Recursos fiscales, Estado y Sociedad.

La Provincia de Buenos Aires y el Gobierno Nacional durante el peronismo, 1946-1952.

María Liliana Da Orden[1]
Universidad Nacional de Mar del Plata

"…the extraction of tax revenue by the estate has an enormous influence on economic organization, social structure, human spirit and culture, and the fate of nations."
Campbell, John L. (1993)

"Cuanto más diferenciada está una unidad política más necesita recaudar impuestos"
Finer, cit por Natalio Botana (2006)

El presente trabajo es una primera aproximación al papel que desempeñaron los impuestos, una parte sustantiva de los recursos fiscales, en la provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Domingo Mercante. Para ello tendremos en cuenta perspectivas en buena medida complementarias que provienen de la ciencia política y de la sociología fiscal. La primera considera la relevancia del análisis de tales recursos para el estudio del Estado (Skocpol, 1989; Levi, 2002), habida cuenta del papel que desempeña la política impositiva, las prácticas de recaudación y contribución, así como la forma en que se invierten tales ingresos en las capacidades estatales,[2] un tema sobre cuya vigencia no es necesario detenernos. Reforzando esta visión, los aportes de la sociología fiscal, una disciplina desarrollada a fines de la Primera Guerra retomada hace pocas décadas, que pone en evidencia la dimensión extra económica de los impuestos. Así, además de la dimensión material clásicamente considerada, en la medida en que involucran a amplios sectores de la sociedad, las cargas impositivas pueden dar cuenta de importantes aspectos de la sociedad y sus cambios.[3] Ambas perspectivas confluyen en la importancia que suponen estos gravámenes para la sociedad en su conjunto y para el Estado entendido como una institución no escindida de la misma. En nuestro ámbito historiográfico, por lo demás, hace ya bastantes años que Halperín Donghi (1982) ha demostrado hasta qué punto los aspectos fiscales ofrecen "un complemento a los análisis de la transformación política".

Más allá de su papel actual, a partir de la crisis de los treinta, entre otros recursos los impuestos resultaron fundamentales para diseñar políticas públicas, particularmente cuando el Estado se presentó como impulsor y garante de las transformaciones económicas y sociales, tal el

---

[1] Grupo de Investigación Movimientos Sociales y Sistema Político en la Argentina Moderna - CEHIS – UNMdP. Correo electrónico: mldaor@mdp.edu.ar.

[2] Más allá de las distintas consideraciones al respecto, aquí tendremos en cuenta la formulación que realizara Migdal (1998) en su estudio sobre los países del "Tercer Mundo" al referirse a cuatro dimensiones reales (no normativas) de las capacidades del Estado: penetrar la sociedad, regularla en función de políticas públicas, extraer recursos y, finalmente, apropiárselos o usarlos con fines específicos. El mayor o menor grado en que se actualizan dichas capacidades daría cuenta de la fortaleza o debilidad de los estados. Matizando esta última cuestión, Hall e Ikenberry (1989) señalaron la "ironía" de los estados fuertes, que deben ampliar o reducir sus capacidades en el tiempo si quieren permanecer como tales. Desde otras perspectivas, ver Evans (1996) y Sckopol (1989).

[3] Un interesante estado de la cuestión sobre el tema ha sido publicado recientemente por el especialista Marc Leroy (2009). El autor señala el escaso reconocimiento que todavía tiene la sociología fiscal a pesar de su potencialidad explicativa, tanto desde el punto de vista impositivo como social.

caso del peronismo clásico y en general de los estados de bienestar en sus diversas variantes. Por lo demás la penetración y adhesión de la sociedad estuvo ligada tanto a este último punto, como también a la carga impositiva. En efecto, qué tipo de impuestos se instrumentaban, cuánto se recaudaba, cómo se gastaba, es decir, cómo se traducía el producto de la tributación en bienes sociales, son aspectos que dan cuenta tanto de la penetración (o arraigo) del Estado en la sociedad como de la adhesión que concita entre los distintos sectores sociales.[4] Un primer punto a tener en cuenta entonces es a quiénes afectan estas cargas fiscales y a quiénes benefician. En términos tal vez demasiado simples, ¿se trata de impuestos directos, que gravan progresivamente a las clases económicamente más fuertes -con la consiguiente resistencia más o menos activa que esto puede generar- o bien de impuestos indirectos, que al afectar el consumo facilitan la recaudación, aunque, por su carácter regresivo, recaigan sobre los sectores más bajos de la sociedad?[5] Por lo demás, la mayor o menor evasión por parte de los contribuyentes, independientemente de las razones económicas, constituye para muchos un baremo de la eficacia de las políticas públicas y del Estado en general, pero también del apoyo que suscita –habida cuenta que además del "retorno" que individualmente reciban los contribuyentes, también se suelen considerar beneficios más generales como el bienestar social.

Durante el peronismo clásico, algunos trabajos recientes discuten la cuestión desde la perspectiva del Estado Nacional. De acuerdo con Gerchunoff y Antúnez (2002), Nigra (2004) señala que tanto en el gobierno de Farrell como durante la primera presidencia de Perón –al menos hasta 1949-, los impuestos se habían orientado hacia una distribución de los ingresos a través de la implementación de cargas que gravaban a los sectores más ricos. En efecto, la ley de impuestos a los beneficios extraordinarios de 1944 –aplicada al sobreprecio que habían alcanzado las propiedades-, así como la que afectó a las ganancias eventuales en 1946 –que *grosso modo* recaía sobre aquéllas que superaban el 12% del capital-, venían a profundizar, aunque desde una perspectiva bien diferente, la vía iniciada por el impuesto a los réditos y a las ventas, implementados por las necesidades que imponía al Tesoro Nacional la depresión económica de comienzos de los treinta. De manera que esta vez el carácter distributivo estaría dado por las correcciones realizadas a las "ganancias excesivas" como consecuencia de la guerra, pero también por una parte de los impuestos internos unificados que se imponían a determinados consumos –artículos suntuarios como joyas y pieles. En un estudio de más largo plazo, esta progresividad impositiva en parte es cuestionada por Levy y Ross (2008), quienes retoman la comparación entre Australia y Argentina, como también por Botana en relación con el caso norteamericano (2006). No obstante, a diferencia del último, los historiadores australianos acuerdan en la mayor equidad que establecieron los impuestos mencionados y su relación con las políticas sociales implementadas durante el primer peronismo.

Ahora bien, habida cuenta del federalismo establecido por la constitución nacional, enfocar este tema desde un estado provincial supone no sólo tener en cuenta las decisiones de sus gobiernos sino también las del Estado central, no siempre convergentes, más allá de su adhesión al peronismo. Desde el punto de vista fiscal el avance sobre ésta y otras provincias se inició en épocas tan tempranas como el proceso que desencadenó la crisis de 1890.[6] Esto fue

[4] Natalio Botana (2006) ha llamado la atención sobre la necesidad que tienen los estados de recursos materiales para desempeñar sus funciones vinculando el tema con el ejercicio de la ciudadanía. Según su propuesta, los impuestos directos, al recaer sobre personas particulares, darían origen a una suerte de "ciudadanía fiscal" por el hecho de la conciencia que genera el pago directo, en lugar del más "difuso" de los impuestos al consumo, en el ejercicio de los derechos. La relevancia del tema fue puesta de manifiesto a fines de la Primera Guerra por Goldscheid cuando definió al estado moderno como Estado Fiscal. Desde otra perspectiva, también Max Weber ha señalado la importancia de la recaudación impositiva en la formación del moderno Estado de dominación.

[5] Decimos que la dicotomía impuestos directos / impuestos indirectos es simplificadora ya que si bien los segundos se vinculan más claramente con la regresividad, según los especialistas en derecho tributario hay que tener en cuenta la "traslabilidad" que pueden tener los primeros, esto es la posibilidad de que sean trasladados a los precios y por ende terminen recayendo en los consumidores. Sobre el tema entre otros Jarach, Dino (1978).

[6] Ya en 1891 la fijación de impuestos internos sobre productos como alcoholes, cerveza, naipes y seguros que tenía como objeto reforzar los recursos del gobierno central, había levantado oposiciones en el Congreso. Según se

incrementándose tanto en la cantidad de rubros incorporados a los impuestos internos que constitucionalmente pertenecían a las provincias –llegaron a existir al menos dos digestos que compilaron las modificaciones introducidas a los tributos sobre distintos alcoholes, cerveza, naipes y seguros en las tres primeras décadas del siglo-, como en el peso que llegó a tener su recaudación en el presupuesto nacional –nada menos que el 21% de los recursos en efectivo presupuestados para 1923.[7] La década del treinta implicó un salto cualitativo en la organización impositiva. Desde el punto de vista del Estado nacional se produjo un mayor ordenamiento a partir de la unificación de los impuestos internos (1935). La "emergencia económica" justificó además la implementación "transitoria" del impuesto a las ventas (1935) y a los réditos (1931 y 1935), que varias veces había sido propuesto con resultados infructuosos en años anteriores (Caravaca, 2009). El proceso de ordenamiento y racionalización fiscal puesto en marcha por el gobierno central, favorecido por la depresión económica, suponía una fuerte injerencia en los gobiernos de las provincias. De ahí que tuvieran una compensación a través de complejos y distintos mecanismos de participación que sufrieron numerosas modificaciones a lo largo del período (Porto, 2003). En el caso de los impuestos internos, la legislación revivió una suerte de tradición pactista –bien que establecida tras el hecho consumado-, que requería la adhesión de las provincias mediante una ley por la cual se acogían a la medida a la par que renunciaban a recaudar tales gravámenes con el fin de evitar la doble imposición.[8]

Centrar nuestra atención en la provincia de Buenos Aires desde el punto de vista impositivo implica, entonces, atender tanto al diseño de los propios gravámenes, como al que la nación planificara y decidiera o no participar.[9] Los dos tipos de impuestos, que hasta fines del gobierno de Mercante conformaban el grueso de los recursos del presupuesto anual de la provincia, pueden ser considerados según su función más o menos distributiva. Los provenientes de la coparticipación, sin embargo, también apuntan al grado de autonomía de una provincia tradicionalmente "rica", según señalara el propio Perón en la *Tercera Conferencia de Ministros de Hacienda* (1948), para disgusto del ministro bonaerense. De hecho, a título de ejemplo, en 1956 la riqueza provincial representaba el 40% del PBI.[10]

Claro que buena parte de los cálculos que partían del ministerio de hacienda se vieron distorsionados por la creciente inflación y la crisis económica que condujo al diseño de importantes ajustes en la segunda gestión peronista (Gerchunoff y Antúnez, 2002; Rapoport, 2000). Los resultados que expondremos tendrán entonces un margen de error, no sólo por estar basados en datos estimados -el cálculo de recursos de cada presupuesto, por ejemplo-, sino además por la perturbación que introdujo el proceso inflacionario que, no obstante, tratamos de corregir con los datos que disponemos.[11]

Dado el grado de avance de nuestra investigación, en este trabajo sólo tendremos en cuenta la dimensión normativa de esta fuente de ingresos, sin detenernos en las prácticas, esto es, la recaudación y sus modalidades, el grado de evasión, así como, en el caso de la coparticipación

---

sostenía, este impuesto era contrario a lo establecido por la constitución nacional que vinculaba los gravámenes internos a las provincias y los externos al gobierno nacional, salvo una situación de excepción como la que se adujo a raíz de la crisis y que ya no se revirtió (Gerchunoff, Rocchi, Rossi, 2008). Con los años se incorporaron nuevos productos, incluido el azúcar y los derivados de la caña que afectaron a las provincias del noroeste.

[7] Anales de Legislación Argentina (ALA) T. I pp. 136-37.

[8] La cuestión fue planteando crecientes problemas financieros pero también políticos que la reforma de la constitución nacional de 1994 no ha resuelto. Lejos de ello, las prácticas a que dio lugar la llamada coparticipación federal son una de las cuestiones más candentes de la agenda política actual. Sobre la constitucionalidad de la coparticipación de impuestos pueden verse visiones contrapuestas en Bidart Campos (1993) y Porto y Cont (1998).

[9] Para una visión de la gestión económica de Domingo Mercante ver Mateo (2005).

[10] Gobernación de la Provincia de Buenos Aires. Junta de Planificación Económica. *La planificación frente a los problemas económicos de la Provincia de Buenos Aires*, Documento de Trabajo Nº 13, La Plata, 1959, p. 6.

[11] Dejamos de lado aquí una importante fuente de recursos como el crédito, fuertemente utilizado para la realización de obras públicas durante este período. Este es un tema que merece un tratamiento específico, no sólo por su peso en los recursos estatales y las consecuencias que de ello pueden derivarse, sino también por la serie de disposiciones que ya desde los años treinta, fueron limitando el margen de decisión de las provincias a través de la creciente regulación efectuada por el gobierno nacional.

federal, las condiciones efectivas en que se realizaron los giros por parte del gobierno nacional – aspectos que requieren de fuentes más desagregadas. No obstante, existen indicios que nos permiten avanzar algunas consideraciones al respecto. Finalmente intentaremos arrojar alguna luz sobre el impacto que tuvo dicha recaudación en las políticas públicas de la provincia.

Los recursos provinciales

Resulta bastante complicado establecer los recursos reales con los que contaba la provincia de Buenos Aires en ésta y otras gestiones. En principio consideraremos como indicador los cálculos elevados cada año a la Legislatura por el Poder Ejecutivo en el presupuesto de gastos, según establecía la constitución.[12] Hasta 1953, incluía dos grandes rubros: rentas generales y recursos que tenían por ley una afectación especial. Entre los últimos, nos interesan los producidos por el cobro de impuestos.[13] No obstante, el grueso de los ingresos por tal concepto, algo más del 90%, se incluía en el primer rubro –rentas generales-, en los denominados recursos ordinarios.[14] En el presupuesto no se contemplaban los créditos tomados para la realización de planes de obras de gobierno que eran fijados por leyes especiales, aunque, al menos en esta etapa, el gobierno nacional si los registraba.[15]

En el gráfico 1 se observa la evolución de los "Recursos ordinarios" –derivados de los impuestos- estimados por el gobierno provincial durante el período que nos ocupa.[16] La gestión de Mercante se encontró con un cálculo de recursos y un presupuesto aprobado en 1945 y prorrogado en el año siguiente, de ahí que su margen de maniobra al asumir a mediados de 1946 fuera muy limitado. De hecho, las finanzas de la provincia se habían recortado desde 1942, último presupuesto calculado por la gestión conservadora de Rodolfo Moreno, y sucesivamente prorrogado entre 1943 y 1944. Recién a partir de 1947 se pudo proyectar un crecimiento nominal que tuvo su pico culminante en 1949 –de un aumento superior al 30% anual se pasó al 58%. Fueron esos los años en que se desplegaron las capacidades estatales, tanto en el orden económico como en el de bienestar social, como indica el incremento de ministerios y agencias (Aelo, 2005) y los planes de obras públicas sobre la base del endeudamiento cuyo servicio se

[12] Tanto la constitución provincial de 1934 como la de 1949 establecían ese procedimiento. Aunque eran remitidos anualmente, se admitía que los presupuestos pudieran abarcar tres años como máximo.

[13] Así, desde fines del siglo XIX, una parte de los fondos de la Dirección General de Escuelas provenía de un subsidio nacional (Ley 2.737), aunque el grueso de los aportes derivaba del impuesto a la transmisión gratuita de bienes (herencias). A partir de 1948 la Ley nacional 13.3432 afectó a dicha entidad una proporción de la participación del Impuesto a las Ventas. La Dirección de Vialidad era otra agencia de la provincia que en parte se sostenía con impuestos: el inmobiliario (5%), la sobretasa al expendio de nafta y gasoil –ambos de la provincia-, así como una parte de la coparticipación federal (2%). Salvo indicación específica, esto se mantuvo en los presupuestos del período analizado. Ver por ejemplo el Cálculo de Recursos y Presupuesto General de Gastos para 1950, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires* (DSCD) 1949-50, T. 1 pp. 2712-3204.

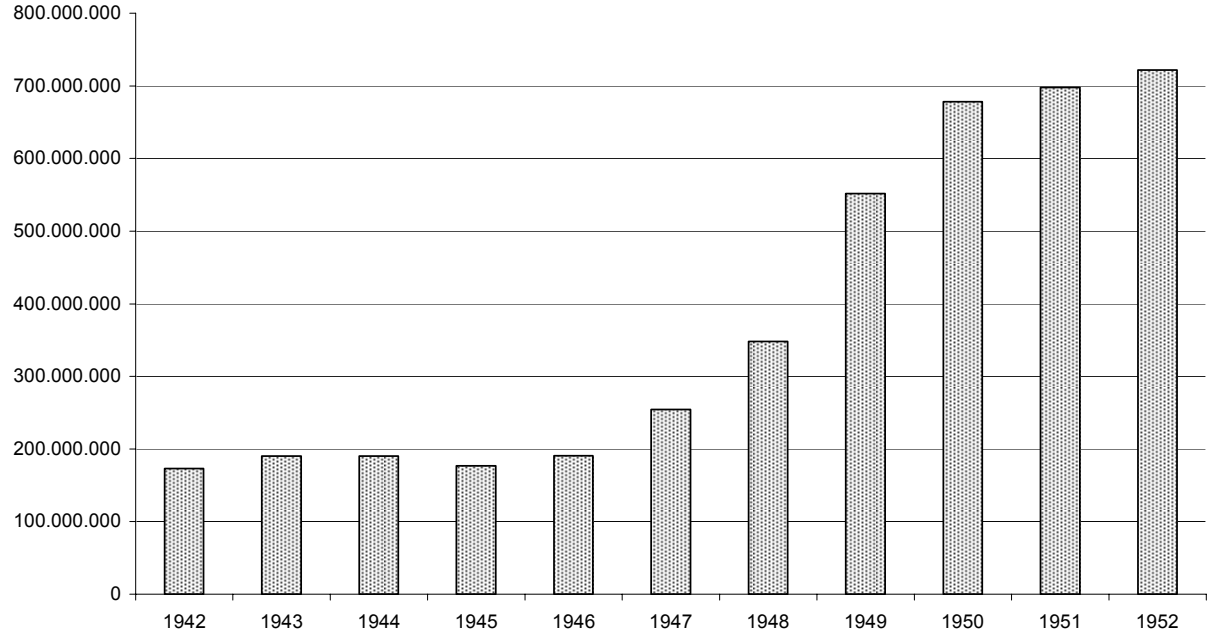
[14] También formaban parte de las rentas generales los recursos extraordinarios (provenientes de obras efectuadas por la provincia, pavimentación y otros servicios pagos) y los recursos especiales (producido de concesiones y, lo más importante, utilidades del Banco de la Provincia de Buenos Aires –estatizado- y de la Lotería de la Provincia). Esta formulación del presupuesto fue modificada durante la gobernación de Aloé.

[15] Sobre distintas modalidades de diseño del presupuesto fiscal y una visión crítica a la división de los recursos (incluido el crédito) ver Dino Jarach (1978). Aunque esta obra, como señala su autor, no responde estrictamente al derecho y la práctica tributaria, materia de su especialidad, constituye un texto de referencia como resultado de su ejercicio de la docencia universitaria por más de tres décadas desde 1941.

[16] Para confrontar el período considerado con la etapa conservadora se tomó el último año de los gobiernos de Fresco y Moreno. En años sucesivos los distintos interventores que tuvo la provincia no presentaron un presupuesto detallado, sino que a través de numerosos decretos prorrogaron y modificaron el de 1942, razón por la cual no se incluyen en éste ni en otros gráficos.

cubría con estos ingresos. La disminución del crecimiento que se observa en 1950 frente al año anterior y la meseta producida entre 1951 y 52, dan cuenta de la crisis que se había desatado –los dos últimos presupuestos se habían presentado en conjunto en el año precedente casi sin modificaciones.

Gráfico 1. **"Recursos Ordinarios" del Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires, valores nominales**



Fuente: *DSCD* y *Anales de Legislación Argentina* (ALA) años correspondientes al período, Elaboración propia.

Ahora bien, ¿hasta qué punto se desplegaron las capacidades estatales de la provincia durante el período si nos atenemos a la disponibilidad de recursos materiales de origen tributario? Al respecto sólo podemos realizar una estimación bastante gruesa, ya que toma en cuenta la inflación a partir del índice de precios al consumidor. Ésta sería pues la perspectiva que podía tener el contribuyente acerca de los incrementos tributarios, pero no el gobierno que se veía afectado para calcular los recursos en relación con los gastos por el índice de precios mayoristas (en sus compras) y por incremento de los salarios que pagaba. Con estos recaudos, podrían considerarse los datos de la tabla 1 como una tendencia de la evolución de los recursos que analizamos. Así, en términos "históricos", tomando como año base el cálculo de recursos de 1942, más allá de la dificultad que esto supone por tratarse de un período de crisis, luego de la brusca caída de 1945 –cuando el gobierno nacional estableció las pautas del cálculo de recursos al interventor de la provincia-, frente al gobierno conservador, el de Mercante apenas presenta un crecimiento relativo en sus primeros 18 meses de gobierno. En términos absolutos el aumento mayor se habría producido entre 1949 y 1950, una variante significativa frente a lo que señalamos a partir de los datos nominales. No obstante, el incremento real de un año a otro acompaña la tendencia de los valores nominales hasta 1950, sobre todo si se tiene en cuenta el descenso de los años de la "revolución" del 43 y los sucesivos interventores provinciales, donde los valores eran negativos.

Tabla 1. Evolución de los "Recursos ordinarios" de la Provincia de Buenos Aires: números índices y crecimiento anual real (%)[17]

Año	Índice de crecimiento 1942=100	Crecimiento anual "real" (%)
1942	100,00	
1943	103,27	3,27
1944	101,24	-1,96
1945	92,50	-8,63
1946	83,31	-9,93
1947	94,26	13,02
1948	113,94	21,01
1949	161,23	41,51
1950	151,25	-6,19
1951	123,97	-18,03
1952	93,81	-24,33

Fuente: ver gráfico 1. Para las estimaciones del crecimiento en términos reales se tomaron los índices de precios al consumidor (IPC). Ver tablas 1 y 2 del apéndice.

La inflación del período ya en 1948 había llevado a señalar al ministro del ramo que "el Estado es víctima de los procesos inflacionarios del país".[18] Si bien esta afirmación era esperable, teniendo en cuenta los indicadores de la época además de la lógica defensa del presupuesto que estaba realizando, hasta 1950 la inflación no alcanzó a dar cuenta del crecimiento de los recursos que la oposición criticaba con dureza. No parece errado sostener que en términos reales, entre 1947 y 1949 los ingresos presupuestados habrían crecido a pesar de la inflación, particularmente en 1949, para sufrir un decrecimiento en los últimos años (ver apéndice). Claro que como suele ocurrir, más allá de las afirmaciones del ministro, entre estas estimaciones y la percepción de los protagonistas, incluidos los funcionarios, debió existir una importante brecha, de ahí el intenso debate que la oposición radical y socialista realizó en la Cámara de Diputados cuando trató el presupuesto de 1950. Una cuestión que no puede descuidarse si se quieren comprender las medidas tributarias adoptadas y en general la gestión de gobierno en términos históricos y no desde una perspectiva *ex post*.

Ahora bien, habida cuenta del papel que representaban los impuestos en los ingresos de la provincia tal como figuraban en el presupuesto, ¿cuál fue la política que al respecto se dio el gobierno bonaerense dirigido por "la mano derecha" de Perón? A menos de un año de asumido el gobierno, en su discurso ante la Asamblea Legislativa, Domingo Mercante señaló que entre sus objetivos figuraban la justicia social, el fomento de la producción industrial y la reforma de las rentas de la provincia. Objetivo éste que fue mencionado en primer término. Como adelantó, Miguel López Francés, el Ministro de Hacienda, Economía y Previsión –denominación que pretendía subrayar la nueva tendencia fiscal frente a los gobiernos anteriores[19]-, desarrollaría la cuestión.[20] Según declaró, las leyes de impuestos de las que hasta el momento se habían ocupado

[17] Estos cálculos y los de las tablas 1 y 2 del apéndice fueron realizados por María del Carmen Moure, profesora del Departamento de Matemática de la UNMdP, a quien quiero expresar mi agradecimiento.

[18] Intervención del Ministro de Hacienda, Economía y Previsión, Miguel López Francés, en la Cámara de Diputados. DSCD 1948-49, T. IV, p. 3839.

[19] Hasta la asunción de Mercante, dicha repartición se denominaba Ministerio de Hacienda, la incorporación de tres subsecretarías que para cada una de las nuevas denominaciones, daban cuenta del relieve que se daba a la producción y la previsión.

[20] La figura de Miguel López Francés, un joven abogado de Bahía Blanca que provenía del forjismo desde su época de estudiante en la universidad de La Pata, parece dominar la gestión económica de Mercante. La caída y posterior

se hallaban condicionadas por el "principio de igualdad, […] gravan adecuadamente al pequeño contribuyente, contemplan con prudencia y acierto […] la realidad económica provincial; sirven a los altos intereses del Estado".[21] Criterios que el propio Mercante ratificó en otros discursos: esto es, la preocupación por establecer imposiciones que no recayeran sobre los sectores económicamente menos poderosos, pero además que no trabaran el desarrollo de la producción. Siguiendo las ideas entonces vigentes de Alvin Hansen, los recursos fiscales procedentes de los impuestos estaban, pues, vinculados no sólo a los beneficios sociales sino también a los ciclos económicos.[22]

¿Qué impuestos recaudaba la provincia en esta época? Tras la reforma tributaria realizada por la nación en los años treinta, formaban parte de las rentas provinciales el impuesto inmobiliario –tanto rural como urbano-, el que gravaba la transmisión gratuita de bienes –sobre todo la que pesaba sobre las herencias y donaciones-, los sellos y tasas que recaían sobre distintas operaciones de particulares donde intervenía el Estado, y aquellos que se recaudaban sobre la producción agropecuaria, el comercio, la industria y la venta de bebidas alcohólicas. Los últimos, en parte superpuestos a los impuestos fijados por el gobierno nacional (internos unificados y réditos), a partir de 1948 formaron un único impuesto: el de que se imponía sobre las actividades lucrativas. En esa fecha, todas estas leyes se reunieron en un código fiscal, que además incorporó el impuesto a los automotores –una patente que se hallaba jurisdicción de los municipios -, y a los espectáculos públicos.[23] Posteriormente se crearon nuevos impuestos que no tuvieron mayor incidencia en los ingresos.[24] Cabe señalar que en el diseño de estos impuestos y su codificación tuvo una importante participación el especialista tributario Dino Jarach, contratado para asesorar al ministerio desde 1947.[25]

Por su gravitación e implicancia, el tributo de mayor interés para nuestro análisis era el que recaía sobre los bienes inmuebles. En principio se trataba de un gravamen sobre el capital que había generado no pocas disputas de consecuencias incluso políticas en épocas anteriores (Hora, 2001). Su carácter progresivo en gran medida estaba condicionado por el registro catastral y la valuación fiscal, que habían preocupado a los gobiernos de distintas tendencias y fueron

---

expulsión del Partido Peronista que afectó al "Primer Gobernador" arrastró la del ministro y los integrantes del gabinete que, como López Francés, tenían una trayectoria forjista –incluido el presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires, Arturo Jauretche.

[21] Mensaje de Domingo Mercante ante la Asamblea Legislativa, mayo de 1947 en DSCD 1947-48 T. 1 p. 27 -28.

[22] El autor norteamericano es citado por el ministro de Economía. Sus ideas, en particular las referidas a la incidencia de la política presupuestaria en los ciclos económicos, se manifiestan en los planteos que López Francés realizó en la *Primera Conferencia de Ministros de Hacienda* (1946). Posteriormente en algunos escritos desarrolló estos conceptos, vinculando el régimen impositivo a la marcha de la economía. Por lo demás, años antes el problema de los efectos económicos de una excesiva carga fiscal había sido señalado por Alejandro Bunge en su clásico libro de 1940. De manera que –más allá de los intereses económicamente poderosos-, la "prudencia" sobre la presión tributaria, salvo que se tradujera en beneficios sociales, circulaba en el clima de ideas de la época.

[23] Leyes 5.246 y 5.245 que establecen el Código Fiscal de la provincia y sus reformas. ALA, 1948, T. VIII; DSCD, 1947-48 T. 4 pp. 3669 y ss. Además de los mencionados, existía una sobretasa al expendio de nafta, gasoil y lubricantes, adicional al establecido por el gobierno nacional cuando se creó la Dirección Nacional de Vialidad (1936).

[24] Un impuesto que originó importantes debates y modificaciones fue el que se estableció al consumo de energía eléctrica, finalmente sólo aplicado al comercio y la industria (1949). En 1950 se creó un impuesto "al turismo social", que gravaba ese consumo para favorecer planes de turismo para obreros, empleados y estudiantes. DSCD 1949-50, T. IV pp. 3226 y ss.; ALA, 1950 T. X pp. 1668-69.

[25] *Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires,* [en adelante R.O.], La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1947, T. III, p. 365. Doctor en Jurisprudencia por la Universidad de Turín, e hijo de un especialista perteneciente a la "escuela económica" formada en dicha universidad en torno a Luigi Einaudi, Jarach llegó al país hacia 1940 donde continuó especializándose en derecho tributario. Resulta interesante la vinculación de este profesional con el gobierno provincial a tres años de haber publicado *El hecho imponible*, una de sus obras más destacadas. En efecto, desde 1947 continúo su tarea de asesor hasta 1956, actividad a la que se agregó su desempeño como vocal la Cámara Fiscal de Apelación de la provincia (1949-1956). Además de enseñar en la Universidad de Córdoba, que lo acogió en primer lugar, fue profesor de Finanzas y Derecho Financiero en el Instituto Tecnológico del Sur, creado a instancias de Miguel López Francés, institución que antecedió a la universidad nacional con sede en Bahía Blanca.

atendidos desde la primera intervención en 1943. El impuesto tenía características que fueron modificadas en este período:

1. Alícuotas: se trataba de un impuesto que se fijaba de acuerdo a una escala modificada según el valor de los inmuebles. Esto fue ajustado de manera que si en 1947, las alícuotas oscilaron entre el 6 por mil –para valores superiores a $10.000 m/n- y el 24 por mil –aquellos que excedían los tres millones de m$n-; dos años más tarde se produjo un aumento del uno por mil para toda la escala.

2. Excepciones: fuera del gravamen quedaban los inmuebles cuyo valor no superara los $10.000 m/n ($15.000 m/n desde 1950) mientras fueran ocupados por sus dueños como vivienda y carecieran de otra propiedad. Por lo mismo quedaban eximidos los propietarios predios de pastoreo o de labranza explotados por sus dueños sin tener otros bienes. Esta disposición beneficiaba a los sectores medio bajos si tenemos en cuenta que, más allá de la subvaluación fiscal, en 1949 el costo de una vivienda obrera había sido estimado en el primer valor por el Ministerio de Obras Públicas. Otras excepciones también tenían un carácter social (favorecían a las asociaciones benéficas y deportivas, lo cual que no constituía una innovación, aunque si la inclusión de sindicatos obreros) o bien se vinculaban a la noción de estado empresario (propiedades del estado nacional, provincial o municipal).

3. Participación: el 3% del producido por este impuesto debía ser girado mensualmente a los municipios, en tanto el 5% era destinado al fondo de vialidad provincial.

Durante la gestión conservadora de Moreno, al impuesto inmobiliario se había sumado uno adicional sobre aquellos inmuebles o conjuntos de inmuebles suya superficie superara las 10.000 hectáreas (fueran de propiedad individual o societaria). A ello se agregaba un recargo del dos por mil cuando el propietario residía en el extranjero.[26] Esta innovación –que alerta sobre las dificultades de vincular los intereses del gobierno con el de los propietarios, como Hora ha señalado- se profundizó en el período que consideramos. En efecto, a poco de asumir el gobierno, se introdujeron las siguientes modificaciones:

1. Reducción de la superficie que se consideraba "latifundio" a la mitad de lo dispuesto en 1942, esto es, cinco mil hectáreas.

2. Alícuotas: variaron entre el 6 y el 16 por mil según la extensión (aumentó el 2 por mil a partir de las superficies que superaban las diez mil hectáreas en lugar de las quince mil de la ley anterior, incluyendo así una nueva alícuota en la escala). Se contempló también la diversidad del territorio bonaerense: mientras se fijaban proporciones mayores para aquellas superficies que contenían edificaciones valiosas (los cascos de estancia), las tasas podían disminuir a la mitad en función del valor de la hectárea o del monto total de la superficie, medida que contemplaba a los pequeños y medianos propietarios.[27] Las repercusiones de esta ley posiblemente incidieron en un mayor ajuste del gravamen. De hecho, a un año de fijado, se introdujeron modificaciones que contemplaban la existencia de diversos valores por hectárea en un mismo conjunto de bienes, lo cual tendió a hacer más equitativa la carga impositiva, así como la que afectaba a las sociedades.[28]

3. Recargo del 25% a las sociedades anónimas o en comandita por acciones (esto varió levemente entre 1951 y 1952).

4. Recargo del 25% por ausentismo de los propietarios o directores de sociedades en comandita por acciones o sociedades anónimas que residan en el exterior.

---

[26] Ley 4832/42 en ALA, 1942, T. II, pp. 394-395.

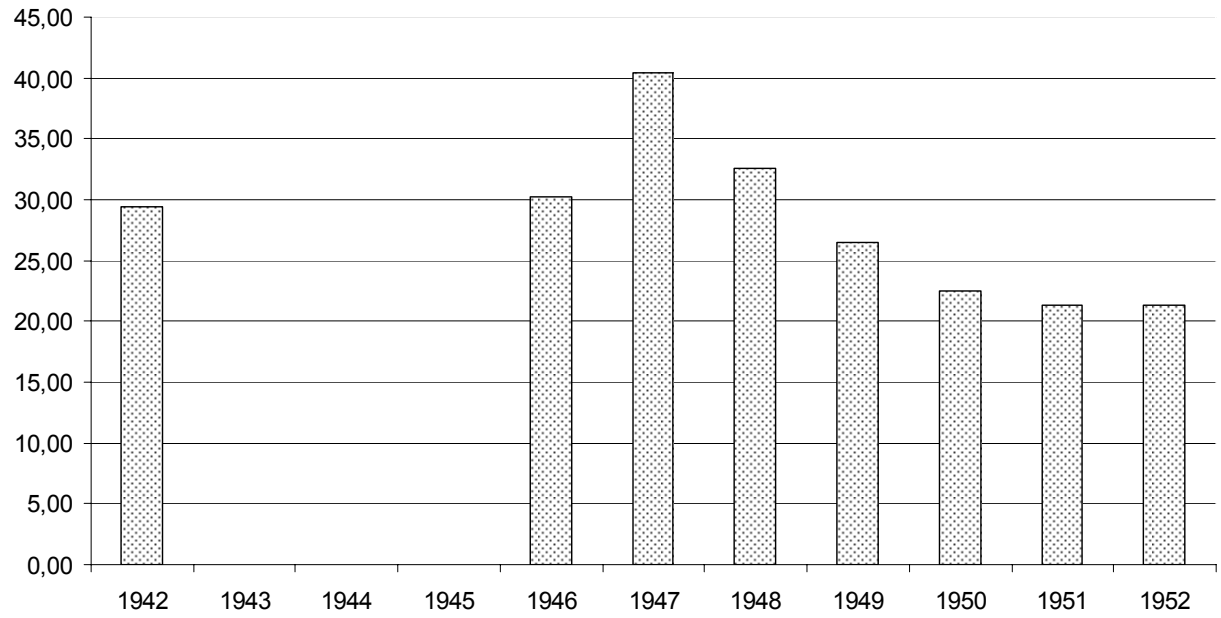
[27] Aquellas superficies cuya hectárea estuviera valuada en menos de 50 m$n o entre 51 y 100 m$n. Asimismo ocurría cuando el conjunto de la superficie rural no excedía los 500.000 m$n. ALA, T VII leyes 5.118 y 5.127/47 y Decreto Reglamentario 23.968/47; ALA, T. IX Ley 5.345/49.

[28] ALA, T. XI, Ley 5604/51.

Estas disposiciones parecían combinar los criterios de "igualdad" y "prudencia" señalados por el ministro. Cierto es que la acentuación del carácter progresivo del impuesto inmobiliario dependía en buena medida del catastro parcelario –el caso de un dominio que a pesar de estar edificado siguiera contribuyendo como superficie baldía, por ejemplo-, así como de la valuación fiscal que teóricamente debía realizar la provincia cada diez años. De ahí que, de modo análogo a las medidas que el gobierno de facto tomara luego de las elecciones de febrero del 46, el último interventor provincial creara la Dirección de Catastro Inmobiliario y Financiero –que reemplazaba a la Junta Central de Catastro Parcelario de 1935-, disponiendo su ordenamiento para la pronta realización del nuevo registro (Barba y Demaría, 1997). Dadas las dificultades y la lentitud que suponía el procedimiento en la extensa superficie bonaerense, la propia ley impositiva de 1947 dispuso aumentar hasta en un 20% los valores fiscales vigentes. Asimismo hizo responsables a los constructores de obras, escribanos públicos, jueces y autoridades municipales de la rectificación de los avalúos cada vez que tuvieran una intervención al respecto.[29]

Como muestra el gráfico 2, estas medidas habrían redundado en una importante estimación de la recaudación por el concepto que analizamos. Aunque este impuesto había tenido un papel fundamental en los recursos provinciales, como muestra la estimación de 1942 con respecto a 1946, último año de la intervención nacional que dejó poco margen al gobierno entrante, las reformas implementadas en 1947 ejercieron un significativo impacto, o al menos eso era lo que se esperaba. Buena parte de ese aumento se debía al impuesto adicional aplicado a

Gráfico 2: **Cálculo de *Recursos Ordinarios* de la Provincia de Buenos Aires: participación del impuesto inmobiliario (%)**



Nota: Las fuentes consultadas no ofrecen información desagregada para los años 1943-45 que coinciden con la intervención nacional.

Fuente: ver gráfico 1.

los grandes dominios rurales y sus recargos, que habían casi duplicado su participación -del 8% al 14% del total de ese concepto. Si el aumento de los recursos ordinarios incidió en el paulatino

[29] La rectificación se realizaría por acción o supresión de mejoras o por "error grave de estimación": cuando el valor atribuido difiriera en un 20% del valor real. Ley 5124/47, ALA, 1946, T. VII, pp. 1003-04.

descenso de la participación de este tributo, en términos nominales el impuesto inmobiliario no dejó de incrementarse, particularmente en 1947 y 1949. Aunque en términos reales esta tendencia merece la misma consideración que ya hiciéramos para el conjunto de los ingresos tributarios, la reducción fue drástica a partir de 1950 (ver Tabla 3 del apéndice). Además de algunas medidas que morigeraron algunos recargos, la dificultad en la recaudación en años de fuerte inflación habría incidido en la estimación de los cálculos, a juzgar por el peso que adquirió el impuesto a los sellos y otras tasas, mucho más fáciles de recaudar, aunque también menos progresivas.[30]

La tendencia que indican las estimaciones de los presupuestos, debería verificarse con los ingresos efectivos que tendremos en cuenta a medida que avance nuestra investigación. Algunos indicios, sin embargo, llevan a suponer que la recaudación no debió alejarse de lo presupuestado y que aún pudo ser superior. Ya los interventores nacionales habían mostrado su preocupación al respecto implementando una serie de medidas destinadas a lograr la "máxima eficacia recaudatoria"–en 1943 se dispuso la centralización del cobro de impuestos, al año siguiente a propuesta de la Comisión Reorganizadora del Sistema de Percepción Fiscal se aprobaron una serie de planes para mejorar el cobro de deudas atrasadas-.[31] Desde mediados del 46 una serie de modificaciones apuntan en el sentido de una mayor racionalización de la agencia que tenía a su cargo la recaudación. En efecto, además de la implantación de un "sistema mecanizado de percepción de impuestos",[32] la reorganización y jerarquización de la Dirección General de Rentas supuso su reglamentación interna, la incorporación de graduados universitarios y su perfeccionamiento a través de becas en el exterior, el pago de bonificaciones por aumentos en la recaudación, además de la creación de cursos de especialización y exámenes que llevaron a la creación de una Escuela de Hacienda y Administración dentro del Ministerio.[33] A ello se sumaban las numerosas inspecciones, más de 46.000 en los primeros meses de gobierno, que habrían superado en un 33% el cálculo de recursos elaborado para ese año.[34]

El aumento de las capacidades estatales que sugieren estos indicios ciertamente no debió estar ajeno a las tensiones políticas y profesionales al interior del ministerio. De hecho, al asumir López Francés en setiembre de 1946, se produjeron varias renuncias de funcionarios de primer nivel. Aunque todavía no podemos señalar los motivos, también el Director General de Rentas Carlos Giuliani Fonrouge, que destacaría en derecho tributario, fue reemplazado posteriormente por César Buedo (h).[35]

Ahora bien, la progresividad del principal impuesto de la provincia, cuyos criterios también se extendían al impuesto a la herencia, da cuenta de un estado que buscó aumentar la equidad tributaria, haciendo recaer la carga de los gastos en los poseedores de mayores recursos a la vez que eximía a los trabajadores y a los integrantes de la clase media baja. No obstante, la presión tributaria y la coerción que implicaban las inspecciones, plantea dudas acerca de la

[30] En esos años la recaudación del impuesto a los sellos superó por primera vez al impuesto inmobiliario.

[31] Decreto 351/43, *ALA*, 1943 T. III, pp. 599 y ss.; *RO*, 1943, T II pp. 366-68; 1944, T I, p. 335 y 566-67 y T II p. 279. Sobre la división de la provincia en delegaciones de distinta entidad, *R.O.* 1944, T. IV pp. 82-86.

[32] Como "gasto de urgencia" se autorizó la inversión de cerca de tres millones de pesos para la mencionada mecanización, apenas asumido López Francés al ministerio. Ley 5112, *RO* 1946,T IV pp. 555-56.

[33] Siguiendo una tendencia iniciada en 1947, tres años más tarde la Dirección General de Rentas incluía más de 130 profesionales universitarios: doctores en Ciencias Económicas, contadores públicos nacionales, procuradores universitarios y escribanos, aunque siguiendo una larga tradición, los abogados representaban más de la mitad (Plotkin y Caravaca, 2009). Sobre la organización de la Dirección, la implementación de cursos y sus respectivos programas, así como la creación de la Escuela de Administración ver: Buenos Aires. Provincia. Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión *Reglamento interno de la Dirección General de Rentas*. La Plata. , 1948, 72 pp.; Decreto 17.435 en *RO* 1947 T I pp. 85-88; Resolución Nº 44 del Ministerio de Hacienda… en *RO* 1947 T III p. 789; Buenos Aires. Provincia. Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión. *Escuela de Hacienda y Administración*, La Plata, 1948. 19 p.

[34] Discurso de Miguel López Francés en la Asamblea Legislativa, DSCD 1948-49, T. I, p. 27.

[35] *RO,* 1946 T. III, pp. 444, 510-12, 558 y 728-29.

repercusión que esto pudo tener en el conjunto de los sectores medios, particularmente entre los de antigua data. Sobre todo cuando a estas imposiciones se sumaban las del Estado nacional.

La participación federal.

A más de una década de la aplicación de los mecanismos de coparticipación, cuando el peronismo accedió al poder, todavía resultaba difícil deslindar las jurisdicciones impositivas en éste y otros territorios provinciales. Pese a la renuncia que por ley habían realizado estos distritos, en la práctica continuaban percibiendo tributos sobre artículos ya gravados por el gobierno central, de manera que la superposición no se había eliminado. Por lo demás, a pesar de la legislación que la nación estableció para evitarla y del consenso que intentó generar a través de las conferencias de ministros de hacienda, la doble imposición se mantuvo y aún se profundizó durante el peronismo con la creación de nuevos impuestos provinciales. Más allá de la adhesión a la política nacional en esa esfera, la provincia de Buenos Aires parecía ir a la vanguardia en tal procedimiento. Además de percibir el impuesto al expendio de alcoholes, al comercio y a la producción hasta 1947, fue la primera en implementar el impuesto a las "actividades lucrativas" (1948), que en buena medida unificaba a los anteriores y en parte seguían superponiéndose a los nacionales. Más allá de los efectos que esto tenía sobre los contribuyentes, tal vez podamos ver aquí una tensión entre ésta y otras provincias y el gobierno nacional. Por razones propias de cada región, ello se tradujo en diversos reclamos del conjunto de ministros en la *Primera Conferencia de Ministros de Hacienda* efectuada en 1946.

Por lo demás, a poco de asumido, el nuevo gobierno de la provincia de Buenos Aires decretó en acuerdo de ministros la creación de una Comisión Especial de Estudio y Asesoramiento para tratar con la nación "los términos de los convenios a suscribirse", así como los problemas derivados de la coparticipación federal. Disposición que en poco tiempo fue revocada a raíz de la propuesta del ministro bonaerense para crear un Consejo Federal Permanente de Coordinación Económica Financiera que tratara la cuestión, según se fundamentaba en el decreto.[36] Razones políticas debieron incidir en el giro que diera esta provincia en su momento, sobre todo si se tiene en cuenta que el mencionado consejo no llegó a constituirse.

Como indicamos al comienzo, los llamados impuestos de coparticipación federal han sido vistos en este período como un salto cualitativo en favor de la racionalización impositiva y la efectividad en la recaudación, habida cuenta de las capacidades del Estado central (Levy y Ross, 2008; Porto, 2003). En efecto, al menos desde la normativa evitaban la convivencia de distintos regímenes a la vez que garantizaban la recaudación en provincias cuyas agencias públicas eran por demás precarias. No obstante, como señalaron los ministros en la conferencia mencionada, la práctica del sistema distaba de conformar a las distintas jurisdicciones. La demora en los giros, la queja de las provincias productoras de alcoholes y azúcar que se consideraban perjudicadas por los impuestos internos, el elevado interés que debían pagar por la deuda que había tomado la nación a cambio del ingreso a este régimen, y, sobre todo, la congelación del monto de las transferencias realizada en 1943 y luego prorrogada,[37] eran algunas de las razones de tal disconformidad.[38] Seguramente Perón y su ministro Cereijo estaban muy al tanto de estas cuestiones y vieron en esta reunión la oportunidad de corregir desviaciones (la aludida superposición), tantear posiciones frente al proyecto que buscaba unificar el impuesto a la transmisión gratuita de bienes –herencias, por ejemplo- y finalmente lograr un consenso. De hecho, las propuestas más importantes fueron incorporadas en una norma que seguramente había

[36] Decreto 8.599/46 en ALA T. VII pp. 806-07 y Decreto 42.398/47 en ALA T. VII, p. 1143.

[37] Por decreto de 1943, vigente hasta 1947, se fijó que las transferencias a las provincias sobre el impuesto a los réditos y las ventas se mantendrían como máximo en el monto de aquél año (Porto, 2003).

[38] República Argentina. Ministerio de Hacienda de la Nación, *Primera Conferencia de Ministros de Hacienda*, Buenos Aires, MCMXLVI, pp. 29-147.

sido elaborada previamente, a juzgar por la celeridad con que fue enviada al Congreso y finalmente sancionada.

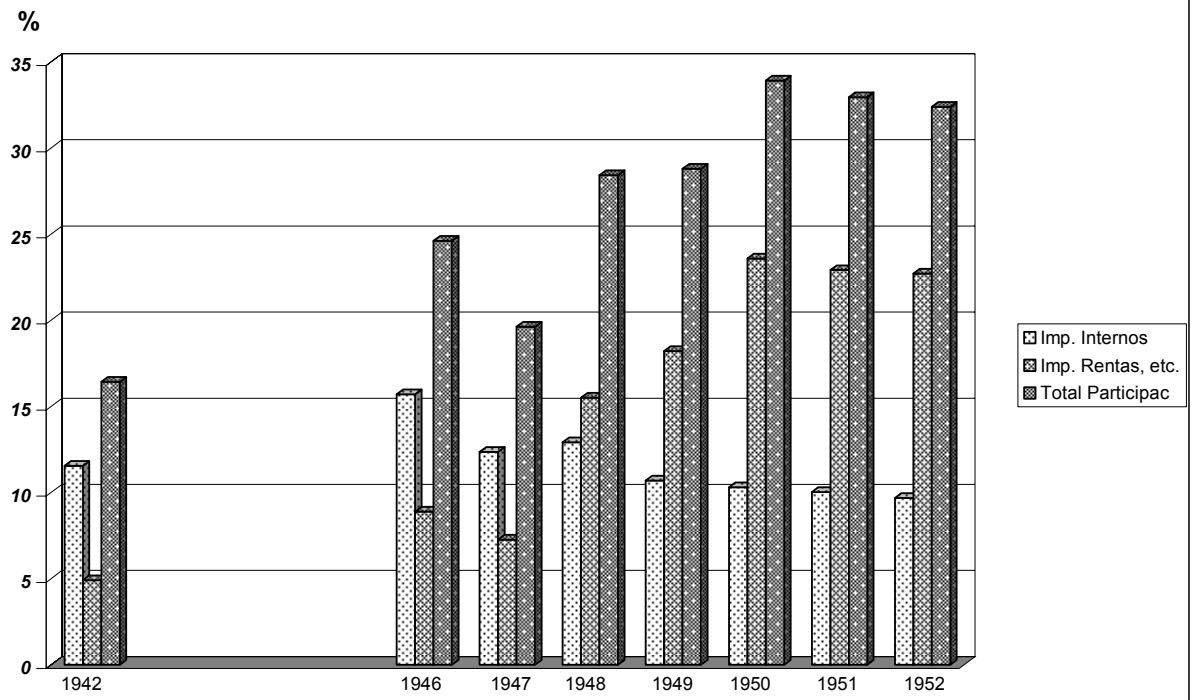
En efecto, con la ley 12.956 se unificaron los distintos impuestos que pesaban sobre las rentas y se estableció la participación del impuesto a los beneficios extraordinarios, no contemplada cuando se estableció ese gravamen. Se participó así el impuesto a los réditos, a las ventas, a los beneficios extraordinarios y a las ganancias eventuales, devolviendo a las provincias el 21% de la recaudación total –la nación retenía el 79%-, distribuida según diversos criterios entre los cuales se incluía el tamaño de la población.[39] No obstante, por primera vez, se introducía una compensación para las provincias menos pobladas, mediante el reparto del 2% en proporción inversa al criterio anterior. A cambio se insistía en suprimir la doble imposición y se introducía la obligación de participar a los municipios con el 10% de lo recibido por cada provincia. Claro que a cambio, el gobierno nacional podía retener el 20% de las transferencias en pago de las deudas que había tomado de las provincias. Complementariamente otra ley –la 13.433-, estipuló la proporción que tales distritos debían destinar a educación sobre el impuesto a las ventas. Era ésta una manera de orientar las políticas públicas adecuándolas mediante la fijación de afectaciones especiales a los criterios fijados por el gobierno central, una medida que ya se había tomado con la ley nacional de vialidad.

Este criterio estuvo presente en otros estados federales. De hecho, las marcadas diferencias en cuanto a la recaudación y la coparticipación, que en el caso de Brasil seguían una dirección inversa –hasta 1988 iban desde cada estado hacia los demás, incluido el gobierno federal-, se compensaban mediante la fuerte injerencia del Estado nacional en la afectación de los recursos que orientaban las políticas públicas subnacionales (Arretche, 2005).

En un marco en que el gobierno nacional retenía "la parte del león" de estos impuestos, pero cuya distribución secundaria, en el caso de las rentas, favorecía a provincias como la de Buenos Aires, ¿cómo incidió la coparticipación en sus recursos fiscales? Como muestra el gráfico 3, los ingresos por tal concepto representaban una parte muy significativa de las rentas

[39] El sistema de reparto para cada provincia era bastante complejo, sobre todo porque además era diferente al adoptado para la coparticipación del los impuestos internos unificados. Así, se asignaba un 30% sobre la población según el último censo (todavía regía el de 1914); 30% según los gastos del presupuesto del año anterior a la ley; 30% según los recursos percibidos en el mismo ejercicio excluyendo los créditos y 10% según la recaudación de los impuestos sobre réditos y ganancias. Todos esos criterios tendían a beneficiar a la Buenos Aires y el Municipio capitalino, que también se incorporaba. Art. 2º de la Ley 12.956/47, ALA, T. VII.

Gráfico 3. **Cálculo de Recursos Ordinarios de la Provincia de Buenos Aires: estimación de la coparticipación de impuestos en las rentas de la provincia (%)**



Fuente: ver gráfico 1.

provinciales –entre un quinto y un tercio del presupuesto estimado. Los cambios impositivos habían aumentado su peso frente a la etapa conservadora, a juzgar por los datos de 1942. Sin embargo, si nos detenemos en su composición, los impuestos internos unificados, de carácter directo, mantuvieron el predominio hasta 1947. Si bien es cierto que, en el orden nacional, este peso había cedido frente los gravámenes a las rentas (Nigra, 2004), las provincias no vieron traducida esa diferencia de manera inmediata. Sólo a partir de 1948, un año después de la reforma mencionada, la incidencia de aquéllos se elevó sobre las imposiciones directas, rondando entre el 15% y el 23% del total del cálculo de ingresos. No obstante, su peso seguía siendo inferior al del impuesto inmobiliario.

Sin embargo, como en ese caso, en valores nominales estos ingresos habrían tenido un aumento anual considerable (ver Tabla 4 del apéndice). En 1948 se había producido un fuerte incremento de las estimaciones no sólo debido al cambio impositivo sino también al fin del congelamiento de los montos girados. De ahí la distinta distribución del aumento del impuesto provincial con respecto al participado. La baja de los años de crisis también afectó la estimación del monto a recaudar por este concepto, que, a diferencia del inmobiliario todavía en 1950 se consideró con aumento (confrontar con las Tablas 3 y 4 del apéndice).

Ahora bien, esta coparticipación se realizaba a partir de sustanciales contribuciones de los habitantes de la provincia de Buenos Aires al gobierno nacional. Aunque todavía no podemos precisarlas para todo el período, las exposiciones ante la Cámara de Diputados dan una orientación al respecto. Así, tomando el impuesto que recaía sobre las diversas rentas, el más progresivo, en 1948 la recaudación que la Dirección General Impositiva efectuó en la provincia estaba cerca de los dos mil millones de pesos -$1.813.819.000 m/n.[40] La presión impositiva del Estado nacional era pues muy superior no sólo a las estimaciones que gravaron los inmuebles en

[40] Discurso del diputado Vera (UCR) en la Cámara de Diputados. Según su detalle, que el ministro de hacienda allí presente no refutó. El monto participado representaba entre el 6,5% y el 6,7% de la contribución efectuada. DSCD, 1949-1950, T. 4, pp. 2629-30.

el mismo año –$113.360.000 m/n-, sino al conjunto de la tributación que calculaba percibir el estado provincial -$276.727.500 m/n. Aunque la Dirección General de Rentas hubiera logrado superar esos valores, siendo optimistas podría pensarse que los ingresos calculados se habrían incrementado un 25%, tal como había ocurrido con la participación efectiva de los impuestos indicados.[41] Aún así, la presión del Estado nacional sobre los contribuyentes era cinco veces mayor que la del gobierno provincial, al menos en ese año y sólo considerando el impuesto a las rentas. De este modo, sin incluir los impuestos internos unificados, cerca del 20% de la riqueza provincial había sido percibida por el Estado nacional en concepto de impuestos.[42]

Independientemente de la mejor recaudación que tal vez efectuara la agencia nacional frente a las provinciales (Levy y Ross, 2008), el resto de los distritos tampoco se habían visto demasiado beneficiados por el mecanismo de coparticipación. Más allá del peso que tenía sobre sus exiguas rentas, lo cierto es que la dependencia frente al Estado nacional se reforzó a medida que aumentaron los ingresos fiscales provenientes de las provincias más ricas. De hecho, el presupuesto nacional para 1948 estimaba que la suma producida por los impuestos recaudados en las provincias, deducida la participación -el 79% del total-, ascendería a $1.201.242.000 m/n - 39% del total de los recursos generales.[43] A diferencia de los autores citados, no en vano un especialista en historia política como Natalio Botana (2006: 282), señaló que el período dio "comienzo a un régimen de coparticipación federal basado mucho más en la fusión de poderes fiscales que en su división".

De este modo, la distribución impositiva provenía mucho más de las reglas establecidas por el Estado nacional que del margen que tenían las provincias. La equidad que suponían los impuestos que gravaban las rentas de diverso origen tenía, pues, como contrapartida el débil margen de maniobra que dejaba a los distritos constitucionalmente autónomos. Un costado del Estado peronista que si bien aumentó sus capacidades fiscales, acentúo las diferencias con los estados provinciales y dejó en sus manos el poder de acortar las desigualdades regionales y lograr el bienestar general. Si esta es una tendencia seguida por la mayoría de los gobiernos federales, su implementación, sin embargo, podía tener otras versiones. Así, en el caso de Brasil la reforma constitucional de 1946, donde la mayor parte de los impuestos eran recaudados por cada uno los estados, permitía que el 40% de los recursos permanecieran en sus arcas. Como indicamos, la centralización en ese caso estaba dada por los condicionamientos a las políticas públicas que imponía el gobierno desde Río de Janeiro al afectar el gasto público (Arretche, 2005).

La presión tributaria que pesaba sobre Buenos Aires, no debió estar al margen de las dificultades que atravesó la gestión de Mercante si quería llevar adelante una política de "justicia social" sin poner trabas al desenvolvimiento económico del distrito que gobernaba. Buena parte de estos condicionamientos se revelan en el mensaje que dirigió a los diputados y senadores en 1950, un año muy difícil para su gestión también desde el punto de vista político.

> "En el período gubernativo que finalizo, cumplí la más importante transformación del sistema tributario que se haya operado en la historia financiera de la provincia de Buenos Aires. […] implantamos principios que convierten el régimen impositivo en un instrumento del Estado apto para provocar una reactivación económica que aumente las rentas de la Provincia, y que permita, en consecuencia, no sólo crear una ocupación plena y condiciones económicas satisfactorias para todos los habitantes, sino también un aumento de la capacidad contributiva de la población, que proporcione al Estado los recursos para solventar todos sus servicios sociales, y permita disminuir la carga

[41] La participación por el total de impuestos a los réditos y las ganancias había sido de $119.704.000 m/n (frente a los 84 millones del cálculo de recursos), esto suponía un aumento del 25% al que aludimos en el cuerpo del texto.
[42] El Ministro López Francés había estimado en $10.000.000 la riqueza anual producida en la provincia entre 1948 y 1949. Citado por el Diputado Mouzo (PP) en *DSCD*, 1949-50 T. V p. 3230.
[43] Esta proporción se elevó al 44% en 1950. Presupuesto General de la Nación para 1948 y 1950 en *ALA* T. VIII pp. 425- ss y T IX A, pp. 217 y ss, respectivamente.

impositiva, especialmente en beneficio de la clase trabajadora. La eficacia de mi política de fortalecimiento económico se hace evidente con la sola referencia de que, mientras en 1945 la capacidad contributiva de la Provincia de Buenos Aires era de 673 millones de pesos, en 1948 pasó a 1.854 millones, el régimen tributario no absorbió totalmente su incremento, con lo que disminuyó la presión impositiva, a pesar del crecimiento de las obligaciones financieras del Estado, que, de esta manera ni trabaron el desarrollo económico de la Provincia, ni mermaron el nivel de vida de la población."[44]

Más allá de la intencionalidad política del discurso, lo cierto es que la disminución de la presión impositiva, si imponía "moderación" a los tributos provinciales, tenía un alcance más que limitado frente al poder nacional.[45]

Retomando la idea con la que iniciamos nuestro trabajo, esto debió tener consecuencias que, como la evasión, trascendían la cuestión financiera. Así, de acuerdo con la sociología fiscal y algunas teorías políticas sobre el Estado, el pago de impuestos –o la evasión-, se vincula con el grado de adhesión que éste suscita entre los distintos sectores de la sociedad. Si damos por supuesto el rechazo que debió generar la progresividad que suponía un gravamen como el que recaía sobre los grandes propietarios de tierras, la cuestión no debió ser ajena a los pequeños propietarios rurales y urbanos sobre los que, además de los impuestos de la nación, pesaban los de la provincia, más allá de la coerción ejercida por las frecuentes inspecciones. Una fuente de malestar que aquí sólo dejamos apuntada pero cuyas repercusiones políticas merecen indagarse habida cuenta de la división social creciente que generó el peronismo.[46]

Desde otro ángulo, ¿en qué medida estos impuestos que tendieron a una mayor equidad y distribución se tradujeron en beneficios sociales? Además de la acción del gobierno nacional que ha sido objeto de importantes estudios en los últimos años tanto en el área de salud, como en el de asistencia social, vivienda o educación y que por razones de espacio no mencionaremos, es previsible suponer que el crecimiento del aparato estatal de la provincia y del personal administrativo tuviera un fuerte peso en los gastos.[47] ¿Cómo se tradujo esto en los servicios prestados por un estado que buscó generalizar el bienestar general, particularmente de los trabajadores y los sectores más desfavorecidos? Aún antes de la reforma constitucional de 1949, la creación del Ministerio de Salud y Asistencia Social que reemplazaba al Departamento de Higiene, en ese momento dependiente del Ministerio de Obras Públicas, da cuenta en parte de los intereses que animaban al gobierno. Lo propio cabe decir del Ministerio de Educación con respecto a la Dirección General de Escuelas. Los gastos de sus agencias insumían una tercera parte del presupuesto, aunque la proporción correspondiente al pago sueldos rondaba el 90% de sus partidas. A ellas se agregaban las destinadas a vivienda (en el Ministerio de Obras Públicas) o turismo (del Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión), con fines sociales. A los gastos corrientes se sumaban los diversos planes de obras públicas y servicios dirigidos a atender las necesidades de los trabajadores y de los sectores de menores recursos (Valobra, 2005 y 2007; Longoni y otros, 2005; Pastoriza, 2005 y 2008; Pettiti, 2006). Entre los primeros cabe señalar que el impuesto inmobiliario estuvo afectado al pago del servicio de la deuda sobre la emisión de

---

[44] Discurso de Domingo Mercante ante la Asamblea Legislativa, 3 de mayo de 1950, DSCD 1949-50 T.1 p. 19.

[45] A esto se sumaban las disposiciones sobre la toma de crédito que aquí no consideramos pero que afectaban las políticas públicas de largo plazo como el Plan Trienal de Trabajos Públicos, el de Edificación Escolar o el de Vivienda.

[46] Además de la prensa del período, seguramente menos limitada para tratar estos temas, las revistas especializadas debieron hacerse eco de la cuestión. Así, una publicación de tendencia liberal como *Impuestos. Revista de jurisprudencia, doctrina y legislación*, aparecida en 1942 "al servicio de la ciencia fiscal y de los estudiosos que dedican a ella sus afanes", planteaba en sus editoriales el problema de la presión tributaria, los abusos fiscales y las consultas y denuncias que al respecto hacían los lectores. Dirigida por Alfonso Lago, su aparición era mensual y publicaba *in extenso* las leyes y demás disposiciones nacionales y provinciales sobre los impuestos. Ver por ejemplo los números correspondientes a 1952.

[47] El personal de la provincia se duplicó durante el período, pasando de unos 40.000 individuos en 1946 a cerca de 90.000 en 1950 entre empleados administrativos, profesionales y obreros.

bonos destinados al Plan Trienal de Trabajos Públicos. La misma finalidad se dio a la emisión de letras de tesorería, una deuda de corto plazo que era descontada de la participación de impuestos nacionales. La política impositiva parecía guardar, pues, un correlato con los gastos destinados a aumentar el bienestar social. Claro que, como muestra la vida política de la época, en la percepción de los distintos actores sociales, esta distribución no debió traducirse linealmente en un aumento del consenso sobre las capacidades estatales ampliadas. La injerencia del Estado Nacional por otra parte, acentuó la dificultad de deslindar las responsabilidades de una y otra gestión. De hecho, como demuestran trabajos recientes (Acha, 2004; Elena, 2005), para bien y para mal, Perón se encargó de profundizar el papel del Estado central, o la visión acerca de su capacidad para modelar la vida de muchos argentinos.

Ahora bien, las innovaciones del gobierno provincial se combinaron, sin embargo, con acciones públicas más tradicionales. Detenernos en un pequeño inciso de los gastos del presupuesto –en la medida en que se efectivizó-, nos permitirá dar cuenta de tal dimensión y de sus posibles repercusiones sociales. En efecto en la partida destinada a previsión del ministerio de hacienda figuraban montos que si bien no eran demasiado significativos en términos globales –unos $13.000.000 m/n, el 2% de los recursos ordinarios-, estaban destinados a subvenciones.[48] Este era un gasto tradicional que desde tiempo atrás solía favorecer a instituciones de beneficencia, asilos, hospitales y centros de salud, parroquias e instituciones de enseñanza, culturales y deportivas con fines sociales. Sin embargo, para 1950 había incrementado cuatro veces su participación en los gastos con respecto a las gestiones conservadoras.[49] Aunque limitadas desde el punto de vista presupuestario, para las instituciones que las recibían mensualmente, las partidas –que debían girarse mensualmente- no debían ser insignificantes. Entre las más beneficiadas se encontraban las entidades dedicadas a la salud, a las que se afectaba la mitad de los subsidios, en tanto que los clubes y centros culturales (más de 800) participaban con el 30%. Lo interesante aquí es que, sin considerar los establecimientos sanitarios dirigidos por instituciones religiosas, el 20% restante era destinado a entidades reconocidas desde mucho tiempo atrás -Damas Vicentinas, Sociedad de Beneficencia, escuelas, patronatos y asilos confesionales, entre otros. Claro que sobre el total de la partida, la gestión se reservaba nada menos que un tercio de los gastos para distribuir a su criterio. Detenernos en un punto tan específico arroja alguna luz sobre las continuidades y permanencias que suponía la asistencia social del peronismo provincial. No menos importante, a los efectos de nuestro trabajo, es la inserción que según esto buscaba preservar el estado bonaerense, más allá de la inclusión de nuevos actores –las numerosísimas bibliotecas y clubes deportivos, algunos de los cuales debían encubrir no pocas unidades básicas, pero también gremios y asociaciones profesionales.[50]

El destino de estos gastos, sin duda menos relevantes, da cuenta de la preocupación por una adhesión social que no descuidaba a los sectores mejor posicionados, vinculados con establecimientos de viejo arraigo. Una práctica que tal vez pudo haber contribuido a mejorar la interacción entre el gobierno provincial y la sociedad bonaerense. Como se ha señalado desde algunas vertientes de la ciencia política, las relaciones con organizaciones que persiguen diferentes intereses, es una condición indispensable para el efectivo cumplimiento de las capacidades estatales (Evans, 1996; Migdal, 1988 y 2001). De hecho, ante la fuerte creencia en el poder planificador del Estado propia de la época, que el peronismo compartía, el grado de éxito en buena medida estaba dado por la adhesión suscitada entre instituciones sociales que suelen competir por los mismos objetivos. Si esto ha sido así en numerosos países "en

[48] Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos para el año 1950 en DSCD, 1948-49, T. 4 pp. 2809 a 2849.

[49] El presupuesto de 1939 destinaba fondos a instituciones dirigidas por salesianos, vicentinos o sociedades de beneficencia. DSCD 1938 p. 940 y ss.

[50] Son frecuentes los decretos enviados al Poder Legislativo que destinaban fondos gremios. Entre ellos los obreros de la carne, derivados y afines, de tanta presencia en la localidad de Berisso, o el Sindicato Obreros Panaderos de La Plata. ALA, T. VII p. 1079 y 1047. Sobre el presunto subsidio a unidades básicas encubiertas tras la denominación de clubes, bibliotecas o centros culturales ver DSCD, 1949-1950, T. 4 p. 2.687.

desarrollo”, y aún en los desarrollados, la aceleración de los tiempos que impuso el peronismo tornaba aún más necesaria semejante aceptación.

Algunas reflexiones finales

Los resultados que se desprenden de nuestro trabajo son ante todo provisorios. Si esto en cualquier trabajo histórico suele ser así, la necesidad de verificar a través del análisis de las prácticas el funcionamiento efectivo del sistema tributario y sus repercusiones, hacen aún más valedera la advertencia.

Dicho esto, las principales reformas impositivas de la provincia de Buenos Aires en el período considerado tienden a confirmar la idea de la mayor progresividad que el primer peronismo habría instalado desde el gobierno nacional, al menos en la etapa considerada. La escala de alícuotas, el régimen de excepciones y la mayor carga que recaía sobre los grandes propietarios, da cuenta en el caso del impuesto a los bienes inmuebles –el más importante del distrito-, de la equidad que se buscó instaurar. Claro que su efectividad dependía de factores tales como la valuación fiscal y el registro catastral, que la gestión tendió a ajustar. De la misma manera, existen indicios acerca de la mayor eficiencia en la recaudación impositiva por parte de la Dirección General de Rentas, de ahí el aumento de los ingresos que por tal concepto se calculaban en los presupuestos de cada año. Sin embargo, la presión impositiva provincial se hallaba acotada por principios económicos que, según el discurso oficial, buscaban impulsar la producción.

Los impuestos de “coparticipación federal” también representaron un importante papel en los recursos provinciales, a juzgar por las estimaciones realizadas desde hacienda. En los tiempos en que se desató la crisis más de un tercio de los ingresos correspondían a tal concepto, una vez destrabada la congelación de los fondos establecida por los gobiernos de facto y reformada la ley que regulaba la participación en los tributos sobre las distintas rentas. La afectación de una parte de este impuesto a la educación tendía a hacer aún más equitativa la distribución. Sin embargo, la presión impositiva que suponía sobre los habitantes de la provincia, sin contrapartida en los ingresos de ésta y otras provincias, a la par que acrecentó el poder del Estado, debió generar no poco malestar entre los sectores medios. Una dimensión que debe tenerse en cuenta a la hora de analizar la adhesión al gobierno y también al Estado por parte de tales actores.

Sin perder de vista lo anterior, aunque resta por indagar la recaudación efectiva que daría a la cuestión una dimensión más realista, la tributación habría a tendido a reforzar las capacidades del estado provincial, al menos desde el punto de vista presupuestario. Lo mismo cabe decir del destino que habrían tenido tales fondos a juzgar por los gastos estimados en políticas públicas que afectaban a la salud, la educación, la vivienda y, en general, el bienestar de los trabajadores, pero también de las capas medias que se vieron favorecidas por el mayor alcance de los dos primeros rubros. Los subsidios, por lo demás, habrían buscado mantener el apoyo de sectores tradicionalmente vinculados a la asistencia.

No obstante, el fortalecimiento de las capacidades del gobierno y el estado bonaerense tuvo una contrapartida nada desdeñable: la dependencia frente al Estado nacional que extraía una parte importante de sus recursos de los contribuyentes de la provincia, sin que ello redundara en beneficio del resto de los distritos que, como aquél, quedaron a merced de las políticas públicas y sociales diseñadas desde el gobierno central. De manera análoga, el gobierno provincial tendió a asumir tasas y tributos de los municipios -considerados la célula del federalismo por dirigentes como Sarmiento o Alem- replicando en cierta medida el comportamiento del gobierno central. Aunque desde mucho tiempo atrás los municipios habían visto recortado su margen de maniobra, desde el punto de vista tributario el balance del período resulta bastante ambiguo: si la provincia tendió a recortar sus ingresos, la nación por su parte les aseguró legalmente una cuota de la coparticipación fiscal. Esta señal, unida a la mayor penetración a través de los servicios y

empleados de las empresas nacionalizadas, ¿acaso tendió a lograr un mayor enraizamiento del Estado nacional en la sociedad local, base del poder real, antes que en la provincia?

Más allá de la respuesta a esta y otras cuestiones que dejamos pendientes, lo cierto es que las implicancias sociales y políticas del mecanismo tributario en el funcionamiento del sistema federal de gobierno, merecen un análisis detenido tanto desde el punto de vista de los estudios sobre el Estado y la sociedad argentina como del primer peronismo.

Apéndice

Tabla 1. Índice de precios al consumidor, 1942-1952

Año	Inflación anual según el Índice de Precios al Consumidor IPC	Inflación acumulada según el IPC
1942	6,5	6,50
1943	2,0	8,63
1944	1,5	10,26
1945	20,0	32,31
1946	18,0	56,13
1947	13,0	76,42
1948	12,0	97,59
1949	31,0	158,85
1950	25,6	225,11
1951	36,7	344,43
1952	39,0	517,76

Nota: No se contempla el índice de precios mayoristas, que fueron menores entre 1946 y 1950, por ende la inflación que estimamos puede ser algo superior a la inflación efectiva, lo cual repercute, aunque creemos que no de manera significativa, en el índice año base (1942=100), tabla 1 del texto, fue estimado sobre esos valores.
Fuente: Gerchunoff y Antúnez (2001); Delajara, Marcelo "Notas de Macroeconomía" p. 8 [en línea:] http://www.uesiglo21.edu.ar/site/departamentos/departamentos/economia/pdfs%20dpto%20economia/undd1.pdf [consultado el 10 de noviembre de 2009]

Tabla 2. Estimación de los efectos del índice de precios al consumidor sobre los recursos ordinarios de la Provincia de Buenos Aires, 1940-1952

Año	Cálculo de Recursos Ordinarios m$n (1)	Crecimiento nominal anual de (1)	Crecimiento "real" anual de (1) en base al IPC
1942*	173.202.250		
1943	190.483.750	9,98	3,27
1944	190.483.750	0,00	-1,96
1945	176.646.812	-7,26	-8,63
1946	190.921.500	8,08	-9,93
1947	254.620.000	33,36	13,02
1948	348.167.500	36,74	21,01
1949	551.806.000	58,49	41,51
1950	678.100.000	22,89	-6,19
1951	698.100.000	2,95	-18,03
1952	722.100.000	3,44	-24,33

Nota. El crecimiento "real" fue estimado sobre el IPC anual, ver tabla anterior. *Calculado sobre los recursos ordinarios presupuestados para 1939 que fueron estimados en $ 98.949.400 m/n.
Fuente: DSCD, 1941, 1946-50; ALA, 1943-45.

Tabla 3. Crecimiento anual del impuesto inmobiliario según estimaciones del cálculo de recursos de la Provincia de Buenos Aires (valores nominales, %)

Año	Crecimiento nominal del impuesto inmobiliario (%)
1942*	3,20
1943	s/d
1944	s/d
1945	s/d
1946	s/d
1947**	78,28
1948	9,98
1949	29,98
1950	-2,20
1951	0,00
1952	0,00

Nota: No figuran los datos desagregados de este impuesto en los presupuestos publicados en ALA entre 1943 y 1944.
*Calculado sobre los ingresos estimados por ese concepto para 1939 ($49.311.900 m/n) ** Calculado sobre los ingresos estimados para 1946. El crecimiento de ese año con respecto a los cálculos de 1942 es de 13,60%
Fuentes: *DSCD*, años 1938, 1942 y 1946-50.

Tabla 4. Crecimiento anual de la coparticipación del impuesto a las rentas y otras ganancias en relación al cálculo de recursos (% sobre valores nominales).

Años	Crecimiento anual nominal de la coparticipación del impuesto a las rentas, etc.
1942*	18,06
1943	s/d
1944	s/d
1945	s/d
1946	s/d
1947**	8,82
1948	191,89
1949	85,19
1950	60,00
1951	0,00
1952	2,50

Nota: No figuran los datos desagregados de este impuesto en los presupuestos publicados en ALA entre 1943 y 1944.
*Calculado sobre los ingresos estimados por ese concepto para 1939 ($7.200.000 m/n)
** calculado sobre los ingresos estimados por ese concepto para 1946. El crecimiento de ese año con respecto a 1942 es del 100%.
Fuentes: *DSCD*, años 1938, 1942 y 1946-50.

Bibliografía

Acha, Omar (2004) "Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo" en *Desarrollo Economico - Revista de Ciencias Sociales*. IDES, Bs. As., vol. 44, Nº 174, julio-setiembre, pp. 199-230.

Aelo, Oscar (2007) "El Gobierno Mercante. Estado y Partido en la provincia de Buenos Aires, 1946-1951" en *Entrepasados*, Año XVI, Nº 32, fines de 2007, pp. 123-142.

Arretche, Marta (2005) "Quem taxa e quem gasta: A barganha federativa na federação brasileira" en *Revista de Sociología Política*, Curitiva, Nº 24, jun., pp. 69-85.

Barba, Fernando y María E. Demaría (1997) *La provincia de Buenos Aires 1910-1987*, La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires.

Botana, Natalio (2006) "La ciudadanía fiscal. Aspectos políticos e históricos" en Francis Fukuyama (Comp.). *La brecha entre América Latina y Estados Unidos: Determinantes políticos e institucionales del desarrollo económico,* Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica – Fundación Grupo Mayán.

Bidart Campos, Germán (1993) "El Federalismo Argentino desde 1930 hasta la actualidad", en Marcello Camargnani (coord.) *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, México, F. C. E.

Campbell, John L (1993) "The State and Fiscal Sociology" en *Annual Review of Sociology*, Nº 19, pp. 163-185.

Caravaca, Jimena (2009) "Primeros indicios de una fiscalidad progresiva en la Argentina: El caso del Impuesto a la Renta en la Argentina, 1890-1922" en *Congreso 2009 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos*, Río de Janeiro, Brasil, del 11 al 14 de junio.

Elena, Eduardo (2005) "What the People Want: State Planning and Political Participation in Peronist Argentina, 1946–1955" en *Journal of Latin American Studies*, Vol 37, 01, Feb, pp 81-108.

Evans, Peter (1996 [1993]) "El Estado como problema y como solución" en *Desarrollo Económico*, vol. 35, Nº 140, enero-marzo.

Gerchunoff, Pablo, F. Rocchi y G. Rossi (2008) *Desorden y Progreso*, Buenos Aires, Edhasa

Gerchunoff, Pablo y D. Antúnez (2002) "De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo" en J. C. Torre (dir) *Los años peronistas (1943-1955). Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires: Sudamericana, T. VIII, pp. 125-201.

Halperín Donghi, T. (1982) *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850),* Bs. As., Belgrano.

Hall, John y G. John Ikenberry (1989) *The State,* Open University Press Milton Keynes.

Hora, Roy (2001) "La Defensa Rural: los terratenientes y el gobierno conservador de Buenos Aires en el ocaso del régimen oligárquico", *Estudios Sociales,* Nº 20, primer semestre.

Jarach, Dino (1978) *Finanzas públicas. Esbozo de una teoría general*, Bs. As., Ed. Cangallo.

LeRoy, Marc (2009) "Tax Sociology. Sociopoliticas Issues for a Dialogue with Economists" en *Socio-logos, revue publiée par l'association française de sociologie*, Nº 3 [en línea:] http://socio-logos.revues.org/document2073.html

Levi, Margaret (2002) "The State of the Study of the State" en Ira Katznelson y Hellen Miller (eds.) *Political Science. State of the Discipline,* W.W. Norton and Co. and American Political Science Association pp. 33-55.

Levy, John y Peter Ross (2008) "Sin impuestos no hay política social: los sistemas tributarios en Argentina y Australia, 1890-1960". *Ciclos*, XVIII, XVII, 33/34, pp. 167-214.

Longoni, René et. alt. (2005) " Los barrios obreros del gobernador Mercante" en Claudio Panella, Claudio (comp.) *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires. Un caso de peronismo provincial I,* La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, pp. 223-244.

Mateo, Graciela (2005) "La política económica del gobierno de Domingo A. Mercante: entre la fidelidad doctrinaria y la autonomía política" en C. Panella (comp.) *El gobierno*… op. cit. pp. 173-212.
Migdal, Joel (1988) *Strong Societies and Weak States. State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
Migdal, Joel (2001) *State in Society Studyin how States and Societies Transform and Constitute one Another,* New York, Cambridge University Press
Nigra, Fabio G. (2004) "Que paguen los más ricos. La progresividad impositiva en los inicios del peronismo 1943-1949" en Patricia Berrotarán, A. Jáuregui y M. Rougier (eds.) *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina. Estado y Política Pública durante el peronismo, 1946-1955,* Buenos Aires, Imago Mundi pp. 145-174.
Pastoriza, Elisa (2005) "'Usted se paga el viaje, la Provincia el hospedaje'. Mar del Plata, el turismo social y las vacaciones populares durante el gobierno de Domingo A. Mercante" en Panella (comp..) *El gobierno*… op. cit. pp. 297-320.
Pastoriza, Elisa (2008) "Estado, gremios y hoteles. Mar del Plata y el peronismo" en *Estudios Sociales*, número 34, primer semestre.
Petitti, Mara (2006) "Política educativa y acción parlamentaria en el primer peronismo: la provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Mercante, 1946-1952", Tesina de Licenciatura, Departamento de Historia, UNMdP.
Plotkin, Mariano y Jimena Caravaca (2009) "Pensando la Economía entre Dos Crisis. La Enseñanza de la Economía Política y las Finanzas en la Universidad de Buenos Aires entre 1870 y 1900" en IX Jornadas de Historia Política "El Estado entre el liberalismo y la planificación: Administración, saberes, políticas públicas (1890-1966)", UNMdP, Mar del Plata, 6 y 7 de noviembre de 2009.
Porto, Alberto (2003) "Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos" Universidad Nacional De La Plata, Facultad De Ciencias Económicas, Departamento de Economía, *Documento de Federalismo Fiscal* Nº 2, Mayo, [en línea]
http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf pp. 5-24.
Porto, Alberto y Walter Cont (1998) "Presupuestos provinciales, transferencias intergubernamentales y equidad" en *Desarrollo Económico*, Número especial, vol. 38, pp. 267-291.
Rapoport, Mario (2000) *Historia económica, política y social de la Argentina : 1880-2000*, Buenos Aires, Macchi.
Skocpol, Theda (1989 [1986]) "El Estado regresa al primer plano" en *Zona Abierta*. Madrid, 50, Enero-Marzo 1989, pp. 71 – 122.
Valobra, Adriana (2005) "'De cronopios y famas' La atención del binomio madre-hijo en la política sanitaria bonaerense durante la gobernación de Domingo A. Mercante, 1946-1952" en Panella (comp.) *El gobierno*… op. cit. pp. 129-171.
Valobra, Adriana (2007) "Un desafío a la justicia social peronista: la hidatidosis en la provincia de Buenos Aires, 1946-1952" en *Scielo Brasil História, Ciências, Saúde- Manguinhos* vol. 14, no.4 Rio de Janeiro Oct./Dec.