

Comentario al trabajo de Miguel Ángel Asensio “Una nota sobre el pensamiento económico y fiscal: Turgot y Hamilton en la economía del federalismo”

por Luis Alberto Coria López

A la memoria de Manuel Fernández López

El artículo se refiere a la teoría del federalismo (político) y del federalismo fiscal, según las ideas de Turgot y Hamilton. El plan del artículo es:

- 1) que los comentarios de ambos autores al respecto servirán para entenderlos como *antecedentes de nociones posteriores sobre federalismo y federalismo fiscal* y en ello consiste el aporte de Asensio.
- 2) verá luego aportes de Turgot como *precedentes sobre fiscalidad* en el caso de *contextos de varias jurisdicciones*.
- 3) dará la visión o reflexiones de Hamilton en atención a la formación de la federación norteamericana y reseñara algunas.
- 4) conclusiones.

Consigno a continuación un resumen detallado del artículo.

A. TURGOT

- 1) Turgot se va a referir al patrón organizacional de Estados Unidos que concluyó en un estado federal. Lo hace en carta al Dr. Richard Price, según señala, personaje británico. Advierte sobre los peligros de una autoridad o poder descentralizador reconocido tanto por el gobierno de Unión como por los trece estados, antiguas colonias. Entiende que las prerrogativas que las instituciones de los diferentes estados reservan para sí (por ej. en la faz religiosa) pueden ser fuente de conflictos en algunos casos y en otros no tienen ningún fundamento. Considera además en este aspecto organizacional que los asuntos de cada estado y de la Unión no están debida y racionalmente separados. Todo este planteo resulta de analizar la primera forma de gobierno propuesta que es la confederación y no la federación. En la primera no se da la fusión sino sólo “un ensamble de comunidades demasiado discordantes y que retienen una constante tendencia de separación...” Compara la situación de la Unión con la de las Provincias Unidas holandesas.
- 2) En cuanto a la faz impositiva critica que **“Ningún principio de tributación es establecido. Suponen que cada Estado puede por si mismo gravar de acuerdo a la propia fantasía, estableciendo o impuestos personales, o impuestos sobre el consumo y la importación, esto es, que cada Estado puede asumir por si mismo un interés contrario al interés de los otros Estados”**. Temía pues la anarquía fiscal por propiciar el esquema la hipótesis o posibilidad de guerras tributarias entre provincias o estado. Constituye este un antecedente frecuente en textos contemporáneos.
- 3) Por último en materia de comercio exterior preocupaba a Turgot la inexistencia de normas nacionales **“que regule las políticas comerciales de los diversos estados ni una autoridad central por medio de la cual todos unieran fuerzas con miras a un objetivo común donde cada uno había de atender a sí mismo sin considerar el bien común de las trece colonias”**. Ello dice Asensio anticipaba el argumento unitivo de Hamilton.

B. HAMILTON

Su visión política partía de “la construcción de una nueva economía basada en la creación de un gobierno nacional fuerte” y ella determinaba su matriz fiscal federativa, de la que expone algunos puntos:

- a) La distribución de poderes tributarios deber ser compatible con la posibilidad de sostener un gobierno nacional o central viable. Al igual que Turgot considera la confederación no permitía contar con finanzas que ni siquiera aseguran la defensa nacional.
- b) El *gobierno* creado debía ser *poderoso* y para ello sus recursos debían tener igual carácter. De este modo *debían atribuirse los tributos más importantes al centro* o unidad y no a las partes. Por ello los gravámenes aduaneros que eran los más importantes no debían dejarse en manos de los gobiernos de las ex colonias.
- c) Divididos los tributos por ese entonces en *externos e internos*, si se reservaban los primeros a la Nación ello obligaría a ser más generoso con los “internos”, donde encontrarían “espacio para todos”, tanto el gobierno nacional como los estatales. Por ello Hamilton postulará lo que hoy conocemos como “*principio de concurrencia*” del gobierno nacional y de los estados sobre esos recursos interiores, aun como de la concurrencia en impositiva, pero para tener *haciendas separadas*, o sea cada cual determina sus gastos.
- d) Además Hamilton señala, frente al problema de la *suficiencia* de los recursos, que no es sustentable que una confederación dependa de ciertas demandas a los estados pero no a sus habitantes.
- e) Ello lo lleva además a ampliar el espectro tributario frente la imposibilidad de “recaudar grandes sumas por medio de impuestos directos”, sino que debe apelar a los *impuestos indirectos*, tales como el impuesto al consumo de bebidas alcohólicas.
- f) La conclusión hamiltoniana es que la Confederación cae en la incapacidad fiscal para afrontar gastos comunes, esencialmente, el de la guerra.
- g) Resultaba así difícil saber cómo podían fusionarse los demás estados, particularmente en esos tiempos fundacionales o formativos en los cuales la función esencial de la Unión era la defensa. En consideración a tal premisa los gravámenes esenciales eran de la Nación y los Estados podían ocuparse del resto.

C. CONCLUSIONES DE MIGUEL ANGEL ASENSIO

Las conclusiones del artículo para su autor son entre otras:

- a) La influencia de la experiencia histórica y de las ideas de estos autores sobre los principios de *asignación de ingresos y funciones* en el federalismo.
- b) Los principios tributarios no pueden aceptarse prácticamente sin considerar las condiciones específicas de tiempo y lugar.
- c) Turgot tenía una clara aversión confederacionista pero elogiaba y creía en los aspectos positivos del experimento americano.
- d) Turgot no hubiera aprobado la invocación de Hamilton a crear impuestos indirectos.
- e) La endeblez del modelo confederacionista llevaba a la necesaria experiencia de un Gobierno Nacional, pero compatible con una descentralización viable, aunque ésta fuera centrista.
- f) Los riesgos de la *competencia fiscal* o de *guerras impositivas*, posibilidad dada por la concurrencia fiscal, eran *costos admisibles*, frente al *objetivo* supremo de la *unión política*.
- g) Pero como contrapartida *Hamilton alegaba al fisco nacional los recursos más importantes que eran los del comercio exterior*, como lo hicieron muchas otras federaciones en su período formativo, asegurando la primacía de los gobiernos nacionales o generales. El autor ejemplificar atinadamente su aseveración en los casos suizo, canadiense y argentino.

- h) Se articulaba así un *esquema mixto* en el cual los impuestos a la importación se separan y reservan al centro y en el cual los restantes admiten la *concurrencia* de todos los estados que componen la federación y del propio gobierno federal.

D. Algunas observaciones y comentarios

Compartimos en su mayor medida el contenido de la ponencia que hemos resumido en sus partes más salientes.

¿Qué podemos aportar entonces?

Creemos que principalmente algunas precisiones.

En primer lugar las fuentes del artículo que son a su vez las de las opiniones o posiciones de Turgot y Hamilton ante el federalismo tanto político como fiscal.

La de Turgot es casi un sola y está dado por la carta a Price ya que dicho autor francés, estudiado generalmente con los fisiócratas, aunque muchas ideas suyas son absolutamente originales, en general están referidas en mayor medida al área de la economía antes que a las finanzas, como lo veremos luego.

En cambio en este caso sus opiniones al respecto surgen de una carta del 22 de marzo de 1778. escrita de su puño y letra en francés y traducida a continuación por el mismo a otro presbítero británico el Se trata de Richard Price, quien fue un ministro presbiteriano y filósofo moral nacido en Gales. Price es probablemente más conocido por su vigorosa defensa tanto de la Revolución Americana como la de la Francesa. Su sermón sobre “El amor a la Patria de cada uno”, hacia 1790, estimuló a Burke a escribir su famosa crítica de la Revolución Francesa (Reflexiones sobre la Revolución francesa, de Edmund Burke) que tuvo gran repercusión al formular una crítica de la idea democrática.

El artículo del Dr. Asensio pone en paralelo las ideas de un gran economista como fue Turgot y de un gran político y patriota como fue Hamilton, ambos preocupados (ocupado el segundo) por la adopción de un tipo de gobierno federativo y en contra de la forma de confederación.

Por ello, advertiremos que la preocupación de ambos es más política que económica y que ambos bogan más por el centralismo que por la independencia o autonomía de los estados.

No obstante, como señala apropiadamente el autor encontramos en las ideas de ambos, nociones luego más desarrolladas en la teoría de las finanzas públicas. En este aspecto estimamos como aporte mayor el de los escritos de Hamilton, ya que en el caso de Turgot, la casi única preocupación es el desfinanciamiento de la confederación y por ende su no viabilidad. No se encuentran además en los otros escritos de Turgot muchos antecedentes sobre teoría de la Hacienda Pública, la cual desarrolló más bien en su quehacer como funcionario que lo lleva a resumir su pensamiento como lo reproduce Asensio en su mensaje al Rey que para lograr la no bancarrota nacional, el no incremento de impuestos y el no nuevo endeudamiento hay un solo método que es el de reducir los gastos bajo los ingresos.

El autor consigna la opinión de Schumpeter donde se expresa la indiscutible importancia en la historia económica de Turgot, conformando con Cesare Beccaria y Adam Smith un excepcional triunvirato, siendo el más brillante de los tres y su esquema teórico superior al de la Riqueza de las Naciones. El austríaco no respalda totalmente su opinión. Sí se refiere a su tesis sobre las ventajas de la división del trabajo y sobre la ley de rendimientos decrecientes y menciona la influencia sobre sus sucesores. Creemos que nadie ha profundizado este punto. Su influencia sobre Smith es enorme. Así su búsqueda del principio de orden económico en el sentimiento del interés personal, “la facultad exclusiva que cada individuo tiene de conocer su interés mejor que otro cualquiera” y de su consecuencia indirecta, el principio de libertad está a un paso de la armoniosa de los intereses de Smith. Su análisis sobre los tipos de trabajos y salarios y su significado han dado a los clásicos y al socialismo aunque le hayan dado una interpretación y aplicación distinta- una estructura de pensamiento. Analiza el capital y el interés tanto desde el punto de vista microeconómico como macroeconómico. En este último aspecto considera el interés el termómetro de la prosperidad de la Nación. Refiriéndose implícitamente el luego denominado interés natural (o sea a la rentabilidad de la inversión), indica que el precio del interés (interés del dinero o del ahorro) “es como una especie de nivel por bajo del cual cesan todo trabajo, todo cultivo, toda industria, todo comercio”. Gonnard señala tres puntos en que Turgot se

aparta de la fisiocracia para mejorar la doctrina, con más realismo en cuanto al origen de naturaleza de la propiedad, además amplía la óptica fisiocrática y considera que también la industria y el comercio agregan valor y por eso, la causa del *dejar hacer, dejar pasar* cuya fórmula dieron D'Argenson y Gournay, la defiende para cualquier actividad y no sólo para el agro y finalmente no admite la limitación legal del interés como lo hacía Quesnay ¹.

A propósito de fisiócratas disidentes independientes, y de ubicación de los economistas más brillantes de la época no podemos dejar de mencionar aquí el nombre de Condillac -injustamente siempre olvidado- por lo que compartimos en forma ampliada las palabras dadas aquí por Gonnard:

El mismo año de la caída de Turgot del Ministerio en donde intentó realizar por programa fisiocrático [1776] (...) otro economista francés, el abate Condillac, publicó un libro titulado "El comercio y el Gobierno" considerados uno respecto a otro. A pesar de este título, algo especial, dicho libro abarca, en realidad, el conjunto de la ciencia económica, y lo hace, en muchos aspectos, con tal maestría, que el nombre de su autor quedó inscrito entre los de los fundadores de la economía moderna, en una categoría más modesta acaso que las de Quesnay y de Smith, pero igual o acaso superior a la de los economistas de aquel tiempo".

Para nosotros fue al menos superior a Quesnay.

Volviendo a Turgot y al trabajo de Miguel Ángel Asensio, creemos que tiene un mérito muy singular, al margen de rescatar los aportes de este y de Hamilton sobre la economía y las finanzas del federalismo. Nos referimos a los sabrosos párrafos sobre los dichos y la acción de Turgot en materia estudio y gestión de la hacienda pública, Cómo los excesos en materia de previsión fiscal pueden generar graves reacciones, incluyendo la pérdida del poder político. Cómo aunque se comportan determinados ideales u objetivos cuando se traducen en gastos no contemplados o no financiados se debe decir que no. Este principio hacendístico cuya relevancia histórica hemos puesto de manifiesto en el trabajo que presentamos en esta Reunión debería revitalizarse para no incurrir en el largo plazo, en tantas crisis como hoy soporta la economía de occidente.

Finalmente, en este año de la muerte² de Manuel Fernández, gran estudioso de las doctrinas económicas y de la teoría económica, no sólo a nivel mundial sino específicamente de la Argentina. Fue además un noble amigo y gran comentarista, donde a nuestro juicio fue un maestro que benefició notablemente con sus comentarios la posibilidad de profundización de nuestros trabajos. Vaya este pequeño homenaje a su memoria y a todos lo que al comentar ocupan parte de su tiempo para enriquecer la visión económica de otros colegas.

¹ GONNARD, René, *Historia de las doctrinas económicas*, 8ª ed. (Aguilar, Madrid, 1968), págs. 222/229.

² Falleció el 10 de febrero de 2013.