

Capítulo Segundo

EL DINERO Y LA INFLACION

República Argentina

1. Epoca colonial	65
2. La emancipación de las Provincias Unidas del Río de la Plata	69
3. Organización nacional	72
a) La influencia de Dn. Dalmacio Vélez Sársfield	72
b) Ley Nº 1130 (noviembre de 1881)	75
c) Ley Nº 2741 (creación de la Caja de Conversión)	76
d) Ley Nº 2841 (creación del Banco de la Nación Argentina) ..	77
e) Ley Nº 12.155 (creación del Banco Central)	77
4. Papel moneda e inflación	78
5. Saltos inflacionarios e “hiperinflación”	80
a) ¿Inflación controlada?	80
b) Saltos bruscos e imprevisión	81
c) Hiperinflación	86
d) “Congelación” de los depósitos en dólares	93
6. El decreto 1096/85	94
7. ¿Constitucionalidad o inconstitucionalidad?	97
a) Fijación del valor de la moneda	100
b) Facultades impositivas del Congreso	100
c) Federalismo e inflación	101
d) Expresión de fe y esperanza	102
8. Observaciones finales	103

CAPÍTULO SEGUNDO

EL DINERO Y LA INFLACION

República Argentina

SUMARIO: 1. Epoca colonial. 2. La emancipación de las Provincias Unidas del Río de la Plata. 3. Organización nacional. a) La influencia de Dn. Dalmacio Vélez Sársfield. b) Ley Nº 1130 (noviembre de 1881). c) Ley Nº 2741 (creación de la Caja de Conversión). d) Ley Nº 2841 (creación del Banco de la Nación Argentina). e) Ley Nº 12.155 (creación del Banco Central). 4. Papel moneda e inflación. 5. Saltos inflacionarios e "hiperinflación". a) ¿Inflación controlada? b) Saltos bruscos e imprevisión. c) Hiperinflación. d) "Congelación" de los depósitos en dólares. 6. El decreto 1096/85. 7. ¿Constitucionalidad o inconstitucionalidad? a) Fijación del valor de la moneda. b) Facultades impositivas del Congreso. c) Federalismo e inflación. d) Expresión de fe y esperanza. 8. Observaciones finales.

1. EPOCA COLONIAL

Los aborígenes que habitaban las regiones que hoy ocupa la República Argentina se encontraban, a la época del descubrimiento de América, en una etapa de evolución cultural muy primitiva; la mayor parte de las tribus eran nómades y no se ha hallado ningún rastro de que emplearan algún tipo de moneda ⁽¹⁾; las relaciones de intercambio entre las distintas tribus eran escasas y se basaban en el trueque.

En las primeras épocas de la conquista el panorama varía muy poco; los españoles, en sus relaciones con tribus todavía no sometidas, recurren al trueque, y en el seno de las pequeñas fundaciones colonizadoras la escasez de monedas traídas de la metrópoli hace que predominen las permutas o se recurra a establecer como “medio de cambio” mercaderías muy codiciadas, por su escasez, como el “lienzo de algodón” ⁽²⁾.

Advirtamos, además, que el Río de la Plata no se caracterizó por la abundancia de yacimientos minerales, y Tudela nos recuerda que solamente se explotó oro “en Maldonado y Punta de San Luis”, y que hubo “una (mina) de plata en Córdoba, y otra de azogue en

⁽¹⁾ Conf. LEVENE, Ricardo, *La moneda colonial en el Plata*, en *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires*, t. I, tercera serie, p. 274 y 275.

⁽²⁾ Autor y lugar citados en nota anterior.

las misiones guaranílicas, todas ellas de escasa importancia" (3).

La escasez de circulante obligó a que se utilizasen como "monedas de cuenta" no solamente a productos manufacturados, como la "vara de lienzo de algodón" a que hemos hecho referencia más arriba, sino también otros productos de la tierra, como el tabaco, o la yerba, y que la Corona española aceptase el pago en especie de las tasas y tributos (4). Además, como es natural, la falta de moneda provocó "deflación"; los géneros o mercaderías se cotizaron a menos precio, y el "peso de tabaco", o de "yerba", en lugar de valer 8 reales, sólo se estimaban en 6 reales (5).

La otra peculiaridad es que las monedas de oro y plata que se acuñaban en América no estaban destinadas, sino excepcionalmente, a circular en las colonias(6), sino que formaban parte del tesoro que el descubrimiento del Nuevo Mundo derramó sobre Europa (7); estas monedas de metal noble mantuvieron su calidad, a punto que la moneda de oro establecida durante el reinado de Carlos V con un valor equivalente a 8 reales de

(3) Ver TUDELA, José, *Economía*, en *El legado de España a América*, Pegaso, Madrid, 1954 t. 2, p. 773.

(4) Real Cédula de Felipe III, del 11 de octubre de 1618.

(5) LEVENE, trabajo citado en nota 1, p. 281.

(6) CALETTI, Alberto Mario, *Historia de las monedas metálicas y del papel moneda*, Macchi, Buenos Aires, 1972, p. 136, nota 23. Cita allí un trabajo de Humberto F. Burzio (*Monedas y medallas de la República Argentina*, en *La Prensa*, 15 de septiembre de 1968, en el que se expresa que la Casa de Moneda de Potosí es "la que proveyó de numerario a las provincias del Río de la Plata durante el período de la dominación española, desde el establecimiento de su ceca, hacia 1574, hasta el reinado de Fernando VII".

(7) Ver en el Capítulo I de este libro el apartado sobre *El oro y la plata de América*.

plata, es conocida con el nombre de “excelente” ⁽⁸⁾, y pesaba 3,38 gramos, mientras que los famosos “doblo-nes” contenían 6,70 gramos de oro.

Sin embargo la inflación va a castigar duramente a España y ello repercutirá en sus colonias y, por tanto, en el Río de la Plata; por una parte, la abundancia de moneda, hará que los precios suban de manera incontenible, llegando a quintuplicarse a lo largo del siglo XVI, y también se incrementen los salarios aunque —como ocurre generalmente— marchando siempre a la zaga de la inflación ⁽⁹⁾.

Se sumó a ello el tratamiento que el gobierno dio a la moneda fraccionaria de cobre, o moneda de vellón, cuyo valor intrínseco se alteró con frecuencia, y se emitió en tal cantidad, que pronto se quebró la relación original con las monedas de plata o de oro; vemos así que el primitivo real de plata valía 34 maravedís, que era la paridad fijada para el “real de vellón”; no transcurrió mucho tiempo antes de que se necesitasen dos “reales de vellón”, es decir 64 maravedís, para obtener

(⁸) *Diccionario Enciclopédico Hispanoamericano*, Montaner y Simón, Barcelona, 1912, tomo XIV, voz *Moneda*, p. 319: “... acuñaron ducados de oro que, por sus buenas condiciones se llamaron «excelentes»”.

(⁹) DURANT, Will y DURANT, Ariel, *La Edad de la razón*, traducción al castellano de Miguel de Hernani, Sudamericana, Buenos Aires, 1954, t. I, p. 408: “La entrada de metales preciosos hizo que los precios subiesen turbulentamente; en Andalucía lo hicieron en un 500 por ciento durante el siglo XVI. Los salarios treparon febril y, por último, inútilmente en pos del encarecimiento de la vida”, agregando unos renglones más abajo: “España, gobernada por nobles más inclinados a la diplomacia y a la guerra que a los asuntos económicos, permitió que su riqueza dependiera de la importación de oro; durante algún tiempo el gobierno se enriqueció mientras el pueblo seguía pobre; pero buena parte del oro salía del país para el sostenimiento de la guerra y otra buena parte pasaba a manos de los mercaderes extranjeros que porteaban el comercio de España, hasta que el gobierno se vio tan pobre como el pueblo”.

un real de plata, y el abismo se abrió aun más respecto a la moneda de oro, que equivalía inicialmente a ocho reales de vellón, y pasó a valer veinte (es decir, trepó de 272 a 680 maravedís).

En resumen, asistimos aquí a un doble fenómeno: 1) alza general de precios e inflación en la metrópoli y, en consecuencia, en las colonias; 2) un relativo movimiento de deflación, por la escasez de circulante en el Virreinato que obliga a utilizar como moneda de cuenta a algunas mercaderías, cuyo precio baja y hace que el valor de esa moneda de cuenta, a la que se dio el nombre de “peso hueco”, sea un 25 % inferior al de la correspondiente moneda metálica ⁽¹⁰⁾.

Antes de finalizar este punto debemos recordar un “experimento” efectuado en las postrimerías de la dominación española, durante el reinado de Carlos III ⁽¹¹⁾, que emitió unos “vales reales”, como una manera de allegar fondos para el erario; primero esos títulos gozaban de garantía y devengaban un 4 % de interés anual; luego se suprimieron las garantías y el interés. Estos papeles tuvieron escasa aceptación, y sufrieron una fuerte depreciación, pese a los intentos del monarca de hacerlos circular “a la par” de su “valor nominal”.

La experiencia no fue feliz, y los “vales” debieron retirarse totalmente de la circulación. Se cree que no llegaron a tener curso en el Río de la Plata. En 1808 el virrey Liniers se inspiró en ella y propuso emitir unos “vales patrióticos” para atender las necesidades de la Caja Real, pero tropezó con la terminante oposición del Cabildo.

⁽¹⁰⁾ Ver trabajo y lugar citados en nota 5.

⁽¹¹⁾ Ver CALETTI, obra citada, p. 137 y 138.

2. LA EMANCIPACION DE LAS PROVINCIAS UNIDAS DEL RIO DE LA PLATA

La emisión de moneda propia es una clara manifestación de autonomía política; por eso una de las primeras medidas de la Asamblea General Constituyente del año 1813 fue ordenar la acuñación de monedas en las que se reemplazase la efigie de los soberanos españoles, por el escudo adoptado como distintivo por la Patria naciente.

Se mantenían, sin embargo, las características de las monedas españolas en cuanto al tamaño, peso de metal fino, y pureza de la aleación. Este dinero se acuñó en la Casa de la Moneda de Potosí y, como bien lo han señalado quienes han indagado el tema, la cantidad emitida fue escasa, en razón de las alternativas bélicas ⁽¹²⁾, no siempre favorables a los criollos en la zona del Alto Perú.

Luego de los triunfos de Belgrano en Tucumán y Salta, la ceca de Potosí acuñó en 1813 moneda argentina, pero los desastres de Vilcapugio y Ayohuma, al hacer que volviese la ciudad a manos de los realistas, trajo como consecuencia la suspensión de la emisión, que recién se reanudó en 1815, al reconquistarse Potosí por algún tiempo.

Por esa causa las monedas españolas de oro y plata no fueron desplazadas como instrumento de cambio, sino que circularon junto con la moneda nacional durante mucho tiempo ⁽¹³⁾; incluso algunas provincias, en especial Córdoba y La Rioja, batieron también di-

⁽¹²⁾ Ver BURZIO, Humberto F., *El peso fuerte. Reseña histórica de su evolución*, en *La Prensa*, 15 de septiembre de 1968.

⁽¹³⁾ Trabajo y lugar citados en nota anterior.

nero, a punto tal que todavía en 1862, cuando don Dalmacio Vélez Sársfield se hizo cargo del Ministerio de Hacienda de la Nación, en su primer informe sobre el erario expresa que sólo había encontrado “una onza de oro, falsa, un peso de Córdoba, falso también, y un cuarto boliviano, que no es necesario decir que también era falso” (14).

En cambio se hizo acuñar en Birmingham moneda fraccionaria de cobre (15) y se comenzó a emitir vales de Tesorería para remediar la escasez de circulante (16).

La existencia simultánea de la moneda de vellón, y de los “vales”, originó un verdadero caos monetario, en especial por el exceso de “papel”, que hizo subir el precio del cobre a tal punto que el valor intrínseco de estas monedas de vellón era superior a su expresión nominal, y quienes poseían las monedas de cobre las acaparaban, o las fundían, desafiando los castigos con que sancionaba el gobierno estas conductas (17).

Ya en 1822 la provincia de Buenos Aires creó el llamado “Banco de Descuentos”, al que se concedió la facultad de emitir billetes al portador, convertibles a la vista. Podríamos decir que comienza aquí la desgra-

(14) CHANETON, Abel, *Historia de Vélez Sársfield*, reimpresión, Eudeba, Buenos Aires 1969, p. 259, y nota 13.

(15) BURZIO, artículo citado en nota 12.

(16) Ver CALETTI, obra citada en nota 6, p. 146.

(17) HANSEN, Emilio, *La moneda argentina*, Sopena, Buenos Aires, 1916, p. 318.

CALETTI dice que “vuelve a preocupar al gobierno el acopio o extracción de estas monedas de vellón y, en concordancia con la mentalidad de quienes detentaban el poder, se dictan severísimas penas en un decreto del 24 de diciembre de 1838. En sus considerandos se establece que debía considerarse como un crimen público, digno del más severo castigo, el abarco y extracción para fuera de la provincia, de la moneda de cobre...” (obra citada en nota 6, p. 147).

ciada historia de nuestro papel moneda, que tantos trastornos ha provocado.

Esa primera institución bancaria no funcionó adecuadamente, y fue absorbida en 1826 por el Banco Nacional, institución mixta del Estado y particulares, que recoge el privilegio de la emisión de billetes, reforzado en un primer momento con su inconvertibilidad en virtud de un decreto del 9 de enero de 1826 (¹⁸).

La impresión de papel moneda con independencia de su respaldo metálico, ya que en varias oportunidades se declaró la inconvertibilidad de esos billetes, suele ser elogiada por muchos economistas, que han visto en ella una fuente de prosperidad, pero es una grave tentación para quienes creen que por esa vía pueden “crear riqueza”, u obtener fácilmente fondos para los gastos públicos, sin advertir que al quebrantar las leyes económicas y privar a la moneda de su función de medida de los valores, están abriendo la caja de Pandora y dejando libre al demonio de la inflación.

Este vicio de la economía argentina nace en las primeras etapas de nuestra vida independiente y se agudiza particularmente durante el gobierno de Rosas, período en el cual los precios se triplicaron, como consecuencia de la incontrolada emisión de papel moneda (¹⁹). En efecto, el gobierno disolvió, por decreto

(¹⁸) Además, en el mismo año 1826 el Congreso General Constituyente dictó otras leyes por las que establecía el curso legal y forzoso de esos billetes (12 de abril y 5 de mayo), y un decreto del Presidente Rivadavia por el que se disponía que las obligaciones de dar sumas de dinero podían cumplirse entregando la “moneda corriente”, debiendo admitirse los billetes por su “valor escrito”.

(¹⁹) Ver CALETTI, obra citada en nota 6, p. 180 y ss.: “A principios de 1830, en los comienzos del rosismo, un peso fuerte valía \$ (papel) 6,11; en diciembre de 1851, a un mes y pocos días de Caseros, la cotización ascendía a \$ 18,54”.

del 30 de mayo de 1836, al Banco de Descuentos, que en la práctica ya no funcionaba, pero retuvo —traspasándola a la Casa de la Moneda— la facultad de emitir billetes, y lo hizo sin medida y sin que esos papeles gozasen de ningún respaldo, ni estuviese justificado su aumento por la existencia y circulación de mayores bienes o riquezas.

La verdad es que a partir de 1826, al establecerse el curso forzoso de los billetes, se puso fin a una etapa de la historia monetaria de la Argentina, que durante todo el período colonial solamente había considerado como medio circulante a la moneda metálica ⁽²⁰⁾.

3. ORGANIZACION NACIONAL

Derrotado Rosas en Caseros y reunida la Convención Constituyente, se comprendió que era indispensable poner fin a la anarquía monetaria; las provincias delegaron en la Nación la prerrogativa de emitir moneda y fijar su valor, estipulando que debía ser el Congreso quien ejercitase esa facultad (art. 67, inciso 10, de la Constitución Nacional).

La secesión de la provincia de Buenos Aires demoró, sin embargo, el tratamiento del problema, pero la reforma constitucional de 1860, que permitió superar el distanciamiento porteño y consolidar la unión nacional, dejó el camino expedito para el establecimiento de un régimen monetario estable.

a) La influencia de Dn. Dalmacio Vélez Sársfield.

La provincia de Buenos Aires, mientras estuvo separada de la Confederación Argentina, reorganizó la

(20) Autor y obra citados en nota 6, p. 177.

Casa de la Moneda dando nacimiento al Banco de la provincia, uno de cuyos inspiradores fue Dn. Dalmacio Vélez Sársfield, quien con su experiencia en materia de Economía Política ⁽²¹⁾, dotó a la institución de sólidas bases, captando los ahorros, para formar con ellos capitales productivos.

Para que la institución funcionase adecuadamente, sin sufrir los vaivenes y presiones de la política, se procuró dotarla de relativa independencia, no obligándola a abrir crédito al gobierno y prohibiendo que éste dispusiese de los fondos del Banco sin previa autorización legislativa.

Se le otorgó la facultad de emitir billetes, y esos papeles fueron la moneda corriente en la provincia de Buenos Aires, pero se estableció una "Oficina de Cambio" —anticipo de la futura Caja de Conversión—, en la que se entregaba un "peso fuerte" de plata por cada 25 pesos papel.

La institución fue manejada con tanta prudencia y habilidad, autolimitándose en la emisión de billetes, que llegó a producirse la curiosa circunstancia de que en la Bolsa de Comercio, en 1866 —es decir un año antes de que se estableciese la Oficina de Cambios— bastaban 23 pesos de papel, para adquirir uno de plata, es decir se tenía más confianza al papel del Banco, que a la moneda metálica de pleno contenido ⁽²²⁾.

Durante 20 años Vélez Sársfield contribuyó a consolidar el funcionamiento del Banco Provincia de Bue-

(21) Nuestro codificador fue uno de los primeros profesores de Economía Política de la Universidad de Buenos Aires (ver MARTÍNEZ PAZ, Enrique, *Dalmacio Vélez Sársfield y el Código Civil argentino*, Cubas, Córdoba, 1916, p. 31).

(22) HANSEN, obra citada en nota 17, p. 386 y 387.

nos Aires, primero como legislador ⁽²³⁾ y Ministro de Hacienda de la provincia ⁽²⁴⁾, impulsando las leyes que le dieron forma, luego integrando su Directorio, y orientando el accionar de la Institución, por lo que justicieramente se lo ha reconocido como “Fundador” del Banco.

También contribuyó el codificador a la consolidación del sistema financiero argentino durante su desempeño como Ministro de Hacienda de la Nación, en la presidencia de Mitre; al retirarse de esas funciones pudo afirmar con orgullo que había saneado el Tesoro, organizado la percepción de los tributos, pagado puntualmente a los empleados, y con relación al tema que a nosotros nos preocupa, entregado antes de retirarse del cargo al Ministerio de Relaciones Exteriores “los cálculos y tablas del sistema monetario que a mi juicio debe adoptar la República, persuadido que el gobierno lo llevará adelante en las sesiones del Congreso del año entrante, fijando la moneda nacional que en una de las tablas se designa” ⁽²⁵⁾.

Sin embargo todavía el país atravesaría muchos años de anarquía monetaria antes de fijar adecuadamente el valor de su dinero.

(23) Vélez Sársfield actuó durante largos años en el Senado de la provincia de Buenos Aires, y luego en el Senado de la Nación, representando a la provincia de Córdoba.

Fue también convencional constituyente en la Convención Reformadora de 1860.

(24) En la provincia de Buenos Aires fue Ministro de Gobierno de Obligado, desde mayo de 1856 hasta mayo de 1857, y Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores de Valentín Alsina en 1859, desde mayo a noviembre.

En el orden nacional fue Ministro de Hacienda de Mitre, y del Interior de Sarmiento.

(25) CHANETON, obra citada, p. 262.

b) Ley N° 1130 (noviembre de 1881).

La mencionada ley adoptó el sistema bimetalista, estableciendo la unidad monetaria de oro, con el nombre de peso, y un contenido de 1,6129 gramos de 900 milésimas de fino, y denominando "argentino" a la moneda de cinco pesos, que contenía 8,0645 gramos de oro.

Por su parte la moneda de plata de un peso debía tener 25 gramos, también de 900 milésimas de fino.

Mientras tanto los bancos provinciales y privados habían continuado emitiendo moneda fiduciaria, que resultaba indispensable como medio de cambio, pero cuya inseguridad afectaba las transacciones comerciales; en varias oportunidades el gobierno debió acudir al rescate de esas instituciones, sancionando leyes de inconvertibilidad de sus billetes, para evitar que en sus quiebras arrastrasen todas las actividades productivas del país.

Por eso en 1887 se sancionó la ley N° 2216, llamada de "Bancos Nacionales garantidos", que reservaba la emisión fiduciaria a la Nación, estableciendo que los bancos debían comprar esos billetes al Tesoro, depositando en garantía títulos de la deuda nacional.

Esta ley tiene la importancia de que recuperó para la Nación la facultad exclusiva de emitir billetes, y obligó a los bancos a retirar antes del 9 de enero de 1889 los que tenían en circulación.

La ley estaba bien inspirada, pero se cometieron serios abusos en la emisión de billetes, lo que provocó una ola de especulación y una aguda inflación que culminó con la crisis del 90, y la caída de los Bancos Nacional y de la Provincia de Buenos Aires.

c) Ley N° 2741 (creación de la Caja de Conversión).

La experiencia padecida en la crisis de 1890 obligó al gobierno nacional a replantearse el problema monetario, poniendo un límite a la emisión de papel moneda, y dotándola de un sólido respaldo. A tal fin, por ley del 7 de octubre de 1890 se creó la Caja de Conversión, institución que fue considerada la columna estructural del sistema monetario ⁽²⁶⁾, y a la que se confió la vigilancia del cumplimiento de las leyes monetarias.

La Caja debía regular la circulación tanto de la moneda metálica, como de la fiduciaria, aumentando o disminuyendo su volumen según las necesidades del comercio y sus fluctuaciones.

Posteriormente, por ley N° 3871 del 4 de noviembre de 1899, se estableció el equivalente entre los billetes y la moneda oro, fijándolo a razón de 44 centavos de oro por cada peso papel.

La vida de esta institución pasó por diversas alternativas; primero funcionó normalmente, entregando oro a quien lo solicitaba, contra la correspondiente presentación de los billetes a la paridad fijada. Después, con motivo de la Primera Guerra Mundial, en agosto de 1914 se suspendió la convertibilidad por treinta días, pero sucesivas prórrogas fueron extendiendo esta inconvertibilidad que se prolongó hasta 1927, fecha en que por un decreto del Presidente Alvear recobró su vigencia el artículo 7° de la ley 3871.

Poco duró, sin embargo, esta nueva etapa, ya que como consecuencia de la crisis mundial de 1929 se clau-

(26) ROSA, José María, *La reforma monetaria en la República Argentina*, Coni Hnos., Buenos Aires, 1909, p. 227.

suró la Caja de Conversión, cierre que llegó a ser definitivo.

d) Ley Nº 2841 (creación del Banco de la Nación Argentina).

La creación de esta institución fue también una consecuencia de la crisis del 90. Se la dotó de un capital de \$ 50.000.000 y para hacer efectivo su funcionamiento la Caja de Conversión le adelantó esa suma en billetes "inconvertibles".

Pero, a partir de ese momento se suspendió la emisión, y poco después se restableció la posibilidad de convertir ese billete por el oro que representa, obteniéndose la estabilidad de la moneda, que se prolongó durante un largo período.

e) Ley Nº 12.155 (creación del Banco Central).

Extinguida la Caja de Conversión, por ley de marzo de 1935 se creó el Banco Central de la República Argentina, al que se le transfirieron las reservas de oro de la Caja, y se le encomendó además la regulación de los créditos y medios de pago para que —junto con las reservas— se mantuviese estable el valor de la moneda.

Se le concedió también la facultad de emitir billetes con una importante limitación: el circulante no debía en ningún caso exceder la suma de 20 pesos moneda nacional por habitante. El cumplimiento de esta disposición aseguraba contra el emisionismo y cerraba la vía a la inflación que él provoca; pero en 1946 se introdujeron cambios de importancia, y en 1949, por ley Nº 13.571 se reformó la Carta Orgánica del Banco Central, suprimiendo la garantía metálica de la moneda,

con lo que se quitó la base que servía para fijar el valor de la misma, y se abrió el camino a las emisiones de billetes sin ningún control.

4. PAPEL MONEDA E INFLACION

A lo largo de nuestro estudio hemos visto que desde que la moneda hizo su aparición la inflación ha estado presente como una consecuencia directa de la emisión de circulante en mayor proporción que el aumento de mercaderías o servicios.

En las épocas en que se empleaba moneda metálica, quienes tenían en sus manos la acuñación acudían a múltiples subterfugios para aumentar el circulante, pero aun en los casos en que se degradaba la ley de la moneda, colocando en ella menor cantidad de metal noble, el proceso era lento porque exigía una nueva acuñación y los porcentajes de devaluación eran pequeños.

La invención del papel moneda transformó dramáticamente el problema y ya en China —como lo vimos en el capítulo anterior— se sufrieron los efectos inflacionarios de este nuevo tipo de moneda; el Estado moderno ha encontrado en la emisión de billetes el medio más cómodo para reemplazar los impuestos tradicionales y obtener fondos para sus gastos, sin que los ciudadanos adviertan claramente que todos están contribuyendo pesadamente a esas erogaciones (27).

Esta inflación provocada es un despojo más sutil que el de un carterista, que con sus ágiles dedos birla

(27) Conf. VILLEGAS, Héctor B., *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*, 2ª ed., Depalma, Buenos Aires, 1975, p. 663.

Sostiene allí el profesor cordobés que es necesario reconocer “que las manipulaciones emisionistas con el exclusivo fin estatal de procurarse ingresos, constituyen evidentemente un elemento de presión inflacionaria”.

a su víctima la billetera, sacándosela del bolsillo sin que lo advierta; el Estado “emisionista” aparentemente no quita nada a sus víctimas, sino que les coloca mayor cantidad de billetes en el bolsillo, para satisfacción de los incautos que inocentemente se creen beneficiados con el aumento nominal de sus ingresos o capital, aunque en realidad ese dinero de elevada numeración representa un valor inferior al que antes tenían.

La falsificación de la moneda que realizaban los monarcas de otras épocas es burda e insignificante, ya que se limitaban a escamotear valores de pequeñísima entidad; en cambio la “defraudación” que hoy se comete alcanza límites casi inimaginables... En los últimos meses de 1984, y primeros de 1985, el precio de las cosas trepaba a más del doble en menos de tres meses, y la moneda sufría un deterioro *diario* del 1 %!

La velocidad con que se realiza la emisión monetaria ha producido un cambio en el fenómeno que no es meramente cuantitativo sino cualitativo, ya que los billetes a los que hoy se llama “dinero”, aunque sigan empleándose como “medio de pago”, no prestan utilidad como “medida de valor”, lo que importa un cambio *en la naturaleza* de la moneda.

En nuestro país hemos visto que mientras los billetes eran representativos de un “encaje metálico”, también el proceso de desvalorización era gradual, ya que las emisiones que excedían lo autorizado solamente lo hacían en pequeños porcentajes, y luego se dictaban normas que autorizaban a reducir el respaldo oro, o las reservas de divisas; hasta que llegó el momento crucial en que se suprimió ese respaldo, y la inconsciencia de los “aprendices de brujo” que manejan la política

económica del gobierno, llevó a la emisión totalmente incontrolada.

Ese es el fenómeno que nos ha tocado vivir a partir de 1946; se encontró en la emisión de moneda una forma fácil de subvenir a las necesidades del Estado, sustituyendo los impuestos por la inflación, sin pensar en las perniciosas consecuencias que ocasiona en otros campos de la economía —en especial la desaparición del ahorro—, ni en las injusticias que provoca, tan magistralmente expuestas por Vallet de Goytisolo (28).

Por eso hemos dicho en alguna oportunidad:

Mientras no se recomponga la economía monetaria y se dote al dinero de valor estable; mientras los gobiernos no se convenzan de que la emisión incontrolada no sólo es un engaño a los administrados, sino también a la propia Administración, que cree haber encontrado una forma muy barata de recaudación impositiva, pero ha introducido un factor letal que corrompe la vida económica en todos sus aspectos, y complica la administración de justicia; mientras esto no se corrija, el jurista deberá seguir ocupándose del problema y se acumularán más y más páginas... (29).

5. SALTOS INFLACIONARIOS E "HIPERINFLACION"

a) ¿Inflación controlada?

Cuando se pone en movimiento un proceso inflacionario se conoce su comienzo, pero no se sabe cuándo se lo detendrá. Políticos y economistas justifican las

(28) VALLET DE GOYTISOLO, Juan, *Sociedad de masas y Derecho*, Taurus. Madrid, 1969, Cap. IX, p. 489 a 529 (ver en especial los párrafos que dedica a las consecuencias morales, sociales y jurídicas de la inflación, p. 513 a 522).

(29) Ver nuestro *Estudios de Derecho Civil - Cartas y polémicas*, Imp. Universidad Nacional, Córdoba, 1982, p. 39 (distribuye ed. Zavalía).

medidas hablando de “necesidad del momento”, y afirmando que se trata de una “inflación controlada”.

Pronto el flagelo se convierte en un mal crónico y resultan infructuosos todos los esfuerzos por detenerlo; la inflación se instala en la economía del país y hay que acostumbrarse a vivir con ella. A la euforia inicial sucede luego la desazón; se advierte que la mayor abundancia de moneda fue solamente una ilusión de riqueza, y que los ingresos no alcanzan; se multiplican las huelgas de los asalariados, originando intranquilidad social; el monto de los retiros jubilatorios, y de las pensiones, se encuentra siempre retrasado; se abandona el hábito del ahorro, pues resulta inútil acumular con sacrificio monedas, que mañana no representarán el esfuerzo que se hizo para atesorarlas; se vive al día, o gastando por adelantado, lo que lleva a invertir en artículos innecesarios, para aprovechar de inmediato hasta el último centavo...

b) Saltos bruscos e imprevisión.

Los políticos, entretanto, advierten que esa inflación “estructural” ya no sirve como herramienta económica para los fines de desarrollo que se perseguían, que sólo pueden alcanzarse de nuevo si se acelera el proceso. Recurren, entonces, como lo hizo Frondizi, al salto inflacionario brusco, incrementando los salarios un 60 por ciento de un día para otro, y devaluando el peso frente a las divisas extranjeras, lo que produjo como consecuencia un pico inflacionario brusco e imprevisible.

Hasta ese momento el hombre medio, e incluso los más sagaces comerciantes, se habían acostumbrado a una tasa de inflación ligeramente creciente, pero que

no excedía el 20 % anual, y este “salto” inesperado dio nueva vida a la “teoría de la imprevisión”, que a lo largo de este siglo ha aparecido íntimamente vinculada a los procesos inflacionarios ⁽³⁰⁾.

En otras oportunidades los “responsables” de la economía, y de las decisiones políticas, han querido ignorar la realidad, y hablar de “inflación cero”, mientras se continuaba emitiendo moneda. Para detener la marcha ascendente de los precios se ha procurado fijar tarifas máximas, olvidando las lecciones de la Historia, que demuestran la ineficacia de esas medidas, si se continúa aumentando el volumen del circulante sin que crezca la masa de bienes.

El “dique” puesto de manera tan artificial sólo puede contener temporalmente la marea irresistible de la inflación, y cuanto más se “congelan” los precios, más brusca es luego la ruptura, como sucedió algunos años más tarde, con el denominado “Rodrigazo”.

Este episodio, de triste recuerdo, obligó nuevamen-

(³⁰) La importancia y actualidad del problema provocó su inclusión en el temario del Tercer Congreso Nacional de Derecho Civil (Córdoba, 1961), que recomendó incorporar al Código Civil, a continuación del artículo 1198, el siguiente texto:

“En los contratos bilaterales conmutativos y en los unilaterales onerosos y conmutativos de ejecución diferida o continuada, si la prestación a cargo de una de las partes se tornara excesivamente onerosa, por acontecimientos extraordinarios e imprevisibles, la parte afectada podrá demandar la resolución del contrato. El mismo principio se aplicará a los contratos aleatorios, cuando la excesiva onerosidad se produzca por causas extrañas al alea propia del contrato.

“En los contratos de ejecución continuada la resolución no alcanzará a los efectos ya cumplidos.

“No procederá la resolución si el afectado hubiese obrado con culpa o estuviere en mora.

“La otra parte podrá impedir la resolución ofreciendo mejorar equitativamente los efectos del contrato” (Recomendación Nº 15, *Actas del Tercer Congreso Nacional de Derecho Civil*, Imp. Universidad Nacional, Córdoba, 1962, t. II, p. 778).

te a echar mano a la “imprevisión”, que para esas épocas ya había sido incorporada al Código Civil (³¹), tratando de encontrar en ella la panacea para la corrección monetaria, todavía resistida por muchos juristas que cerraban los ojos ante la realidad económica de la inflación y se aferraban a un presunto “nominalismo” del Código Civil que, de existir realmente, ya no era aplicable, pues esas normas tenían como base un “supuesto de hecho” que había desaparecido de la realidad económica: un “dinero” que debía servir como medida de los valores y tener estabilidad (o sólo sufrir muy escasas alteraciones).

A los impulsos de la injusticia más cruda y flagrante desnudada por el “Rodrigazo”, se rompieron todos los diques y la corrección de valores irrumpió con fuerza avasalladora, con el ímpetu con que la realidad abate todas las vanas discusiones doctrinarias.

La verdad es que la inflación, en el mundo de hoy, no es un hecho imprevisible, como tampoco lo es el que se acelere o desacelere; pueden producirse picos agudos, o frenarse por un tiempo, pero *todas* las monedas, aun las más fuertes, seguirán —mientras se mantenga el actual sistema monetario— sufriendo la corrosión en su valor que obedece sustancialmente a la falta de control en la emisión, pero que es obra también de otros factores inmanejables para un gobierno, como el alza de los costos en materiales energéticos, cuya escasez se agrava día a día.

(³¹) La ley 17.711 incorporó como segundo párrafo del artículo 1198 la recomendación formulada por el Tercer Congreso Nacional de Derecho Civil, reproduciéndola literalmente, con el solo cambio del vocablo “alea”, por “riesgo”.

Ya en 1970, en un ciclo de conferencias que dictamos en Salta, al referirnos a la imprevisión señalamos que esa teoría había recibido aliento y difusión después de la Primera y Segunda Guerra Mundiales, a raíz de los fenómenos inflacionarios que se vivieron agudamente en varios países europeos, pero que al haberse establecido como un mal crónico no podía servir más de base a correcciones monetarias. La misma opinión había sido sostenida por Casiello y era la dominante en doctrina y jurisprudencia —con la excepción de Borda— hasta que el “Rodrigazo”, y otras sucesivas “correcciones” de los ministros Cafiero y Mondelli, revitalizaron la aplicación de la imprevisión.

El punto fue motivo de análisis en las Cuartas Jornadas Sanrafaelinas de Derecho Civil, en 1976, donde se encargó de la coordinación del tema a Jorge Mosses Iturraspe y hubo un pronunciamiento unánime en el sentido de considerar que el “Rodrigazo” debía recibir el tratamiento de un hecho imprevisible.

Nuevamente en 1981 se produjo otro “pico”, cuando el Ministro Sigaut dejó sin efecto la “tablita” de paridad cambiaria con el dólar, que había sido utilizada por el anterior Ministro, Martínez de Hoz, para mantener sujeta artificialmente la inflación, acudiendo al recurso de “sobrevaluar” el peso, y sostenerlo mediante un fuerte endeudamiento externo.

Los técnicos y especialistas en economía afirmaron en esa oportunidad que el “sinceramiento” que condujo al abandono de la tablita era “previsible”, y quizás alguna razón les asistiese; sin embargo esta “previsibilidad” no es obstáculo para la aplicación del ar-

título 1198, pues lo que debe tomarse en cuenta es la aptitud de prever del hombre común ⁽³²⁾.

El jurista debe permanecer atento a la evolución de la realidad social, procurando no deformarla al pasar por el prisma de su particular apreciación subjetiva; por eso, pese a que originariamente hemos sostenido —en las conferencias a que hacíamos mención más arriba— que la imprevisión no era aplicable ya a la inflación, luego hemos cambiado de opinión, pese a que jamás creímos en la “tablita”, porque procuraba forzar la realidad económica, y las decisiones políticas que pretenden desconocer las realidades económicas están destinadas al fracaso; aunque desde mucho tiempo antes hubo quienes previeron que la “tablita” no podía mantenerse indefinidamente, estimamos correcta la aplicación del artículo 1198, en coincidencia con lo sostenido por Mosset Iturraspe, porque la medida de la previsibilidad no está dada por los conocimientos especiales que tienen los técnicos, sino por las condiciones del ciudadano argentino normal, de la gente de la calle.

Recurrir a la imprevisión en esos casos se presenta como una solución útil para hacer justicia, lo que no significa —al menos para nosotros— alegrarse de que el artículo 1198 se emplee con más frecuencia.

(32) Ver MOISSET DE ESPANÉS, Luis, PIZARRO, Ramón Daniel y VALLESPINOS, Carlos Gustavo, *Inflación y actualización monetaria*, Universidad, Buenos Aires, 1981, p. 373.

Se reproduce allí la opinión de Mosset Iturraspe, vertida en una Mesa Redonda de la Universidad Notarial Argentina (*Inflación y dólar*, 5 de agosto de 1981), oportunidad en la que dijo que no era relevante que “uno o más economistas, algunos especialistas de buena percepción y «con antenas bien levantadas» se hubieran anticipado, porque el derecho se hace para el hombre común, el «hombre pequeño de la democracia», y no se hace para los especialistas en economía”.

La teoría de la imprevisión era, y debe continuar siendo, un remedio de excepción.

c) Hiperinflación.

Todos esos episodios, sin embargo, parecieran haber quedado reducidos a minúsculas anécdotas, comparados con la realidad que nos ha tocado vivir en los últimos años.

Cuando se comenzó a padecer este flagelo pasaban tres o cuatro años, antes de que los precios se duplicasen; la tasa anual de inflación “apenas” era del 20%, cifra que en otros países parece exorbitante, y que para nosotros resultaba “moderada”.

El actual gobierno democrático, al asumir sus funciones en diciembre de 1983, se encontró con una difícil situación económico financiera: por una parte la deuda externa orillaba los 45 mil millones de dólares, y el pago de intereses absorbía casi íntegramente el valor anual de las exportaciones; en lo interno una burocracia excesiva multiplicaba el gasto público improductivo, y para atender el pago de sus remuneraciones se recurría a la “maquinita” de la Casa de la Moneda, de manera que llegábamos ya a un índice inflacionario de casi el 10% mensual, lindante con la “hiperinflación”.

El primer mes de gobierno, por una simple reacción psicológica de comprensible ilusión, pues la mayoría deseaba creer que el retorno a la democracia curaría todos los males, bajó el precio del dólar y disminuyó el índice inflacionario al 5% mensual, pero a poco andar comenzó a advertirse la ineficiencia del equipo económico, que no atinó a bosquejar ningún plan coherente y prometía lograr un “descenso gra-

dual" de la inflación, mientras se continuaba atiborrando a la función pública de nuevos empleados, para satisfacer las "clientelas políticas".

El observador menos sagaz podía advertir que el camino emprendido conducía —en este terreno— al fracaso y, mes tras mes, fueron subiendo los índices inflacionarios hasta convertirse en algo totalmente incontrolable para el gobierno.

Paralelamente los acreedores externos reclamaban el pago de los intereses y otros vencimientos de corto plazo, que no podían ser satisfactoriamente atendidos, y el Fondo Monetario Internacional negaba cualquier apoyo a la renegociación de esas deudas mientras el Estado no aceptara ceñirse a sus directivas de contención del gasto público interno, a lo que el gobierno se resistía porque en sus tribunas preelectorales había enarbolado la bandera de rechazo a las "recetas recesivas" del Fondo Monetario Internacional.

Mientras tanto políticos y gremialistas, de todos los partidos, continuaban declamando contra los intereses de las "multinacionales", y dilapidando los "fondos públicos", que no eran ingresos genuinos sino solamente fruto de la continua emisión de moneda.

En octubre de 1984 la cotización oficial del dólar era de 90 a 100 pesos, pero para conseguir esa moneda en el "mercado negro" se necesitaban 140 pesos; el índice mensual de inflación excedía ya el 20%, y los esfuerzos del gobierno para detener su crecimiento resultaban infructuosos.

Para esas fechas debí viajar a España, para representar al país en un Congreso Internacional de Derecho Registral, y di sendas clases sobre *Obligaciones dinerarias e inflación* en la Universidad Autónoma de

Madrid, y en la Facultad de Derecho de Zaragoza; los asistentes escuchaban mi descripción de ese panorama con asombro rayano en la incredulidad, acrecentada cuando hice circular unos billetes de 1.000.000 de pesos ley 18.188, que ahora valían sólo 100 argentinos, es decir algo menos de un dólar.

Nuestra realidad resultaba inimaginable en países europeos como España, que se quejan de su elevada tasa de inflación, algo menos del 20 % *anual*; no comprendían que cuando nosotros mencionábamos ese porcentaje nos referíamos a una tasa de inflación *mensual*!

Al regresar de España viajé a Comodoro Rivadavia para presentar un libro sobre *Responsabilidad civil* ⁽³³⁾; se encontraban reunidos en esa ciudad los gobernadores de provincias petroleras y tuve oportunidad de conversar con dos de ellos ⁽³⁴⁾. Lo que me relataron sobre el atraso en la entrega de fondos de la Nación a sus respectivas provincias en cumplimiento de la "coparticipación federal", que había provocado ya la emisión de bonos por alguna provincia, más las noticias periodísticas de las febriles tratativas en que estaba empeñado el gobierno nacional con los bancos extranjeros acreedores, y con el Fondo Monetario Internacional, me hicieron comprender la dureza de las horas que se aproximaban, como se lo expliqué a algunos integrantes de mi cátedra.

(33) En esa obra se recogen, bajo nuestra Coordinación, todas las colaboraciones efectuadas por los juristas que participaron en las Jornadas Australes de Derecho, realizadas en Comodoro Rivadavia (*Responsabilidad Civil - Jornadas Australes*, MOISSET DE ESPANÉS y otros, Imp. Universidad Nacional, Córdoba, 1984, distribuye ed. Zavallía).

(34) Tuve oportunidad de conversar con Arturo Puricelli, ex-alumno y actual gobernador de la provincia de Santa Cruz, y con Felipe Llaver, gobernador de la provincia de Mendoza.

Resultaba claro que el país, para obtener un “crédito puente”, que le permitiese abonar los intereses ya vencidos de la deuda externa y negociar con los bancos acreedores el otorgamiento de nuevos plazos, debía someterse a las exigencias del Fondo Monetario Internacional, disminuyendo el ritmo en la emisión de moneda, y esa medida —ante la ausencia de otros recursos— iba a provocar retrasos en los pagos de los sueldos a los empleados públicos de la Nación y en el envío de fondos a las provincias.

Pocos días después, y coincidiendo con la firma del acuerdo con el F. M. I., se produjeron nerviosas reuniones de todos los gobernadores provinciales con el Secretario de Hacienda y el Presidente de la Nación, donde este último les prometía que se iba a girar la “coparticipación” y en la Secretaría de Hacienda les decían que no tenían cómo hacerlo.

El aguinaldo de final de año y los sueldos de diciembre y enero sufrieron los retrasos que había previsto; alguno de mis auxiliares me preguntó si tenía una bola de cristal, pero no se trataba de poseer poderes adivinatorios, sino simplemente de analizar fría y desapasionadamente los datos que había obtenido.

Sin embargo mis pronósticos sólo se cumplieron parcialmente; en febrero y marzo tendieron a regularizarse los pagos de sueldos, sin incurrir en nuevos atrasos... porque el Ministro de Economía, Bernardo Grinspun, desoyendo las exigencias del F. M. I., y para no provocar reclamos políticos o sindicales, había acelerado nuevamente la impresión de moneda. Consecuencia: el F. M. I. suspendió los últimos tramos del “crédito puente”, envió misiones de inspección para ver si se cumplían sus exigencias y... el Ministro Grins-

pun, pese a su vieja amistad con el Presidente tuvo que renunciar y fue reemplazado por Sourrouille, persona sin antecedentes políticos en el partido gobernante, pero considerado como un buen técnico en economía, de quien se decía había elaborado un plan para esta lucha contra la inflación.

Las cosas, sin embargo, no parecían bien encaminadas; los partidos de izquierda y hasta algunos sectores del propio gobierno, clamaban por la “desobediencia a las recetas del F. M. I.”, y propiciaban como solución “suspender el pago de la deuda externa”.

El partido gobernante, instalado en el poder desde un año antes, parecía “descubrir” recién que la herencia recibida era más gravosa de lo que esperaba al hacerse cargo del país y echaba toda la culpa de lo que estaba sucediendo al “proceso” militar. El Presidente, en algún discurso, expresaba que “iba a solicitar al pueblo grandes esfuerzos, pero que no le significarían un *sacrificio*”, y con alegre inconsciencia todos seguíamos marchando hacia un precipicio.

Cuando se anunció el cambio de Ministro de Economía se avivó cierta expectativa por conocer el “nuevo plan” que podía proponer, pero al asumir el cargo se limitó a realizar una descripción bastante exacta del grado de postración de nuestra economía, sin apuntar ninguna medida concreta que encaminara hacia alguna salida, y las cosas siguieron como antes —al menos aparentemente—, mientras se reanudaban las tratativas con el F. M. I. y los bancos acreedores que amenazaban colocar al país en una “lista negra”, junto a otros deudores morosos.

En algún discurso el Presidente Alfonsín habló de la gravedad de la situación, anunciando que debía-

mos adoptar medidas propias de una “economía de guerra”. Aunque muchos compartíamos ese convencimiento, las esperanzas de una reacción se diluían, especialmente teniendo en cuenta que en el mes de noviembre de 1985 debían realizarse elecciones para la renovación parcial del Poder Legislativo y ningún gobernante desea, en vísperas de elecciones, adoptar decisiones que resulten “impopulares”.

Mientras tanto la inflación proseguía su escalada y los fabricantes lanzaban semanalmente nuevas listas de precios; por su parte los negocios minoristas ocupaban la mitad de sus empleados en “remarcar” los artículos que tenían en existencia, para que los precios de venta no quedasen por debajo de los costos de reposición.

Los especuladores continuaban colocando su dinero a elevadísimos intereses, en plazos de 7, 14 ó 30 días; los más precavidos lo hacían en préstamos de “mediano plazo” (120 a 180 días), ajustables por el índice de “costo de vida”, con un interés anual de 6 ó 7% sobre el capital que resultase de aplicar los índices de ajuste, y algunos preferían apostar al dólar billete que se adquiría en el mercado negro.

El panorama era aterrador; nadie pensaba en instalar un negocio nuevo y muchos vendían sus propiedades para colocar fortunas en las llamadas “mesas de dinero” y vivir de los “intereses”, frutos ficticios de una economía gravemente enferma.

El país caminaba al borde de un abismo y todos cerrábamos los ojos con inconsciencia suicida, limitándonos a reclamar incrementos nominales en nuestros sueldos, mientras protestábamos de industriales y comerciantes porque “remarcaban” sin cesar las merca-

derías, en loca competencia con la espiral inflacionaria, cada vez más acelerada.

El dólar, que en octubre de 1984 se cotizaba en el mercado negro a \$ 140, había pasado en menos de ocho meses a \$ 840, es decir aproximadamente a *seis* veces más; el índice mensual había trepado al 30%, y una proyección de la curva que seguíamos indicaba que se superaría el 1500% de inflación para un año, con probabilidades ciertas de que el proceso continuase agravándose ⁽³⁵⁾.

Todos los que vivimos de un salario depositábamos nuestro sueldo mensual en Cajas de Ahorro (la común pagaba interés de 26 ó 27% *mensual*, con la posibilidad de efectuar cinco retiros, y la especial dos puntos más pero con un solo retiro mensual), y luego —semana a semana— extraíamos las cantidades nece-

(³⁵) El 21 de abril de 1985, en carta dirigida a un profesor español de Derecho Laboral, le decía:

“¿Vale la pena que les continúe contando lo que pasa con la economía argentina? Hoy hacía el cálculo de que cuando los visité en octubre (de 1984) con cada peso argentino se podían adquirir 1,20 pesetas; ahora se necesitan 3,20 pesos para comprar una peseta y esta variación, que significa un 384 por ciento de desvalorización de nuestro signo monetario, se ha producido en menos de seis meses!

“Si esto se proyecta a lo largo de un año, llegaremos a la escalofriante cifra del 1444 por ciento de inflación.

“En realidad las perspectivas son peores, porque en octubre el índice mensual era de alrededor del 20 por ciento, y hoy está ya rozando (según las estadísticas oficiales, que siempre procuran disfrazar la realidad) el 30 por ciento, lo que significa que la situación se ha vuelto ingobernable y estamos al borde del «estallido» económico.

“Se habla de la necesidad de una «concertación», entre los diversos sectores: gobierno, banca, empresas comerciales e industriales, obreros, entidades de productores rurales... método que al parecer se ha empleado con éxito en Israel, logrando frenar drásticamente un proceso que era casi tan agudo como el nuestro, pero la actitud de nuestro pueblo, donde todavía cada sector especula con obtener ventajas a costa de los demás, sin advertir que de esa manera se impulsa el caos y se perjudican ellos mismos, no permite presagiar el éxito de tales intentos de concertación”.

sarias para los gastos de la casa. Incluso, como los sábados no hay actividad bancaria, mucha gente solía efectuar depósitos los viernes (o demorar sus extracciones hasta el lunes), para ganar tres días de interés, que significaban algo más del 2,5%.

Además de estas tasas —fijadas mes a mes por el propio Banco Central y llamadas por tal motivo “tasas reguladas”— que correspondían a depósitos que gozaban de garantía de la Nación, existían otros depósitos de “tasas libres” (con índices muy superiores, pero sin garantía del Estado), para los inversores arriesgados y con capitales de mayor volumen, que atraían a todo tipo de especuladores, a punto tal que no había persona que pensase invertir en una industria o comercio productivo y todos se inclinaban por estas especulaciones financieras, que les redituaban mayor ganancia.

La situación se había vuelto ingobernable y estábamos al borde del estallido económico.

d) “Congelación” de los depósitos en dólares.

Desde algún tiempo atrás el gobierno, para captar la confianza de los tenedores de la moneda norteamericana, había admitido que tanto las entidades bancarias privadas, como las oficiales, recibiesen depósitos en dólar billete, pagando la tasa de interés anual que tiene esa moneda en el mercado internacional y restituyendo moneda norteamericana al vencer el préstamo.

Luego del cambio de Grinspun por Sourrouille como Ministro de Economía, en los medios financieros corrían rumores de que el gobierno pensaba adoptar algunas medidas pero nadie imaginaba que pudiese cambiarse drásticamente el rumbo.

A mediados de mayo, sorpresivamente, el gobierno dictó una resolución “congelando” por cuatro meses los depósitos en dólares, pero este decreto apareció como una medida aislada, que fue interpretada como “manotón de ahogado” con el fin de obtener transitoriamente fondos para atender el pago de intereses de la deuda externa, y agravó la desconfianza en el futuro económico del país, haciendo subir el precio del “dólar paralelo”, o de mercado negro, que se distanció más de la cotización oficial.

Algunos inversionistas dedujeron recursos judiciales de amparo, que recibieron trato desigual por los jueces de primera instancia, pues aunque la “congelación” podía responder a una *urgencia* del gobierno, atentaba contra la buena fe, ya que las propias instituciones oficiales, como la Caja Nacional de Ahorro Postal, habían procurado captar ese tipo de depósitos. por lo que estimamos debía darse curso favorable a esas acciones.

6. EL DECRETO 1096/85

Después de los sofocones del 13 de junio, a que hacemos referencia en el *Prólogo* de esta obra, el día 14 el Poder Ejecutivo por medio de un decreto —cuyos fundamentos y contenido serán analizados más adelante— puso en marcha el denominado “Plan Austral”, para combatir la inflación.

Es conveniente recordar previamente que los gabinetes económicos de diversos gobiernos afirmaron que “lucharían contra la inflación”, pero sus planes —cuando en realidad propusieron alguno— partían de la hipótesis de combatirla “gradualmente”, por estimar

que una desaceleración “brusca” —de manera semejante a un “frenazo” brusco en un automóvil que marcha a gran velocidad— provocaría serios traumas al sistema económico y financiero del país.

Ninguno de esos ensayos tuvo el menor éxito, y en lugar de “disminuir gradualmente” los porcentajes inflacionarios, con frecuencia sus efectos fueron diametralmente opuestos, haciendo que “creciera gradualmente” —y a veces de manera brusca—, la inflación.

La triste experiencia de nuestro país, y de muchos otros que también sufren el flagelo de la inflación, parece indicar que —al igual que las drogas— crea “adicción”, y ¡jamás se ha curado a un drogadicto disminuyéndole gradualmente la dosis de droga!

El fumador empedernido, el alcohólico o el morfinómano, sólo pueden extirpar el hábito del vicio sometiéndose a un riguroso tratamiento en el que de una vez, y para siempre, suprimen el consumo de las drogas nocivas al organismo.

Algo similar parece suceder con los gobiernos inficionados de “emisionismo” inflacionario: sólo pueden curarse del mal si adoptan la decisión heroica de renunciar para siempre a la impresión desmedida de numerario, como fuente de recursos, y ajustan su presupuesto a ingresos reales.

Esta conducta es la que asume el decreto 1096/85; el Estado ha decidido aplicar un brusco freno a la inflación, comprometiéndose a no emitir más moneda y atender el gesto público con recursos genuinos.

Se congelan precios y salarios y, quizás algo líricamente, se considera que a partir del día siguiente la inflación ya ha cesado y se procede a “desindexar” las

deudas que contenían expectativas inflacionarias. Para ello se fija una tabla de conversión, aplicable a las obligaciones de dar sumas de dinero con plazo de vencimiento posterior a la entrada en vigencia del decreto, presumiendo que llevaban incluidas en sí un *plus* previsto por las partes para cubrir el deterioro monetario, que deberá ser descontado para que el monto entregado en la nueva moneda “fuerte” sea justo, previsión que es parcialmente acertada pero que en numerosos casos prácticos también producirá resultados injustos, por lo que —parafraseando a Vallet de Goytisolo— podríamos decir: “Antítesis deflación-justicia” ⁽³⁶⁾.

Al mismo tiempo se ha cambiado la denominación de la moneda, que en lugar de “peso” se ha de llamar “Austral” y se ha procedido a quitarle tres ceros. En materia cambiaria se ha fijado la paridad con el dólar en ochenta centavos de austral.

Resulta interesante analizar la reacción psicológica del pueblo frente a la medida adoptada. La esperanza ha renacido; el dólar de mercado negro ha bajado en su cotización manteniéndose en las primeras semanas al nivel de la fijada oficialmente por el gobierno, e incrementándose luego un 20 %, hasta alcanzar los noventa y cinco o noventa y siete centavos, cifra en la que se mantiene desde hace un mes y medio ⁽³⁷⁾.

La tasa mensual de inflación ha descendido el mes de julio al 8 % en Córdoba, y al 6 % en la Capital Federal; y en el mes de agosto se ha reducido aun más, al nivel del 3 %. Aunque no se obtenga la detención

⁽³⁶⁾ Ver VALLET DE GOYTISOLO, Juan, *La antítesis inflación-justicia*, en *Revista Jurídica de Cataluña*, LIX, septiembre-octubre 1960, p. 531, y en *Revista Internacional del Notariado*, Nº 50-51, p. 47.

⁽³⁷⁾ Escribimos estas líneas a mediados de setiembre de 1985.

total de la espiral inflacionaria se advierte ya que no hay la afiebrada remarcación de precios que nos hacía perder el aliento hasta hace un par de meses.

La “tabla de conversión”, quizás lo más urticante para los acreedores a plazo que ven descontar los “intereses” que pensaban ganar, es hasta ahora aceptada en la mayoría de los casos, aunque contiene en sí un avance del “intervencionismo” estatal en la vida de los contratos ⁽³⁸⁾.

Industria, comercio y consumidores, miran con algún alivio el camino tomado por el gobierno, pero —y con razón— para muchos subsisten serios interrogantes y temen que al cabo de varios meses las cosas puedan derrumbarse.

La preocupación mayor, sin embargo, es la de los asalariados que ven “congelados” sus ingresos, mientras la inflación no ha detenido totalmente su impulso (aproximadamente el 11 %, entre los meses de julio y agosto), lo que ha de exigir alguna flexibilidad en el tratamiento de los salarios, pero con moderación y vinculada a un aumento en la producción para evitar el rebrote inflacionario.

7. ¿CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD?

Ya al día siguiente de conocerse el decreto 1096/85 algunos juristas se plantearon el primer interrogante: ¿Es constitucionalmente aceptable en nuestro sistema

⁽³⁸⁾ Adelantamos que, a nuestro entender, puede ser revisado judicialmente cuando se pretenda aplicarlo a obligaciones que no contenían expectativas inflacionarias, ya que en tal caso resultaría totalmente injusto que se les aplicase el “desagio”.

institucional, que se fije el valor de la moneda por un decreto del Poder Ejecutivo? ¿Se ha olvidado, acaso, que el inciso 10 del artículo 67 de nuestra Carta Magna dispone de manera expresa que es facultad privativa del Congreso de la Nación mandar sellar moneda y fijar su valor?

La respuesta negativa parecía imponerse y las primeras voces que se escucharon destacaban esa “inconstitucionalidad” del decreto; pero, casi de inmediato se alzaron otras defendiéndolo, con fundamento en el “estado de urgencia” que, a su entender, justificaría la adopción de este tipo de medidas sin intervención del Congreso.

La discusión, recién comenzaba, tiene miras de no acabar, pero pienso que no deberíamos imitar a aquellos teólogos bizantinos que discutían del sexo de los ángeles, mientras los turcos trepaban a las murallas de Constantinopla.

Deseo destacar, previamente, que soy un ferviente admirador de nuestra Constitución; lo he manifestado desde la cátedra y el libro, y en conferencias y entrevistas periodísticas he sostenido que antes de pensar en modificarla debíamos aprender a cumplirla y respetarla. Por eso me emocionaba —como tantos ciudadanos— cuando el actual Presidente, durante su campaña electoral recitaba el Preámbulo de la Constitución al finalizar sus discursos... lo que avivaba en muchos la esperanza de que se restableciera su vigencia.

Sin duda que el decreto 1096/85 es *inconstitucional* y no se debe cerrar los ojos por razones partidistas y tratar de negar esta verdad; pero tampoco debemos rasgarnos las vestiduras y manifestar *ahora* nuestro asombro, pues esa medida de gobierno no es más que

una simple manifestación del “estado de inconstitucionalidad” que en esta materia vivimos desde hace 40 años, cuando en 1946, y luego en 1949, al reformarse la Carta Orgánica del Banco Central, el Congreso —incurriendo en una gravísima claudicación— autorizó a esa Institución a emitir moneda sin ningún límite ni respaldo (³⁹).

A partir de la sanción de esas leyes vivimos en la inconstitucionalidad; allí tuvo nacimiento nuestro proceso de inflación, cada vez más descontrolado porque el Poder Legislativo renegando de las atribuciones que le otorga la Carta Magna dejó en manos del Poder Administrador alterar sin control alguno el valor de la moneda.

Un profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Córdoba ya fallecido, decía: “El Congreso ha declinado su atribución delegando posibilidades tremendas sobre la vida económica de la República en el Presidente; y éste, a su vez, transfiriendo la fijación del valor de las monedas extranjeras a uno de sus ministerios o al Banco Central. Es decir, un *total trastrocamiento* de los principios jurídicos; y sin que nadie asuma la responsabilidad consiguiente” (⁴⁰).

Cada una de las resoluciones del Banco Central por la que se autorizaba la emisión de billetes, o se fijaba el cambio con las monedas extranjeras era inconstitucional, porque *alteraba* el valor de la moneda. En cambio el decreto que analizamos tiene una serie de aspectos positivos, que *pueden* marcar un rumbo de retorno al cumplimiento de la Constitución, si nuestros

(³⁹) Ver apartado 3-e), de este Capítulo.

(⁴⁰) ROMERO, César Enrique, *Derecho Constitucional*, Zavallia, Buenos Aires, 1976, t. II, p. 202.

políticos saben asumir las responsabilidades que la hora exige. Nos ocuparemos brevemente de tres de estos aspectos, que a nuestro entender son los más destacados.

a) Fijación del valor de la moneda.

En primer lugar nos parece conveniente señalar que el cambio de denominación de “pesos” por “australes” no vulnera las previsiones del artículo 67. inciso 10; incluso la supresión de tres ceros no es más que una mera expresión de cuenta, para facilitar los cálculos, pero no altera el “valor” de la moneda, que está dado por su poder adquisitivo, por lo que tampoco en este aspecto puede afirmarse que haya un ataque a la norma constitucional.

Lo esencial es el compromiso firmemente asumido por el Poder Ejecutivo de *no emitir* más billetes, medida por la que se *fija* el valor de nuestro dinero, en el sentido de que se renuncia a la facultad inconstitucional de continuar alterando ese valor sin ningún control.

Si el Ejecutivo envía los antecedentes al Congreso; *si* mantiene su actitud y no emite más moneda; *si* el Congreso reasume sus atribuciones y establece la proporción que debe existir entre el Producto bruto interno y la cantidad de circulante, para fijar de esa manera el valor de la moneda... este decreto, formalmente “inconstitucional”, habrá sido el primer paso del retorno al acatamiento de la Constitución en lo que hace a la fijación del valor de la moneda.

b) Facultades impositivas del Congreso.

Hay, además, otro aspecto que hasta ahora nadie ha considerado. La Constitución también reserva al

Congreso, por iniciativa de la Cámara de Diputados, la facultad de establecer los impuestos (arts. 4, 17 y 36 de la Constitución Nacional); pero sucede que al haberse delegado en el Poder Ejecutivo la atribución de emitir sin tasa ni medida alguna, se lo invistió de manera indirecta con la prerrogativa de crear a su gusto y paladar el impuesto que surge de la emisión de billetes.

La práctica de los últimos tiempos, cuando hemos tenido Parlamento, ha demostrado la impotencia en que se encontraba el Congreso para confeccionar un cálculo de gastos y recursos, es decir sancionar el Presupuesto que, al decir del maestro Terry, es la más importante expresión legislativa ⁽⁴¹⁾.

La imposibilidad de prever el ritmo inflacionario, atizado por la discrecionalidad con que se manejaba el Ejecutivo en materia de emisión monetaria, frustraba todos los esfuerzos del Poder Legislativo.

Si el decreto 1096/85 es efectivamente cumplido, se podrá también retornar a la normalidad constitucional en materia impositiva y presupuestaria.

c) Federalismo e inflación.

El federalismo, considerado uno de los pilares de nuestra organización institucional, se ha visto gravemente afectado a lo largo de muchas décadas por el constante avance del poder central sobre las autonomías provinciales, y una de las causas de este sometimiento progresivo ha sido la dependencia económica, que comenzó a gestarse a partir de la década del 30, cuando las provincias consintieron dejar en manos del gobierno

(41) TERRY, José A., *Finanzas*, Imp. Biedma e hijo, Buenos Aires, 1898.

nacional la recaudación del impuesto a los réditos, cuyo producido debía luego ser distribuido entre los estados federales.

Esa delegación a título experimental y por un período limitado, se convirtió en algo permanente, y se extendió luego a otros recursos.

La inflación desencadenada en la década del 40 contribuyó a deteriorar el sistema impositivo de casi todas las provincias, porque los tributos quedaban permanentemente desactualizados, y resultaba más fácil “descansar” en la coparticipación federal, o en subsidios del Gobierno Nacional, que podía acudir en auxilio de las provincias con sólo hacer funcionar la maquinita de imprimir billetes.

Esto ha conducido paulatinamente a la casi total dependencia económica, con el consiguiente cercenamiento de facultades para los estados provinciales, cuyos gobernantes y ministros en lugar de gobernar sus provincias debían permanentemente viajar a Buenos Aires a mendigar la ayuda del gobierno central.

Al detenerse el proceso inflacionario se está brindando a las provincias la oportunidad de reorganizar su sistema tributario y readquirir la independencia económica que resulta indispensable para que el federalismo tenga vigencia en la práctica, y no solamente en la teoría de los textos constitucionales; es una seria responsabilidad, que nos compete a todos por igual, políticos y simples ciudadanos, el no desperdiciarla.

d) Expresión de fe y esperanza.

El Poder Ejecutivo, que desde hace casi medio siglo viene manejando a su antojo el circulante, ha

expresado que “no va a emitir más” es decir, proclama que “no va a continuar procediendo al margen de la Constitución”. ¿Será éste el momento de discutir la “constitucionalidad” o “inconstitucionalidad” del decreto que contiene esa declaración?

Si cada uno asume su responsabilidad, y procura cumplir y hacer cumplir la Constitución, el decreto 1096/85 habrá tenido en ese terreno aun más éxito que en el de la lucha con la inflación.

8. OBSERVACIONES FINALES

Se ha dado el primer paso, pero todavía falta mucho por hacer y el “desagio” no será suficiente para detener la inflación si no se encara la solución de otros problemas que pueden volver a desencadenarla, a saber: disminución del gasto público improductivo, reduciendo la burocracia estatal; y reactivación de la economía.

La superabundancia de empleados —tanto en la administración nacional como en las provincias y municipios— es una de las cargas más pesadas y uno de los factores que más ha contribuido a la inflación, pues para pagar sus sueldos sin incurrir en retrasos ni agobiar a la población con impuestos, la solución más fácil ha sido continuar emitiendo billetes.

Si ⁽⁴²⁾ realmente se cumple la promesa de *no emitir* el Estado nacional tendrá dificultades para atender los

(42) El lector no se equivocará si imagina que al escribir estas líneas estaba pensando en *If*, el hermoso poema de Rudyard Kipling.

sueldos de sus empleados y para girar a las provincias la "coparticipación" (43).

Algunas provincias han comenzado a transitar senderos que consideramos equivocados, y que conspiran contra el éxito del plan, sea emitiendo "bonos" para atender los sueldos de sus empleados, sea anunciando que se efectuará economía "reduciendo la obra pública".

La emisión de bonos es una forma de aumentar los medios de pago, y provoca inflación, con el agravante de que las provincias carecen de la facultad de emitir "dinero" (o sustitutivos), por haber delegado esa atribución en el gobierno nacional.

En lo que se refiere a la obra pública, entendemos que en este momento el Estado debería realizar un esfuerzo por incrementarla, para impedir que se produzca una aguda recesión. Una adecuada política en materia de obras públicas puede ser el instrumento útil para reactivar la economía del país, como lo hizo en el orden provincial para combatir la "crisis de 1930" un ministro de Hacienda cordobés, el Dr. José Aguirre Cámara. En aquella oportunidad se disminuyó el número de empleados públicos; se redujo el monto de los sueldos de quienes permanecían en la administración; y se encaró la construcción de caminos, escuelas y diques, acudiendo para ello a un empréstito. De esa

(43) En carta de fecha 25 de junio de 1985, dirigida a un jurista español, me formulaba los siguientes interrogantes: "Las provincias gobernadas por opositores al gobierno ¿aceptarán esta «economía de guerra» y reducirán su personal de empleados, o aprovecharán la coyuntura para fomentar descontento contra el partido del gobierno procurando de esa manera capitalizar votos para los comicios de noviembre?"

"Y, los propios correligionarios del Presidente ¿sabrán ponerse a la altura de las circunstancias, y en lugar de continuar manteniendo su «clientela política» con la distribución de cargos públicos, adherirán a una política de efectiva contención en los gastos?"

forma Córdoba fue la primera provincia del país que superó aquella crisis.

El país aguarda con esperanza conocer las medidas que el gobierno debe adoptar para complementar esta primera etapa y asegurar el éxito del plan. Lo importante es advertir que la mayoría de la población, por encima de cualquier bandería política, parece haber comprendido la seriedad del momento que se vive y demuestra buena disposición para realizar el esfuerzo consiguiente.