

## LA HACIENDA PUBLICA ITALIANA DESPUES DE LA GUERRA

**L**A tesis marxista de que el elemento económico es siempre decisivo en la dialéctica histórica, tiene el error de ser una explicación simplista. No se puede negar, sin embargo, que el factor económico, aunque no sea el determinante, es siempre en la historia elemento de gran importancia. No se olvide que el hombre es un ser compuesto de alma y cuerpo, y que lo que a éste compete ejerce su parte en el desenvolvimiento del hombre como tal.

Ahora bien, si el elemento económico en general tiene la importancia aunque no exclusiva que hemos dicho, es justo reconocer que la Hacienda pública, o mejor, la parte de la Economía que determina y constituye la situación financiera de un país, es uno de los primeros factores del desarrollo histórico de aquel pueblo. Como que se puede asegurar que la situación financiera es uno de los índices más significativos de las condiciones reales de un país: de su bienestar, de sus posibilidades de desarrollo, especialmente desde el punto de vista cultural. El caos de las finanzas es a la vez el de la vida nacional y puede señalar el comienzo de la caída y de la catástrofe. El orden, la equidad, la prosperidad en el sector financiero son, al contrario, garantía de adelanto y de progreso.

La recentísima historia de una guerra homicida escrita con sangre, no solamente ha arrasado ciudades florecientes, destruído enormes riquezas y deshecho pueblos enteros, sino también ha desbaratado las haciendas de casi todos los paí-

ses del mundo. Entre los cuales ha de citarse Italia, que saliendo vencida de la guerra se encontró frente al caos financiero, amenazada pavorosamente de un hundimiento que hubiera podido acabar aun con las últimas esperanzas de un resurgimiento.

En el ejercicio 1944-45, año de la cesación de hostilidades, la situación financiera italiana era tan ruinososa que los gastos apenas se cubrían con entradas efectivas en un 20,80 por 100, mientras que el 79,20 por 100 quedaba al descubierto; o lo que es lo mismo, el gasto venía a ser casi el quintuplo de las entradas efectivas. De una depresión tan desastrosa debía comenzar el alza.

### I.—*Los balances estatales.*

Para tener una primera información acerca de la situación financiera italiana, es útil ante todo tener ante los ojos el esquema de los presupuestos estatales, ingresos y gastos de los años de la anteguerra hasta hoy. He lo aquí, en millones de liras.

EJERCIO FINANCIERO	Entradas efectivas	Gastos efectivos	Déficit
1937-1938 (a) ....	27.468	38.642	11.174
1938-1939 (a) ....	27.576	39.853	12.277
1939-1940 (a) ....	32.350	60.382	28.038
1940-1941 (a) ....	34.234	98.223	63.989
1941-1942 (a) ....	41.224	118.570	77.346
1942-1943 (a) ....	48.884	135.158	86.274
1943-1944 (a) ....	51.704	254.318	202.614
1944-1945 (a) ....	64.635	311.265	246.630
1945-1946 (b) ....	160.180	564.204	404.024
1946-1947 (b) ....	382.387	910.099	527.712
1947-1948 (b) ....	850.876	1.696.599	845.723
1948-1949 (b) ....	1.140.554	1.635.907	495.353
1949-1950 (c) ....	1.418.575	1.714.202	295.627
1950-1951 (c) ....	1.672.555	1.935.012	262.457
1951-1952 (d) ....	1.488.000	1.884.000	396.000
1952-1953 (d) ....	1.744.000	2.241.000	497.000

(1)

(1) a) Datos de presupuestos controlados por el Tribunal de Cuentas

Las cifras de estos cuadros se interpretarán erróneamente, si no se tiene presente que la lira, en el período de 1937 a 1953, quedó sujeta a grandes variaciones de valor. Para tener, por consiguiente, una idea menos imprecisa del significado de las cifras arriba expuestas, es necesario traducirlo en liras homogéneas de 1949; lo cual podemos obtener multiplicando los datos de cada uno de los presupuestos por el coeficiente respectivo de desvalorización monetaria. Haciendo lo cual tendremos el siguiente cuadro, que al menos *grosso modo* nos indicará la realidad de las entradas y gastos del Estado en millones.

A Ñ O S	Coefficiente de desvalorización monetaria	Ingresos efectivos	Gastos efectivos	Déficit
1937-1938.	51,06	1.402.516	1.973.060	570.544
1938-1939.	51,06	1.408.030	2.034.894	621.604
1939-1940.	46,54	1.506.569	2.810.457	1.304.888
1940-1941.	40,79	1.396.404	4.006.516	2.609.111
1941-1942.	36,40	1.600.553	4.315.948	2.815.394
1942-1943.	28,54	1.393.194	3.852.003	2.458.809
1943-1944.	14,45	747.122	3.674.895	2.927.772
1944-1945.	4,30	277.930	1.338.439	1.060.509
1945-1946.	2,16	345.988	1.217.680	872.691
1946-1947.	1,40	535.341	1.274.138	738.796
1947-1948.	0,98	833.858	1.662.667	828.808
1948-1949.	0,97	1.106.327	1.586.829	480.492
1949-1950.	1	1.418.575	1.714.202	295.627
1950-1951.	1	1.672.555	1.935.012	262.457
1951-1952.	1	1.488.000	1.884.000	396.000
1952-1953.	1	1.744.000	2.241.000	497.000

(2)

b) Datos de presupuestos no controlados aún por el Tribunal de Cuentas.

c) Evaluaciones finales provisionales.

d) Presupuesto preventivo.

(Véase: *La Finanza pública italiana nell' dopoguerra* (Quaderno XIX dell'Associazione fra le società italiane per azioni), Roma, 1950, pág. 6; G. Pella: *Esposizione finanziaria*. Roma I. P. S., 1952, págs. 32-34; y *La situazione economica italiana 1951* (Relazione generale presentata al Parlamento el 31 marzo 1952). Roma, I. P. S., 1952, pág. 75.)

(2) (Véase: *La Finanza pública italiana nell' dopoguerra* (Quaderno

A la luz de este cuadro se echa de ver que la curva de ingresos, oscilando en torno a los 2.000.000 de 1937 a 1943, tiene a partir de este año un hundimiento fortísimo, que se agudiza en 1944-1945, año de las cesaciones de las hostilidades. Desde este año, lentamente, la curva comienza a elevarse hasta superar en 1949-1950 la recaudación de la anteguerra.

La curva de gastos, elevada vertiginosamente en el período de las hostilidades, llegó a lo último en el cese de la guerra, levantándose lenta, pero constantemente, excepto el año 1951 a 1952, hasta llegar a superar la cantidad del pasivo anterior a la guerra en el presupuesto preventivo de 1952 a 1953.

Por fin, la curva del déficit sube extraordinariamente en los años de guerra, llegando a la cumbre en 1943-1944 para volver a bajar casi constantemente desde el año siguiente hasta alcanzar cifras inferiores a las de antes de la guerra desde 1948-1949.

Estas sencillísimas consideraciones de las curvas de los presupuestos estatales italianos permiten concluir que el caos financiero heredado de la guerra fué afrontado inmediatamente, y gradualmente resuelto hasta volver a superar las posiciones de antes de la guerra. Que en el período de tan pocos años se haya llegado a un tal resultado hay que considerarlo indudablemente como elemento favorable de la política financiera del país.

Los datos del cuadro número 1 se pueden elaborar ulteriormente para sacar de ellos todo su valor. Tres cuestiones se pueden poner: a) En qué proporción las entradas del presupuesto cubren los gastos en cada uno de los años. b) En qué grado deberían aumentarse los ingresos para llegar al equilibrio en cada uno de los presupuestos. c) Qué parte de los gastos totales constituye el déficit en cada uno de los presupuestos.

A estas tres preguntas responde el cuadro siguiente, cuya primera columna indica el porcentaje de gastos cubiertos por los ingresos; mientras que la segunda evidencia el porcenta-

je con que debían haberse aumentado los ingresos para llegar al equilibrio, y la tercera pone a las claras el porcentaje de los gastos constitutivos del déficit.

AÑOS	Gastos confrontados con los ingresos efectivos	Desequilibrio confrontado con las entradas efectivas	Desequilibrio reflejado con los gastos efectivos
1937-1938 ... ..	71,08	40,68	28,92
1938-1939 ... ..	69,22	44,52	30,78
1939-1940 ... ..	50,64	86,67	49,36
1940-1941 ... ..	34,85	186,91	65,15
1941-1942 ... ..	34,76	187,62	65,24
1942-1943 ... ..	36,16	176,48	63,84
1943-1944 ... ..	20,33	391,87	79,67
1944-1945 ... ..	20,80	380,00	79,20
1945-1946 ... ..	28,40	252,22	71,60
1946-1947 ... ..	42,00	138,00	58,00
1947-1948 ... ..	50,20	99,26	49,80
1948-1949 ... ..	69,70	43,43	30,30
1949-1950 ... ..	82,80	20,83	17,20
1950-1951 ... ..	86,40	15,69	13,60
1951-1952 ... ..	78,90	26,61	21,10
1952-1953 ... ..	77,80	28,49	22,20

Los tres cuadros reproducidos representan en tres modos diferentes el mismo fenómeno. Aun admitiendo que los datos de los presupuestos de 1945 y siguientes no sean definitivos porque no han sido controlados por el Tribunal de Cuentas, se les debe sin embargo asignar un significado de aproximación suficiente para que puedan retenerse como poseedoras de auténtico valor las consideraciones que se pueden hacer a base de ellos.

## II.—Significación de las curvas de balances.

Ante todo, para comprender bien el valor de la curva general de balances estatales italianos del período que consideramos, hay que advertir que los de 1937-1939 no pueden considerarse como normales en absoluto, pues están recarga-

dos de notables gastos de rearme y son ampliamente deficitarios, ya que la guerra en aquella época, aunque no declarada, estaba latente. No es, pues, argumento suficiente para concluir que se ha llegado a una plena normalidad en 1949-1950, la pura y simple confrontación con los anteriores. Hay que reconocer el éxito obtenido, pero queda mucho que andar hasta un equilibrio perfecto, aun cuando sea bueno confesar que en 1950-1951 se ha conseguido una economía de un 13 a 14 por 100 de los gastos.

La euforia que de aquí pudiera brotar hay que reducirla a sus justas proporciones mediante tres observaciones.

1. En la Relación presentada en la Junta General del Banco de Italia en 31 de mayo de 1949, se habla de un gasto de 113 mil millones de liras gastadas en 1949-1950 por concepto de obras públicas mediante un sistema de anualidades diferidas. Lo cual significa un gravamen del porvenir para desgravar la actualidad. Y como este sistema de préstamos se ha repetido algunas veces, conviene tenerlo en cuenta.

2. En segundo lugar, hay que considerar que la dolorosa página de aluviones ha significado una imposición complejiva de más de 143 mil millones, de los que 90.303 va a cargo del ejercicio 1951-1952; 41.404 a cargo de 1952-1953; 11.728 a cargo de 1953-1954, y así sucesivamente. Asimismo, las mejoras económicas introducidas a favor de los funcionarios estatales han significado un ulterior gravamen de 61 mil millones; y los gastos de rearme absorben algunos centenares de miles de millones, es decir, casi un 7 por 100 de la renta nacional (3).

3. En tercer lugar, no hay que olvidar que las ayudas internacionales concedidas a Italia (U. N. R. R. A., A. U. S. A., E. R. P. y algunas otras) han aliviado las cargas presupuestarias, que sin tal ayuda en gran parte se hubieran traducido en pérdidas.

Estas tres consideraciones obligan a considerar más objetivamente los resultados obtenidos. Y aunque la curva deficitaria haya bajado, todavía hay que mantener su nivel en

(3) G. Pella, *Esposizione finanziaria*, Roma I. P. S., 1952; págs. 31, 34, 47.

límites más modestos de los indicados. La exhortación, pues, del ministro Pella (4) a seguir una política financiera que tienda al equilibrio es de suma importancia; y hay que desear que sus sugerencias se escuchen con la máxima atención por las dos Cámaras a las que compete la decisión del presupuesto.

Interesante sería en este punto llegar a los caminos por donde se ha cubierto el presupuesto. Pero ello nos llevaría demasiado lejos; bastará a tal punto referir que, según el ministro Pella en el Parlamento, la situación del déficit italiano no ha llegado a los límites de quiebra, y que la Tesorería puede hacer frente a todas las exigencias.

### III.—*La deuda pública.*

Para ilustrar la situación financiera italiana serán muy útiles algunas consideraciones sobre otros puntos: la deuda pública, la presión tributaria y la estabilización de la moneda.

Sobre la deuda pública tenemos los siguientes datos (5) tomados en miles de millones.

Deuda flotante ... ..	2.144,4
Deuda consolidada ... ..	53,0
Deuda amortizable ... ..	682,3
Billetes de Estado ... ..	10,5

*Total general* ... .. 2.890,2

Si a tales cifras se unen los 147 mil millones del empréstito de solidaridad, se obtiene que la deuda pública sobrepasa ligeramente los tres billones (tres mil millares de millones).

Esta cifra parece y es enorme. Sin embargo, no corresponde a la mitad de la deuda pública real de 1938, que llegaba a 134 mil millones o, lo que es lo mismo, teniendo en cuenta la depreciación actual de la moneda, a los seis billones ochocientos cuarenta y dos mil millones de hoy. La situación, pues, es aún tranquilizadora *relativamente*.

(4) Id., págs. 38, 59, 61.

(5) Id., pág. 41.

IV.—*El gravamen tributario.*

Según las exposiciones de G. Pella (6), es como sigue:

EJERCICIO	Cifra total	Coefficiente de devaluación	En liras homogéneas
1938-1939 ...	23.515	51,06	1.200.675
1947-1948 ...	709.216	0,98	695.031
1948-1949 ...	977.377	0,97	948.055
1949-1950 ...	1.106.132	1	1.106.132
1950-1951 ...	1.248.689	1	1.248.689
1951-1952 ...	1.399.088	1	1.399.008
1952-1953 ...	1.508.155	1	1.508.155

Demuestran estas cifras un incremento enorme de la tributación. Traducido en liras homogéneas, el montante del presupuesto último supera en más de 300 mil millones al de 1938-1939. Aun dado que esto constituyera desde el punto de vista estatal la cobertura de mayores gastos públicos, desde el punto de vista de contribuyente hay que decir que supone un gravamen tributario excesivo. La presión fiscal, incluidos todos los impuestos y tributos estatales y provinciales italianos, es aproximadamente la siguiente: En 1938, de 23 por 100; en 1948, de 21 por 100; en 1949, de 24 por 100.

Estas cifras dan una idea relevante de la parte de la renta nacional tomada por los impuestos. Pero ha de observarse que aún son algo inferiores a otros índices, como el de Francia e Inglaterra, como se ve en el adjunto cuadro, tomado de "La finanza pubblica italiana nel dopoguerra" (1950, páginas 91-92).

AÑO	Italia	Francia	Inglaterra	Estados Unidos
1938 ... ..	23 %	20,8 %	28,9 %	22,8 %
1949 ... ..	24 %	29,8 %	37,6 %	27,8 %

(6) «La finanza pubblica italiana nel dopoguerra», Roma, 1950; página 9.

Tampoco, por otra parte, hay que asirse a la materialidad de estos datos para concluir sin más en la menor presión fiscal italiana con respecto a otros países. Pues es claro que hay que tener en cuenta la renta por cabeza que corresponde a Italia y en este aspecto es menor que la de los países comparados. (V. "La finanza pubblica nel dopoguerra", Roma, 1950, pág. 93.)

### *Renta nacional y población.*

PAISES	Población — En millones	RENTA NACIONAL	
		Total — En miles de millones de dólares	Por cabezas — En dólares
Italia... ..	46	11-12	260
Francia ... ..	41	22-23	530
Inglaterra ... ..	50	35-38	750
Estados Unidos ..	149	210	1.470

Se comprende con estos datos el caso de una presión fiscal menos fuerte, pero más dañosa por recaer en país más pobre.

### *V.—Estabilidad monetaria.*

Entre las cosas buenas conseguidas cabe citar la estabilización de la lira, buen índice de otras mejoras, pues según declaraciones del ministro Pella (im. p. 101), la moneda italiana en circulación está garantizada por un 38 por 100 si se tiene en cuenta el fondo de libras esterlinas, y en un 32 por 100 en caso contrario. Posición de la lira ciertamente notable si se considera la inflación mundial desde el comienzo de la guerra de Corea y la devaluación de la esterlina en 1949, batallas ambas de las cuales salió siempre la lira victoriosa. (G. Pella, *ib.*, págs. 67-69.)

A la vista de estos y de otros resultados de la política italiana, el ministro Pella podía aducir ante las Cámaras

tres testimonios fundamentales (ib. 75). En primer lugar, el comunicado de septiembre de 1951, con el que se concluían las conversaciones De Gasperi-Acheson ante la presencia del Profesor Bissel, jefe de la E. C. A., y suscrito por éste, en que se hacía constar la gran satisfacción de los americanos por los resultados obtenidos en el mejoramiento económico y financiero de nuestro país. Más recientemente, el representante de los Estados Unidos repitió en Milán que ningún país había sacado más provecho de la ayuda norteamericana. Y más recientemente aún, el ministro Dayton declaró que cuanto el Gobierno ha hecho por la reconstrucción del país constituye un nuevo margen de crédito para el futuro.

### *Conclusiones.*

De este rápido esbozo pueden sacarse dos conclusiones positivas y una negativa.

Es ciertamente confortable ver a Italia restablecida en su posición financiera prebélica y de haberla superado; además, los grandes gastos de obras públicas gigantescas (como la Cassa del Mezzogiorno) suponen la creación de nuevos bienes aptos para potenciar el proceso económico futuro. Aspectos positivos son éstos que permiten mirar a Italia como país que va hacia la normalidad.

Es, en cambio, fuente de preocupación el índice de presión fiscal, ya que vista la renta por cabeza, es Italia uno de los países más gravados con un enorme peso tributario. Lo cual crea una psicosis de descontento y contiene el desarrollo de la economía privada.

Terminando su discurso a la Cámara de Diputados el 12 de mayo de 1952, decía el ministro Pella volviéndose a las izquierdas: "Ahora que estamos cerrando esta discusión, ¿podéis sostener que en estos cinco años no se ha hecho nada? Sería negar el movimiento cuando cualquiera podría desmentirlo poniéndose a caminar. ¿Podemos negar que estamos por encima del nivel de la anteguerra? En esta Cámara, cuando en 1945 a 1946 se hacían previsiones sobre el período de tiempo necesario para reconstruir lo que exis-

tió antes de la guerra, ninguno hubiera osado esperar que en 1951 hubiéramos llegado a donde hemos llegado. No reneguemos de los resultados adquiridos, porque eso sería no sólo un pecado contra la verdad, sino también una ofensa contra el pueblo italiano, que ha trabajado duramente. No reneguemos de los resultados adquiridos, porque son la plataforma de donde podemos lanzarnos a una mejor y más renovada batalla."

Es justo resaltar los resultados obtenidos, pero no debe dejarse de subrayar que se han obtenido con esfuerzo de un pueblo que ha trabajado duramente.

ANGELO PEREGO.