

EL PROYECTO DE PRESUPUESTO NORTEAMERICANO PARA EL AÑO FISCAL 1952-1953

SUMARIO: I. Introducción.—II. La estructura y división del presupuesto de gastos; consideraciones generales sobre el mismo.—III. Examen especial de los capítulos del presupuesto de gastos: 1) Fuerzas armadas. 2) Relaciones Exteriores y Seguridad Internacional. 3) Sanidad, Beneficencia y Seguridad Social. 4) Vivienda. 5) Educación e Investigación. 6) Agricultura y fomento de los recursos agrícolas. 7) Conservación y fomento de los recursos naturales. 8) Transporte y comunicaciones. 9) Comercio, Industria y Finanzas. 10) Trabajo. 11) Gastos generales del Gobierno. 12) Deuda pública.—IV. Breve examen del presupuesto de ingresos.—V. La viabilidad del proyecto de presupuesto.

I.—INTRODUCCIÓN.

En 21 de enero de 1952, el Presidente de los Estados Unidos remitió al Congreso el *budget message*: un resumen del proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal que ha de comenzar el 1 de julio del presente año y concluir el 30 de junio del próximo 1953, junto con una larga y detallada explicación de las finalidades que el Gobierno se propone alcanzar y para las que solicita del Poder legislativo la autorización de los oportunos créditos (1).

Aun dicha y escrita hasta la saciedad, puede repetirse una vez más la frase de que el presupuesto es índice y resumen de la actividad de Gobierno; y si éste resulta ser un Gobierno intervencionista y aquél se erige en instrumento político, relegando a un segundo plano su pura finalidad de arbitrar medios con que atender a las cargas del Estado, entonces el presupuesto quizá pueda llegar a ofrecernos un bosquejo de toda la actividad nacional.

En las breves consideraciones anteriores reside el interés del presente estudio; en él nos hemos ajustado exactamente al sistema y ordenación de materias de nuestro anterior trabajo sobre el proyecto de presupuesto para 1951-1952 (2); el examen de las cifras y de los hechos que

(1) El texto completo del proyecto de presupuesto ha sido publicado por la *Government Printing Office*, Washington D. C.; el mensaje presidencial puede consultarse en *The New York Times*, número del martes 22 de enero de 1952.

(2) *El proyecto de presupuesto norteamericano para el año fiscal 1951-52*, en el núm. 4 de esta Revista, págs. 301 a 319.

allí se exponían y su comparación con los que a continuación se examinarán será útil si se quiere ver la trayectoria seguida por cada uno de los conceptos de gasto y por cada una de las líneas de política interna o internacional a que tales gastos responden.

Reiteramos la salvedad de que el mensaje presidencial está casi íntegramente destinado a la exposición y análisis de los gastos. Por ello, únicamente al final de este trabajo, haremos una somera referencia a los ingresos.

II.—LA ESTRUCTURA Y DIVISIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS; CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL MISMO.

La cantidad total figurada en el proyecto de presupuesto, que asciende a 85.444 millones de dólares, se distribuye de la siguiente forma (las cifras expresan millones de dólares):

Fuerzas Armadas	51.163
Relaciones Exteriores y Seguridad Internacional	10.845
Sanidad, Beneficencia y Seguridad Social	2.662
Vivienda	678
Educación e Investigación	624
Agricultura y fomento de recursos agrícolas	1.478
Conservación y fomento de recursos naturales	3.237
Transporte y comunicaciones	1.643
Comercio, Industria y Finanzas	833
Trabajo	246
Gastos generales del Gobierno	1.484
Servicios y beneficios a veteranos	4.197
Deuda pública	6.256
<i>Total de los gastos</i>	<u>85.344</u>
<i>Reserva para contingencias</i>	<u>100</u>
TOTAL PRESUPUESTADO	<u>85.444</u>

El gasto total presupuestado constituye un nuevo *récord*, superando ampliamente la cifra contenida en el mensaje correspondiente al año anterior, 1951-52 (71.594 millones de dólares), y aproximándose a las cifras máximas correspondientes a los presupuestos de los años de guerra (95.315 millones el año 1944; 98.703, el año 1945).

Se trata, en efecto, de un nuevo presupuesto de emergencia, en el que las cantidades presupuestadas para la defensa nacional y actividades en íntima conexión con la misma exceden, con mucho, tanto en su importancia absoluta como en su magnitud relativa, de las previstas para todas las demás atenciones; respecto de la importancia absoluta, basta

mirar el cuadro que antecede, del que resulta que las fuerzas armadas consumen 51.163 de los 85.444 millones presupuestados; en cuanto a la relativa, las cifras presupuestadas arrojan la siguiente tabla de porcentajes :

1.º—Fuerzas Armadas	60 %
2.º—Relaciones Exteriores y Seguridad Internacional	13 %
3.º—Deuda pública	7 %
4.º—Ex-combatientes	5 %
5.º—Resto de los conceptos	15 %
TOTAL	100 %

Téngase además en cuenta que el concepto segundo está constituido en buena parte por los gastos de rearme y ayuda militar a los países del Pacto Atlántico; y que dentro del concepto quinto hay fuertes sumas (1.775 millones para investigación y armas atómicas, por ejemplo) que se destinan en realidad a gastos de defensa, viniendo así a resultar que no menos del 75 por 100 del proyecto de presupuesto tiene naturaleza militar.

El mensaje no disimula en absoluto que el señalado y no otro es precisamente el carácter del presupuesto; el Presidente, tras las palabras rituales para señalar los gastos e ingresos en bloque, comienza su exposición diciendo que «el ataque no provocado desencadenado hace dieciocho meses contra la República de Corea mostró claramente que el *Kremlin* no dudaría en acudir a la guerra para conseguir sus fines. En presencia de este hecho siniestro, esta nación y las demás naciones del mundo libre se han percatado de que deben rearmarse para sobrevivir»; y lo concluye afirmando, entre otras cosas, que «en la actual crisis del mundo el precio de la paz es la preparación (para la guerra); es un precio elevado, pero, siendo la libertad lo que nos jugamos, es un precio que todos nosotros pagaremos satisfechos». Estas citas se dan por vía de ejemplo; es imposible leer dos líneas seguidas del mensaje sin que aparezcan las palabras *defense program, defense needs, military buildup, national security, promotion of defense, security effort, etc.* Las referencias concretas al *Kremlin*, a los *soviets*, a Rusia o al comunismo, como causantes del estado de movilización para la defensa, son también numerosas.

En los gastos civiles el Presidente hace mucho hincapié en que se han reducido al mínimo indispensable; sin entrar a discutir esta afirmación, lo cierto es que no se aprecia disminución notable respecto de los del presupuesto del ejercicio precedente.

Finalmente, el mensaje afirma que si bien el presupuesto es elevado, no es, desde luego, el que resultaría necesario en caso de movilización

total; y que las cargas que impone, aunque pesadas, son perfectamente soportables. Añadiendo esperanzadoramente el Jefe del Ejecutivo: «Espero que pasado el año 1954 nos será posible reducir los gastos presupuestarios. Para entonces habremos completado la mayor parte de nuestro actual programa de expansión militar.»

III.—EXAMEN ESPECIAL DE LOS CAPÍTULOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.

1) *Fuerzas Armadas.*

La estructura de este capítulo es la siguiente (3):

1.º Personal militar	11.000
2.º Personal civil	800
3.º Adquisición de material de guerra	20.000
4.º Adquisición y construcción de inmuebles	3.500
5.º Conservación y mantenimiento del material	12.100
6.º Acumulación de materiales estratégicos	1.100
7.º Investigación	1.400

1.º Los 11.000 millones epigrafiados «personal militar» se prevén para el mantenimiento de una fuerza armada, en servicio activo, de 3.700.000 hombres y mujeres; respecto de los cuales se proponen créditos para atender a las siguientes mejoras:

— Subida general de las remuneraciones del personal militar en forma que éstas guarden proporción con los aumentos concedidos a los empleados civiles del Gobierno.

— Extensión a tal personal del sistema federal de seguro de muerte y vejez (*Federal old-age and survivors insurance*) y establecimiento de un seguro complementario de éste para aquellos que perciban remuneraciones superiores a las máximas aseguradas (3.600 dólares anuales).

2.º El llamado «personal civil» (*civilian components*) está formado por las unidades de entrenamiento y reserva, fuera del servicio activo, de las fuerzas armadas; que hoy lo son la Guardia Nacional y la *Reserve Officers Training Units* del Ejército, Armada y Aviación. Al tiempo de publicarse el mensaje se hallaba pendiente ante el Congreso un proyecto de ley para el establecimiento del servicio militar obligatorio.

3.º En cuanto a este epígrafe, los datos del mensaje son escasos; la cantidad presupuestada —dice— servirá para equipar a las fuerzas ar:

(3) Las cifras expresan millones de dólares; en éste, como en los subsiguientes capítulos, nos limitamos a consignar los epígrafes cuantitativamente más importantes o cualitativamente más significativos de los englobados en aquéllos.

madas, cubriendo la adquisición «desde el mayor bombardero al más pequeño cartucho de pistola»; más de la mitad de aquélla está destinada al arma aérea, cuyo coste ha aumentado extraordinariamente, sobre todo a causa de la necesidad de dotar a los aviones de equipos electrónicos.

4.º y 5.º No creemos que estos epígrafes necesiten explicación especial; únicamente que una buena parte del 5.º lo constituyen de nuevo gastos de personal.

6.º Reciben este nombre las materias primas cuya producción en los Estados Unidos es escasa o nula; comprende unos sesenta conceptos, entre los que, al parecer, destacan (son expresamente citados): caucho, cobre, estaño, manganeso, cromo y wolframio.

7.º Este epígrafe se refiere a la investigación directa y exclusivamente militar, excluida la atómica, incluida en otro capítulo.

2) Relaciones Exteriores y Seguridad Internacional.

La estructura de este capítulo es la siguiente:

1.º Asistencia militar y económica al extranjero	10.525
2.º Administración y gestión de los asuntos exteriores	320

1.º En este epígrafe se incluyen los gastos de equipo militar para los países de la N. A. T. O. y la ayuda de la misma índole a países europeos no pertenecientes a aquella organización (Grecia, Turquía, Yugoslavia y Alemania); la asistencia técnica y económica a los Estados del Oriente Medio (Estados árabes, Irán e Israel); equipo militar para las tropas francesas, vietnamitas, filipinas y «chinas que defienden Formosa»; ayuda económica y técnica a la India, Indonesia y países hispano-americanos (4). También aquí se hallan incluidas las cantidades destinadas a los créditos a conceder por el *Export-Import Bank*.

La razón política de este cuantioso gasto la expresa el mensaje diciendo, entre otras cosas, que «nosotros no podemos, como dos guerras mundiales han demostrado, aislarnos cuando otros hombres libres están amenazados. Esta nación no puede permanecer impassible viendo cómo los pueblos libres caen. Al final, ello significaría aislamiento de este país en un mundo organizado contra él por los *Soviets masters*».

2.º La segunda partida se reparte entre gastos de información y propaganda (157 millones) (5), participación en organizaciones internacionales y «otros gastos».

(4) Los países que hemos citado son todos y solos los que se citan en el mensaje.

(5) De propaganda fundamentalmente; se quiere organizar una «cruzada de la verdad (*campaign of truth*) a través, fundamentalmente, de una cadena de emisoras de radio «capaces de alcanzar más y más gente, más allá del telón de acero».

3) *Sanidad, Beneficencia y Seguridad Social.*

La estructura de este capítulo es la siguiente :

1.º Asistencia pública	1 242
2.º Promoción de la Sanidad Nacional	341
3.º Reembolso al <i>Railroad Retirement Board</i>	723
4.º Ayuda a grupos especiales	168
5.º Control y represión de la criminalidad	133

Este capítulo del presupuesto ha venido siendo uno de los más discutidos y encarnizadamente atacados; el montar un sistema completo de seguros sociales es una de las ilusiones más caras del *Fair Deal* del Presidente Truman; si el pasado año la batalla se riñó, sin éxito para la Administración, en torno al Seguro de Enfermedad, ahora el énfasis parece desviarse hacia la ampliación del seguro federal de vejez y muerte, tanto en cuanto a las pensiones (*benefits should be increased without delay*, dice el mensaje) como en cuanto a la base personal del seguro «extendiendo la cobertura a los miembros de las fuerzas armadas, funcionarios públicos, agricultores y trabajadores agrícolas y trabajadores eventuales», y a la base económica del mismo, suprimiendo la actual limitación de 3.600 dólares anuales como salario máximo por el que se ha de cotizar (6).

1.º Está destinada esta cantidad a la provisión de fondos a los Estados para el mantenimiento de servicios sanitarios y benéficos; normalmente, aunque los programas son muy variados y complejos, el Estado Federal contribuye en un 50 por 100 de los gastos de los Estados federados cuyos planes le han sido sometidos y aprobados.

2.º Otro tanto puede decirse de este concepto; el gasto se produce en forma de ayuda a los Estados y ciudades para la finalidad que señala la rúbrica; es aquí donde el Presidente dice que «he establecido una Comisión para estudiar varios problemas sanitarios. La Comisión estudiará, entre otras cosas, hasta qué punto los servicios médicos son asequibles y si los actuales sistemas de pago de los mismos son adecuados».

3.º Nada especial en cuanto a este epígrafe; se trata de una transferencia al *Railroad Retirement Fund* de las cantidades recaudadas por

(6) La no consignación de créditos para el seguro de enfermedad fué una omisión inmediatamente puesta de relieve por la prensa; en el pintoresco lenguaje periodístico norteamericano, *Mr. Truman appeared to soft-pedal the Fair Deal*. Sin embargo, preguntado el Presidente sobre esta cuestión, contestó que no había cambiado de opinión, sino que estaba esperando el informe de una Comisión por él nombrada para estudiar las necesidades sanitarias del país, *before pressing the medical insurance program*.—V. el artículo de John D. MORRIS en *The New York Times*, 22 de enero de 1952.

la Hacienda pública, en concepto de cuotas de seguro, de los trabajadores y empresarios.

4.º El bloque de esta suma está destinado a servicios benéficos, sanitarios y educativos a los 400.000 indios americanos.

5.º Se trata de una partida normal consignada al Ministerio de Justicia con la finalidad claramente expresada por la rúbrica del concepto.

A) Vivienda.

La estructura de este capítulo es la siguiente :

1.º Programa de construcción de viviendas	133
2.º Defensa pasiva	339
3.º Mejoramiento de barrios y suburbios	25
4.º Viviendas en zonas de defensa	271
5.º Seguro de riesgos catastróficos	17

1.º Es éste uno de los programas de paz que más ha padecido los efectos del incremento de los gastos militares; tanto la construcción directa por el Gobierno como los préstamos de éste a los particulares con el citado fin, han sido reducidos drásticamente (7) para evitar la presión de la demanda sobre materiales, especialmente hierro y acero, necesarios para la producción de defensa y disminuir en lo posible los gastos presupuestarios.

Los 133 millones presupuestados comprenden los dos conceptos recién citados: construcción directa por la Administración, aunque en los más de los casos el Gobierno Federal actúe a través de los Municipios (*Public housing programs*) y préstamos, garantizados hipotecariamente, a los particulares (*Aids to private housing*).

2.º «Aunque la defensa pasiva —dice el mensaje— compete principalmente a los Estados y Municipios, la *Federal Civil Defense Administration* juega un papel esencial proveyendo de información, directrices, coordinación y *asistencia económica*». La cantidad consignada se destina preferentemente a la construcción de refugios y preparar los equipos de defensa para el caso de ataque aéreo.

3.º Este programa se realiza en la misma forma que el anterior; el Gobierno Federal expresa su deseo de que sean destruidos los barrios y viviendas antihigiénicas y reconstruidos después; promete su ayuda

(7) Esta reducción «drástica» ha de entenderse relativamente; la *Housing Act* de 1949 autorizaba la construcción de 135.000 viviendas al año; la reducción presupuestaria consigna créditos para que se inicie la construcción de aproximadamente la mitad (75.000) durante el año fiscal 1952-53.

económica, consigna con tal fin cantidades en el presupuesto e invita a los Municipios a que le presenten sus programas y le indiquen cuál sería su propia aportación financiera; si los programas son aprobados, el Gobierno Federal participa en ellos con cargo a los créditos presupuestados. Unas 150 ciudades tienen hoy planes de tal tipo aprobados por el Gobierno Federal.

4.º Sumas destinadas a la construcción de viviendas en las zonas a las que ha habido una gran afluencia de productores como consecuencia del establecimiento y desarrollo de industrias de guerra.

5.º El Presidente recuerda aquí un hecho de crónica repetición: las inundaciones, especialmente las de los ríos Missouri y Mississippi (para proponer la creación de un *Federal Flood Insurance System*). Y llama la atención sobre otro hecho futuro y posible, el ataque atómico, para abundar en la opinión del Congreso de que se ha de crear una organización para la cobertura de este riesgo.

5) Educación e investigación.

La estructura de este capítulo es la siguiente:

1.º Promoción de la educación	574
2.º Investigación en general	29
3.º Bibliotecas y Museos	12

1.º He aquí uno de los gastos con más calor discentidos en la discusión del presupuesto. El Presidente acumula motivo tras motivo en justificación de su necesidad: que las escuelas están repletas (*overcrowded*) y que por lo tanto hacen falta más; que los sueldos de los maestros son muy bajos; que la instrucción que se presta es deficiente hasta tal punto que una tercera parte de los llamados al servicio militar durante el año 1951 hubieron de ser rechazados o reeducados; que en las *critical defense housing areas* es apremiante la necesidad de escuelas, etc.

El grueso de la suma presupuestada se destina a enseñanza primaria (510 millones); el resto, a enseñanza media y universitaria.

2.º y 3.º No exigen estos epígrafes explicación especial; únicamente en cuanto al 2.º se ha de hacer constar que, como ya habrá observado y observará el lector, gastos de investigación y de cuantía superior a los del presente capítulo aparecen en los demás del presupuesto. La investigación que se acostumbra llamar «general» o «básica» está a cargo de la *National Science Foundation*, de la que se dice en el mensaje que «debe llegar a ser la principal institución a través de la cual el Gobierno Federal preste su apoyo a la investigación «básica» (*basic research*) en cuanto no esté directamente relacionada con las funciones de otras Agencias Federales».

6) *Agricultura y fomento de recursos agrícolas* (8).

La estructura de este capítulo es la siguiente :

1.º	Estabilización de precios de productos agrícolas	567
2.º	Ayuda para la adquisición y cultivo de predios	208
3.º	Electrificación	223
4.º	Conservación del suelo cultivable	329
5.º	Investigación	151

1.º Las cantidades consignadas en este epígrafe están íntegramente destinadas a los programas de sostenimiento de precios de productos agrícolas, administrados casi en su totalidad por la *Commodity Credit Corporation*; se incluyen fondos para el *price support program*, para la compra de cosechas por el Gobierno y para subsidiar las exportaciones necesarias de acuerdo con el Tratado Internacional sobre el Trigo.

2.º Esta cantidad se invierte en préstamos hechos a los agricultores a través de las *Farm Credit Administration* y *Farmer's Home Administration* para financiar la adquisición, cultivo y mejora de los predios agrícolas; su cuantía, anormalmente elevada, se debe a la ayuda a los agricultores de las áreas de los Estados de Kansas y Missouri, devastados por las inundaciones.

3.º El epígrafe indica la finalidad de este concepto, del que buena parte se destina al establecimiento de líneas telefónicas, y que ha sufrido una notable reducción (cerca de 50 millones de dólares), con relación a la cantidad consignada en el presupuesto anterior, debido a la escasez de determinados materiales, tales como cobre y aluminio.

4.º Son créditos destinados a obras y programas tendentes a evitar la desaparición o empobrecimiento del suelo cultivable como consecuencia de avenidas de los ríos, insistencia y reiteración de cosechas esquilmanes, etc.

5.º Gastos de investigación agrícola.

(8) Ver sobre esta materia nuestro artículo *Control y fomento de la Agricultura en los Estados Unidos*, en el núm. 5 de esta Revista. Allí encontrará el lector una descripción de conjunto de los programas agrícolas a que se destina buena parte de las cantidades consignadas en este capítulo del presupuesto, especialmente en su epígrafe 1.º, excusando ello el que no se haga aquí un estudio de los mismos.

7) *Conservación y fomento de recursos naturales.*

La estructura de este capítulo es la siguiente :

1.º Ríos	1.192
2.º Bosques	104
3.º Minas	61
4.º Caza y Pesca	39
5.º Parques Nacionales	33
6.º Energía atómica	1.775
7.º Investigación	28

Vamos a restringir nuestro análisis a los epígrafes 1.º y 6.º, y verdaderamente cuantiosos; respecto de los demás, las cantidades consignadas son normales y no acusan novedad alguna.

1.º Las cantidades consignadas en este epígrafe se destinan a la iniciación y prosecución de grandes obras para la regulación del nivel de los ríos y su aprovechamiento hidroeléctrico. Según el mensaje, unos sesenta proyectos de este tipo se encuentran ya en curso de ejecución y diecisiete de ellos serán concluidos en el año 1953. No se iniciarán durante el año fiscal 1952-53 nuevas construcciones, salvo cuatro estimadas imprescindibles (el pantano Hartwel, en Carolina del Sur; el *Hells Canyon power project*; las presas del río Snake, y el aprovechamiento hidroeléctrico del río Lorenzo). El Presidente insiste especialmente sobre el *St. Lawrence project* diciendo, textualmente, que «si ha habido alguna vez un río cuya regulación y explotación deba reportar extremados beneficios, éste es el río San Lorenzo», y advierte que el Gobierno del Canadá ha anunciado que no está dispuesto a esperar indefinidamente a que los Estados Unidos se decidan a tomar en serio este problema y que iniciarán las obras por su cuenta.

Parte de los créditos se destina a la *Tennessee Valley Authority* para que aumente su capacidad de producción de energía eléctrica con destino a las factorías atómicas.

6.º En cuanto a la energía atómica, el mensaje no es demasiado discursivo; se limita a decir que el programa *is well under way*, se desarrolla normalmente, que está «bajo constante estudio para que continúe nuestra superioridad en este campo», y que, si bien se han hecho considerables progresos en aplicación de la energía atómica con fines pacíficos, «el énfasis de este programa continúa estando situado, por necesidad, en la seguridad nacional».

8) *Transporte y comunicaciones.*

La estructura de este capítulo es la siguiente :

1.º Promoción de la Marina mercante	164
2.º Conservación de puertos y seguridad de la navegación	348
3.º Carreteras	481
4.º Aviación y Aeropuertos	166
5.º Servicio postal	444

1.º «El objetivo primario de nuestra política en cuanto a la Marina mercante —expresa el mensaje— es asegurar la existencia de un núcleo de marinos entrenados que pueda servir de base para la expansión de la actividad mercante marítima en el supuesto de movilización total.» Acusa este epígrafe una serie de interesantes novedades que a continuación exponemos :

a) La *Maritime Administrator*. (Ministerio de Comercio) ha emprendido un programa de construcción directa de navíos mercantes, de nuevo tipo, especialmente rápidos; aparte de continuar subsidiando la producción privada.

b) La *National Shipping Authority* (dependiente de la *Maritime Administration*, Departamento de Comercio) ha puesto en servicio activo y está efectuando operaciones de transporte marítimo con 470 buques de los construídos con motivo de la segunda guerra mundial y pasados a la reserva al concluir ésta. De hecho, hoy es el Gobierno Federal, el Estado, probablemente la más fuerte entidad naviera de los Estados Unidos, poseyendo un 25 por 100 de la flota mercante que ahora navega.

c) El Presidente reclama con vigor la derogación de los preceptos de *Merchant Marine Act* que conceden exenciones y bonificaciones fiscales a los navieros; «cuando el Congreso estime —dice el mensaje— que el interés público exige que el Gobierno preste ayuda (financiera) en cualquier actividad, aquélla debe prestarse directamente mediante subsidios y no indirectamente mediante bonificaciones fiscales (*preferential tax measures*). Por lo general, estas bonificaciones no conceden la ayuda donde es más necesitada ni donde produciría los mejores resultados».

2.º Estas cantidades se destinan a mejorar y ampliar el servicio de guardacostas y obras de conservación, mejora y defensa de puertos.

3.º Los créditos de este epígrafe obedecen a dos distintos programas: uno, de construcción directa de carreteras por el Gobierno Federal (a través de una Agencia especial, el *Bureau of Public Roads*) en las zonas de interés militar, producción de defensa y yacimientos de minerales estratégicos, y en el *Interstate Highway System*, formado por las carreteras esenciales para el tráfico civil y militar; y otro, de ayuda,

con la misma finalidad, a los Estados y Municipios, «ya que éstos deben continuar asumiendo la responsabilidad primaria de la financiación de estas construcciones».

4.º La promoción de la Aviación civil por el Gobierno Federal se desarrolla a través de la ayuda financiera a los Municipios para la construcción de aeropuertos y de los subsidios a las líneas comerciales, programas ambos cuya administración compete a la *Civil Aeronautics Administration* y cuyos créditos son en este proyecto de presupuesto inferiores a los consignados en el pasado año; respecto del programa primeramente citado, la reducción se justifica (en el mensaje) por la tendencia general a disminuir los gastos no esenciales; respecto del segundo, por la minoración de los subsidios, ya que «en vista de la creciente rentabilidad de las líneas aéreas... se están tomando medidas... para reducir o eliminar los subsidios dondequiera que sea posible».

5.º El servicio de Correos es de funcionamiento deficitario, no baa-tando las tasas pagadas por los usuarios para cubrir los costos; y este déficit va siendo mayor cada año, pese al perfeccionamiento y mecanización de los servicios, a causa de los incrementos en las remuneraciones del personal y la subida de los precios de transporte; por ello, el Presidente pide enérgicamente (*I most strongly urge prompt and favorable action by the Congress*, dice el mensaje) legislación que aumente las tasas postales, sobre todo para los periódicos, revistas y propaganda comercial.

9) Comercio, Industria y Finanzas.

La estructura de este capítulo es la siguiente:

1.º Fomento de la producción de defensa	654
2.º Control de precios, salarios y alquileres	149

1.º La cantidad consignada en este epígrafe es destinada a la finalidad que en el mismo se indica, a través de una gran variedad de procedimientos (préstamos, subsidios, compras de materias primas y de productos terminados, etc.), por una maraña de Departamentos y Agencias Federales, entre los que el mensaje cita expresamente los Ministerios del Interior, de Comercio y Agricultura y los *Expor-Import Bank*, *Defense Production Administration*, *Materials Procurement Agency*, *Reconstruction Finance Corporation* y *Small Defense Plants Administration*.

2.º En cuanto a este epígrafe, está destinado al aumento del per-

sonal y servicios de los organismos de estabilización económica (9), con el fin de reforzar el cumplimiento de las disposiciones dictadas en esta materia: el Presidente inicia su exposición en esta parte refiriéndose a las tendencias inflacionarias que hoy dominan la economía norteamericana: «A medida que la producción de defensa crece, las presiones inflacionarias aumentan. Ocurre esto porque la producción militar incrementa las rentas de los particulares y hace disminuir la oferta de bienes que los consumidores pueden adquirir.»

10) Trabajo.

La estructura de este capítulo es la siguiente:

1.º Colocación obrera y paro forzoso	203
2.º Condiciones de trabajo	18

1.º Aunque los gastos de este epígrafe son normales, interesa hacer referencia a algunas de las declaraciones presidenciales con motivo de los mismos; son ellas:

a) Existe hoy poco paro forzoso en los Estados Unidos; las condiciones de empleo son calificadas de «muy buenas» por el Presidente.

b) Existe una seria escasez de mano de obra agrícola, a tal punto, que ha sido preciso un tratado internacional con Méjico para la «importación» de campesinos, con arreglo a cuyas cláusulas han entrado en los Estados Unidos unos 150.000 operarios de aquella nación.

c) Aparte de esto, existe un número desconocido de trabajadores mejicanos que han entrado ilegalmente en el país.

2.º Esta cantidad se destina a reforzar la inspección sobre las condiciones de seguridad en el trabajo en las minas; el establecimiento de un *Committee on Government Contract Compliance* que vigile el que «la discriminación por motivo de raza, sexo o color no impida a los trabajadores el conseguir los puestos de trabajo», recomendando además el Presidente el establecimiento de una *Fair Employment Practices Commission* (10); y a llevar a la práctica las medidas recomendadas por la

(9) El organismo esencial es la *Economic Stabilization Agency*, de la que dependen el *Wage Stabilization Board* y la *Office of Price Stabilization*. Sobre la organización administrativa de la movilización industrial de defensa, ver el apéndice de nuestro artículo *El estatuto jurídico de la movilización de defensa*, en el núm. 6 de esta Revista, pág. 334.

(10) Roza aquí el mensaje el espinoso y delicadísimo problema de la discriminación racial; rápidamente lo anotó y lo comentó la prensa haciendo constar, además, como es efectivamente cierto, que no se hace en cambio referencia alguna a

Commission on Migratory Labor para evitar la explotación económica de los emigrantes.

11) *Gastos generales del Gobierno.*

La estructura de este capítulo es la siguiente :

1.º Poder legislativo	49
2.º Poder judicial	26
3.º Hacienda Federal	486
4.º Inmigración (Ministerio de Justicia)	44
5.º Otros servicios centrales	244
6.º Aportación del Estado al fondo de pensiones de funcionarios federales	458

Como ya dijimos al comentar el proyecto de presupuesto para el año fiscal 1951-52 (11), este capítulo comprende en su mayoría gastos de personal; nada de especial interés hay que anotar ahora, salvo el cuidado del Presidente en destacar que deben crearse más plazas superiores de funcionarios públicos, bien remuneradas, «si es que el Gobierno quiere conseguir y retener funcionarios competentes y responsables»; y en hacer público que los *security programs* han forzado a aumentar el personal al servicio del Gobierno y han obligado a una mayor actividad examinadora a la *Civil Service Commission*.

12) *Servicios y beneficios a veteranos.*

La estructura de este capítulo es la siguiente :

1.º Educación y formación profesional	701
2.º Pensiones	2.305
3.º Seguros e indemnizaciones por muerte	68
4.º Hospitales y asistencia médica	802
5.º Otros beneficios	111
6.º Gastos de Administración	210

1.º Bajo las amplísimas y extremadamente generosas disposiciones de la *Service-men's Readjustment Act* (la popularmente llamada *G. I.'s*

otros aspectos del programa de *Civil Rights*, como las leyes contra los linchamientos y las *poll taxes* (especie de impuesto exigido para ejercitar el derecho de sufragio y utilizado como instrumento de discriminación racial en el Sur). Ver, en tal sentido, el artículo de John D. MORRIS en *The New York Times*, 22 de enero de 1952.

(11) «Revista de Administración Pública», núm. 4, págs. 301 a 319.

Bill of Rights), han recibido enseñanza, en sus diversos grados o formación profesional, unos 7.800.000 ex-combatientes de la segunda guerra mundial. La cifra consignada es notablemente más baja que la correlativa del año anterior (1.414 millones) y aún seguirá disminuyendo en los próximos ejercicios; la ley citada señaló la fecha de 25 de julio de 1951 como tope para la iniciación de los estudios de los que quisieran acogerse a sus beneficios.

Dentro del epígrafe figura un crédito para un nuevo programa de beneficios educativos destinados a los ex-combatientes de Corea; programa sobre el que debe legislar el Congreso «teniendo en cuenta las notorias imperfecciones mostradas por nuestra experiencia con el *G. I. Bill*».

2.º Es, con mucho, el gasto más cuantioso; lo componen pensiones en favor de los ex-combatientes mutilados y de las familias de los fallecidos en acto de servicio, incluyéndose los créditos precisos para aumentarlas poniéndolas en línea con el coste de la vida; llama la atención el Presidente sobre el hecho de que, en muchos casos, los familiares perciben, además de las pensiones, las del Seguro Federal de Vejez y Muerte.

3.º Esta cantidad financia la ley aprobada por el Congreso en 1951, según la cual los familiares de los movilizados que mueran en servicio activo o dentro de los ciento veinte días siguientes a su desmovilización percibirán una indemnización de 10.000 dólares.

4.º Estos «otros beneficios» comprenden, fundamentalmente, préstamos de vania naturaleza concedidos a veteranos.

5.º Responde esta cantidad a la existencia, calculada para 1953, de unos 134.000 ex-combatientes heridos o enfermos, dos tercios de ellos por causas no relacionadas con el servicio (*non-service-connected cases*), previniéndose la creación de veinte nuevos hospitales.

6.º No creemos exija este epígrafe explicación especial.

13) *Deuda pública.*

La estructura de este capítulo es la siguiente:

1.º Intereses de la Deuda pública	6.150
2.º Intereses de devolución de ingresos	101
3.º Intereses de depósitos de <i>trust</i>	4

1.º No se contiene una explicación detallada en el mensaje en cuanto a esta importante partida; se aclarará, sin embargo:

— Que la mayoría de los intereses a pagar corresponden a títulos emitidos durante la segunda guerra mundial.

— Que las nuevas emisiones de Deuda, que se harán por un importe

aproximado de 20.000.000.000 de dólares durante los años 1952 y 1953, no tienen aún reflejo en presupuesto porque el pago de intereses no comenzará hasta 1954.

— Que los *sawing bonds* cuya amortización está próxima podrán, a opción de sus tenedores, ser amortizados o convertidos en nuevos títulos amortizables en plazo de diez años.

2.º Este epígrafe (*interest on refunds of receipts*) corresponde al interés del 6 por 100 que devengan los fondos indebidamente utilizados por el Gobierno; en su casi totalidad se trata de cantidades procedentes de liquidaciones excesivas de impuestos.

3.º Finalmente, estos *interest on trust deposits* corresponden a la utilización de fondos de los *trust* autónomos de los sistemas federales de previsión, nutridos con cuotas recaudadas de los empresarios, trabajadores y empleados (*Federal old-age and survivors insurance trust fund; Railroad retirement account; Federal employees' retirement funds*).

IV.—BREVE EXAMEN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.

El proyecto de presupuesto se remite al Congreso con un déficit inicial de 14.446 millones de dólares, exceso de los gastos presupuestados sobre los ingresos previstos; sigue así la línea deficitaria iniciada por el presupuesto anterior, en el que la diferencia ascendía a unos 16.000 millones, si bien la promulgación de nueva legislación fiscal y el incremento de los tipos impositivos la dejó reducida a 8.201 millones.

Naturalmente, la alternativa para la cobertura del déficit continúa siendo la de reforzar la presión fiscal o aumentar la deuda pública. El Presidente sigue inclinándose hacia la primera posibilidad y, tras de advertir que la deuda será de 260.000.000.000 de dólares en 30 de junio de 1952, señala que «una política financiera sería nos exige pagar los gastos de defensa con los impuestos, evitando incrementar sustancialmente el débito público»; recomienda al Congreso vuelva a estudiar los mensajes que le remitió en el año 1951 solicitando nueva legislación fiscal que sólo en parte fué promulgada; afirma, además, que la «necesidad de mejorar la justicia de nuestro sistema fiscal me preocupa tanto como la necesidad de nuevos ingresos», e insistiendo sobre este punto, dice sin ambages que «cuando el Congreso practica el favoritismo al legislar en materia fiscal, está induciendo a los egoístas a tratar de conseguir este trato de favor».

Dejando a un lado este problema de los recursos que deban ser arbitrados para cubrir el déficit y haciendo caso omiso de las denominadas

employment taxes, que son cuotas de seguros sociales (12); únicamente cinco conceptos forman la sencilla estructura del presupuesto de ingresos :

1.º Contribuciones directas sobre los individuos (*direct taxes on individuals*), 33.005 millones de dólares; de los cuales,

a) 32.235 millones corresponden a la contribución individual sobre la renta (*individual income tax*).

b) 770 millones corresponden a los impuestos (federales) sobre sucesiones y donaciones (*estate and gift taxes*).

2.º Contribuciones directas sobre las sociedades (*direct taxes on corporations*); se cifran en 27.800 millones, en los que figuran incluidos, sin distinción entre ambos, los rendimientos de :

a) La contribución sobre los beneficios ordinarios de las sociedades (*corporation income taxes*).

b) La contribución sobre los beneficios extraordinarios (*excess profit taxes*).

3.º Contribuciones indirectas (*excises*), fundamentalmente impuestos sobre el consumo, 9.744 millones.

4.º Renta de aduanas (*customs*), 575 millones.

5.º Ingresos varios (*miscellaneous receipts*) no previstos en los apartados anteriores (muchos de estos ingresos son tasas por prestación de servicios), 1.613 millones.

V.—LA VIABILIDAD DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO.

Las mismas consideraciones que a este respecto hacíamos al estudiar el proyecto de presupuesto para el ejercicio de 1951-1952 (13) pueden ser trasladadas aquí; en sustancia, son las siguientes :

1.º No es de esperar que el Congreso haga grandes reducciones en los gastos militares.

2.º Probablemente habrá reducciones en lo referente a relaciones exteriores y seguridad internacional.

3.º Pueden darse por seguros los cortes en la parte «civil» del presupuesto.

Queremos llamar la atención sobre la naturaleza de las posibles re-

(12) La recaudación de las *employment taxes* se cifra para el año fiscal 1952-53 en 5.000 millones de dólares, distribuidos así (las cifras expresan millones de dólares):

<i>Federal Insurance Contributions</i>	4.030
<i>Federal Unemployment Tax</i>	269
<i>Railroad Retirement Tax</i>	690
<i>Railroad Unemployment Insurance</i>	11

(13) V. «Revista de Administración Pública», núm. 4, pág. 318.

ducciones; mientras que unas pueden basarse en motivos de índole fundamentalmente económica, tales como los sencillos argumentos de que el presupuesto es «muy alto», o que los impuestos son muy elevados, otras traen su causa de razones políticas, buscándose a través de ellas el impedir la creación de determinados servicios o la iniciación o expansión de ciertos programas presidenciales. En las primeras, importa la cuantía del gasto; en las segundas, la finalidad o destino del gasto; y reducciones de ambos tipos son de esperar. Representativas de una y otra son estas dos frases de una declaración sobre el presupuesto firmada por varios representantes republicanos encabezados por Joseph W. Martin Jr.: crítica *económica*: «gastar y más gastar es la única respuesta que tiene el Presidente para cualquier problema, grande o pequeño»; crítica *política*: «Mr. Truman recomienda el establecimiento de una multitud de nuevos programas encaminados a precipitar la socialización del país y el empobrecimiento de sus ciudadanos» (14).

La realidad de todos conocida es que el Presidente tiene hoy un Congreso hostil, con una apurada mayoría demócrata, en la que, además, se hallan englobados los *Congressmen* del Sur, dispuestos a separarse de sus supuestos correligionarios políticos tan pronto como una determinada medida, o un cierto crédito presupuestario, guarde la más remota conexión con los *civil rights*, y aun, en general, con el *Fair Deal* presidencial: por ello muy bien pudiera prevalecer, en cuanto a los gastos no estrictamente militares, la opinión (15) de que *the budget is too big* «el presupuesto es muy elevado; el Congreso debería recortarlo de 5 a 7 millones de dólares».

MANUEL ALONSO OLEA

Letrado del Consejo de Estado.

(14) Tomadas ambas del artículo firmado por C. P. TRUSSELL, en *The New York Times*, 22 de enero de 1952.

(15) Del senador Walter F. George (Georgia); citada por TRUSSELL, loc. cit.