Alfonso Ferrada Urzúa

HISTORIA COMENTADA
DE LA
DEUDA EXTERNA DE CHILE
(1810-1945)

NOCIONES DE DEUDA PUBLICA

Memoria de prueba para optar al grado de licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile

SANTIAGO DE CHILE
1945

ADVERTENCIA

Como quiera que esta obra está cerrada, cronológicamente, al año 1945, el autor ha creído de interés tratar de actualizarla, insertando, al final de la misma, en Anexo especial, las piezas fundamentales relativas al nuevo plan para la regularización del pago de la deuda externa de nuestro país; plan preconizado por el Ministro de Hacienda señor Jorge Alessandri Rodríguez, y que ha tomado forma de ley en esta Administración Pública del Excmo. señor Gabriel González Videla.

Santiago, 27 de Julio de 1948.

Alfonso Ferrada Urzúa

HISTORIA COMENTADA
DE LA
DEUDA EXTERNA DE CHILE
(1810-1945)

NOCIONES DE DEUDA PUBLICA

Memoria de prueba para optar al grado de licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile

SANTIAGO DE CHILE
1945

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
CASILLA 6004

Señor Decano:

Paso a informar la Memoria de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, que el señor Alfonso Ferrada Urzúa ha presentado, para estos efectos, al Seminario de mi cargo, y que intitula "HISTORIA COMENTADA DE LA DEUDA EXTERNA DE CHILE".

Este trabajo está precedido por un prólogo, en el cual el autor esboza la finalidad de su estudio y la importancia del mismo, adelantando principios de sana crítica al uso del crédito externo, hecho por la generalidad de las administraciones públicas que nos han gobernado, desde los tiempos de la independencia, y asimismo, señala las perspectivas del crédito público en una aplicación orientada a la industrialización del país.

El texto en cuestión se divide en dos partes. En la primera se dan algunas nociones generales sobre la Deuda Pública, como: el Estado y sus funciones esenciales; la rentabilidad ordinaria y extraordinaria; el concepto y naturaleza del Crédito Público; las causas y fundamentos económicos, sociales y financieros de la deuda pública; y la clasificación de la misma, los empréstitos públicos, etc.

Relacionada esta parte con otras Memorias de Prueba que ha correspondido informar a este Seminario sobre la misma materia, se observa la novedad de que se abordan tópicos que no se contemplan en aquéllas, y que, ciertamente, servirán a espíritus estudiosos para profundizar esos interesantes aspectos, como por ejemplo, lo relativo a las causas y fundamentos económicos, sociales y financieros de la deuda pública, contenido en el capítulo IV de esta parte primera, y lo que se refiere a la significación económica y consecuencias del aumento de la deuda externa e interna del Estado, a base de los empréstitos.

La Segunda parte está subdividida en cuatro períodos. El primero contiene la historia de la deuda pública externa de Chile, desde los tiempos de su independencia hasta terminar el período de los gobiernos autócratas, o sea, hasta la administración del Presidente Manuel Montt; el segundo, durante la República Liberal, esto es, desde la administración del Presidente José J. Pérez hasta la de don José Manuel Balmaceda; el tercero, durante la República Democrática y el Gobierno Parlamentario (1891-1925); y, el último, desde 1925 hasta el Gobierno inmediatamente anterior al actual.

No obstante la amplitud del tema, que resta posibilidad al autor para profundizar, como se ha dicho, diversos aspectos de la materia, y cierta deficiencia en el esbozo de algunas materias, al tratarse, por ejemplo, de la Caja de Amortización de la Deuda Pública del Estado, debe reconocerse el mérito que significa una labor de recopilación sistemática tan vasta, que seguramente tendrá gran utilidad para estudios posteriores.

Por estas razones, consideramos que la Memoria del señor Ferrada Urzúa merece amplia aprobación.

MOISES POBLETE TRONCOSO
Director del Seminario de
Ciencias Económicas

AL SEÑOR DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE.
PRESENTE.—

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE
CASILLA 6004

Santiago, 6 de Noviembre de 1946.

Informo a Ud. la Memoria de Prueba presentada por don ALFONSO FERRADA URZUA, para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

La tesis se intitula "HISTORIA COMENTADA DE LA DEUDA EXTERNA DE CHILE" y se divide en dos partes: la primera destinada a exponer nociones sobre la Deuda Pública y la segunda a un estudio histórico comentado de la deuda externa de Chile.

En la Primera Parte se habla del Estado y sus funciones; de la rentabilidad ordinaria y extraordinaria; del concepto del crédito público; de las causas y fundamentos de la deuda pública; se clasifica a la deuda; se trata de los empréstitos públicos; de la forma en que se origina la deuda y de la bancarrota del Estado.

Los ocho primeros capítulos de esta parte son muy elementales; se observa en ellos vacíos y carencia de un estudio profundo que corresponda a una Memoria de Prueba. Como en otras oportunidades lo he manifestado al señor Decano, sería de manifiesta conveniencia que en las Memorias que tienen un tema especial el alumno se concrete a él y no trate de abarcar temas que, si bien dicen relación con su trabajo, no pueden presentárseles como una simple introducción, tratados superficialmente.

La Segunda Parte contiene lo que pudiéramos llamar una historia formal de la Deuda Externa de Chile, desde el año 1810 hasta la Presidencia del señor Juan Antonio Ríos. El autor se ocupa de su tema en relación a lo acontecido con la Deuda Pública en cada una de las Presidencias que se han sucedido en el país, y es aquí donde se encuentra el mérito del trabajo, porque aun cuando nunca se va al fondo del fenómeno financiero, por ejemplo, por qué Chile no dió a recursos extraordinarios que obtenía un destino productivo, o no los transformó en inversiones de carácter permanente, que le evitaran gravar excesivamente su crédito, se nos presenta con método el desarrollo progresivo de nuestra deuda pública, qué ritmo tuvo bajo cada Gobierno; el destino de los dineros que se obtenían, etc.

El autor en un Título Final consigna ciertas consideraciones críticas sobre nuestra deuda y observa con inteligencia que muchos Gobiernos abusaron desmedidamente del crédito público, sin reparar que en el futuro el servicio de estas deudas impondrían una fuerte necesidad de divisas.

Estimo que el trabajo en informe es un aporte útil a nuestra bibliografía tributaria, que demuestra un esfuerzo de su autor por presentar un cuadro completo del desarrollo de la Deuda Pública de Chile, y que tiene mérito suficiente para ser APROBADA.

Es cuanto puedo informar al señor Decano.

MANUEL MATUS BENAVENTE

PROLOGO

El problema del Estado de buscar y hallar la mejor manera de proveerse de los medios que sean verbo satisfaciente de las necesidades públicas, en armoniosa conjugación con todos los factores de la economía nacional, hace resaltar a nuestra vista, en su global amplitud, la génesis e importancia del crédito público como base para una política constructiva, elaboradora y reparadora, a la cual, a su vez, está ligada en forma indeleble el progreso y bienestar de los pueblos.

En nuestro país el crédito público ha sido un medio muy recurrido del cual la generalidad de nuestros gobiernos han hecho uso para encarar los problemas que han emanado de una estructuración económica cambiante en el correr de los años, y decimos cambiante porque la realidad económica de Chile ha sufrido un notorio proceso de evolución, y muchas veces mutativo, como resultado de un cúmulo de causas, de variada naturaleza y distinta índole, que la han conformado y caracterizado en cada tiempo de su historia. Pero, si bien, por una parte, y en su más amplia aceptación, el crédito público ha prestado el enorme servicio, traducido en progreso, de crear nuevas riquezas y de propender al acrecentamiento general de la producción nacional, por otra no lo es menos que la misma historia nos demuestra que su uso desmesurado ha sido uno de los factores que más fuertemente ha contribuído a la perturbación económica y financiera del país, con graves repercusiones en las fases de la vida social de su población.

Lo anterior justifica nuestro deseo de querer mostrar el predominio del juego que la deuda pública externa ha desempeñado como causa, factor y elemento en el plano del resurgimiento del país, y también, tratar de ver cuántos males ha ocasionado en su proceso económico y social, y para ello, racionalmente, nos será indispensable tomar puntos de mira que se proyecten, siquiera en forma aproximada, hacia la capacidad económica real del estado, pues de este solo modo podremos captar el influjo de los recursos extraordinarios externos en la economía nacional, ya que esta visión de conjunto nos ha de enseñar hasta qué grado nuestro adelanto material y cultural se debe al crédito público, y hasta cuál los difíciles momentos que en tantos períodos ha experimentado la economía de nuestro país.

Por otro lado, no hay cuestión en que el estudio y conocimiento cabal de esta materia adquiere hoy día un interés inusitado como consecuencia de la actual conflagración mundial que tan profundamente ha repercutido en nuestra economía, y que, al parecer, da promisoras perspectivas al crédito externo como medio para una acabada tentativa de industrialización del país, y en un plano inmediatamente posterior, para ir en forma decidida a una nacionalización gradual de todas aquellas industrias que reporten egresos de capitales muertos al exterior.

Razones de alta política internacional, acompañadas de un sincero deseo y abierto deber de solidaridad continental, movieron a nuestro país a suspender sus relaciones diplomáticas con Alemania, Japón e Italia, primeramente, y luego con los otros satélites que lo fueron del Eje, y poco

después, a crear o declarar un estado de guerra, y es lógico y humano que si esa solidaridad, manifestada desde principios del conflicto en nuestro esfuerzo productor al servicio de las naciones aliadas, nos ha hecho soportar lo odioso, nos brinde en lo futuro ventajas compensatorias que hagan una realidad nuestra emancipación económica, o nos acerquen cada vez más a ella.

Desde niños nos han enseñado las grandes posibilidades industriales del país, pero se observa el caso curioso que la industria que ha logrado perfeccionarse es, precisamente, la que depende del extranjero, en cuanto se nos provee de materias primas para su funcionamiento, pero no aquella que, por contar nosotros con abundancia de estas últimas debiera estar aun mucho más desarrollada. Desde este punto de vista, la adquisición de plantas siderúrgicas, como base para el establecimiento de la industria pesada en Chile y de aprovechamiento integral de nuestras propias materias primas, es un ideal que de realizarse contribuirá a la creación de un futuro brillante que las generaciones venideras aprovecharían con gran beneficio para la sanidad espiritual y la tranquilidad social de nuestro pueblo.

El país trata, por ley natural y por acendrada ambición de sus hombres, de independizarse económicamente. Ayer necesitábamos caminos, redes ferroviarias, puertos, obras todas de magna envergadura y de gran importancia para nuestra economía en razón de la configuración territorial de Chile; hoy, nuestra economía nacional puede subir a un plano superior, pero para ello siempre necesitamos de la ayuda externa, y es la oportunidad de exigirla y conseguirla.

Pero la verdad de lo anteriormente aseverado no significa que nuestros deseos de bien público, reflejados en la acción tesonera de los gobernantes, se aparten de la realidad biológica que encierra la evolución económica de un estado. Es así como por inexperiencia de muchos de nuestros gobernantes, sin pretender ocultar la interferencia de factores concurrentes, nos ha correspondido pagar con sangre, representada en una constante y acentuada desvalorización de nuestra moneda, las desgraciadas consecuencias del imperio del capitalismo extranjero en nuestro país, debido a que la política crediticia no ha ido aparejada a la verdadera graduación económica del Estado, no reparándose en la enorme responsabilidad que depara su manejo.

Sin embargo, si nos fuere posible encontrar una pauta aminoradora de esos efectos perniciosos, sin detrimento de legítimos derechos de terceros, hallaríase la manera de obtener equitativas ventajas para Chile en sus relaciones de interdependencia económica internacional. Para ello, es acertado someterse a la dura tarea de investigar y estudiar los problemas que emanan de la realidad económica nacional, y contribuye a esta finalidad un método expositivo histórico, pues nos da la oportunidad de contemplar un panorama en sus causas y efectos, demostrándonos cuán necesario es la sustentación de una estricta disciplina económica nacional que, fortaleciendo la economía privada —parte integrante y constituyente de la economía pública— bajo una acción protectora del Estado, y que sea encauzada en sanos principios de política económica, entone eficientemente las finanzas públicas destinadas a la adecuada satisfacción de las necesidades, que requieren una ineludible atención estatal que las encare en toda su entidad y en todos sus visos.

En el aspecto que nos interesa, tanta es la importancia de lo consignado precedentemente, que ello nos da la posición de percatarnos de errores y descuidos esenciales de muchos de nuestros gobernantes, en cuanto no siempre se ha seguido una prudente política crediticia, ya por no habérsele destinado invariablemente a obras de significación económica nacional, ya por no habérsele dirigido a campos que la requieren, como es el que comentáramos anteriormente sobre la industrialización del país, factor

éste que por ser fuente constante de riquezas asegura espléndidas condiciones de vida para los habitantes de un Estado, y asimismo, contribuye a un más seguro movimiento inmigratorio de población.

Esto último, también nos lleva a pensar en la enorme trascendencia que puede tener la aplicación del crédito público, sobre la base de disponibilidades externas, y de acuerdo con una planificación científica, a un robustecimiento de nuestra geografía humana, ideando o aplicando sistemas que propulsen la colonización intensiva de nuestros suelos inexplotados, lo que de por sí habrá de cristalizarse en una condensación de nuestra población.

En la inteligencia de abordar todos estos aspectos, y en la más absoluta convicción de contribuir solamente en forma modesta al esclarecimiento y solución del problema a que nos abocamos, hemos elegido y desarrollado para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, un "Estudio Histórico y Crítico de la Deuda Externa de Chile".

Este tema lo subdividiremos en cuatro períodos, correspondiendo cada uno de ellos a los de los diferentes regímenes que han imperado en nuestra vida republicana. El primero comprende desde los tiempos de la independencia hasta terminar el período de los gobiernos autócratas (1810-1861); el segundo, durante la República Liberal (1861-1891); el tercero, durante la República Democrática y el Gobierno Parlamentario (1891-1925); y, el último, desde 1925 hasta los días que corren. En este aspecto seguimos el orden en que el Profesor D. Daniel Martner desglosa su "Historia Económica de Chile", muy especialmente en razón de que trataremos esta tesis universitaria considerando la deuda pública de Chile no como un ente independiente, sino como elemento y factor de la realidad económica del país durante el curso de su existencia como nación libre.

Damos término al texto con un Título final, en el cual hacemos un comentario general sobre la deuda pública de nuestro país, y atisbamos las perspectivas del crédito estatal para el futuro, en los aspectos que anteriormente hemos enunciado.

Sin embargo, como quiera que es de suma conveniencia, científica y práctica, interiorizarse, aun cuando a grandes rasgos, de la noción, concepto y naturaleza intrínseca de la deuda pública, de su repercusión y efectos sobre una economía nacional, como también de los recursos extraordinarios que la constituyen, y entre los cuales se destaca, por su gran importancia, el empréstito público, hemos estimado indispensable dar precedencia a una parte general, en que verifiquemos el estudio de dichas nociones, lo que significará a la vez una sólida base para una más llana exposición y mejor comprensión de la Deuda Pública de Chile, que será, entonces, tratada en una segunda parte.

PRIMERA PARTE

Nociones de Deuda Pública

I

EL ESTADO Y SUS FUNCIONES

La noción de Estado implica la idea de existencia de un máximo organismo social que, organizado políticamente libre, y con posesión de un territorio donde ejercer su soberanía, constituye la entidad superior y fundamental de los pueblos, caracterizándose, además, por tener economía propia, y por atribuciones y funciones que se desprenden de la órbita de su acción.

La soberanía territorial y el elemento humano representan su ente real; la soberanía jurisdiccional y la libertad para organizarse, engloban su noción jurídica.

Son atribuciones del Estado la velación por su constitución sólida y organizada interna, y por su integridad total en el concierto mundial de naciones; son sus funciones esenciales el ejercicio de sus atribuciones. Delimitar en su exacta amplitud estos derechos y deberes es algo incierto y variable, por ir ello aparejado a concepciones sociales, económicas y políticas, que son tan variadas y que tanto evolucionan, de modo que es más llano determinarlas por su finalidad, cual es la de dar firmeza y perfección al bienestar económico y tranquilidad social de la colectividad. Empero, particularizando algunas de sus funciones esenciales, fluyen la de seguridad y orden interiores, la de la instrucción y educación públicas, la de la asistencia social, la de la defensa nacional territorial, y, muy singularmente, el deber de promover al progreso general del país en todos los aspectos de la vida de la sociedad.

El Estado, para ejercitar sus atribuciones y cumplir satisfactoriamente con sus funciones, necesita estar investido de facultades de índole constitucional orgánico que le den autoridad, como asimismo los medios o recursus necesarios para su expedito desenvolvimiento funcional, que, en definitiva, se traduce en la satisfacción regular y constante, como progresiva, de las necesidades públicas.

Para dichos efectos, el Estado hace un cómputo ordenado de los consumos públicos, representativos de las necesidades aludidas, y de los medios suficientes para atenderlos y de sus fuentes de provisión, encuadrándolo a un determinado espacio de tiempo o ejercicio financiero, procesos que se manifiestan en la confección de los presupuestos nacionales, a los que los poderes públicos dan fuerza de ley.

II

RENTABILIDAD ORDINARIA Y EXTRAORDINARIA ESTATAL

Los ingresos que alimentan los presupuestos nacionales, destinados a la satisfacción de necesidades colectivas, pueden provenir por vía ordinaria y extraordinaria, y en ambos casos con o sin prestaciones recíprocas del Estado, tomando en este último aspecto la reciprocidad en un sentido relativo, sólo en cuanto se refiera a una determinación directa e independiente del beneficio que se da en cambio de la prestación recibida, puesto que, en general, toda prestación, de cualquiera naturaleza, es en último término

compensable o recíproca con los beneficios colectivos que el Estado brinda en el campo de la vida natural y social de los pueblos.

La rentabilidad ordinaria está formada por los ingresos ordinarios, que se colectan periódicamente y constituyen entradas regulares durante cada año financiero, y es la rentabilidad que el Estado destina para la satisfacción de las necesidades de su normal funcionamiento. Proviene ya de la actividad del Estado como sujeto de su propio patrimonio, o ya ofreciendo éste un bien económico mediante la explotación o arrendamiento de los bienes nacionales, o bien, prodigando algún servicio de carácter público sin otro gravamen que las tasas y derechos que deben pagar las personas que usufructúan de dichos servicios, casos todos los cuales constituyen entradas de la llamada economía privada del Estado, con excepción de las que tienen su origen en las "tasas", a que nos referíamos, y que entran a formar parte de las entradas de derecho público en unión con la principal fuente de ingresos que entonan más fuertemente las disponibilidades financieras de la generalidad de los países, los impuestos y contribuciones.

Por su parte, los impuestos y contribuciones pueden ser aplicados en forma directa o indirecta sobre la población, según graven el capital, la renta y los beneficios, o los consumos, respectivamente, aun cuando es cierto y comprobado, pese a todo intento que se haya hecho en contrario, que en definitiva siempre los soporta la población consumidora. Según se exijan con regularidad en cada año financiero, o en forma ocasional e irregular, son recursos ordinarios o extraordinarios. En todo caso, los impuestos se caracterizan por ser exacciones efectuadas coercitivamente sobre los haberes de la economía privada, sin una determinada prestación recíproca, que no sea la del bienestar individual y colectivo ofrecido por el Estado, y que de por sí justifica ampliamente la creación y existencia de contribuciones y esa intervención coercitiva del Estado en la economía privada de las naciones.

Pero el Estado no puede desentenderse de la capacidad tributaria de un país, puesto que siendo la economía estatal producto, en gran parte, del estado general de sus rentas, y proviniendo éstas en grado apreciable de la economía privada, las disponibilidades de una y otra están sujetas y subordinadas a sus propias capacidades económicas. De lo anterior se desprende que el Estado no debe sustraerse de estas normas o principios en la aplicación tributaria, ya que en caso contrario no hará más que entorpecer el desarrollo normal de la economía en general. Por consiguiente, sano principio es que se propenda a que la economía privada alcance un nivel elevado, y para este objeto es necesaria la impetración sostenida de medidas conducentes a su mejor crecimiento en una más flexible desenvoltura de las relaciones de interdependencia económica nacional. Así, la construcción de caminos, de vías férreas y la habilitación de puertos, conducen en forma indirecta a esa conquista, pues esas obras significarán un gran aliciente para el fomento de la producción nacional, y coadyubarán a la industrialización progresiva de los países.

El Estado no siempre puede realizar o alcanzar este ideal con recursos ordinarios; necesita de cuantiosos capitales que no es posible extraer de la economía privada por vía tributaria. De aquí la necesidad para recurrir a la creación de una rentabilidad extraordinaria, que le proporcione los medios para el fortalecimiento de la economía del país, base esencial, como hemos dicho, de su creciente y seguro progreso.

La rentabilidad extraordinaria se forma con ingresos extraordinarios, y son varios los medios que permiten al Estado la obtención de recursos que estén investidos de esta calidad, siendo el principal el uso de su crédito público; pero no todos ellos caen dentro de la órbita conceptiva de la deuda pública, como en el caso del atesoramiento de bienes económicos que permitirá muchas veces a un gobierno hacer uso extraordinario de esos fon-

dos para objetos del alta finalidad social, económica o financiera, y asimismo, de los impuestos extraordinarios, y estos medios, ciertamente, no son constitutivos de la deuda pública del Estado, como lo son, en cambio, los empréstitos públicos.

III

CONCEPTO Y NATURALEZA DEL CREDITO PUBLICO

El crédito público, en un sentido económico, es la confianza de que goza un Estado por lo que respecta al cumplimiento de sus obligaciones.

Tanto en el crédito particular o privado como en el estatal, la confianza estriba a "priori" en el conocimiento de que se tenga de la capacidad de pago del deudor y de la disposición que exista en éste acerca del cumplimiento de sus compromisos. De estos elementos depende esencialmente ese factor subjetivo, y según sea la intensidad en que actúen la esperanza del acreedor de verse satisfecho será más o menos determinante en el cierre de una operación de índole crediticia.

La capacidad económica de las personas está siempre circunscrita a los medios dispositivos que la distinguen, y no siempre con sus recursos o entradas ordinarias están en condiciones de atender a eventualidades mayores o necesidades costosas, y deben, consiguientemente, solicitarlos de quienes puedan proporcionárselos; lo mismo sucede con la economía financiera del Estado, caso en el cual su amplitud o extensión está en relación directa con su capacidad tributaria.

Otro elemento que es determinante, aun cuando no esencial, del crédito en general, es la ventaja o beneficio económico que se ofrece al prestamista, puesto que quien proporciona capitales, y que no tenga ánimo de donar o de hacer un servicio gratuito, se desprende de bienes o medios propios con la idea de verlos restituídos y acrecentados.

En consecuencia, según sea el grado en que jueguen los elementos constitutivos del crédito público —confianza y capacidad económica— y sus accidentales, pero determinantes —interés o beneficio económico ofrecido, y garantía de restitución del capital— alta o baja será la posibilidad de que terceros respondan al llamado del Estado, y en todo caso, ello gravitará en la forma, modo y condiciones en que estos últimos se allanen a facilitar voluntariamente sus propios recursos.

Todas las consideraciones consignadas precedentemente delimitan la concepción del crédito público, y correlativamente, la noción de deuda pública, en que el Estado pasa a ser sujeto pasivo de obligaciones.

En cuanto a la naturaleza del crédito público conviene decir que su razón de ser inmediata la encontramos en la satisfacción de necesidades públicas en beneficio de toda la comunidad, obedeciendo, por consiguiente, a fundamentos económicos, sociales y financieros, y en cambio, la del crédito particular, estriba fundamentalmente en el fin de lucro perseguido por las personas en su propio beneficio.

Finalmente, la existencia imperecedera del Estado actúa como elemento de la propia naturaleza del crédito público, aun cuando es forzoso reconocer que este factor no tiene la importancia de otras épocas, puesto que la institución del crédito está actualmente tan desarrollada que no solo el Estado, sino también las personas naturales o jurídicas de derecho privado, gozan de largos plazos para el cumplimiento de sus deudas.

CAUSAS Y FUNDAMENTOS ECONOMICOS, SOCIALES Y FINANCIEROS DE LA DEUDA PUBLICA

La propia existencia y perfección del Estado no admite contemporización en la observancia y satisfacción de las necesidades públicas, y de aquí la obligatoriedad para recurrir muchas veces a la obtención de una rentabilidad extraordinaria, y que habrá de ser proporcionada por el uso del crédito público, cuando sea imposible o imprudente conseguirla de la economía privada mediante un sistema tributario más oneroso.

La razón mediata de la deuda pública, pues, la encontramos en la indispensabilidad de echar manos de recursos extraordinarios para atender a necesidades públicas que no pueden ser salvadas con los recursos ordinarios con que se cuente para un año financiero; y la inmediata, en el principio de no extorsionar la rentabilidad privada para obtener una de carácter público con que sea posible satisfacerlas, sino en la medida necesaria de logro de medios económicos para hacer frente al servicio anual de la deuda contraída.

Empero, la deuda pública de por sí implica una gran responsabilidad para los gobernantes; se trata nada menos que de la adquisición de inmensos capitales que en definitiva habrá de devolverse con creces, y ello, aun cuando su uso pueda aparecer ampliamente justificado de atenderse al hecho de su inversión.

Con todo, lógico es que si la economía general de un país no está en condiciones de resistir el peso de la satisfacción de esas necesidades, sea fundamento de sana economía nacional que el Estado, por el contrario de forzarla, adquiera esos recursos de quienes puedan facilitarlos.

I. Factores causales de la deuda pública

Para concretar las causas mismas que conducen al Estado a valerse de su crédito público, debemos buscar y caracterizar los factores que influyen o conforman una realidad económica, social y financiera de un país, que en su esencia es siempre cambiante en el rodar de los años, y ello nos habrá de servir además para vislumbrar los fundamentos respectivos que sirven de base a la deuda pública, justificándola o contrariándola en los principios que informan una buena organización de Hacienda.

Un primer grupo de dichos factores puede decirse que está compuesto por todo el conjunto de fenómenos que la economía nacional va creando en su natural evolución, a través de su desarrollo y crecimiento. Así, surge, muchas veces, la necesidad de habilitar un puerto marítimo o terrestre, construir un camino interzonal o internacional, o bien una red ferroviaria. Este imperio del progreso, que descansa en la necesidad viviente y constante del resurgimiento de una nación, es una causa o motivo concreto de la deuda pública, o en términos más generales, de la creación de una rentabilidad extraordinaria.

Hay factores extraños a la voluntad de los hombres que igualmente crean necesidades públicas a que debe atender el Estado, y constituyen un segundo grupo, conformado por aquellos fenómenos que, naciendo de casos de fuerza mayor —como guerras, crisis económicas y sociales, terremotos u otros cataclismos internos— afectan esencial y determinantemente a la economía nacional en sus relaciones de interdependencia económica, interna o externa, y estos fenómenos pueden engendrar también necesidades, cuya atención exija grandes recursos económicos.

Bien puede suceder, también, que las medidas gubernativas encaminadas a satisfacer todo el conjunto de esas necesidades públicas, inclusive aquellas tendientes a la obtención o conquista de un progreso desmedido que no consulte la capacidad real del país, como igualmente, las medidas

que incidan en gastos o derroches fiscales, se conviertan en una causa global de un nuevo grupo de fenómenos que trastoquen la realidad económica del Estado, con grave perjuicio para el desarrollo y desenvolvimiento de su economía, manifestándose, por lo general, en déficits de presupuesto. Encontramos así un tercer grupo de factores causales del uso del crédito público estatal, pues el desequilibrio en los presupuestos nacionales ha sido en casi todos los países del orbe fuente precisa de la rentabilidad extraordinaria, muchas veces a base de empréstitos públicos.

2. Fundamentos económicos de la deuda pública

El proceso vital, por excelencia, de toda economía es el de la producción, esto es, el de la creación de nuevos bienes consumibles, de su extracción de la naturaleza, y en su caso, de la elaboración que los haga útiles para la satisfacción de las necesidades no tan sólo primordiales y elementales de las poblaciones sino también de aquellas que tiendan a dar el mayor bienestar social posible.

Del desarrollo que adquiera este proceso y de la expedición con que se desenvuelva la circulación de los bienes, tanto en su movimiento intercambial interno como externo, de la acertada distribución de ellos y de la atención estatal a todos aquellos factores que concurran a fortalecer la economía nacional, depende el progreso económico de un Estado, base indispensable para la tranquilidad social y sanidad espiritual de los pueblos.

Interesa, pues, de sobremanera al Estado preocuparse de todo este conjunto en forma de proporcionar medios propulsores para el fomento de la explotación de las riquezas nacionales y de su transformación en productos consumibles, técnica e industrialmente considerada.

He aquí, por consiguiente, uno de los fundamentos esencialmente económicos en que se basa y justifica la deuda pública de los países, en cuanto sólo de este modo puede facilitarse una planificación intensiva de las economías nacionales.

El crédito público puede usarse en beneficio de la producción por vía directa o por vía indirecta, y en ambos casos es probable proporcione saludables efectos.

Si su acción va dirigida directamente a la creación o elaboración de productos, mirado esto en el aspecto de la economía nacional, la función es por vía directa. De este modo, la adquisición de medios que contribuyan a la extracción de riquezas, el establecimiento de empresas industriales transformadoras de esos productos en bienes útiles, la construcción de obras de regadío que posibiliten la explotación agrícola de nuevos terrenos, son elementos que pueden, en situaciones determinadas, requerir la acción directa del Estado, y aconsejar la obtención de recursos extraordinarios para dichos efectos, aun gravándose el crédito público del Estado.

Si la política crediticia es orientada a una mejor interrelación de las economías regionales, nacionales o internacionales, éstas reciben la acción estatal por vía indirecta. La construcción de caminos y vías férreas, y la habilitación de puertos, tienden a esa finalidad, y justifican, consiguientemente, toda inversión de recursos económicos, a base de comprometer la responsabilidad del Estado usando de su crédito público.

¿Es conveniente la acción por vía directa del Estado en la economía privada de las naciones? ¿Puede hallarse una fórmula que armonice el uso del crédito público al servicio de una economía nacional, por vía directa, sin que ello hiera los intereses de quienes particularmente exploten esas riquezas? ¿Hasta dónde puede ir la intervención del Estado? ¿Hasta qué grado puede endeudarse un país en el ejercicio de esa acción directa?

Hay economistas liberales que aceptan en toda su amplitud la concepción de Adam Smith, en cuanto nos dice que el Estado debe "sostener los trabajos y las instituciones públicas que un particular o un pequeño

sector no tendrían interés en efectuar o mantener, y cuyo beneficio no compensare el gasto" (1); otros, y ya de la época actual, piensan que es obvio que no es función del Gobierno administrar industrias, pero aceptan que le corresponden en el terreno mil otras tareas, como "hacer y distribuir informaciones económicas, investigar los problemas económicos y científicos, indicar el camino hacia el progreso e inspirar y ayudar a los industriales en la reducción del mal uso y despilfarro de la materia prima" (2).

En la concepción del socialismo de Estado, preconizada, en sus diversas doctrinas, por Juan Jacobo Rousseau, Claudio Enrique de Saint-Simon, Carlos Fourier, Luis Blanc y otros, en Francia; por Roberto Owen, en Inglaterra; por Carlos Rodbertus y Carlos Marx, en Alemania, recházase el sistema de producción liberalista, y se aboga, cual más cual menos, por el establecimiento del Estado empresario.

El socialismo de Estado, llamado colectivismo, respeta la libre disposición por lo que se refiere a los bienes de consumo, y "se limita a socializar los instrumentos de producción (o capitales productivos), como son la tierra, las minas, los ferrocarriles, la energía eléctrica y su distribución, la industria de transformación, los establecimientos de crédito, los seguros, etc. La U. R. S. S. ha aplicado este programa, casi en su integridad, en el sector minero, en el industrial y en el bancario, pero sin alcanzar la fase culminante del colectivismo integral" (3).

La directriz fundamental gubernativa que actualmente rige en todos los países del mundo, prescindiendo del colectivismo soviético, de los regímenes que fueran el nazismo alemán y el fascio italiano, es la de una marcada intervención estatal en la economía de los pueblos. "¿Dónde encontrar hoy el régimen capitalista en toda su pureza, en el sentido de la organización económica basada en la propiedad privada que trabaja para el mercado, en un régimen de selección y competencia libre, con la finalidad de obtener una ganancia?" (4).

Expuestas estas ideas, pues, nada debe extrañar que nosotros hablemos de una acción por vía directa del Estado en la economía privada de las naciones, y ello no quiere decir que aceptemos el imperio del colectivismo como sistema ideal para el logro de la felicidad de un pueblo, ni tampoco que tengamos por conveniente la entronización estatal absoluta en la producción de los bienes. Pero, dependiendo asazmente la prosperidad económica de una nación del auge del progreso productor, nos parece indispensable la implantación de una rígida economía dirigida, en que el Estado arbitre todos los medios posibles para la obtención de su orgánico y creciente desarrollo.

En este orden de cosas, si la carencia de medios (capitales) imposibilita a los particulares conseguir un mejor rendimiento en la explotación de riquezas naturales o en su transformación, y si estos medios no los puede proporcionar el capital financiero bancario, ¿qué más propio que sea el mismo Estado quien vaya en su auxilio?, y ¿qué más indicado que si con sus propios recursos no puede hacerlo, que los obtenga por vía extraordinaria comprometiendo su crédito público? Por otro lado, si el Estado lleva a cabo esta política, con riesgo para la población entera, para todos y cada uno de sus habitantes, justo e imperativo es una actuación en la misma inteligencia que defienda y asegure una ordenada inversión de esos recursos

---

(1) "La Intervención del Estado en la Vida Económica", pag. 28. Henry Laufenhurger. Versión española de Gabriel Franco. 1948. Méjico. Texto de origen: "Richesse des nations", Libro IV, Cap. IV, in fine. Adam Smith.

(2) Nota citada, de Mr. Hoover, en "El Problema Agrario", pág. 14. Pedro Aguirre Cerda.

(3) Obra y autor citados en nota (2). Pág. 10.

(4) "Public Works in Prosperity and Depression". Pág. 9. Prólogo de Jacobo Wainer, transcripción de "Travaux Publics Nationaux, Géneve, 1935.

—que en nombre de la nación proporciona— y exija su aplicación en un plan que se oriente a principios de significación económica nacional, lo que no podría conseguirse sin una discreta interferencia del Estado en las actividades productoras particulares.

Por consiguiente, en nuestro concepto, incumbe al Estado interferir su acción en el proceso de la regulación de la producción privada, cuando el interés nacional requiera un más intensivo desenvolvimiento creador de nuevos bienes, y siempre a trueque de prestaciones efectivas que justifiquen su intervención, y si para ello necesita apelar a su crédito público, será sano el fundamento económico en que descanse la deuda contraída para la realización de tan connotada finalidad.

Sin embargo, en la generalidad de los países, aun cuando no tanto hoy como ayer, se ha entendido que se cumple mejor con la función del crédito público del Estado, poniéndolo al servicio de la economía nacional por vía indirecta mediante la promoción al fortalecimiento de todos aquellos factores a que está ligado un más expedito deslizamiento de las relaciones de interdependencia económica de los pueblos, esto es, a la planificación y construcción de obras públicas de significación económica nacional.

Pero, ¿puede decirse que toda obra pública coadyuba en un mismo grado de intensidad en el desarrollo económico integral de un país? Y, en el aspecto que nos interesa, ¿cabe pensar que siempre es prudente el uso del crédito del Estado en una política propulsora de tal naturaleza?

Para resolver el primer problema interesa ir, previamente, a una clasificación de las obras públicas, y nos aprovechamos a este respecto, de un profundo estudio realizado en este sentido por la Oficina Internacional del Trabajo.

La Institución mencionada clasifica las obras públicas en la forma que sigue:

a) caminos y puentes;
b) vías férreas, comprendidos los tranvías, vías metropolitanas, etc.;
c) obras de desecamiento, irrigación, construcción de casas-habitaciones y de edificios diversos nuevos, o creación de poblaciones enteras nuevas, caminos rurales u otros trabajos referentes a la colonización;
d) canales u otras vías de aguas interiores (comprendidos los trabajos de dragado, de costas, defensas contra inundaciones, etc.;
e) mejoras en fincas, desmontes, repoblación de bosques, etc.;
f) instalación de aguas corrientes y construcción de obras sanitarias;
g) puertos marítimos y fluviales (comprendidas las instalaciones mecánicas correspondientes a los mismos);
h) aeropuertos;
i) obras y construcciones hechas en planos generales, con participación o ayuda de los poderes públicos para edificios administrativos, casas-habitación, etc.;
j) instalaciones eléctricas, centrales, hidroeléctricas, térmica y transporte de fuerza motriz;
k) usinas a gas y distribución de gas a larga distancia;
l) instalaciones telegráficas, telefónicas y estaciones de radiodifusión;
m) otros trabajos.

Como puede observarse son las enunciadas obras trabajos de positivo interés para el florecimiento económico y social de un Estado, y, ciertamente, resaltan de este conjunto algunas que pueden considerarse de vital importancia para la economía de un país, como los caminos y puentes, los ferrocarriles, los puertos marítimos y fluviales, la creación y transporte de fuerza motriz y las obras de irrigación.

Creemos, a este respecto, que es política de imperativo bien público que las autoridades lleven a cabo la ejecución de un plan de obras públicas

que satisfagan las necesidades de acrecentamiento de las economías nacionales, empleando en ello el máximum de sus recursos ordinarios, y en la imposibilidad de satisfacerlas en esta forma, se justifica en un sentido económico la recurrencia al uso del crédito público como manera de obtención de medios económicos, sin otra subordinación que a los principios que la prudencia financiera econseje como resultado del estudio que se haga en cada caso de la economía general del país, en todos sus vastos y complejos aspectos, y a este respecto, posteriormente, nos referiremos con mayor detención, ya que si bien es cierto que la realización de un plan de obras públicas está revestida de una amplia finalidad de asistencia social y de un profundo significado económico nacional, el financiamiento de su ejecución, si no es prudente, puede ocasionar graves daños y trastornos a la Hacienda del Estado.

3. Fundamentos sociales de la deuda pública

El vigor que demuestre una economía nacional es base primordial de la seguridad social de las poblaciones. Mientras más se robustezcan las fuentes de riquezas de un país, más elevado será el nivel de sanidad de su comunidad, ya que esto solamente se puede alcanzar si existen los medios para una adecuada nutrición del pueblo, y para combatir los grandes males que siempre afectan a una constitución económica nacional que sea débil, como son la enfermedad y la ociosidad.

No pretendemos al decir lo anterior que las actividades económicas sean únicamente las determinantes del progreso cultural y social de un pueblo, puesto que en este proceso influyen también muchos otros factores ajenos a la voluntad del hombre —la naturaleza geográfica y las condiciones raciales, por ejemplo— pero no es posible negar la enorme importancia que desempeña la estructuración económica en el desenvolvimiento cultural de una nación.

Desde este punto de vista, aparece de manifiesto que el uso del crédito público del Estado al servicio de la economía nacional, y según las ideas que hemos desarrollado al preocuparnos de los fundamentos económicos de la deuda pública, descansa igualmente en sólidas bases de carácter social.

En el aspecto particular de la deuda pública que hemos de llamar de largo plazo, cabe decir que, como quiera —y esto se desprende la misma naturaleza imperecedera del Estado— que todas aquellas obras y todos aquellos fines de seguridad nacional, que hagan y tomen las generaciones presentes, han de ir en beneficio directo de las venideras, no puede obedecer a razones de justicia social que el costo de aquella grandeza gravite exclusivamente sobre quienes la realizan, sino que es de equidad que las futuras generaciones contribuyan también proporcionalmente, de donde se infiere un fundamento esencialmente social y justo de la deuda pública de que nos preocupamos.

Este sistema, realizable por medio de empréstitos, fluye muy claro cuando se trata de inversiones reproductivas —de que nos preocuparemos más adelante—, y aun de aquellas detsinadas a fines de defensa nacional, y también merece justificación cuando es fuente del financiamiento de aquellas medidas gubernativas encaminadas a conjurar los males provocados por eventos extraordinarios que constituyan calamidades irreparables a base de recursos corrientes.

Empero, los principios en que se informa sufren una contrariedad cuando el producido de la deuda contraída no logra el país provecho en debida proporción, y casos de esta naturaleza pueden acaecer cuando los empréstitos han sido tomados o colocados en desafortunadas condiciones, o habiéndolo sido en buenas, sus inversiones no compensan la carga de las nuevas obligaciones. En estos casos, más o menos perjudiciales según de

cual se trate, razones concernientes al buen nombre nacional, fundamentan socialmente la obligación de pago a que se ven contreñidas las generaciones futuras.

En este mismo aspecto, no se justifica que los déficits de presupuesto no graven sino a los presentes, salvo caso, como enunciábamos con anterioridad, que incidan en la atención de necesidades que, surgidas de momento y en el curso de un ejercicio financiero, tengan el carácter de extraordinarias, situación en la que puede ser aceptable que dicho déficit sea cubierto con una rentabilidad extraordinaria que contemple un servicio anual a largo plazo, si es que se tratare de empréstitos.

Pero, insistimos, por principio general, desde que la naturaleza propia del presupuesto nacional obedece a razones de existencia y conservación actuales, demarcando una marcha regular y ordinaria del Estado, y desde que sus beneficios aprovechan directamente a quienes asisten a su conformación, no puede justificarse el uso de recursos extraordinarios, ni menos a base de empréstitos, como manera de cubrir los déficits. Con todo, si ello se hace necesario es natural que el servicio de la deuda recaiga sobre quienes viven ese trastorno, y en caso alguno se subsanen esas anomalías con empréstitos de largo plazo.

4. Fundamentos financieros de la deuda pública

Toda acción gubernativa, en un sistema de orden financiero y bien organizado, debe subordinarse al cuantum de recursos de que pueda disponer la respectiva colectividad.

Como corolario de lo expuesto en los acápites anteriores, podemos encontrar los fundamentos financieros de la deuda pública, en cuanto el crédito proporciona al Estado los medios necesarios para mejor cumplir su misión social, sin necesidad de recurrir a forzar la economía particular más allá de lo que sea necesario para atender al servicio y pago de las obligaciones contraídas.

Cuando estudiemos la significación económica y veamos las consecuencias que genera el aumento de la deuda pública a base de los empréstitos, nos detendremos nuevamente en este aspecto del problema, y nos será posible percatarnos de los trastornos que se suceden en la economía y hacienda públicas del Estado al no usarse mesuradamente de este resorte financiero.

V

CLASIFICACION DE LA DEUDA PUBLICA

Como hemos ya anotado, no toda rentabilidad extraordinaria forma parte de la deuda pública del Estado.

Atendiendo al factor más simple, según se contraiga en el país o fuera de él, podemos dividirla en deuda interna y deuda externa; según la responsabilidad que tome el Estado en su contratación, en deuda directa y deuda indirecta, siendo la primera de estas últimas la tomada por el Estado para sus propios fines, y la otra, implica solamente una responsabilidad subsidiaria de este organismo social en las deudas contraídas por entidades autónomas de derecho público, como las municipalidades.

Si se considera el tiempo de su existencia pactado, la deuda puede ser contratada a corto plazo y a largo plazo, y en estos casos suelen denominarse deuda flotante y deuda consolidada. Desde este mismo punto de vista, la deuda puede ser de duración condicional por mandato de la ley, modalidad que sólo tiene cabida en la deuda interna de los países, manifestándose especialmente en las emisiones de papel moneda, y que la generalidad de los autores toman o consideran como deuda del Estado.

VI

EMPRESTITOS PUBLICOS

1.° Noción y concepto

Del propio estudio que hemos hecho del concepto y naturaleza del crédito público, y de los fundamentos económicos y sociales de la deuda pública, se desprende la noción y concepto de los empréstitos, que son uno de los medios que proporcionan una rentabilidad extraordinaria para el Estado, a fin de que éste atienda a la satisfacción de necesidades públicas, que no es posible o conveniente financiarlas con otros recursos extraordinarios ni menos ordinarios.

Los empréstitos, en el alcance que nos interesa, constituyen un medio de obtención de capitales, que son ofrecidos por terceros, a solicitud del Estado peticionario, en condiciones de pago, rescate y de interés, que representa el lucro perseguido por quienes se desprenden de esos capitales, y que el Estado los acepta, obligándose, como entidad jurídica, a respetar esas condiciones y modalidades en la solución de sus obligaciones.

El empréstito, desde este punto de vista, es un contrato bilateral y conmutativo.

2.° Origen de los empréstitos

Los empréstitos públicos se han incorporado a la legislación y hacienda pública de los países, en su real concepción y naturaleza, y en forma importante, desde fines del siglo XVIII, desarrollándose desde entonces y hasta estos últimos tiempos hasta llegar a ser uno de los recursos extraordinarios más valiosos para los Estados.

Lo gobiernos de la era antigua, en la historia mundial, hacían frente al estado de guerra, en que vivían constantemente las naciones, en forma muy especial con exacciones impuestas, a fondo perdido, a los habitantes, y cual más cual menos formaban sus caudales precisamente con el producto de las conquistas territoriales. Con todo, la grandeza alcanzada por el imperio romano dió cabida en aquellos tiempos a la formación, desarrollo y organización de al industria bancaria, que se inició, precariamente, concediendo créditos, y la historia nos muestra casos de negocios de esta naturaleza con los pueblos asiáticos.

En la edad media era la situación más o menos análoga, pero notándose una mayor intensificación en el uso del crédito público sobre la base de contratación de créditos y empréstitos.

Sin embargo, la caracterización de la deuda pública no imbuía un carácter público legal, que es de la naturaleza jurídica de los empréstitos de la época contemporánea y actual, sino se identificada con la persona del monarca o príncipe, quienes requerían, con presión de su autoridad, muchas veces por medios violentos, y en su calidad de tales, exacciones forzosas a sus súbditos, si bien muchas veces con promesa de restitución de esos bienes.

3.° Sinópsis histórica de los empréstitos

Si se observa la historia universal de los empréstitos públicos, en distintos países, puede verse que los Estados han usado de este medio para el financiamiento de grandes obras y con fines de defensa nacional, en una amplitud cada vez mayor.

En su tratado de Hacienda, don Egidio Poblete, anota la interesante información de que la deuda pública de los diversos estados europeos en 1825 se estimaba en 38 mil millones de francos; en 1850 había subido a 47; en 1895 a 136, y a fines de 1907 a 143,7.

Por su parte, don Héctor Ríos Igualt, en su Memoria de Prueba para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de nuestra Universidad, y que versa sobre los Empréstitos Públicos, hace un estudio histórico muy completo sobre el desarrollo de la deuda pública en todos los continentes.

De este último texto, y a manera de ilustración, consignaremos, a continuación, en forma extractada, algunos datos o informaciones sobre la América, y siguiendo el orden de exposición de su autor.

Los ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA financiaron la guerra de su emancipación con deudas contraídas, casi en su totalidad, en Francia, y consagrada ya su independencia, sus obligaciones de crédito en el exterior representaban una suma de 11.710.000 dólares. Por su parte, la deuda interna, incluyendo intereses acumulados, que la duplicaban, era de 27,5 millones de dólares.

A los principios del siglo pasado el total de la deuda sobrepasaba los 83 millones, pero en la década posterior fué reducida a poco más de la mitad. Pocos años después aun cuando la guerra con Méjico, en 1812, la hizo subir a cerca de 130 millones, la nación tenía extinguidas casi todas sus deudas.

Con ocasión de la guerra de la Secesión, la deuda pública que había ido subiendo gradualmente, llegó a 2.758 millones de dólares; sin embargo, en 1890, se encontraba reducida a 891 millones.

Por aquellas épocas, las condiciones del mercado eran tan óptimas que los capitales norteamericanos eran facilitados a ínfimos intereses, del 2, 3 y 4%.

La construcción del Canal de Panamá, y luego, en forma muy especial, la conflagración mundial de 1914, provocaron una línea ascendente de la deuda nacional que sólo vino a detenerse al término de la guerra, cuando ya alcanzaba a los 25 mil millones de dólares, y desde entonces, hasta 1928, logró ser reducida anualmente en 900 millones, y es así como en Junio del indicado año la deuda total era de 17 y medio mil millones de dólares.

La depresión económica norteamericana, manifestada en una crisis de sobreproducción, y que fué uno de los períodos más difíciles por cual haya pasado la nación, hizo subir nuevamente la deuda nacional, y en el año 1939 el estallido de la guerra actual la sorprendió con una deuda de 40 mil millones de dólares.

En lo que se refiere a la ARGENTINA, este país debe también en gran parte, su resurgimiento al crédito público, cuyo uso ha hecho posible aprovechar en forma inmejorable sus enormes riquezas naturales. Esta última calidad le ha permitido siempre cumplir sus compromisos en moneda extranjera en forma más ordenada que cualquiera otro país.

En 1937 el total de su deuda pública, en moneda extranjera, se descomponía en la siguiente forma:

En Libras Esterlinas	457.890.051.99
Francos Zuizos	76.340.290.73
Liras Italianas	3.889.300.00
Pesetas	41.974.879.38
Dólares	361.489.073.51

En 1938 logró contratar otro empréstito por 25 millones de dólares, y en 1940 el Banco de Importaciones y exportaciones le concedió un crédito por 60 millones más.

Por su parte, BOLIVIA tiene actualmente una pequeña deuda externa, que no alcanza a los 100 millones de dólares, pero se encuentra en mora de pago desde los tiempos de la guerra del Chaco.

La deuda del PERU sube de 122 millones de dólares y 3,5 millones

de libras esterlinas, comprometiendo su servicio anual el 14,1 por ciento del monto del presupuesto nacional.

La de MEJICO, en 1936, llegaba a 247,9 millones, y su servicio total, incluyendo el de la deuda interna, compromete el 16,5 por ciento del presupuesto de la nación.

VENEZUELA nunca tuvo una deuda elevada, y en 1930 la redimió totalmente. COLOMBIA reconoce un total de 54.363.000 dólares, y ha sido uno de los países que menos se ha valido de este recurso financiero pues el total de las emisiones de obligaciones en moneda extranjera efectuadas por todas las administraciones públicas, no sobrepasan los 200 millones de dólares.

En 1933 la deuda externa del PARAGUAY quedó estabilizada en 714.953 libras esterlinas, y actualmente, desde esa fecha, sólo se hace el servicio de intereses, lo que significa más o menos el 10% de su presupuesto anual. En cambio, URUGUAY, en proporción a su capacidad económica, mantiene una deuda bastante considerable, que sube de los 450 millones de pesos uruguayos, lo que hace una equivalencia de 265 millones de dólares.

En BRASIL, en 1930, el total de la deuda ascendía a 840 millones de dólares, y en 1937 a 1.364 millones. En estos últimos años ha subido considerablemente, pero en cambio ha incorporado a su economía nuevos medios para una mejor explotación de sus riquezas nacionales.

Finalmente, el ECUADOR mantiene una deuda relativamente baja, en moneda extranjera, que no pasa de los 36 millones de dólares, ocupando en su servicio anual sólo el 6,2 por ciento de su presupuesto ordinario.

4.° División de los empréstitos

En general, siguen la clasificación que hemos hecho de la deuda pública; los empréstitos son interiores o exteriores, internos o externos, según —como hemos visto— se coloquen dentro del país o fuera de éste, reconociéndose, en este último caso, obligaciones en moneda extranjera; y, además, son a corto o a largo plazo, según sea la duración del tiempo estipulado para su extinción.

Los empréstitos a corto plazo tienen su causa inmediata en situaciones de emergencia nacional, y por lo general se colocan en el país de su emisión. La historia financiera de Chile nos muestra un caso de excepción a esta regla habitual, por allá en el año 1865, en que se contrató un empréstito exterior por un monto de 450 mil libras esterlinas, destinado a la adquisición de elementos bélicos para defender a la República de la agresión española de que fué objeto por esos tiempos, y cuya modalidad de pago fué condicionada a una amortización extraordinaria en dos parcialidades, cumplideras al 15 de Marzo de 1867 y a igual fecha del año siguiente.

Estos empréstitos de corto plazo se colocan, generalmente, en las instituciones bancarias, a la tasa corriente del interés que rija a la época de su contratación, y se materializan mediante emisiones de Vales nominales o al portador, y muy rara vez en la forma genuina en que se lanzan los empréstitos al mercado.

Los empréstitos a largo plazo son a 10, 20 y 30 años, siendo los preferidos para financiar grandes obras, y pueden ser internos o externos.

Los empréstitos internos, por su parte, se clasifican en voluntarios y forzosos; estos últimos son los impuestos coercitivamente a los contribuyentes de acuerdo con los haberes de cada cual, y que se justifican sólo en caso de extremada gravedad. Existe también otra rama que arranca independientemente de los empréstitos internos, que los autores denominan, acertadamente, empréstitos disimulados, y son, como dice don Egidio Poblete, en su obra citada, los que no tienen nombre de tales pero que, en realidad, son un préstamo que los gobiernos toman del público: las emisiones de

papel moneda en el valor equivalente a los fondos que el público tiene depositados en las Instituciones de Crédito, y que son recogidos por el Estado para fines de diversa naturaleza, y especialmente, para salvar situaciones difíciles de momento.

Finalmente, hay empréstitos que se denominan a fondo perdido. Son empréstitos perpetuos en que el Estado se obliga a hacer un servicio de intereses solamente. En la actualidad varios países europeos, Inglaterra, Francia y otros, tienen dentro de su deuda consolidada un gran monto de obligaciones de esta naturaleza. Estos empréstitos han adoptado varias modalidades, como la de las rentas perpetuas, en que el Estado paga por siempre un interés anual; la de las rentas vitalicias, sobre valores nominales de emisión, en que el Estado paga a sus tenedores un interés durante la vida de éstos, amortizándose con el fallecimiento de sus titulares las obligaciones correspondientes; y, la de las anualidades de término, en que el Estado se obliga a servir solamente intereses por un largo plazo, fluctuando entre cincuenta y cien años, a cuyo término la obligación queda totalmente extinguida.

En contraposición a esta clase de empréstitos, que constituyen la excepción, y probablemente más perniciosos, figuran los empréstitos amortizables periódicamente, de año en año, y de que nos preocuparemos al hablar del servicio y extinción de las deudas.

5.° Modo, forma y condiciones de contratación de empréstitos

La contratación de empréstitos puede hacerse de modo directo y de modo indirecto, según el Estado prefiera colocarlos en suscripción pública, aun cuando por intermedio de agentes, o bien, venderlos a Bancos o consorcios en una suma alzada, entidades que en seguida lo negocian por su cuenta y riesgo, salvo existencia de cláusulas que les exima de responsabilidad. Este último sistema ofrece el inconveniente de que el Estado se ve obligado a hacer bonificaciones importantes a los tomadores, pero en cambio da la ventaja de una rápida recolección de fondos.

Cuando la emisión de bonos se hace por vía directa, pero por intermedio de agentes comerciales, el Estado debe pagar una comisión de colocación por el empréstito, que por lo general fluctúa entre el 1 y el 2 1/2 por ciento sobre su valor nominal. Asimismo, cuando la deuda se sirve por intermedio de banqueros, debe pagar además una comisión de servicio, igualmente fluctuante entre los indicados porcentajes, y que se calcula sobre el monto del dividendo anual pagado por concepto del servicio de la deuda.

Son modalidades propias de los empréstitos los tipos de emisión, de colocación y de interés, y la forma de amortización.

El tipo de emisión de los empréstitos se desglosa, por lo corriente, en bonos de diferentes valores, como por ejemplo, algunas partidas de 1.000, 5.000 y 10.000 cada una, según sean las posibilidades de venderlos en el mercado, y esos bonos pueden venderse a la par, sobre la par o bajo la par, según sea el tipo de colocación en que fueren aceptados en el mercado en relación con su valor nominal.

Hay emisiones que se lanzan a la plaza obligadamente a la par, y en este caso a fin de interesar mayormente a los capitales debe ofrecerse un buen interés; con todo, para que una operación de esta naturaleza se realice es menester que el Estado deudor inspire amplia y absoluta confianza. Colocar un empréstito a la par quiere decir vender las obligaciones, títulos o bonos, que lo constituyen, en su valor de emisión, y de ahí que la gente que se desprende de sus capitales o sus rentas para comprar esos bonos deba tener previamente esa seguridad en la solvencia y moralidad del deudor.

Por lo general, el empréstito es libremente colocado en el mercado, donde se determina su tipo de colocación que será bajo la par, esto es, las

obligaciones o bonos se venderán a un precio inferior del que representan nominalmente. Si una emisión total de un millón de libras esterlinas se vende en novecientas mil, quiere decir que el empréstito se ha colocado al 90%, y por consiguiente, arroja una pérdida, por este concepto, de 100 mil libras esterlinas.

Puede decirse que el tipo de colocación de un empréstito va en relación directa con el tipo de interés ofrecido; naturalmente, no es el único elemento determinante, pues influyen también otros que tienen más importancia, y a que nos hemos referido en acápites anteriores. El interés que entusiasmará al público, como mínimo, será el corriente en plaza, y sobre esta base se producen las referidas oscilaciones de alta y baja en la colocación y cotización de dichos valores. Así, si el interés ofrecido es inferior al corriente, el público comprador no se interesará sino por un precio en que los títulos les proporcione el tipo nominal del interés, como lo llaman los autores.

Pongamos, a vía de ejemplo, el siguiente caso: interés corriente en plaza: el 5%; tipo de emisión de un bono: $ 100; interés ofrecido: el 4 por ciento.

Esto último quiere decir que el estado deudor se compromete a pagar, por concepto de interés, cuatro pesos por cada bono de cien pesos. El público tomará esos bonos a un precio que, siendo inferior a su valor nominal, le signifiquen esos cuatro pesos un interés mínimo del 5% sobre el valor de inversión, y una simple regla de tres simple nos demuestra que sólo se interesará comprando cada bono a ochenta pesos, a lo más, pues así obtendrá el interés deseado. En efecto, el Estado al obligarse a pagar $ 4 por cada bono de $ 100, está pagando dicha cantidad por $ 80, que es el dinero que realmente ha recibido, lo que equivale precisamente a pagar un 5%.

Por la inversa, si el Estado emisor ofrece un interés superior al corriente en plaza, el tipo de colocación del empréstito será bastante alto, y ello hará posible que llegue a colocarse a la par o por sobre la par.

En cuanto respecta a la forma de los títulos, éstos pueden ser nominativos o al portador; los primeros son expedidos a nombre del tenedor dejándose constancia en un registro especial que se lleva para estos efectos, y para su transferencia debe tomarse nota mediante una nueva inscripción; los últimos son transferibles mediante simple entrega, y sin mayor formalidad.

En cuanto al plazo del empréstito, cabe decir que está condicionado a la forma de amortización que se pacte, y de esto nos ocuparemos más adelante.

6.° Servicio de los empréstitos

El servicio de una deuda de esta naturaleza consiste en el pago de los intereses devengados y en el rescate de obligaciones, según la forma de amortización convenida. Si se trata de empréstitos a corto plazo, se fijan cuotas o parcialidades determinadas de pago; si de una deuda a largo plazo, se recurre al uso del "sinking fund" o fondo de amortización, sistema adoptado por Inglaterra a fines del siglo XVIII.

El Fondo de Amortización se traduce en la formación de un dividendo anual, determinado y permanente, hasta la total extinción de la deuda, para el servicio del empréstito, y sobre la base de su valor nominal de emisión y de los tipos de interés y de amortización convenidos. De este modo, a medida de que disminuye el monto de la deuda, van aumentando las disponibilidades de amortización, puesto que el valor de los intereses que se economizan al irse rescatando paulatinamente bonos de la deuda, se incorpora o acrece a la parte destinada a amortización, lo que cada vez más va permitiendo un mayor rescate de obligaciones.

Supongamos que un empréstito se sirve con el 7% por concepto de interés, del 1% por capítulo de amortización, y que su valor nominal de emisión es de 100 millones de pesos, y que, por consiguiente, requiere de un dividendo anual del 8% (igual 7-1 por ciento), lo que hace una suma de 8 millones de pesos.

En su primer servicio, de estos ocho millones uno va exactamente destinado al rescate de obligaciones, que quedan extinguidas, desapareciendo de la circulación, y los siete restantes se distribuyen por intereses, a razón de siete pesos por cada bono de cien.

Para el servicio siguiente, corresponderá, en consecuencia, pagar intereses sólo sobre el sobrante, o sea, 99 millones, pero el valor o monto de los intereses economizados por concepto de la reducción del capital adeudado (1 millón de pesos en este ejemplo), concurre a incrementar el fondo de amortización. De este modo, para este segundo servicio se contará con una suma de, por un lado, un millón de pesos, que corresponde al 1% sobre el valor total de la emisión, y por otro, de setenta mil pesos, que corresponde al 7% de intereses que se economizan por reducción de capital en el primer servicio.

En esta forma, siempre se servirá el empréstito con una suma de 8 millones de pesos anuales, y a medida que la deuda disminuya por disminución del capital irán aumentando las cantidades disponibles, dentro de dicho fondo, para el rescate de las obligaciones o bonos.

El sistema que dejamos explicado es el llamado de amortización acumulativa, y ha sido adoptado universalmente, y constituye el de uso más frecuente en la actualidad, cuando se trata de empréstitos a largo plazo.

En cuanto se refiere al rescate mismo de las obligaciones, hay que estar a las condiciones del contrato, y puede hacerse por compra libre en el mercado, caso en el cual el Estado deudor puede adquirirlas a su precio de cotización, que muchas veces está aun por debajo del precio de colocación del empréstito, o bien, por sorteo efectuado ante ministros de fe pública y representantes de las partes interesadas, caso en que las obligaciones eliminadas deben ser rescatadas a precio de su valor nominal.

En cuanto al financiamiento del servicio de la deuda, puede efectuarse con cargo al presupuesto general de la nación, o bien con la aplicación de rentas especialmente creadas por la ley para dicho efecto. Lo más sano es que el empréstito se cubra, en su servicio, con la rentabilidad ordinaria del Estado, pero generalmente se consulta una extraordinaria basada en la implantación de nuevos tributos.

Cabe señalar, a este mismo respecto, que a fin de ordenar y facilitar el servicio total de la deuda, muchos países han ido a la formación de instituciones especiales, llamadas Cajas de Amortización de la Deuda Pública. Inglaterra, Francia y Alemania fueron los primeros en establecerlas, y hoy Chile también cuenta con un organismo similar, que fué creado en 1932.

Estas entidades gozan de personalidad jurídica y de autonomía administrativa y financiera, y son dotados con las cuotas que el presupuesto ordinario de la nación debe consignar para el servicio de las deudas estatales, y con el rendimiento de las leyes tributarias dictadas para el financiamiento de los empréstitos que se vayan contratando.

7.º Extinción de los empréstitos

Pueden extinguirse en forma regular y de modo extraordinario. Lo primero acontece cuando el total de la emisión lanzada ha sido ercogida del mercado mediante el servicio anual y periódico de la deuda; lo segundo, cuando habiéndose reservado el Estado la facultad de amortizarlo extraordinariamente, rescata el total de las obligaciones que lo constituyen antes del vencimiento o término contractual.

Por lo general este último modo de extinción opera mediante la conversión de una deuda por otra, contratada esta última en mejores condiciones, y con sus títulos u obligaciones representativas o su producido en efectivo, se canjean o compran, en equivalencia los bonos del empréstito que se convierte o extingue.

La conversión de los empréstitos se efectúa cuando siendo muy alto el dividendo anual que irroga el servicio de la deuda, se presenta la oportunidad, por condiciones mejores de mercado, de contratar otro que requiera de uno menor.

Un empréstito, por ejemplo, de £ 1.000.000 con un servicio del 2-6%, representa un dividendo de 80.000 libras anuales. Las condiciones del mercado ofrecen, en un momento dado, la posibilidad de contratar un empréstito al 1-5%, lo que significa un dividendo de 60 mil libras anuales. Si se hace la conversión, el Estado tiene una economía, al año, de 20.000 libras.

Claro está que la conversión no disminuye el capital adeudado; lo que ocurre es el reemplazo de este por otro, formado por títulos que comprenden obligaciones menos onerosas de pago, y es por esto que toda conversión, en el fondo, se traduce en un aumento del plazo para el pago de la deuda y en una disminución del tipo de interés, como asimismo, generalmente, del de amortización.

Esta operación, además, en su nacimiento, corrientemente, origina pérdidas, puesto que todo empréstito que contemple condiciones de pago favorables para el deudor no es susceptible de ser colocado en óptimas condiciones, salvo extraordinaria bonanza en el mercado de capitales. Empero, conviene este procedimiento por verse compenasda esa pérdida efectiva en la colocación con los beneficios que ofrece la conversión.

En efecto, financieramente considerada, puede decirse que siempre es un buen negocio, si la economía obtenida en el servicio es más o menos apreciable, desde que permite la destinación de este ahorro a otros fines o descongestiona las finanzas nacionales en una época determinada, lo que va en beneficio de los contribuyentes, y de la economía nacional, en cuanto se libran de la aplicación de nuevos impuestos para seguir atendiendo un compromiso estatal. Este beneficio es tanto mayor, si se hace posible la rebaja de los impuestos.

La conversión presentará caracteres más halagadores si se elige un momento en que la tasa del interés que el Estado paga por los bonos primitivos es superior a la del interés corriente.

Se desprende de lo anterior la importancia que tiene para el Estado la reserva del derecho de denuncio en todo contrato de empréstito, esto es, la facultad para redimir parcial o totalmente en forma extraordinaria la deuda, lo que da a toda conversión principios de legalidad que la hacen ajena a normas de autoritarismo.

La conversión de la deuda pública, en cuanto a empréstitos se refiere, puede hacerse en forma total o parcial, según se conviertan todos los empréstitos vigentes a la fecha, aun cuando sean de diferentes modalidades en uno solo o en varios de idénticas condiciones; este caso da la ventaja de uniformar y regularizar el servicio total de las deudas, además de las anteriormente consignadas. La conversión será parcial en caso contrario, o sea, cuando se hace objeto de ella sólo para algunos empréstitos, y se negocia así cuando no es conveniente hacerlo en la totalidad, o bien, por no ser posible la colocación de un empréstito cuantioso en el mercado financiero.

Si se trata de empréstitos a corto plazo pueden extinguirse también en forma regular o de modo extraordinario. Opera generalmente este último sistema mediante la consolidación, que consiste en la transformación de la deuda a corto plazo en una de largo plazo; toma el mismo nombre, además, la fusión de empréstitos antiguos, contratados en diferentes condicio-

nes, en uno nuevo, modalidad que nosotros hemos comprendido dentro de la conversión.

8.° Significación económica y consecuencias del aumento de la deuda pública externa, a base de empréstitos

El uso de recursos monetarios provenientes del exterior representa un movimiento de traslación de nuevos medios a la economía del país deudor, aumentándose de golpe las posibilidades económicas, numerariamente si es que habrán de consumirse en la nación, o bien, sin producirse esa traslación de capitales el uso de dichos recursos se traduce en la incorporación a la economía de elementos importados ,de vitalidad para la economía o defensa nacionales y que se pagan directamente con el producido del empréstito que se contrata.

Los efectos de la deuda en los aspectos planteados son diversos.

En el primer caso llegan los caudales en oro específico o en medios de cambio contra el exterior, y para el efecto de su utilización es previa una conversión de monedas en el mercado nacional. En el segundo, el producido del empréstito se invierte directamente en el extranjero en la adquisición de maquinarias, barcos, etc., según sea el objeto del empréstito. Sin embargo, por lo general, y especialmente en países de economía neocapitalista, los empréstitos, en su inversión, son de utilización mixta; parte de los fondos se consumen directamente en el país y el resto en el extranjero, como sucede, por ejemplo, en un empréstito que se destine a la construcción de un ferrocarril en que los recursos son invertidos, previa conversión, en la adquisición de elementos de procedencia nacional y, en una elevada cuota, en el pago de materias importadas como maquinarias y equipo en general.

En un primer plano, pues, la producción nacional se beneficia en ciertos rubros al fomentarse la industria del país con la traslación de esos capitales y al proporcionarse trabajo bien remunerados a cientos de personas: crea actividad, actividad bien remunerada, y esto es, sin duda, uno de los índices que sirven para apreciar el bienestar de los pueblos.

Ciertamente no es en lo anterior donde debemos encontrar una profunda significación económica nacional, sino en el beneficio que reporte la ejecución de la obra en sí mismo para el esfuerzo progresista del país, pero no puede negarse que el aporte de esos nuevos capitales, en una situación dada, de depresión económica especialmente, sirve de estabilización circunstancial, esto es, proporciona trabajo y fortalece el mercado comprador en circunstancias de depresión económica.

La traslación de capitales, en su origen, puede llegar a producir perturbaciones en el cambio internacional, en razón de la conversión de monedas ya que este procedimiento genera un mayor volumen de medios de cambio contra el exterior que debe consumirlo el comercio de importación, pero en todo caso las fluctuaciones que se experimenten, que serán de alza o baja según la snecesidades del mercado, tendrán el carácter de transitorias.

Este último fenómeno económico no habrá de producirse si esos capitales son invertidos directamente en el extranjero, o si ingresados a la economía del Estado salen nuevamente por concepto de adquisición de materias importadas, ya que serían partidas que se compensarían en el sistema de la balanza de pagos.

Como corolario de lo expuesto pueden desprenderse otras consecuencias. Los medios de cambio dados por el empréstito son vendidos al comercio en general, y seguramente, en un régimen de libre cambio, con pérdidas para el Fisco, en virtud de las fluctuaciones advertidas, y le son pagados con moneda nacional. ¿Qué puede llegar a significar este último hecho? Si

el régimen existente en el país es metálico puede producirse una depresión económica, en cuanto aquello constituiría un acaparamiento de recursos en moneda nacional que podría hacer falta a la economía privada, provocando una restricción del crédito bancario, y no obsta a ello la circunstancia de que ese dinero en moneda nacional no salga del país, ya que, en realidad, lo que interesa en un momento dado es la disponibilidad de medios para entregarlos al crédito particular, y por mucho que sea el volumen y ligereza en el movimiento del circulante, puede llegar a producirse una eventualidad de tal naturaleza. Si el régimen monetario es de papel moneda, los efectos enunciados pueden llegar a ser peores, aun cuando es cierto que, en este caso, son más fácilmente salvables en el momento en que acontecen: se produce la escasez del circulante en el campo de la economía privada, se hace andar la maquinita productora de papel moneda, se restablece el equilibrio, ¿y después, cuando, en forma paulatina, si se quiere, la totalidad del circulante reservado por el Estado con ocasión de la conversión se incorpora a la economía general del país? Entonces acaece un fenómeno inverso, el de excedencia del circulante, que conduce por camino seguro a un período de inflación monetaria.

De este modo, pues, tenemos que, a poco correr el tiempo, el producido íntegro de todo empréstito egresa del país por diversos conceptos y conductos, y en definitiva, el Estado deudor se queda con el peso de una gran deuda que debe empezar a servir anualmente, hasta pagarla con creces.

Abarquemos ahora una segunda parte en el campo de los efectos y consecuencias del uso de los empréstitos externos en las economías nacionales que no son capitalistas, y que, precisamente, por la naturaleza que invisten, requieren de esa ayuda externa como medio esencial para fortalecer los fundamentos económicos que sirven de base a su desarrollo y progreso. Consideramos el problema desde el punto de vista que demarca el servicio anual de las deudas, y para un mejor entendimiento supongamos que se trata de un empréstito de un millón de libras esterlinas con un servicio anual, por concepto de intereses y amortización, del 7%, o sea, setenta mil libras esterlinas al año, y que su objeto ha sido la construcción de un ferrocarril.

Dando un cariz benigno a la situación que planteamos, vamos a convenir en que el ferrocarril, en el curso de sus ejercicios financieros, obtiene los medios suficientes, en moneda nacional, para cubrir, en su equivalente, el dividendo anual de la deuda.

Sentada esta suposición, ¿de dónde obtiene la empresa los medios de cambio contra el exterior? Del comercio de exportación que es el que proporciona divisas externas. Luego, la gravedad del problema ha de encontrarse, y acentuarse, en el punto donde esta demanda de divisas o medios de cambio pueda producir una fluctuación alcista del cambio internacional, que trae como consecuencia la baja del valor de la moneda nacional, y en el grado que importe una restricción para el comercio de importación, ya que la salida de esas setenta mil libras disminuye las disponibilidades de compras sobre el exterior que pueda necesitar el comercio regular de importación.

No está demás advertir que lo dicho queda subordinado al volumen de la balanza comercial internacional, y aun más a la de pagos, puesto que si la exportación es abundante, en relación con los valores de importación, quedando suficiente excedente para adquirir esa suma de libras esterilnas, esa situación difícil e inconveniente no se presentará.

Tampoco está demás llamar la atención sobre la relatividad de estos problemas. Puede suceder que el momento de su contratación el empréstito sea un excelente negocio y que, a su vez, no entrabe el juego de los factores de la economía nacional, pero que, con el tiempo, se trastoquen los papeles, en forma que el dividendo anual que significa su servicio, sumado

al de los demás empréstitos, afecte el valor del cambio internacional, y deprecie, consecuencialmente, el de la moneda nacional, y esto, no poniéndonos en casos anormales como guerras, crisis, etc.

Es difícil dar normas generales y de exacta aplicación tratándose de estos asuntos, pero en todo evento la usanza de la cordura, en cada caso particular, dará saludables efectos, pero como conclusión final de lo expuesto, no es aventurado, en nuestro concepto, aseverar que la teoría de la reproductividad de los empréstitos, como manera ideal para no considerarlos perniciosos para la economía de un pueblo, no tiene gran asidero en la ciencia de las finanzas. La peligrosidad o inconveniencia de los empréstitos no se encuentra tanto en el hecho de su no reproductividad, sino más bien en cuanto los capitales prestados, en sus consecuencias de origen, puedan crear perturbaciones o un progreso que descanse en bases ficticias, y en cuanto el servicio total de la deuda pública externa de un país llegue a distraer medios de cambio contra el exterior que necesite el comercio internacional en su desenvolvimiento normal y creciente. Lo perjudicial está en razón inversa con las disponibilidades regulares de cambio contra el exterior.

De esta manera, el abuso en la contratación de empréstitos en moneda extranjera tiene gran trascendencia en el proceso económico de un país, y ha de generar graves trastornos aun cuando su producto vaya destinado a obras de progreso, lo que habrá de suceder con mayor razón en el caso de los empréstitos llamados "no reproductivos".

Para encarar los diversos problemas que genera la deuda pública externa en un país no hay más que buscar medios afortunados que tiendan a paliar sus efectos perniciosos, y que no pueden ser otros que fomentar la producción nacional y el comercio internacional, especialmente en su rama de exportación, principalmente si es que el objeto de los empréstitos no ha de significar una inversión orgánicamente reproductiva, esto es, en la creación de riquezas o bienes que hagan innecesaria su importación al país con posterioridad, vale decir, que tiendan a la industrialización del país.

Mirado todo este conjunto desde el punto de vista de las naciones capitalistas, la situación es muy diversa. El egreso de capitales no les afecta, y muy por el contrario, es fuente de enriquecimiento de nuevos medios de cambio, representado por el servicio de sus créditos, y que seguramente usarán en la adquisición de productos o materias primas en los mismos países que son objeto del imperio de ese capitalismo, lo que en buen romance llega a significar, por parte de las naciones neocapitalistas, un desprendimiento "gratuito" de sus especies o riquezas naturales en la proporción que haga equivalencia con el correspondiente intercambio.

9.° Significación económica y consecuencias del aumento de la deuda pública interna, a base de empréstitos

La deuda pública interna, en sus efectos sobre una economía nacional, que no sea capitalista, guarda bastante similaridad con la deuda externa. Si bien ya no se trata de capitales que proceden del exterior y que luego en el transcurso de los años salen con creces, sino de medios o recursos obtenidos dentro del mismo país, y por consiguiente, de empréstitos que se sirven anualmente con moneda legal, dinero que queda igualmente en el territorio nacional, en ambos casos se observa, por lo general, el efecto común de una depresión transitoria monetaria, según veremos, seguida de una política forzosa de inflación, y también, los dos medios conducen a la creación de nuevos impuestos y contribuciones, que en definitiva gravan a la masa consumidora entera.

Si el empréstito es colocado libremente en el mercado nacional, quienes disfrutan de capitales y rentas los invierten en la adquisición de esos

títulos. Los dineros que antes tenían depositados en bancos o invertidos en otras obligaciones, los dedican a la compra de los bonos del empréstito de que se trata. ¿Qué efecto se produce? Si bien es posible que las personas que hayan tomado el empréstito no hayan trabajado personal y directamente esos recursos que dan hoy en préstamo, no lo es menos que teniéndolos depositados en Instituciones de Crédito, o invertidos en valores o acciones de empresas mineras o industriales, prestando de este modo un servicio a la colectividad, han significado, económicamente, por tanto, un medio de estímulo para al riqueza y economía nacionales. Si el empréstito es colocado directamente en las instituciones bancarias, el efecto es más inmediato, puesto que les resta disponibilidades de crédito para la economía privada.

Por su parte, lás instituciones bancarias o las empersas afectadas con el retraimiento de esos valores, deben acudir para regularizar su situación en solicitud de créditos, mediante operaciones de descuentos y redescuentos, y para la atención de esta necesidad económica, representada en la falta de circulante disponible, aun cuando transitoria, debe emitirse papel moneda. Este aumento de circulante fiduciario, lógicamente, responde a necesidades reales, impidiendo la estagnación o trastornos en la producción nacional, y, consiguientemente, esta política de emisión no puede considerarse perjudicial.

Pero, es incuestionable que a medida que el Estado vaya ocupando esos fondos reservados, provenientes del empréstito, se incorporan al monto libre del circunlante fiduciario, de modo que puede suceder un fenómeno inverso, cual es el de que su volumen no esté en relación proporcional con la producción y consumo nacionales, esto es, que haya más moneda de curso legal que la requerida por el mercado interno, lo que traerá una consiguiente depreciación de al moneda.

Finalmente, y en el aspecto del servicio anual de esa deuda, cabe advertir que el Estado obtiene los fondos para ello de la masa de los contribuyentes creando nuevos impuestos, lo que influye también considerablemente en el encarecimiento de la vida.

De este modo, se observa también una gran peligrosidad en el uso de este resorte financiero, especialmente si su servicio llega a comprometer un elevado porcentaje de los fondos consultados en los presupuestos nacionales.

Los empréstitos, de cualquiera procedencia, si bien constituyen un cómodo medio para el financiamiento de obras de magnitud nacional, no lo es menos que su abuso puede arrastrar a delicadas situaciones a la Hacienda del Estado y a la economía general del país, sobre todo si en su camino se interfieren con otros elementos determinantes de estrecheces en la economía de los pueblos.

VII

OTROS MEDIOS CONSTITUTIVOS DE LA DEUDA PUBLICA

Otros mdios que significan obligaciones del Estado, y que se comprenden en la deuda pública, son los Vales del Tesoro, las Letras del Tesoro, los Créditos Bancarios, las Garantías Fiscales y, finalmente, el papel moneda.

Los VALES DEL TESORO (exchequer bills, bons du tréser), son especies de bonos expedidos por el Fisco, y que se hacen exigibles a corto plazo, devengando un interés determinado, o bien, susceptibles de descuento bancario, que es la forma más usual de su realización en la práctica financiera. Según reconozcan obligaciones en moneda nacional o extranjera, forman parte de la deuda flotante interna o externa.

Su producido va generalmente a las arcas fiscales, y está destinado a paliar la tardanza en la recepción de fondos ordinarios del presupuesto en un ejercicio financiero; deben ser recogidos a medida que el erario vaya recibiendo las rentas que proporciona el sistema tributario.

En cuanto cumplen con este orden de cosas, y que entraña su verdadera naturaleza, no es posible considerarlos como un medio pernicioso; sin embargo, siempre se abusa de este recurso para cubrir déficits de presupuesto, o bien para costear gastos extraordinarios, hechos que han degenerado su sano campo de acción.

Por su parte, las LETRAS DEL TESORO (treasure bills), son verdaderos documentos de créditos que se expiden a la orden de una institución bancaria a fin de obtener su descuento, y sobre este sistema cabe hacer las mismas observaciones formuladas respecto de los Vales del Tesoro. En su forma se diferencian en que estos últimos son especie de bonos que ganan intereses, y aquéllas constituyen títulos que implícitamente no lo ofrecen, sino lo ganan mediante la operación del descuento bancario.

Los CREDITOS BANCARIOS son avances obtenidos por el Estado en instituciones de crédito, y cuyo producido se abona en su cuenta corriente, y siempre son concedidos a corto plazo; muchas veces adoptan la forma de un préstamo, que según se conceda en moneda nacional o extranjera, forman parte de la deuda flotante interna o externa.

Las GARANTIAS FISCALES se traducen simplemente en una responsabilidad subsidiaria del Estado en las emisiones efectuadas por entidades con personalidad jurídica propia y que son de derecho público.

Finalmente, el PAPEL MONEDA que es tenido por la generalidad de los tratadistas como la emisión de un empréstito interno, y que de serlo, lo que no nos parece, debe considerarse como uno de los que paga más fuerte interés, y que se traduce en la desorganización más segura de la Hacienda pública. Ese interés lo paga el pueblo, lo sufre la nación entera, debido al encarecimiento de la vida que provoca.

El medio más usual es la emisión directa por el Estado; otro medio, y que en su historia le ha precedido, es el de los billetes de banco inconvertibles, esto es, el Estado se posesiona de los depósitos en metálico hechos por el público en los bancos, y los paga con emisiones de billetes de banco por igual suma del valor de lo tomado, y que nacen a la circulación con curso legal y forzoso, y a medida que el Estado reintegra el metálico el billete es incinerado, y por tanto, retirado de la circulación.

Cuando las emisiones exceden las necesidades del mercado, que es lo acontecido generalmente, el valor del papel moneda se deprecia, y ello trae como consecuencia inmediata el alza en el costo de la vida de la población. Este estado de cosas refluye en las finanzas del Estado, ya que los impuestos y contribuciones son pagados al Estado con el mismo papel depreciado, lo que, a su vez, hace necesario el recargo de los existentes o la creación de otros.

En cuanto a los sistemas puestos en práctica para el rescate del papel moneda se conocen dos, uno el de la entonación en que se hace gradualmente, y el otro llamado de la "conversión", en que se efectúa totalmetne, llegado que sea el día prefijado para ello.

VIII

BANCARROTA DEL ESTADO

La cesación en el pago de las deudas públicas es lo que se denomina bancarrota del Estado. Don Daniel Martner engloba perfectamente su concepción al decirnos que es la situación creada por la falta completa o par-

cial del cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado, en el pago de sus deudas a los acreedores, ya sea por incapacidad de pago, ya porque no tenga voluntad para hacerlo, ya por ambos motivos a la vez (4).

La incapacidad de pago es resultado inmediato de trastornos económicos nacionales o internacionales, y su lapso de duración puede ser prolongado. Esas crisis económicas arrastran a los países a situaciones como la de que se trata, pero justifican ampliamente la suspensión del servicio de las deudas públicas, puesto que ello muchas veces dará camino abierto para la regularización de la hacienda pública del Estado.

Recobrada la normalidad económica el Estado debe propender a la reanudación del servicio de sus deudas; sagrados principios de moralidad y justicia así lo imponen.

La cesación de pago no libera al Estado de pagar los intereses devengados en el tiempo de la moratoria, y por consiguiente, en momento oportuno debe convenir con los acreedores una justa forma de pago, sin perjuicio de contemplarse los intereses nacionales en sus verdaderas disponibilidades de pago.

SEGUNDA PARTE

Estudio histórico y crítico de la Deuda Externa de Chile

PRIMER PERIODO

HISTORIA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE CHILE Y SU REPERCUSION EN LA ECONOMIA NACIONAL, DESDE LOS TIEMPOS DE LA INDEPENDENCIA HASTA TERMINAR EL PERIODO DE LOS GOBIERNOS AUTOCRATAS (1810 - 1861)

CAPITULO I

COMIENZO Y DESARROLLO DE LA VIDA FINANCIERA INTERNACIONAL DE CHILE

1.° Situación política y económica del país, en sus primeros años libres

A partir desde el año de 1810 se hizo cada vez más candente el ambiente revolucionario sustentado por toda la ciudadanía y propulsado por los más eximios caudillos en pro de nuestra emancipación política, hasta llegar a adquirir formas de franca exteriorización en la larga jornada por la consecusión de la liberación nacional.

El financiamiento de esta campaña de idealismo, de sangre y fuego, dejó a la economía privada en una inestable condición, con desmedro de la productividad natural del país y graves consecuencias para su incipiente industria y el comercio. Esta situación se agravó mucho más en la época de la reconquista, debido a que las autoridades administrativas de este entonces mantuvieron una política muy desorganizada, producto de las circunstancias en que se vivía, y al enérgico esfuerzo encaminado a asegurar la estabilidad del dominio realista.

Aun después, derrotados los españoles, la proclamación de nuestra independencia patria, nacida en los campos de la batalla de Chacabuco, y la victoria obtenida en los de Maipú, no constituyeron acontecimientos que mejoraran el momento económico y consolidaran nuestra emancipación, ya que, por una parte, los realistas, en su fuga, arrancaron con los caudales públicos y privados, acto que dificultó más un buen gobierno para los vencedores, y por otra parte, mientras huestes españolas conservaran posiciones dentro del territorio nacional y en países vecinos, como en Perú, no podía caber el convencimiento en la seguridad, siendo de temer, por consiguiente, otras invasiones de la real España.

Para asegurar la libertad conquistada, se imponía expedicionar, sin tardanza, hacia el sur del país y contra Lima, a fin de desalojar de estos territorios a tales elementos.

A este efecto, San Martín y O'Higgins ansiaban la llegada de la hora en que fuere posible dar comienzo a una campaña expedicionaria por mar y por tierra, pero los dos se estrellaron con la cruda realidad de una suma escasez de medios para realizarla, pues apenas se contaba con qué subvenir a los gastos demandados por el rodaje interno administrativo de sus sendos países. El primero, después de promisorias esperanzas durante un largo lapso recibió una categórica comunicación del Gobierno de Provincias Unidas, en que se le manifestaba la imposibilidad absoluta para concurrir con elemento humano y ayuda económica a dicha empresa, decisión que se la justificaba por noticias fidedignas que se tenían de una probable incursión española al Mar del Plata, anunciada para muy pronto. En cambio, en Chile, si bien el Senado daba su anuencia al Supremo Director para que emprendiera la magna obra propuesta y solicitaba a la vez la confección de un presupuesto de los gastos que se precisaran para llevarla a cabo, la carencia de recursos estaba a la vista, lo que hacía impracticable, a lo menos por el momento, la idea de los libertadores.

2.° Tentativas para conseguir recursos en el exterior

La situación, indudablemente aflictiva, llevó a O'Higgins a vislumbrar una posibilidad de salvarla mediante la obtención de fondos en el exterior.

Es así como la historia nos anota casos de ciudadanos norteamericanos que hicieron proposiciones al Supremo Director para la colocación de un empréstito chileno en su patria, y otros en que él mismo solicitó sus servicios encargándoles comisión de tal naturaleza.

Una de las primeras tentativas fué la efectuada por intermedio del cónsul norteamericano don Guillermo G. D. Worthington, quien es pintado por los historiadores como un hombre de vastas perspectivas comerciales, pero con fuertes relieves de fatuidad. Llegado al país, pudo observar a los pocos días de pisar sus tierras, la pujanza criolla y su inquebrantable voluntad de desprenderse definitivamente de la dominación española, e informado del laureado triunfo obtenido por las fuerzas patriotas en la batalla de Chacabuco, y percatándose del profundo significado del esplendoroso éxito de Maipú, se apasionó por nuestra causa. Le tocó presenciar asimismo el entusiasmo existente para llevar a cabo la liberación del Perú, y las primeras dificultades de la proyectada expedición.

Ante este estado de cosas, creyó oportuno ofrecerse al gobierno para gestionar la obtención de fondos en su país natal, haciendo una oferta por 10 millones de pesos, en un empréstito que sería pagadero por décimas partes, después de cinco años a la fecha del posible contrato, y que devengaría un interés del nueve por ciento, desde que los fondos se recibieren en el país.

Recabado un pronunciamiento del Senado, éste convino en la necesidad apremiosa de tal medida, pero la cantidad propuesta se consideró elevada y compromitente para la capacidad económica de Chile, juzgándose como suficiente una de tres millones. Sobre esta base se iniciaron las gestiones para escriturar el contrato de comisión en instrumento público, facultándose a Worthington para obtener un empréstito en los Estados Unidos.

De esta manera el cónsul quedó en condiciones para iniciar su encargo, pero las cosas no siguieron el curso esperado. Worthington, antes de partir de regreso a su patria, se desistía y comunicaba su decisión a este respecto. Probablemente pensó, en un instante de sabia cordura, que el negocio era irrealizable en la forma propuesta. Obsérvese, por vía de ejemplo, que el interés del nueve por ciento no era posible que entusiasmara a los capitales norteamericanos, ya que en su propio mercado efectuaban operaciones análogas y sin grandes riesgos de inversión.

Frustrada la gestión anterior, no pasó mucho tiempo sin que el Director Supremo se decidiera a solicitar el mismo servicio a don Jeremías Robinson, asistiéndole la esperanza de que éste saldría airoso de tal empresa. Dentro de sus planes, para asegurar la realización de este negocio, estuvo la idea de nombrarle apoderado de Chile en su país natal, de manera que, mediando esta honra, dedicara todos sus esfuerzos para conseguir el reconocimiento de nuestra independencia, y se propusiera con tenacidad a la contratación del empréstito, que tanto urgía a la economía nacional, especialmente para los fines de defensa territorial que hemos indicado.

Por oficios distintos, O'Higgins comunicaba al Senado su deseo de nombrarlo apoderado y de comisionarlo como agente para contratar un empréstito. El Senado considerando, probablemente, de excepcional importancia el primero de ellos, prefirió dedicar una especial sesión para adoptar un pronunciamiento, y en cuanto a la nota relativa a que pudiera ofrecerse un 12 por ciento por el empréstito de tres millones de pesos, que se habrían de solicitar en los Estados Unido sde Norteamérica, contestaba de inmediato que, siendo urgentísima la necesidad, no debía repararse en medios para socorrerla, pudiendo por tanto extenderse poderes a Robinson en tal sentido, si no le fuere posible conseguir por menos la cantidad deseada.

En sesión posterior, el Senado acordaba por unanimidad el nombramiento de Robinson como apoderado, ya que por tal conducto se allanaría el reconocimiento de la independencia patria, y podría contar Chile "con la protección que hasta el momento no había merecido".

Parece que Robinson observó que la capacidad económica de nuestro país no era suficiente para hacer frente a los pagos, y no queriendo incurrir

en una falsa propaganda ante sus compatriotas, no se animó a iniciar su cometido, puesto que poco tiempo después declinaba toda ingerencia en dicho negocio. Como consecuencia de esta actitud, no firmó la carta de ciudadanía que le confiriera el senado, excusándose de aceptar el cargo de apoderado que se le ofreciera.

O'Higgins, con todo, persistió en su idea. Para realizar otra acometida le faltaba solamente el hombre que, sin la petulancia de Worthington ni la indecisión de Robinson, se propusiera tomar de su cargo la empresa que, encomendaba primeramente a aquéllos, había fracasado.

El acontecer de las cosas colocó en su camino a la persona que consideraba capaz para el objeto propiciador: dificultades producidas en la Comandancia de la Marina Nacional motivaron la renuncia presentada por don Juan Higginson de su alto cargo directivo, y sin resentimiento de ninguna naturaleza, se ofreció para abogar por la causa de la independencia chilena e intentar el levantamiento de un empréstito para Chile en su patria.

Ampliamente informado sobre la situación política, económica y financiera de nuestro país, mediante un prospecto confeccionado por el Ministro de Estado don Joaquín de Echeverría, partió de tierras chilenas con el sincero deseo de servir a nuestra causa.

Desgraciadamente, llegó moribundo al puerto de Norfolk, donde falleció pocos días después.

3.° Primer empréstito chileno contratado en el extranjero.

A pesar de que las actuaciones de Robinson e Higginson fueron posteriores a la partida de Antonio José de Irisarri a Londres, hemos tratado aquéllas conjuntamente con la tentativa de Worthington, por razones de metódica conveniencia que fácilmente se traslucen. Un orden cronológico no habría sido acertado, ya que la misión de Irisarri absorbió un mayor espacio de tiempo y fructificó en un empréstito.

A fines de 1818 llegaron noticias al país de una próxima reunión que los soberanos de Europa iban a celebrar en Aix-la-Chapelle, Congreso de Aquisgrán, y ello provocó la decisión del Gobierno de Chile, como también la de otros Estados sudamericanos, para enviar un delegado a Europa que abogara en ese Congreso por la causa de la independencia, para el caso de que Fernando VII solicitare en su seno ayuda para una nueva reconquista de las que habían sido sus colonias. A la vez existía el propósito de encomendarle a nuestro delegado la colocación de un empréstito chileno en Europa.

El Senado de Chile ofició al Supremo Director, en contestación a una nota de éste, que tal política la consideraba uno de los pasos más acertados que habría de dar crédito a Chile, sirviendo a su vez de fundamento para que, en un caso dado, se tomaran las precauciones y medidas que el desarrollo de los acontecimientos aconsejare. En lo relativo al nombramiento de Irisarri, el Senado tributaba, a nombre de la nación, "las más expresivas gracias" por dicha determinación.

Nuestro delegado salió del país el 18 de Diciembre de 1818, por vía cordillerana, y con dirección a Buenos Aires. El 30 del mismo arribó a la capital argentina. Llevaba consigo tres clases de poderes.

Un plan de instrucciones "acordadas por el gobierno supremo de Chile para la conducta de su diputado en la Corte de Londres", en que se facultaba para negociaciones de carácter diplomático, y para "levantar en cualquier punto de Europa un empréstito de dos millones de pesos en dinero, a un interés racional y a seis años de plazo, cuando menos, contados desde el día en que se recibieren las sumas en esta capital". Este pliego Irisarri lo llevó sin firmas de personas responsables, y en esta virtud, antes

de llegar a Buenos Aires, lo devolvió encareciendo a las autoridades chilenas se lo remitieran por correo marítimo a Londres una vez que fuere firmado. Por su parte, O'Higgins no estimó conveniente mandarlo, porque observó que el temperamento de tolerancia monárquica, como régimen instaurable en el país, que contemplaban esas instrucciones, era inconciliable con la aspiración nacional de gobernarse republicanamente.

Asistían a Irisarri, también, poderes especiales para la contratación de un empréstito, ya que se decía facultado para "negociar en Europa hasta aquella suma necesaria para llevar adelante las operciones militares preparadas, aprobando en un todo de antemano este Gobierno los privilegios que él concediera por los desembolsos o interés que se conviniere e npagar". En lo que se refiere a este aspecto, ha sido asunto muy discutido, y la mayoría de quienes tratan esta materia afirman que tales poderes no fueron concedidos por O'Higgins, sino que el mismo Irisarri los obtuvo llenando pliegos en blanco firmados por el Director Supremo. Barros Arana piensa que no es posible al historiador "afirmar lo uno o lo otro con pleno conocimiento".

Finalmente, Irisarri llevaba pliegos en blanco firmados por el Director Supremo, lo que, en razón de las dificultades de las comunicaciones, era práctica en la época.

Irisarri llegó a Londres en Mayo de 1819. Después de algún tiempo, convino con la Casa Hullet y Co., el lanzamiento de un empréstito por un millón de libras esterlinas, capital nominal, a un tipo de colocación del 50% y con un interés de 5%; esta gestión quedó encarpetada debido a una carencia absoluta de crédito por parte de Chile.

Este proyecto de empréstito y otras comunicaciones de Irisarri, aconsejando la operación convenida, llegaron al país en los primeros días de Mayo de 1820. El Senado, al tomar conocimiento de esta gestión, se pronunció en el sentido de que no podía ser admisible la oferta ni que la situación de Chile era tan desesperada como para aceptarla.

Informado Irisarri del criterio del Senado, contestó a O'Higgins, por carta de 28 de Octubre del mismo año, de que si el Senado creía que se hacían en Europa empréstitos sin mayores sacrificios, pudo haberse desengañado con los contratados por Francia y Prusia, y de que él dió completa noticia; agregaba que se daba la enhorabuena de que el empréstito no hubiera tenido efecto, pues, por lo visto, se le habría hecho cargo de un gran mal, mientras él estaba en la creencia de haber hecho el mejor bien.

Nuestro apoderado persistió en su empeño; por carta de 19 de Marzo del año siguiente (1821) abundó en razone sobre la conveniencia de aceptar esos fondos en condiciones que aparecían ventajosas para esa época, y envió una circular litografiada a personas influyentes en la vida cívica de nuestro país, recalcando las bondades que afluían del negocio.

Nuevamente el Senado se hizo cargo de estas notas y después de hacerse un estudio sobre el estado del tesoro público y de oír las opiniones más autorizadas, aconsejó a O'Higgins mandara a Irisarri una orden de suspensión de las gestiones, y para el caso de que hubiera cerrado negocio, hiciera lo posible por deshacerlo.

Mientras esta orden iba camino a Londres, cartas de Irisarri daban cuenta de haber celebrado un contrato de empréstito con la Casa Hullet y Co., de Londres. Estas comunicaciones llegaron al país a principios del mes de Noviembre.

Este desenlace produjo un hondo revuelo en la opinión pública, y los opositores del Gobierno lo habrían de aprovechar y ponderar para blandir un mayor número de armas en su contra. El Senado, en sesión de 19 de Noviembre, acordó felicitar al Ejecutivo "pidiendo una copia certificada de los poderes por cuya virtud se formalizó el empréstito". Barros Arana cuenta a este respecto que "como no se hallara en los archivos del Gobierno o del Senado constancia de las instrucciones que Irisarri recordaba en sus oficios, la Corte de Representantes citó a la Sala de sus sesiones a los tres

antiguos senadores. Uno de ellos, don Francisco Antonio Pérez, declaró verbalmente en sesión del 19 de Diciembre "que el Senado y el Director acordaron facultar a este sujeto para que negociase el empréstito, y que los poderes debieron haberse otorgado por el Supremo Poder Ejecutivo, a quien correspondía", informe que luego fué confirmado por el mismo Pérez y por el ex senador don José María Rozas".

Con todo, para el Senado la situación siguió dubitativa, y en una próxima asamblea solicitó a un grupo de jurisconsultos que estudiaran los antecedentes con el objeto de ver si ese contrato era susceptible de rescisión. Su pronunciamiento fué favorable a esta tesis; pero las autoridades, por razones de orden público internacional, aceptaron el contrato que celebró Irisarri.

Vistas las cosas desde esta época, es difícil concebir que Irisarri contratara el empréstito chileno sin obrar con poderes suficientes para este efecto. La variedad de asuntos comprendidos en las instrucciones, a que nos hemos referido, y el hecho de haber salido este hombre del país llevándolas sin firma de autoridad competente, y asimismo, la tardanza en ordenar la suspensión de toda gestión relacionada con contratación de préstamos, que posteriormente se impartiera a Irisarri, da lugar para pensar que éste llevaba poderes especiales debidamente otorgados.

Las bases y condiciones del empréstito corren a través de diecisiete artículos de que se compone el contrato en cuestión. Su precio fué de un millón de libras esterlinas, con un tipo de amortización del 1% acumulativa anual, y un interés del 6%. En lo que se refiere a su tipo de colocación, la Casa Hullet se obligaba a negociar estas obligaciones a razón de 67 1/2 libras esterlinas por cada una de ellas que negociare. Quedaba pactado, además, que si las obligaciones se cotizaban a la par o bajo la par los bonos serían rescatados a precio de mercado, y si sobre su valor nominal, se usaría el sistema de sorteo. Solamente si al término de 30 años, contados desde el 31 de Marzo de 1822, quedaban algunos bonos sin redimir, éstos se rescatarían a la par.

Por otra parte, los banqueros quedaban facultados para recibir el dinero proveniente de la venta de los certificados provisorios y de las obligaciones definitivas, el que se pondría a la disposición de nuestro delegado hasta que el Gobierno de Chile dispusiere de él o de otra manera, y, a la vez, se declaraba comprendido y acordado que para los pagos de interés y provisión para el fondo de amortización y rescate, que debían efectuarse los días 30 de Septiembre y 31 de Marzo del año siguiente, Hullet y Co. retendría la suma necesaria para satisfacer esos compromisos.

El producido bruto del empréstito fué de £ 675.000, y el líquido de £ 654.652-7-5.

Ante hechos consumados, el Gobierno chileno se propuso de inmediato a la confección de un plan de inversione sde estos caudales, que pronto empezarían a llegar al país. Un proyecto de creación de un Banco nacional "que subviniere y fomentare las bases de la riqueza pública con préstamos a particulares bien cimentados y a utilidad recíproca", patrocinado por O'Higgins y acordado por la Corte de Representantes, no pudo realizarse por una conmoción interna que sufría el país, y que poco más tarde habría de provocar la abdicación del Supremo Director.

Correspondió, pues, al sucesor de O'Higgins encarar este grave problema, y es interesante tomar separadamente cada uno de los acápites o rubros de la inversión del empréstito.

I. **Fondos retenidos por la Casa Hullet y Co.**—Los banqueros no pagaron solamente los dividendos para cuyo servicio estaban autorizados, sino en el hecho esta firma siguió sirviendo el empréstito con fondos reservados del mismo hasta el dividendo de Marzo de 1825, en atención a que el Gobierno de Chile no giró oportunamente sobre estas cantidades, aun cuan-

do es cierto que, en el intertanto, el dinero permanecía depositado en el Banco de Londres ganando intereses.

Por concepto de intereses, amortización y demás gastos pagados por los banqueros con cargo al empréstito, se consumió la suma de £ 226.000.

II. **Adquisiciones hechas por Irisarri.**—Ha sido también muy discutida esta facultad que se arrogaba el delegado de Chile.

Junto con la primera partida de oro que llegare al país, a fines de 1822, en la fragata "Hugh Crawford", consistente en 16.478.15/16 onzas oro acuñado (£ 55.833-3-3), Irisarri envió una buena cantidad de municiones, de jarcia, y diez toneladas de cobre en planchas para el forro de buques. Poco después, por carta fechada el 8 de Noviembre de 1822, Irisarri comunicaba al Director Supremo la compra de una corbeta y de otros artículos, en Francia.

El valor de las adquisiciones hechas por Irisarri, es el que sigue:

1)	Valor de la corbeta "Voltaire", remitida desde Francia	£ 4.529- 3-3
2)	Valor y costo de los pertrechos navales, recibidos en las "Shakespeare" y corbeta "Voltaire"	37.932-19-0
3)	Valor de dos prensas para imprimir (sin letras), con 221 resmas de papel	207-12-0
4)	Valor de 2.516 quintales, 1 arroba y 20 libras (peso inglés) de azúcar de Francia	6.833- 9-2
5)	Valor de un cajón de libros, que los tomó el ex Supremo Director don Bernardo O'Higgins	19- 5-0
		£ 48.523-12-2

Respecto de la corbeta "Voltaire", una vez en el país, fué destinada al correrío de los canales del sur, donde pocos meses después neufragó. En cuanto a la remesa de azúcar, al decir de muchos comentaristas, constituyó una operación perjudicial, porque para su venta, en el mercado interno, hubo de castigarse su precio de costo.

Por otra parte, finalmente, la Caja Nacional de Descuentos, creada a fines de 1823, y que comenzó a funcionar en Enero del año siguiente, y a cuyo cargo estuvo la contabilidad del empréstito, cargó a Irisarri la suma de £ 25.246, por no haber dado éste cuenta de su inversión.

III. **Empréstito acordado al Perú.**—El buen éxito de la expedición libertadora había obligado a las huestes españolas a recogerse hacia la altiplanicie, en espera de nuevos contingentes de tropas realistas. Se sabía que España, no conforme con la situación de independencia lograda por el Perú, se preparaba para arremeter con su flota a la costa del Pacífico en aras de conquistar el Callao, paso que le significaba el dominio de los mares.

El General Freire, Presidente de Chile, dada la crudeza de este horizonte, acogió con la debida seriedad la importancia de confeccionar, desde luego, un método de defensa, prestándose toda la ayuda posible al Perú. Después de largas gestiones de Riva Agüero, Presidente de este país, a fines de 1823, se acordó ceder al Perú una parte del empréstito, y a este efecto, nuestro Supremo Gobierno giró contra los fondos del empréstito anglo-chileno letras por un valor total de £ 173.809-7-6.

En consecuencia, fué ésta la suma que recibió en efectivo el Perú, reconociendo una deuda nominal de 1.500.000 pesos chilenos.

Esta operación trajo mayores males y pérdidas para nuestro erario nacional. El Perú no cumplió oportunamente su compromiso, por lo que Chile se vió obligado a hacer frente a la totalidad del servicio de esa deuda externa. Sólo en 1852 canceló el Perú los dos primeros dividendos de su deuda, que ya alcanzaba a los cuatro millones de pesos, incluyendo

los intereses diferidos, y como se obligara a cumplir desde ese año en forma regular, el Gobierno de Chile consiguió autorización del Congreso Nacional para enajenarla, y con su producto proceder a la construcción del ferrocarril entre Santiago y Valparaíso.

IV. **Estanco del tabaco.**—Por ley promulgada el 19 de Marzo de 1824 se declaró el estanco de los tabacos, naipes y licores extranjeros. El 12 de Agosto de ese mismo año, el Gobierno favoreció con el estanco a la firma "Portales, Cea y Cía.", por un término de 10 años, y proporcionaba a la firma concesionaria la cantidad de quinientos mil pesos, en efectivo, de obligada a servir, en lo sucesivo, y a partir del dividendo del mes de Septiembre de 1825, el empréstito anglo-chileno.

La sociedad estanquera, con un retraso considerable, sólo pudo mandar para el servicio de ese dividendo la cantidad de £ 28.000, que, sumada a un pequeño saldo al haber de nuestra cuenta corriente con los banqueros, alcanzó apenas para cubrir el pago de los intereses.

Don Mariano Egaña, delegado de Chile, en reemplazo de Irisarri, para cumplir con el dividendo de 1826, y salvarse de los denuestos y humillaciones que lo hacían soportar los acreedores, y de que daba cuenta en su correspondencia, se vió obligado a tomar un crédito bancario ofrecido por "Barclay, Herring, Richardson & Co.", en condiciones bastante onerosas, por £ 28.000, y que se destinaron al pago de intereses. Esta deuda la reconoció como propia la Sociedad Portales, Cea y Cía., y procedió a su cancelación con grandes dificultades.

En el curso de este mismo año, la firma concesionaria concurrió con 12 mil libras esterlinas al rescate de bonos del servicio atrasado del segundo semestre del año anterior, y al de intereses correspondientes al segundo semestre de 1826, cubriéndose el resto con varias remesas de dinero con cargo a fondos generales de la nación.

Aun cuando el estanco se estableció en forma absoluta, extendiéndosele a la prohibición odiosa de libre siembra de tabaco, este negocio fracasó, como consecuencia de lo cual la referida empresa comercial no pudo seguir cumpliendo con sus obligaciones, a lo que sucedió la liquidación del estanco y su vuelta otra vez al Fisco.

V. **Resto de los fondos.**—De este modo, quedó solamente un saldo de más o menos cuatrocientos mil pesos, que, dicho a grandes rasgos, fueron destinados a atender algunas necesidades del país, y en parte, a auxiliar las primeras expediciones contra Chiloé, con el objeto de expulsar de esa zona los últimos reductos de los españoles.

Puesto este empréstito en parangón con otros tomados por diferentes Gobiernos de la América española, y aún relacionándolo con algunos contratados por naciones europeas, conduce a pensar que no fué negocio tan desatinado para la sazón. Los países americanos a que aludimos obtuvieron créditos nominales, a base de empréstitos, en el lapso de 1822 a 1826, por un valor superior a los 10 millones de libras esterlinas, y muy especialmente Argentina y Méjico, y no en mejores condiciones, y a la vez, existen casos análogos en Europa, que el mismo Irisarri mencionara en sus cartas, y que nosotros hemos citado.

Por otro lado, su bajo tipo de colocación, en la plaza inglesa, era mal que aparecía aminorado con la cláusula de rescate a precio de mercado, y el interés estipulado, seis por ciento, si bien su tasa nominal alcanzaba al nueve, no era posible tenerlo por sumamente gravoso en aquellos entonces, por el riesgo mismo que significaban las inversiones.

Por ello es que hay que concluir en que si el empréstito se tradujo, por sus consecuencias, en un pésimo negocio para el país, se debió en gran parte a la imposibilidad de darle una buena inversión, ya que es justo advertir, en lo que se refiere a la responsabilidad de Irisarri, que éste contrató un empréstito que las condiciones de incertidumbre de la época exigían,

y a este último respecto cabe hacer presente que el Senado de Chile, después de considerar oportuno traspasar la totalidad del empréstito al Perú, cambió posteriormente de parecer, especialmente a modo de precaver al país en caso de que se hubiere hecho necesario un nuevo esfuerzo para la consagración de la independencia patria.

El empréstito, pues, para los fines indicados se justificaba ampliamente, y no obsta a este hecho la circunstancia de que en sí mismo haya constituído una calamidad, puesto que ello sólo puede representar la inescrupulosidad de los banqueros europeos, que, aprovechándose de la estricta necesidad de los países americanos, no repararon en lucrar en su beneficio. Sin embargo, el juicio anterior no puede ser tan absoluto, ya que no es menos cierto que la alta banca inglesa también corría el grave y notorio riesgo de la pérdida de sus capitales.

Finalmente, como quiera que el hecho mismo de la contratación del empréstito tuvo la profunda significación de representar un claro símbolo de reconocimiento de la existencia soberana del Estado de Chile, por parte de los ingleses, la suspensión forzosa del pago de la deuda, como es de imaginarlo, trajo un amplio descrédito para nuestro país, pero es ecuánime aceptar que esta bancarrota no descansó en el mero arbitrio de nuestros gobernantes, sino, muy por el contrario, en una imposibilidad absoluta de servir el empréstito con los recursos de la Hacienda del Estado. El fiel cumplimiento de Chile hay que encontrarlo en la decisión tomada por el Gobierno en el sentido de respetar el compromiso contraído por Irisarri, y en el inmenso sacrificio que se hizo para hacer el servicio de los primeros dividendos anuales de la deuda.

CAPITULO II

LA DEUDA PUBLICA EN LAS ADMINISTRACIONES DE PRIETO Y BULNES

La ascensión al mando de la nación de don José Joaquín Prieto, demarca en la historia económica de nuestro país el término de la anarquía política y el comienzo de un ritmo de normalidad en su desenvolvimiento económico y financiero.

En esta administración no hubo nunca un déficit de presupuesto, ni aun con ocasión de la guerra contra la Confederación Perú-Boliviana (1838-39), que fué costeada con recursos netamente ordinarios, con salvedad de un empréstito interno de $ 106.500, que había sido contratado en 1836, para organizar las fuerzas navales. Por el contrario, se nota el fenómeno de que a pesar de experimentarse un aumento de las entradas del erario nacional, de año en año, los gastos permanecían estacionarios, arrojando los balances anuales superávit muy considerables.

Esta relativa holganza la proporcionaba el desarrollo que tomó el comercio internacional, y a este respecto es interesante hacer resaltar que mientras en 1827, por ejemplo, la recaudación por concepto de Aduanas fué de $ 895.713, subió paulatinamente hasta alcanzar en 1840 a 1 millón 825.500 pesos, y que, en este último año las entradas totales fueron de tres millones de pesos, al tanto que en 1827 no habían sido superiores a $ 1.800.000.

La acumulación de fondos que generó esta progresión sucesiva de superávits, hizo posible al Gobierno del Presidente Prieto dejar normalizada la deuda interna del país, proveyendo al reconocimiento de los créditos emanados de particulares, muchos de los cuales tenían su origen con anterioridad a la independencia patria, procedimiento que sancionó una ley de 17 de Noviembre de 1835.

En la administración de don Manuel Bulnes, en materia de deuda pública, una de las primeras medidas adoptadas fué relativa a dar un corte definitivo al grave problema que representaba la moratoria en el servicio de nuestra deuda externa. El Ministro de Hacienda, señor Rengifo, que ya había solucionado la cuestión de nuestra deuda interior, tendió bases para la iniciación de las correspondientes gestiones ante los capitalistas afectados, a fin de que, contemplándose la real capacidad del país, se les respetara en sus legítimos derechos.

Don Javier Rosales, representante chileno en Londres, obedeciendo instrucciones impartidas por el Gobierno, encaró la situación de los acreedores, y obtuvo un feliz arreglo, que habría de rehabilitar el nombre o crédito de Chile en el extranjero.

En Marzo de 1842 eran quince y medio dividendos impagos los del empréstito anglo-chileno, pero como los banqueros "George y James Brown & Co.", de Londres, encargados del servicio de los nuevos empréstitos a que nos referimos, pagaron los intereses diferidos en el segundo semestre de 1840, año completo de 1841 y primer semestre de 1842, el monto total de los intereses diferidos del empréstito de Irisarri quedó reducido a la suma de $ 3.782.700, correspondientes a trece y medio dividendos atrasados. Por otra parte, hasta esa fecha habían sido retirados de la circulación sólo 660 bonos, por lo que la deuda primitiva se encontraba reducida a £ 934.000, o sea, $ 4.670.000 en moneda chilena.

El plan Rengifo comprendió dos modalidades: una para el pago de los intereses, y la otra para cancelar el capital adeudado.

Respecto de este último (£ 934.000), esta deuda fué convertida en 1842 por otra en que el Estado de Chile se obligaba a reconocerla en su valor efectivo, con un interés del seis por ciento y una amortización acumulativa del uno por ciento, anuales, operando la reducción de la nueva deuda mediante el sistema de rescate por sorteo a la par.

En cuanto a los intereses diferidos, se reconocía una nueva deuda, por su monto total, del 3-1% anual.

Este último empréstito fué encargado a la firma bancaria "Baring Hnos. y Cía.", en 1843, y su servicio, según estipulación con los acreedores, empezó a efectuarse el 30 de Septiembre de 1847, con un dividendo anual de £ 30.260.

El empréstito de 1842 habría de extinguirse en 1869, y el último quedó totalmente cancelado en 1891.

Si bien fué una situación más o menos holgada la que permitió la conversión del empréstito de Irisarri y la de la deuda por concepto de intereses impagos, no puede negarse que este arreglo era un duro sacrificio para Chile, hecho éste que, en todo caso, se vió compensado con los saludables efectos que atrajo para el crédito externo de nuestro país esta atinada determinación.

CAPITULO III

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION DE DON MANUEL MONTT

A su turno, esta progresista administración pública se concretó de lleno a satisfacer las necesidades de la nación, se propuso a la ejecución de empresas de gran importancia para el desenvolvimiento y desarrollo económico y social del Estado.

Se continuó la construcción del ferrocarril de Copiapó a Caldera y la edificación del Instituto Nacional. Se obtuvo un empréstito interno para terminar las obras de los almacenes fiscales de Valparaíso, y se construye-

ron oficinas para el resguardo de la aduana del mismo puerto. En fin, se realizó un enorme plan de obras públicas, lo que fué posible en gran parte al buen pie en que se encontraba la rentabilidad del país.

La idea de construir un ferrocarril que uniera a la capital con Valparaíso, cristalizó en una realidad a mediados de 1851, y correspondió a su antecesor, don Manuel Bulnes, promulgar una ley que autorizaba la contratación de un empréstito interno para iniciar esa vía ferroviaria, pero el Presidente Montt hubo de abocarse a su ejecución.

A poco andar, los fondos obtenidos para sufragar este gasto se hicieron insuficientes. Hasta 1857 se habían invertido más de cuatro millones de pesos. El alto costo de la obra exigía nuevos recursos. Algunos eran partidarios de hacerlo con rentas propias del erario fiscal; otros opinaban adjudicarla a una nueva empresa constructora que la financiara, y no faltaban quienes eran partidarios de contratar un empréstito externo para dichos efectos.

El primer sistema parece no haber encontrado aceptación porque, si bien las rentas lo permitían, no se consideraba conveniente distraerlas del plan de otras construcciones u obras públicas, como caminos, puentes, hospitales, muelles, etc.

El segundo se consideraba como el más desacertado, puesto que su realización habría significado una embarazosa liquidación con la primitiva compañía constructora, y provocado, consiguientemente, una tardanza en las obras por el ajuste en el nuevo contrato.

El últmo sistema fué el propulsado por el Ministro de Hacienda en las Cámaras, y por moción de uno de los diputados , que se hacía eco de reiteradas peticiones de la empresa de los Ferrocarriles, se discutió también, conjuntamente, la posibilidad de contratar otro empréstito que sirviera para proseguir la construcción del ferrocarril al sur.

De este modo, el Gobierno quedó autorizado para contratar un empréstito, dentro o fuera del país, que produjera siete millones de pesos, cantidad que sería aplicada exclusivamente a la construcción de los ferrocarriles en los trazos indicados, destinándose cinco millones de pesos para el de Valparaíso y el resto a la línea férrea del sur.

En Noviembre de 1858 se pactó la colocación del empréstito correspondiente con la Casa Baring Hnos. y Cía. El capital nominal de emisión fué de £ 1.554.800, y fué comprado por los mismos banqueros en £ 1.359.982, o sea, al 90%; con todo, se estipuló que el exceso que se obtuviere en la venta de los títulos le pertenecía íntegramente hasta el 92 por ciento, y sobre este porcntaje la diferencia útil se repartiría por mitades entre Chile y los banqueros. Los bonos se lanzarían con un interés del 4 1|2 por ciento y una amortización acumulativa del 1|2 por ciento hasta 1892, y desde este año en lo sucesivo del 1 por ciento anual.

Otra modalidad magnífica del empréstito es la de que fué contratado sobre la base de un sistema de rescate a precio de mercado.

El producido de este empréstito fué entregado en parcialidades, en la forma que a continuación se especifica:

En Diciembre de 1858	$ 1.400.000
En Enero de 1859	1.400.000
En Febrero	700.000
En Marzo	1.400.000
En Abril	1.400.000
En Mayo	699.910
	$ 6.999.910

Es asimismo interesante anotar que estas entregas provocaron peque-

ñas fluctuaciones o influyeron en el cambio internacional. El promedio del cambio, en peniques, fué de 46 1|2.

Con estos recursos logró afianzarse el buen éxito de la construcción de los caminos de hierro. Se dió impulso a la terminación del ferrocarril de Quillota a Santiago, y se autorizó también al Presidente de la República para que procediera a contratar la construcción de este mismo trazo por el lado de Santiago.

El Ejecutivo fué igualmente facultado para que comprara las acciones del ferrocarril entre Santiago y Valparaíso, que pertenecieren a particulares, política que tendía a obtener que el ferrocarril queda completamente en manos del Estado.

Así, mediante éstos medios propulsores, fué posible que el ferrocarril entre Santiago y Valparaíso se entregara al uso público, en toda su extensión (187 kilómetros), el 16 de Septiembre de 1863.

Por otra parte, se hizo igualmente posible cumplir el plan de construcciones seccionales del ferrocarril al sur, y adoptar una serie de medidas que propendieran a su buen funcionamiento.

Finalmente, es indispensable hacer constar que no todo el capital proporcionado por el empréstito se invirtió en dichas obras, cual era el predicado legal, pues el Gobierno usó de esos fondos para otros objetos, girando en contra de ellos por más de un millón de pesos. Graves acontecimientos políticos acontecieron en esa época, en que la fusión liberal-conservadora arrastró al país a una revolución, en Enero de 1859, en contra del Presidente Montt. Para conjurar este mal el Gobierno recurrió a esos caudales. Restablecida la normalidad, el distraimiento de esos dineros, para fines distintos de los dispuestos por la ley, fué hecho que motivó apasionadas discusiones en el Parlamento nacional.

Por otro lado, como la inversión del empréstito no requería un uso inmediato de todo su producido, gran parte de estos recursos fueron depositados en instituciones de crédito a un moderado interés, que habría de aliviar el servicio de los primeros dividendos.

La normalidad alcanzada por el régimen constitucional, nuestro progreso interno económico, y el sagrado cumplimiento de nuestras deudas externas, fueron circunstancias que conformaban en el correr del tiempo una plataforma cada vez más sólida hacia la cual podían mirar confiados los capitales extranjeros, ya interesándose en inversiones directas, ya facilitando recursos en oro para proceder a la realización de vastas empresas, que para nuestra economía eran de tan profunda significación nacional, y a todo ello dirigió sus esfuerzos el tesonero y dinámico Presidente que fué don Manuel Montt.

SEGUNDO PERIODO

HISTORIA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE CHILE Y SU REPERCUSION EN LA ECONOMIA NACIONAL, DURANTE LA REPUBLICA LIBERAL (1861-1891)

CAPITULO I

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION DE DON JOSE J. PEREZ

1.º—Las finanzas nacionales en sus primeros años de Gobierno

Con el advenimiento del Presidente Pérez, la Economía y la Hacienda de Chile empiezan a desenvolverse progresistamente durante la República liberal, en el período de 1861 a 1891.

Este Gobierno, en los primeros años de su decenio, acudió varias veces a hacer uso de su crédito para saldar los presupuestos y para atender a otra serie de necesidades. En 1862 consiguió del Congreso una aprobación para contratar un empréstito que proporcionara la cantidad de ochocientos mil pesos, mediante la emisión de Vales nominales o al portador, deuda a corto plazo, dos años, con el objeto de destinarlos al servicio de la deuda externa y arreglar sus cuentas con la Caja de Crédito Hipotecario. En efecto, su producido fué desglosado y consumido en la forma que sigue:

Cantidad enviada a Londres para el pago de la deuda exterior	$ 349.602.61
Pagado a Meiggs (ferrocarriles)	200.000.—
Devuelto a la Caja de Crédito Hipotecario	163.900.24
Invertido en gastos ordinarios del presupuesto nacional . .	86.497.15
	$ 800.000.—

A principios de 1864 era igualmente autorizado para lanzar otra emisión de Vales de Tesorería, la que en su valor nominal sumó 1 millón 500.000 pesos.

Como se ve, era notoria política gubernativa la de llenar los déficits de presupuesto, o de pagar los vencimientos de deudas internas a corto plazo, con la obtención de recursos extraordinarios. La causa inmediata que originaba esos desequilibrios de presupuesto se encontraba esencialmente en el progreso acelerado que se imprimía por nuestros gobernantes al país. Una evolución rápida obligaba a los hombres de Gobierno a enfrentarse con nuevas necesidades, y que, por tanto, era generadora de nuevos problemas de carácter financiero, lo que obligaba a buscar medios con que atenderlas, presentándose como la manera más expedita para esta finalidad la Caja Fiscal, comprometiendo recursos ordinarios que tenían dispuesto otro destino.

Cabe recalcar, pues, que esta administración echó manos a recursos ordinarios de la nación para atender a necesidades que no se consultaban en la estructura de los presupuestos, o que habían surgido con posterioridad a su confección. Así, por ejemplo, en 1864 hubo necesidad de introducir mejoras en la línea férrea entre Santiago y Valparaíso, que había sido entregada al uso público, como anteriormente señalamos, el año anterior, y los costos ocasionados por el equipo nuevo de medios de locomoción para esa vía, impuso egresos obligados del Presupuesto ordinario de la nación. Por otra parte, el servicio de gran parte de los empréstitos internos, a corto plazo, contratados para llenar déficits anteriores o para subvenir a otras necesidades, hizo necesario adoptar la misma política de financiamiento.

En el primer quinquenio de esta administración, el principal rubro de entradas ordinarias del Estado lo constituyó, como en años anteriores, la recaudación de derechos provenientes del intercambio internacional. Asi-

mismo, las arcas fiscales se vieron fortalecidas por entradas extraordinarias, producto de emisiones de Vales del Tesoro. A este último respecto, es de interés consignar que una dió un producto líquido de $ 800.000, y a la cual ya nos referimos; en el año siguiente, 1863, otra de $ 200.000; en 1864 se lanzó una nueva emisión de $ 1.881.000. Además, en 1862, contó el Gobierno con un préstamo de $ 150.000 proporcionado por la Caja de Crédito Hipotecario, y $ 381.820 tomados del empréstito externo de 1858; y, en 1864, con cerca de $ 415.000, tomados también del empréstito referido.

El Presidente Pérez, con ocasión de la instalación del Congreso en 1864, manifestó, una vez más, que la nación nuevamente experimentaba un déficit en su presupuesto ordinario, y propiciaba como medio solucionador la contratación de un empréstito en el exterior, anunciando el envío del correspondiente proyecto de ley para muy pronto, lo que realmente muy luego aconteció. Pocos días después de enviado el mensaje especial, el Parlamento lo autorizó para contratar uno hasta por tres millones de pesos, facultándosele, además, para que en el intertanto, pudiera hacer contratos con los acreedores de la deuda interna para prorrogar el plazo de las obligaciones que el Fisco reconocía a favor de ellos.

Si bien la fórmula propuesta por Pérez no era muy aceptable, no dejaba de ser la más acertada para la época que se vivía. La implantación de nuevos impuestos a la base territorial, al comercio y a la industria, habría dado posiblemente nuevos recursos sin necesidad de producir un aumento de la deuda pública del país; pero, quizás hubiera sido inoportuna por tratarse de una economía que recién empezaba a adquirir contornos propios.

Este empréstito no se contrató. Las condiciones del mercado exterior no eran favorables, y su contratación habría dado lugar a un pésimo negocio. Así se decía en el mensaje presidencial al Congreso en que se daba cuenta de la imposibilidad de colocarlo, recalcándose que la tasa de descuentos en el Banco de Londres había subido del 7 al 9 por ciento. En este mismo mensaje se pedía autorización para negociar el empréstito en el país por suscripción popular y con el objeto de destinar su producido a los fines que señalaba la ley que autorizaba su lanzamiento en el exterior. Por ley de 23 de Noviembre se sancionó este temperamento, sin derogar la facultad que le fuere concedida al Ejecutivo para contratarlo en el extranjero, y a este efecto se disponía expresamente que los fondos del empréstito externo que se colocara, sólo podrían emplearse en amortizar la deuda interior que fuere más gravosa.

El empréstito interno logró ser colocado en el curso del año siguiente, pero dada la situación de guerra en que se vió envuelto el país, por la agresión ilegítima hecha por España, su producido no pudo cumplir la finalidad a que estaba destinado, y proporcionó de esta manera los primeros medios económicos para que el Estado se entregara a la tarea de la defensa nacional.

2.° Empréstitos bélicos contratados en el extranjero con ocasión de la guerra con España

Por ley de 24 de Septiembre de 1865 se autorizó al Presidente de la República para que declarara la guerra a España, tomándose en cuenta la actitud de la escuadra española y el ultimátum presentado por el Almirante Pareja en cuanto exigía que Valparaíso saludase a su escuadra con veintiún cañonazos, ultimátum que, por cierto, ensoberbeció el patriotismo y dignidad nacionales, y cuya no aceptación motivó el rompimiento de las hostilidades por Pareja.

Por esa misma ley se autorizaba, además, al Presidente de la República para los siguientes fines:

a) Para aumentar las fuerzas de mar y tierra;
b) Para hacer uso de los caudales públicos, sin sujetarse a presupuesto;
c) Para imponer una contribución de guerra que no excediera del cinco por ciento de la renta anual de los contribuyentes;
d) Para disminuir los sueldos, pensiones y jubilaciones, en proporción que se indica, pagándose después de la guerra a los interesados lo que hayan dejado de percibir, en billetes del crédito público del 3%, estimados en el 40% de su valor nominal;
e) Para que declarara puertos mayores y dispusiera de traslados de empleados de aduanas, en la forma necesaria para su servicio; y
f) Para que levantara empréstitos hasta la suma efectiva de VEINTE MILLONES DE PESOS, hipotecando a su pago las propiedades del Estado.

En relación con la autorización conferida por la ley transcrita, el Gobierno de Chile contrató los siguientes empréstitos: el de 1865, colocado el 5 de Marzo de 1866; el de 1866, colocado en partes sucesivas por contratos de 7 de Agosto y 14 de Diciembre de 1866, y de 9 de Febrero de 1867; el de 1867, contratado el día 8 de Febrero del mismo año.

3.° Empréstito bélico de 1865

Su colocación se convino con los banqueros "Thompson, Bonar and Co.", en las bases y condiciones que a continuación señalamos:

Monto de emisión	£ 450.000.—
Tipo de colocación	90%
Interés	6%
Amortización	Extraordinaria, en dos parcialidades, por mitades, cumplideras al 15 de Marzo de 1867 y a igual fecha del año siguiente.

La colocación de este empréstito trajo una pérdida inmediata del 10% de la emisión, irrogando, por otro lado, una de £ 18.000 por gastos de timber inglés, de emisión y comisión.

Su producto, conjuntamente con otro smedios extraordinarios conseguidos en el interior, fué dedicado a comprar armas para las fuerzas armadas de la nación.

4.° Empréstito bélico de 1866

Fué colocado por intermedio de "J. S. Morgan y Cía.", de Londres, con las condiciones generales e importantes que se indican en seguida:

Capital nominal	£ 1.120.920	
Tipo de colocación		85%
Capital efectivo	952.782	
Interés		7%
Amortización, acumulativa		2%

Este empréstito dió más de novecientas mil libras esterlinas, descontados los gastos de comisión, emisión, propaganda y de timbre inglés. La mayor parte de su rendimiento fué destinado a la subvención de gastos de guerra. Con una parte de sus fondos, llegados al país cesada la guerra, se dió comienzo a los trabajos de fortificación de Valparaíso, de Ancud y en Corral; los buques adquiridos por captura, y algunos por compra, fueron

equipados con armamentos, y también reparados, en forma de dejar al país en un eficiente estado de preparación bélica. Se hizo, además, una adquisición considerable de material de artillería de grueso calibre y en los sistemas más modernos y acreditados a la fecha.

5.° Empréstito bélico de 1867

Representante de Chile en este negocio fué don Maximiano Errázuriz, enviado especialmente para llevarlo a buen término, y quien se valió de los servicios de la firma "J. S. Morgan y Cía.", contratándolo el 8 de Febrero de 1867.

Sus principales condiciones pueden sintetizarse en los siguientes rubros:

Tipo de colocación		84%
Capital nominal	£ 2.000.000	
Tipo de rescate	Sorteo a la par	
Interés		6%
Amortización, acumulativa		2%

El capital efectivo que rindió este empréstito fué de £ 1.600.000, sin considerar los gastos por costo de colocación.

En lo que se refiere a su inversión, interesa decir que fué destinado en parte a amortizar el empréstito de 1865, y en otra a cubrir el déficit ocasionado por la adquisición del material de guerra y demás gastos bélicos, para lo que no había dado abasto el producido de los empréstitos anteriores.

En cuanto a un sobrante que restó, el Presidente Pérez, en su mensaje al Congreso, de Junio de 1867, decía que, conjuntamente con el aumento de las entradas de aduanas, del ferrocarril entre Santiago y Valparaíso, y otras varias rentas, concurrirían a asegurar "por algún tiempo al erario público una situación desahogada".

6.° Construcción del ferrocarril de Chillán a Talcahuano. Empréstito de 1870

La construcción de este ferrocarril había sido profunda preocupación del Gobierno de don José Joaquín Pérez en los primeros años de su decenio. Por ley de 13 de Diciembre de 1862 se le facultaba para que hiciera levantar planos para la prolongación del ferrocarril al sur, y formar presupuestos del costo que demandaría la obra; debía practicar iguales operaciones para la construcción de uno entre Chillán, Concepción y Talcahuano. Concluídos estos estudios técnicos y financieros, quedó autorizado para proceder a la realización total o seccional de las líneas férreas, pagando su importe en bonos del Tesoro nacional, cuyo interés no podría exceder del seis por ciento anual, pagadero por semestres vencidos, y cuya amortización fuere a largo plazo.

Los arbitrios concedidos por esta ley consideraban solo un plazo de tres años, para los efectos de su realización.

Por ley de 19 de Julio de 1865, se prorrogó este término por un año más; por otra del 24 de Septiembre de 1866 por dos años más.

Por ley de 17 de Octubre de 1868 el Congreso declaraba de utilidad pública los terrenos de propiedad municipal o particular que se necesitasen para la construcción de las vías férreas, con disposición expresa de que su valor debía pagarse sin consideración a las ventajas que hubiera de darles el camino de hierro.

Por ley de 7 de Enero de 1869 se prorrogaba por un año más las autorizaciones a que nos venimos refiriendo, y también se le facultaba para some-

ter a compromiso, de acuerdo con el Consejo de Estado, las cuestiones que pudieran suscitarse sobre la interpretación o ejecución del contrato que celebrare el Estado referente a la construcción de las indicadas líneas férreas.

Por decreto de 28 de Mayo de 1869 se dió la concesión de esta empresa a la firma "Slater y Cía.", pero no en los mismos términos prescritos por la ley de 13 de Diciembre de 1862. El Ejecutivo estaba autorizado para contratar dichas obras y pagarlas con Vales del Tesoro, obligaciones éstas que deberían ser entregadas a la sociedad constructora a razón del 80% de su valor nominal. El Ministro de Hacienda buscando una fórmula para descartar un mal negocio, reservó en una cláusula del contrato el derecho alternativo para el Fisco de pagar en dinero o en Vales del Tesoro; empero, para cancelar en efectivo necesitaba la autorización del Parlamento.

El pago por medio de una emisión de Vales significaba una deuda de cinco millones de pesos, desde que, siendo el precio de la obra de $ 4 millones, y obligándose el Fisco a entregárselos a los señores Slatter y Cía. al 80% de su valor nominal, había una pérdida inmediata del 20%, o sea, de un millón de pesos. Por otra parte, como la cotización real de estos bonos en el mercado era de 90, el Fisco habría aparecido encubriendo una ganancia indebida para los constructores, cuyo único riesgo al aceptar esos títulos era el de su desvaloración al tiempo de la venta, hecho que se presagiaba como imposible en razón de que las obligaciones del Estado se mantenían a firme en su cotización en la plaza.

Por su lado, el pago en efectivo no podía hacerlo el país con sus propios recursos; por consiguiente, se hacía indispensable acudir al crédito público de optarse por este sistema.

De este modo, la conveniencia práctica de esta política quedaba subordinada a las bases y condiciones en que un empréstito fuere colocado, pero la moral pública aconsejaba, en todo caso, esta última alternativa.

Convencido el Ministro de la bondad y buena reputación del crédito externo de Chile, estipuló en el contrato, como hemos dicho, esta posibilidad, y para el efecto de optar por ella, a principios de Noviembre de 1869, el Ejecutivo solicitó del Congreso la correspondiente autorización. Por ley del 24 de Noviembre del mismo año quedó facultado para contratar un empréstito dentro o fuera del país emitiendo bonos cuya amortización anual no fuere superior al 2%; provisoriamente también lo quedó para usar del crédito del Estado abriéndose una cuenta corriente en alguno o algunos de los bancos del país hasta por la suma de un millón de pesos, a un interés que no fuere superior al 7% anual, con la exclusiva finalidad de disponer de dicho avance bancario para los desembolsos que demandare la iniciación del ferrocarril entre Chillán y Concepción y Talcahuano. Esta deuda debía ser cancelada con el producto del empréstito, una vez que fuere colocado.

El Ministro de Hacienda, creyendo observar mejores condiciones en el extranjero, decidió contratar el empréstito en Londres, y este negocio se realizó el 28 de Enero de 1870 por intermedio de la casa "J. S. Morgan y Cía.", y cuyas principales bases fueron las siguientes:

Capital nominal	£ 1.012.700
Tipo de colocación	79%
Capital efectivo	800.033
Sistema de rescate	Sorteo a la par
Pérdida efectiva	212.667
Interés	5%
Amortización, acumulativa	1%; y, del 2% a partir desde 1872
Dividendo anual	60.762

Es interesante advertir que los banqueros obtuvieron un buen margen de utilidad en este negocio, pues se beneficiaron con el excedente obtenido en su colocación, ya que emitieron el empréstito al 83 por ciento.

7.° Comentario general sobre la política financiera de esta administración

La administración del Presidente Pérez se percató de la importancia del aprovechamiento del crédito público del Estado, y en el ejercicio de sus funciones explotó esta fuente extraordinaria de entradas, y para enjuiciar correctamente esta política financiera es menester remarcar que fué precisamente la que contribuyó al progreso de la nación en la década de su gobierno.

El estado de las deudas interna y externa del país en 1860 eran de un monto relativamente bajo; la primera sumaba $ 2.528.778, y la externa $ 12.925.000, en pesos oro de 48 peniques. En 1870 los saldos en circulación eran de $ 16.770.031 y $ 44.144.600, y respectivamente. La deuda externa se recargó considerablemente con los empréstitos bélicos, e igualmente la deuda interna, en cuya ascensión influyó también el descuento de sueldos autorizado por la ley de declaratoria de guerra.

Sin embargo, el cese de hostilidades no postró al país en una difícil situación económica, tanto que quedó en arcas fiscales una considerable parte de esos recursos que pudo ser destinada a otras finalidades, y que permitió liberar de los derechos e impuestos al tránsito de los minerales y pastas metálicas que se introdujesen por la cordillera, y adoptar otras medidas análogas.

La Marina de Chile se vió incrementada con la adquisición de las corbetas "O'Higgins" y "Chacabuco". Al tiempo de la guerra con España sólo contábamos con los transportes armados "Maipú" e "Independencia" y la corbeta "Esmeralda". Además, esos recursos, como vimos, permitieron fortificar varios puertos y dejar al país preparado para cualquiera otra contingencia bélica.

El ferrocarril del sur pudo extenderse hasta Curicó; se iniciaron las líneas de Chillán a Talcahuano, de Llay-Llay a Los Andes, y se atendió preferentemente al mejoramiento y habilitación de nuevos caminos.

Por su parte, la rentabilidad pública llegó a duplicarse en el curso de 10 años. En efecto, en 1861 el total de las entradas ordinarias fué de $ 3 millones 850.821.19, subsistiendo como principal fuente de ingresos la recaudación de aduanas ($ 3.538.804.99); y en 1870 el monto global alcanzó a 11,5 millones de pesos, conformado principalmente por las entradas de aduanas ($ 6.438.182), las de especies estancadas ($ 1.407.239), y las provenientes de la explotación de los ferrocarriles ($ 1.425.931).

De este modo, si bien la deuda pública subió bastante en este decenio, no puede sostenerse en caso alguno que haya gravitado en forma inconveniente sobre la masa contribuidora o producido algún trastorno grave y permanente en la hacienda del país, y en todo caso, la política financiera adoptada fué la más acertada atendidas las circunstancias en que hubo de aplicársele. Debe concluirse, en nuestro concepto, en que entonó las arcas fiscales haciendo posible aumentar la riqueza nacional y permitió una acentuada atención al problema de la defensa nacional mediante la fortificación de puertos, y la adquisición de buques de guerra y de armamentos.

CAPITULO II

LA DEUDA EXTERNA EN LA ADMINISTRACION DE D. FEDERICO ERRAZURIZ ZAÑARTU

Don Federico Errázuriz Zañartu fué llevado a la primera magistratura de la nación por la coalición liberal conservadora en una elección en que venció a su contendor don Tomás Urmeneta, apoyado éste por los radicales y los monttvaristas.

Al iniciarse su gobierno la economía se encontraba sentada sobre firmes bases, especialmente favorecida por la internación de capitales extranjeros. Por otra parte, la riqueza minera se incrementó con el descubriminto del rico mineral de plata de Caracoles, en 1870, acontecimiento que motivó una enorme actividad en la vida de Calama, Mejillones, Cobija y Tocopilla.

1.° Empréstitos externos contratados por este gobierno

Durante esta administración pública se contrataron los empréstitos de los años 1873, para construcción de ferrocarriles y adquisición de buques, y 1875 dedicado a la conversión del empréstito bélico de 1867. Estudiaremos estos negocios separadamente por la importancia que tienen.

2.° Construcción de nuevos ferrocarriles y adquisición de buques de guerra. Empréstito de 1873

Esta operación fué realizada en Londres por intermedio de los Bancos Nacional de Chile y Oriental de Londres, el 28 de Febrero de 1873. Las leyes que autorizaron este empréstito son de fecha 4 de Enero y 26 de Diciembre de 1872. La primera facultaba al Presidente de la República para comprar uno o dos buques de guerra y un vapor para el servicio de la colonia de Magallanes y que fuera armable en caso de guerra. La ley de Diciembre se refería a la construcción de un ferrocarril de vapor que uniere Curicó con Angol, y éste con Los Angeles, declarándase para estos efectos de utilidad pública los terrenos particulares o de municipalidades de que fuere necesario para los fines indicados.

El financiamiento de estas obras era a base de empréstitos. La ley de Enero autorizaba la contratación de uno hasta por dos millones doscientos mil pesos, y la de Diciembre otro que rindiere hasta ocho y medio millones de pesos.

El Ministro de Hacienda, don Ramón Barros Luco, consideró acertado levantar estos empréstitos conjuntamente, y por ello retrasó la ejecución de la primera ley. Además, el gobierno estimó de conveniencia dar la realización de este negocio a alguna de las instituciones bancarias del país en forma de librar los gastos que reportaba el envío de un encargado especial al extranjero y las eventualidades del cambio, hecho este último que ya venía palpándose desde bastante tiempo atrás. De acuerdo con esta táctica se llamó a propuesta a los diferentes bancos del país para que, previas bases y condiciones, se hicieran cargo de la colocación de los empréstitos en el exterior. Algunos no concurrieron a este llamado, negándose a tomar parte en esta gestión, y entre los proponentes el Ministro dió la concesión al Banco Nacional de Chile, por decreto de 5 de Enero de 1873, formalizándose el contrato por escritura pública.

De acuerdo con este convenio el Banco Nacional quedaba obligado a integrar en arcas fiscales, cualquiera que fuere la suerte del empréstito en su colocación, la cantidad de $ 3.400.000 en 1873, y las de $ 3.500.000 y $ 3.200.000 en los años de 1874 y 1875, respectivamente. Asumía también la obligación de abrir de inmediato una cuenta corriente al Fisco por tres y medio millones de pesos; a suministrar con cargo a esta cuenta fondos a las oficinas de Hacienda, donde tuviere sucursales, medida con la cual el Fisco quedaba a salvo de surtir directamente con dinero a las referidas oficinas, ahorrando de este modo los gastos de fletes, custodia y pérdidas por robo.

De los fondos del empréstito el gobierno giraría exclusivamente para atender a los gastos que demandare la construcción del ferrocarril y la adquisición de los blindados, y como obligación correlativa a las enunciadas precedentemente quedaba obligado a pagar un determinado interés al Ban-

co Nacional por los giros hechos con cargo a la cuenta corriente abierta. pero el banco, a su vez, reconocía al Estado un interés por los dineros del empréstito de que era depositario, interés que excedía al devengado por el crédito bancario, de donde se desprende que por este concepto el Fisco percibía cierto margen de utilidad.

Finalmente, el Estado se comprometía a monopolizar sus depósitos en dinero en esa institución bancaria como también los fondos necesarios para que el Banco hiciera el servicio de nuestra deuda externa. Esta obligación regiría por un plazo de tres años, o sea, mientras el Fisco percibiera la entrega total de los fondos del empréstito.

El contrato celebrado entre el Fisco y el Banco Nacional fué acerbamente criticado por algunos sectores de la política del país, quienes afirmaban su ilegalidad e inconveniencia para la industria bancaria del Estado. Después de largas discusiones en el Congreso, el gobierno salvó su responsabilidad recibiendo un amplio voto de confianza.

El Banco Nacional, como representante de Chile, contrató la colocación de este empréstito con el Oriental Bank Corporation y el City Bank Limited, de Londres, en las bases y condiciones principales que a continuación sintetizamos en el siguiente cuadro:

Capital nominal	£ 2.276.500	
Tipo de rescate		90%
Capital efectivo	,, 2.026.085	
Tipo de rescate	Sorteo a la par	
Interés		5%
Amortización, acumulativa		2%
Dividendo anual	£ 159.255	
Comisión por colocación		1%

La emisión de este empréstito se repartió en bonos de 1.000, 500 y 100 libras esterlinas. Los intereses empezarían a correr desde el 1.° de Marzo de 1873. En el contrato se dejó establecido además que £ 1.700.000 se dedicarían exclusivamente a la construcción del ferrocarril entre Curicó y Angol, que quedaba hipotecado a los acreedores y que el resto, o sea, £ 576.500 se pondría a libre disposición de Chile.

En cuanto a la inversión de este empréstito cabe decir que su producido fué destinado al cumplimiento de las finalidades señaladas, con salvedad de una pequeña parte con que se prosiguieron los trabajos del muelle de Valparaíso y de los Almacenes de Aduanas del mismo puerto.

La Marina Nacional quedó en un pie más o menos estable de defensa con la adquisición de los acorazados "Cochrane" y "Blanco Encalada", especialmente de atenderse al notorio aumento del poderío naval del Perú.

3.° Tentativa para la conversión del empréstito de 1867. Obras públicas. Empréstito de 1875

El 12 de Noviembre de 1874 se dictó una ley que autorizaba la contratación de un empréstito que produjera la cantidad de 9 y medio millones de pesos, de los cuales 4,5 se destinarían a amortizar el empréstito del 7% emitido en Londres en 1867, y el resto sería para convertir todas las emisiones de bonos que, por autorización del Congreso, debían hacerse en Chile para el financiamiento de obras públicas, quedando en forma expresa derogadas esas autorizaciones.

La suma consultada para la amortización extraordinaria del empréstito de 1867 era suficiente para dicho efecto. Sin embargo, como las condiciones del mercado no se mostraban favorables para tentar una conversión, se dejó de lado la idea de cancelar el empréstito de 1867.

En lo que concierne al otro objeto de la ley, es de interés señalar que

el gobierno había quedado facultado para emitir bonos de circulación interna en la cantidad necesaria para obtener un producto de $ 7.400.000. Así, por ley de 11 de Enero de 1872, se disponía la construcción de un muelle en el puerto de Valparaíso, cuyo costo, que no podría exceder de cuatrocientos mil pesos, se pagaría con bonos del Tesoro Nacional; por ley de 26 de Septiembre de ese mismo año, se le facultó para contratar, por licitación pública, la construcción de los Almacenes de Depósito y obras anexas de la Aduana de Valparaíso, en conformidad a los planos y presupuestos del ingeniero don Juan Hugues, con un costo de $ 1.452.243.03, pagadero en la misma forma. Por ley de 2 de Enero de 1873, se autorizaba al Presidente de la República para que emitiera bonos hasta por la suma de $ 220.000, con seis por ciento de interés y 2 de amortización acumulativa, a fin de invertir su producido en la compra de un local y construcción de edificio donde habría de funcionar el Liceo de Valparaíso. Por ley de 20 de Agosto de 1873, se le autorizaba asimismo para invertir hasta la suma de $ 2.700.000 en la adquisición de terrenos, equipo movible, maquinarias para la maestranza, y en la construcción de edificios, muelles y demás trabajos de estaciones que necesitara el ferrocarril entre Santiago y Valparaíso.

El Ministro de Hacienda prefirió no seguir usando de estas emisiones, en cuanto seguidas y cuantiosas, podrían reportar perjuicios para la industria y comercio nacionales. Consecuente con su criterio dió iniciación a muchos de estos trabajos con el sobrante del empréstito de 1873, en forma que cuando envió el proyecto de ley para contratar un empréstito en el extranjero con que atender a la prosecusión de las obras públicas indicadas, ya se había invertido en ellas una cantidad de dos y medio millones de pesos, por lo que solicitó autorización para contratar un empréstito que diere hasta la suma de $ 5.000.000.

Este empréstito fué colocado por medio de los Bancos Nacional de Chile y Oriental de Londres, celebrándose el respectivo contrato el 9 de Febrero de 1875, cuyas bases y condiciones generales son las que se exponen a continuación:

Capital nominal	£ 1.133.000	
Tipo de colocación	88%	
Interés	5%	
Amortización, acumulativa	2%	más £ 5.000 anuales extra.
Dividendo anual	£ 84.310	

De esta manera, pues, la realización de este negocio proporcionó un capital efectivo de $ 4.742.564.72, y la pérdida en su colocación sumó $ 679.800.

4.º Comentario general de la gestión financiera de este gobierno

En los aspectos social y financiero de nuestra economía nacional, no es aventurado afirmar que el servicio total de la deuda pública del Estado empezaba a imponerse como una grave carga para el erario fiscal. El monto global de la deuda era poco menos de 51 millones de pesos, suma que en una población de 2 millones de habitantes representaba un índice de 24,7 pesos por cabeza; su servicio completo, por intereses y amortizaciones, pasaba de 5 millones de pesos anuales, incluyéndose pérdidas en el cambio y comisiones de banqueros, cantidad que comprometía la tercera parte de la rentabilidad nacional presupuestada. Esta última había seguido el siguiente desarrollo en esos años:

1871	$	11.681.032
1872	,,	13.592.410
1873	,,	15.265.531
1874	,,	15.661.721
1875	,,	16.350.119

Es interesante consignar que en este último año la rentabilidad obtenida no correspondió a la presupuestada para atender a los gastos públicos que se habían considerado en $ 17.185.060, y el déficit provocado fué necesario saldarlo con fondos del empréstito de 1875.

Como consecuencia del aumento de nuestra deuda pública y de una política inversionista bien entendida el país progresaba en lo material y cultural, pero a la vez, siendo el sistema rentístico de la nación mal organizado y muy reducido en relación con la verdadera capacidad tributaria del Estado, el país se vió abocado a críticas situaciones de carácter financiero.

Una Comisión de Hacienda, formada por personas preparadas y autorizadas en el ramo de las finanzas, se entregó al estudio de éstas, y en Noviembre de 1876 emitió un informe en el cual se puso de manifiesto la necesidad de contratar un nuevo empréstito, de crear nuevos impuestos y transitoriamente aumentar algunos de los existentes, como también, de introducir severas economías en los gastos.

Si bien es cierto que nuestros gobernantes reconocían como una de las causas que provocaban el desequilibrio de nuestra Hacienda Pública el recargado dividendo anual que exigía el servicio de la deuda total, remediaban la situación del momento con el mismo mal que imperaba.

En realidad, es dable pensar que el monto de nuestra deuda pública estaba muy lejos de copar la capacidad económica del Estado, y era más bien el sistema tributario el deficiente, ya que a la fecha la rentabilidad fiscal era de un índice de ocho pesos por cabeza, más o menos, cantidad exigua si se observa el desarrollo que había alcanzado la economía nacional.

CAPITULO III

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION DE DON ANIBAL PINTO

El Presidente Pinto tomó el mando de la nación en una época en que el país se hallaba abocado a conjurar una crisis de carácter esencialmente económico-financiero, debido a la inestabilidad de los presupuestos y al desequilibrio de la balanza comercial y de pagos.

1.° Sombrío panorama económico y financiero. Cancelación de la deuda flotante

El informe de la Comisión de Hacienda, a que nos referíamos anteriormente, a pesar de haber sido evacuado en los primeros meses de este gobierno, fué desestimado por el Ministro de Hacienda don Rafael Sotomayor, quien no simpatizaba con la idea de promover a una reforma tributaria, por augurar un próximo retorno de las finanzas del Estado a su normalidad una vez que se concluyeran las obras públicas iniciadas y emprendidas por administraciones anteriores. De aquí que prefiriera salvar la difícil situación del momento con recursos extraordinarios que no fuera a base de implantar nuevos impuestos o reagravar los existentes, y de conformidad a tal men-

talidad obtuvo autorización legislativa para levantar dentro del país un empréstito que produjera hasta la suma efectiva de cinco millones de pesos. Realizada esta operación, dió un producto de $ 4.884.542.36, reconociendo el Estado una deuda de valor nominal de $ 5.148.117.05.

Con estos recursos, según imperativo de la ley de 10 de Enero de 1877, se proveyó a la cancelación de la deuda flotante creada por la aplicación de la ley de 18 de Agosto del año anterior, y que en su oportunidad había autorizado una emisión de Vales del Tesoro para cubrir necesidades del presupuesto nacional.

Pero no era este criterio el acertado para borrar el sombrío panorama económico y financiero de esos tiempos, aun cuando también se notan algunas medidas que envolvían la finalidad de disminuir los excesivos gastos de administración.

Al poco tiempo sucedió en la Cartera de Hacienda don Augusto Matte, quien era partidario de aumentar las rentas del erario fiscal por medio de contribuciones, "con tanta mayor razón, cuanto que una parte buena de las dificultades económicas que nos asedian trae su origen de los fuertes desembolsos que demanda el servicio de las deudas contraídas para fomentar el progreso del país, y por consiguiente, los haberes de los ciudadanos".

Desgraciadamente no se tentó una seria revisión del sistema tributario ,y este estado de cosas arrastró al país al uso y creación de los billetes de banco, que en un principio fueron títulos convertibles, y que a poco andar obtuvieron el privilegio de la inconvertibilidad, por ley de 23 de Julio de 1878.

2.° Estado de guerra con el Perú y Bolivia. Política financiera bélica. Suspensión parcial del servicio de la deuda externa

El conflicto internacional en que se vió envuelto nuestro país en 1879 obligó a nuestros gobernantes a adoptar la instauración del régimen del papel moneda, y cuyo antecedente preciso fué la inconvertibilidad existente de los billetes bancarios.

Sin embargo, es justo reconocer que esta política monetaria fué la más prudente que se presentó para salvar, en el aspecto económico y financiero, la situación bélica con el Perú y Bolivia.

Además, para atender al financiamiento de este conflicto el Presidente de la República fué facutlado para contratar empréstitos que dieran hasta la suma de cinco millones de pesos, pudiendo estipular cualquiera clase de garantías.

Por ley de 10 de Abril de 1879, fecha en que encontraba en la Cartera de Hacienda a don Julio Zegers, el Congreso autorizó una emisión de seis millones en billetes al portador, disponiéndose que anualmente se fijaría en el presupuesto de gastos la suma que debía retirarse de la circulación. Esta ley trasciende en la historia económica monetaria del país por haber sido la primera de papel moneda.

Posteriormente, por ley de 26 de Agosto, se autorizó otra emisión por igual cantidad, y en el año siguiente una por un total de $ 14.000.000.

De este modo la deuda interna, que en 1876 cerraba con una circulación de $ 22.077.397.53, al finalizar la administración de Pinto ascendía a $ 61.926.351.54, incluyendo en este aumento además de las emisiones de papel moneda algunos empréstitos internos colocados antes y con ocasión del estallido de la guerra.

Debemos advertir también que vuelto al Ministerio de Hacienda don Augusto Matte, hizo prosperar su idea de aumentar la rentabilidad del país mediante la implantación de nuevas contribuciones sobre los haberes, por ley de 20 de Mayo de 1879.

Finalmente, y en lo que se refiere propiamente a la deuda externa, debemos manifestar que ésta no experimentó aumento durante este gobier-

no, aun cuando por ley de 5 de Octubre de 1878 se le había autorizado para levantar un empréstito en el exterior que produjera hasta un millón de libras esterlinas o su equivalente en francos, operación que no se realizó debido al estado de guerra que sorprendió a nuestra Rpública; y que, con motivo de este acontecimiento las autoridades procedieron a suspender el pago, por concepto de amortización, de la deuda externa vigente.

CAPITULO VI

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN LA ADMINISTRACION DE D. DOMINGO SANTA MARIA

1.° Hacia la normalidad económica y financiera

Cuando asumió la primera magistratura del país don Domingo Santa María estaba ya consolidado el triunfo de Chile en la guerra del Norte, y la posesión de hecho de los territorios de Tarapacá y Antofagasta ponía a discreción de nuestros gobernantes grandes sumas por concepto de derechos de exportación del salitre, entradas que desde el primer momento fueron ingresadas a rentas generales del erario fiscal. Puede decirse, de esta manera, que la crisis que venía sacudiendo al país desde 1870, y cuyo punto álgido lo sufrió en 1878, decreció bruscamente cuando Chile pudo servirse de esas enormes riquezas nortinas.

Esta situación de holganza de los caudales públicos permitió al Gobierno atender a la petición creciente de los centros privados, comerciales e industriales para un retorno al régimen monetario normal, y desde luego se tomaron medidas para preparar la operación de la convertibilidad del papel moneda que en vasta cantidad se había emitido hasta la fecha, y además, dió origen a una política de adaptación de una nueva organización de hacienda respecto de los recursos disponibles.

2.° Conversión del empréstito bélico de 1866. Empréstito de 1885

Enfocándose el problema de la deuda pública externa, como quiera que cesó la razón principal que causó la suspensión parcial del servicio de dicha deuda, se reanudó la redención de estos bonos a partir desde el segundo semestre de 1884, y, por otra parte, en atención a la disparidad de tipos de interés y amortización de los diferentes empréstitos externos el Ministro de Hacienda, ahora don Ramón Barros Luco nuevamente, acogió y propulsó la idea de una conversión general.

La tesis del Ministro no prosperó ampliamente en el Parlamento, y sólo se concedió autorización para convertir el empréstito del 7% de 1866 en uno del 5%. Sin embargo, el Gobierno se abstuvo de llevar a cabo este negocio con motivo de los temores de guerra en Europa.

Con posterioridad, en Junio del año siguiente, 1885, presentándose disipados dichos temores y favorables las condiciones del mercado monetario, se pudo apreciar que el empréstito que se pretendía colocar en Londres podía conseguirse con un interés menor que el dispuesto por la ley de 1884, y asimismo con una amortización que haría menos oneroso el servicio de la deuda. En virtud de estas razones el Gobierno se dirigió nuevamente al Congreso del cual consiguió autorización incondicional para contratar el referido empréstito, por ley promulgada el 2 de Julio de 1885.

Este empréstito fué lanzado con un valor nominal de £ 808.900 se vendió al City Bank en la suma de £ 692.822.17, y de acuerdo con los

términos del contrato los banqueros quedaron facultados para pagar con esta suma a la Casa "J. S. Morgan and C°.", el 1.° de Diciembre de 1885, la cantidad de £ 630.000, y retener el saldo para la provisión de pago del primer dividendo del nuevo empréstito.

Siguiendo con una norma anterior creemos de interés hacer un cuadro con las condiciones y bases del empréstito en sus rubros más importantes:

Capital nominal	£ 808.900
Tipo de colocación	85,65 %
Producto efectivo	,, 692.822.17
Pérdida en la colocación	,, 116.077.83
Tipo de interés	4,5 %
Tipo de amortización, acumulativa anual	0,5 %
Dividendo anual por servicio de intereses y amortización.	,, 40.445

Si recordamos el dividendo anual que exigía el empréstito de 1866 (£ 100,882.16), hemos de apreciar fácilmente que esta operación reportó al Estado una economía superior a 60.000 libras esterlinas, y si bien es cierto que la nueva deuda significó para el Estado una mayor responsabilidad, puesto que un empréstito que estaba reducido a £ 630.200 se le convierte por otro de £ 808.900, no lo es menos que este mal se le conjuraba con el sistema de libre rescate que se pactó, aun cuando es verdad que la solidez del crédito público de Chile, mantenida por muchos años, hizo necesario proceder a la amortización de este empréstito por sorteo, en atención a que los bonos se cotizaban sobre la par.

En el buen éxito de esta gestión resalta la figura de don Alberto Blest Gana, quien negoció el empréstito en Europa.

Antes de abandonar el Presidente Santa María su alto cargo consiguió del Parlamento la dictación de la ley de 27 de Agosto de 1886 que le autorizaba para emprender la conversión del saldo total de nuestra deuda, y cuya ejecución habría de corresponder a su sucesor, don José Manuel Balmaceda.

CAPITULO V

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN LA ADMINISTRACION DE D. JOSE MANUEL BALMACEDA

1.° Conversión total de la deuda externa. Empréstito de 1886

Anotamos ya que a esta administración le correspondió llevar a cabo la conversión total de nuestra deuda externa vigente a la fecha, y que había sido dispuesta por la ley de 27 de Agosto de 1886, dictada poco antes de que el Presidente Santa María hiciera dejación de su alto cargo. El estado general de esta deuda al tiempo de su conversión, era el que sigue:

Empr.	Cap. Nom.	Tot. Amort.	Saldo Deuda	Divdo. Anual
1858	1.554.800	723.700	831.100	85.514
1867	2.000.000	930.000	1.070.009	169.999
1870	1.012.700	228.900	783.800	60.772
1873	2.276.500	441.100	1.835.400	159.455
1875	1.133.000	158.900	974.100	84.310
	7.977.000	2.482.600	5.494.400	549.951
1886	808.900	———	808.900	40.445
	8.785.900	2.482.600	6.303.300	590.396

El Gobierno de Balmaceda haciendo uso de la autorización legal correspondiente para extinguir los empréstitos de 1858, 1867, 1870, 1873 y 1875 con la contratación de otro empréstito, inició las negociaciones del caso, por medio de don Ambrosio Montt, representante de Chile en Londres.

En esta oportunidad fueron varios los banqueros que se disputaron la comisión del negocio, pero prefirió venderse la emisión a los señores "N. M. Rothchild e Hijos", ciudad de Londres.

Las condiciones genearles del empréstito, que se formalizó por contrato celebrado en Febrero de 1887, fueron las siguientes:

Capital nominal	£ 6.010.000	
Tipo de colocación		96%
Producto efectivo	„ 5.769.600	
Tipo de interés		4,5%
Amortización, acumulativa		0,5%
Pérdida en la colocación	240.400	
Dividendo anual	300.500	

La diferencia entre el producto efectivo del nuevo empréstito (£ 5 millones 769.600) y el monto total de la deuda redimible (£ 5.494.400), y con deducción de los gastos de emisión, timbre inglés, etc., se aplicó por el Gobierno de Chile al cumplimiento de otra finalidad que contempló la ley de la conversión, cual era la de atender al saldo de la liquidación que había de practicarse por lo que correspondiere a los tenedores de bonos de la deuda del Perú, en conformidad con las prescripciones del decreto de 9 de Febrero de 1882, incorporado en el Tratado de Paz que se celebró con ese Estado.

Realizada esta operación de conversión la deuda pública externa de Chile, sin contar un pequeño saldo que restaba aun del empréstito del 3% de 1843, quedó constituída por un valor de £ 6.818.900, o sea, la suma de valores de los empréstitos de 1885 y 1886, con un dividendo total de £ 340.945 para su servicio de intereses y amortización.

Si bien el saldo de la deuda externa en circulación subía en poco más de quinientas mil libras esterlinas, no puede dejarse de considerar como sumamente provechosa esta conversión ya que reportó al erario una economía anual en su servicio de 250 mil libras esterlinas más o menos, ventaja que alivió en forma considerable la obligación de pago de Chile en disponibilidades de cambio contra el exterior, con beneficiosos efectos para el comercio de importación.

2.° Pago de certificados salitreros

Una vez terminada la guerra el Gobierno debió encararse con el problema de la explotación de los territorios salitreros de que ya había tomado posesión, y especialmente en la región de Tarapacá donde el Perú había adoptado una política de monopolio estatal, expropiando las pertenencias mediante pago con Certificados Salitreros que reconocían obligaciones del Estado por un valor nominal de 20.239.203 Soles (44d.). Por otra parte, el resto de las pertenencias se avaluaban en suma cercana a los 10 millones de pesos chilenos.

De esta manera, el desembolso total que habría tenido que hacer el Estado de Chile para mantener el régimen imperante, y extenderlo en forma general a las demás propiedades de particulares, era superior a cinco y medio millones de libras esterlinas.

Preocupándose de esta situación, los señores Semper y Michels, en su tratado sobre "La Industria del Salitre en Chile", exponen que "la dificultad de levantar un empréstito tan considerable, de servir los intereses

de esta deuda y de pagarla, por una parte; la triste experiencia que el Perú acababa de hacer con el régimen del monopolio, por la otra; y, por último, la carencia de empleados competentes para hacerse cargo de esa administración, obligó al Gobierno de Chile a abandonar la idea del monopolio y adoptar el camino más fácil de obligar a la industria salitrera a pagar un impuesto por cada quintal de salitre elaborado, obteniendo de este modo un resultado satisfactorio para las finanzas de la nación".

Elegido este sistema fué necesario rescatar esos Certificados emitidos de conformidad con una ley peruana, y a este respecto el Presidente de Chile quedó autorizado, por ley de 18 de Abril de 1887, para contratar un empréstito en el exterior a fin de obtener recursos como pagarlos, y sobre la base de que la cancelación se haría a razón de 105 libras esterlinas por cada mil Soles en certificados.

Por contrato de 27 de Mayo de 1887, la Casa Rothschild tomó el total del empréstito, cuyas bases y condiciones generales se consignan a continuación:

Capital nominal	£ 1.160.200	
Tipo de colocación		96%
Producto efectivo	„ 1.113.792	
Interés		4,5%
Amortización, acumulativa		0,5%
Pérdida en la colocación	46.408	

Así pudo procederse al rescate de 10.607.438 Soles de plata, saldo de los certificados salitreros que el Gobierno del Perú había emitido para un total de 19.807.203 en la ejecución de su plan de monopolio de la riqueza salitrera de Tarapacá.

3.° Construcción de ferrocarriles. Empréstito de 1889

El Presidente Balmaceda se caracterizó por su intensa labor desplegada en la ejecución de obras públicas; así, en 1888 se dió término a la construcción de los ferrocarriles de Angol a Traiguén y de Renaico a Collipulli, y se inició su continuación hasta Victoria ,y a la vez se extendieron vías cortas en el norte y en el sur.

Con clara visión de la enorme importancia que representaba para Chile, por razón de su misma configuración geográfica, una adecuada red ferroviaria, Balmaceda consiguió autorización del Congreso para contratar en el exterior un empréstito de tres millones de libras esterlinas, cuyo producido se dedicaría a la construcción de las siguientes líneas férreas:

1)	De Victoria a Osorno y Valdivia	£ 1.685.000
2)	De Coigüe a Mulchén	112.000
3)	De Tomé a un punto de la línea central, debiendo pasar ese ferrocarril, o algún ramal, por Cauquenes y Quirihue	350.000
4)	De Talca a Constitución	270.000
5)	De Palmilla a Alcones	100.000
6)	De Pelequén a Peumo	90.000
7)	De Santiago a Melipilla	200.000
8)	De Caldera a La Ligua y Cabildo	250.000
9)	De Salamanca a Illapel y Los Vilos	200.000
10)	De Vallenar a Huasco	75.000
11)	De Ovalle a San Marcos	150.000
12)	De la Estación del Mercado Central en Santiago a Barnechea o El Peñón	25.000

El plan de construcciones a que nos referimos era sobre la base de una inversión de 800 mil libras esterlinas en el primer año de su aplicación, de 700 en el segundo, y de 500 en los restantes, y fué sancionado por ley de 20 de Enero de 1888.

Por Decreto del Supremo Gobierno de 22 de Mayo de 1889, se acordó emitir solamente un empréstito por un millón y medio de libras esterlinas, y llamados los banqueros europeos a propuestas públicas, se aceptó la oferta del Deutsche Bank y Mendelsohn & Cº., de Berlín, que tomaron el empréstito al 97%, con un 4,5% de interés y una amortización acumulativa de 0,5% también anual.

Cabe destacar que este fué el primer empréstito que nuestro país colocó en plaza alemana, y a la vez el obtenido en mejores condiciones en la historia financiera internacional de Chile, lo que se debió a la buena administración y estabilidad de nuestra Hacienda Pública.

El capital nominal del empréstito fué de £ 1.546.392, que al tipo de cambio estipulado en el contrato (20 marcos 40 pfening por libra esterlina) representó un valor de M. 31.546.396.80.

4.º Período de la revolución de 1891

Durante la revolución de 1891 la deuda interna aumentó en más de 20 millones de pesos, la que al 1º de Enero de 1890 ascendía a $ 46.501.495.22; y en lo que se refiere a la externa, es laudable y honroso para nuestra nación hacer resaltar que los dos bandos en lucha pusieron a disposición de los acreedores la suma necesaria para pagar el monto total del dividendo correspondiente.

Ponemos término de este modo al que hemos llamado segundo período de la deuda pública del Estado, y en que el crédito público en su utilización fué factor progresivo en la economía nacional de nuestro país.

TERCER PERIODO

HISTORIA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE CHILE Y SU REPERCUSION EN LA ECONOMIA NACIONAL, DURANTE LA REPUBLICA DEMOCRATICA Y EL GOBIERNO PARLAMENTARIO (1891 - 1925)

CAPITULO I

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN LA ADMINISTRACION DE D. JORGE MONTT

1.° Problemas de naturaleza monetaria. Emisiones de bonos libras esterlinas para la conversión metálica

En Agosto de 1891 el papel moneda en circulación ascendía a una suma cercana a los cuarenta y dos millones de pesos, y el Gobierno, preocupándose de la conversión era partidario de retirar ese papel moneda en el valor que tenía al tiempo de su emisión, idea que no aceptó el Congreso, modificando sustancialmente su proyecto al dar paso a la dictación de una ley que cambió el sistema monetario adoptado en 1851 por uno nuevo basado en el peso de oro de 24 peniques.

Para financiar su rescate se dispuso por dicha ley, de 26 de Noviembre de 1892, que desde el 1.° de Enero de 1893 debía emitirse bonos por £ 1.200.000, con un interés de 6%, que se enajenarían en licitación pública con un mínimo de 10 pesos papel moneda por cada libra, vale decir, un peso por cada 24 peniques.

Es de interés consignar para apreciar esta tentativa de conversión que el cambio real sobre Londres se había mantenido durante ees año en un término medio de 18 peniques, por lo que el Estado tomaba una pérdida de 6d. por cada peso que rescatare.

Sin embargo, en cumplimiento de esta ley sólo se lanzó una emisión de bonos, en tres partidas, con un total de 159 mil libras, operaciones que fueron de cargo del City Bank. En Mayo de 1893 se derogó la ley del año anterior, cambio de política que tuvo como causa primordial la contracción monetaria y la enorme disminución en los depósitos bancarios que trajo como lógica consecuencia la dictación y aplicación de aquella ley.

Sólo desde Junio de 1895 pudo restablecerse el régimen de moneda metálica, estableciéndose como unidad el peso oro de 18 peniques, período que subsistió hasta Julio de 1898.

2.° Pago de la deuda flotante del Estado

Esta deuda estaba constituída por el papel moneda que se había emitido hasta la fecha, y que, como hemos dicho, llegaba a los 42 millones de pesos, y para su pago el Presidente de la República fué autorizado por ley de 8 de Agosto de 1892 para emitir bonos del Estado hasta por una cantidad de £ 1.800.000, empréstito que se colocó en Londres por N. M. Rothschild en Octubre, actuando en representación de Chile don Augusto Matte, al precio de 95% con un interés del 5% y una amortización acumulativa de 0,5% anuales, y proporcionó consiguientemente un capital efectivo de £ 1.710.000.

Las deudas contraídas por el Gobierno Provisional con los Bancos, y el déficit de presupuesto que se denotaba para 1892, fueron pagadas y cubierto, respectivamente, con el producido de un empréstito interior por quince millones de pesos.

3.° Pago Peruvian Corporation. Empréstito de 1893.

Por Protocolo chileno-peruano de 12 de Marzo de 1890, con la finalidad de allanar las dificultades que se le presentación al Perú para cancelar su deuda externa de sus empréstitos de 1869, 1870 y 1872, cuyos títulos

estaban garantidos con la riqueza del guano y su explotación, nuestro Gobierno cedió a aquel país parte de las entradas que había percibido desde 1882 por concepto de derechos y contribuciones sobre la explotación de las covaderas.

Con el objeto de cumplir con este Protocolo el Congreso Nacional autorizó al Presidente de la República, por ley de 1.° de Enero de 1893, para que contratara en el exterior un empréstito por £ 630,000, en bonos del 4,5% anual y 0,5% de amortización.

La emisión de este empréstito corrió de cuenta del City Bank, de Londres, y se efectuó en dos partidas, en las bases y condiciones que en seguida se exponen:

Capital nominal	£	480,000		480,000
Tipo de colocación		100%		480,000
Producto efectivo			£	480,000
Capital nominal		150,000		
Tipo de colocación		90%		
Producto efectivo				135,000
Tipo común de interés		4,5%		
Id., Id. amortización acumulativa . . .		0,5%		

El total de la emisión fué puesto a disposición de la Peruvian Corporation Limited, entidad que había tomado todos los derechos provenientes de los empréstitos del Perú, que hemos indicado.

4.° Pago de emisiones bancarias y deudas municipales. Empréstito de 1895.

Con el objeto de cancelar por vía de amortización extraordinaria las deudas municipales que eran de cargo del Estado, según ley de 22 de Diciembre de 1891, y de proceder al rescate de emisiones bancarias de papel moneda, como medida de preparación para ir a la conversión metálica, a que ya nos hemos referido en acápites anteriores, se contrató en Londres con la firma "Rothschild e Hijos" un empréstito por dos millones de libras esterlinas, que colocado al 93,5%, dió un producido de 1 millón 870 mil libras esterlinas, en análogas condiciones de interés y amortización que los empréstitos tomados anteriormente por estos banqueros.

5.° **Obras públicas. Empréstito de 1896.**

Cuando estudiamos el empréstito de 1889, en la administración de don José Manuel Balmaceda, y referente al plan de construcción de ferrocarriles, tuvimos oportunidad de conocer las proyecciones de este plan sancionado por la ley de 20 de Enero de 1888, en la que se autorizaba además al Ejecutivo para contratar un empréstito por tres millones de libras esterlinas, y advertimos, igualmente, que con cargo a esa ley se colocó solamente un empréstito por la mitad.

La necesidad y conveniencia manifiesta de llevar a término la ejecución de ese plan, y, además, de adquirir equipo de material para los ferrocarriles, de atender ciertas obras públicas del puerto de Talcahuano, como también para proceder a la instalación de un cable telegráfico en Punta Arenas, y, finalmente, de proveer al erario público de fondos para otras obras que se señalarían específicamente por leyes que habrían de dictarse al respecto, significó al Congreso Nacional que era menester facultar al Presidente de la República para contratar un nuevo empréstito que financiara

todo este conjunto en una suma global que se estimaba en 4 millones de libras esterlinas.

El Banco de Chile y Alemania, en representación de un Sindicato formado por la Dirección de Disconto Gesellschaft, y el Norddeutsche Bank, de Hamburgo, ofreció tomar dicho empréstito al precio de 93%, haciéndose la emisión en marcos y con una comisión del 21/2%, incluídos los gastos de emisión, propaganda, etc., y un 1/4% de corretaje, por lo que en caso de habérsele aceptado la oferta, el empréstito habría dado un rendimiento efectivo del 90 1/4%, equivalente a £ 3.610,000.

Esta proposición fué superada por dos propuestas de Rothschild Sons, en una de las cuales se obligaba a comprarlo al 95%, con 2 1/4% de comisión, incluído todo gasto, y por la otra, al 95,5%, con 2 1/2% de comisión, condiciones que representaban un rendimiento efectivo de 3 millones 710 mil libras esterlinas, y de 3 millones 720 mil libras esterlinas, respectivamente, que fué por cierto la que se aceptó previa consulta a la Dirección de Contabilidad del Estado, celebrándose el respectivo contrato de empréstito el día 6 de Julio de 1896.

Por disposición expresa de la misma ley, que autorizaba este empréstito se facultó al Presidente de la República para que, mientras se le contratare, emitiera Vales del Tesoro, política que se adoptó por una suma cercana a los dos millones de libras esterlinas, valor que fué rescatado con el producido del empréstito.

6.° Compra por el Estado del ferrocarril de Coquimbo. Novación en el pago de una deuda.

En el curso del año 1896 el Gobierno de Chile había adquirido de la Compañía del Ferrocarril de Coquimbo esta red, con todo su equipo, por un precio alzado de £ 265,000, que fué pagado en bonos de la deuda pública exterior del 4 1/2% por interés, y 0,5% por amortización.

Posteriormente el Presidente de la Comisión Liquidadora del Ferrocarril de Coquimbo hizo presente al Gobierno que dichos bonos se habían considerado en la plaza europea como de la deuda interna con servicio en el exterior, lo que hacía imposible a sus tenedores negociarlos en ese mercado, y consecuentemente solicitaba que se canjeara la primitiva emisión por otra que se emitiere directamente en el extranjero.

El Gobierno acogió esta justa reclamación y de inmediato pidió autorización al Congreso Nacional para emitir bonos de la deuda pública externa por £ 260,000, cantidad a la que estaba reducida la primitiva emisión y en las mismas condiciones en que esta última fué cursada, en cuanto a interés y amortización, pero considerándose para los efectos del dividendo anual de su servicio el valor de la emisión lanzada en 1896.

De este modo pueden resumirse las condiciones generales del empréstito, que poco después fué autorizado por ley de la República, de 21 de Agosto de 1899, y que aparece signada con el N.° 1,257, en la forma que sigue:

Capital nominal	£ 265.000	
Saldo al 31-XII-99	260.080	
Interés		4,5%
Amortización, acumulativa		0,5%
Tipo de colocación	Fueron entregados al 100% a Coquimbo Railway Co.	
Dividendo anual por servicio de intereses y amortización	£ 13.250	

7.° Obras de Peñuelas. Empréstito municipal de 1894 tomado a cargo por el Fisco en 1897

Con el objeto de proveer de agua potable a Valparaíso, la Municipalidad de este puerto contrató un empréstito externo, debidamente autorizada por ley de 12 de Septiembre de 1893, y el contrato se celebró al año siguiente con los banqueros "J. H. Schroeder & Co.", por un valor nominal de 200 mil libras esterlinas y al 5,5% de amortización acumulativa anuales. El capital efectivo de rendimiento fué de £ 171.000 ya que se negoció al 85,5%, y el dividendo anual por concepto de su servicio fué de £ 15.000.

Este empréstito, posteriormente, fué tomado a su cargo por el Estado de Chile.

8.° Comentario general sobre la gestión financiera de este Gobierno

El servicio de la deuda externa se manifestaba nuevamente como un factor perturbador en el índice del cambio internacional, puesto que el enorme egreso anual que representaba, de año en año, desbaratata en buen grado la significación económica que podría haber representado para el Estado la recaudación de los derechos de exportación, especialmente del salitre, ya que una considerable parte de los medios de cambio o títulos contra el exterior debían dedicarse al pago de la deuda de que se trata, limitándose de este modo las disponibilidades que el desarrollo de nuestro comercio exterior requería para sí.

Durante el Gobierno del Presidente Montt la deuda pública subió ostensiblemente, y en su rama externa, se contraron empréstitos por un monto total de £ 8.844.000.

Si bien los males que por lo general acarrea una política financiera que incida en el abuso del crédito público no habían repercutido hasta la fecha, lo que se debía especialmente al crecimiento del comercio internacional, dejaban expuesto al país a sufrir un derrumbe económico y financiero para el caso de que el comercio exterior, precisamente, se viere afectado alguna vez por alguna crisis económica, peligrosidad tanto mayor de atenderse al sistema tributario de Chile que descansaba, en su esencia, en los impuestos afectos a dicho comercio.

En cuanto a la formación de un fondo para la conversión metálica, y sobre la base de contratación de empréstitos externos, fué, en nuestro concepto, errada política económica, y que habría de durar tanto, aproximadamente, cuanto no saliere del país, por concepto de pago en el servicio de esos empréstitos, gran parte de los fondos que proporcionaron al erario fiscal.

Una conversión que no estriba en disponibilidades propias del Estado va condenada necesariamente al fracaso más absoluto, con el consiguiente trastorno financiero que seguramente ha de provocar.

CAPITULO II

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION DE DON FEDERICO ERRAZURIZ ECHAURREN

1.° Situación económica y financiera. Vuelta al papel moneda

Este Gobierno recibió como herencia de la administración pública anterior el régimen de moneda de oro en circulación, y era idea muy apreciada del nuevo Presidente mantener este sistema monetario. Con todo, Errázuriz advertía a la Nación, en su primer Mensaje, de que si bien podía considerarse consolidado su mantenimiento no era posible desconocer que el país atravesaba por una época económica fatigosa.

Esto último era cierto, como consecuencia de un largo proceso de desequilibrio económico que desde años atrás venía experimentando la República, y según hemos visto al considerar el aumento de la deuda pública y otros aspectos en la economía financiera del Estado en años anteriores. La balanza comercial acusaba saldos acreedores para Chile debido al excedente de valores de exportación sobre los de importación, pero ese beneficio lo consumía íntegramente el servicio de nuestra deuda externa, amén de las salidas de oro del país por concepto de utilidades de capitales extranjeros explotados en Chile, todo lo cual, en conjunto, se traducía en una balanza de pagos desfavorable, con el consiguiente perjuicio para la economía nacional y la del Estado. Esta situación, constante y diariamente temida, trajo un grave fenómeno de desconfianza al público lo que se hizo notar en una sensible disminución de capitales en giro, y que se agudizó mucho más con la existencia de dificultades de política internacional que dejaban entrever la posibilidad de una guerra chileno-argentina.

La enorme contracción monetaria que se experimentó hizo virtualmente insostenible el régimen metálico, y así, por ley de 31 de Julio de 1898 se autorizó por el término de un año la emisión de 50 millones de pesos de curso forzoso, pagadero en oro de 18 peniques, incluyéndose en esa suma las emisiones bancarias que habían sido declaradas emisión fiscal y se disponía que el 1.° de Enero de 1902 debía procederse nuevamente a la conversión metálica.

2.° Breve comentario sobre la gestión financiera de este Gobierno

En lo que se refiere a la vuelta al curso forzoso del papel moneda, debemos convenir en que fué una medida lógica que las circunstancias mismas exigieron, y sólo es lamentable la falta de entereza de la administración anterior para enfrentarse con el clamor público que abogaba y exigía la conversión metálica en una época que estaba distante de la verdaderamente oportuna para llevar a cabo una operación de dicha naturaleza.

En relación con la deuda externa, cabe decir que no aumentó, y sólo se realizó la operación de conversión a que dió margen la adquisición del ferrocarril de Coquimbo, y que estudiamos anteriormente por razones de método expositivo.

Esta sabia política financiera, de recato y mesura, desgraciadamente no aminoró el mal económico de Chile, pero en todo caso, y esto es bastante, no empeoró la situación.

CAPITULO III

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION DE DON GERMAN RIESCO (1901-1906)

1.° Tensa situación internacional chileno-argentina. Financiamiento de gastos de preguerra

Palpitantes momentos de tensión internacional conmovían a la República al iniciarse el Gobierno del Presidente Riesco, que vino a cesar solamente con los Pactos de 28 de Mayo de 1902, de los cuales uno, el de arbitaje, comprendía toda controversia, designándose como árbitro en primera instancia a Su Majestad Británica, y en segunda al Gobierno de la Confederación Suiza; y el otro, el Pacto de Desarme, obligaba a las Altas Partes contratantes a no aumentar, por un período de cinco años, sus armamentos

navales, a reducirlos a una discreta equivalencia y a desistirse de las adquisiciones de naves que tenían en construcción.

Estos serios temores de conflicto armado hicieron necesario que nuestro Gobierno se proveyere de los recursos suficientes para encarar y enfrentar un estado de defensa, y a este efecto pudo contar con los fondos que a continuación se exponen:

Empréstito Banco Tarapacá (Ley reservada de Enero de 1902)	£	1.000.000
Empréstito Rothschild (ley citada)	,,	1.500.000
Vales del Tesoro (Decreto 27 de Marzo de 1903)	,,	500.000
	£	3.000.000

También se dispuso de una suma de veinte millones de pesos, moneda oro de 18d., tomados del fondo de reserva de conversión.

La gravedad de la situación internacional, la distracción de gran parte de los fondos de reserva, y la misma continuidad de la delicada situación económica del país, impidieron ciertamente realizar un nuevo intento para la conversión metálica que se había anunciado para el mes de Enero de 1902, consiguiendo el Gobierno la aprobación de un proyecto de ley que la aplazaba para el 1.° de Enero de 1905.

Cabe señalar que Chile cumplió estrictamente las obligaciones que le impuso el convenio con Argentina, lo que le permitió recuperar cerca de 20 millones de pesos oro de 18d., con los que pudo amortizar casi totalmente los empréstitos autorizados por la ley reservada de Enero de 1902.

Posteriormente, distendida la tensión nerviosa del momento internacional, la normalidad volvió de nuevo a fortalecer el desarrollo económico normal de la nación, y ya en 1904 Chile experimentaba una verdadera fiebre de negocios industriales y comerciales; a este respecto, se establecieron más de sesenta compañías con un capital global cercano a los 100 millones de pesos, y además, se dió existencia legal a más de 170 sociedades industriales y comerciales con un capital total de explotación de 270 millones.

Aproximado el plazo de la conversión, el Gobierno, preocupándose otra vez de este problema, demostró la inconveniencia de realizarla por esos años y la imposibilidad de hacerlo por el uso que se había hecho de gran parte de los fondos de conversión, declarándose partidario de la postergación, y también de que se autorizare una nueva emisión de papel moneda, que la industria y el comercio requerían.

De aquí nació la ley del 29 de Diciembre de 1904 que postergó la conversión hasta el 1.° de Enero de 1910 y dispuso un aumento de 30 millones de papel moneda de curso forzoso para dedicar sus dos tercios a la inversión en bonos de la Caja de Crédito Hipotecario y el resto ingresarlo a rentas generales de la nación.

La misma ley, con el objeto de asegurar la conversión para la fecha indicada, ordenaba constituir un fondo de conversión que debía formarse de la siguiente manera: a) 22.907.513 pesos oro 18d. depositados a la sazón en la Casa de la Moneda; b) 14.939.040 pesos oro 18 d., saldo de la venta de los acorazados "Constitución" y "Libertad", existente en arcas nacionales; c) con el producto de la venta de terrenos salitrales y magallánicos; y d) con 500 mil pesos oro 18d. que debían tomarse mensualmente de las rentas de aduanas desde Enero de 1905 hasta completar, conjuntamente con los demás valores aludidos, la cantidad de ochenta millones a que ascendía el monto de las emisiones autorizadas y convertible.

2.º Obras de defensa de Valparaíso y construcción del ferrocarril de Arica a La Paz. Empréstito de 1906

Por leyes de 12 y 21 de Febrero de 1906, se autorizó la contratación de un empréstito por uno y medio millón de libras esterlinas para obras de defensa de Valparaíso, alcantarillado y agua potable de varias ciudades, y de otro por 2.200.000 libras esterlinas para emprender la construcción del ferrocarril de Arica a La Paz.

Mientras se conseguía colocar estos empréstitos, el Gobierno en uso de la autorización que le fuere concedida por ley de 23 de Mayo de 1906, que dispuso una nueva emisión de papel moneda por $ 40.000.000, destinó gran parte de esta suma para la iniciación de los trabajos, debiendo después, con el producto líquido que obtuviere de la negociación de los empréstitos formar un fondo de garantía para dicha emisión.

El Ejecutivo tomó la decisión de fusionar los dos empréstitos, y en Abril del mismo año, por intermedio de nuestro representante, don Augusto Matte, se convino su colocación con el Deusche Bank de Berlín, y los señores Speyer Brother, de Londres, en las condiciones que especificamos en seguida:

Capital nominal	£ 3.700.000	
Tipo de colocación: 93,75% menos un 2½ por comisión. Producto efectivo	3.339.250	
Interés		4½%
Amortización acumulativa		2 %
Sistema de rescate	Precio de mercado.	

3.º Alcantarillado de Santiago y pavimentación de calles de la misma ciudad. Empréstito de 1905

Por ley N.º 1.624 de 27 de Noviembre de 1903 se había autorizado al Presidente de la República, por el término de dos años, para contratar en licitación pública, con seis meses de aviso en Chile y en el extranjero, a precio alzado y hasta por la suma de quince millones de pesos oro 18d., o su equivalente en libras esterlinas, la construcción del alcantarillado de Santiago y la pavimentación de sus calles.

En 1905 se contrató con "N. M. Rothschild e Hijos", de Londres, un empréstito con un valor nominal de emisión de £ 1.350.000, que fué el precio de la propuesta, que se aceptó, de la Societé de Constructions des Batignolles, representada en el país por los señores Ricardo y Manuel Wedeles, y que se hicieron cargo de las obras de que se trata. De acuerdo con el convenio celebrado con esta firma, la emisión y colocación de los bonos se hizo por el Gobierno de Chile por cuenta y bajo la responsabilidad de las firmas constructoras, y el producido del empréstito se depositó a la orden del Gobierno en un banco europeo con el objeto de dedicarlo privativamente al pago de los trabajos. Sus rubros principales se resumen del siguiente modo:

Capital nominal	£ 1.350.000	
Tipo de colocación		95,5%
Producto efectivo	1.289.250	
Interés		5 %
Amortización, acumulativa		1 %

Es ilustrativo señalar que la ley N.º 1.624, sobre Alcantarillado de Santiago, precisó en forma bastante reglamentada el plan de trabajo que debía

desarrollarse, y contempló un financiamiento del servicio del empréstito mediante la aplicación de nuevos impuestos denominados "contribución de aguas" y las utilidades que produjere la explotación de la Empresa de Agua Potable.

4.° Comentario sobre la gestión financiera de este Gobierno

Una de las principales características de la economía financiera del país en el primer lustro del siglo que corre, manifiestamente fué un proceso de inflación, que se acentuó con las emisiones de papel moneda a que nos hemos referido, y esto es tan cierto que al hacerse cargo Riesco del Gobierno el circulante fdiuciario apenas sobrepasaba los 50 millones de pesos, y al abandonarlo, la circulación de papel moneda era superior a 120.

Durante este tiempo el país vivió una época de gran resurgimiento y expansión económica, manifestada especialmente en el desarrollo del comercio y de la industria, holganza que obedeció a la amplitud que se dió al crédito, favorecido a la vez con la enorme cuantía de las emisiones de papel moneda lanzadas al mercado.

Es preciso reconocer que estas emisiones fueron necesarias para contrarrestar la crisis que había sufrido transitoriamente la economía nacional con la contratación monetaria que se produjo con la conversión metálica, pero desgraciadamente no imperó una política económica que organizare y controlare el crédito, de donde se siguió una desmesurada especulación y un derroche ilimitado.

Constituye, diremos finalmente, un timbre de orgullo para la administración pública el paso dado en orden a acondicionar a la capital de un servicio de alcantarillado.

CAPITULO IV

LA DEUDA PUBLICA DURANTE LA ADMINISTRACION DEL PRESIDENTE DON PEDRO MONTT (1906-1910)

1. Crisis económica

Don Pedro Montt se encontró abocado a conjurar un período de depresión económica como consecuencia de los trastornos producidos por causa del proceso de la inflación y que había provocado a su vez un grave desequilibrio entre la producción y consumo nacionales, acentuado por una notoria deficiencia en los medios de transporte.

Por otra parte, el mismo terremoto de 1906, que asoló el puerto de Valparaíso, fué rudo golpe para la economía del país, y tuvo enorme trascendencia en el engranaje económico que conformaba nuestra rudimentaria hacienda fiscal. En efecto, la reconstrucción de Valparaíso produjo una enorme demanda, extraordinaria, de letras sobre el exterior para pagar los elementos de reparación que se importaron, circunstancia que perjudicó la provisión de medios de cambio para atender a la normal importación del país.

En esta forma, la crisis se manifestó en una gran depresión del cambio, influyendo considerablemente en el encarecimiento de los consumos necesarios para la población.

El Presidente de la República, con ocasión de la apertura del Congreso Nacional, el 1.° de Junio de 1907, reconocía y manifestaba que la situación económica era tirante, y que, especialmente, la depreciación del papel moneda creaba un cúmulo de dificultades en la economía general del país.

El Congreso empezó a preocuparse desde luego de este grave problema, y fueron muchos los proyectos que contemplaban soluciones para conjurarlo.

Como quiera que el desarrollo industrial y el problema de la balanza de pagos habían creado una gran restricción monetaria, se pensaba en la necesidad de hacer uso de los fondos de la reserva metálica, que entonces ascendían a cerca de 75 millones de pesos oro, al tanto que otros sectores proponían la emisión de Vales de Tesorería y de papel moneda, garantizándose la circulación de éste con el producto de empréstitos externos que se lanzarían especialmente para dicho efecto.

Después de un período de agitados y largos debates en el Parlamento, nació la ley de 27 de Agosto de 1907 que ordenó emitir en el término de treinta días la cantidad de 30 millones de pesos papel moneda, y a la vez facultaba al Presidente de la República para la contratación de un empréstito exterior por 4,5 millones de libras esterlinas, con un interés máximo del 5% y amortización acumulativa también máxima del 1½%, anuales, para dedicarlo exclusivamente a garantir la nueva emisión de papel moneda, y de otro por 3 millones de libras esterlinas, en análogas condiciones, para obras del Puerto de Valparaíso (hasta £ 1.100.000), y a la construcción de doble vía en el ferrocarril central, como también para la construcción de ferrocarriles transversales, adquisición de equipo para pagar a la Municipalidad de Santiago los predios urbanos que el Fisco había adquirido para el establecimiento de algunos cuarteles de policía.

Con la promulgación de esta ley triunfó el criterio de los conversionistas, no prosperando, pues, la idea de aquel sector que pedía al Gobierno, con tan fundadas razones, la traída de los fondos de conversión, depositados en su mayor parte en bancos extranjeros, y cuyo monto, como ya hemos dicho, alcanzaba a los 75 millones de pesos.

2.° Obras públicas y reconstrucción de Valparaíso

En el acápite anterior tomamos notas sobre el contenido de la ley de 27 de Agosto de 1907 en cuanto facultó al Presidente de la República para la emisión de un empréstito por tres millones de libras esterlinas, para la reconstrucción de Valparaíso y ejecución de otras obras. Además, se autorizó provisoriamente la emisión de Vales del Tesoro mientras se contratare el empréstito ,con cuyo producido se les rescataría.

El empréstito se vendió a la casa Rothschild e Hijos, en las siguientes condiciones:

Capital nominal	£ 3.000.000
Tipo de colocación	96,5% menos 3,75% por comisión y seguro.
Producto efectivo	£ 2.782.500
Tipo de interés	5% anual
Id. id. amortización	½% anual acumulativa
Dividendo anual	£ 165.000
Sistema rescate	Compra precio de mercado.

El contrato se celebró el día 31 de Diciembre de 1908, pero la emisión se hizo el año siguiente, por lo que lleva fecha el empréstito de 1909.

3.° Ferrocarril de Arica a La Paz y reconstrucción de Valparaíso. Empréstito de 1910

Este fué otro de los empréstitos contratados durante esta administración pública, y las leyes de su autorización fueron la N.° 2.090 de 10 de Febrero de 1908, y N.° 2267 de 15 de Febrero de 1910. La primera facultó

al Presidente de la República, por el término de tres años, para contratar un empréstito hasta por la suma de 3 millones de libras esterlinas, y cuyo producto debería destinarse al pago de la construcción del ferrocarril de Arica a La Paz, y la otra para contratar un empréstito por £ 1.100.000, por cuenta de la Municipalidad de Valparaíso, a fin de destinarlo a los trabajos de construcciones en el referido puerto, en conformidad a lo dispuesto por la ley N.° 1.887 de 6 de Diciembre de 1906.

Estos empréstitos fueron lanzados en una sola emisión, compuesta de dos series, una por £ 1.500.000 para el ferrocarril de Arica a La Paz, y otra de £ 1.100.000 para el puerto de Valparaíso, resumiéndose sus condiciones en el cuadro que sigue:

Capital nominal	£ 2.600.000
Tipo de colocación	96,109%
Producto efectivo	£ 2.509.975
Interés	5%
Amortización, acumulativa	1%
Dividendo anual	£ 156.000
Rescate	Por libre compra precio mercado.

Hacemos presente, finalmente, que al estudiar la administración pública de don Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931), veremos que la serie B de este empréstito, la emisión con cargo a la Municipalidad de Valparaíso, fué declarada de responsabilidad fiscal por ley N.° 4584.

4.° El Longitudinal Norte

Por ley N.° 2.081 de 23 de Enero de 1908, se autorizó al Presidente de la República, por el término de tres años, para contratar a precio alzado, y en conjunto o por secciones, el estudio, la construcción y equipo de los ferrocarriles necesarios para unir la ciudad de La Ligua con los puertos de Papudo y Arica, prescribiéndose que la línea entre La Ligua y Copiapó debía estar terminada antes de cinco años, y que el precio total de las obras no podría exceder de siete y medio millones de libras esterlinas.

Por decreto de 20 de Abril de 1910 el Gobierno aceptó la propuesta presentada por "The Chilian Longitudinal Railway Co. Ltd." y "The Chilian Railway Finance Co. Ltd.", para llevar a cabo la construcción de una línea férrea y obras complementarias que uniera la estación de Pueblo Hundido, del ferrocarril de Chañaral, con la de Lagunas, del ferrocarril de Iquique, y suministrar el equipo necesario, por un precio alzado de £ 3.055.750. Esta cantidad el Estado la pagaba garantizando a dichas sociedades una amortización acumulativa de 2% anual y un interés de 5% también anual sobre el indicado precio alzado. El ancho de la trocha sería de un metro y la obra entregada por secciones, y desde el día en que éstas, con un mínimo de 60 kilómetros, fueren entregadas al Estado, empezaría a pagarese o hacerse efectiva la garantía que hemos expusto, a razón de £ 4.250 por cada mil metros.

Se fijó además un plazo de cuatro años para la terminación total de las líneas, salvo caso de fuerza mayor, y por otra parte, los constructores tomaban la concesión para explotar de su cuenta la línea, con tarifas aprobadas previamente por el Gobierno, en moneda nacional de oro, sobre la base de que cubrieren los gastos de explotación y conservación, sin responsabilidad de ninguna naturaleza para el Estado de Chile por las pérdidas que dicha administración les reportare.

Si bien el contrato empezó a cumplirse desde luego, durante la administración pública del Presidente Montt, correspondió a su sucesor hacer los pagos correspondientes y que se efectuaron en la forma que sigue:

			Decreto de pago
Sección Toco al sur, 60 km. . . .	£	237.630	8-XI-11
Varias seccs., 126 km.	,,	485.152.2	29- II-12
Id. id., 126 km.	,,	487.837	9-VII-12
Id. id., 284 km. 400 mts. . . .	,,	1.199.500.18	13- V-13
Id. id., 119 km.	,,	613.365.4-2	31- II-14
Id. id., saldo	,,	32.264.15-10	12- V-14

Sobre estas sumas de dinero, y a contar desde la fecha de los respectivos decretos, el Estado de Chile garantizaba a los concesionarios el pago del interés del 5% anual, y en lo que se refiere a la amortización se empezaría a efectuar después de cuatro años contados desde igual fecha.

Para terminar, es de interés consignar que los constructores emitieron, de su propio cargo y responsabilidad, bonos por un valor igual a los créditos indicados, en Londres.

5.° Longitudinal Norte, sección sur

Como ya dijimos, la ley a que ya hemos hecho referencia en el acápite anterior, autorizó al Gobierno para comprometer el crédito público hasta por siete y medio millones de libras esterlinas, y en virtud de esta autorización, con fecha 14 de Mayo de 1910 se aceptó una propuesta presentada por don Alberto Pam, como representante del "Howard Sindicate Ltd.", para llevar a cabo, según determinadas normas y planes, la construcción de una línea férrea con sus obras complementarias, que uniere la Estación de Cabildo, en el departamento de La Ligua, con la ciudad de Copiapó, y para suministrar el equipo necesario, todo por el precio alzado de £ 3.980.000 más £ 46.000 en que se estimaba el mayor costo de la variante de Santa Gracia, e incluyéndose en dichos precios del valor del material rodante necesario para la explotación de la línea.

Según los términos del contrato la obra convenida se componía de las siguientes secciones: a) línea de Cabildo a Limáhuida, con un presupuesto de £ 973.800; b) línea de Illapel a San Marcos, con un precio de £ 872.500; c) línea de Islón (La Serena) a Vallenar, con un presupuesto de £ 1.533.700 más £ 46.000 por el trazado de Santa Gracia; y d) línea de Vallenar a Toledo y Copiapó, cuyo costo se calculaba en £ 600.000.

La firma constructora, acogiéndose a la garantía especial de pago por el Gobierno, y que fué la misma que se convino con los otros constructores, con la diferencia de que en esta vez los títulos emitidos fueron endosados por el Gobierno, emitió en el mercado europeo, en tres series, bonos del 5% de interés anual y 2% por amortización acumulativa también anual, por un valor total de £ 4.026.000.

6.° Transformación y reconstrucción de la ciudad de Valdivia; pavimentación y Matadero de Santiago, y obras de defensa nacional y puertos Empréstito de 1911

Aun cuando estos empréstitos se contrataron durante la administración pública posterior, los estudiamos en ésta por haber sido autorizados durante el Gobierno de don Pedro Montt, en forma tal que a su sucesor no correspondió otra cosa que llevar a término el cumplimiento de dichas leyes, a lo que constitucionalmente estaba obligado.

Por ley N.° 2297, promulgada el 9 de Marzo de 1910, y conocida con el nombre de "Transformación y Reconstrucción de la ciudad de Valdivia",

puesto que atendía dichos fines, se autorizó la contratación de un empréstito hasta por la suma de £ 50.000, con un interés que no debía exceder del 5% y una amortización hasta de 2%, con el objeto de que la correspondiente Municipalidad dedicara su producido a la pavimentación de sus calles.

Por ley N.° 2.319 de 6 de Julio de 1910, se autorizó al Presidente de la República para contratar un empréstito hasta por la suma de £ 4.480.000 para la adquisición de naves para la Armada Nacional, para la defensa de las costas del país y el fomento de los Arsenales Navales, disponiéndose que anualmente se consultaría en la ley de presupuestos una suma no inferior a £ 400.000, de manera que el país estuviere en condiciones de tener siempre en construcción una nave de guerra de primera calse, que consultare los últimos adelantos del arte naviero.

Por ley N.° 2.324, que tocó suscribir y promulgar a don Elías Errázuriz Albano, de 18 de Julio de 1910, pues pocos días antes el Presidente de la República, don Pedro Montt, abandonó el país en viaje al extranjero por motivos de salud, donde falleciere después, se autorizó la colocación de un empréstito por £ 600.000 para atender a la pavimentación de Santiago y a la construcción de un Matadero Público Municipal en esta ciudad, y para los efectos de financiar el servicio del empréstito se aumentaban los impuestos sobre los haberes inmuebles.

Por ley N.° 2.350, de 11 de Agosto de 1910 se autorizó asimismo la contratación de otro empréstito hasta por 500 mil libras esterlinas, con el objeto de adquirir material de artillería para el Ejército.

Finalmente, por ley N.° 2.390, de 7 de Septiembre de 1910, firmada y promulgada por el Presidente don Emiliano Figueroa, y que por razones de método debemos tratar aquí, se autorizó la contratación de obras de mejoramiento de los puertos de Valparaíso y San Antonio, consultándose como medio de provisión de fondos el lanzamiento de un empréstito hasta por la suma de £ 4.275.000.

De acuerdo con las leyes enunciadas fueron colocados dos empréstitos por intermedio de "N. M. Rothschild & Sons", uno por un valor nominal de £ 4.905.000, y el otro por £ 5.000.000.

En cuanto a su destino y responsabilidad, el primero fué distribuído en la siguiente forma:

Municipalidad de Valdivia, 1.ª serie	£	24.836.11.—
Pavimentación y Matadero de Santiago	,,	287.793.05.07
Defensa Nacional y Puertos, 1.ª serie	,,	4.592.370.03.05
	£	4.905.000.00.00

Por su parte, el segundo:

Municipalidad de Valdivia, 2.ª serie	£	25.163.08.10
Pavimentación y Matadero de Santiago, 2.ª	,,	312.206.14.05
Defensa Nacional y Puertos, 2.ª serie	,,	4.662.629.16.09
	£	5.000.000.00.00

Los dos empréstitos fueron lanzados con un tipo de colocación de 98,5%, por lo que el producto efectivo que rindieron fué de £ 4.635.225 en el primero, y de £ 4.725.000 en el segundo, y en ambos se establecía la cláusula de rescate por compra de bonos cuando el precio de ellos fuere inferior a la par, y en casos contrarios, por sorteos anuales.

7.° Comentario sobre la gestión financiera de este Gobierno

Comentábamos a los principios la difícil situación económica nacional y financiera con que se encontró este Gobierno al asumir sus funciones. Vimos que aun cuando el Presidente Montt se declaraba enemigo del procese inflacionista, constreñido por la realidad de los hechos hubo de aceptar una nueva emisión de papel moneda por 30 millones de pesos, y que a objeto de garantir esta emisión fué facultado para contratar un empréstito por £ 4 millones 500.000, que afortunadamente no fué colocado por haberse derogado esa ley por una posterior de 30 de Agosto de 1909.

Precisamente esta situación intranquilizadora era la que menos aconsejaba de seguir usando del crédito público externo, una de las causas principales del desequilibrio económico que venía experimentando el país desde tantos años, y desde este punto de vista quizá no sea aventurado decir que fué peligrosa esa incesante preocupación de este Presidente para auspiciar y propiciar un plan tan grandioso de obras públicas, como las llevadas a cabo durante su administración.

Todo lo anterior no es óbice a reconocer el real progreso de índole material que experimentó el país, pero no debemos olvidar, como lo decíamos a los comienzos de nuestro Prólogo, que si bien es justo que los gobernantes traten de obtener dicho progreso, las normas gubernativas no deben apartarse de la realidad biológica que encierra la evolución económica de un pueblo.

En lo que se refiere a la importancia de las obras realizadas, cabe destacar como algo pesaroso que la red del Longitudinal norte hubiere sido acordada en trocha angosta, desatendiéndose la gran conveniencia pública de mantener la unidad ferroviaria del país, y si bien es cierto que como medio de transporte y de comunicaciones era una obra de imprescindible realización, y como tal ha proporcionado grandes beneficios al país en sus relaciones de interdependencia económica, no lo es menos que tanto sacrificio se habría visto compensado mayormente si hubiere prosperado el criterio de la referida unidad ferroviaria.

Para finalizar, estampamos en seguida un cuadro que nos muestra el desarrollo numéricamente ascendente de la deuda pública total del país durante esta administración, consignando además la contratada en 1911, en razón de haber tenido su origen en el requerimiento de este Gobierno las fuentes legislativas que la autorizaron; y además, el saldo en circulación en el año inmediatamente anterior a aquel en que don Pedro Montt asumiera el poder, todo con los respectivos coeficientes por cabeza de población.

1905	$	344.789.082	109,29
1906	,,	429.070.123	133,99
1907	,,	453.853.656	139,68
1908	,,	444.072.091	134,23
1909	,,	481.010.253	142,73
1910	,,	510.324.918	148,63
1911	,,	637.453.505	182,15

En las cifras dadas a conocer está incluído el circulante fiduciario, y que comprende el valor de los billetes fiscales, Vales del Tesoro, billetes bancarios a cargo fiscal, y que suman en total un término medio de 150 millones de pesos moneda nacional durante cada año, con excepción de 1906 en que la circulación efectiva, al 31 de Diciembre, era de 120 millones.

CAPITULO V

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION DE DON RAMON BARROS LUCO (1910-1915)

Cuando el Presidente don Pedro Montt salió del país en viaje de salud, le tocó ocupar la primera magistratura de la nación a su Ministro don Elías Fernández Albano, y luego por fallecimiento de este último a don Emiliano Figueroa Larraín, en los primeros días de Septiembre de ese mismo año de 1910.

La actuación pública de Fernández y de Figueroa en el campo de la vida nacional fué encaminada a la mantención, como es lógico, de una marcha regular en la vida cívica, económica y financiera del Estado, durante el corto lapso en que les correspondió la Vicepresidencia de la República, y por ende hubieron de promulgar una serie de leyes cuya gestación la habían tenido en el Gobierno de don Pedro Montt, y que, en lo que se refiere a materia de deuda pública, ya hemos tenido oportunidad de conocer.

El 23 de Diciembre de 1910 don Ramón Barros Luco asumió la Presidencia de la República, y este capítulo interesante en la historia económica de Chile es el que vamos a considerar en el aspecto que nos interesa.

1.° Adquisición de elementos de guerra, incluso un segundo "Dreadnought". Empréstito de 1912.

Por ley N.° 2567, de 21 de Octubre de 1911, se autorizó al Presidente de la República para contratar un empréstito hasta por la suma de tres millones quinientas mil libras esterlinas, a un tipo de interés que no excediere de un 4 1/2% anual y con una amortización acumulativa, también anual, de uno por ciento, a fin de proveer a la adquisición de los elementos que se necesitaren para la defensa nacional, incluso la adquisición de un segundo "Dreadnought".

Con el producido de este empréstito y otros bienes se mandó construir en Inglaterra dos acorazados y seis cazatorpederos, empero la conflagración europea fué un impedimento para que Chile se pudiera recibir de estos barcos. Sólo en 1920, y gracias a gestiones diplomáticas bien llevadas, se consiguió la entrega del "Latorre" y de tres destructores.

A causa de las anteriores circunstancias se dictó una ley que autorizó al Gobierno para hacer uso hasta de la cantidad de 1.200.000 libras esterlinas de los fondos provenientes del empréstito de que se trata con el fin de atender a los gastos generales de la nación, y en el bientendido de que tal cantidad sería reintegrada con lo que produjere el recargo aduanero desde el 1.° de Enero de 1913.

2.° Trabajo de pavimentación de calles y plazas de la ciudad de Concepción.

Por ley N.° 2658, de 7 de Junio de 1912, el Presidente de la República quedó facultado para contratar, por cuenta de la Municipalidad de Concepción, y con garantía fiscal, un empréstito hasta por la suma de £ 100.000, con un interés que no excediere del 6% anual y con una amortización acumulativa de 2, cuyo producto se destinaría a los trabajos de pavimentación de calles y plazas de la ciudad nombrada.

Para el efecto del financiamiento de este empréstito, en su servicio anual, se elevó en un dos por mil el impuesto sobre haberes en el territorio municipal de Concepción.

3.º Obras de adelanto de la Municipalidad de Viña del Mar

Poco después la Municipalidad de Viña del Mar se vió favorecida con una autorización análoga. De acuerdo con la ley N.º 2712, de 25 de Noviembre de 1912, quedó autorizada para contratar uno en el país, hasta por la suma de 200 mil libras esterlinas o su equivalente en moneda nacional, empréstito que no podría devengar un interés superior al 5%, y que se serviría de una amortización que no fuere inferior de uno por ciento ni superior a dos por ciento.

El producto total del empréstito se invertiría exclusivamente en las siguientes obras: £ 140.000, o su equivalente en moneda corriente, en la pavimentación de calles y aceras, plantaciones, construcciones de cauces, cunetas, subidas de acceso y demás obras necesarias en la parte plana y en los cerros; £ 20.000, o su equivalente en moneda corriente, en la construcción de balnearios con todas las comodidades y seguridades modernas, de uso gratuito y pagado; 10 mil libras esterlinas, o su equivalente en moneda corriente, en la construcción de edificios para la Casa Consistorial, Policía de Aseo y Asistencia Pública; £ 5.000, o su equivalente en moneda legal, en la construcción de hornos crematorios de basuras y adquisición de material moderno para su extracción y para el barrido y riego de la población; 7.500 libras esterlinas, o su equivalente en moneda corriente, en las obras de saneamiento de la Laguna del Estero y construcción de un puente carretero frente a la calle del Cerro; 9,5 mil quinientas libras esterlinas, o su equivalente en moneda nacional, al pago de las deudas vigentes a la fecha de la instalación de la actual Municipalidad, y el sobrante que quedara de esta partida se destinaría a la construcción de nuevo puente carretero sobre el estero a que nos hemos referido.

4.º Obras y adquisiciones ferroviarias

Por ley de 29 de Enero de 1914 se autorizó la contratación de un empréstito por £ 2.100.000 con el objeto de fomentar un progreso ferroviario, y especialmente para propender al financiamiento de la adquisición de materiales que los Ferrocarriles del Estado requerían, y todo ello como parte integrante de una planificación mucho más vasta, en la que se consultaba una inversión hasta de una suma cercana a los 5 millones de libras esterlinas.

5.o Perturbaciones ocasionadas por la guerra europea a nuestra economía

La conflagración europea hubo de repercutir asazmente en el proceso de nuestro desenvolvimiento económico nacional, hasta allegarnos, en sus comienzos, a una difícil situación financiera, y que, en definitiva, como lo veremos en su oportunidad, habría de proyectar cambios, favorables y desfavorables, en todos los aspectos de nuestra vida nacional.

Puede observarse, teniendo a la vista cuadros estadísticos, un obscuro panorama experimentado por nuestra economía con ocasión del estallido del referido conflicto, y en orden a obtener una mejor visión de este problema consignamos a continuación algunos cuadros —en los rubros del comercio exterior, del presupuesto nacional de gastos y entradas públicas, y de la deuda pública— de los cuales podamos desprender algunas conclusiones.

1910	297.485.697	86.41	328.827	95.77
1911	348.990.354	99.72	339.409	96.99
1912	334.454.779	93.74	383.227	107.41
1913	329.517.811	90.57	396.310	108.93
1914	269.756.699	72.63	290.675	80.69
1915	153.211.557	40.43	327.479	86.41

La primera de las columnas del cuadro que antecede, demarca el movimiento de las importaciones, y la segunda el de las exportaciones, y los índices que siguen a cada una de las sumas globales constituyen su cuociente en relación con la población del país.

Como puede observarse, el comercio de exportación se redujo considerablemente en el año de la iniciación del conflicto, y es de conveniencia anotar que este descenso tuvo como causa principalmente la dificultad en la colocación de nitratos naturales en el exterior, por la carencia de naves nacionales que nos hizo perder buenos mercados de salitre. Una de las inmediatas consecuencias de este fenómeno fué la paralización de más de las dos terceras partes de las oficinas de explotación salitrera.

Por su parte, las importaciones también decayeron en forma no menos brusca, y la dificultad en el transporte marítimo influyó considerablemente en los precios de los artículos de primera necesidad, ya que habiendo subido los fletes extraordinariamente, el engranaje productor industrial hubo de moverse por camino muy diverso, provocándose de este modo un acentuado encarecimiento de los artículos de manufactura nacional.

Este trastorno necesariamente hubo de provocar una grave disminución de las rentas en el presupuesto nacional de gastos y entradas, según se demuestra en el siguiente cuadro:

1910	154.866.569	45.10	163.247.211	47.55
1911	165.845.222	47.39	153.170.746	43.77
1912	210.967.726	59.13	186.004.026	52.13
1913	182.856.930	50.26	165.274.432	45.43
1914	139.388.712	37.53	172.826.131	41.55
1915	128.167.537	33.82	153.918.180	40.61

Resta señalar a estos respectos, que el ejercicio financiero de 1915 arrojó un déficit cercano a los 50 millones de pesos oro de 18d. y de 37,5 en billetes.

En cuanto a estadística de la deuda pública, interesa fijarse en el cuadro que sigue:

1910	510.324.918	151.61
1911	637.453.505	187.22
1912	634.485.993	184.25
1913	626.977.233	180.03
1914	617.030.542	175.22
1915	608.019.660	170.77

Sólo en el primer año de esta administración subió la deuda pública, y ello se debió tanto al empréstito destinado a la adquisición de elementos de guerra como a la ejecución de leyes de hacienda pública dictadas en administraciones anteriores. Se observa con todo, que la conflagración mundial no fué obstáculo que impidiera el servicio anual de nuestras deudas, y este criterio prosperó a costa de ingentes sacrificios.

Posteriormente nos preocuparemos de las consecuencias causadas por estas perturbaciones en la economía nacional en el curso de la guerra y en el período de postguerra, al estudiar las administraciones públicas que sucedieron a la del Presidente Barros Luco.

CAPITULO VI

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION SANFUENTES (1915-1920)

Como quiera que el conflicto europeo cerró las posibilidades de colocación de títulos del crédito público en el exterior, este Gobierno hubo de prescindir de este medio tan socorrido por administraciones anteriores, y abocarse al tratamiento de los problemas nacionales teniendo sólo a la vista las disponibilidades internas como medio de obtención de recursos extraordinarios.

De este modo, nuestra deuda externa no aumentó durante este lapso, y muy por el contrario, al ser servida regularmente en sus vencimientos anuales, disminuyó. En efecto, esta deuda que alcanzaba a los 438 millones 085.066.67 pesos oro, en 1915, bajó a la suma de $ 379.009.760, también pesos oro, al término del año 1920.

Es interesante anotar que este Gobierno se caracterizó por su aguda penetración en la difícil situación que sufría la nación como consecuencia del estado de guerra en que se encontraban casi todos los países europeos, y que, como hemos advertido anteriormente, repercutiera en forma bastante notoria en nuestra economía nacional.

Sanfuentes encaró el problema de las finanzas reformando el sistema tributario de Chile en muchos de sus rubros condicionados a contribuciones, pero poniendo especial atención en lo que se refería a las industrias nacionales, y patrocinó una ley de protección a la marina mercante del país.

CAPITULO VII

LA DEUDA PUBLICA EN LA PRIMERA ADMINISTRACION DEL PRESIDENTE ALESSANDRI P.

(1920-1925)

Después de una corta campaña presidencial, don Arturo Alessandri Palma, en una estrecha elección, venció a su contendor señor Barros Borgoño, triunfo que proclamó el Presidente del Tribunal de Honor que se constituyó para resolver las incidencias y reclamaciones, y en cuyo cargo fué designado don Luis Barriga. El 7 de Octubre se le comunicó oficialmente a la nación la elección de don Arturo Alessandri, y el 23 de Diciembre del mismo año, 1920, se efectuó la transmisión del mando supremo de la República con toda solemnidad.

1.º Esbozo de la situación económica y financiera del país al iniciarse este Gobierno.

Nada promisor de buenos horizontes se presentaba el panorama económico de la nación para los días que se vivían. La situación financiera del Estado era extremadamente aflictiva, cuanto más que se hacía notar la carencia de medios para cubrir con puntualidad el servicio de la deuda pública tanto interna como externa.

Diversos factores concurrían a provocar esta inestabilidad económica financiera, entre los que resaltaban el arrastre del desequilibrio económico que venía sufriendo el país desde hacía varias décadas, y las perturbaciones causadas a la economía nacional por el conflicto mundial y que ahora se

hacían carne viva, manifestándose esencialmente en fluctuaciones desfavorables en el comercio internacional y muy principalmente en un descenso notorio y acentuado de la exportación de nuestros productos vitales, como el salitre y el cobre.

La causa determinante de la disminución en la exportación del salitre se encontraba en el hecho del gran auge que había tomado el producto similar sintético fabricado en el extranjero y que había quitado buenos y grandes mercados a nuestros productos naturales.

Por su parte, el promedio anual del cambio bajaba constantemente y en una progresión que amenazaba una total desvaloración de la moneda, con el consiguiente alza en el costo de la vida. Es acertado señalar que dicha baja iba, más o menos, en proporción inversa al crecimiento del circulante fiduciario, y en proporción directa, más o menos también, al robustecimiento y ascenso del comercio exterior.

Estos asertos nos llevan a consignar a continuación algunos cuadros estadísticos que los demuestran.

1886	25.937	33.785.392	93.248.088	108.173.647
1891	18.812	61.984.249	134.445.555	138.703.623
1896	17.437	32.343.158	156.397.032	156.980.986
1901	15.875	50.769.900	139.300.766	171.844.976
1906	14.375	120.412.314	225.265.516	275.083.674
1911	10.625	150.848.167	348.990.354	339.409.363
1916	9.469	178.909.516	222.520.828	513.584.744
1921	7.317	324.631.120	381.302.506	433.738.629

Se observa, de este modo, que aun mediando una balanza comercial favorable para el país, el descenso del cambio no se detiene. Si se toma como principio básico, aun cuando no absoluto, que la balanza comercial favorable significa acrecentamiento de oro en el país, ello tiene que representar que dicha diferencia favorable ha sido esencialmente consumida en el servicio de la deuda externa y en el pago de intereses de capitales extranjeros.

Ello nos lleva, a hacer un cuadro estadístico de la deuda pública, y en los mismos años que hemos tomado como base al confeccionar el anterior.

1886	152.113.293
1891	187.114.863
1896	268.128.433
1901	299.204.527
1906	429.070.123
1911	637.453.505
1916	616.369.257
1921	645.833.891

Si comparamos el movimiento de la deuda pública con la columna del promedio de cambio internacional, vemos que su crecimiento va en proporción indirecta con el descenso de este último, y lo mismo puede decirse respecto del circulante fiduciario. Es claro que el fenómeno de la caída progresiva del cambio tiene su causa en la inflación producida por el papel moneda y en la salida del país de oro o medios de cambio contra el exterior por concepto del servicio de la deuda externa.

Cabe manifestar de esta manera que la tarea del nuevo Gobierno era ardua y difícil.

2.º Convenio ad-referendum con la Compañía del Trasandino de Chile

A fines del siglo pasado ya Valparaíso se encontraba unido a la ciudad de Los Andes por una línea ferroviaria, y a su vez, en Argentina, sucedía lo mismo respecto de Mendoza y de Buenos Aires. A los principios del actual se dió comienzo a la construcción de la vía férrea trasandina, cuya extensión total constituye un recorrido de 250,5 kilómetros, midiendo el trecho territorial chileno 70,5, y el resto corresponde al recorrido que existe de la frontera chilena a Mendoza. A estos trabajos se puso término en 1910, y el financiamiento de la obra se efectuó mediante emisiones por valor de £ 1.485.000 que efectuó la Compañía del Ferrocarril Chileno, con hipoteca sobre el ferrocarril, y a las que garantizaba el Estado un interés del 5% anual durante veinte años, en que se calculaba la extinción de la deuda, todo lo cual vimos en su debida oportunidad.

En atención a ciertas peticiones formuladas por la indicada Compañía, y con el objeto de normalizar el tráfico de este ferrocarril, como asimismo teniéndose como mira esencial una intervención interesada del Estado en su explotación, el Fisco debidamente representado celebró un convenio ad-referendum con el representante de la Compañía, en virtud del cual se convertían en realidades los fines precedentemente enunciados, y por su parte el Gobierno se obligaba a hacer una emisión de bonos del Estado por la suma de £ 825.000, del 8-1%, y que serían canjeados por los títulos u obligaciones existentes en circulación de las emisiones efectuadas por la Compañía.

Este convenio, sometido a la aprobación del Congreso Nacional, fué aprobado por ley N.º 3.803, de 13 de Septiembre de 1921, y además de la firma del Presidente de la República lleva también la de su Ministro don Artemio Gutiérrez.

A principios del año siguiente se procedió a la realización de las operaciones financieras conducentes a cumplir los términos del convenio.

El empréstito, en las condiciones contempladas, fué colocado por medio de "Morgan Grenfell & Co.", en Londres en Julio de 1922.

3.º Servicio deuda externa. Empréstito por £ 1.657.500

Como consecuencia de la aflictiva situación económica financiera, que esbozamos a los comienzos, el Ejecutivo hubo de recurrir al Congreso Nacional en solicitud de que se le autorizara para servir la deuda externa y otras obligaciones fiscales en oro, como asimismo para cancelar las deudas que el Fisco tenía contraídas con algunos bancos nacionales, con recursos que provinieren de nuevos empréstitos.

El Ministro de Hacienda, don Enrique Oyarzún, en Junio de 1921 manifestaba al Parlamento, que sin contar los meses ya corridos de ese año, el Gobierno necesitaba, considerando nada más que los compromisos posibles derivados del presupuesto vigente a la fecha, contar con un mínimo de 49 millones de pesos oro para cumplir con obligaciones en moneda extranjera, y además con un mínimo de 50 millones en billetes para la cancelación de las deudas bancarias.

Después de un largo y muy discutido debate se dió cuerpo a la Ley N.º 3.820, de 23 de Diciembre de 1921, por la cual se autorizó al Presidente de la República para contratar un empréstito hasta por al suma de 80 millones de pesos en billetes, y otro que produjere la cantidad de £ 1 millón 500.000, debiendo efectuarse el primero fraccionadamente por contratación de mutuos o de cuentas corrientes bancarias o por emisión de letras de Tesorería renovables o de bonos.

En cuanto se refiere al empréstito externo se contrató por la suma indicada en el rubro de este acápite, y su producto efectivo fué de £ 1 millón

500.037.10.0, ya que su tipo de colocación marcó un 95% menos el 4.1/2% por concepto de comisión y derechos. Se le vendió en las condiciones anotadas a "N. M. Rothschild & Sons" por contrato de 3 de Enero de 1922. suscrito en Londres.

4.º Obras de desagüe y Servicio Público. Empréstito por Dolls. 10.000.000

Por Ley N.º 3849 de 11 de Febrero de 1922 se autorizó al Presidente de la República para invertir hasta la suma de quince millones de pesos, moneda nacional de oro, en la ejecución de obras de desagüe. Entre los principales trabajos figuraban el ensanche de los servicios de Curicó, La Serena, Talca, Chillán, Concepción y Valdivia y la terminación de las obras que ya entonces se ejecutaban en Arica y Tocopilla, y la instalación de servicio de desagüe en un infinidad de poblaciones. Para el financiamiento de esta ley, quedaba facultado para emitir con la garantía del Estado bonos que ganaren hasta el 8% de interés anual.

Aun cuando dictada en Febrero de 1922, no se hizo uso de esta autorización legal sino que a fines de ese año, y a este efecto se aprovechó la coyuntura producida con ocasión de otra ley que, promulgada en Agosto, concedía también recursos al Ejecutivo por vía de empréstito.

Así, encontrándose el Senado de la República en el estudio de los Presupuestos para el año de 1922, en la imposibilidad de despachar dichos proyectos por carencia de fondos para atender a necesidades de varios Ministerios, el Ministro de Hacienda, don Samuel Claro Lastarria, hizo exposición del estado económico y financiero en algunas reuniones de comitées que celebraran las Comisiones del Senado, donde sometiera a la consideración del Senado las siguientes ideas: una de empréstito; otra relativa a destinar a amortizaciones extraordinarias de este empréstito y de los que se hubieren contratado anteriormente para cubrir déficits de la Caja Fiscal, el excedente de las entradas de exportación del salitre sobre 11 y medio millones de quintales métricos en 1922, y sobre 18 millones 200 mil quintales en los años venideros; otra relativa a producir economías en los gastos de la Administración Pública, que a la vez se desglosaba en dos ideas, una sobre la base de limitar a los empleados a cierta determinada cantidad el monto de sus sueldos y gratificaciones, y otra, para autorizar al Presidente de la República para que no proveyere empleos vacantes y algunas medidas análogas.

La Comisión Mixta de Presupuestos informó el proyecto de empréstito con la idea relativa a las amortizaciones.

De este modo nuestros gobernantes se veían en la necesidad indispensable de recurrir nuevamente a recursos extraordinarios para saldar déficits de presupuesto. Pese a la inconveniencia del sistema, reconocida por todos los grupos parlamentarios, y aun por el mismo Ejecutivo, nació la ley N.º 3.874 del 9 de Agosto del año a que nos venimos refiriendo, en que se autorizaba al Presidente de la República por el término de un año para emitir o contratar, a un interés que no excediere del 8% anual, obligaciones de Tesorería, cuentas corrientes, anticipos, avances o bonos que produjeren 135 millones, moneda corriente, y a más de las cantidades necesarias para cubrir los intereses por el primer año, obligaciones éstas que podrían contratarse dentro o fuera del país.

Para financiar el servicio de este empréstito, cuya colocación quedaba autorizada, como asimismo el de algunas obras obligaciones consideradas en la misma ley, se establecía que el producto de la exportación del salitre en lo que excediere de $ 38.870.000 oro, en 1922, y de $ 54.418.000 en años posteriores, se destinaría a pagar los saldos acreedores del Estado y las amortizaciones a que diere lugar el servicio de los empréstitos, y en general, a la amortización extraordinaria de la deuda externa.

Tanto este empréstito como el que se destinaba a obras de desagüe, fueron contratados en unidad con The National City Bank, el 4 de Noviembre de 1922. El capital nominal emitido fué de 18 millones de dólares, su tipo de colocación de 91,5%, y su producto efectivo de 16.470.000 dólares.

De acuerdo con el mandato de la ley se destinó a la ejecución de obras de desagüe la suma de 1.453.901.64 dólares, y el saldo, Dolls. 16 millones 546.098.36, al servicio público contemplado en el presupuesto de la nación.

5.° Mejoramiento del servicio de los Ferrocarriles del Estado

Por leyes de principios de 1921 (N.os 3718 y 3738, de 17 de Enero y 5 de Marzo, respectivamente), el Presidente de la República quedó facultado para contratar en el extranjero un empréstito hasta por 24 millones de dólares, y otro, hasta de 10,5 millones en igual moneda; el primero se contrató con "Guaranty Trust Co.", y el último con Blair Co., y ambos fueron emitidos al 8% de interés anual.

Cabe advertir que por una ley especial se usó de los fondos de estos empréstitos de cerca de 50 millones de pesos en moneda corriente para algunas obras públicas, y posteriormente, en el mismo año, se dictó otra con el objeto de reintegrar esos dineros a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado.

6.° Empréstito externo de los Ferrocarriles del Estado, autorizado por la Junta de Gobierno de 1925

Como consecuencia de la revolución del 5 de Septiembre de 1924, el Presidente Alessandri hubo de salir del país, y en su reemplazo quedó una Junta de Gobierno presidida por el General don Luis Altamirano.

Un nuevo movimiento revolucionario derrocó a esta Junta el día 23 de Enero del año siguiente, a la que se le reprochaba de haber desnaturalizado los fines de la revolución precedente, y quedó al mando del Gobierno de la nación una nueva Junta presidida por don Emilio Bello Codecido y el Ministerio de Guerra en manos del General don Carlos Ibáñez del Campo.

Llamado al país el Presidente Alessandri reasumió el mando conservando el señor Ibáñez la cartera mencionada, y en este lapso un plebiscito popular sancionó un proyecto de reformas constitucionales el 30 de Agosto de 1925, entrando a regir la nueva Constitución Política del Estado el 18 de Septiembre del mismo año.

La Junta de Gobierno de 1925 solo autorizó a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado para contratar empréstitos hasta por un valor de 5.800.000 dólares con el objeto de que saneara su situación financiera e incrementara sus propios bienes con nuevas adquisiciones. La empresa obtuvo un crédito por el indicado valor y que le fué concedido por The National City Bank, en Santiago. Según observaremos en su oportunidad, este crédito fué cancelado totalmente en 1928.

CUARTO PERIODO

HISTORIA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE CHILE Y SU REPERCUSION EN LA ECONOMIA NACIONAL DURANTE EL REGIMEN PRESIDENCIAL, HASTA LOS TIEMPOS QUE CORREN

CAPITULO I

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN LA ADMINISTRACION DE DON EMILIANO FIGUEROA (1925-1927)

El Presidente Alessandri, rigiendo la nueva Constitución Política del Estado, llamó a elecciones presidenciales para el día 24 de Octubre, pero poco antes, debido a nuevas dificultades con el Ejército, renunció otra vez a su cargo, reemplazándolo en calidad de Vicepresidente don Luis Barros Borgoño.

Los escrutinios dieron el triunfo a don Emiliano Figueroa, quien venció en las urnas a don José Santos Salas, candidato de la fuerzas asalariadas, y ejerció este cargo hasta el día en que, formulada su renuncia presidencial, ésta la fué aceptada por el Senado de la República (6 de Mayo de 1927).

1.° Obras de puertos. Empréstito externo por £ 2.809.000

En los primeros años de la Administración de Alessandri, el Ejecutivo obtuvo autorización del Congreso para contratar a precio alzado, por medio de propuestas públicas, en conformidad a los proyectos de la Comisión de Puertos que estuvieren aprobados a la fecha de la ley o que posteriormente fueren aprobados, la contratación de las obras de abrigo del puerto de Valparaíso y los trabajos complementarios del mismo; las obras complementarias del puerto de Antofagasta; la ejecución de obras de mejoramiento en los puertos de Constitución, Iquique, Talcahuano, Lebu, Puerto Saavedra y Valdivia; la construcción de un malecón y un muelle en Puerto Montt y la construcción de un muelle y obras complementarias en Tomé y Pichilemu.

También se autorizaba al Presidente de la República, en dicha ley, signada con el N.° 3.835, de 11 de Enero de 1922, para contratar a precio alzado, en conjunto o por parcialidades, dentro del plazo de diez años, la construcción del ferrocarril de Los Queñes a Curicó, de otro que uniera a Parronal con el ramal de San Fernando a Pichilemu y la prolongación del ferrocarril de Hualañé a Constitución.

Finalmente, debía invertirse con cargo a dicho empréstito hasta la suma de cincuenta mil pesos en la terminación definitiva de los estudios necesarios para llevar a efecto las obras de construcción de Puerto Saavedra.

Estas obras se pagarían, a opción del Gobierno, con el producto de la explotación de las mismas obras, o bien, con el producto de un empréstito que diere en dinero efectivo hasta 7.640.000, quedando autorizado el Presidente de la República para emitirlo por parcialidades, según las necesidades de pago de las obras contratadas.

Esta ley lleva además la firma del Ministro de Hacienda don Francisco Garcés Gana, otra de las personalidades en finanzas más connotadas con que ha contado y cuenta nuestro país, de mentalidad clara, real y reposada y de amplia visión en todos los aspectos de la vida económica del país.

Si bien algunas de las obras antedichas fueron iniciadas en la administración del Presidente Alessandri, el empréstito no fué vendido por ella, y correspondió a su sucesor, don Emiliano Figueroa, sancionar un contrato de empréstito por £ 2.809.000 con el Banco Anglo Sudamericano Ltd., celebrado en la ciudad de Londres, siendo su producto líquido de £ 2.500.010,

por haber sido convenido en el 89% su tipo de colocación. Las obligaciones reconocían un interés del 6% anual y una amortización acumulativa de un medio por ciento también anual.

2.° Obras de puertos y construcción de ferrocarriles; obras de desagüe; conversión de deudas; obras públicas; financiamiento Código Sanitario. Empréstito de 6% año 1926. Dlls. 42.500.000

A fin de llevar a término el plan de obras públicas consultado en las leyes N.os 3835 y 3849, que nosotros hemos estudiado en el acápite anterior y en el N.° 4 de la Administración del Presidente Alessandri, respectivamente, y en virtud de las cuales se habían colocado empréstitos externos por £ 2.809.000 y Dlls. 18.000.000, también respectivamente, el Gobierno necesitaba de nuevos medios, y lo que hizo colocando un nuevo empréstito en 1926 por Dlls. 42.500.000, suma en la cual se reservaban fondos para la aplicación de la ley N.° 4087 de 10 de Septiembre del mismo año.

Esta última ley, dictada en la fecha indicada, tenía un doble objeto; uno relativo a reemplazo o conversión de deudas, y otro referente a servicio público. Para lo primero el Ejecutivo quedaba autorizado para colocar un empréstito hasta por la suma de £ 1.989.550 o su equivalente en dólares; para lo segundo, uno que produjere hasta la suma de £ 5.712.500, o su equivalente en dólares.

El producido del primer empréstito debía desglosarse en la siguiente forma:

a) Al rescate y amortización del empréstito fiscal contratado por la firma "Blair & Co.", y que a la fecha estaba reducido a £ 124.000;

b) Al rescate y amortización total de los siguientes empréstitos, correspondientes a la deuda interna del Estado:

Habitaciones para obreros. Ley 1969. 8-2%. Reducido a	$	2.016.000
Obras de regadío. Ley 2953. 7-1%. Reducido a	,,	8.421.000
Obras de Regadío. Ley 2953. 8-2%. Reducido a	,,	19.207.000
Obras de Regadío. Ley 2953. 8-2%. Reducido a	,,	5.374.000
Edificación escolar. Ley 3069. 7-1%. Reducido a	,,	5.586.000
Edificación escolar. Ley 3069. 8-2%. Reducido a	,,	2.363.000
Parque San Cristóbal. Ley N.° 3293. 8-2%. Reducido a . .	,,	818.000
Regadío de Tacna. Ley 3790. 8-%. Reducido a	,,	2.916.000
Terrenos Quinta Normal. Ley N.° 3437. 8-1%. Reducido a	,,	501.000
Canalización Río Mapocho. Ley 3814. 8% y amortización al 31 de Diciembre de 1926	,,	1.500.000
Bonos del Tesoro. Ley 3874. 8%	,,	25.920.000
	$	74.622.000

Por su parte, el producido del segundo empréstito cuya venta autorizaba la ley que tratamos debía invertirse en la forma como se indica en el cuadro que a continuación transcribimos:

a) Construcción del camino de Valparaíso a Casablanca, en conformidad al D. L. N.° 564, de 29 de Septiembre de 1925	£	125.000
b) Para cubrir déficit de la Beneficencia Pública	,,	400.000
c) Para atender a los gastos que demandare la aplicación del Código Sanitario	,,	187.000
d) Para saldar el ejercicio financiero hasta el 31 de Diciembre de 1926, en su parte exigible	,,	5.000.000
	£	5.712.000

Los banqueros "Kissel Kinnicutt & Co." y "Hallgarten & Co.", de Nueva York, ofrecieron al Gobierno tomar por cuenta de ellos y de sus asociados la suma nominal de Dlls. 42.500.000, en obligaciones del 6-1%, al precio de 89,13% ,y con la opción de tomar posteriormente, en cantidades no inferiores a 5 millones de dólares, y hasta completar el saldo de 27,5 millones de dólares, en forma de enterar la cantidad de £ 12.943.050, que era la cantidad global que autorizaban las leyes indicadas.

Por decreto Supremo N.° 1.807, de 14 de Octubre de 1926, se autorizó a nuestro Embajador en Chile para suscribir el respectivo contrato, sobre las bases enunciadas, lo que se hizo el primero de Febrero de 1927.

3.° Empréstito de 6%, año 1927. Dlls. 27.500.000

El derecho opcional a que recién hemos hecho referencia, fué acogido por los banqueros con oportunidad de la celebración del contrato anterior, extendiéndose en la misma fecha otro por la cantidad indicada y en las mismas condiciones, y para los mismos fines.

CAPITULO II

LA DEUDA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION DEL PRESIDENTE IBAÑEZ (1927-1931)

El Presidente de la República, don Emiliano Figueroa Larraín, renunció a su alta investidura con ocasión de una delicada situación que se le presentó con la Excma. Corte Suprema, renuncia que le fué aceptada por el Senado. El día 7 de Abril entró a reemplazarlo en el carácter de Vicepresidente don Carlos Ibáñez del Campo, quien en las nuevas elecciones presidenciales fué elegido como Presidente de la República, el día 22 de Mayo de 1927, en medio de una notoria desorientación política.

1.° Panorama económico y financiero

El Presidente Ibáñez recibió las arcas fiscales con un acentuado déficit, ya que el ejercicio financiero de 1926 cerró con uno superior a 215 millones pesos, diferencia de bastante importancia si se toma en cuenta que los recursos ordinarios del Estado no alcanzaban por aquellos años a cifras superiores a los novecientos millones de pesos, según acusaban los Presupuestos de entradas públicas.

El estado de la deuda pública externa directa al 31 de Diciembre de 1926 era de $ 1.810.428.848.18 de 6d.; el de las garantías externas fiscales de $ 666.257.824.12 de 6d.

Por consiguiente, el total de las obligaciones externas directas y con garantía del Estado era la cantidad de $ 2.476.686.672.30 de 6d.

Finalmente es de interés recordar que el señor Ibáñez asumió la presidencia de la República cuando el sistema de Gold Standard ya se encontraba implantado en el país, sobre la base de una moneda oro de 6d., ya que por ley de 19 de Agosto de 1925 se realizó la conversión metálica. El Banco Central de Chile abrió sus puertas el 11 de Enero de 1925 con una reserva de más de 400 millones de pesos, de la paridad metálica enunciada, provenientes de fondos de conversión acumulados en el curso de años anteriores.

2.° Consolidación deuda de los Ferrocarriles del Estado

Una de las primeras medidas adoptadas por este Gobierno, en la materia de deuda pública, fué la consolidación de las deudas de los Ferrocarriles del Estado.

Los empréstitos contratados por esta Empresa en el exterior se hallaban reducidos a los siguientes saldos:

1) Guaranty Trust Co. 1921 $ 24.000.000 en dólares, en el cual el Fisco tomó responsabilidad por $ US. 10.000.000	$ US. 16.830.000
2) Blair & Co., 1912, 8% $ US. 10.500.000	8.662.500
3) Crédito City Bank New York, 1925, por $ US. 5.800.000	5.800.000
	$ US. 31.292.500

En vista del alto dividendo anual que representaba el servicio de estas deudas, se estimó conveniente consolidarlas en un solo empréstito que representara para la Empresa, y para el Fisco en la parte de su responsabilidad, un ahorro o economía en el pago de los dividendos anuales.

Por Ley N.° 4.160, de 11 de Agosto de 1927, el Congreso Nacional autorizó al Presidente de la República para contratar dos partidas de empréstitos: a) uno o varios que produjeren hasta la cantidad de 31 millones de dólares, producto que sería percibido por la Empresa de los Ferrocarriles para el efecto de cancelar las deudas referidas, y disponer del saldo que restare a su favor; y b) uno o varios que produjeren hasta 10 millones de dólares, con el objeto de procederse a rescatar los bonos en circulación del empréstito del Guaranty Trust & Co. año 1921, que correspondían a obligaciones del Fisco.

El 18 de Enero del año siguiente el Gobierno recibió propuesta del National City Bank para tomar el empréstito total a un 6% de interés. Aceptada esta propuesta se autorizó al Embajador de Chile, don Carlos Dávila, para firmar el correspondiente contrato, cuyos principales rubros son los siguientes:

Capital nominal, $ US. 45.912.000.
Tipo de colocación, 89,5%.
Tipo de interés, 6%.
Amortización acumulativa de 1%.

El valor nominal de este empréstito fué distribuído para su responsabilidad y servicio de la manera que sigue:

Empresa de los Ferrocarriles del Estado	$ US. 34.713.950
Fisco	11.198.050
	$ US. 45.912.000

El dividendo anual del servicio de este empréstito era compartido proporcionalmente en la forma que se señala en el cuadro siguiente:

Empresa de los Ferrocarriles	$ US. 2.429.969.50
Fisco	783.863.50
	$ US. 3.213.833.00

Esta suma total, reducida a pesos chilenos, y estimadas las monedas a su paridad metálica ($ 8,22 p/c. dólar), representaba la cantidad de $ 26.437.707.26 anuales.

3.° Plan de Obras y Adquisiciones Extraordinarias

Por Ley N.° 4.303 de 16 de Febrero de 1928, se contemplaba la ejecución de un Plan de Obras Públicas y Adquisiciones, realizable en un plazo de seis años, hasta por un valor de $ 1.575.000.000, y cuya distribución sería la siguiente:

Construcción de ferrocarriles	$	183.000.000
Obras de regadío		160.500.000
Construcción de puertos		327.500.000
Obras de alcantarillado, de agua potable y de obras hidráulicas		124.000.000
Edificación		400.000.000
Para obras que tendieren al estímulo de la producción industrial y para el fomento de industrias nuevas en el país:		
Pesquería	$	3.950.000
Silvicultura		7.800.000
Avicultura		4.000.000
Sericultura		700.000
Chinchilla		600.000
Algarrobilla		600.000
Azúcar		5.400.000
Otras industrias		3.950.000
Auxilios al fondo de caminos		95.000.000
Otras obras y adquisiciones		258.000.000
	$	1.575.000.000

Este plan debía desarrollarse en el plazo indicado, y de año en año, con una inversión hasta de 200 millones de pesos en 1928; de 225 en 1929; de 250 en 1930; de 275 en 1931; de 300 en 1932, y de 325 millones en 1933.

Para estos efectos el Ejecutivo debía confeccionar anualmente un Presupuesto Extraordinario, en el que se determinarían las entradas extraordinarias y los gastos o consumos que debían atenderse con dichas entradas, quedando el monto de inversiones subordinado, en todo caso, a las disponibilidades o fondos que se percibieren por vía extraordinaria, consultándose la contratación de empréstitos por valores equivalentes al Presupuesto de Gastos, y en el evento de que no fuere posible su colocación en alguno de los años del plan, la parte insatisfecha del presupuesto de inversiones sería atendida en años posteriores.

En cuanto se refiere al servicio de los empréstitos que se contrataren, se financiaría con los superavits que acusaren los Presupuestos Ordinarios de la Nación en cada año, y correspondería, como consecuencia, al Congreso Nacional determinar la cuantía del empréstito que se contrataría anualmente tomando como base el monto del superavit al aprobarse el cálculo de entradas ordinarias.

De este modo los presupuestos extraordinarios quedaban subordinados al Presupuesto Ordinario de la Nación, y de aquí una facultad que se reservaba el Congreso Nacional para aumentar o disminuir el cálculo de entradas del Presupuesto Extraordinario.

4.° Presupuesto Extraordinario de 1928. Empréstito por Dlls. 16.000.000

En la misma ley se daba aprobación a un presupuesto extraordinario para 1928.

Por ser de indiscutible interés lo transcribimos a continuación en todos sus acápites, y esto nos dará además suficientes elementos de juicio para for-

marnos una idea que nos lleve a un acertado comentario de la labor económica y financiera de este gobierno.

ENTRADAS

Item		
1)	Saldo libre de la consolidación de la deuda de los Ferrocarriles del Estado, en la parte a beneficio fiscal (Ley N.° 4.160), valor por recibir en 1928 . . .	$ 42.500.000
2)	Primera y segunda cuota del producto de la emisión de bonos para el camino a San Bernardo, valor suscrito por la Caja Nacional de Empleados Públicos. (D. L. N.° 273) Autorización por $ 8.150.000. Valor suscrito, $ 8.000.000, por recibir en 1928.	4.000.000
3)	Empréstito del Plan de Obras y Adquisiciones Extraordinarias	200.000.000
		$ 246.500.000

GASTOS

Item		
1)	**Obras de Regadío.**	
	a) Camarones	$ 500.000
	b) Tarapacá y Aromo	500.000
	c) Lautaro	1.100.000
	d) Diguillín	500.000
	e) Algarrobal	1.000.000
	f) La Laguna	1.000.000
	g) Los Mayos	1.000.000
	h) Junta del Carmen	1.400.000
	i) Cogotí	1.000.000
	j) Recoleta	500.000
	k) Huintil	600.000
	l) Río Chillán	500.000
	ll) Bullileo	1.000.000
	m) Las Truchas	200.000
	n) Varias obras pequeñas	2.800.000
	ñ) Obras en construcción	4.700.000
	Total	$ 18.300.000

Item		
2)	**Obras de ferrocarriles.**	
	a) Para estudios varios	$ 350.000
	b) Para Iquique a Pintados y ramales	12.100.000
	c) Para Mariposas y Lircay	1.250.000
	d) Para Cocule al Lago Ranco	1.700.000
	e) Para Loncoche a Villarrica	1.500.000
	f) Para Quino a Galvarino	1.400.000
	g) Para Río Negro a Maullín	1.000.000
	h) Para Lebu a Los Sauces y ramal de Los Alamos.	1.000.000
	i) Para accesos al puerto de Constitución	1.500.000
	j) Para Chillán a Las Termas	200.000
	Total	$ 22.000.000

Item		
3) **Obras de puertos.**		
a) Para Antofagasta	$	15.340.000
b) Para Iquique		4.600.000
c) Para Valparaíso		17.245.000
d) Para San Antonio		1.000.000
e) Para Constitución		11.150.000
f) Para Valdivia		3.000.000
g) Para Puerto Montt		1.000.000
h) Para Muelle de Coquimbo		500.000
i) Para muelles varios		1.000.000
Total	$	54.835.000

Item		
4) Obras de Alcantarillado, Agua Potable, defensa contra ríos y otras obras hidráulicas	$	17.000.000

Item		
5) **Obras de edificación.**		
a) Terminación de edificios de instrucción	$	5.000.000
b) Obras nuevas de instrucción y conclusión de obras paralizadas		7.000.000
c) Iniciación de la ciudad universitaria		1.500.000
d) Obras y adquisiciones de Educación Física; cuota anual destinada a la adquisición de terrenos, construcciones e instalaciones complementarias de estadios, piscinas, parques escolares, gimnasios, campos de vacaciones y otras adquisiciones, construcciones e instalaciones complementarias destinadas a la Educación Física y a la extensión cultural		3.000.000
e) Terminación de contratos de otros edificios		2.000.000
f) Nuevos edificios públicos		3.000.000
g) Adquisiciones de terrenos, construcción e instalación del Open Door		3.000.000
h) Construcción de edificios para correos		500.000
i) Construcción de edificios para Ministerios		1.000.000
j) Reparaciones extraordinarias de edificios públicos		4.000.000
Total	$	30.000.000

Item		
6) **Obras de caminos.**		
a) Conclusión del camino de Valparaíso a Casablanca	$	5.000.000
b) Para auxilio de los fondos especiales de caminos, de-		
b) Para auxilio de los fondos especiales de caminos, definitivos		15.000.000
Total	$	20.000.000

Items	
7/18) **Otros gastos extraordinarios**	$ 84.365.000
Total general del Presupuesto de Gastos	$ 246.500.000

Para el financiamiento de este Plan Extraordinario la ley de nuestra referencia autorizaba al Presidente de la República para contratar, por el año 1928, un empréstito que diera hasta 200 millones de pesos, sin perjuicio de los otros recursos que se contemplaban en el Presupuesto de Entradas. y que ya consideramos en el cuadro correspondiente; el empréstito podría ser lanzado en el exterior, caso en el cual el interés no podría exceder del 6%, o bien en el interior a un interés máximo del 7%.

El Ejecutivo no hizo uso de este derecho sino en Septiembre de 1928 en forma conjunta con otras autorizaciones legales.

En efecto, por ley N.° 4.386 de 9 de Agosto del mismo año, se autorizó al Presidente de la República para uniformar los tipos de interés y amortización de los empréstitos fiscales o garantidos por el Estado que hasta la indicada fecha hubieren sido autorizados y cuya contratación se encontrare pendiente o en trámite de colocación.

Esta política financiera tendía a convertir en un tipo del 6-1% las obligaciones externas referidas, y del 7-1% si se tratara de títulos que constituyeren deuda interna.

Haciéndose uso de esta ley fué posible consolidar las emisiones autorizadas por las leyes N.° 3132, para obras en el puerto de Antofagasta, y 4383 para la construcción del ferrocarril de Lebu a Los Sauces, de 4 de Septiembre de 1916 y de 16 de Febrero de 1928, respectivamente.

De este modo se colocaron dos empréstitos, uno por Dlls. 16.000.000. de acuerdo con las autorizaciones conferidas en las leyes citadas, y otro por £ 2.000.000 para fines especiales del Presupuesto Extraordinario de 1928. El primero por intermedio del National City Bank of New York y el National City Co. al 90% y el segundo se contrató con N. M. Rothschild & Sons al 90,5%.

Por decreto N.° 4.848 del Supremo Gobierno, las cuotas correspondientes a cada ley, en su valor nominal, quedaron distribuídas en la siguiente forma:

Ley N.° 4.303 de 16 de Febrero de 1928 (Presupuesto Extraordinario)	$ 175.000.000
Ley N.° 4.386 de 9 de Agosto de 1928 (de consolidación)	33.548.500
	$ 208.548.500

Es de conveniencia, antes de finalizar este acápite, hacer presente que en los contratos de empréstitos precedentes la República de Chile quedaba comprometida a proporcionar informaciones que se refirieren a la organización y administración del Gobierno, leyes, finanzas y condiciones generales del comercio y de la industria, y otras similares informaciones que los banqueros estimaren razonablemente necesarios o útiles en relación con cualesquier solicitud para hacer que los bonos del empréstito fueren anotados en el New York Stock Exchange.

5.° Presupuesto Extraordinario de 1929. Empréstitos por Dlls. 10.000.000; £ 2.000.000; y Frs. Suizos 25.000.000.

Por ley 4495 se aprobaba el siguiente Presupuesto de Gastos Extraordinarios para 1929:

Ministerio del Interior	$	12.149.797
Ministerio de Hacienda		6.565.500
Ministerio de Educación Pública		22.565.500
Ministerio de Justicia		5.200.000
Ministerio de Marina		65.059.405
Ministerio de Fomento		62.450.000
Ministerio de Bienestar Social		29.839.789
Pérdidas y gastos de la emisión		21.169.609
	$	225.000.000

Para el financiamiento de estas inversiones el Gobierno quedaba autorizado, durante 1928, para obtener dichos recursos por vía extraordinaria, pudiendo emitir empréstitos que dieren un producido hasta de 225 millones de pesos, y el Ejecutivo en ejercicio de esta facultad contrató los siguientes empréstitos:

1) Republic of Chile External Loan Fund 6% Gold Bonds, due March 1.º 1962.

Capital nominal	$ US.	10.000.000
Tipo de colocación: 89,5%.		
Producto efectivo		8.950.000
Pérdida en la colocación		1.050.000
Interés: 6%.		
Extinción de la deuda: 1962.		
Dividendo anual		700.000

Fecha del contrato: 9—Marzo—1929.
Banqueros: National City Co.

2) Chilian Goverment 6 Per Cent Sterling Loan of 1929.

Fecha contrato: 11—Marzo—1929.
Interés: 6%.

Capital nominal	£	2.000.000
Producto efectivo		1.790.000
Pérdida en la colocación		210.000

Tipo de colocación: 89,5%.
Interés: 6%.
Amortización acumulativa: 1%.
Extinción de la deuda: 1962.

Dividendo anual		140.000

Banqueros: N. M. Rhotschild & Sons.

3) Republic du Chile. Emprunt Extérieur 6% Juin 1929, 15 de Décember 1961.

Capital nominal	FF. SS.	25.000.000
Tipo de colocación: 92%, menos 3% de comisión y 2% para timbres y otros impuestos.		
Producto efectivo		21.750.000
Pérdida en la colocación		3.250.000
Amortización acumulativa: 1%.		
Sistema de rescate: por sorteos, a la par.		
Extinción de la deuda: 15—Diciembre—1961.		
Dividendo anual		1.750.000

Fecha del contrato: 28 de Junio de 1929.

Este último empréstito fué tomado por los siguientes banqueros: Crédit Suisse Zurich, M. M. Mendelshon Co., Amsterdam, Holanda; y el Banco Francés e Italiano para la América del Sur, París.

6.° Presupuesto Extraordinario de 1930. Empréstitos Externos por US. $ 25 000 000, y por Fr. SS. 60 000 000.

Para atender al Plan de Inversiones contemplado en el Presupuesto Extraordinario de 1930, el Gobierno colocó los empréstitos señalados al rubro; el primero fué tomado por el National City Co. al 91,5%, y el segundo por los mismos banqueros que compraron el empréstito de Fr. SS. 25.000.000, reconociéndose en ambos casos obligaciones del 6-1%.

7.° Presupuesto Extraordinario de 1931. Fracaso en la colocación de empréstitos externos.

Como consecuencia principal de la aguda crisis económica mundial, que alcanzó su punto álgido en Estados Unidos en los finales de 1930, y que afectó de manera vital el poder inversionista de los capitales exteriores, sucedió la suspensión obligada del servicio de la deuda externa en varios países, y hubo de afectar, además, seriamente el plan de inversiones y de obras extraordinarias en que estaba empeñado el Gobierno de Chile.

Pese a lo anterior, el Ejecutivo financió su presupuesto extraordinario con empréstitos internos y emisiones de Vales de Tesorería, estos últimos mientras se contrataban los empréstitos que la ley N.° 4932, de 23 de Enero de 1931, había autorizado hasta por un total de 255 millones de pesos.

En esta forma fué posible una inversión superior a 280 millones de pesos en gastos extraordinarios.

8.° Comentario general sobre la gestión financiera de este Gobierno. Causas y consecuencias de la bancarrota.

Este Gobierno dispuso de más de 1.700 millones de pesos por vía extraordinaria, especialmente sobre la base de contratos de empréstitos, ya internos, ya externos.

De aquí, entonces, la ninguna rareza que tiene la expansión y desarrollo de las actividades estatales durante este tiempo, puesto que jamás Gobierno alguno de la República habíase servido en forma tan intensiva del crédito público del Estado; pero es de interés llamar la atención acerca de que del monto total de esos fondos solamente se invirtieron en obras públicas, de carácter permanente, no más de 700 millones.

Durante este mismo lapso el Gobierno hizo amortizaciones por un valor superior a seiscientos millones de pesos, y si bien es cierto esto no lo es menos que salieron de las rentas generales del Estado —en gran parte del excedente de los presupuestos ordinarios del mismo— y que bien habrían podido destinarse a una planificación de obras públicas que con tanto recursos extraordinarios se construyeron.

Debe estimarse sumamente desacertado el sistema de financiamiento de los empréstitos, que descansaba en el presupuesto ordinario de la nación, en cuanto que la existencia de superávits es de lo más insegura y de lo más variable y, por consiguiente, no puede servir de base a una política financiera de tal naturaleza, que ha de subsistir en el curso de tantos años. La peligrosidad de este sistema no la podía paliar o conjurar la facultad que se reservaba el Congreso Nacional para aumentar o disminuir el cálculo de entradas del presupuesto extraordinario, en razón de que la importancia de esta atribución sólo podía surtir efecto para el futuro y no encaraba solución alguna para los problemas que habrían de ir generando el servicio de las deudas contraídas en años anteriores, vinculado en función directa con la existencia incierta de esos excedentes.

Tan exacto es lo consignado precedentemente, que fué lo que en realidad sucedió. La crisis económica que conmovió a todo el mundo, y muy

especialmente a los Estados Unidos de Norteamérica, país por excelencia capitalista —y que era la nación que, en buenas cuentas, estaba financiando el plan de inversiones extraordinarias— constituyó para nuestra economía un fenómeno que provocó una paralización brusca y casi total del comercio exterior, trayendo consigo una disminución violentísima de las entradas fiscales, comoquiera que el sistema tributario de Chile se alimentaba primordialmente de los recursos obtenidos por impuestos a esa rama, todo lo cual llevó a la suspensión total del servicio de la deuda pública, y no sólo, por tanto, de aquellos empréstitos que estaban condicionados, en su servicio, a la existencia de superávits.

La crisis económica mundial, a que nos referimos, sirvió de chispa y causa a la hecatombe y bancarrota del Estado, como pudo haberlo sido, seguramente en menos intensidad, tanto otro fenómeno económico de ordinaria frecuencia, y que los hombres están en la obligación si no de prever, a lo menos de precaverse, y nada más propio para ello que la mesura en los gastos y una buena organización de la Hacienda Pública, que se apoye en sólidos principios de firmeza y consistencia permanentes.

De este modo, la historia económica de nuestro país, sin hacer cuestión de los elevados principios de bien público y de buena fe que inspiraron a esta Administración, recoge su gestión financiera como desgraciada para el país.

Uno de los problemas más graves que generó esta situación fué el de la bancarrota de la industria del salitre. La Cosach, que nació cargada de deudas, no podía producir a bajo costo, y consiguientemente, competir con los productos sintéticos y similares. Agregada a esta circunstancia la de la sobreproducción del producto —el embarque de cada tonelada de salitre estaba gravado con un fuerte impuesto destinado a servir deudas de los acreedores de la industria, y de este modo, nadie más interesados que estos mismos para exportar en una escala que no cuadraba con las necesidades del mercado, política con la cual se burlaban los derechos del Fisco y que a la postre se tradujo en un enorme almacenamiento de salitre en nuestras bodegas del exterior— y la de la crisis mundial, constituyeron factores que originaron una profunda restricción en las ventas, y en tal forma que fué indispensable paralizar las faenas en innúmeras oficinas salitreras, procedimiento que provocó una inmediata cesantía superior a cincuenta mil obreros. De 60 mil hombres que trabajan en las pampas en el año salitrero 1920-30, el número no alcanzaba a 9 mil en el año de 1932-33.

Consecuencia de todo lo anterior fué también la imposibilidad absoluta de servir regularmente la deuda pública del Estado, cuyo servicio significaba un egreso superior a 300 millones de pesos de 6d., en lo que se refiere a la externa; y a los pocos días de la dejación del cargo presidencial por el señor Ibáñez, se dictó una ley que concedió moratoria a las Municipalidades, la Empresa de los Ferrocarriles del Estado y la Caja de Crédito Hipotecario para el pago de sus obligaciones en moneda extranjera, con o sin garantía fiscal, por dos años, y que, por razón de método, trataremos más latamente en la segunda administración del Presidente señor Alessandri.

CAPITULO III

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN LA SEGUNDA ADMINISTRACION DE ALESSANDRI (1932-1938)

1.° Algunos aspectos preliminares

A la ascensión al mando del Presidente Alessandri, el 23 de Diciembre de 1932, las principales industrias del país seguían postradas en un período de escasa producción, como consecuencia de la depresión económica ocasionada por la grave crisis que lo afectara tan crudamente en sus relaciones de interdependencia económica nacional e internacional.

Medidas de sana y hábil política económica adoptadas por el Gobierno de don Juan Esteban Montero Rodríguez, de tan corta duración, por acontecimientos que no es del caso narrar, y entre las cuales pueden señalarse las de la protección a las industrias agraria, manufacturera y minera, y la de la creación de la Comisión de Control de Cambios; y asimismo, algunas tomadas por el nuevo Presidente, en sus primeros pasos, se ajustaron debidamente al proceso evolutivo de la crisis económica, permitiendo brindar a la Nación una esperanza de prosperidad económica, que muy luego se dejó sentir.

El problema que planteaba la existencia de la Cosach era grave. En tiempos de Montero no fructificó la idea de disolverla, puesto que la Comisión Administrativa nombrada para que informara sobre su conveniencia, dictaminó en sentido adverso, aconsejando más bien la aplicación de un plan de reorganización sobre bases que resguardaban la marcha de la industria y los intereses fiscales.

En cambio, una de las primeras iniciativas del Presidente Alessandri, y preocupación predominante de su Ministro de Hacienda, don Gustavo Ross Santa María, fué la liquidación de la Compañía de Salitre de Chile y la reestructuración de la industria sobre la base de la creación de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, organización perfecta, que seguramente habrá de asegurar, aún en tiempos malos, la producción y comercio de este producto.

Establecido el monopolio comercial del salitre en la Corporación, ésta lo adquiere de los industriales al precio de costo bruto y lo vende a precio de competencia con los productos similares del exterior. Sobre la diferencia que exista entre el costo de producción, sin tomar en cuenta cargas financieras y amortización, y el precio de venta, el Fisco se asegura una participación del 25%; en el resto se debaten los intereses de las empresas productoras y de sus acreedores, según prescripciones de la ley y de su reglamento.

2.° Estado general de la deuda pública externa

Paralelamente al problema del salitre, que en rasgos generales hemos enunciado, el Gobierno del señor Alessandri se abocó al estudio de aquellos que afectaban la Hacienda Pública, especialmente en la rama del crédito público.

Las Administraciones anteriores habían dejado cuentas pendientes, y, en circulación, pagarées descontables de Tesorería en moneda corriente por cantidades considerables; y en moneda extranjera, anticipos bancarios, proporcionados por los Bancos a cuenta de los empréstitos internos que se pensaba colocar; y déficits de arrastre producidos por la existencia de obligaciones oro de Tesorería que se encontraban insolutas.

El monto de la deuda externa al 31 de Diciembre de 1933, considerado en moneda de 6d., y estimadas las obligaciones a su paridad metálica, lo indica el cuadro que sigue:

Deuda Consolidada	$ 2.430.829.002.29
Anticipos bancarios	357.694.161.89
Déficits de arrastre	38.309.896.52
	$ 2.826.833.060.70

3.° Deuda a corto plazo

Esta deuda estaba constituída, como dijimos, por los anticipos bancarios y los pagarés descontables de Tesorería, en moneda extranjera; además, tiene otro origen en las denominadas deudas de puertos, provenientes de la construcción de los puertos de Iquique y Antofagasta, que fueron contabilizados solamente en 1935, y cuyo servicio había empezado a efectuarlo el Fisco.

En lo concerniente a los anticipos bancarios y déficits de arrastre, eran obligaciones fiscales que constituían un grave problema para el Gobierno, puesto que a la fecha en que asumiera sus funciones se hallaban vencidas, y sobre algunas de ellas adeudándose además los intereses.

Con motivo de gestiones del Ministro de Hacienda, esta deuda flotante pudo quedar, en el curso de 1934, prorrogada casi en su totalidad, y en parte cancelada.

Como se desprende de los datos dados en el cuadro precedente, el monto total de estas obligaciones en la fecha indicada, 31 d Diciembre de 1933, era de $ 396.004.048.41, en moneda de 6d. En Octubre del año siguiente, su situación quedaba como sigue:

Anticipos prorrogados	$ 244.162.951
Pagarés prorrogados	36.842.974
Anticipos sin prorrogar	34.650.000
	$ 315.655.925

La diferencia que se nota entre estos dos estados de situación, significativa de una reducción de $ 80.348.123.41 moneda de 6d., fué la parte de la deuda que se canceló. Esta operación se hizo mediante entrega de bonos emitidos en virtud de las leyes 4530, 4757 y 4932, dictadas en tiempos del señor Ibáñez.

El Ministro Ross, en una de sus Memorias, transcrita en el Informe de la Comisión Mixta encargada de estudiar el proyecto de ley de entradas y gastos de la Nación para 1935, y presentado al Congreso en sesión extraordinaria de 30 de Octubre de 1934, hace resaltar la importancia de esta operación de pago, que fué bastante favorable para el erario fiscal, puesto que una deuda en moneda extranjera equivalente a $ 80.348.125.41 de 6d., fué cancelada mediante entrega de bonos de la deuda interna del 7%, estimados a la par, a razón de $ 31.43 moneda corriente por cada libra esterlina adeudada y de $ 6,458 moneda corriente por cada dólar adeudado, lo que constituyó una economía de $ 63.130.000 en moneda corriente.

4.° Deuda interna a largo plazo, directa e indirecta

Señalamos ya el hecho de la suspensión del servicio de la deuda externa y de las causas que la provocaron, y adelantamos igualmente que la ley 4972, de 30 de Julio de 1931, concedió moratoria a las Municipalidades, la Empresa de los Ferrocarriles del Estado y la Caja de Crédito Hipotecario para el pago de sus obligaciones en moneda extranjera, con o sin garantía fiscal, y por dos años, plazo este último que fué prorrogado por una ley posterior del mes de Julio de 1933 por un período igual.

La ley N.° 4972 establecía para los organismos e instituciones favorecidas por la moratoria la obligación de depositar en moneda nacional, en el Banco Central de Chile, los intereses de sus obligaciones en moneda extran-

jera a corto plazo, y los intereses y amortizaciones periódicas de sus obligaciones en moneda extranjera a largo plazo, en las fechas de los respectivos vencimientos. Por su parte, el Banco Central de Chile quedaba autorizado, con acuerdo del Presidente de la República, para decidir si podría pagarse antes del vencimiento del plazo de moratoria el todo o parte de los intereses y amortizaciones periódicas, cuyo equivalente se hubiere depositado en moneda nacional, caso en el que el Banco entregaría, con cargo a sus depósitos, la cantidad de moneda extranjera que fuere necesario, a fin de satisfacer el servicio de las indicadas obligaciones.

Una vez creada la Caja de Amortización de la Deuda Pública de Chile (1), se dispuso por Decreto de Hacienda N.° 4107, de 23 de Diciembre de 1932, el traspaso de estos fondos a dicha entidad.

Cabe agregar aún, que por ley N.° 5029, la Caja de Crédito Hipotecario quedó autorizada para suspender los sorteos de letras correspondientes a la amortización de sus obligaciones en moneda extranjera a largo plazo.

De este modo, pues, la deuda externa directa como indirecta estaba suspendida en su servicio.

La Administración del Presidente Montero no tuvo oportunidad para encarar este grave problema, sin perjuicio de hacer manifestación pública de su más decidida voluntad para reanudar el servicio de los bonos externos, en cuanto las condiciones del país lo permitieran.

Alessandri encaró el problema y conjuntamente con su Ministro Ross le dieron solución, a lo que luego nos referiremos.

El saldo de la deuda pública externa directa del Estado al 31 de Diciembre de 1934, estaba conformado en la siguiente forma:

En moneda extranjera		En moneda nacional (6d.)
£	28.677.762-1-5	$ 1.147.110.483
US. $	139.546.286	1.151.256.859
Fr. SS.	83.546.000	132.420.410
		$ 2.430.787.752

Y el monto de la deuda externa indirecta:

En moneda extranjera		En moneda nacional (6d.)
£	923.509	$ 36.940.360.00
US. $	124.585.714	1.027.832.140.50
Fr. SS.	37.081.000	58.773.385.00
		$ 1.123.545.885.50

(1) Este Organismo, que goza de los beneficios de personalidad jurídica y de autonomía financiera, fué creado con las finalidades especiales de regularizar y afianzar el servicio de la deuda interna del Estado, de consolidar la deuda externa flotante y de restablecer el servicio de la deuda externa consolidada del Estado y de las Municipalidades.

En lo que se refiere al primer rubro, cabe destacar que el servicio de la deuda interna a largo plazo siempre se había efectuado por intermedio de las Tesorerías Fiscales, pero ciertamente la aplicación de un nuevo sistema, como el de la creación de la Caja de que nos preocupamos, a dicho servicio, robustecía considerablemente el crédito interno, ya que proporcionaba una máxima seguridad en el rescate de obligaciones y pago de intereses, evitándose de este modo cualquiera contingencia que pudiera afectar en el devenir la situación de las arcas fiscales; y en lo que concierne a las otras finalidades, nos preocuparemos de ello en el estudio particular que haremos, en acápites siguientes, sobre la deuda externa a corto y largo plazo.

A propósito de estos cuadros sólo resta observar que con posterioridad a la suspensión del servicio de la deuda externa, la directa experimentó una baja de $ 41.250, correspondiente a una amortización de US. $ 5.000.000 del empréstito de 1922 para el servicio público y obras de desagüe.

5.° Reanudación del servicio de los bonos de la deuda pública externa directa e indirecta, del Estado y de las Municipalidades

La situación general del país en 1934 mostraba una vista panorámica si no óptima por lo menos denotante de un franco progreso económico y social.

La producción de trigo, cebada, avena y otros cereales acusaban una mayor producción en relación con años anteriores, aun de aquellos de mayor bonanza; el índice de producción minera ascendía gradualmente, recuperando las industrias del salitre, del cobre y del hierro su normalidad en reacción expedita. La industria en general, y en especial la manufacturera, adquirían un desarrollo nunca visto. El progreso agrario, industrial y minero habían ya provocado una acentuada ascensión favorable en la balanza comercial del país.

A estas alturas Chile tenía su presupuesto equilibrado, importaba y pagaba sin restricción alguna, y, como sostenía el senador Rodríguez de la Sotta, uno de nuestros buenos economistas, en debates parlamentarios, su balanza de cuentas empezaba a brindarle saldos acreedores, que, si bien hasta ese entonces no se habían traducido en aumento efectivo de la reserva de oro, habían servido para pagar la totalidad de los créditos congelados, por valor de muchos millones de pesos, que había acumulado la crisis y el Control de Las Instituciones de Crédito, creadas algunas, reformadas y reforzadas las existentes con el apoyo estatal, mantenían constantes colocaciones de dinero en la industria privada en forma cada vez más pronunciada.

Puestas así las cosas, puede decirse que Chile tenía capacidad de pago, pero no en una amplitud como para distraer de los ingresos del erario fiscal una suma anual de 40 millones de dólares, que en su equivalente en moneda corriente de seis peniques, representaba una superior a los 330 millones de pesos, poco menos de la tercera parte del presupuesto de la nación, que para el año 1935 quedó fijado en $ 1.013.630.000.

Por eso, el Gobierno del señor Alessandri, al proponer a la consideración del Congreso Nacional un plan para la reanudación del servicio de la deuda externa, rechazaba de plano toda idea de efectuarla sobre la base de los compromisos contractuales, pero haciendo honor al nombre de nuestro crédito público exterior, hacía declaración de la voluntad del país para pagar de acuerdo con sus medios.

Nada más propio que el Estado sacrificara con esta finalidad las rentas fiscales que obtuviere por participación en las utilidades de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, y las que le correspondiere percibir de las empresas que explotaban o beneficiaban minerales de cobre en el país. Estos ingresos, que constituyeron en sus buenos tiempos la base esencial de alimentación del presupuesto nacional, fueron los tenidos en vista por el capital extranjero para la concesión de sus créditos.

El plan del Gobierno, pues, consideraba éstas y nada más que éstas, como las únicas rentas en disponibilidad para la reanudación del servicio de la deuda externa directa e indirecta. Las entradas fiscales por estos conceptos se estimaban a la fecha, para el año 1934-1935, en una cantidad cercana a los 4 millones de dólares.

El Gobierno, sobre estas bases, hacía proposiciones de pago a los acreedores, dedicando el 50% al servicio anual de los intereses de la totalidad de las deudas, y la otra mitad, con deducción de los gastos que irrogara la implantación y aplicación del plan, a rescates o amortizaciones de las mismas.

Con todo, era y es de hacerse la pregunta de si el país estaba en condiciones de distraer estas rentas. La participación fiscal en las utilidades de la Corporación de Salitre se dedicaba al financiamiento de los Institutos de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá y Antofagasta. ¿Cómo se subsanaría esta situación al destinársele ahora al pago de la deuda externa? En su oportunidad observaremos que ello quedaba contemplado en el plan. Pero, en un aspecto más general e importante, debemos concluir en que esta distracción de fondos, por consiguiente, no podía afectar el equilibrio del presupuesto del Estado, en atención a que estas rentas ya habían dejado de figurar como recursos ordinarios en los presupuestos nacionales.

Para absolver en forma completa la pregunta precedentemente formulada, es menester tomar como punto de mira el comercio exterior, y cuya trayectoria nos demarcaba un problema de suyo delicado: la cuestión de apreciar técnicamente el trastorno que podría significar para el país desentenderse de dichos recursos en cuanto pudieran ser necesarios para el comercio exterior de la República, especialmente en el aspecto de la rama de la importación. Este problema representaba apreciar, en una justa balanza, si la distracción de divisas —las obtenidas por la exportación del salitre y del cobre— harían falta para el comercio ordinario de importación.

El Informe de la Comisión de Hacienda del Senado, recaído en el Mensaje del Ejecutivo sobre reanudación de pago de la deuda externa, apreciaba a este respecto que la destinación de las rentas fiscales del salitre y cobre a la solución de los dividendos anuales devengados por nuestras obligaciones externas, no afectaría apreciablemente la situación de los cambios internacionales, puesto que el país disponía, además, para dicho comercio, de las letras provenientes de las exportaciones de los demás productos de la minería, de la agricultura y de la industria, y considerando también que la participación fiscal en las industrias del salitre y cobre significaba la retención de un doce al dieciocho por ciento de las divisas que dichas industrias debían vender para satisfacer sus costos de producción.

Considerada la capacidad de pago del país, ceñida estrictamente a estas ventas, el Gobierno del señor Alessandri, manifestaba la honrada intención del pueblo de Chile para cumplir con los compromisos externos del Estado.

Pero Chile, en interés propio y de todos los acreedores, no podía ofrecer una reanudación parcial de los bonos de la deuda externa encuadrándose a los términos contractuales. Sentado el hecho de que su disponibilidad de pago se reducía a determinadas rentas, que el monto de éstas no permitía un servicio contractual total, tal política habría constituído dejarse el arbitrio de elegir a los acreedores a quienes favorecer con la reanudación de pago, con evidente burla de los demás, aún cuando se hubiere usado del sistema de rescate por sorteos.

Por otra parte, Chile no podía hacer el sacrificio de destinar las referidas rentas solamente al pago de intereses, distribuyéndolas entre los diferentes empréstitos. Medida de tal naturaleza habría sido absurda en una época en que casi todos los países del orbe tenían aún declarada moratoria de pago para el servicio de sus deudas externas, si no encarpetadas en el archivo del olvido; e, igualmente, desgraciada para los intereses económicos del país al no obtenerse compensación por tal sacrificio. La intención de pago por parte de Chile le era esencialmente de reducción de cuantiosa deuda, que jamás había desconocido.

Si Chile colocaba, además, en un pie de igualdad a sus acreedores directos con aquellos de ciertos organismos o instituciones de derecho público, cuyos créditos gozaban de garantía fiscal, no hacía más que allanarse al cumplimiento de su obligación subsidiaria, por imposibilidad de pago de los obligados directamente.

Por otro lado, siendo las Municipalidades verdaderos organismos del Estado es imperativo que éste vaya en su auxilio, y por ello es encomiable

que el plan de reanudación haya incluído las obligaciones suscritas en moneda extranjera por estos organismos, aun cuando no gozaren de la garantía fiscal.

Conteniendo implícitamente estas ideas generales, el plan fué presentado al Congreso por el Ejecutivo el 23 de Octubre de 1934, y fué sancionado como ley de la República con fecha 31 de Enero de 1935, signándosele con el número 5580.

La ley dejó afectas al pago del servicio de la deuda externa las rentas que correspondiere al Fisco recibir por su participación en las utilidades de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley N.° 5350 ,de 8 de Enero de 1934, y las que igualmente le correspondiere recibir de las empresas que explotaren o beneficiaren minerales de cobre en el país, por concepto de los impuestos de 4.a Categoría y adicional establecidos en la Ley N.° 5169, de 30 de Mayo de 1933, de Impuestos sobre Rentas.

La ley dispone que estas rentas formarán parte de los recursos de la Caja de Amortización de la Deuda Pública, a contar desde el primero de Enero de 1935, y les da el carácter de inembargables, e impone la obligación de destinarlas exclusivamente al cumplimiento y aplicación del plan por ella prescrito.

Acto seguido, autoriza a la mencionada Caja para reanudar en conformidad a las disposiciones establecidas en la misma ley, el servicio de los bonos de la deuda pública externa, directa e indirecta, del Estado y de las Municipalidades.

Con el 50% de las rentas percibidas, por los conceptos indicados, se forma un fondo repartible de intereses, que para el efecto de distribuirlo entre los distintos grupos de empréstitos externos, debe convertirse teóricamente a una moneda común y única, y por su parte, el valor de los saldos de los diversos grupos de empréstitos se reduce igualmente a la misma moneda común de acuerdo con el cambio que rija en el mercado de valores en el momento de la conversión aludida.

Formado el fondo repartible en moneda dólar, por ejemplo, se divide por el monto total de las obligaciones externas en circulación, reducido este valor también a la misma moneda, según el cambio que opere al tiempo de la conversión teórica. El cuociente de esta operación determina necesariamente el interés que deba ser abonado por la Caja a los bonos externos en circulación y cuyos tenedores se hayan acogido a este servicio de pago.

Determinado el interés en moneda dólar, según el ejemplo, se aplica éste, sin necesidad de otra operación, a cada uno de los bonos que representen obligaciones en moneda norteamericana; pero para asignarlo a los compromisos en moneda inglesa o suiza, se convierte ese cuociente a esta moneda, según el cambio que rija en el mercado de valores, conversión efectiva que se efectúa a fin de disponer en libras esterlinas y francos suizos de las sumas necesarias que deban ser aplicadas al servicio de intereses de cada grupo de empréstitos.

La Caja de Amortización debe depositar los equivalentes correspondientes a su orden en Bancos de primera clase y ponerlos oportunamente a disposición de los agentes financieros que estén encargados de efectuar el pago de intereses.

En cuanto se refiere a la otra mitad de las rentas percibidas por la Caja de Amortización, debe ser destinada a la amortización o rescate de bonos, pudiendo aplicarse por la Caja a cualquiera emisión indistintamente. Este fondo de amortización se forma previa deducción de los gastos que irrogue la aplicación de la ley.

6.° Efectos de la ley de la reanudación del servicio de la deuda externa en relación con los acreedores.

Principio básico e irredargüible es que Chile no desconoce el valor de los saldos de sus deudas. La Ley N.° 5580 de ninguna manera, como lo dice su Reglamento, afecta o modifica la obligación original de los bonos en lo que se refiere al capital adeudado, según esa obligación.

El real objeto de la referida ley es el establecimiento de un plan para el servicio de los bonos, interés y amortización, que substituye el plan de servicio primitivamente estipulado.

Es evidente que al contemplarse un servicio permanente por intereses y amortización con rentas determinadas que no dan una suma ni siquiera aproximada a la necesaria para el restablecimiento normal del servicio primitivo contractual, los derechos de los acreedores se ven heridos.

Amén de esto, se establece la absoluta extinción de su derecho a los intereses diferidos en el curso de los años en que la deuda estuvo sin servicio. Si se tiene presente que el servicio de intereses exigía un egreso fiscal de 25 millones de dólares anuales ,puede calcularse la exacta importancia de esta disposición. A este respecto, se dispone que los acreedores por el solo hecho de acogerse al plan, renuncian implícitamente al derecho de los intereses diferidos en el lapso indicado, pues los tenedores de títulos para recibir la cantidad declarada por la Caja de Amortización para el pago de intereses, debían hacer entrega del cupón insoluto más atrasado, quedando en esta forma totalmente solucionada la obligación de pago de dicho cupón.

Como consecuencia inmediata, la ley dispone que la aceptación por el tenedor de bonos del pago de un cupón habría de extinguir la primitiva responsabilidad del deudor, quien sólo quedaría comprometido en los términos señalados en el plan, que, como hemos dicho, venía a substituir el servicio primitivamente estipulado.

Tampoco descuida el legislador de contemplar la situación presentada para el caso de que algunos tenedores de bonos no desearen acogerse al servicio de intereses propuesto, no retirando la cantidad correspondiente al devengado por sus títulos en la forma declarada por la Caja de Amortización.

Si bien la ley aparentemente proponía un plan de reanudación al cual podían o no acogerse los acreedores, este acto legislativo en el fondo, realizado sin previo acuerdo ni conocimiento de los acreedores, les imponía su aceptación, puesto que las sumas reservadas al pago de intereses de aquellos títulos —cuyos tenedores repugnaran el pago— serían destinados a incrementar los fondos que eran aplicables al servicio de amortización, después de una transferencia, según lo establece el Reglamento, de doce meses desde la fecha en que la cantidad declarada por la Caja constituye una reserva superior al dos ciento del valor nominal de los bonos.

Como quiera que las deudas contraídas por los Ferrocarriles del Estado, las Municipalidades y la Caja de Crédito Hipotecario, pasaban a ser de responsabilidad directa del Estado, los tenedores de estos títulos quedaban igualmente emplazados a las disposiciones consagradas por esta ley.

7.° Pronunciamiento de la ley N.o 5580, sobre reanudación del servicio de la deuda externa.

Dictada la ley que consideramos con fecha 31 de Enero de 1935, y disponiéndose que las rentas señaladas para reiniciar el pago de la deuda externa entrarían a formar parte de los recursos de la Caja de Amortización a contar desde el 1.° de Enero de 1935, el Presidente de la República quedaba emplazado, constitucionalmente, para darle inmediato ejecución.

Para el efecto de hacer eficaz su cumplimiento, el Gobierno envió al exterior algunas misiones financieras a fin de que explicaran el mecanismo

de la ley, y despertaren conciencia en los acreedores acerca del magno esfuerzo que significaba para Chile recuperar la honrosa tradición nacional de fidelidad en la satisfacción de sus obligaciones en moneda extranjera.

Como resultado de las conversaciones mantenidas por la Misión Financiera Especial de Chile con el Consejo de Tenedores de Bonos del Reino de Gran Bretaña, se obtuvo su más amplia aceptación al sistema de pago propuesto, dejándose designados desde luego, como agentes de la Caja de Amortización para el pago de los cupones, a los mismas banqueros que colocaron los empréstitos primitivos.

En cambio, no hubo por parte de los Consejos de Tenedores de Bonos de Estados Unidos y del continente europeo análoga comprensión de la real situación económica y financiera de Chile, exigiendo para recomendar el plan a sus asociados, como medida previa, que por lo menos se le diese a la ley carácter temporal, limitado en el tiempo.

El Ministro de Hacienda, señor Ross, en una declaración oficial del 1.º de Febrero de 1936, manifestaba a la opinión pública nacional que, pese a estas dificultades, y correspondiendo a cada tenedor de obligaciones chilenas la resolución de aceptar o no la correspondiente oferta de pago, el Gobierno había puesto en vigencia la ley N.º 5580.

Por su parte, la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública de Chile, el 9 de Enero del mismo año, había formulado declaración de haber percibido en 1935 las siguientes rentas para ser aplicadas al servicio de la deuda externa:

Utilidades de la Corporación de Salitre y Yodo de Chile, participación fiscal . .	$ US.	2.691.318.42
Impuesto a la renta de 4.a categoría y adicional de las empresas cupríferas . . .		1.456.933.18
	$ US.	4.128.251.60

En el curso del año 1935 la Caja rescató bonos por valor de $ US. 14 millones 674.500, nominales, y £ 14.020, también nominales, quedando, por tanto, al 31 de Diciembre de 1935, los siguientes saldos de bonos en circulación:

En libras esterlinas	29.596.243
En dólares	249.456.000
En Francos Suizos	119.617.000

Por consiguiente, sobre estas cantidades correspondía repartir proporcionalmente el Fondo de Intereses, cuyo monto representaba la suma de $ US. 2.064.125.80.

El cuadro que sigue nos muestra el procedimiento de la conversión teórica:

Monedas	Cambio en US. $. 6—I—36	Saldo en circulación En su moneda	Reducidos a $. US.
£	4,933	29.596.243.—	145.998.266.72
$ US.	1,——	249.456.000.—	249.456.000.—
Fr. SS.	0,3253	119.617.000.—	38.911.410.10
			$ US. 434.365.676.82

Para la determinación del interés se dividió el fondo repartible por este último valor, operación que dió un cuociente de 0,00475, vale decir,

el 4,75 por mil. Por consiguiente, el 50% de las rentas percibidas por la Caja de Amortización en el año de 1935, debía aplicarlas al pago de intereses a razón de $ US. 4,75 por mil de capital nominal; Fr. SS., 4,75 por mil de capital nominal; y 4 libras esterlinas con 15 chelines por cada mil libras esterlinas de capital nominal.

Determinado de este modo el cuociente, la Caja quedaba en condiciones de hacer las conversiones efectivas de fondos, a fin de disponer de las sumas necesarias en las respectivas monedas.

En Francia, Suiza y Alemania la oferta de pago por intereses, contra entrega de los correspondientes cupones, se hizo en el mes de Marzo de 1936; en Inglaterra el 10 de Febrero; y en los Estados Unidos de Norteamérica el 24 de Abril del mismo año. En este último país, no habiendo sido posible contar con la cooperación de los agentes fiscales que contrataron los primitivos empréstitos, la Caja designó como corresponsal para todas las operaciones relacionadas con la ley a la firma financiera denominada "J. Henry Schroeder Trust Co."

Desde las fechas indicadas, pues, quedaban emplazados los tenedores de títulos para acogerse al servicio de intereses. Por tanto, transcurrido el plazo de doce meses desde el día en que la reserva de intereses en poder de los banqueros correspondiere al dos por ciento del valor nominal de los bonos, el tenedor de éstos sólo tendría derecho a percibir las anualidades posteriores contra previa entrega de los cupones que correspondieren a aquellos llamados de pago que no canjeó en su debida oportunidad.

Posteriormente, por Ley N.º 6155, de 6 de Enero de 1938, la Caja de Amortización dispuso de otras rentas para destinarlas a los fines de la Ley 5580.

Por dicha ley el Estado estableció una subvención anual en favor de la Caja de Crédito Minero equivalente a la tercera parte de las rentas totales y provenientes del impuesto a la internación del petróleo, que fijaba en doce pesos. Comoquiera que esta alza afectaba igualmente al consumido por la industria del salitre y por las empresas cupríferas, con consiguiente repercusión en las utilidades de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo y sobre el rendimiento del impuesto que gravaba a las referidas empresas cupríferas, el legislador dispuso en la misma ley el ingreso a la Caja de Amortización de una cantidad equivalente a la merma que significara la aplicación del nuevo arancel aduanero.

En el curso de los cuatro primeros años del imperio de la ley 5580, esto es, durante la administración del Presidente Alessandri, las rentas percibidas por la Caja de Amortización fueron de US. $ 29.280.150,70; mitad de esta suma fué distribuída por concepto de intereses entre los diferentes grupos de empréstitos, correspondiendo el 4,75 por mil para 1935; el 6,05 por mil para 1936; el 7,86 por mil para 1937, y finalmente, el 2,0975 por ciento en 1938.

Al 31 de Diciembre de este último año los saldos de las deudas externas, en sus respectivas monedas, eran los que siguen:

En Libras Esterlinas	27.884.131
En Dólares	182.306.000
En Francos Suizos	110.022.000

Si reducimos estos saldos a dólares, según los cambios en dicha moneda al 24 de Diciembre de 1938 — (£ - US. $. 4,685; Frs. Ss. - US. $. 0,2264) — nos dan una cantidad total de $. US. 337.852.134,54, que representa numéricamente una reducción en el monto de la deuda externa total de US. $. 96.513.142.28.

Esta última cantidad, considerada en pesos chilenos de 6d., estimadas las monedas a su paridad metálica (8,22), equivale a la suma de $ 793.338.029,55.

Por consiguiente, relacionando el monto efectivo del capital destinado

a la amortización durante esos cuatro años, menos de quince millones de dólares, con el monto de las obligaciones rescatadas, superior a 95 millones de dólares, puede colegirse que la proporción fué de uno a seis, más o menos, y este antecedente nos libera de hacer mayors comentarios sobre la bondad del plan para los intereses de Chile.

8.º Plan complementario del de la Ley de la Reanudación del Servicio de la Deuda Externa.

Era justo contemplar un plan que estableciera las obligaciones que deberían reconocer las entidades favorecidas con las disposiciones de la ley 5580, como compensación de la carga de que se les liberaba y de la responsabilidad que tomaba el Estado.

Comoquiera que no era tan sólo la restricción de divisas contra el exterior, impuesta por el Control de Cambios, la circunstancia que imposibilitara a esas entidades el servicio de sus deudas en forma contractual, sino esencialmente el mal estado económico y financiero a que las había conducido la crisis mundial y el exceso de sus obligaciones; y asimismo, comoquiera que el Fisco se hacía cargo de esas deudas obligándose a servirlas dentro de las posibilidades que diere el rendimiento de la ley 5580, lo que aventuraba desde luego uno muy ínfimo en relación con el servicio primitivo, era lógico y justo que el Plan Complementario del Gobierno contemplara considerablemente rebajas, y en moneda corriente, las obligaciones que la Caja de Crédito Hipotecario, la Empresa de los Ferrocarriles del Estado y las Municipalidades, habrían de pagar al Estado, en compensación de la liberación de sus deudas en moneda externa, que la ley referida hacía recaer sobre el erario nacional.

Las entidades que habían contratado empréstitos en el exterior, con la garantía del Estado, son las que se indican el cuadro que sigue:

I. Deudas con garantía del Estado, en Libras Esterlinas:

Empresa de Agua Potable de Valparaíso	1912	250.000
Municipalidad de Viña del Mar	1913	200.000
Municipalidad de Antofagasta	1914	200.000
Municipalidad de Concepción	1928	150.000

II. Deudas con garantía del Estado, en dólares:

Empresa de Agua Potable de Valparaíso . . .	1915	480.000
Empréstito Caja de Crédito Hipotecario	1925	20.000.000
" " "	1926	20.000.000
" " "	1926	10.000.000
" " "	1928	20.000.000
" " "	1929	20.000.000

II. Deudas con garantías del Estado, en Francos Suizos:

Empréstito Caja de Crédito Hipotecario	1912	58.823.500
Empréstito Municipalidad de Santiago	1929	25.000.000

Además, existían las siguientes deudas municipales sin garantía del Estado, en dólares:

Municipal Consolidado, Serie A	1929	15.000.000
Municipalidad de Santiago	1928	4.000.000
Municipalidad de Santiago	1930	2.200.000

Como anotábamos anteriormente, el saldo de estas deudas al 31 de Diciembre de 1934, según su paridad metálica, estaba reducido a la suma de $ 1.123.545.885.50 de 6d.

En acápites especiales entramos a continuación a tratar la situación particular de cada una de estas entidades en el Plan Complementario.

9.° La Caja de Crédito Hipotecario ante el Plan

Del cuadro transcrito se desprende que el monto total de las obligaciones reconocidas por la Caja de Crédito Hipotecario, en su valor nominal, había ascendido a la cantidad de 90 millones de dólares y 58.823.500 francos suizos, obligaciones que había tomado para sus propios fines, para proporcionar fondos a la Caja de Crédito Agrario y para el financiamiento de la Ley de Habitación Barata.

El saldo en circulación de esas deudas al 31 de Diciembre de 1934, se encontraba reducido a $ 447.800.095 de 6d.

Sin embargo, para ser exactos, es indispensable tener presente que en el total de los 90 millones de dólares figura una emisión primitiva de $ US. 20.000.000, del 6-1%, que no fué colocada en el mercado, y sólo se dieron las 3/4 partes de esa emisión en garantía de un anticipo, a cuenta del mismo empréstito, por la suma de $ US. 8.000.000, operación que se realizó con los banqueros "Kuhn Loeb" y "Guaranty Trust Co." Este anticipo estaba reducido a la fecha indicada a US. $ 5.795.500, y de esta deuda a corto plazo el Estado se hizo cargo, quedando autorizado el Presidente de la República para prorrogarla en las mismas condiciones acordadas con los tenedores de títulos a corto plazo. Esto significa que el referido anticipo bancario, en su saldo, se cancelaría con una emisión de bonos de la deuda interna del 7-1%, considerándose cada dólar adeudado por un valor de $ 6,458. No está de más advertir que esta nueva responsabilidad del Estado quedaba condicionada a la anuencia de los acreedores para liberar de toda responsabilidad a la Caja de Crédito Hipotecrio, con renuncia expresa a la prenda constituída sobre los 15 millones de dólares en bonos, que a la fecha se encontraban depositados en el Banco de Chile.

En cuanto a este mismo anticipo se refiere, la compensación que contemplaba el Plan del Gobierno era la obligación impuesta a la Caja de Crédito Hipotecario y a la de Crédito Agrario —beneficiada con 3 millones de dólares de ese anticipo—, a reembolsar al Estado una cantidad en moneda corriente equivalente al 50 de la responsabilidad que afectare a cada una de estas cantidades en el saldo del capital adeudado, estimadas las monedas a la paridad metálica que existía al 31 de Julio de 1931, esto es, de 8,219 pesos por dólar.

Hecha esta salvedad, concierne estudiar las modalidades que ofrecía el Plan de Compensación en lo referente a las deudas de largo plazo de este organismo, referente a la situación de la Caja de Crédito Agrario.

La Caja de Crédito Hipotecario era la única obligada al exterior al pago de sus deudas, sin perjuicio de recibir de su filial, la Caja de Crédito Agrario, y de la Caja de Habitación Barata, el reintegro de la parte correspondiente al servicio de los fondos aprovechados por estas últimas.

Sin embargo, por Decreto Ley N.° 221 de 19 de Julio de 1932, se dispuso que el servicio de los empréstitos contratados por aquélla para su filial, en adelante sería de cargo del Estado en las mismas condiciones establecidas por la Ley N.° 4972, sobre moratoria, y que a los comienzos de este capítulo estudiamos. Esto es, el Fisco tomaba la obligación de depositar en moneda nacional, en el Banco Central de Chile, el valor correspondiente a los intereses y amortizaciones de las obligaciones en moneda extranjera a largo plazo en la proporción que fuere de responsabilidad de la Caja de Crédito Agrario, depósitos que debía efectuar a la fecha de los respectivos

vencimientos. Esta última Institución sólo quedaba obligada a contribuir con un 2,5% anual, que consignaría a favor de la Caja de Crédito Hipotecario.

Por otra parte, el Plan del Gobierno, como justo alivio a la Caja de Crédito Hipotecario respecto del cumplimiento de sus propias obligaciones, y en compensación a la responsabilidad de servicio de éstas que le impuso la Ley 5580, establecía que esta Institución quedaba obligada a consultar en su presupuesto, en moneda nacional, el valor del 50% de los servicios que le correspondía hacer por los empréstitos contratados para aplicación de sus propios fines, tomándose como base para la correspondiente conversión la paridad metálica de monedas existente al 31 de Julio de 1931, y a depositar dicho valor, con la salvedad que indicaremos, a la orden de la Tesorería General de la República.

Como quiera que la Ley 5.580, y el Plan Complementario del Gobierno, a que nos estamos refiriendo, no afecta de manera alguna ni modifica la obligación original de los bonos en cuanto se refiere al capital que representan o a las obligaciones que de los respectivos contratos se desprenden, que no sea sólo en lo relativo a la nueva modalidad del servicio de la deuda, es incuestionable que la responsabilidad de la Caja de Crédito Hipotecario, aun en lo referente a aquellas obligaciones tomadas para proveer de fondos a su filial y a la Caja de Habitación Barata, subsistía en toda su amplitud.

De este modo, pues, era necesario establecer un sistema de resguardo para la Caja de Crédito Hipotecario que la pusiera a cubierto de cualquiera posible eventualidad respecto del cumplimiento o solución de las obligaciones de aquellas entidades.

De aquí, la formación de un fondo de garantía, que permanecería en poder de la Caja de Crédito Hipotecario, y que se alimentaría con los siguientes recursos: con el valor de los depósitos correspondientes al 2.1/2% que la Caja de Crédito Agrario debía hacer anualmente a favor de la Caja de Crédito Hipotecario, según hemos visto; con el valor del reintegro que la Caja de Habitación Barata debía resarcir a la misma Institución, en el equivalente en que ésta lo hiciere por ella; y, finalmente, con el valor del 50% que la Caja de Crédito Hipotecario consultara anualmente en su presupuesto para atender al pago de sus propios compromisos, en la parte que correspondiera al capital que la Caja de Amortización sirviera, rescatare o amortizare de obligaciones que fueren de la responsabilidad de la Caja de Crédito Agrario y de la Habitación Barata. Por consiguiente, el saldo del 50% restante debía depositarse a la orden de la Tesorería General de la República.

El Fondo de Garantía precedentemente enunciado se acumularía hasta que los valores que comprendiere cubrieran la responsabilidad de la Caja de Crédito Hipotecario por las deudas de las dos entidades mencionadas, y una vez que esto se alcanzare, a juicio de la Superintendencia de Bancos, el exceso debería depositarse igualmente a la orden de la Tesorería.

La razón de esta medida es explicada por el Presidente Alessandri en el Mensaje que sometía a la aprobación del Congreso Nacional el Plan que consideramos. Desde que, nos dice, los empréstitos que la Caja de Crédito Hipotecario contrajo en moneda extranjera para procurarle fondos a la Caja de Crédito Agrario y para el financiamiento de la Habitación Barata, representan en el fondo una deuda del Estado a la Caja de Crédito Hipotecario, y por consiguiente, cuando éste cancele parte de estas obligaciones no hará otra cosa sino liberarse de una obligación para con la Caja de Crédito Hipotecario; y, como la Caja de Amortización no podrá sino a medida que el mercado permita ir haciendo desaparecer esa parte de las obligaciones en moneda extranjera de la Caja de Crédito Hipotecario, que representa una deuda del Estado para con ella, parece lógico que, mientras no desaparezcan íntegramente las deudas que tienen este carácter, se proceda a destinar el dinero correspondiente a los servicios de las obligaciones que

vayan desapareciendo a formar un fondo que sirva de garantía a la parte de esas obligaciones que queden en circulación por no haber sido todavía rescatadas, ya que actualmente no tienen garantía suficiente o falta por completo.

10.° Empresa de los Ferrocarriles del Estado y Municipalidades

La situación de estas entidades es más simple. En atención a su imposibilidad económica y financiera para restablecer la totalidad del servicio de sus deudas, y como quiera que la ley 5.580 puso a cargo del Estado su servicio, en las condiciones que conocemos, se dispone que la Empresa de los Ferrocarriles del Estado y las Municipalidades, que hubieren contratado empréstitos en moneda extranjera, quedan obligadas a consultar en sus presupuestos, en moneda nacional, el valor del 50% de los servicios que les habría correspondido hacer de sus respectivas deudas, tomándose como base para la conversión de valores la paridad metálica que existía al 31 de Julio de 1931.

Como quiera que esta situación significaba un enorme descargo para la Municipalidad de Santiago, el Plan consultaba una reducción del 25% en los servicios semestrales de pavimentación que debían efectuar los propietarios particulares con ocasión del plan extraordinario de pavimentación, y que hubieren quedado con cuentas pendientes al 31 de Agosto de 1931.

En esta forma, pues, quedaban determinadas las relaciones compensatorias entre el Fisco y las entidades de cuyas deudas se había hecho cargo.

11.° Plan general de Inversiones de los fondos proporcionados por el sistema de compensación

El sistema de compensación que el Plan del Gobierno proponía para armonizar los intereses del Fisco con los de las entidades liberadas de sus primitivas obligaciones, permitía el financiamiento de un plan de inversiones, que el Gobierno sometía a la consideración del Congreso como complemento de dicho sistema de compensaciones.

El plan de construcciones y de fomento consultaba destinación de fondos para los siguientes fines:

1) Para el fomento de la producción minera e industrial de las provincias de Tarapacá y Antofagasta, una subvención de 10 millones de pesos en 1934, y de 6 millones para cada año siguiente;

2) Para fomento de la industria agrícola, con una subvención hasta de tres millones para la Sociedad Nacional de Agricultura;

3) Para aplicar a la propaganda y organización del comercio de exportación de vinos, con una subvención hasta de 2 millones de pesos al Sindicato Vitivinícola;

4) Para atender a un plan de construcciones de cárceles, hasta por un desembolso de 30 millones de pesos;

5) Para la construcción o habilitación de hospitales, hasta la suma de 54 millones de pesos;

6) Para la instalación de un Laboratorio Nacional de Investigaciones Industriales, hasta la suma de 10 millones de pesos, entregaderos a la Universidad de Chile.

Enteradas preferentemente las cantidades dispuestas para los Institutos de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá y Antofagasta, el saldo sería aplicable, hasta concurrencia de las cantidades indicadas, y a prorrata de las mismas, a los demás objeto del Plan de Inversiones.

El resto de los fondos disponibles se destinaría por mitades a una plan de edificación de escuelas e internados para escuelas talleres y escuelas gran-

jas, y a otro de construcciones de habitaciones para obreros. Dentro de cada uno de estos planes debía invertirse una cuota no superior al 30% en la provincia de Santiago, y el resto en las demás provincias del país.

De esta manera ponemos término al estudio del Plan Complementario de la ley 5.580, en cuya virtud el Estado se había hecho cargo del servicio de los bonos de las deudas contraídas en moneda extranjera por las Municipalidades, la Caja de Crédito Hipotecario y la Empresa de los Ferrocarriles del Estado. Este plan, también por iniciativa del Ejecutivo, fué presentado al Congreso Nacional conjuntamente con el proyecto que proponía la reiniciación del servicio de la deuda externa, esto es, el 22 de Octubre de 1934, y era sancionado como ley de la República el 14 de Febrero del año siguiente, ley que lleva el N.º 5.601.

12.º Comentario general sobre la gestión financiera durante esta administración del Presidente Alessandri

Siete largos años han transcurrido ya desde que dejara el Gobierno, en su segunda administración, el señor Alessandri, y si bien no es este un lapso suficiente para recoger con imparcialidad la labor pública de una administración, no puede desconocerse la existencia de bastantes elementos como enjuiciarla.

Observábamos a los comienzos de este capítulo las precarias condiciones en que se desenvolvía la economía general del Estado al tiempo de la ascensión al mando del señor Alessandri Palma, y nosotros, a quienes nos ha tocado vivir y comprender este tiempo, dejaríamos de ser justos si no viéramos en su obra de bien público la evolución favorable que experimentó la economía del país, y que, ciertamente, en gran parte se debió al orden y cordura generales que imperaron en ese Gobierno.

No obsta a lo anterior una acertada apreciación de uno de los impugnadores de este Gobierno, don Guillermo del Pedregal, quien con ocasión de una controversia pública de carácter económico que sostuvo con don Gustavo Ross Santa María, a fines del año recién pasado, 1944, decía: "Nuestra economía no es capaz de tener un sello propio, de fijar ella misma sus ciclos de expansión o depresión. Nuestra economía recibe el reflejo de los acontecimientos internacionales. Es por eso, entonces, que conviene anotar que en el año 1932 se iniciaba un período de expansión internacional, que trató de detenerse alrededor de 1937, en que nuevamente nuestras exportaciones llegaban a cerca de mil millones de pesos oro, desde 281, a que llegaban en el año 1932. Los preparativos armamentistas de la guerra mundial que estaba ya por desencadenarse, permitieron, sin embargo, que este ciclo de expansión continuara".

Si bien los hechos consignados por este connotado economista cuadran con la realidad de las cosas, creemos con todo que no puede negarse que esta circunstancia no ha sido la única determinante del floreciente estado económico de la nación.

Para concluir en tal aserto, podemos mirar hacia atrás en nuestra historia económica cuando al término de la guerra del Pacífico Chile vió aumentadas enormemente sus riquezas naturales con la anexión de las dos provincias del norte, tiempos en los que hubo expansión económica y en que se aplicó la errada política de aplicar la nueva renta producida al erario nacional como principal y permanente fuente de ingreso, política que con el correr del tiempo acarreó graves trastornos a la Hacienda del Estado.

Nosotros pensamos que la administración Alessandri ha sido acertada en cuanto se supo enfocar una realidad económica actual y aprovechar con sabia prudencia un ciclo de expansión económica, sin comprometer el presente a un futuro incierto, como sucedió en los años del Gobierno del señor Ibáñez y en tantos otros. Durante los seis años del Gobierno del cual nos

preocupamos, el presupuesto nacional siempre estuvo financiado con las propias entradas ordinarias del erario fiscal, sin que se hayan hecho emisiones de bonos de la deuda pública ni se hubieren contratado créditos de ninguna naturaleza.

El Ministro señor Ross fué un hombre esencialmente consecuente con la realidad económica del país, sagaz y audaz en la realización de sus empresas, pero siempre atinado en la adopción de las medidas encaminadas al progreso de la nación.

Resta sólo informar que, con ocasión de la dejación de la Cartera de Hacienda por parte del señor Ross, cuando éste fuera proclamado candidato a la presidencia de la República, su sucesor en el Ministerio, don Francisco Garcés Gana, con la misma entereza de espíritu hizo subsistir el mismo estado de cosas, y a quien correspondió, justo es recordarlo, obtener la aceptación del Plan de la Reanudación de la Deuda Externa por parte del Consejo Norteamericano de Tenedores de Bonos Extranjeros.

CAPITULO IV

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN EL GOBIERNO DE DON PEDRO AGUIRRE (1938-1941)

Rodeado del afecto del pueblo chileno, por sus reconocidas condiciones de bonhomía, cordura y capacidad, y especialmente como consecuencia de una seria e injusta resistencia popular que tomó la candidatura de su contendor, el 25 de Octubre de 1938 el veredicto de las urnas favoreció estrechamente a don Pedro Aguirre Cerda.

1.º Panorama de la economía y finanzas nacionales

El señor Aguirre recibió de su antecesor, indudablemente, una hacienda bien organizada, y que ya presentaba base más o menos sólida para emprender un plan de grandes proyecciones económicas, en razón de que la economía nacional ya se había afianzado en sus posiciones normales, de lo que era demostración el aumento anual de los presupuestos del erario sin que se experimentara un desequilibrio en las finanzas del Estado.

Desgraciadamente factores de carácter político, por una parte, y por otra, las catástrofes que sobrevinieron en el año 1939, fueron fenómenos que habrían de trastocar la realidad económica de nuestro país.

2.º Corporación de Fomento de la Producción y de Reconstrucción y Auxilio. Terremoto de Enero de 1939

Con el acertado criterio de encaminar la economía nacional a una adecuada planificación de las actividades productoras, el nuevo Gobierno, desde sus comienzos, se preocupó por fomentar la explotación de las riquezas naturales del país "con vistas principales al desarrollo y a la nacionalización de nuestras riquezas y el mejoramiento de las condiciones precarias de vida en que se debaten nuestros conciudadanos", según exponía el Ministro de Hacienda del primer Gabinete del señor Aguirre, en un discurso que pronunciara en Marzo de 1939 en la Cámara de Diputados. Más adelante hacía ver que el Gobierno se encontraba en la tarea de hallar los medios más convenientes para que estos fines se llevaran a la realidad, cuando sobrevino la gran catástrofe del 24 de Enero, el terremoto que destruyera y asolara tantas provincias del sur del país.

Esta desgracia nacional precipitó la acción del Gobierno a fin de encarar rápida y eficazmente los perniciosos efectos que habría de acarrear para la economía del país, y con el objeto de ir en auxilio de los damnificados y de promover a la reconstrucción de la zona desvastada, y como quiera que el estudio sobre los planes de fomento a la producción estaban ya adelantadísimos y maduros, y por la íntima relación existente entre una política de fomento y el problema generado por el terremoto, el Gobierno propuso a nuestras Cámaras un proyecto de conjunto que contemplaba la integridad de estos problemas, y que en definitiva prosperó en el Congreso, convirtiéndose en ley de la República, bajo el número 6334, y que fué publicada en el "Diario Oficial" el 29 de Abril de 1939.

De acuerdo con los términos de la ley y con el espíritu del legislador, el objetivo esencial perseguido por la creación de la Corporación de Fomento a la Producción era el de encargarse de un plan de fomento de la producción nacional, debiendo su Consejo Directivo, como primera pauta, confeccionarlo; y asimismo, realizar en colaboración con las entidades de fomento, fiscales ,semifiscales o privadas, estudios destinados a encontrar los medios más adecuados para crear nuevas producciones o aumentar las actuales, mejorando las condiciones en que éstas se desenvuelven, en cuanto a calidad, rendimientos y costos de producción, y de los destinados a facilitar el transporte, el almacenamiento y venta de los productos, a fin de que éstos puedan ser aprovechados en su estado más satisfactorio y a los precios más convenientes.

Esta entidad, pues, estaba llamada a desempeñar en nuestra vida nacional económica una tarea de gran significación para el desarrollo y vitalidad de la misma. Una planificación económica bien estudiada, técnica y científicamente, en todos sus aspectos, necesariamente es una faena de bien público que en definitiva habrá de servir para tomar todas aquellas providencias que tiendan al perfeccionamiento creciente de la economía general.

¿Por qué es necesario hacer un Plan General de Fomento de la Producción?

En la asamblea del 31 de Agosto de 1942 de la Confederación de la Producción y del Comercio, el talentoso Gerente General de la Corporación de Fomento, don Desiderio García, daba contestación a esa, su propia pregunta, expresándonos a este respecto: "Cuando estudiamos el desarrollo de cualquiera industria vemos que necesita un conjunto de recursos de diverso orden. Es indispensable contar con materias primas, energía, combustibles, transporte, personal técnico, financiamiento, etc., y en nuestro país, desgraciadamente, escasean casi todos estos recursos. Cuando observamos no hay una industria sino un grupo de industrias o el aspecto general de las actividades productoras que deben satisfacer las necesidades del país, llegamos a la conclusión de que la ausencia o escasez de estos factores indispensables para el progreso industrial hace imperativa la coordinación de los esfuerzos tendientes al desarrollo de la producción, de manera que las diferentes labores se realicen armónicamente, aprovechando en la mejor forma todos los elementos y con vista a la satisfacción de los intereses nacionales; y no que se dispersen o realicen en forma inconexa".

La estabilidad financiera de la Corporación de Fomento se le hace descansar en dos fuentes principales de ingreso, los impuestos y el uso del crédito público del Estado, tanto interno como externo. En lo que se refiere a los préstamos de colocación interna, éstos deben ser proporcionados por los Bancos e Instituciones de Crédito hasta por una suma de 100 millones de pesos anuales y en proporción al monto del encaje total que les corresponda constituir de acuerdo con la Ley de Bancos.

Provisoriamente, mientras se asentaba este mecanismo financiero para movilizar las Corporaciones creadas por la ley de que nos preocupamos, el Presidente de la República quedaba autorizado para utilizar los recursos

que la Caja de Amortización de la Deuda Pública recibiera con cargo a la aplicación de la Ley de la Reanudación del Servicio de la Deuda Externa, fondos que serían restituídos contratados que fueren los empréstitos externos, ya que en virtud de la misma ley el Presidente de la República quedaba autorizado igualmente para hacerlo hasta por la cantidad de un equivalente a dos mil millones de pesos en moneda nacional, sin otras limitaciones que las de fijación de un máximo en los tipos de interés y de amortización; el primero no podría exceder de un 3% anual, y la segunda debía contemplar un servicio total en un plazo de diez años a lo más.

La adopción de esta política financiera provisoria, impuesta por la fuerza de las circunstancias, se justificaba a la vista de los mismos acontecimientos, y seguramente no habría generado acerbas protestas de los sectores interesados si no se hubiere hecho uso tan prolongado de ella, según lo veremos más adelante.

3.° Perturbaciones ocasionadas a nuestra economía nacional por el actual conflicto mundial

Declarada la guerra europea la situación económica mundial debía tomar visos de incertidumbre, tanto en los países directamente comprometidos en ella cuanto en las naciones restantes del orbe, con mayor o menor intensidad según fuere la caracterización estructural económica de cada país.

Chile, por su parte, mantenía un gran comercio de intercambio con naciones europeas, y necesariamente el cierre de estos mercados debía provocarle trastornos, pero afortunadamente, en el hecho, la política de buena vecindad norteamericana vino a paliar en gran parte estos fenómenos, y fué posible dirigir nuestra orientación económica correlacionándola con los mercados norteamericanos.

La situación se hizo más incierta con la entrada de Estados Unidos de Norteamérica a la guerra, en razón de que este país hubo de transformar en un esfuerzo formidable, su economía de paz en una de guerra, y de allí surgió el rígido sistema de prioridades para los países latinos, tanto por decrecimiento de la producción industrial de Norteamérica cuanto por la imposibilidad de disponer de flota mercante para el intercambio mercantil.

En los cortos años de permanencia en el poder del señor Aguirre, correspondió a su Gobierno enfrentarse con la gravedad del momento, y en lo que a nuestro estudio concierne, por razones de método, haremos una crítica o comentario de su gestión financiera a los finales de este texto, ya que para apreciar el uso del crédito externo del Estado debemos atenernos especialmente a la labor de la Corporación de Fomento, cuyas leyes generatrices han sido las que han autorizado comprometerlo.

Conviene, con todo, señalar desde luego que pese a las graves contingencias de la guerra y a la interferencia de factores de diverso orden, que no es del caso comentar, el Presidente Aguirre se distinguió por su magnífico esfuerzo en orden a obtener un robustecimiento de nuestra economía nacional y mejores condiciones de vida para las clases populares y si su esfuerzo no fructificó debe reconocerse como una de sus causas principales una notoria dispersión de las fuerzas políticas de la nación.

CAPITULO V

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN EL ACTUAL PERIODO PRESIDENCIAL DE DON JUAN ANTONIO RIOS

1.º Problema del excedente de divisas

Uno de los delicados problemas que hubo de encarar la actual administración, en sus comienzos y hasta la fecha, y en íntima relación con la materia de nuestro trabajo, fué el generado por el exceso de divisas o medios de cambio contra el exterior, proveniente de un desequilibrio de nuestra balanza de pagos, y cuya causa mediata fué el creciente movimiento de embarques de productos minerales, en contraposición a un ínfimo índice de valores de importación, que, por consiguiente, impedía al mercado nacional absorver sino una pequeña parte de esas divisas externas.

Se observa, pues, que este problema dimanaba, en su esencia, de nuestro comercio exterior, y lo acentuaba considerablemente la política de prioridades adoptada por Estados Unidos de Norteamérica, aplicada en forma especial en toda la costa del Pacífico, y que, en el hecho, hería más profundamente a los intereses de Chile que a cualesquiera de los otros países del indicado litoral; y, a su vez, las causas de este ínfimo comercio de importación, en relación con las reales necesidades de nuestra industria, estaban en la conversión de la industria americana a una de carácter bélico y en la carencia de fletes mercantiles.

Se colegía de lo anterior que este era un problema de tiempo de guerra, y que, por consiguiente, una vez terminada, las relaciones de interdependencia económica del país, en su aspecto internacional, habrían de estar expuestas a sufrir un golpe contrapuesto, que habría de afectar seriamente a la economía nacional.

En efecto, siendo las necesidades bélicas las que incrementaban nuestra exportación minera y provocaban el referido desequilibrio, era lógico pensar que en el período de postguerra el índice de valores de exportación habría de decrecer bruscamente, produciéndose de este modo un problema inverso, el de la escasez de divisas para la importación.

De acuerdo con la legislación pertinente las divisas dólares que proporciona nuestro comercio de exportación, las adquiere el Gobierno a $ 19,37 por cada dólar, y las vende en la cantidad requerida y justificada por nuestro comercio de importación a $ 31, y la diferencia producida, en conformidad a lo establecido por la Ley N.º 7.144, se destina a fines de defensa nacional.

Según la política seguida por el Gobierno el sobrante de dólares, aquellos no consumidos por el comercio de importación, eran convertidos en oro metálico con el objeto de acrecentar una reserva suficiente que permitiera en un período de postguerra atender a las necesidades de importación para nuestra industria.

Como el Estado no tenía disponibilidades propias para adquirir ese excedente de divisas, el Banco Central quedaba autorizado para comprarlas con emisiones de papel moneda en la cantidad proporcionada que fuere necesaria en cada operación.

Estas emisiones fueron significando un aumento de la circulación fiduciaria en el país, que añadida a otras causas de inflación, acarrearon a nuestra economía y a la Hacienda Pública, graves consecuencias y trastornos, traducidas en un alza desmedida en el standard de vida y en una notoria desorganización o desequilibrio de las finanzas del Estado.

Con todo, aun mediando estas perniciosas consecuencias, en los primeros tiempos parecía indispensable adquirir ese excedente de divisas por el Estado, siendo la forma y medios como hacerlo de lo más discutido en la

época. El Ministro señor del Pedregal expresaba su criterio de que el país, aun a trueque de la inflación debía mantener tal política por ser de la más alta importancia para el período de postguerra.

Hasta la fecha actual existe una acumulación en dólares superior a 70 millones, y por su lado el Estado ha comprometido su crédito público por intermedio de la Corporación de Fomento por sumas superiores de 17 millones, por créditos concedidos por el Export & Import Bank, o Eximbank al 4% por ciento de interés.

De aquí, que se haya criticado al Gobierno de que no haya sido acertada su gestión, ya que habría podido abstenerse de importar al país mercaderías y maquinarias, usando el crédito al 4%. Con ocasión de la controversia económica, a que anteriormente hacíamos alusión, el señor Ross decía: "Comprar dólares a costa de una inflación monstruosa para depositarlos sin intereses por un lado, y pedir, por el otro, dólares prestados al 4%, he aquí dos operaciones cuya sola enunciación permite juzgarla".

No hay cuestión de que se presenta como algo paradojal de que existiendo medios de cambio contra el exterior se soliciten maquinarias u otros elementos mediante créditos que devengan intereses, por ínfimos que sean, aun cuando se convenga en la necesidad de conservar esas reservas para un período de postguerra.

La solución para aminorar los efectos perniciosos de las emisiones en papel moneda, posteriormente hubo de encontrarse en parte mediante una serie de medidas adoptadas por el Gobierno, entre las cuales conviene señalar el sistema de certificados oro, que da la posibilidad a los particulares para adquirirlos en forma de usar los dólares para sus futuras necesidades; pero, sin perjuicio de ello, habría sido de positiva conveniencia, en nuestro concepto, en destinar parte a lo menos de este atesoramiento en fines de significación económica nacional, lo que habría podido efectuar la Corporación de Fomento en la forma que hemos señalado, en vez de usarse del crédito público del Estado.

Esta medida, en definitiva, habría sido también una solución para el problema, puesto que habría permitido en el futuro disminuir las necesidades de importación en la proporción en que la industria nacional produjera aquellas materias que antes se importaban, como sería el caso de que en nuestro país se le hubiere dado un gran impulso al desarrollo de la industria que pudiendo alimentarse de materias primas nacionales, por falta de medios elaboradores se internaren del exterior.

2.° El crédito público al servicio de la Corporación de Fomento y su labor en cinco años

Los créditos concedidos hasta la fecha por el Export and Import Bank of Washington y por las Empresas Industriales proveedoras de equipos en los Estados Unidos a la Corporación, y los compromisos tomados con cargo a dichos créditos, en el período de 1939 a 1943 son de un valor efectivo que pasa de los 22 millones de dólares. En efecto, con fechas 13 de Junio de 1940, 22 de Mayo de 1942 y 23 de Febrero de 1943, el Eximbank concedió partidas por 12, 5 y 5 millones de dólares, respectivamente. Si a estas se agregan algunos créditos concedidos por fabricantes sube algo más.

Posteriormente, en el curso de 1944, el Eximbank dió otro crédito por 3 millones de dólares.

De acuerdo con los estudios realizados por la Corporación de Fomento habrá de necesitarse para la realización de sus planes iniciales una cantidad no inferior a 50 millones de dólares, y a medida que los necesite va solicitando ampliaciones de créditos. Para estos efectos se convino con el Export and Import Bank of Washington en refundir en un Plan Unico de Adqui-

siciones todos los planes preparados con ocasión de los créditos parciales que habían sido concedidos con anterioridad, y la Corporación lo hizo de acuerdo con el siguiente detalle:

PLAN DE ADQUISICIONES CON CARGO AL CREDITO A LARGO PLAZO

1.° Maquinaria agrícola y Regadío Mecánico.		
Tractores, arados, cosechadoras, trilladoras, sembradoras, seleccionadoras y secadoras de frutas, carros de arrastre (Coloso-Trailers), maquinarias de lechería, bombas, motores, cañerías, etc.	US. $	7.000.000
2.° Maquinaria para Minería.		
Equipos completos para plantas de concentración de minerales de cobre, plomo y zinc, equipo para una refinería electrolítica de zinc, equipos para plantas destinadas a la producción de ferromanganeso, compresoras, motores Diesel de 10 a 100 HP., generadoras, winches, chancadoras, etc.	US. $	1.000.000
3.° Maquinaria para Industrias.		
a) Siderúrgica		8.500.000
b) Cemento y Cal		4.300.000
c) Industrias químicas		1.200.000
d) Industria Maderera y de Papel		1.200.000
e) Industrias Alimenticias y de Pesca		1.200.000
f) Industrias Textiles		1.000.000
g) Industrias Caucho		600.000
h) Industrias Cerámica y de Vidrio		500.000
i) Industrias varias: Industria metalúrgica, planta de alambre de cobre, industrias cinematográfica y de radio e industrias de materias eléctricas . .		5.000.000
4.° Plantas Hidroeléctricas.		
Pilmaiquén, Sauzal, Abanico, Puclaro, Tocopilla, Copiapó, Vallenar, Ovalle, Talca, Tinguiririca, Chapo, Lagos de Valdivia, Los Quilos, Volcán, Puntillas, Los Bajos (para planta nacional de Carburo)		12.000.000
5.° Elementos de Transporte.		
Transporte marítimo: adquisición y reparación de naves, equipos de navegación. Transporte terrestre, ferrocarriles, tranvías, motores para vehículos, chassis. Transporte Aéreo, Matadero y Frigoríficos		4.500.000
6.° Varios.		
Carburo, carbón, coke, gas y otras adquisiciones . .		2.000.000
	US. $	50.000.000

De conformidad a una planificación económica, de carácter inmediato, la Corporación ha ido comprometiendo el crédito público del Estado, tanto interno como externo, este último en la forma indicada, a fin de obtener un desarrollo vital e integral de las industrias nacionales, cual se manifiesta en el cuadro preinserto, y encaminando su actuación especialmente alrededor de la minería, agricultura, industria,, energía y combustibles, y el comercio y los transportes, dando importancia dentro de sus planes, igualmente, a uno de habitaciones populares.

De este modo, la Corporación de Fomento está destinada, como lo hemos dicho, a desempeñar un rol cada vez más importantísimo en el desarrollo y resurgimiento de la economía nacional, y ya, hasta los días que corren, ha podido presentar a la faz de nuestra población grandes esfuerzos que demuestran la eficiencia de su administración y la conveniencia de su existencia.

Grande importancia ha de tener el uso del crédito público del Estado en los fines de la Corporación, y sólo es de esperar que se recurra a este medio con mesura, especialmente en aquellos casos en que los fondos obtenidos por vía de empréstitos o créditos no hayan de destinarse a industrias de carácter netamente orgánico, que creen nuevas riquezas o medios económicos, que en principio vengan a suplir algunas de nuestras necesidades de importación.

Es ardua y difícil la tarea que aun resta a la actual administración pública, pero el Gobierno, a través de esta Corporación puede seguir desarrollando el magno plan de industrialización del país en que ella se encuentra empeñada.

TITULO FINAL

COMENTARIO GENERAL SOBRE LA DEUDA EXTERNA CHILENA

Proyecciones del crédito externo en el futuro.

1.º Comentario general sobre la deuda externa de Chile.

Aún cuando nos hemos detenido a comentar, período por período, la gestión de las finanzas nacionales de las diferentes administraciones públicas que han gobernado al país, no está demás formular y concretar algunas consideraciones sobre lo que ha significado para el Estado de Chile el uso de su crédito público en el exterior.

En principio podemos afirmar que el desarrollo de la economía nacional, en sus fuentes productivas, siempre contó como aliciente necesario, pero no siempre saludable, con los recursos provenientes de la deuda externa.

Desgraciadamente, muchos gobiernos abusaron desmedidamente del crédito externo del Estado, y lo que es peor, en muchos casos sin considerar las consecuencias que de ello sobrevendrían al no dárseles a esos recursos inversiones de carácter reproductivo orgánico.

El constante alza o aumento de la deuda pública, y muy especialmente los egresos de capitales que salían del país por concepto de su servicio, necesariamente constituyeron hechos económicos que en el devenir del tiempo provocarían un proceso de desvalorización de nuestra moneda en el cambio internacional.

Hoy por hoy el problema del servicio de la deuda externa no significa un gran gravámen para la Hacienda del Estado, puesto que, es justo reco-

nocerlo una vez más, el Plan de la Reanudación de la Deuda Externa, que contiene la ley N.° 5580, lo salva con unos cuantos millones de dólares anuales, sin grave detrimento para las necesidades ordinarias de importación del país.

Sin embargo, es lástima que una medida gubernativa que se justificaba en sus comienzos, aun cuando vulneraba los términos contraactuales convenidos con los acreedores, haya sido mantenida hasta la actualidad. Nos referimos a la retención en beneficio propio que ha hecho el Fisco de la parte correspondiente a la amortización de la deuda externa.

Ahora último, el Ministro de Hacienda, señor Labarca, ha formulado declaraciones que este problema ha de quedar resuelto pronto, y sería muy oportuno ya buscar una fórmula que contemplare el reintegro de lo usado por el Estado con cargo de esos fondos, lo que no es una cantidad superior a los quince millones de dólares.

Esto es primordial para seguir sustentando cualquiera posibilidad integral de fomentar nuestras riquezas sobre la base del crédito público externo.

2.° Proyecciones del crédito público externo para el futuro y sus posibilidades en el período de post-guerra.

Para sentar cualquiera perspectiva del crédito público externo hacia el futuro, es indispensable tener como base un cuadro de realidad actual sobre el estado general de nuestra deuda pública. De las cifras consignadas en las Memorias de la Contraloría General de la República hasta el año 1943, y de las contenidas en las últimas exposiciones del estado de nuestra Hacienda Pública, y aprovechando el cuadro confeccionado por el señor Ross, con ocasión de la controversia económica a que ya nos hemos referido, se obtiene el siguiente resumen actual de nuestras obligaciones:

a)	Deuda externa consolidada	$ 1.995.523.322.83
b)	Deuda interna consolidada	2.573.218.115.60
c)	Anticipos bancarios	217.819.866.15
d)	Anticipos Ley 6640	210.000.000.00
e)	Sobregiro Caja	599.411.851.17
f)	Obligaciones Puertos	19.753.765.68
g)	Nuevas deudas según la exposición de Hacienda Pública, año 1944	995.000.000.00
		$ 6.461.726.921.43

En lo que concierne a la información sobre el estado de la deuda externa, debemos hacer presente que la conversión está calculada sobre la base de una paridad aproximada de ocho pesos por dólar.

Durante la actual administración pública, en realidad, se ha utilizado en gran escala recursos provenientes por vía extraordinaria, y lo que es lamentable, se ha usado del crédito público en gran parte para salvar déficits de presupuestos o para el financiamiento de leyes sin significación económica nacional.

Con todo, pensamos que en el aspecto del crédito externo las posibilidades de obtener nuevos recursos están lejos de encontrarse agotadas, y es demostración de lo aseverado las facilidades que ha encontrado el Estado para financiar la ejecución de objetivos perseguidos por la Corporación de Fomento.

En este período de postguerra es seguro que estas proyecciones se agrandarán, especialmente en cuanto se trate de usar del crédito público en la adquisición de elementos de producción, como maquinarias y materias primas. Estados Unidos deberá transformar su potencial de guerra en industria de paz, pero como nación de grandes posibilidades sabrá iniciar esta tarea mediante nuevas construcciones y seguramente se desprenderá de todos aquellos elementos que estime de capital ya amortizado. Su negociación con los países de latinoamérica permitirá a éstos la instalación y desarrollo de industrias nuevas, y en Chile llegará a ser posible el establecimiento de plantas de industria pesada.

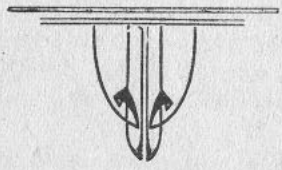
Ciertamente, la Corporación de Fomento verá facilitada su acción en este sentido, y en el mañana, una vez que desaparezca la falta de fletes, podrán ingresar al país todos aquellos elementos de producción que contemplan sus planes de fomento nacional.

De este modo, pues, nos asiste la esperanza de que nuestro Gobierno habrá de aprovechar la posibilidad que se presenta para nuestro Estado, en un período de postguerra, para servirse del crédito público externo, especialmente en cuanto pueda dar base al fortalecimiento de nuestra industrialización orgánica y al de la Marina Mercante Nacional, por el sobrante de fletes y exceso de barcos que existirá en una oportunidad muy próxima.

Todo lo anterior sería muy interesante, además, por cuanto en esta forma el crédito público externo se pondría, indirectamente, al servicio de un aumento del movimiento de inmigración, ya que los centros industriales atraen gentes de todas partes del mundo.

Si se recoge la experiencia ofrecida por nuestra historia económica, y se reinicia una vida ordenada y metódica en nuestras finanzas, la suerte económica del país seguramente llegará a sentarse sobre bases muy sólidas, con sus saludables y efectivas consecuencias para el bienestar de la comunidad entera.

ANEXO



MENSAJE DEL EJECUTIVO CON EL CUAL ESTABLECE UN NUEVO PLAN PARA LA REGULARIZACION DE LA DEUDA EXTERNA

Conciudadanos del Senado y de la Cámara de Diputados:

Los países, tanto como las instituciones o las personas, necesitan, para vivir en el medio que los rodea, del cumplimiento de sus obligaciones y del respeto a la palabra empeñada.

Chile, desde la época de la independencia, cumplió rigurosamente todos sus compromisos internacionales de cualquier orden que ellos fueran y, especialmente, los de carácter financiero. Es así cómo el crédito de Chile llegó a ser superior al de países que hoy son grandes potencias.

El desarrollo económico de Chile debe mucho al capital extranjero, tanto al que vino en forma de inversiones directas como de empréstitos. Basta pensar en que nuestras riquezas en cobre y en salitre, con los solos recursos nacionales, no nos habría sido posible movilizarlas, y que buena parte de nuestros servicios públicos: ferrocarriles, puertos, etc., pudieron construirse a base de los emprétitos que se colocaron, gracias al crédito de que gozábamos.

Al comienzo de 1931, debido a la depresión mundial, que cerró los mercados a los productos chilenos, el país, por primera vez en su historia, tuvo que suspender el servicio del pago de estos empréstitos. Pero, haciendo honor a una vieja tradición chilena, tan pronto como sus posibilidades económicas lo permitieron, se promulgó en el año 1934 la ley N.º 5580, que restableció el servicio de la deuda pública. Para apreciar la bondad y los beneficios que para el país se han derivado del sistema que creó, bastará considerar que de US. $ 450.000.000 a que ella ascendía el año 1931, se encuentra actualmente reducida a 24 millones de libras esterlinas, 131 millones de dólares y 108 millones de francos suizos, que equivalen, aproximadamente, a US. $ 253.000.000, aparte de que ha permitido, con cantidades moderadas, atender los servicios cuantiosos que representaban los intereses.

El desarrollo normal del plan creado por la ley 5580, fué interrumpido. Como consecuencia del terremoto de Chillán, en el año 1939, la ley 6334, que creó las Corporaciones de Fomento y de Reconstrucción, estableció nuevos tributos sobre las utilidades de las empresas cupríferas. Aquéllos, al reducir las utilidades de esas empresas, disminuyeron el rendimiento del impuesto a la cuarta categoría que las afectaba y que la ley 5580 destinaba al plan por ella creado. En esa oportunidad no se mantuvo la norma trazada sobre el particular por la ley 6155 —que aumentó los derechos de internación del petróleo—, en orden a reemplazar por nuevos recursos las disminuciones que ella introdujo en las rentas destinadas a servir el plan de la ley 5580.

Debido a una autorización concedida por la misma ley 6334, se suspendió desde 1940 a 1945 el rescate de bonos. Paralizado éste o disminuído, el interés por repartir no experimentaba el alza paulatina que contemplaba el plan de la ley 5580, pues, manteniéndose constante o más o menos constante el monto de los bonos por servir, la suma destinada por esa ley al pago de intereses se repartiría, en el hecho, sobre una cantidad de bonos mayor que aquellas cada vez menores, que habrían estado en circulación de año en año, si se hubiese dado integral cumplimiento al plan ofrecido.

Más tarde, en 1941, con ocasión del establecimiento del impuesto extraordinario al cobre, la ley 7160 dispuso que el impuesto a la renta de las empresas cupríferas que, de acuerdo con la ley 5580, debía destinarse al servicio de nuestra deuda externa a largo plazo, se calcularía, no sobre

toda la utilidad que ellas obtuvieran, sino que sólo sobre la parte de esas utilidades comprendidas entre el precio de costo y 10 centavos de dólar americano por libra. Esta disposición no sólo disminuía en forma apreciable las rentas que, de acuerdo con la ley 5580, debían destinarse al servicio de la deuda externa, sino que por efecto del alza de los costos de producción del cobre, la utilidad sobre la cual debe calcularse aquel impuesto ha experimentado sucesivas reducciones, y es así cómo el monto de él que hoy se destina al servicio de la deuda externa es muy pequeño y desaparecerá totalmente a partir del próximo año, no obstante que las rentas provenientes del cobre que recibe el Estado son mayores. En ese momento sólo quedarían disponibles para el cumplimiento de la ley 5580 las provenientes de la participación fiscal en la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo y las muy reducidas de los derechos al petróleo que se destinan a ese objeto.

Los hechos anotados han creado, como es fácil comprenderlo, un ambiente de severa y sostenida crítica para nuestro país.

El propósito que siempre ha animado al Gobierno de Chile de mantenerse fiel a sus compromisos y, además, el de evitar las perturbaciones que de las circunstancias anotadas se derivan para su crédito, me movieron, desde la iniciación de mi mandato, a tratar de encontrar una solución equitativa al problema de la deuda externa a largo plazo.

Para alcanzar tal finalidad se ofrecían dos caminos: 1) volver al plan creado por la ley 5580, tal cual él fué concebido, que, como sabéis, fué una oferta hecha libremente por nuestro Gobierno a sus acreedores, sin previa consulta, y a cuyas disposiciones se acogieron, después de muy laboriosas negociaciones, y sin que se lograse obtener que fuera recomendado por los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos; o bien, 2) negociar con estos últimos una nueva fórmula.

Volver, en la actualidad, al plan primitivo de la ley 5580, significaría tener que destinar al pago de nuestra deuda externa sumas muy onerosas para la actual situación económica del país, especialmente si se considera que ese sacrificio no derivaría para Chile las ventajas que ofrecía el plan de la ley 5580 para los primeros años de su aplicación. Dada la cuantía de las sumas que, de acuerdo con él, deberían destinarse al pago de intereses y la reducción que ha experimentado el monto total de la deuda, el tipo de interés resultaría muy alto, lo que mejoraría considerablemente la cotización de los bonos. Este factor influiría desfavorablemente sobre el monto de los bonos por rescatarse, no obstante lo considerable de la suma que se dedicaría a amortización. Por otra parte, esa fórmula, en vista de lo ocurrido, no sería aceptada por los Consejos Protectores, de lo cual resultaría que no se eliminarían del todo los inconvenientes que ha venido afrontando el crédito de nuestro país, derivados de la forma como se ha hecho el servicio de sus deudas en moneda extranjera.

Estas circunstancias son las que determinaron al Ministro de Hacienda a reanudar negociaciones con el Consejo Protector de Tenedores de Bonos de Nueva York, con el Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros de Londres y la Asociación Suiza de Banqueros, para llegar a una regularización del servicio de la deuda externa de Chile, en forma de no rebalsar su capacidad de pago y satisfacer a la vez, por lo menos en parte, las aspiraciones que los inversionistas tuvieron en vista cuando emplearon sus capitales en bonos del Gobierno chileno.

Para la solución de los problemas creados, o derivados de la suspensión del servicio de empréstitos extranjeros, los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos han establecido ciertas normas a las cuales se han ceñido los diversos arreglos que han pactado con distintos países, y de las cuales no parecía viable hacerlos apartarse.

Sólo resultaba entonces posible procurar obtener una fórmula transi-

toria que nos permitiera llegar al período definitivo de servicio, que por las razones expuestas debería ceñirse a la pauta de carácter general trazada por los Consejos Protectores, en las condiciones más favorables posibles.

A esto se ha encaminado la negociación que ha permitido llegar a los felices resultados que se consignan en el proyecto de ley que tengo el honor de someter a vuestra consideración.

En efecto, el plan convenido establece dos períodos para el servicio de la deuda: uno transitorio, que es de seis años, que principia el 1.° de Enero del año en curso y que termina el 31 de Diciembre de 1953, y el definitivo, que comenzará el 1.° de Enero de 1954 hasta la extinción total de la deuda.

Bajo el nuevo plan se emitirán nuevos bonos por el mismo valor de los antiguos y en substitución de éstos, o se timbrarán los que se encuentran en circulación.

Durante el período transitorio el interés sería variable, desde el 1,5 por ciento en el primer año hasta llegar a 2,5 por ciento en los últimos de ese período.

Desde 1948 a 1953 se destinaría a la amortización de la deuda total, o sea, tanto a los bonos acogidos al nuevo plan como de los no acogidos a él, la cantidad de US. $ 2.531.000 anualmente. Esta suma representa el 1 por ciento del total de la deuda externa convertida a esta moneda al 31 de Diciembre de 1947. Dicha cantidad se aplicaría a la amortización por compra de bonos en cualquier país en la forma que resulte más conveniente para los intereses de Chile.

En el segundo período, o sea, a partir de 1954, Chile destinará anualmente al servicio de la deuda externa acogida al nuevo plan, una cantidad igual al 4 por ciento del monto de ella al iniciarse dicho año. De esa suma se reservaría lo necesario para servir un interés de 3 por ciento y el resto para amortización por compra bajo la par o por sorteo a la par. En este período el servicio deberá aplicarse, particularmente, a cada emisión a través de los respectivos agentes pagadores.

Puede estimarse que al 1.° de Enero de 1954, la deuda externa a largo plazo estará reducida en total a una cifra del orden de US. $ 200.000.000, y, por consiguiente, su servicio sería de, más o menos, US. $ 8.000.000 anuales, en el supuesto probable de que todos los bonos se acojan al nuevo plan. Esta cantidad es prácticamente igual al promedio de los recursos de que se ha dispuesto efectivamente desde el año 1935 hasta 1947 para el servicio de la deuda externa, de acuerdo con la ley 5580 y las modificaciones en ella introducidas, sin descontar, naturalmente, las cantidades que dejaron de emplearse en rescate en virtud de la ley N.° 6334. Innecesario parece agregar que aquel promedio habría sido considerablemente más alto si se hubiese cumplido integralmente la ley número 5580.

Los nuevos bonos que se emitirán tendrán un plazo mínimo de 46 años ,que es algo inferior al teóricamente necesario para amortizar una deuda de 3 por ciento de interés con 1 por ciento de amortización acumulativa, en caso que la amortización se haga por sorteo a la par, pero que resulta superior al necesario para extinguirla, si se toma en consideración que aquélla se efectuará por compra bajo la par.

A los bonos acogidos a la ley 5580, que no adhieren al nuevo plan, se les asegurará el interés que les habría correspondido de acuerdo con dicha ley y sus modificaciones legales vigentes actualmente. Durante el período transitorio de la amortización de estos bonos se hará con cargo al fondo común de amortización a que se ha hecho referencia, y, a partir de 1954, el régimen de amortización de ellos será el que les habría correspondido en conformidad con la ley 5580, y sus modificaciones legales vigentes.

Para los tenedores de bonos que no se han acogido a la ley 5580, o que se acogieron tarde, se emitirán vales que no devengarán intereses por el

valor de las cantidades que dejaron de percibir por no haber adherido oportunamente a aquella ley. A la cancelación de esos vales se dedicará anualmente US. $ 300.000, a partir de 1949. El valor teórico total de los servicios no cobrados es del orden de US. $ 3.000.000, pero se estima que los servicios que efectivamente podrán reclamarse son inferiores a la indicada cantidad.

Fuera de otras disposiciones usuales en negocios de esta clase, el convenio alcanzado dispone, también, que a partir del 30 de Junio de 1951 o antes, si las dos terceras partes de los bonos han asentido al nuevo plan, las rentas fiscales destinadas por la ley 5580 al servicio de nuestra deuda externa quedarán libres. Innecesario parece recalcar las ventajas de esta estipulación. A ello se debe que el proyecto de ley que someto a vuestra consideración establezca que en la Ley de Presupuestos de cada año se consultarán, entre los Gastos Fijos, las sumas necesarias para el servicio de la deuda externa a largo plazo.

Los diversos artículos del proyecto de ley que os propongo, otorgan al Ejecutivo las facultades que necesita para poder llevar a la práctica los distintos puntos de los convenios bilaterales a que ha llegado con los diversos Consejos Protectores de Tenedores de Bonos. Comprenderéis, en consecuencia, que su articulado no debe sufrir alteraciones, porque ello importaría hacer fracasar este arreglo. Debe de tomarse encuenta que esos convenios son el fruto de largas y cuidadosas discusiones que han demorado varios meses.

Complemento indispensable de la política de ordenación de los gastos públicos en que se encuentra empeñado mi Gobierno, era la regularización del servicio de nuestra deuda externa a largo plazo, ya que, por encima de cualquier propósito utilitario, esa medida envuelve una cuestión de orden moral de la cual no pueden prescindir los países respetables, al igual que lo que ocurre con los hombres de bien. Chile tiene en esta materia una tradición honrosa de la cual no puede desentenderse ningún verdadero gobernante. Además, nuestro país necesita para acelerar su desarrollo económico del capital extranjero, y, si queremos atraer a ese capital, debemos presentarnos ante los mercados del dinero como un país que sabe hacer honor a sus compromisos.

Estoy cierto que apreciaréis debidamente la gran trascendencia de los resultados obtenidos, que son los que se consignan en el proyecto de ley que someto a vuestra consideración. Mediante servicios moderados y compatibles con las posibilidades del país, ya que, como hemos manifestado, no sobrepasan los recursos de que efectivamente se ha dispuesto en promedio, desde 1935 a 1947, de acuerdo con la ley 5580 y sus modificaciones, nos será posible alcanzar al total restablecimiento de nuestro crédito externo sobre sólidas bases, factor indispensable para un más rápido desenvolvimiento de nuestras actividades económicas, único camino verdadero para mejorar el standard de vida de nuestros habitantes.

Por ello, no dudo que, habida consideración al reconocido patriotismo de los miembros del Congreso Nacional y a la colaboración leal y desinteresada que hasta aquí han prestado a la rehabilitación financiera y económica en que el Gobierno se encuentra empeñado, prestarán su aprobación al siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1.°—Autorízase al Presidente de la República para convertir las obligaciones en dólares, libras esterlinas y francos suizos, derivados de los bonos de la deuda externa directa e indirectas del Estado y de las Muni-

cipalidades, a que se refiere la ley 5580, en nuevas obligaciones de responsabilidad directa del Estado y sujetas a las normas de esta ley.

Los respectivos Tenedores de Bonos tendrán el plazo hasta el 30 de Junio para acogerse a esta conversión. El Gobierno de Chile podrá prorrogar este plazo.

Artículo 2.°—Las obligaciones en favor de los tenedores de bonos que se acojan a la conversión, tendrán el mismo valor de capital que las obligaciones convertidas; se entenderán fechadas en 1.° de Enero de 1948 y se sujetarán, además, a las normas siguientes:

A.—Durante los años 1948 a 1953, se pagará el siguiente interés: 1½ por ciento en 1948; 2 por ciento en 1949 y 1950, y 2½ por ciento en 1951, 1952 y 1953.

B.—Durante el mismo período 1948 a 1953, inclusive, se destinará anualmente a amortización de la actual deuda externa directa e indirecta del Estado y de las Municipalidades, la cantidad mínima de 2.531.000 dólares. El Gobierno de Chile tendrá entera libertad para aplicar esta cantidad a compras bajo la par o sorteos a la par, de cualquiera clase de bonos en dólares, libras esterlinas o francos suizos, acogidos o no a la conversión. Queda establecido, sin embargo, que se destinará a amortización o rescate de bonos acogidos a la conversión a lo menos la parte que, proporcionalmente, les corresponda en el fondo anual de amortización. Se procederá a amortizar por sorteo cuando la cotización de los bonos sea igual o superior al valor nominal de los títulos y se procederá por compras en el caso contrario. Queda reservado el derecho del Estado a destinar cantidades adicionales a amortizaciones o rescates extraordinarios.

C.—En 1954 y en los años siguientes, hasta la extinción total de las obligaciones acogidas a la conversión, el servicio de interés y amortización que se pagará a estas mismas obligaciones, será el siguiente:

(1) Se destinará anualmente a pago de intereses y amortizaciones una cantidad fija y equivalente al 4 por ciento del saldo pendiente, en 31 de Diciembre de 1953, por capital de obligaciones acogidas a la conversión. Si con posterioridad a dicha fecha y por ampliación del plazo consultado en el inciso 2.° del artículo 1.ª de esta ley, nuevas obligaciones se acogieren a la conversión, dicha cantidad fija anual aumentará en la proporción correspondiente;

(2) El interés anual, a partir del 1.ª de Enero de 1954, será del 3 por ciento;

(3) A partir del 1.° de Enero de 1954, se destinará a amortización anual la diferencia entre la cantidad fija anual establecida en el número 1.° precedente, y lo que corresponda pagar por intereses a la tasa referida en el N.° 2. El fondo de amortización se aplicará a compras de bonos cuando éstos se coticen bajo la par o a sorteos a la par cuando la cotización sea igual o superior al valor nominal de los títulos. Queda reservado el derecho del Estado a destinar cantidades adicionales a amortizaciones o rescates extraordinarios.

El Presidente de la República queda autorizado para resolver o convenir la división proporcional del servicio precedentemente establecido entre los diversos empréstitos afectos a la conversión que reglamenta esta ley.

D.—Si en cualquier época posterior al 1.° de Enero de 1948, se concediere a cualquier clase de tenedores de bonos de la actual deuda externa, directa o indirecta del Estado y de las Municipalidades, un tratamiento más favorable, en cuanto a intereses o amortización o a cualquiera otra modalidad, que el contemplado en esta conversión, se entenderá que queda también dicho tratamiento más favorable, concedido a todos los bonos acogidos a la conversión.

Lo dispuesto en esta letra no se aplicará a las diferencias de modalida-

des que el Presidente de la República, en uso de la facultad que le confiere la letra H de este artículo, pueda establecer o convenir para los empréstitos en dólares, en libras esterlinas o en francos suizos, al iniciarse la conversión.

E.—Si en cualquiera época posterior al 1.° de Enero de 1948, se estableciere caución, retención o gravamen sobre las rentas fiscales derivadas del cobre, salitre, yodo, para seguridad de cualquiera obligación externa directa o indirecta del Estado, se entenderá que las obligaciones acogidas a la presente conversión, concurrirán ipso facto a gozar de dicha caución, retención o gravamen, en igualdad de condiciones con los otros acreedores.

F.—El Estado será el único y exclusivo deudor de todas las obligaciones derivadas de los bonos de la deuda directa o indirecta del Estado y de las Municipalidades, a que se refiere la ley 5580. Los demás deudores diversos del Estado, quedan liberados de toda responsabilidad por las obligaciones respectivas, incluso por las que emanan de bonos que no estén acogidos a la ley 5580, o que no se acojan a la presente conversión.

G.—La mora en el servicio de las obligaciones acogidas a la conversión hará revivir todos los derechos de los tenedores de bonos establecidos en los primitivos contratos, quedando entendido que el Estado será siempre considerado el único y exclusivo deudor, aún de aquellas obligaciones que emanen de bonos originalmente emitidos por Municipalidades u otras instituciones o entidades diversas del Estado.

H.—El Presidente de la República queda autorizado para emitir, si fuere necesario, nuevos bonos que reemplacen a los que se acojan a esta conversión o timbrar los actuales en circulación, y para determinar o convenir las demás condiciones y formalidades de la conversión y de las obligaciones que resulten de ellas.

Los nuevos bonos que se emitieren tendrán un plazo de vencimiento mínimo de 46 años.

Artículo 3.°—Los tenedores de bonos de la deuda externa directa o indirecta del Estado y de las Municipalidades, que se acogieren al plan de servicios establecidos por la ley N.° 5580, o se acojan a él durante el presente año, y que no acepten la conversión autorizada por esta ley, tendrán derecho al mismo interés y al mismo fondo de rescate o amortización que les habría correspondido con la aplicación de las normas de la ley N.° 5580, con las modificaciones que se han introducido en los recursos que ésta destina al servicio de la deuda externa a largo plazo por las leyes dictadas entre la promulgación de dicha ley N.° 5580 y el 19 de Marzo de 1948 por las resoluciones administrativas, adoptadas durante ese mismo período y emanadas de autorizaciones que esas leyes concedieron. El interés que así resulte regirá desde el 1.° de Enero de 1948, pero el fondo de rescate o amortización sólo se formará y empleará a partir del 1.° de Enero de 1954.

Queda expresamente establecido que cualesquiera disposiciones legales, decretos supremos o resoluciones administrativas, posteriores al 19 de Marzo de 1948, que en cualquiera forma disminuyan o aumenten las rentas fiscales afectas al servicio de la deuda externa por la ley N.° 5580, y las modificaciones introducidas a ellas antes de dichas fechas, no beneficiarán ni perjudicarán a los tenedores de bonos referidos en este artículo. En consecuencia, dichas disminuciones o aumentos de las expresadas rentas fiscales no se considerarán para calcular lo que corresponda a estos bonos por intereses ni lo que debe emplearse en su rescate o amortización.

Los tenedores de bonos de la deuda externa sólo podrán acogerse al plan de servicios establecido por la ley N.° 5580, y sus modificaciones posteriores, antes del 31 de Diciembre de 1948.

Artículo 4.°—Se autoriza al Presidente de la República para emitir vales en favor de los tenedores de bonos que aceptaron con retardo el plan

de servicios de la deuda externa establecido por la ley N.° 5580, por el monto de los servicios que, en virtud de ella, habría debido percibir al no mediar ese reparo. Percibirán estos vales las mismas personas que se presentaron a aceptar los términos de la ley N.° 5580. El Presidente de la República queda autorizado para determinar el plazo dentro del cual se podrán reclamar estos vales, plazo que no será inferior a dos años, contados desde la publicación de la oferta que hará el Gobierno de Chile, en la que propondrá la conversión autorizada por esta ley.

Se autoriza, igualmente, al Presidente de la República para emitir vales en favor de los tenedores de bonos que no se acogieron al plan de la ley 5580, por el monto del servicio que habrían percibido en virtud de ella, en caso de haber aceptado dicho plan. Recibirán estos vales los tenedores de bonos no acogidos a la ley N.° 5580 que se presentaren oportunamente a aceptar la conversión autorizada por esta ley.

Los vales a que se refieren ambos incisos anteriores, no devengarán intereses. A partir de 1949 y hasta su total cancelación se destinará anualmente la cantidad de 300.000 dólares a amortización o rescate de estos vales.

El Presidente de la República queda autorizado para determinar o convenir las demás condiciones o formalidades de estos documentos.

Artículo 5.°—El servicio de todas las obligaciones fiscales que esta ley establece o autoriza será efectuado por la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública.

Durante un período transitorio, que cesará el 30 de Junio de 1951, las entradas fiscales que la ley N.° 5580 y sus modificaciones posteriores, destinan al servicio de la deuda externa, continuarán afectas al mismo fin y seguirán siendo percibidas por la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública. Ese período transitorio cesará antes del 30 de Junio de 1951 cuando se hayan acogido a la conversión el 66 2|3 de los bonos en dólares, el 66 2|3 por ciento de los bonos en libras esterlinas y el 66 2|3 por ciento de los bonos en francos suizos.

Las entradas fiscales a que se refiere el inciso precedente quedarán afectas, durante el período transitorio a que alude el mismo inciso, al pago de los intereses establecidos en el artículo 3.° de esta ley, y lo que de ella restare se aplicará por la Caja Autónoma de Amortización al servicio de las demás obligaciones que esta ley establece o autoriza. Durante el mismo período, el Fisco deberá poner a disposición de la Caja Autónoma de Amortización las cantidades adicionales que fuere necesario para completar el servicio de esas obligaciones.

Las respectivas Leyes de Presupuestos de la Nación consultarán esas cantidades adicionales entre los gastos fijos. Si en algún año las cantidades consultadas fueren superiores a lo efectivamente requerido por la Caja Autónoma de Amortización para completar el servicio de las obligaciones referidas en esta ley, el exceso se reembolsará al Fisco en el año siguiente. Si, a la inversa, en algún año las sumas consultadas fueran inferiores a lo efectivamente requerido para el servicio de estas obligaciones, la Caja Autónoma de Amortización, subsanará el déficit con sus propios recursos, debiendo el Fisco, reembolsarle dicho déficit consultando la cantidad necesaria en una Ley de Suplemento o en la Ley de Presupuesto de la Nación del año siguiente.

Terminado el período transitorio a que aluden los tres incisos anteriores, las entradas fiscales a que se refiere la ley N.° 5580 y sus modificaciones posteriores ingresarán a rentas generales de la nación. Desde entonces el Fisco aportará anualmente a la Caja Autónoma de Amortización la cantidad total que se necesite para el servicio de todas las obligaciones que esta ley establece o autoriza. La Ley de Presupuestos de la Nación de cada año

consultará esta cantidad entre los gastos fijos y en caso de que la suma consultada fuere superior o inferior a lo efectivamente requerido para el servicio de estas obligaciones, se procederá de la manera señalada en el inciso anterior.

La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública, con acuerdo del Ministro de Hacienda, podrá efectuar con sus propios recursos las amortizaciones o rescates extraordinarios que se previenen en las letras B y C del Art. 2.° de esta ley. Las Leyes de Presupuestos de la Nación podrán disponer el reembolso a la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública de todo o parte de las cantidades que ésta empleare en estos rescates o amortizaciones extraordinarios.

La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública efectuará el servicio de las obligaciones establecidas o autorizadas por esta ley y procederá a las amortizaciones o rescates extraordinarios a que se refiere el inciso precedente, sin necesidad de que el Consejo Nacional de Comercio Exterior haya autorizado los correspondientes traslados de fondos al exterior, y aunque las respectivas cantidades de moneda extranjera no hayan sido consultadas en el Presupuesto Anual de Divisas.

Artículo 6.°—Pertenecerá al Fisco la totalidad de los fondos que se depositen o se hayan depositado a la orden de la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública, de acuerdo con el artículo 1.° de la Ley N.° 5,601. La Caja Autónoma de Amortización destinará la totalidad de estos fondos a suscribir y pagar, por cuenta del Fisco, acciones de la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales.

Lo dispuesto en el inciso 1.° del artículo 7.° de la Ley N.° 5,601, se aplicará también al servicio de los bonos de la Caja de Crédito Hipotecario que no estén acogidos a la Ley N.° 5,580, los cuales pasan, también, a ser responsabilidad exclusiva del Estado en virtud de lo dispuesto en la letra F del artículo 2.° de esta ley.

Artículo 7.°—Esta ley regirá desde su publicación en el "Diario Oficial".

Artículo transitorio

Durante 1948, el Fisco pondrá a disposición de la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública hasta la cantidad de cincuenta millones de pesos, en su equivalente en moneda extranjera, para que ésta atienda al mayor gasto que exija, durante el presente año, el servicio de las obligaciones que esta ley establece o autoriza y los gastos iniciales de la conversión.

Este mayor gasto fiscal se financiará con las mayores entradas producidas en las Cuentas C-64 y D-15 del Cálculo de Entradas del año en curso.—**Gabriel González V.—Jorge Alessandri R.**

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE NUEVO PLAN PARA LA REGULARIZACION DEL PAGO DE LA DEUDA EXTERNA

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros favorablemente el Mensaje en que S. E. el Presidente de la República inicia un proyecto de ley que establece un nuevo plan para la regularización del pago de nuestra deuda externa.

La crisis económica mundial de 1929 a 1932, repercutió en tal forma en nuestras finanzas, que en 1931, Chile debió adoptar la dolorosa medida de suspender por primera vez en su historia, el servicio de la deuda externa.

Existía imposibilidad física de enviar remesas de oro para pagar los dividendos y amortizaciones. Hacerlo habría significado terminar con las exi-

guas reservas del Banco Central. Por otra parte, la mayoría de los países deudores se vieron obligados por las circunstancias, a adoptar análogas medidas, y no fué el nuestro un caso aislado.

Sin embargo, tan pronto como las posibilidades económicas lo permitieron, se promulgó la ley 5,580, de 31 de enero de 1935, que restableció el pago de la Deuda Pública, volviendo así Chile a la tradición de fidelidad en el cumplimiento de sus compromisos, base en que descansó siempre la confianza que en el extranjero ha inspirado nuestra organización política y nuestras operaciones financieras.

En líneas generales la ley 5,580, que funcionó regularmente sólo algunos años, tenía por objeto destinar al pago de la deuda externa el total de la participación fiscal en las utilidades de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, y las que le correspondía percibir de las empresas que explotaban o beneficiaban minerales de cobre en el país por concepto de los impuestos de cuarta categoría y adicional, establecido en la ley 5,169, de impuestos sobre la renta. También deben considerarse como entradas de la ley la cuota sobre los derechos al petróleo internado para la industria salitrera, y la cuota sobre los derechos al petróleo internado para las empresas cupríferas, en conformidad a lo dispuesto en el artículo séptimo de la ley 6,155, de 6 de enero de 1938. El 50% del total de dichas entradas se aplicaría al pago de los intereses de la Deuda, y el saldo disponible, a rescate o amortizaciones de títulos.

El estado de la Deuda Externa era, a la fecha de la promulgación de la ley 5,580, de £ 29.610,262, US$ 264.591,500 y Fr. Ss. 120.627,000, sumas que reducidas a dólares llegaban a la cifra total de US$ 449.109,338.

El monto necesario para hacer frente al servicio de la Deuda importaba para el Estado un desembolso de US$ 41.301,706, de los cuales, por el solo capítulo de intereses, abarcaba la suma de US$ 26.951,284.

En el momento de reanudarse el servicio de la Deuda Externa, las entradas fiscales por participación en la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo y las provenientes del cobre, fueron de US$ 4.128,251.60.

Teníamos, en consecuencia, que con una suma de cuatro millones de dólares aproximadamente, se iban a servir intereses por valor de US$ 26 millones 951,284, y se amortizaría la deuda año a año.

El Plan establecido en la ley 5,580, era de innegables beneficios para el país, aún cuando hacíamos un gran sacrificio económico.

Si bien existían posibilidades de que las entradas fiscales, por los capítulos anotados, aumentarían año a año, y el interés de los bonos experimentaría constantes alzas, no fueron éstos, sin embargo, factores que halagaran a los tenedores de bonos. Es así, como después de laboriosas negociaciones los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos, solamente accedieron a retirar su oposición, sin recomendación formal, el año 1938.

Los Consejos Protectores de los Tenedores de Bonos son instituciones organizadas con el objeto de velar por los intereses de los tenedores. Los Consejos se organizan en la forma más representativa posible y actúan recomendando a los tenedores de bonos lo que deben hacer, sin contratar en nombre de ellos. Las recomendaciones son, en general, seguidas por los interesados. En Estados Unidos, el Gobierno tiene una verdadera tuición moral sobre ellos, y, en Inglaterra y Suiza, su campo de acción los determina la ley.

Enunciadas las características fundamentales de la ley 5,580, y las condiciones en que comenzó a aplicarse, conviene recalcar algunas de sus peculiaridades, a fin de que sirvan de comparación con la iniciativa de la ley en informe.

Podría denominársele una ley unilateral, porque no existió un acuerdo previo entre los contratantes, el Gobierno de Chile y los tenedores de bonos. Se constituía en el hecho una verdadera hipoteca en las rentas de la Nación porque se destinaba el total de las entradas fiscales, ya enumeradas, cuales

quiera que fuere su monto. Por último, las cantidades que se destinaban al servicio de la Deuda eran variables, contrariando así los sanos principios que regulan los empréstitos en el extranjero.

La ley 5,580, tal como se concibió y funcionó en los primeros años, tenía sin duda para Chile la gran ventaja de que podría reducir la Deuda rápidamente, y que el servicio era variable de acuerdo con nuestra situación económica; y para los tenedores de bonos la ventaja de que el interés y las cotizaciones subirían constantemente. Con el tiempo esta ley habría tenido algunos inconvenientes y seguramente habría habido necesidad de una nueva negociación de la Deuda, cuando estuviera suficientemente reducida, convirtiéndola a intereses fijos y más bajos que los establecidos en los contratos. Si hubiera continuado indefinidamente, al cabo de algunos años se hubiera llegado a los intereses antiguos.

El desarrollo normal del plan indicado se cumplió sólo hasta 1939, año del terremoto de Chillán. Para financiar los cuantiosos gastos que la ley 6,334 imponía a las Corporaciones de Reconstrucción y Auxilio y de Fomento de la Producción, se establecieron nuevos tributos sobre las utilidades de las empresas cupríferas que, al reducir las utilidades de esas empresas, disminuyeron el rendimiento del impuesto de la cuarta categoría y, en consecuencia, el de la ley 5,580. Tampoco entonces se mantuvo la norma trazada sobre el particular por la ley 6,155, que aumentó los derechos de internación del petróleo, en orden a reemplazar los nuevos recursos, las disminuciones introducidas en las rentas destinadas a servir la Deuda Pública. Además la ley 7,160 estableció un impuesto de 50% de la mayor renta imponible que obtengan las empresas cupríferas y que provengan de cualquier aumento en el precio de venta de su cobre en exceso sobre un precio básico de diez centavos de dólar por libra, rebajándose, en consecuencia el impuesto de 4.ª categoría.

En virtud de lo dispuesto en la misma ley 6,334 se suspendió, desde 1940 hasta 1945, el rescate de bonos. Paralizado el rescate o disminuído el interés, por repartir, no experimentaba alzas paulatinas, pues manteniéndose, más o menos constante el monto de los bonos por servir las sumas destinadas por la ley 5,580 al pago de intereses, se partiría en el hecho, como lo anota el preámbulo del Mensaje en estudio, sobre una cantidad de bonos mayor que aquellos cada vez menores que habrían estado en circulación de año en año, si se hubiese dado integral cumplimiento al plan ofrecido.

Queda, pues, demostrado que Chile no ha cumplido con la proposición hecha a los tenedores de bonos, a raíz de la promulgación de la ley que estableció el pago de nuestra Deuda Externa el año 1935. La primera vez, cuando se destinaron a las Corporaciones de Reconstrucción y Fomento los fondos de amortización; la segunda, cuando con el nuevo impuesto al cobre se redujeron las entradas destinadas al servicio de la Deuda Pública; y la tercera vez, cuando el Gobierno restableció hace poco más de dos años, el fondo de amortización y declaró que gradualmente iba a reponer los fondos de amortización tomados después del terremoto, lo que no ha hecho.

Por último, el alza del costo de producción del cobre y las modalidades para establecer la utilidad sobre la cual debe calcularse el impuesto de 4.ª categoría, establecido en disposiciones legales últimas, han motivado reducciones aún más considerables en el rendimiento de la ley 5,580.

Si el monto que hoy se destina al servicio de la Deuda Externa es pequeño, aún lo será mucho más el próximo año. Quedarán solamente disponibles, para esta finalidad, las utilidades provenientes de la participación fiscal en la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo y las que provengan de los derechos al petróleo.

En esta forma, el cuadro que se inserta a continuación nos da una idea clara del desarrollo de la ley 5,580, desde el año 1935 a 1947:

DESARROLLO DEL PLAN DE LA LEY N.º 5,580, DE 31 DE ENO DE 1935 SOBRE LA DEUDA EXTERNA DE CHILE

(Cifras reducidaa dólares)

Año	Salitre	Cobre	Petróleo	Total	A Intereses	videndo %	A gastos .	A rescate	A la ley 6,334 Rec. y Auxilio	Total nominal Amortizado	Saldo de la Deuda Externa
—1—	—2—	—3—	—4—	—5—	—6—	—7—	—8—	—9—	—10—	—11—	—12—
											449.898,885.55
1935	2.691,318.42	1.436,933.18		4.128,251.60	2.063,236.99	4,75	82,599.42	1.981,430.70		15.533,208.73	434.365,676.82
1936	2.671,068.26	2.248,505.64		4.919,573.90	2.455,362.48	6,05	85,025.32	2.374,846.12		28.520,638.82	405.845,038.—
1937	2.981,957.53	3.124,793.88		6.106,751.41	3.057,245.37	7,86	89,037.55	2.964,345.68		16.882,522.—	388.962,516.—
1938	2.747,242.36	11.263,666.55	124,664.98	14.135,573.89	7.069,032.79	20,925	118,717.52	6.948,964.92		51.135,381.46	337.827,134.54
1939	2.979,512.14	6.348,008.74	128,682.28	9.456,203.16	4.728,264.71	15,225	311,514.14	882,676.26		27.267,876.09	310.559,258.45
1940	3.468,354.84	5.864,979.84	124.447,88	9.457,782.56	4.728,463.29	15,39	166,455.41	786,430.27	6.000,000.—	3.316,679.87	307.242,578.58
1941	2.639,367.—	6.665,879.48	180,590.11	9.485,836.59	4.742,148.96	15,58	131,659.97	362,496.92	7.150,000.—	2.868,447.80	304.374,130.78
1942	2.660,900.09	7.305,409.19	169,835.54	10.136,144.82	5.067,519.21	16,80	165,143.32	383,552.42	5.102,929.59	2.736,082.50	301.638,048.28
1943	2.357,389.16	6.044,262.01	165,593.42	8.567,244.59	4.283,080.83	14,28	171,063.42	309,148.—	2.840,000.—	1.702,415.05	299.935,633.23
1944	1.729,015.84	4.712,672.16	183,070.64	6.624,758.64	3.313,001.62	11,26	181,689.27	985,805.94	2.000,000.—	5.708,134.95	294.227,498.28
1945	2.243,827.—	4.515,519.97	137,810.45	6.897,157.42	3.447,655.52	12,02	194,922.04	1.390,965.14	650,000.—	7.400,915.73	286.826,582.55
1946	4.255,592.11	3.081.259.08	132,108.77	7.468,959.96	3.736,392.48	14,15	283,349.24	6.241,304.65		22.770,577.50	264.056,005.05
1947	3.483,233.36	1.583,196.95	146,933.69	5.213,364.—	2.607,285.64	10,296	261,690.56	2.679,896.52		10.823,129.06	253.232,875.99
	36.908,778.11	64.195,086.67	1.493,737.76	102.597,602.54	51.298,689.89		2.242,867.18	28.291,863.54	23.742,929.50	196.666,009.56	

Para 1948 el rendimiento del cobre alcanzará aproximadamente, a los US$ 600,000, y el interés que podrá anunciar Chile será, posiblemente, inferior al 1%. En otros términos, en un año de prosperidad, en que si se hubiera mantenido la aplicación integral de la ley 5,580, las condiciones para los tenedores de bonos debieran ser óptimas, se pagará menos que nunca.

La situación planteada ha producido malestar en los tenedores de bonos chilenos, que aspiran a ver regularizado el servicio de nuestra Deuda Pública.

Es un hecho incuestionable que el país necesita de la colaboración del capital extranjero para el desarrollo de su progreso industrial; y es un hecho también de todos conocido que, no obstante los inconvenientes que se han anotado, nuestras demandas han tenido una feliz acogida, especialmente en los Estados Unidos de Norteamérica. En este país, ha habido una apreciable demostración concreta a través de los préstamos obtenidos por la Corporación de Fomento de la Producción y los Ferrocarriles del Estado, y las facilidades dadas por el Gobierno americano para proporcionar los técnicos y los materiales requeridos.

Durante la última década se ha obtenido de Estados Unidos más de cien millones de dólares que constituyen una demostración clara de espíritu de cooperación.

El país necesita nuevas inversiones para el desarrollo de los planes de fomento, como el acero, el petróleo, las plantas eléctricas, la industria maderera, la mecanización agrícola, mejoramiento de ferrocarriles, puertos, barcos y caminos. Es imprescindible para el logro de estos objetivos consolidar rápidamente las bases para nuevas negociaciones.

Si los presupuestos de la Nación están equilibrados, los Poderes Públicos encaran con energía el problema de la inflación y el país hace esfuerzos por aumentar la producción; las circunstancias hacen aconsejable encarar también, decididamente, el problema de la Deuda Externa.

Para alcanzar esta finalidad, vuestra Comisión de Hacienda concuerda con el Ejecutivo en que hay dos caminos: 1.°, volver al plan creado por la ley 5,580, tal como fué concebido; o bien, 2.°, negociar con los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos una nueva fórmula.

Como bien lo expresa el preámbulo de la iniciativa de ley en informe, "volver en la actualidad al plan primitivo de la ley 5,580, significaría tener "que destinar al pago de nuestra Deuda Externa sumas muy onerosas para "la actual situación económica del país, especialmente si se considera que "de ese sacrificio no derivarían para Chile las ventajas que ofrecía el plan "de la ley 5,580, en los primeros años de su aplicación. Dada la cuantía de "las sumas que, de acuerdo con él, deberían destinarse al pago de intereses y la reducción que ha experimentado el monto total de la deuda, el tipo "de interés resultaría muy alto, lo que mejoraría considerablemente la cotización de los bonos. Este factor influiría desfavorablemente sobre el monto de los bonos por rescatarse, no obstante lo considerable de la suma que "se dedicaría a la amortización. Por otra parte, esa fórmula, en vista de lo "ocurrido, no sería aceptada por los Consejos Protectores, de lo cual resultaría que no se eliminarían del todo los inconvenientes que ha venido afrontando el crédito de nuestro país, derivados de la forma como se ha hecho "el servicio de su Deuda en moneda extranjera".

"Estas circunstancias, continúa, son las que determinaron al Ministro de "Hacienda a reanudar negociaciones con el Consejo Protector de Tenedores de Bonos de Nueva York, con el Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros de Londres y la Asociación Suiza de Banqueros, para llegar a una regularicación del servicio de la Deuda Externa de "Chile, en forma de no rebalsar su capacidad de pago y de satisfacer a la "vez, por lo menos en parte, las aspiraciones que los inversionistas tuvieron "en vista cuando emplearon sus capitales en bonos del Gobierno de Chile".

El proyecto de ley en informe está redactado en los términos más favorables para Chile, dentro de las normas y principios que han establecido los Consejos Protectores para todos los países deudores.

Por estas consideraciones, cualquiera modificación que se hiciera al proyecto significaría volver atrás en las negociaciones llegadas a feliz término.

El análisis de cada una de las disposiciones de la iniciativa de ley no permitiría dar una visión esquemática del plan que se propone. Es preferible, para su mejor comprensión, dejar establecidas las diversas situaciones que se presentan y expresar, en términos generales, que su redacción es la usual en materias de esta índole.

Veamos, en primer término, cómo funcionará el plan, suponiendo, como es lo más probable, que la totalidad de los tenedores de bonos se acojan a él:

El funcionamiento del Plan se divide en dos partes: el primer período llamado transitorio, que durará seis años, y el período definitivo, que empieza a partir del séptimo año, o sea, el 1.° de enero de 1954.

Durante el período transitorio de seis años se pagará una suma fija de amortización de US$ 2.531,000, anualmente, y que corresponde al 1% de las deudas reducidas a dólares al 1.° de enero de 1948. Esta suma es constante, y se determina en dólares, porque Chile tendrá durante este período la libertad de usar este fondo de amortización en cualquier país y en cualesquiera proporción, trátese de bonos acogidos o no a la conversión. Queda establecido, sin embargo, que se destinará a amortización o rescate de bonos acogidos a la conversión a lo menos la parte que, proporcionalmente, les corresponda en el fondo anual de amortización, con el objeto de crearles mercado a los que se acojan a él.

La cantidad de US$ 2.531,000, proporcionará en los seis años, quince millones de dólares aproximadamente, que, es posible, permitirán amortizar alrededor de cincuenta millones de dólares, valor nominal.

Queda reservado el derecho del Estado a destinar cantidades adicionales a amortizaciones o rescates extraordinarios, cláusula que, de ser aplicada, permitiría reducir, en breve espacio de tiempo, el total de la deuda, y continuar, en el período definitivo, con un cómodo servicio.

La longitud del período transitorio de seis años, es de clara conveniencia para el país. Se espera que en este tiempo Chile pueda mejorar y ampliar sus bases económicas con las producciones adicionales del acero y el petróleo, de tal manera que le permitan encarar los futuros pagos de la deuda, con seguridad y sin temores de una nueva suspensión.

En el período definitivo, el servicio total de la deuda será del 4% sobre el saldo adeudado al 1.° de enero de 1954. De esa cantidad se reservará lo necesario para servir un interés de 3% y el resto para amortización por compra bajo la par o por sorteo a la par. El tipo de interés de 3% es el standard que se conviene en estas renegociaciones, y no es posible alterarlo.

De lo expuesto se anotan dos grandes ventajas de este arreglo: por una parte la longitud del período transitorio de seis años; y, por la otra, el hecho de que en el período definitivo se calcula el servicio sobre el saldo vigente de la deuda en esa fecha.

Cabe recalcar que en el período definitivo el servicio de la deuda se hará en la forma clásica, o sea, se volverá a los sistemas convencionales de servir las deudas. En otros términos, cada uno deberá tener no sólo sus intereses respectivos, sino que el fondo de amortización será individual para cada empréstito y el servicio deberá hacerse por agentes pagadores en las fechas convenidas en los contratos.

El Plan propuesto libera totalmente las rentas fiscales del salitre y del cobre del servicio de la Deuda.

De acuerdo con estos principios, el nuevo plan deberá ser ofrecido a los

tenedores de bonos para su aceptación, previa la recomendación de los Consejos Protectores, pero sin tener el carácter de unilateral.

Ha habido necesidad de contemplar algunas situaciones especiales, como por ejemplo, el caso de los tenedores de bonos que no se acogieron nunca a la ley 5,580 y que se acojan a este Plan; y también el caso de los tenedores de bonos que se hayan adherido a la ley 5,580 y que no deseen adherirse a este plan. Los que no se acogieron a la ley 5,580 y tampoco quieran acogerse a este plan, conservarán sus primitivos derechos de acuerdo con los contratos, que, por supuesto, no podríamos modificar unilateralmente. El proyecto no hace mención de estos últimos.

Los tenedores de bonos que no se hayan acogido a la ley 5,580, o que se acogieron tarde, y que constituyen el primer caso especial que planteáramos, tienen derecho al cambio de sus bonos por uno nuevo de valor nominal, y además a un vale por el valor de los servicios que les hubiera correspondido percibir de acuerdo con la ley 5,580, si hubieran adherido oportunamente a ella. Estos vales no devengarán intereses. Esta cláusula es de beneficio para el Estado, si se tiene en cuenta que en arreglos similares con otros países, Italia por ejemplo, se han reconocido los pagos de intereses en su totalidad o al menos, en porcentajes variables que nunca han sido inferiores al cincuenta por ciento del total de los intereses. A la cancelación de esos vales se dedicará anualmente trescientos mil dólares, a partir del año 1949.

En cuanto al segundo caso planteado, respecto de los tenedores de bonos acogidos a la ley 5,580 y que no acéptan el Plan en estudio, continuarán rigiéndose por las normas de la citada ley 5,580, con sus modificaciones ulteriores. En esta forma, se salva el principio de no hacer ofertas unilaterales. Es este un caso improbable, pero teóricamente posible. A estos tenedores de bonos se les asegurará el interés que les habría correspondido de acuerdo con la ley citada, y durante el período transitorio la amortización se hará con cargo al fondo común de amortización a que se ha hecho referencia.

En estas condiciones puede estimarse que, aplicado el plan a que se refiere el proyecto de ley en informe, el 1.° de enero de 1954, la Deuda Externa a largo plazo estará reducida, en total, a una cifra aproximada de US$ 200.000,000 y, por consiguiente, su servicio será de más o menos US$ 8.000,000 anuales.

La cantidad anotada es prácticamente igual al promedio de los recursos de que se ha dispuesto efectivamente desde el año 1935 hasta 1947, para el servicio de la Deuda Externa, de acuerdo con la ley 5,580. Si por otra parte se tiene en cuenta que el Estado queda autorizado para hacer amortizaciones extraordinarias, dicho total podrá ser rebajado y el servicio ser menor que el rendimiento medio de la ley 5,580.

Estas últimas cifras constituyen el mejor argumento para considerar el proyecto altamente beneficioso para los intereses de la Nación.

Vuestra Comisión, de acuerdo con el señor Ministro de Hacienda, ha preferido dar la redacción que os proponemos al final del informe, a la letra f) del artículo 2.°.

Dicha letra dispone que el Estado será el único y exclusivo deudor de todas las obligaciones derivadas de los bonos de la deuda directa o indirecta del Estado y de las Municipalidades, a que se refiere la ley 5,580. Dispone esta letra también que los demás deudores, diversos del Estado, quedan liberados de toda responsabilidad por las obligaciones respectivas, incluso por las que emanan de bonos que no estén acogidos a la ley 5,580 o que no se acojan a la presente conversión.

Esta Comisión estimó que el lazo contractual entre los tenedores de bonos y una institución chilena, como por ejemplo, alguna Municipalidad del país, no puede desaparecer por la voluntad de uno de los contratantes, entregando al Estado la única calidad de deudor.

Con la modificación propuesta se salva un principio jurídico fundamental.

La modificación que os proponemos al artículo 6.° es una consecuencia de la anterior.

En mérito de las consideraciones expuestas, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de recomendaros la aprobación del proyecto de ley en referencia, con las siguientes modificaciones:

Artículo 2.°

En la letra c) reemplazar la frase "En 1954", por la siguiente: "A partir del 1.° de enero de 1954".

En el número 2), suprimir la frase que dice "a partir del 1.° de enero de 1954".

En el número 3), suprimir la frase inicial que dice "A partir del 1.° de enero de 1954".

En la letra d), suprimir la frase final del primer inciso que dice "que queda"; agregar, entre la palabra "también" y la frase "dicho tratamiento", el pronombre "que" y reemplazar la frase "más favorable", por la forma verbal "queda".

Con estas modificaciones, la frase final de la letra d) queda redactada de la siguiente forma: "...se entenderá también que dicho tratamiento queda concedido a todos los bonos acogidos a la conversión".

En la letra e), reemplazar la frase final "ipso facto", por la siguiente: "de inmediato".

La letra f) del mismo artículo 2.°, reemplazarla por la siguiente:

"F.—El Estado será el único y exclusivo deudor de todas las obligaciones derivadas de los bonos de la deuda externa directa e indirecta del Estado y de las Municipalidades, que se hayan acogido a las disposiciones de la ley N.° 5,580, que se acojan a ella en el presente año o que acepten la conversión autorizada por esta ley. Los primitivos deudores de estos bonos, diversos del Estado, quedan liberados de toda responsabilidad por las obligaciones respectivas".

Artículo 5.°

En el inciso 4.° de este artículo, reemplazar el artículo determinado "lo" por "los" y la palabra "requerido" por "requeridas", en la frase que dice "Si en algún año las cantidades consultadas fueren superiores..."

En el mismo inciso, reemplazar el artículo determinado "lo", por "las" y la palabra "requerido", por "requeridas", en la frase que dice "...y en caso de que la suma consultada fuere superior o inferior a..."

En el inciso 6.° o penúltimo del mismo artículo reemplazar la frase "podrán disponer", por la forma verbal "dispondrán", suprimer la frase "de todo o parte" que figura entre las frases "de la deuda pública" y "de las cantidades".

Reemplazar, en el mismo inciso, la frase "que esta empleare", por la palabra "empleadas".

Artículo 6.°

Reemplazarlo por el siguiente:

"Artículo 6.°.—La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública destinará la totalidad de los fondos que se depositen o se hayan depositados a su orden de acuerdo con el artículo primero de la ley 5,601, a suscribir y pagar acciones de la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales.

Dichas acciones pertenecerán al Fisco en la parte en que los fondos empleados para suscribirlas corresponda al servicio de bonos acogidos a la ley 5,580 o a la presente conversión. El resto de dichas acciones pertene-

cerá a los respectivos deudores primitivos de los bonos; pero la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública las conservará en su poder como garantía de las obligaciones respectivas.

Lo dispuesto en el inciso primero del artículo 7.° de la ley N.o 5,601 se aplicará, también al servicio de los bonos de la Caja de Crédito Hipotecario que no estén acogidos a la ley N.° 5,580 y que se acojan a la conversión que autoriza la presente ley, los cuales pasarán a ser de responsabilidad exclusiva del Estado, en virtud de lo dispuesto en la letra F del artículo 2.° de esta ley".

Sala de la Comisión, a 7 de mayo de 1948.

Gregorio Amunátegui (Presidente).— **Fernando Aldunate.— Pedro Opitz.—Pedro Poklepovic.—Hernán Borchert R.,** Secretario.

DISCURSO DEL MINISTRO DE HACIENDA SEÑOR JORGE ALESSANDRI RODRIGUEZ, SOSTENIENDO EL PROYECTO ANTE EL SENADO, EN SESION DE 11 DE MAYO DE 1948

El señor **Alessandri** (Ministro de Hacienda).—Señor Presidente y Honorable Senado:

En el propósito de abreviar el debate, deseo hacer en este momento sólo unas pocas observaciones; si el curso de él lo justifica, me haré cargo de las que los Honorables Senadores quieran formular. Por lo demás, el minucioso informe de la Comisión de Hacienda hace innecesarias las explicaciones más detalladas de mi parte.

Señor Presidente, los países, lo mismo que las instituciones o las personas, para ser respetables, necesitan hacer honor a sus compromisos. Chile es un país que se ha distinguido siempre por el leal cumplimiento que ha prestado a los que ha suscrito. Solamente en 1931, debido a las circunstancias extraordinarias provocadas por la gran crisis mundial del año 1928, no pudo cumplir las obligaciones derivadas de empréstitos contratados en el extranjero ,en la forma habitual en que siempre lo había hecho, que le tenía granjeado un crédito extraordinario, que en muchas épocas sobrepasó al de países de mejor situación económica.

Consecuente con su tradición, en 1934 nuestro país restableció el servicio de sus deudas, mediante una fórmula consignada en la ley N.° 5,580, que ha reportado importantes y útiles ventajas a la economía nacional.

A raíz de un nuevo acontecimiento imprevisto, el terremoto de 1939, se introdujeron en esa ley modificaciones que determinaron que ella no se aplicara en su integridad y que dieron por resultado la disminución de las rentas que libre y espontáneamente el Gobierno de Chile había destinado al servicio de su deuda externa.

Más tarde, la ley 7,160, que creó el impuesto extraordinario al cobre, introdujo nuevas modificaciones, que importaron, reducir en forma considerable los recursos que se destinaban por la ley 5,580, al servicio de nuestra deuda externa. Y, lo que es más grave, debido a la redacción tal vez impensada de esas disposiciones, mientras más altas han sido las rentas fiscales del cobre, ha ido siendo menor la parte de impuestos provenientes de este rubro de las entradas nacionales, que han debido destinarse al servicio de la deuda, en condiciones tales que este año solamente se dispondrá de 600,000 dólares de este origen y en el próximo y siguientes, de ningún centavo.

Si la ley 5,580 se hubiese aplicado en su integridad, este año se habría dispuesto, por concepto de las entradas del cobre, nada menos que de la suma de 14 millones de dólares, a lo cual habría que agregar las rentas provenientes del salitre y del impuesto al petróleo, todo lo cual haría un total de 20 millones de dólares.

Esta situación ha creado en el extranjero, como es lógico, un ambiente de duras críticas para nuestro país y determinó al Gobierno de Chile a iniciar, el año recién pasado, gestiones con el propósito de regularizar el servicio de la deuda.

Uno de los puntos del plan que debió realizar la misión que el Gobierno chileno envió en el año 1947 a Estados Unidos, fué, precisamente, tratar de encontrar una solución a este problema. Y, efectivamente, esa misión hizo algunas gestiones con esa finalidad. Oportunamente demostraré ante el Honorable Senado que la fórmula que hoy discutimos no difiere prácticamente de manera substancial, de las que en aquella oportunidad se propusieron.

Ante la situación irregular en que se estaba sirviendo nuestra deuda, no le quedaba al Gobierno chileno, no sólo desde un punto de vista utilitario que —debo declarar con franqueza— a mi modo de ver, es secundario, sino de orden moral, más que dos caminos: o restablecer la ley 5,580, tal cual fué convenida, o negociar una nueva fórmula de arreglo. Digo que no le quedaban sino estos dos caminos, porque la ley 5,580 fué un acto libre y voluntario del Gobierno de Chile, ni consecuencia de solicitación especial de parte de sus acreedores, ni fruto de convenio con ellos. Elaboró una fórmula que ofreció a los acreedores, los cuales, finalmente, terminaron por aceptarla de hecho, al acogerse a ella.

Esta fórmula funcionó normalmente durante varios años; pero, por razones ajenas a la voluntad de los tenedores de bonos, este régimen fué alterado. Con esos antecedentes, Chile habría podido restablecer en toda su integridad ese régimen, sin necesidad de consultas, ya que los tenedores de bonos se habían acogido a él. Si no podía hacerlo, no le correspondía tomar otro camino que el de tratar de negociar con los tenedores de bonos.

No era prudente seguir el primer camino, porque, en las circunstancias actuales, esa ley habría importado un gran desembolso para nuestra economía. El ascendería a más o menos veinte millones de dólares, para el presente año. Dada la reducción que ha experimentado nuestra deuda por obra de la misma ley 5,580, el interés que habríamos debido pagar habría sido muy elevado, lo que habría determinado alzas apreciables en las cotizaciones de los bonos. Las ventajas que habría podido significar al gruesa suma de dinero por destinarse a amortización, 10 millones de dólares más o menos, habría quedado anulada por esa alza en la cotización de los bonos, en condiciones tales que las cantidades que se amortizarían por ese camino serían parecidas a las que se van a amortizar mediante la fórmula que discutimos, que exigiría un desembolso muchísimo menor.

En estas condiciones, pareció prudente tratar de llegar a una fórmula con los Consejos Protectores de los Tenedores de Bonos. Este fué el camino que eligió la misión que Chile envió el año 1947 a Estados Unidos.

Esa misión en sus gestiones descartó la ley 5,580 en los ofrecimientos que hizo a los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos. Se propuso en aquella oportunidad un servicio fijo con un tipo de interés fijo. Se discrepó en cuanto a la idea de reducir el capital de la deuda, y debido a estas circunstancias, aquella negociación se dió por terminada. En consecuencia, el camino que tenía por delante el actual Ministro de Hacienda estaba trazado. No sólo la consideración que antes anoté, en orden a lo gravoso que sería el restablecimiento integral de la ley5,580, sino que también el hecho de que una misión oficial del Gobierno de Chile hubiese descartado esa fórmula para reemplazarla por otra.

La proposición hecha por la misión chilena consideró la posibilidad de que la reducción del capital no fuese aceptada. Para ese caso sugirió un modus vivendi transitorio para llegar en definitiva, cuando nuestra economía lo permitiera, a una fórmula como la que propiciaban los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos.

Estos Consejos han celebrado arreglos con muchos países y todos estos arreglos se han remitido a pautas más o menos determinadas.

Estos Consejos desde el primer momento expresaron a la misión chilena que ellos no querían apartarse de las normas que tenían establecidas.

Al iniciar estas gestiones, partiendo de los antecedentes que dejo señalados, se procuró buscar una fórmula que mediante un período transitorio nos llevara en definitiva a una fórmula del tipo que estos Consejos Protectores de Tenedores de Bonos habían pactado con los demás países cuidando que las condiciones para el período transitorio nos permitieran llegar al definitivo con un servicio compatible con nuestras posibilidades.

Quiero hacer presente que no es efectivo que se haya desconocido en el hecho los esfuerzos que Chile ha realizado para normalizar el servicio de su deuda, porque la fórmula que ha obtenido el Gobierno de Chile se diferencia de las que han obtenido otros países precisamente como consecuencia de los esfuerzos que Chile había estado haciendo para servir su deuda. Los arreglos que han pactado los distintos países que han llegado a convenios con los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos, sistemáticamente han capitalizado los intereses vencidos de la deuda en una proporción, en general, de 50% o más. En el caso de Chile, se aceptan los pagos de intereses que ha hecho nuestro país bajo la ley 5,580, que, por cierto, son inmensamente inferiores al 50%, y se condonan los intereses que aún se adeudan.

La ley 5,580 empezó a funcionar el año 1935 y en esa fecha se empezaron a servir los primeros cupones impagos. En consecuencia, hoy hay cupones correspondientes a tres años y medio que están impagos. Estos cupones se condonan totalmente. Los vales que de acuerdo con el convenio se emiten son para equiparar la situación de los tenedores de bonos que no se han acogido, o que se acogieron tarde, a la ley 5,580 a la de los que se acogieron. Se les reconocen los servicios que habrían percibido en caso de que se hubiesen acogido oportunamente a la ley 5.580.

En consecsuencia —repito— el arreglo a que ha llegado el Gobierno de Chile no capitaliza intereses, como ha ocurrido con los que han pactado todos los demás países sin una sola excepción. No es, en consecuencia, efectivo que no se tome en cuenta el esfuerzo hecho por Chile. Le queda todavía a éste la ventaja que le ha significado rescatar casi el 50% de su deuda a vil precio.

Con respecto al abandono de la ley 5.580 se ha seguido el camino que había trazado la Misión que estuvo en Estados Unidos. En cuanto a la cuantía del gasto anual, no me he separado tampoco en términos que justifiquen una crítica.

La Misión que presidió el señor Del Pedregal ofreció a los Consejos Protectores de Tenedores de Bonos un servicio de 6½ a 7 millones de dólares por año. Quiero dejar constancia de que éste fué el primer ofrecimiento.

De acuerdo con el convenio que en estos momentos empieza a discutir el Honorable Senado, el servicio llegará como máximo a una cifra del orden de ocho millones de dólares anuales. No puede, en consecuencia, pretender que exista una diferencia fundamental entre uno y otro ofrecimiento. La diferencia esencial sería la de la reducción del capital y ésta es más apariencia que realidad, porque la disminución del capital de una deuda con servicio acumulativo y cuya amortización se hará por compra en el mercado, no tiene ni remotamente la influencia que podrían atribuirle las personas que no conocen los procesos matemáticos a que quedan sometidas. La amortización por compra queda determinada por el tipo de interés de la obligación por sobre toda otra consideración, y la cotización de los bonos queda regulada principalmente por esa circunstancia. En la fórmula a base de reducción de capital, el interés habría debido ser mayor; en consescuencia, el hecho que se diga que el capital de la deuda se reduce en un 50%, no quiere decir que

el servicio que hará el Gobierno de Chile se disminuirá en esa proporción ni cosa que se le parezca, ni en un año ni en los treinta o treinticinco años que demorará la amortización de una deuda de esta especie.

No entraré en más detalles, porque esta es una cuestión de orden técnico con la cual fatigaría inútilmente la atención de los señores Senadores. Pero puedo afirmar, de manera categórica, que las cosas son tal como las afirmo y me someto en este al juicio de cualquier matemático o perito en la materia. Por estas razones declaro que el arreglo a que se ha llegado, lo estimo, en consecuencia, altamente satisfactorio para los intereses de Chile. Lo es desde el punto de vista económico, ya que demandará un desembolso del orden de ocho millones de dólares anuales que, tome nota el Honorable Senado, corresponde al término medio de los dineros de que Chile ha dispuesto de acuerdo con la ley 5,580 con todas las disminuciones operadas por leyes posteriores para destinarla al servicio de la deuda externa, sumas que, es cierto, no siempre se utilizaron, en su integridad, porque durante algunos años se dejó de hacer las amortizaciones respectivas.

Pero, por sobre todo, es satisfactorio, porque coloca a nuestro país en una situación de respetabilidad moral, que es algo de lo cual, a mi juicio, no debe desentenderse ningún gobernante, ni ningún hombre de bien.

Por estas consideraciones, no he vacilado en procurar llegar a este avenimiento, que —repito— es altamente beneficioso para nuestro país y que dificulto hubiera podido obtenerse en condiciones más favorables.

Cumplo con el deber de dejar constancia de que Chile ha encontrado amplias facilidades para lograr este acuerdo.

Si del terreno moral, en que sitúo fundamentalmente este problema, pasamos al terreno práctico, no es menos importante la solución alcanzada.

Chile necesita del capital extranjero. La capitalización de nuestro país es insuficiente para dar en plazo breve a sus habitantes el nivel de vida a que aspiran. No digo que sea imposible, con la capitalización chilena, hacer grande a nuestra Patria, sino que deseo significar que el tiempo que se necesitaría para ello sería muchísimo más largo del que vulgarmente se cree, y temo que, con las aspiraciones de nuestros connacionales en orden a mejoramiento de su nivel de vida van muchísimos más veloces de lo que permiten los recursos nacionales, ello pueda ser fuente de trastornos.

Se me podrá decir que hay otros países que logran con su propio esfuerzo, sin necesidad de acudir al capital extranjero, entonar fuertemente sus economías. Respondo, sin vacilar, que ésto es verdadero; pero tal finalidad sólo puede obtenerse mediante enormes sacrificios. Desgraciadamente, las democracias no los hacen, salvo en casos excepcionales, como en tiempo de guerra. En la paz, son posibles bajo el yugo de las tiranías. A los pueblos sometidos a dictaduras pueden imponérseles esos sacrificios; pero por desgracia son prácticamente irrealizables en épocas normales, en los que gozan de los beneficios de la libertad.

En consecuencia, si queremos conciliar en un plazo relativamente breve un mejoramiento verdadero del nivel de vida de nuestro pueblo y de nuestros empleados, con un régimen de libertad política, Chile necesita del concurso del capital extranjero, sometido, naturalmente, a nuestras leyes y, por cierto, sin situaciones de privilegio. Todo lo demás es vana fantasía.

Para que Chile pueda obtener crédito en el extranjero; para que pueda atraer capitales que vengan a invertirse en el País, es necesario colocarnos en una situación de respetabilidad; que inspiremos una confianza que haga posible la llegada de esos créditos y capitales hasta nosotros. Desde este punto de vista, es indispensable regularizar el servicio de la deuda externa, porque es indudable que la regularidad de ese servicio nos ha estado ocasionando graves perjuicios en el mundo de los negocios y de los capitales. El propio informe del señor Del Pedregal, que resta importancia a la valori-

zación que se ha hecho del perjuicio que nos causa el irregular servicio de nuestra deuda externa, no puede dejar de reconocer que efectivamnte nos perjudica, y puedo asegurar que existen informes confidenciales en nuestra Cancillería que demuestran el grave daño que para el País significa la situación en que se ha mantenido el servicio de la deuda externa.

En consecuencia, si miramos este problema desde el punto de vista utilario, como muchos lo consideran, también es absolutamente imperioso que rectifiquemos en condiciones aceptables ese servicio.

Toda la política de créditos internacionales se orienta en estos momentos a la utilización del crédito particular. Hasta el año 1928 los países colocaron empréstitos en los mercados particulares del dinero. Esos países no siempre hicieron buen uso de él. Se endeudaron más allá de sus facultades, y muchas veces contrataron empréstitos en moneda extranjera para fines no justificados. Es el caso de Chile.

¿Qué se piensa hacer hoy día en materia de créditos extranjeros? El Banco Internac ional se ha trazado una línea que no está en nuestras manos modificar. Ese Banco quiere utilizar el capital privado —ese mismo capital que antes se invertía directamente en los empréstitos que contrataban los países— en la reconstrucción y el fomento de la economía de los países atrasados. Pero, al mismo tiempo, desea evitar los inconvenientes que se produjeron antes del año 1928, para lo cual quiere que los empréstitos se hagan por su propio intermedio, a fin de que sus organismos técnicos examinen la justificación de la finalidad del empréstito, que él se invierta efectivamente en la finalidad propuesta, y, por último, que no se exceda la capacidad de pago del país que lo solicita. Pero ¿cuál es la fuente para obtener esos recursos? ¿En qué consiste el nuevo sistema? El Banco Internacional contrata empréstitos en el mercado particular mediante la colocación de bonos, y el dinero que así se obtiene lo facilita a los países cuyas solicitudes se justifican. Dentro de este sistema, el Banco Internacional cree que, sin perjudicar su propio crédito, no podría facilitar dinero a quien, en esos mismos mercados, donde la institución va a buscar ese dinero, tengan una situación irregular. Tal es la posición del Banco Internacional.

Yo declaro, cualesquiera que sean las críticas que se me puedan formular, que no encuentro en ella absolutamente nada de inusitado. Es una posición que en nada nos ofende y de la cual no tenemos por qué escandalizarnos. Porque así pienso, no me parece extraño que se nos haya recomendado que, si queremos crédito, arreglemos la situación de nuestra deuda externa.

Las consideraciones que dejo formuladas son las que me han inducido, de acuerdo con las instrucciones que he recibido de Su Excelencia el Presidente de la República, a propiciar este convenio. Opino que él resguarda íntegramente los intereses nacionales y que nos coloca en una posición de respetabilidad, que armoniza con lo que ha sido la tradición de este país, de la cual yo, mientras ocupe el cargo de Ministro de Hacienda, deseo hacerme digno.

LEY NUM. 8,962

PUBLICADA EN EL "DIARIO OFICIAL" DE LA REPUBLICA, N.º 21.107, DE 22 DE JULIO DE 1948.

AUTORIZA AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA CONVERTIR LAS OBLIGACIONES EN DOLARES, LIBRAS ESTERLINAS Y FRANCOS SUIZOS, DERIVADAS DE LOS BONOS DE LA DEUDA EXTERNA DIRECTA E INDIRECTA DEL ESTADO Y LAS MUNICIPALIDADES EN NUEVAS OBLIGACIONES DE RESPONSABILIDAD DIRECTA DEL ESTADO Y SUJETAS A LAS NORMAS DE ESTA LEY.

Por cuanto el Congreso Nacional ha dado su aprobación al siguiente

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1.º—Autorízase al Presidente de la República para convertir las obligaciones en dólares, libras esterlinas y francos suizos, derivadas de los bonos de la deuda externa directa e indirectas del Estado y de las Municipalidades, a que se refiere la ley 5580, en nuevas obligaciones de responsabilidad directa del Estado y sujetas a las normas de esta ley.

Los respectivos Tenedores de Bonos tendrán el plazo hasta el 30 de Junio de 1951 para acogerse a esta conversión. El Gobierno de Chile podrá prorrogar este plazo.

Artículo 2.º—Las obligaciones en favor de los tenedores de bonos que se acojan a la conversión, tendrán el mismo valor de capital que las obligaciones convertidas; se entenderán fechadas en 1.º de Enero de 1948 y se sujetarán, además, a las normas siguientes:

A.—Durante los años 1948 a 1953, se pagará el siguiente interés: 1½ por ciento en 1948; 2 por ciento en 1949 y 1950, y 2½ por ciento en 1951, 1952 y 1953.

B.—Durante el mismo período de 1948 a 1953, inclusive, se destinará anualmente a amortización de la actual deuda externa directa e indirecta del Estado y de las Municipalidades, la cantidad mínima de 2.531.000 dólares. El Gobierno de Chile tendrá entera libertad para aplicar esta cantidad a compras bajo la par o sorteos a la par, de cualquiera clase de bonos en dólares, libras esterlinas o francos suizos, acogidos o no a la conversión. Queda establecido, sin embargo, que se destinará a amortización o rescate de bonos acogidos a la conversión a lo menos la parte que, proporcionalmente, les corresponda en el fondo anual de amortización. Se procederá a amortizar por sorteo cuando la cotización de los bonos sea igual o superior al valor nominal de los títulos y se procederá por compras en el caso contrario. Queda reservado el derecho del Estado a destinar cantidades adicionales a amortizaciones o rescates extraordinarios.

C.—A partir del 1.º de Enero de 1954 y en los años siguientes, hasta la extinción total de las obligaciones acogidas a la conversión, el servicio de interés y amortización que se pagará a estas mismas obligaciones, será el siguiente:

1.—Se destinará anualmente a pago de intereses y amortización una cantidad fija y equivalente al 4 por ciento del saldo pendiente, en 31 de Diciembre de 1953, por capital de obligaciones acogidas a la conversión. Si con posterioridad a dicha fecha y por ampliación del plazo consultado en el inciso 2.º del artículo 1.ª de esta ley, nuevas obligaciones se acogieren a la conversión, dicha cantidad fija anual aumentará en la proporción correspondiente;

2.—El interés anual será del 3 por ciento;

3.—Se destinará a amortización anual la diferencia entre la cantidad fija anual establecida en el número 1 precedente, y lo que corresponda pagar por intereses a la tasa referida en el N.° 2. El fondo de amortización se aplicará a compras de bonos cuando éstos se coticen bajo la par o a sorteos a la par cuando la cotización sea igual o superior al valor nominal de los títulos. Queda reservado el derecho del Estado a destinar cantidades adicionales a amortizaciones o rescates extraordinarios.

El Presidente de la República queda autorizado para resolver o convenir la división proporcional del servicio precedentemente establecido entre los diversos empréstitos afectos a la conversión que reglamenta esta ley.

D.—Si en cualquier época posterior al 1.° de Enero de 1948, se concediere a cualquier clase de tenedores de bonos de la actual deuda externa, directa e indirecta del Estado y de las Municipalidades, un tratamiento más favorable, en cuanto a intereses o amortización o a cualquiera otra modalidad, que el contemplado en esta conversión, se entenderá también que dicho tratamiento queda concedido a todos los bonos acogidos a la conversión.

Lo dispuesto en esta letra no se aplicará a las diferencias de modalidades que el Presidente de la República, en uso de la facultad que le confiere la letra I de este artículo, pueda establecer o convenir para los empréstitos en dólares, en libras esterlinas o en francos suizos, al iniciarse la conversión.

E.—Si en cualquier época posterior al 1.° de Enero de 1948, se estableciere caución, retención o gravamen sobre las rentas fiscales derivadas del cobre, salitre o yodo, para seguridad de cualquiera obligación externa directa o indirecta del Estado, se entenderá que las obligaciones acogidas a la presente conversión, concurrirán de inmediato a gozar de dicha caución, retención o gravamen, en igualdad de condiciones con los otros acreedores.

F.—Respecto de los bonos que no se han acogido a la ley 5580 ni se acojan a la presente, el Estado se constituye en deudor principal de las obligaciones derivadas de los bonos de la deuda externa indirecta del Estado y de la deuda externa de las Municipalidades.

G.—El Estado será el único y exclusivo deudor de todas las obligaciones derivadas de los bonos de la deuda externa directa e indirecta del Estado y de las Municipalidades, que se hayan acogido a las disposiciones de la Ley N.° 5580, que se acojan a ella en el presente año o que acepten la conversión autorizada por esta ley. Los primitivos deudores de esos bonos, diversos del Estado, quedan liberados de toda responsabilidad por las obligaciones respectivas.

H.—La mora en el servicio de las obligaciones acogidas a la conversión hará revivir todos los derechos de los tenedores de bonos establecidos en los primitivos contratos, quedando entendido que el Estado será siempre considerado el único y exclusivo deudor, aún de aquellas obligaciones que emanen de bonos originalmente emitidos por Municipalidades u otras instituciones o entidades diversas del Estado.

I.—El Presidente de la República queda autorizado para emitir, si fuere necesario, nuevos bonos que reemplacen a los que se acojan a esta conversión o timbrar los actualmente en circulación, y para determinar o convenir las demás condiciones y formalidades de la conversión y de las obligaciones que resulten de ellas.

Los nuevos bonos que se emitieren tendrán un plazo de vencimiento mínimo de 46 años.

Artículo 3.°—Los tenedores de bonos de la deuda externa directa e indirecta del Estado y de las Municipalidades, que se acogieron al plan de servicio establecido por la ley N.° 5580, o se acojan a él durante el presente año, y que no acepten la conversión autorizada por esta ley, tendrán derecho al mismo interés y al mismo fondo de rescate o amortización que les habría correspondido con la aplicación de las normas de la ley 5580,

con las modificaciones que se han introducido en los recursos que ésta destina al servicio de la deuda externa a largo plazo por las leyes dictadas entre la promulgación de dicha ley N.° 5580 y el 19 de Marzo de 1948 y por las resoluciones administrativas, adoptadas durante ese mismo período y emanadas de autorizaciones que esas leyes concedieron. El interés que así resulte regirá desde el 1.° de Enero de 1948, pero el fondo de rescate o amortización sólo se formará y empleará a partir del 1.° de Enero de 1954.

Queda expresamente establecido que cualesquiera disposiciones legales, decretos supremos o resoluciones administrativas, posteriores al 19 de Marzo de 1948, que en cualquier forma disminuyan o aumenten las rentas fiscales afectas al servicio de la deuda externa por la ley N.° 5580, y las modificaciones introducidas a ella antes de dicha fecha, no beneficiarán ni perjudicarán a los tenedores de bonos referidos en este artículo. En consecuencia, dichas disminuciones o aumentos de las expresadas rentas fiscales no se considerarán para calcular lo que corresponda a estos bonos por intereses ni lo que deba emplearse en su rescate o amortización.

Los tenedores de bonos de la deuda externa sólo podrán acogerse al plan de servicio establecido por la ley N.° 5580, y sus modificaciones posteriores, antes del 31 de Diciembre de 1948.

Artículo 4.°—Se autoriza al Presidente de la República para emitir vales en favor de los tenedores de bonos que aceptaron con retardo el plan de servicio de la deuda externa establecido por la ley N.° 5580, por el monto de los servicios que, en virtud de ella, habrían debido percibir al no mediar ese retardo. Recibirán estos vales las mismas personas que se presentaron a aceptar los términos de la ley N.° 5580. El Presidente de la República queda autorizado para determinar el plazo dentro del cual se podrán reclamar estos vales, plazo que no será inferior a dos años, contados desde la publicación de la oferta que hará el Gobierno de Chile, en la que propondrá la conversión autorizada por esta ley.

Se autoriza, igualmente, al Presidente de la República para emitir vales en favor de los tenedores de bonos que no se acogieron al plan de la ley N.° 5580, por el monto de servicios que habrían percibido en virtud de ella, en caso de haber aceptado dicho plan. Recibirán estos vales los tenedores de bonos no acogidos a la ley N.° 5580 que se presentaren oportunamente a aceptar la conversión autorizada por esta ley.

Los vales a que se refieren ambos incisos anteriores, no devengarán intereses. A partir de 1949 y hasta su total cancelación se destinará anualmente la cantidad de 300.000 dólares a amortización o rescate de estos vales.

El Presidente de la República queda autorizado para determinar o convenir las demás condiciones o formalidades de estos documentos.

Artículo 5.°—El servicio de todas las obligaciones fiscales que esta ley establece o autoriza será efectuado por la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública.

Durante un período transitorio, que cesará el 30 de Junio de 1951, las entradas fiscales que la ley N.° 5580 y sus modificaciones posteriores, destinan al servicio de la deuda externa, continuarán afectas al mismo fin y seguirán siendo percibidas por la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública. Ese período transitorio cesará antes del 30 de Junio de 1951 cuando se hayan acogido a la conversión el 66 2/3 por ciento de los bonos en dólares, el 66 2/3 por ciento de los bonos en libras esterlinas y el 66 2/3 por ciento de los bonos en francos suizos.

Las entradas fiscales a que se refiere el inciso precedente quedarán afectas, durante el período transitorio a que alude el mismo inciso, al pago de los intereses establecidos en el artículo 3.° de esta ley, y lo que de ella restare se aplicará por la Caja Autónoma de Amortización al servicio de

las demás obligaciones que esta ley establece o autoriza. Durante el mismo período, el Fisco deberá poner a disposición de la Caja Autónoma de Amortización las cantidades adicionales que fuere necesario para completar el servicio de esas obligaciones.

Las respectivas Leyes de Presupuestos de la Nación consultarán esas cantidades adicionales entre los gastos fijos. Si en algún año las cantidades consultadas fueren superiores a las efectivamente requeridas por la Caja Autónoma de Amortización para completar el servicio de las obligaciones referidas en esta ley, el exceso se reembolsará al Fisco en el año siguiente. Si, a la inversa, en algún año las sumas consultadas fueran inferiores a las efectivamente requeridas para el servicio de estas obligaciones, la Caja Autónoma de Amortización, subsanará el déficit con sus propios recursos, debiendo el Fisco, reembolsarle dicho déficit consultando la cantidad necesaria en una ley de suplementos o en la Ley de Presupuesto de la Nación del año siguiente.

Terminado el período transitorio a que aluden los tres incisos anteriores, las entradas fiscales a que se refiere la ley N.° 5580 y sus modificaciones posteriores ingresarán a rentas generales de la nación. Desde entonces el Fisco aportará anualmente a la Caja Autónoma de Amortización la cantidad total que se necesite para el servicio de todas las obligaciones que esta ley establece o autoriza. La Ley de Presupuestos de la Nación de cada año consultará esta cantidad entre los gastos fijos y en caso de que la suma consultada fuere superior o inferior a las efectivamente requeridas para el servicio de estas obligaciones, se procederá de la manera señalada en el inciso anterior.

La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública, con acuerdo del Ministro de Hacienda, podrá efectuar con sus propios recursos las amortizaciones o rescates extraordinarios que se previenen en las letras B y C del Art. 2.° de esta ley. Las Leyes de Presupuestos de la Nación dispondrán el reembolso a la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública de las cantidades empleadas en estos rescates o amortizaciones extraordinarios.

La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública efectuará el servicio de las obligaciones establecidas o autorizadas por esta ley y procederá a las amortizaciones o rescates extraordinarios a que se refiere el inciso precedente, sin necesidad de que el Consejo Nacional de Comercio Exterior haya autorizado los correspondientes traslados de fondos al exterior, y aunque las respectivas cantidades de moneda extranjera no hayan sido totalmente consultadas en el Presupuesto Anual de Divisas.

Artículo 6.°—La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública destinará la totalidad de los fondos que se depositen o se hayan depositado a su orden de acuerdo con el artículo 1.° de la ley 5601, a suscribir y pagar acciones de la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales.

Dichas acciones pertenecerán al Fisco en la parte en que los fondos empleados para suscribirlas corresponde al servicio de bonos acogidos a la ley 5580 o a la presente conversión El resto de dichas acciones pertenecerá a los respectivos deudores primitivos de los bonos; pero la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública los conservará en su poder como garantía de las obligaciones respectivas.

Lo dispuesto en el inciso primero del artículo 7.° de la ley N.° 5601 se aplicará, también, al servicio de los bonos de la Caja de Crédito Hipotecario que no estén acogidos a la ley N.° 5580 y que se acojan a la conversión que autoriza la presente ley, los cuales pasarán a ser de responsabilidad exclusiva del Estado, en virtud de lo dispuesto en la letra G del artículo 2.° de esta ley.

Artículo 7.º—Esta ley regirá desde su publicación en el "Diario Oficial".

Artículo transitorio

Durante 1948, el Fisco pondrá a disposición de la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública hasta la cantidad de cincuenta millones de pesos, en su equivalente en moneda extranjera, para que ésta atienda al mayor gasto que exija, durante el presente año, el servicio de las obligaciones que esta ley establece o autoriza y los gastos iniciales de la conversión.

Este mayor gasto fiscal se financiará con las mayores entradas producidas en las Cuentas C-64 y D-15 del Cálculo de Entradas del año en curso.

Y por cuanto he tenido a bien aprobarlo y sancionarlo; por tanto, promúlguese y llévese a efecto como Ley de la República.

En Santiago, a 20 de Julio de mil novecientos cuarenta y ocho.

G. GONZALEZ V. — J. Alessandri R.

BIBLIOGRAFIA

AGUIRRE CERDA P.—El Problema Industrial. Santiago de Chile. 1933.

ARRANGOIZ, Fco. de Paula.—México desde 1808 hasta 1867. Relación de los principales acontecimientos políticos. Madrid 1872.

BARROS ARANA, Diego.—Historia General de Chile. Santiago de Chile.

BORGH van der, R.—Hacienda Pública, 2.ª edición. Barcelona 1929.

CONTRERAS G., Víctor.—Bitácora de la Dictadura. Administración de Ibáñez. Santiago de Chile. 1942.

CRUCHAGA T., Miguel.—Estudios sobre la Organización Económica y la Hacienda Pública de Chile. Santiago de Chile. 1878.

FIGUEROA, Virgilio.—Diccionario Histórico y Biográfico de Chile. Santiago de Chile. 1929.

GAYER, Arthur D.—Obras Públicas en la Prosperidad y en la Crisis. Buenos Aires. 1942.

HABERLER, Gottfried.—Prosperidad y Depresión. Versión española de Gabriel Franco y Javier Márquez. México. 1942.

HOOVER, Edgar.—Economía Geográfica. Versión española de Javier Márquez. México. 1943.

IRISARRI, Antonio José.—Empréstito de Chile. Santiago de Chile. 1833.

KREBS, Norbert.—Geografía Humana. Versión de Gonzalo de Reparaz (hijo). Barcelona. 1931.

LAUFENBURGER, Henry.—La Intervención del Estado en la Vida Económica. Versión española de Gabriel Franco. México. 1942.

MARTNER, Daniel.—Tratado de Política Económica. Santiago de Chile. 1941.

MARTNER, Daniel.—Tratado de Hacienda Pública. Santiago de Chile. 1941.

MARTNER, Daniel.—Historia Económica de Chile. Tomo I. Santiago de Chile.

MARTNER, Daniel.—Nuestros Problemas Económicos. El Tráfico Nacional. Santiago de Chile. 1918.

MOLINA, Evaristo.—Hacienda Pública de Chile (Bosquejo de la...), desde la Independencia hasta 1898. Santiago de Chile. 1898.

PEREIRA SALAS, Eugenio.—Tentativas para la colocación de un empréstito chileno en los Estados Unidos de Norteamérica.

POBLETE, Egidio.—Tratado Elemental de Hacienda Pública. Valparaíso. 1910.

RICHMOND, Leonard.—La Economía de la Postguerra al alcance de todos. Buenos Aires. 1944.

RIOS IGUALT, Héctor.—Los Empréstitos Públicos. Santiago de Chile. 1941.

VERA VERA, Raúl.—Deuda Externa de Chile. Santiago de Chile. 1942.

WAGEMANN, Ernst.—¿De dónde proviene tanto dinero? Creación de dinero y dirección financiera en la guerra y en la paz. Traducción de Daniel Armanet. Santiago de Chile. 1942.

WAGNER, Noé.—Paz Política y Paz Económica. Santiago de Chile. 1941.

BOLETINES DE HACIENDA Y DEL BANCO CENTRAL.

BOLETINES DE SESIONES DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE.

MEMORIAS DE LA CAJA DE AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA.

MEMORIAS DE LA CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION.

RECOPILACION DE LEYES CHILENAS. Ricardo Anguita.

REVISTA DE ESTADISTICA CHILENA.

SIPNOSIS ESTADISTICA DE LA REPUBLICA DE CHILE.

INDICE

Página

Informe del Director del Seminario de Ciencias Económicas, don Moisés Poblete T. 3
Informe del Profesor don Manuel Matus Benavente 5
PROLOGO 7

PRIMERA PARTE.—Nociones de Deuda Pública

I. El Estado y sus funciones 13
II. Rentabilidad ordinaria y extraordinaria 13
III. Concepto y naturaleza del Crédito Público 15
IV. Causas y fundamentos económicos, sociales y financieros de la deuda pública 16
1. Factores causales de la deuda pública 16
2. Fundamentos económicos de la deuda pública 17
3. Fundamentos sociales de la deuda pública 20
4. Fundamentos financieros de la deuda pública 21
V. Clasificación de la Deuda Pública 21
VI. Empréstitos Públicos
1. Noción y concepto 22
2. Origen de los empréstitos 22
3. Sinopsis histórica de los empréstitos 22
4. División de los empréstitos 24
5. Modo, forma y condiciones de contratación de empréstitos 25
6. Servicio de los empréstitos 26
7. Extinción de los empréstitos 27
8. Significación económica y consecuencias del aumento de la deuda pública externa a base de empréstitos 29
9. Significación económica y consecuencias del aumento de la deuda pública interna, a base de empréstitos 31
VII. Otros medios constitutivos de la deuda pública 32
VIII. Bancarrota del Estado 33

SEGUNDA PARTE.—Estudio Histórico Comentado de la Deuda Externa de Chile.

PRIMER PERIODO.—Historia de la Deuda Pública Externa de Chile y su repercusión en la economía nacional, desde los tiempos de la Independencia hasta terminar el período de los gobiernos autócratas.

Capítulo I.—Comienzo y Desarrollo de la vida financiera internacional de Chile.

1.° Situación política y económica del país, en sus primeros años libres 39
2.° Tentativas para conseguir recursos en el exterior 39
3.° Primer empréstito chileno contratado en el extranjero 41
Capítulo II.—La Deuda Pública en las Administraciones de Prieto y Bulnes 46

Página

Capítulo III.—La Deuda Pública en la Administración de don Manuel Montt 47

SEGUNDO PERIODO.—Historia de la Deuda Pública Externa de Chile y su repercusión en la economía nacional, durante la República Liberal

Capítulo I.—La Deuda Pública en la Administración de don José Joaquín Pérez.

1.º Las finanzas nacionales en sus primeros años de Gobierno 53

2.º Empréstitos bélicos contratados en el exterior con ocasión de la guerra con España 54

3.º Empréstito bélico de 1865 55

4.º Empréstito bélico de 1866 55

5.º Empréstito bélico de 1867 56

6.º Construcción del Ferrocarril de Chillán a Talcahuano. Empréstito de 1870 56

7.º Comentario general sobre la política financiera de esta administración 58

Capítulo II.—La Deuda Pública Externa en la Administración de don Federico Errázuriz Zañartu.

1.º Empréstitos externos contratados por este Gobierno 59

2.º Construcción de nuevos ferrocarriles y adquisición de buques de guerra. Empréstito de 1873 59

3.º Tentativa para la conversión del empréstito de 1867. Obras públicas. Empréstito de 1875 . . . 60

4.º Comentario general de la gestión financiera de este Gobierno 61

Capítulo III.—La Deuda Pública en la Administración de don Aníbal Pinto.

1.º Sombrío panorama económico y financiero. Cancelación de la deuda flotante 62

2.º Estado de guerra con el Perú y Bolivia. Política financiera bélica. Suspensión parcial del servicio de la deuda externa 63

Capítulo IV.—La Deuda Pública Externa en la Administración de don Domingo Santa María.

1.º Hacia la normalidad económica y financiera . . 64

2.º Conversión del empréstito bélico de 1866. Empréstito de 1885 64

Capítulo V.—La Deuda Pública Externa en la Administración de don José Manuel Balmaceda.

1.º Conversión total de la deuda externa. Empréstito de 1886 65

2.º Pago de certificados salitreros 66

3.º Construcción de ferrocarriles. Empréstito de 1889 67

4.º Período de la revolución de 1891 68

Página

TERCER PERIODO.—HISTORIA DE LA DEUDA PUBLICA DE CHILE Y SU REPERCUSION EN LA ECONOMIA NACIONAL DURANTE LA REPUBLICA DEMOCRATICA Y EL GOBIERNO PARLAMENTARIO.

Capítulo I.—La Deuda Pública Externa en la Administración de don Jorge Montt.

1.° Problemas de naturaleza monetaria. Emisiones de bonos libras esterlinas para la conversión metálica 71
2.° Pago de la deuda flotante del Estado 71
3.° Pago Peruvian Corporation. Empréstito de 1893 71
4.° Pago de emisiones bancarias y deudas municipales. Empréstito de 1895 72
5.° Obras públicas. Empréstito de 1896 72
6.° Compra por el Estado del Ferrocarril de Coquimbo. Novación en el pago de una deuda 73
7.° Obras de Peñuelas. Empréstito municipal de 1894, tomado a su cargo por el Fisco en 1897 74
8.° Comentario general sobre la gestión financiera de este Gobierno 74

Capítulo II.—La Deuda Pública en la Administración de don Federico Errázuriz Echaurren.

1.° Situación económica y financiera. Vuelta al papel moneda 74
2.° Breve comentario sobre la gestión financiera de este Gobierno 75

Capítulo III.—La Deuda Pública en la Administración de don Germán Riesco.

1.° Tensa situación internacional chileno-argentina. Financiamiento de gastos de preguerra 75
2.° Obras de defensa de Valparaíso y construcción del Ferrocarril de Arica a La Paz. Empréstito de 1896 77
3.° Alcantarillado de Santiago y pavimentación de calles de la misma ciudad. Empréstito de 1905 77
4.° Comentario sobre la gestión financiera de este Gobierno 78

Capítulo IV.—La Deuda Pública durante la Administración del Presidente don Pedro Montt.

1.° Crisis económica 78
2.° Obras públicas y reconstrucción de Valparaíso . 79
3.° Ferrocarril de Arica a La Paz y reconstrucción de Valparaíso. Empréstito de 1910 79
4.° El Longitudinal Norte 80
5.° El Longitudinal Norte, Sección Sur 81

Página

6.° Transformación y reconstrucción de la ciudad de Valdivia; pavimentación y Matadero de Santiago; y obras de defensa nacional puertos. Empréstito de 1911 81
7.° Comentario sobre la gestión financiera de este Gobierno 83

Capítulo V.—La Deuda Pública en la Administración de don Ramón Barros Luco.
1.° Adquisición de elementos de guerra, incluso un segundo "Dreadnought". Empréstito de 1912 . . 84
2.° Trabajo de pavimentación de calles y plazas de la ciudad de Concepción 84
3.° Obras de adelanto de la Municipalidad de Viña del Mar 85
4.° Obras y adquisiciones ferroviarias 85
5.° Perturbaciones ocasionadas por la guerra europea a nuestra economía 85

Capítulo VI.—La Deuda Pública en la Administración Sanfuentes . . 87

Capítulo VII.—La Deuda Pública en la Primera Administración del Presidente Alessandri P.
1.° Esbozo de la situación económica y financiera del país al iniciarse este Gobierno 87
Convenio ad-referendum con la Compañía del Transandino de Chile 89
3.° Servicio deuda externa. Empréstito por 1.657.500 libras esterlinas 89
4.° Obras de desagüe y servicio público. Empréstito por Dolls. 18.000.000 90
5.° Mejoramiento del servicio de los Ferrocarriles del Estado 91
Empréstito externo de los Ferrocarriles del Estado, autorizado por la Junta de Gobierno de 1925 . . 91

CUARTO PERIODO.—HISTORIA DE LA DEUDA PUBLICA Y REPERCUSION EN LA ECONOMIA NACIONAL DURANTE EL REGIMEN PRESIDENCIAL, HASTA LOS TIEMPOS QUE CORREN.

Capítulo I.—La Deuda Pública externa en la Administración de don Emiliano Figueroa (1925-1927).
1.° Obras de puertos. Empréstito externo por £ 2.809.000 95
2.£ Obras de puertos y construcción de ferrocarriles; obras de desagüe; conversión de deudas; obras públicas; financiamiento Código Sanitario. Empréstito de 6% año 1926. Dlls. 42.500.000 95
3.° Empréstito de 6% año 1927. Dlls. 27.500.000 . . 97

Página

Capítulo II.—La Deuda Pública en la Administración del Presidente Ibáñez.

1.° Panorama económico y financiero 97
2.° Consolidación deuda de los Ferrocarriles del Estado 98
3.° Plan de Obras y Adquisiciones Extraordinarias . . 99
4.° Presupuesto Extraordinario de 1928. Empréstitos por Dlls. 16.000.000 y £ 2.000.000 99
5.° Presupuesto Extraordinario de 1929. Empréstito por Dlls. 10.000.000, £ 2.000.000 y Fr. Ss. 25 millones 102
6.° Presupuesto Extraordinario de 1930. Empréstitos externos por Dlls. 25.000.000 y por Fr. Ss. 60 millones 104
7.° Presupuesto Extraordinario de 1931. Fracaso en la colocación de empréstitos externos 104
8.° Comentario general sobre la gestión financiera de este Gobierno. Causas y consecuencias de la bancarrota 104

Capítulo III.—La Deuda Pública Externa en la Segunda Administración de Alessandri.

1.° Algunos aspectos preliminares 106
2.° Estado general de la deuda pública externa . . 106
3.° Deuda externa a corto plazo 107
4.° Deuda externa a largo plazo, directa e indirecta 107
5.° Reanudación del servicio de los bonos de la deuda pública externa directa e indirecta, del Estado y de las Municipalidades 109
6.° Efectos de la Reanudación del Servicio de la Deuda externa en relación con los acreedores . . 112
7.° Funcionamiento de la ley N.o 5580, sobre Reanudación del Servicio de la Deuda Externa . . 115
9.° La Caja de Crédito Hipotecario ante el Plan 116
10.° Empresa de los Ferrocarriles del Estado y Municipalidades 118
11.° Plan general de inversiones de los fondos proporcionados por el sistema de compensación . . 118
12.° Comentario general sobre la gestión financiera de esta Administración del Presidente Alessandri 119

Capítulo IV.—La Deuda Pública Externa en el Gobierno de don Pedro Aguirre Cerda.

1.° Panorama de la economía y finanzas nacionales 120
2.° Corporaciones de Fomento de la Producción y de Reconstrucción y Auxilio. Terremoto de 1939 120
3.° Perturbaciones ocasionadas a nuestra economía nacional por el actual conflicto mundial 122

Página

Cepítulo V.—La Deuda Pública Externa en el actual Período Presidencial de don Juan Antonio Ríos.

1.° Problema del excedente de divisas 123

2.° El crédito público al servicio de la Corporación de Fomento y su labor en cinco años 124

TITULO FINAL.

COMENTARIO GENERAL SOBRE LA DEUDA EXTERNA CHILENA.

Proyecciones del Crédito Externo en el futuro.

1.° Comentario general sobre la deuda externa de Chile 126

2.° Proyecciones del crédito público externo para el futuro y sus posibilidades en el período de postguerra 124

Bibliografía 159

Indice 161