

TERCER ANEXO

EXPOSICION

Que el Ejecutivo federal dirige al Congreso de la Union el 1º de Abril de 1871, sometiéndole un proyecto de arreglo de la deuda pública, y dándole cuenta del estado de la Hacienda federal en el primer semestre del año económico cuádragesimosexto.

1. No puede encontrar el Ejecutivo ocasion más oportuna de presentar al Congreso de la Union un proyecto para el arreglo del crédito público, desgraciadamente desatendido hasta aquí, que el día mismo en que se inaugura el período de sesiones, especialmente destinado por la Constitución para tratar de los negocios de Hacienda. Además de esta consideracion, hay la circunstancia no menos atendible, de que el período de sesiones que hoy comienza, es el último de un Congreso que ha manifestado tan grande empeño por resolver las cuestiones más arduas é intrincadas de la administracion, y que ha consagrado tantos días de sus períodos pasados á negocios importantes de Hacienda. El estudio y la experiencia de dos años, son además elementos que facilitarán al quinto Congreso de la Union, la solucion de las graves cuestiones que se relacionan con el arreglo del crédito público, que hoy somete el Ejecutivo á su deliberacion.

2. Al hacerlo así, cumple el Ejecutivo con un deber de conciencia y de honor que se impuso desde el instante que el resta-

1. Conveniencia de que el quinto Congreso de la Union arregle el crédito público.

2. Al presentarle el Ejecutivo el proyecto de arreglo, cumple con un deber sagrado y una promesa solemne.

blecimiento de la paz hizo posible el estudio y solucion de las cuestiones administrativas, y cumple además con una promesa solemne que formuló ante la representacion nacional desde que inauguró sus trabajos despues de la intervencion extranjera. El Ejecutivo hubiera deseado que las dificultades con que tropezó para dar á este negocio la forma con que actualmente lo presenta al Congreso, hubieran sido subsanadas en un término más corto del que ha sido indispensable dejar trascurrir para allanarlas, con objeto de que le hubiera sido posible someter á la representacion nacional, uno ó dos años antes de ahora el proyecto que hoy le presenta.

3. Nunca se ha ocultado al Ejecutivo el grande interes público que demanda el arreglo del crédito nacional sobre bases equitativas y que á la vez sean realizables. Apenas abrió el primer período de sus sesiones el cuarto Congreso de la Union, cuando el Ejecutivo creyó de su deber llamar la atencion de la Cámara á quien la Constitucion comete el arreglo de este ramo, respecto de la necesidad que habia de sistamarlo, sobre bases convenientes. En efecto, en la primera Memoria de Hacienda presentada por el Ejecutivo á aquel Congreso el 31 de Enero de 1868, se le dijo sobre este asunto lo que sigue (página 27):

“El Gobierno cree que convendria consolidar la deuda flotante de la Nacion, fijando para esto bases equitativas. Ha hecho ya la promesa de verificarlo así, y se ocupa ahora de este importante asunto, que tanto puede influir en el crédito nacional. Cuando haya concluido sus trabajos los someterá al Congreso para su determinacion.”

4. En la Memoria de Hacienda presentada por el Ejecutivo al Congreso en 28 de Setiembre de 1868, se le dijo con referencia á este mismo asunto, lo que sigue (página 20):

3. Nunca ha desconocido el Ejecutivo la importancia del arreglo del crédito público. Su opinion consignada en la Memoria de 31 de Enero de 1868.

4. Opinion del Ejecutivo respecto del crédito público, consignada en la Memoria de 28 de Setiembre de 1868.

“Las cuestiones que entraña el crédito público en México, son muy graves y trascendentales, y la solucion que se les dé no podrá menos de influir muy poderosamente en el porvenir de la Nacion. Persuadido el Gobierno de la importancia de este asunto, se ocupa en meditar una combinacion que pueda satisfacer todos los intereses y elevar el crédito público á mayor altura de la que ha tenido hasta aquí, para someterla oportunamente al Congreso. Creyendo prematuro lo que respecto de este asunto pudiera decirse desde ahora, el Gobierno se reserva tratar de este punto, en una exposicion especial que se someterá á la Cámara cuando se haya acabado de madurar el proyecto, por cuyo medio se propone el Ejecutivo satisfacer todos los intereses legítimos y vindicar el crédito de la Nacion. Para esto se necesitará reunir primero todos los datos respecto del monto total de la deuda pública, y esperar á que se terminen los trabajos de que están encargadas las dos secciones liquidatarias, de concierto con la Contaduría Mayor de Hacienda y Crédito público.”

5. En la Memoria de Hacienda del siguiente año económico, presentada al Congreso el 16 de Setiembre de 1869, fué el Ejecutivo mucho más explícito, tratando de la grave cuestion del crédito público, y manifestó con alguna extension sus ideas respecto de ella, en estos términos (páginas 18 y 19):

“La cuestion de la deuda pública es sin duda de las más importantes que se pueden presentar á la consideracion del Congreso y del Ejecutivo. En ella se interesan la fé de la Nacion, su honor y su buen nombre, el cumplimiento de sus obligaciones, los derechos de sus acreedores y la movilizacion y estimacion consiguiente de los grandes valores que forman la deuda nacional. El Gobierno, despues de los trastornos que ha sufrido la República, y en virtud del estado de postracion en que ha quedado, ha podido tener hasta aquí razon para posponer el arreglo y pago de la deuda pública; pero si ésta continuara desatendida en lo fu-

5. Opinion del Ejecutivo respecto del mismo asunto, consignada en la Memoria de 16 de Setiembre de 1869.

turo, apenas sería justificable su conducta y se causarían males positivos que á toda costa deben evitarse.

\* \* \* \* \*

“Si las circunstancias especiales de México, las vicisitudes por que ha pasado, y los trastornos que ha sufrido, han podido justificar hasta aquí la conducta que ha seguido respecto de sus acreedores, como hija de la necesidad é impuesta por la fuerza de las circunstancias, no sería político, ni conveniente, ni justo, ni previsor, que lo hecho hasta ahora en un período que ha sido y debe considerarse excepcional, se convirtiera en regla de conducta para el estado normal. Además de que los pueblos que se han establecido como nación independiente, deben hacer todo género de esfuerzos por cumplir con sus compromisos más sagrados, es conveniente, por otras muchas consideraciones que la ilustración del Congreso hace innecesario mencionar, crear y levantar el crédito público, pagando religiosamente el interés de la deuda nacional, mientras las circunstancias del Erario hacen posible su amortización, más ó menos paulatinamente. Al Congreso, como guardian de la honra nacional, toca proveer al Ejecutivo con los medios necesarios para cumplir esta obligación.

“La cuestión financiera podrá considerarse completa y satisfactoriamente decidida en México, el día en que se haya restablecido el crédito nacional, porque entonces le será permitido vivir de su crédito como lo hacen las naciones que lo tienen bien cimentado, y cesarán todas las angustias y dificultades que se sufren ahora, aun en el caso de que los ingresos hayan sido al fin del año iguales á los egresos.

“Provistos los medios necesarios para pagar los intereses de la deuda pública, sería conveniente recoger todos los títulos de la deuda nacional, que actualmente existen insolutos, y emitir nuevos bonos que vencieran un interés módico y uniforme. El Ejecutivo estará siempre dispuesto á cooperar con el Congreso en las medidas que crea convenientes dictar, con el objeto de hacer

un arreglo de la deuda pública, digno y equitativo, que satisfaga todas las necesidades del país, y coloque bajo sólidas bases el crédito nacional.”

6. En la exposición que el Ejecutivo dirigió al Congreso el 1º de Abril último, al abrir el segundo período del primer año de sus sesiones, dándole cuenta del uso que había hecho de las facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, que le concedió el artículo 11 de la ley de 17 de Enero del presente año, y del estado que guardaba la hacienda federal, dijo respecto del crédito público, lo que sigue (páginas 16 y 17):

45. La cuestión del crédito nacional es también de las más graves que pueden someterse á la consideración del Congreso, y cuya solución depende exclusivamente de la Cámara. A ella toca fijar las bases para el arreglo del crédito público y autorizar el gasto de las cantidades que se destinen á la deuda nacional. Esta grave cuestión es otra de las que la Cámara tiene que considerar y acaso que resolver al ocuparse del presupuesto.

46. Por circunstancias conocidas de todos, el crédito público ha llegado á verse en México en un estado verdaderamente lamentable. Puede decirse, sin exageración, que el más humilde hombre de negocios había tenido, hasta hace poco, más crédito que el Gobierno. Esta circunstancia es de las que más grandemente embarazan la administración y hacen verdaderamente difícil la marcha del Gobierno en lo relativo á la Hacienda. No basta tener todos los fondos necesarios para poder erogar los gastos autorizados en el presupuesto, sino que se necesita, además, tenerlos oportunamente. De nada sirve que al cabo del año se igualen los ingresos con los egresos, si hay meses en que los gastos exceden á las entradas, esto basta para descomponer la situación y verse amenazado con el terrible amago del deficiente. El tener que vivir siempre con el día, aumenta muy considerable-

6. Opinión del Ejecutivo respecto del crédito público, consagrada en la exposición de 1º de Abril de 1870.

mente las labores de los empleados de Hacienda, á quienes corresponde reunir los fondos necesarios para hacer los gastos públicos, quitándoles un tiempo precioso, que podría emplearse en otro caso en trabajos verdaderamente útiles á la Nación.

47. Desgraciadamente la cuestion del crédito público no podrá zanjarse en México, sino cuando á virtud de haber arreglado la Hacienda, se haya conseguido que las entradas en el tesoro nacional sean suficientes para cubrir desahogada y regularmente todas las atenciones del servicio público, y quede una cantidad suficiente para satisfacer siquiera los réditos de la deuda nacional. Mientras esto no se realice, no puede considerarse fundado en bases sólidas el crédito de la Nación, y todas las soluciones que se adopten no pasarán de meros expedientes.

48. Además de esta circunstancia se necesita, para el total arreglo del crédito público, de otra que, aunque no es esencial, sí es de orden y de notoria conveniencia, y es la de que se terminen cuanto antes los trabajos de las secciones liquidatarias, para saber á punto fijo cuál es el monto de la deuda que esas oficinas están encargadas de reconocer y liquidar. Una vez concluido ese trabajo, será necesario que el Congreso fije, de acuerdo con los acreedores, ó de la manera que lo crea conveniente, bases para que toda la deuda nacional se reduzca á una sola clase de títulos, que causen un mismo interés, y que se pague de una misma manera.

49. El Ejecutivo ha manifestado recientemente al Congreso sus ideas respecto de la necesidad de restablecer el crédito de la Nación. Con gusto he visto que la Comision de presupuestos ha dado á esta cuestion la importancia que justamente tiene, y que propone una solucion, que aunque satisfactoria hasta donde llega, no puede considerarse suficiente para alcanzar el grande objeto de restablecer el crédito de la Nación. Es, sin embargo, un paso en el buen camino que tarde ó temprano será necesario recorrer, que es el único que puede conducir al gran resultado de restablecer el crédito de la Nación.

7. Al discutirse en el quinto Congreso de la Union el proyecto de presupuesto de egresos de que emanó la ley de 31 de Mayo de 1870, manifestó de nuevo el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda, en la sesion de 29 de Mayo del mismo año, su opinion en favor del arreglo del crédito público, indicando á la vez las dificultades que se habian presentado para llevarlo á cabo, muchas de las cuales subsistian todavía.

8. En una época aún más reciente, en la Memoria de Hacienda de 18 de Setiembre de 1870, reiteró el Ejecutivo al Congreso la exposicion de sus ideas sobre la importancia y hasta urgencia de ocuparse de la cuestion del crédito público en estos términos:

“Nunca ha desconocido el Ejecutivo la suma importancia y grave trascendencia de reanimar el crédito de la Nación. Deplo- ra profundamente que las circunstancias por que ha atravesado la República desde el restablecimiento del Gobierno nacional en esta ciudad, no le hayan permitido presentar al Congreso un proyecto de arreglo del crédito público, que pueda levantar á éste de la grande postracion en que por desgracia se ve hoy, y se li- sonjea con la esperanza de que pronto quedarán superadas las dificultades con que hasta ahora ha tenido que luchar, y de que podrá presentar un proyecto antes de que termine el bienio del actual Congreso, para que sea él quien decida esta grave cuestion, cuya trascendencia á nadie se oculta.

“Las dificultades indicadas, el aniquilamiento en que dejó á la República la guerra de intervencion, la nécesidad de ocupar- se preferentemente de restablecer y consolidar la paz y organi- zar la administracion pública, y aun la circunstancia misma de que por haber contribuido muchos de los acreedores de México á traernos la intervencion extranjera, siendo así causa de las gran-

7. Opinion del Ejecutivo sobre el crédito público, manifestada verbalmente al Congreso el 29 de Mayo de 1870.

8. Opinion del Ejecutivo respecto del mismo asunto, consignada en la Memoria de 18 de Setiembre de 1870.

des calamidades que ésta produjo, y que debían resentir en la parte que les tocaba, han podido ser hasta ahora motivos suficientes para diferir la celebracion de un arreglo, cuyo efecto inmediato habria sido la exhibicion de fuertes cantidades que hasta aquí se han necesitado para consolidar la paz, y para reprimir motines y sofocar asonadas. Pero este estado excepcional no puede aceptarse como normal, con la aquiescencia de los poderes federales, sin dar al crédito de la Nacion un golpe todavía más rudo que los que ha recibido con los mayores desaciertos de las administraciones pasadas.

“No se interesan tan solo el decoro y el buen nombre de la Nacion, porque tenga una solucion patriótica y conveniente la grave cuestion del crédito público, sino que hasta sus intereses materiales se encuentran afectados por ella. Cuando sea posible restablecer la confianza en la solvencia del Erario, cumpliendo con religiosidad los compromisos contraidos, la gran masa de valores que representa nuestra deuda pública, tendrá como por encanto una estimacion que ahora le falta, y pondrá en circulacion centenares de millones de pesos, que aplicados á las mejoras materiales, á la minería y al desarrollo de otros ramos de la riqueza nacional, harian cambiar, de una manera súbita y sorprendente, la faz de la República.

“El Ejecutivo considera, por lo mismo, como uno de sus principales deberes, el dar cuanto antes término á los trabajos que ha emprendido con objeto de presentar al Congreso un proyecto de arreglo del crédito público, que al paso que satisfaga todas las exigencias legítimas y corresponda á las obligaciones contraidas, no imponga á nuestro Erario cargas superiores á la posibilidad de satisfacerlas con religiosidad. Su anhelo, como ya ha indicado, es presentar al Congreso este proyecto antes de que espire su actual período de sesiones.”

9. El esfuerzo extraordinario que tuvo que hacer la Repú-

9. Motivos que han justificado diferir hasta ahora el arreglo del crédito público.

blica para repeler la intervencion extranjera que habia logrado enseñorearse de una parte del territorio nacional y los inmensos perjuicios que ella nos causó, dejaron al país en un estado tal de postracion, que no permitia tomar de su Erario las fuertes cantidades que se necesitaban para pagar los intereses y amortizacion de la deuda pública, en los términos estipulados antes de la intervencion, prescindiendo del nuevo estado de cosas que ella ocasionó. La necesidad de que la Nacion tuviera un respiro que le permitiese reorganizar su Hacienda, antes de asumir de nuevo el pago de cantidades cuantiosas, era tambien otro motivo de conveniencia para no ocuparse desde luego en el arreglo del crédito público. La fuerza de esta consideracion aumentaba en gran manera, teniendo presente que la intervencion extranjera con todas sus consecuencias, habia sido provocada más ó menos directamente por varios de los acreedores extranjeros de México, en virtud de lo cual no parecia injusto, que pues ellos habian contribuido á crear la postracion consiguiente á la guerra de independencia, sufriesen tambien una pequeña parte de las consecuencias de los males que esa lucha nos habia ocasionado.

10. Estas consideraciones, que han podido servir de excusa para no haber hecho antes de ahora un arreglo conveniente al crédito público, han perdido su fuerza cuando van ya trascurridos casi cuatro años del triunfo completo de las armas nacionales y del restablecimiento en toda la República del gobierno constitucional. Por otra parte, las razones favorables al buen nombre de la Nacion, el aumento de la riqueza pública y el desarrollo consiguiente de los elementos de prosperidad nacional, que militan en favor del arreglo del crédito público, son de tanta importancia, que ellas bastarian por sí solas para sobreponerse á cualquiera otra consideracion, y procurar con todo empeño llevar á cabo el arreglo del crédito nacional, del que se esperan, no sin fundamento, consecuencias tan benéficas para la República.

10. Los motivos que han impedido el arreglo del crédito público no subsisten ya, y es indispensable procurar ese arreglo.

11. Reunidos en el trascurso de más de tres años, los datos necesarios para proceder sobre bases sólidas á formar un proyecto de arreglo del crédito público, y despues de haber tenido varias conferencias con los representantes de los tenedores de la mayor parte de los títulos de la deuda nacional, el Ejecutivo ha podido formular el proyecto que somete ahora al Congreso, para su conocimiento, y á fin de que determine lo que fuere conveniente.

12. Antes de ocuparse en cuestiones de detalle, es conveniente indicar las ideas del Ejecutivo respecto de los puntos cardinales en que descansa el proyecto de arreglo y que sirven de base. Hecha la exposicion de estas ideas generales, se considerarán de una manera especial las indicaciones referentes á asuntos relativamente secundarios, que se comprenden en el mismo proyecto.

13. El escollo principal contra el que han tropezado todos los esfuerzos hechos en México por establecer el crédito público, ha sido la falta de recursos para cubrir con puntualidad los compromisos contraídos. Los arreglos del crédito público que se han considerado más ventajosos para la Nacion, y que se creyó contribuirían de una manera más eficaz á dar valor á sus obligaciones y á levantar su buen nombre, han producido, por falta de recursos para hacer con puntualidad los pagos estipulados, un resultado enteramente contrario al que se esperaba. La primera base de que se debe partir al pensar en un nuevo arreglo del crédito público, es, pues, la de contar con los recursos suficientes para cumplir con entera religiosidad los compromisos que se contraigan anteponiéndolos, si fuere necesario, aun á otros de los gastos que se consideran de grande urgencia.

11. Se han reunido ya los datos necesarios para celebrarlo, y se ha oido á los acreedores.

12. Conveniencia de considerar primero las bases generales sobre que descansa el arreglo propuesto al Congreso.

13. La primera necesidad para el arreglo del crédito público, es disponer de los fondos necesarios para hacer los pagos estipulados.

14. La dificultad que presenta actualmente la ejecucion de esta idea, es de dos géneros; el primero emana del desequilibrio del Erario federal, que impide disponer de las gruesas cantidades que se necesitan para pagar el rédito de la deuda pública; y el segundo, del monto considerable á que asciende la cantidad que habria que destinar anualmente á este pago. Aun en el caso de que se redujeran los gastos de la administracion pública, y de que se aumentaran los ingresos del Erario federal por medio de nuevas contribuciones, no es probable que estas medidas produjesen desde luego las cantidades necesarias para cubrir con exactitud los intereses de la deuda pública legítimamente contraída. Para realizar esto, seria indispensable, además de las medidas indicadas, adoptar el sistema de que el pago del interes de la deuda se hiciese gradualmente, á fin de que fuese posible verificarlo con la religiosidad con que se pactara. Si ni aún con economía en los gastos públicos, gran cuidado en la recaudacion de los impuestos existentes y el establecimiento de otros nuevos, no podria disponerse con seguridad desde el próximo año por ejemplo, de los tres millones de pesos que aproximadamente se requieren para pagar el rédito de la deuda pública, si es seguro que se obtendria para entonces la quinta ó sexta parte de esa suma, y que estos productos irian en aumento en cada año, hasta llegar al cabo de cinco ó seis, á la cantidad necesaria para pagar puntualmente el rédito de la deuda.

15. Nuestra determinacion, pues, de cumplir con religiosidad los compromisos que á este respecto contraigamos, forma la razon principal para esperar de nuestros acreedores el sacrificio que requiere por su parte el no recibir desde luego los intereses á que tengan derecho ó que podamos concederles, y que acepten el pago gradual de ellos, que es de seguro el único modo en que lo podrémos satisfacer con la puntualidad que deseamos.

14. La dificultad de falta de recursos no puede vencerse, sino conviniendo en hacer los pagos gradualmente.

15. Se espera de los acreedores de la República que consientan en hacer este sacrificio.