jación de esos impuestos especiales, consiste en calcularlos en un tanto por ciento del valor que tengan los productos gravados en el lugar de la producción o en el de su exportación. Corresponderá exclusivamente al Congreso de la Unión el establecimiento de los impuestos aludidos; pero deberá cederse una parte equitativa de los mismos a los Estados y Municipios correspondientes.

Con relación a nuestra riqueza forestal, recomendamos que tanto la Federación como los Estados, en la órbita de su respectiva competencia, dicten y hagan efectivas disposiciones que impidan la destrucción de los bosques y que estimulen y fomenten la formación de otros nuevos. El gobierno federal, los de los Estados y los de los Municipios deben destinar a la formación de bosques, y, en general, a la plantación de árboles, todos los terrenos públicos que para ello sean adecuados. El gobierno federal debe ser autorizado por la ley para expropiar, por causa de utilidad pública y previa indemnización, las zonas boscosas que convenga conservar y cuya explotación deberá reglamentarse para asegurar su permanencia.

Condenamos el sistema de favoritismo seguido casi siempre por nuestros gobiernos en el otorgamiento de concesiones para explotar bienes del dominio público. Las leyes sobre explotación de maderas, resinas, guayule y otros productos naturales en terrenos de la Nación, y las que se refieren a caza, pesca, explotación de salinas y, en general, al aprovechamiento de bienes nacionales, deben ser reformadas sobre la base de que no quede al arbitrio del Ejecutivo otorgar o no las concesiones y fijar la parte que en su explotación deba corresponder al Erario. La oportunidad para el otorgamiento de aquellas debe ser definida por la ley, haciéndose la adjudicación en subasta pública, y tomándose como punto de partida para las compensaciones que hayan de pagarse por el concesionario, los mínimos que establezcan las tarifas respectivas.

XIV

PROBLEMAS ECONOMICOS Y HACENDARIOS

El estudio de los problemas económicos y hacendarios de México, que constituyen uno de los aspectos más importantes del problema general de reconstrucción, exige un conocimiento de datos que, por desgracia, nadie puede actualmente proporcionar con la necesaria exactitud. Las cifras de que se dispone son, en gran parte, hipotéticas, debido a múltiples causas, entre ellas al abandono en que estuvieron los trabajos de estadística durante la administración del señor Carranza.

El asunto que ahora nos ocupa presenta, desde luego, estas dos fases: una es la del arreglo y pago de la deuda nacional y la otra la de la reorganización del crédito en el interior y el reajuste de los factores de la producción, a fin de entrar en la labor pacífica, que es la única que puede regenerarnos.

La deuda nacional debe dividirse en dos partes: la primera, anterior a la revolución, que puede liquidarse por simples operaciones aritméticas; la segunda, originada por la revolución y cuya liquidación demanda bases equitativas que la ley deberá establecer.

Con relación a la primera, y de acuerdo con la clasificación generalmente adoptada, distinguiremos la deuda interior, la deuda exterior y la deuda garantizada por la Nación. Todas estas deudas aumentan día a día por la acumulación de intereses vencidos y no pagados; pero es conveniente presentar algunas cifras para dar idea de las cargas, de carácter indiscutible, que pesan sobre el pueblo mexicano.

La prensa de la Capital de la República publicó el 1º de Julio último, los siguientes datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda:

Importa la deuda interior	$138,795,550.00	(Oro mexicano)
Importa la deuda exterior	286,944,251.37	"
Suma	$425,739,801.37	"

Los intereses de ambas deudas, calculados en la fecha indicada, importan .....$122,509,667.51 (Oro mexicano)

Por lo cual, México debía el 1º de Julio de 1920, sólo por los conceptos señalados, según cifras oficiales.....$548,249,468.88 "

La cifra anterior es engañosa, pues hace punto omiso del empréstito de 1913. No nos es posible fijar, por falta de datos, las cantidades recibidas por razón de este empréstito, cuyos bonos paran, en su mayor parte, en manos extranjeras; pero estimamos que el monto de dichos bonos, con los intereses hasta hoy vencidos, excede de ciento cincuenta millones de pesos.

Por lo que ve a la deuda derivada de garantías otorgadas por la Nación y que ésta tendrá que pagar, debemos decir que su monto fué calculado por la Tesorería de la Federación en 1º de Abril de 1913, en la suma de $4,072,700; pero esta cifra sólo comprendió obligaciones de los Estados garantizadas por la Federación. Ahora tendríamos que añadir, a más de los intereses de la suma que acaba de mencionarse, las cantidades que representan los bonos hipotecarios de los Ferrocarriles Nacionales que el gobierno garantizó, los del Ferrocarril de Veracruz al Istmo y los de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura. Por último a todo lo anterior, debe agregarse lo que se debe sobre el llamado Fondo Piadoso de California.

Tomando en consideración todos los conceptos que se enumeran en el párrafo inmediato precedente, calculamos que la responsabilidad de la nación, por los dichos conceptos, se aproxima a la cifra de quinientos millones de pesos.

Si a la suma que acabamos de señalar se agrega la que representa el monto de las llamadas deuda exterior e interior, concluiremos que es muy probable que en el momento en que escribimos — Agosto de 1920 — el total de las responsabilidades que hemos enumerado en los párrafos precedentes no sea inferior a **mil doscientos millones de pesos.**

Además de estas deudas, existe, como lo hemos dicho, la proveniente de las responsabilidades originadas por las revoluciones desde que éstas comenzaron en Noviembre de 1910. Las partidas más voluminosas serán indudablemente las derivadas del

despojo de los bancos y destrucción del negocio de los mismos, de la incautación de las líneas de ferrocarril y destrucción de material fijo y rodante y del apoderamiento de propiedades pertenecientes a nacionales y extranjeros. No puede tenerse una idea, siquiera aproximada, del monto de esta deuda. Sólo el efectivo tomado, *manu militari,* de las cajas de los bancos, ascendió a cerca de cincuenta y cuatro millones de pesos, según cifras oficiales del gobierno carrancista.

En Agosto de 1919 el Secretario de Hacienda del gobierno carrancista hizo declaraciones a la prensa en las que aseguraba que la deuda nacional, por todos los conceptos antes indicados — deuda propiamente dicha, responsabilidades por incautaciones, préstamos forzosos, daños etc. — ascendía entonces a la cifra de **mil millones de pesos.** Esta cifra es, por desgracia, muy inferior a la verdadera, pues hemos visto que las responsabilidades del pueblo mexicano sólo por razón de contratos celebrados por el gobierno y sin tomar para nada en cuenta la carga que sobre el país ha arrojado la revolución, excede de los mil millones de pesos señalados por el Secretario de Hacienda.

Al enunciar los capítulos de responsabilidades originadas por la revolución, nos hemos abstenido de aludir a las que puedan proceder del llamado papel moneda; asunto que entraña gravísimas cuestiones de orden moral y de equidad, que no podemos presentar en esta síntesis. Advertiremos, sin embargo, que estas responsabilidades, en caso de existir, serían, en nuestro concepto, muy inferiores a las que las cifras denuncian y a lo que los especuladores pueden esperar.

Veamos ahora cómo podríamos hacer frente a nuestra deuda propiamente dicha, es decir, a las obligaciones pecuniarias del gobierno, representadas por títulos legalmente emitidos que paran en poder del público.

No creemos que la capacidad productora de México haya aumentado en los últimos años. La ganadería ha quedado reducida a su mínima expresión; la agricultura sufre por la falta de todos los elementos, por la activa emigración de braceros a los Estados Unidos, por la inseguridad en los campos y por la grave carga de nuevos impuestos; el henequén, que constituía una fuente valiosa de ingresos, pasa por una crisis cuyos resultados no es posible prever; la minería ha sufrido las consecuencias del estado de inseguridad interior, y si los resultados aparentes de la explotación minera no han sido del todo desfavorables en los últimos años, ello debe atribuirse nó a un aumento en el volumen

de la producción, sino al alto precio alcanzado por algunos metales, sobre todo por la plata, como consecuencia de fenómenos ajenos a nuestra condición interior; casi todas las vías de comunicación, que dan actividad a las fuentes productoras, se encuentran deterioradas y todas escasísimas de material rodante y sujetas a frecuentes interrupciones y a las demandas de las necesidades militares del gobierno. La única fuente de riqueza que se ha desarrollado y que, por ende, constituye un factor importante de rendimiento fiscal, es el petróleo.

Cierto que los recursos del erario federal han aumentado considerablemente, debido a una alza inmoderada de los impuestos y a la creación de otros nuevos; pero hasta hoy las necesidades legítimas e ilegítimas de la administración han sido una vorágine en que desaparecen los más pingües ingresos. Agréguese a esto que en el estado caótico de la Hacienda pública bajo la administración carrancista, partidas considerables del tesoro desaparecieron sin justificación; y es de suponerse que otras muchas, que debieron ingresar a las arcas nacionales, jamás llegaron a su destino.

En tanto prevalezcan estas condiciones, será inútil pensar en celebrar arreglos con nuestros acreedores. Hemos dicho en el preámbulo de este documento que la base de toda labor gubernativa debe ser la honradez, sobre todo en el manejo de los fondos públicos. Tenemos noticias de que el gobierno que sucedió al del Sr. Carranza ha enunciado el propósito de purificar la administración hacendaria; pero aun siendo así, mientras bien conocidos métodos fundados en la ciencia económica, aplicada a nuestras necesidades, no substituyan a procedimientos inspirados en un criterio meramente oportunista o en los conceptos caprichosos de un Ministro de Hacienda, la desconfianza de nuestros acreedores respecto del gobierno y del país será obstáculo insuperable para llegar a un arreglo de nuestra deuda pública, que sea decoroso y conveniente.

Esperamos que el gobierno se convenza de la verdad de nuestro anterior enunciado y que sea capaz de establecer en el ramo hacendario métodos que se ciñan a los preceptos de la ciencia y a la más completa probidad. Dando esto por supuesto, analizaremos someramente el problema en que venimos ocupándonos, desde dos puntos de vista: el arreglo con los acreedores y el fomento de la productividad de México.

Nada más común que oir hablar de la necesidad imperiosa en que México se halla de obtener un fuerte empréstito para saldar todas sus deudas y recuperar su crédito; y en nuestro concepto ningún plan sería más difícil de realizar, ni más antipatriótico.

Las esperanzas de los actuales acreedores de México están, quiérase o no, vinculadas en la suerte del país. Los bonos de la deuda mexicana a penas si aparecen en las cotizaciones de los mercados y eso a precios irrisorios, siendo legítimo suponer que la mayor parte de ellos están en manos de banqueros o de especuladores que han podido acumularlos y que esperan el momento de la liquidación. Para éstos sería un motivo de satisfacción el que México reanudara el pago de su deuda, aunque nuestro gobierno sólo empezara por cubrir una parte mínima de sus obligaciones. El caso de México, por mucho que nos duela reconocerlo, es el de una bancarrota. México es un deudor de porvenir enorme, pero de un presente de lo más desconsolador; sus acreedores no pueden estar conformes con que sean las futuras generaciones quienes reciban el pago de los créditos hoy existentes, y si aquellos salen beneficiados al reanudar el país, aunque sea en parte, el servicio de su deuda, su mentalidad debe de ser muy distinta de la de un nuevo acreedor de quien se va a solicitar dinero en los momentos mismos de la bancarrota. Si acaso el nuevo acreedor arriesga su dinero, tendrá que ser sobre la doble base de un tipo muy alto de interés, que constituiría la prima del seguro a la vez que los réditos del capital, y algunas humillantes garantías que ningún gobierno mexicano decente podría aceptar.

Debe, además, tenerse en consideración que las circunstancias presentes son las menos propicias para que México salga al mercado a solicitar un crédito, cuando el gobierno francés contrata empréstitos a más de su tipo nominal de ocho por ciento, y el mismo gobierno inglés se ve en la necesidad de pagar intereses más altos de los que jamás había cubierto en el curso de su historia.

Por lo mismo, la única solución honrada, lógica y ventajosa para el país y sus acreedores, es la de que el gobierno invite a estos a un arreglo basado en la más completa buena fe y en la demostración del más sincero deseo de pagar hasta donde materialmente sea posible.

No sería debido, ni aceptable para los acreedores, que México redujera el interés que devenga la deuda hasta hacer factible el establecimiento inmediato de ese servicio. Lo que la más estricta equidad requiere es que, aceptándose el tipo de

interés fijado en los diferentes contratos, se proceda a cubrir una parte alícuota de dicho interés sobre los diversos títulos de la deuda, quedando el resto en calidad de intereses diferidos; y año por año, o por períodos de dos a cuatro años, en proporción que el país readquiera su vitalidad, se aumente la parte alícuota de los intereses mediante acuerdos entre el gobierno y los representantes de los acreedores. Más tarde, cuando el servicio de réditos esté totalmente restablecido, podrá reanudarse el servicio de amortización, salvo que para entonces las circunstancias permitan hacer un arreglo general de la deuda pública sobre nuevas bases favorables al país.

Esto es, insistimos en ello, lo único honrado, y lo único patriótico. Si se contrajera en estos momentos una nueva deuda — en condiciones onerosas, como sería inevitable — sólo se diferiría la dificultad por unos cuantos meses; y al no poderse cumplir los nuevos compromisos, el crédito de México saldría más maltrecho que nunca, puesto que, aumentadas nuestras cargas, ni la más estricta honradez administrativa podría salvarnos de una nueva bancarrota.

Se habla con frecuencia de la necesidad de que el gobierno contrate un empréstito para la rehabilitación de los ferrocarriles. Nosotros creemos que ni aun para este objeto especial deben contraerse nuevas deudas, suponiendo que fuera realizable una operación de este género ante las grandes responsabilidades que ya pesan sobre el gobierno en relación con las Líneas Nacionales. Lo que el gobierno debe hacer sin demora, es moralizar la administración de los ferrocarriles e invertir en la rehabilitación de los mismos la parte que de los productos del tráfico se hace ingresar en la Tesorería de la Nación; pero, además, debe el gobierno, en nuestro concepto, iniciar con los accionistas y obligacionistas de los Ferrocarriles Nacionales las negociaciones que recomendamos en el Capítulo sobre política ferrocarrilera, para llegar a un acuerdo que produzca el doble resultado de restablecer la eficiencia de los ferrocarriles y de liquidar y saldar las responsabilidades que legítimamente sean a cargo de la Nación.

Las responsabilidades que tienen derecho a exigir las instituciones bancarias por los atentados del gobierno carrancista, deben dividirse en dos partes: las que provienen del apoderamiento de fondos y las que se derivan de la clausura ilegal de dichos establecimientos. Las del primer grupo deben pagarse en dinero efectivo; y en cuanto a las del segundo, estimamos

que ellas deben liquidarse por medio de arreglos especiales que dependerán de circunstancias imposibles de prever en estos momentos. Volveremos a ocuparnos en esta materia al tratar de la reorganización de nuestro sistema bancario.

Por lo que ve a las otras responsabilidades por daños causados por nuestra condición de revuelta, nos remitimos a lo que hemos dicho en el capítulo sobre Responsabilidades. Creemos, a este propósito, que la ley debe autorizar al gobierno para emitir títulos especiales, que sólo podrán autorizarse por el monto que vayan determinando los fallos del tribunal de reclamaciones o de las comisiones mixtas. No consideramos difícil obtener que los gobiernos interesados en las reclamaciones de los extranjeros acepten el que éstas sean pagadas en los bonos especiales a que nos hemos referido. Estos bonos devengarían un interés moderado a partir de una fecha prudente — tres o cinco años — contados desde su emisión.

Refiriéndonos al segundo aspecto de nuestro gran problema económico, o sea el fomento de la productividad del país, nosotros no creemos en la eficacia de la acción del gobierno como factor *principal* de esta productividad. Creemos, sí, que el gobierno puede y debe ayudar en ella, quizá de una manera más intensa de lo que hasta hoy ha pretendido efectuarlo, y a ello tienden algunas de las recomendaciones que hacemos en diversos capítulos de este estudio; pero el gobierno debe asumir una función importante en el fenómeno de la circulación de la riqueza pública, mediante el factor único que puede constituir el rodaje de esa circulación, que es el crédito interior, estableciendo a este efecto un sistema bancario científicamente concebido y que sea adecuado a las necesidades del país.

Para que pueda tenerse idea de los resultados que deben esperarse de un sistema científico de bancos, haremos aquí mención del hecho de que, antes de la adopción del actual sistema de bancos de reserva federal en los Estados Unidos, la cantidad de dinero existente en los bancos del país era, en ocasiones, diez veces superior a la que existía en los bancos ingleses y, sin embargo, el *banking power* de los Estados Unidos era inferior al de Inglaterra y aquellos se veían en la constante necesidad de pedir prestado dinero a ésta. Después de la adopción del sistema mencionado, los Estados Unidos estuvieron en aptitud de hacer frente a las tremendas demandas pecuniarias de la guerra europea, de convertir en deudoras a las grandes potencias aliadas y