



## El problema de la conversión

Décurso del miembro docente de la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas don Daniel Martner, profesor de Hacienda Pública, en contestación al que pronunció en el acto de su incorporación solemne a la misma facultad, como miembro académico, el señor don Francisco E. Noguera.

---

Señores:

Cumplo con el grato deber de espresar la complacencia con que los Miembros de la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas de la Universidad de Chile ven ingresar a su seno, en el honroso carácter de Miembro Académico, al distinguido profesor de Economía Política de la misma Facultad don Francisco E. Noguera.

Un exceso de benevolencia del señor Decano ha hecho que recaiga sobre mí el tan elevado como inmerecido honor de contestar el discurso del erudito

profesor que tantos i tan variados servicios ha prestado, en su larga carrera de catedrático, a la ciencia en jeneral, a la enseñanza i a la formación del criterio económico de una juventud numerosa, gran parte de la cual ocupa hoi situación espectable en la vida política i social de la nación.

En nuestras prácticas universitarias la elección hecha del señor Noguera como Miembro Académico de la Facultad tiene una doble significación: por un lado es el sucesor del meritísimo ciudadano i hombre público don Vicente Reyes, cuyo solo recuerdo basta para ensalzar sus virtudes i su revelante personalidad, i por el otro es el catedrático activo llamado a figurar también como Miembro Académico de la Corporación, distinción igualmente merecida.

El señor Noguera es autor de numerosas disertaciones e investigaciones de naturaleza político-económica i jurídica, todas ellas de verdadero valor. Su mérito es de carácter no sólo científico, sino también literario, porque, en honor de la verdad, es necesario reconocer que aunque seco i escabroso el terreno de su ciencia predilecta, ha sabido siempre, no sé si por cuidado especial o por temperamento, dar a su palabra una claridad sorprendente, una corrección admirable, producto de un lenguaje que se ajusta a las mas delicadas exigencias de la gramática i al más preciso i parco uso de las espresiones de nuestro idioma.

Tócame hacer algunas consideraciones sobre la disertación, en mi concepto tan completa como brillante, que nos acaba de hacer el señor Noguera sobre un tema de actualidad económica permanente, sobre un tema a que el señor Noguera ha prestado atención

preferente en sus estudios i en sus enseñanzas, sobre un tema por cuya dilucidación i práctica ha sacrificado lo que otros en estos tiempos no sacrifican: sus conveniencias personales.

Permitidme, señores, que lo diga sin reticencias: los ataques enérgicos que el señor Noguera hiciera durante tantos años al réjimen del papel-moneda dominante en Chile, le apartaron de un número no despreciable de individuos cuyos intereses estaban en pugna con los principios sustentados por él, que hacen triunfar a la buena moneda i rechazan de las delicadas funciones de común medida de valores al despreciable papel. Es este un rasgo de su vida que, si bien no le dió fortuna, le dió la gloria i la satisfacción íntima de defender la sana doctrina que sustentara toda su vida, cual es la de la estirpación del papel-moneda de curso forzoso, doctrina discutida por muchos no ya en cuanto a la verdad de sus principios, sino en cuanto a las conveniencias en particular.

Aunque los problemas económicos son por naturaleza complicados, yo sostengo que los males que ocasiona esta moneda no son ya, en la sana conciencia de los individuos, objeto de discusión. Es este uno de los puntos en que la esperiencia ha hecho madurar con más vigor los frutos del estudio.

Señores: dentro de la vasta filosofía formada alrededor de los procesos económicos, una de las concepciones que más han hecho meditar a los hombres de ciencia i a los políticos de los tiempos modernos en los dominios de la vida social i especialmente de la economía es la que atribuye el orijen del desarrollo de los pueblos a hechos de naturaleza económica. La concepción materialista de la historia de la huma-

nidad ha tenido sus más ardientes partidarios; pero ha contado también con francos enemigos, que en el cultivo de las relaciones recíprocas de los pueblos reconocen como factores preponderantes de impulso los sentimientos del honor, los sentimientos de la nacionalidad, las aspiraciones de gloria, las aspiraciones de predominio de poder sobre los demás.

Parece ser que en esta controversia los más se sitúan en un punto intermedio, en que aceptan la influencia de los móviles de carácter puramente económico i aceptan la influencia del impulso que nace del cultivo de sentimientos de orden social de distinta naturaleza, dando los unos más importancia a los primeros i los otros a los segundos.

Esta sola circunstancia deja ver la complejidad que caracteriza a las ciencias económicas. No hai investigaciones más complicadas que las investigaciones de estas ciencias cuando tienen el carácter verdadero de investigaciones i conducen a constatar la verdad del fenómeno. I ello no puede ser de otro modo, pues la Economía Política no es una ciencia independiente sino que está ligada a un número tan crecido de especulaciones científicas, como difícilmente se encontrará otra en iguales condiciones. ¡Cómo desligar, muchas veces, un proceso económico determinado, de un cúmulo de procesos que propiamente pertenecen al dominio de ciencias diferentes, como la Historia, el Derecho, la Filosofía, las Ciencias Naturales, la Química, etc.! I es que la Economía Política, como parte de las Ciencias que atañen al desarrollo de la vida humana entera, se encuentra íntimamente entrelazada a todas o casi todas las demás. De aquí la complejidad de su

materia, de aquí la complejidad de sus principios, de aquí el peligro de sus yerros.

De este modo se explica que dentro de ella se discuta, por ejemplo, la conveniencia o la inconveniencia de facilitar en un país el ejercicio del comercio de cabotaje por los buques extranjeros, comercio que puede quedar reservado a las naves nacionales. I esto se discute porque la falta de facilidades trae consigo encarecimiento de los fletes i encarecimiento de la vida, pero estímulo de la navegación nacional i de la industria de buques en el país, que adquiere mayor base de desarrollo i prosperidad por falta de concurrencia. La solución del problema está ligada, sin duda, a la apreciación que se haga sobre cuál de los dos beneficios es mayor: el del incremento de la marina mercante nacional o el del bajo nivel de los fletes i el abaratamiento consiguiente de los costos de la vida.

Para muchos, escepción hecha del librecambista i del proteccionista intransijentes, la política que se adopte al respecto es discutible, como son discutibles muchos otros problemas del dominio de esta ciencia.

Pero dentro de la Economía hai también materias i principios que son perfectamente claros i seguros. Uno de ellos es el relativo a la función que desempeña i debe desempeñar la moneda en la vida de los pueblos.

El discurso del señor Noguera es un estudio concienzudo sobre el particular. La introducción del papelmoneda en los sistemas monetarios fué hecha regularmente con fines financieros, pero ha producido perturbaciones lamentables en la vida económica jeneral. En tiempos de crisis es el medio más cómodo i en cierto modo más eficaz para que el Estado

adquiera sumas más o menos considerables de dinero para cumplir con sus compromisos. Pero es peligroso en alto grado cuando el aumento de las entradas ordinarias es imposible o la contratación de un empréstito mui oneroso.

El mantenimiento del papel-moneda produce oscilaciones i rompe la función matriz, la esencia misma del dinero, que está destinado por el convenio de los hombres a servir de común medida de valores. El mantenimiento del papel-moneda, como lo deja tan claramente establecido el señor Noguera en su notable discurso, menoscaba en último término los principios de la justicia sobre que descansan las relaciones privadas i públicas de los hombres.

Cuando esta moneda ha permanecido igual en su valor a la moneda metálica, no ha traído mayores males. I ello ocurre sólo cuando el Estado emisor goza de confianza incondicional, cuando la cantidad de papel está bien garantizada i se encuadra en los límites de las prudentes necesidades de circulante, i cuando la emisión constituye sólo un medio pasajero de ayuda, condiciones, por lo demás, mui difíciles de llenar en su totalidad i de modo duradero, porque, o es el Estado el que sufre en un momento dado un debilitamiento de la confianza de que goza, o es el apremio de las necesidades que obliga al Parlamento i al Gobierno a alzar el monto de la emisión, sobrepasando los límites de la prudencia, o es la mala política imperante que hace de ella un medio permanente de ayuda.

Con todo sufre principalmente la Economía Nacional, porque un mal papel, como es el de curso forzoso e inconvertible, crea temores i desalientos; debilita

la seguridad en el cumplimiento de los contratos, en especial de los celebrados a plazo; perjudica a los que viven de los intereses de sus capitales o de sueldos i jornales fijados con anterioridad a la emisión; fomenta la especulación en la Bolsa i en los Bancos; deprime el espíritu de ahorro; corroe el crédito del Estado en sus relaciones internas i externas, ocasionando aumento de exigencias en los empréstitos; menoscaba la cotización de los otros títulos de valor del Estado i entorpece en definitiva la producción i la vida entera.

El papel-moneda tiene justificación en caso de necesidad imperiosa, en caso de guerra, i sólo cuando el Estado en su vida normal no tiene implantado ese sistema. De ahí la conveniencia de alejarse lo más posible de esta moneda en los tiempos de paz.

Es cuestión de trascendencia, cuando se trata de dar al traste con este régimen, la forma de hacer el rescate de los billetes, en que hai dos posibilidades: o se hace la conversión por el valor nominal del billete, o se la hace al tipo de cambio del día. Esto, que ha sido materia de inagotables discursos, se resuelve ordinariamente tomando en cuenta la depreciación del billete i el tiempo que ha durado el régimen. Si la depreciación es considerable i la duración de la emisión se ha extendido a muchos años, como entre nosotros, se justifica el rescate al cambio medio del día, porque la situación financiera no permite mayores desembolsos por el aumento de los gastos, que crecen con mayor rapidez que las entradas.

Este procedimiento, según muchos, es sencillamente atentatorio contra los principios de la justicia, pues habiéndose otorgado créditos a un tipo dado,

se obtiene en cancelación uno menor, correspondiente a una moneda depreciada, que no representa, ni quizás con mucho, los valores concedidos.

Estos casos, sin embargo, son tanto menos frecuentes i de menor trascendencia, cuanto más lenta ha sido la depreciación de la moneda i a mayor número de años se ha extendido su circulación. Cuando esto ocurre, los precios de los productos se han adaptado a la baja del valor de la moneda, i las deudas a la unidad monetaria corriente.

Cuando, en cambio, la depreciación de la moneda no es mui considerable i el tiempo trascurrido de su circulación no mui dilatado, la conversión podrá hacerse por el valor nominal, aunque con sacrificio para las finanzas del Estado. En todo caso, la extirpación del papel-moneda de curso forzoso debe hacerse de modo que produzca la menor perturbación posible en el desarrollo de la vida normal.

El señor Noguera, después de hacer una clara i bien razonada historia de los fundamentos i las funciones de la moneda, poniendo de manifiesto los principios de justicia que encarna el mantenimiento del poder adquisitivo del dinero, se estiende metódicamente en una serie de consideraciones sobre los efectos de las crisis económicas provenientes de desequilibrios adversos en la balanza de créditos cuando el país está sometido al réjimen de curso forzoso, i a la manera de poner término a dicho réjimen cuando él ha imperado durante un largo período de tiempo.

En la imposibilidad que por falta de tiempo me encuentro en esta ocasión para examinar el primer punto, que se refiere a los efectos de las crisis económicas dentro del réjimen de papel-moneda, quiero



detenerme a considerar el segundo, por ser de los dos el culminante, el de más importancia i el de más oportunidad en estos momentos, a saber, el relativo a la manera de concluir con los inconvenientes del réjimen.

Tiene razón el señor Noguera al patrocinar la Caja de Conversión como uno de los medios más acertados para impulsar i obtener la estabilización del valor de la moneda. En la Argentina existe esta institución desde hace veintidós años, i hoi día, convulsionada aún la Europa con las consecuencias de la última guerra, son pocas las naciones que ofrecen una base monetaria tan favorable como la de la vecina República. I ello se debe a la Caja de Conversión, que fué autorizada por lei de 1899 i que se dedica a canjear un peso papel por cuarenta i cuatro centavos oro i viceversa. Esta institución ha llegado a estabilizar el cambio de nuestros vecinos del Oriente, arraigándoles el padrón de oro.

Para tener una idea del éxito de ella, baste saber que en 1902 había en la Caja sólo \$ 3,000 en oro, en 1905 había ya \$ 90.000,000, en 1910 subía la existencia a \$ 186.000,000 i hoi alcanza a la suma de cuatrocientos setenta millones de pesos oro. Como la circulación de papel-moneda llega en esa República a 1,360.000,000 de pesos, esos 470.000,000 de pesos oro representan, en armonía con los preceptos establecidos por la lei de conversión, una garantía metálica de más o menos el 80%.

Los grandes progresos económicos alcanzados en los últimos años en la Argentina son atribuídos especialmente a la organización de la Caja de Conversión en cuanto esta institución consiguió la estabilización del valor de la moneda i de los cambios. Ha sido esta

circunstancia feliz la que dió a conocer al vecino pueblo el poder real de su riqueza económica en jeneral, de su industria i comercio en particular. Fué, sin duda, un fenómeno grandioso i revelador. Es necesario reconocer que sólo dentro de un réjimen de moneda estable se puede hacer una apreciación más o menos aproximada de las posibilidades de un negocio.

La moneda estable, dice el señor Tornquist, delegado de la República Argentina ante la reciente Conferencia Financiera de Bruselas, «ha permitido a mi país el desarrollo de su comercio exterior, i este comercio ha hecho de nuestro réjimen de oro una realidad». Desde que se instituyó la Caja de Conversión con el fin de estabilizar el cambio, empezaron a entrar al país más i más capitales estranjeros, aumentó la inmigración, creció la producción con rapidez extraordinaria i el comercio se hizo activo como en pocas naciones había ocurrido en tan pocos años. La producción argentina de hoi, constata el señor Tornquist, «es uno de los factores esenciales en los mercados mundiales en el aprovisionamiento de artículos alimenticios i en el aprovisionamiento de materia prima para las manufacturas».

Los países de Europa han caído en un verdadero caos en materia de finanzas; como consecuencia de la guerra, existe un desorden que jamás había existido, por lo menos en la forma jeneral en que ahora se presenta. El papel ha invadido los sistemas monetarios. Las publicaciones de carácter económico que llegan hasta nosotros no dejan ver otro medio más eficaz de desinflación que el mecanismo de las Cajas de Conversión, en que los Gobiernos deben ofrecer seguridades en sus promesas de devolver el oro del par-

ricular en cambio del billete, *conditio sine qua non* del funcionamiento regular de tales organismos.

Pero dentro de la falta de regularidad i orientaciones definidas de la producción en que se encuentra la mayor parte de esos países, no habrá seguridad alguna de alcanzar pronto un mayor éxito en los fines propuestos de mejoramiento monetario i de cambio. Porque, reconozcámoslo desde luego, el buen funcionamiento de la institución de que tratamos requiere paz i tranquilidad en el desarrollo de los procesos políticos, económicos i sociales internos. Faltando en parte esa base de estabilidad, como igualmente la base de una producción nacional cuyo valor pueda ejercer influencia eficaz en la balanza de créditos con el extranjero, no habrá mayores expectativas de obtener el fin deseado. La Conferencia Financiera de Bruselas llegó a la conclusión de que los sistemas monetarios no podrán recobrar su anterior solidez mientras la balanza de pagos no recobre el equilibrio de sus valores i mientras las entradas de los Estados no sean suficientes para cubrir los gastos. Recomendó, en consecuencia, a todos los países la introducción de economías en las obras i gastos improductivos, recomendó la reducción de los gastos de guerra i la eliminación de las barreras económicas.

Se desprende de lo anterior que el éxito de la Caja de Conversión está subordinado al cumplimiento de dos condiciones: la una se refiere a la garantía de metálico que el Estado puede ofrecer en el canje de billetes por oro i vice-versa, i la otra a la regularidad de la producción nacional i del consumo, de modo que el país pueda conseguir en todo momento el equilibrio

de sus entradas i gastos. Esta última es condición de trascendental importancia para conseguir el objeto.

¿Está Chile en situación de realizar el ideal de la conversión metálica, i en caso negativo, puede estarlo con la sola voluntad de los poderes públicos? El país ofrece, desde luego, una de las bases necesarias para llevar a cabo la operación, cual es la existencia de un fondo en oro que a un tipo de conversión de treinta a cuarenta pesos por libra esterlina, o sea, de seis a ocho peniques, permitiría fundar la institución con la garantía suficiente, ya que el total del circulante fiduciario llega a unos trescientos millones de pesos i el fondo en oro a ciento catorce millones de pesos de dieciocho peniques. Pensar en un valor más bajo de la libra esterlina en moneda nacional, o pensar en un tipo más alto de cambio en peniques, es casi imposible dentro de la situación económica i financiera actual i aún del futuro próximo. El que habla, siendo Ministro de Hacienda, propuso a la deliberación de la Comisión Consultiva nombrada por el Gobierno para el estudio de los problemas financieros, la idea de ir a la conversión a nueve peniques, como medio de conseguir, de una vez por todas, la estabilización del cambio. La proposición fué hecha en el mes de Abril de este año, en que la situación financiera nacional era algo mejor que la de hoi. Se manifestó en su contra el temor de que pudiera agotarse el oro a causa de las desfavorables expectativas que se tenían para el futuro, i la idea fué abandonada.

Si bien es cierto que, según el tipo que se proponga, nuestro país ofrece desde luego una de las bases necesarias para la conversión también lo es que no ofrece la otra, a saber, la relativa a la regularidad de la

producción i el equilibrio de las entradas i los gastos. Mientras las rentas del Estado provengan, como ocurre hoi, en su mayor parte de la esportación de salitre, no habrá normalidad alguna en la vida nacional, en cuanto ella dependa de la producción i consumo regular i del equilibrio consiguiente de las entradas i los gastos. Estos últimos están calculados de acuerdo con una suma de entradas que incluye los ingresos del salitre en un monto que llega casi al máximum del redimiento de los mejores años. Si la renta de este producto aminora, se produce inevitablemente el desequilibrio. I éste perdurará mientras la entrada esté espuesta, como en el caso del salitre, a sufrir disminuciones, pues prácticamente es mui difícil restringir los gastos, por lo menos en la forma en que ocurre con nuestras entradas.

Con la actual organización de las rentas públicas carece, pues, nuestra economía de la base de regularidad que presupone la institución de la Caja de Conversión. Chile no está en clara situación de realizar el ideal de la conversión metálica en condiciones que garanticen su éxito; pero por voluntad de sus poderes, en especial del lejislativo, puede colocarse en esa situación. Ello ocurrirá con la autorización de mayores recursos ordinarios, de recursos que se repitan con normalidad en cada período financiero, en especial con la introducción del impuesto a la renta.

La vida nacional de la casi totalidad de los países de hoi día se desarrolla sobre la base de los recursos ordinarios, que provienen de la contribución a las diversas actividades productoras del país, que gravan las rentas i los haberes de acuerdo con la capacidad

económica de la entidad correspondiente, sea individual o colectiva.

La renta del salitre no es ni podrá ser renta regular. Ella está sujeta a las alternativas del mercado universal, al desarrollo de la vida económica de los distintos países, a la mayor o menor necesidad que ellos tengan de nuestro abono, mayor o menor necesidad motivada por movimientos de la más diversa índole, que, por lo común, pueden ser una guerra, con frecuencia las especulaciones comerciales mundiales, muchas veces la concurrencia de productos similares.

Chile funda su organización financiera en una fuente inestable. De ahí las crisis, que sufre, casi inconcebibles, dadas las abundantes riquezas naturales con que cuenta. La causa de ello es la falta de un sistema de entradas permanentes, i este sistema no puede descansar sino en los tributos.

En Chile no existe la contribución que en otros países es la base de su vida normal, la contribución que proporciona los más fuertes recursos para satisfacer las necesidades nacionales, cual es la de la renta. I decimos que no existe porque la que impone la lei 3,165 de patente municipal, i que se refiere al ejercicio de toda profesión u oficio, comercio, industria o arte, es sencillamente irrisoria, no sólo en cuanto al monto del gravamen, sino a su justificación, pues prescinde casi en absoluto de la capacidad económica del sujeto, fundamento matriz de todo gravamen.

Pero si el país no tiene inclinación al impuesto jeneral a la renta, deberá tenerlo al impuesto al producto, que grava no la renta total del sujeto, sino las ramas económicas que producen renta. Claro está que este gravamen al producto de cada rama de la

actividad debe alcanzar al monto que exigen las necesidades del Estado.

Entre nosotros existe sólo en ciertas ramas i con un gravamen reducido el impuesto al producto parcial, que de ordinario abarca el impuesto a los haberes inmuebles, el impuesto a los haberes muebles, el impuesto a los edificios, el impuesto a las utilidades de la industria i del comercio, el impuesto al producto del capital, el impuesto al producto del trabajo, este último sólo como contribución especial a la renta, etc.

La exigencia de contribuciones suficientes para el mantenimiento del Estado es el principio fundamental que sostienen los pueblos modernos. Si nosotros, en busca de nuestra tranquilidad, hemos de llegar al ideal de la vida social, no podremos desentendernos por más tiempo ni de esa exigencia ni de ese principio.

La única política financiera que con justicia merezca el calificativo de atinada en las actuales circunstancias es, a mi juicio, la que se encamine directamente a la obtención de mayores recursos ordinarios, imponiendo contribuciones nuevas, como la de la renta en múltiples manifestaciones, i aumentando las actuales, como la de haberes i otras.

Se podrá objetar por algunos que el gravamen actual es subido i que no se podría aumentar la contribución sin inferir grave perjuicio al contribuyente. La verdad es, sin embargo, que las estadísticas arrojan para Chile cifras considerablemente menores que para países de riqueza individual i colectiva relativamente igual. Hai casos en que el monto de nuestra contribución total aparece con sumas hasta 100% más bajas. I ello encuentra su esplicación: este país ha vivido

principalmente de las rentas de aquel abono, rentas que quedan fuera de las contribuciones e impuestos.

Toda política que tienda al aumento de las rentas del Estado con la adopción de medidas que armonicen el rendimiento de la contribuciones con la satisfacción de las necesidades públicas tiene no sólo trascendencia financiera, en cuanto crea los medios de que ha menester el país para sus gastos, sino económica, lo que aparece revestido de una doble significación: por un lado, el equilibrio financiero obtenido crea un pedestal de confianza que muchos órdenes de actividades exigen para su mantenimiento, desarrollo i prosperidad; por el otro, la imposición de contribuciones suficientes produce cambios de rumbos en la economía de muchas entidades, que de otro modo permanecerían en un letargo claramente perjudicial para los intereses de la comunidad. Hai, en efecto, impuestos que producen en la práctica alteraciones tan eficaces en el comportamiento del sujeto, que muchas veces inducen a éste a duplicar el poder de su actividad i de sus expectativas, trasformándose en un elemento esencialmente activo.

La Caja de Conversión, que, como medio de alcanzar la estabilidad del valor de la moneda, patrocina en su discurso el señor Noguera, deberá ser creada sobre las bases que hemos analizado, dando preferencia en su organización al régimen del «gold exchange standard», que prácticamente no exige un stock de oro tan considerable como el que exige el régimen del «gold standard». Sólo así tendrá éxito seguro. Con su acción estabilizadora atraerá capital de fuera, sembrará la confianza en el interior, acrecentará el espíritu de empresa i de trabajo i robustecerá el opti-



mismo, todo lo cual tendrá por resultado el aumento de la producción i de la riqueza nacional.

Es menester que las reformas financieras encuentren un terreno propicio en que echar raíces, i éste no es otro que el económico, en cuanto ofrece fuentes seguras de producción. *Sólo cuando por medio de una disposición sistemática de las fuerzas productivas se dan las bases de la estabilidad, podrá tener éxito duradero toda reforma del régimen monetario*, que no es en definitiva más que la expresión de la regularidad en que tienen lugar los fenómenos de índole económica.

Si en la República Arjentina la Caja de Conversión pudo mantenerse, ello se debe en gran parte a aquello que muchos estiman sólo como un efecto, a saber, la normalidad con que actúa la producción agrícola i agropecuaria, como igualmente el consumo nacional i universal de ella.

El problema de la conversión aparece con más complicaciones en Chile que en la vecina República i en otros países.

El prestigio nacional exige que se forme aquí esa base de vida que crea la regularidad de los recursos del Estado, para lo cual debiéranse redoblar los esfuerzos en pro de la organización de la contribuciones. Es esta la tarea principal a que nuestro Gobierno, tan bien inspirado como está, deberá encarrilar su política financiera en el desempeño de su misión de devolver al país la estabilidad perdida del valor de su moneda.

DANIEL MARTNER.

---