

BONOS de RIEGO

Cómo para invertir \$48,500,000.00 que se piden prestados, hay que perder por lo menos \$18,715,250.00 de ellos.

Después de unas declaraciones del Secretario de Agricultura y Fomento publicadas en los diarios de esta capital el día 13 de diciembre anterior, el Ejecutivo Federal envió a las Cámaras y éstas aprobaron, una iniciativa para lanzar un empréstito por la cantidad de cincuenta millones de pesos "que se invertirán precisamente para continuar el programa de obras de irrigación". Los Bonos que se emitan se llamarán "Bonos de Riego de los Estados Unidos Mexicanos", ganarán intereses a razón de 3% semestral, se amortizarán en cinco años desde la fecha de la emisión de cada serie mediante pagos semestrales, que representarán una cantidad siempre igual, en la que están incluidas las partes de capital e intereses que deban pagarse.

El Ejecutivo Federal queda facultado para fijar las series y las fechas de cada emisión, las cantidades que cada bono represente "y las clases de moneda en que se emitan, así como las equivalencias entre estas monedas, sólo para el efecto de determinar el monto del empréstito".

Se autoriza al Presidente de la República para dar en garantía el producto del impuesto sobre Tabacos Labrados, creado por la Ley publicada el 9 de junio de 1938 y el gobierno se obliga a recibir los cupones vencidos, en pago de cualquier otro impuesto federal no comprometido. Para mayor garantía, la Nacional Financiera, S. A., que va a colocar el empréstito, recaudará directamente de los causantes el citado impuesto de Tabacos Labrados, para hacerse de los fondos con qué pagar las amortizaciones semestrales.

La Nacional Financiera colocará los Bonos al 97% de su valor, es decir, que el gobierno sólo recibirá por cada cien pesos que se obliga a pagar, noventa y siete, y los intereses se calcularán sobre los cien y no sobre la cantidad que realmente reciba.

A COMBATE le interesa, en este caso especial, explicar a sus lectores el significado que tienen, en cada uno de los casos recientes, los empréstitos que acaban de autorizarse, para que los trabajadores y obreros de México, conozcan con exactitud la naturaleza de los compromisos que el gobierno va a contraer, para realizar, entre otras, las obras de irrigación que se ha propuesto terminar. En consecuencia, además de analizar en este artículo, en la forma más clara posible, las características financieras del empréstito para las obras de riego, se estudiarán las modalidades, que en el caso especial, va a adoptar la inversión de los fondos que se obtengan en préstamo. Lo que deseamos, es que el pueblo conozca unos cuantos números, por lo demás indiscutibles, de lo que cuesta un empréstito de esta naturaleza, porque la opinión corriente cree que fuera del costo de los intereses que se pagan por un préstamo, todo el resto es inversión líquida. Y dista mucho de ser así, como veremos.

El empréstito para obras de irrigación, por ejemplo, por ser el caso que estamos examinando, presenta los siguientes caracteres:

I.—El gobierno federal deberá pagar, sólo por intereses, mientras no esté totalmente cubierto el último bono emitido y siempre que los pagos se realicen con toda puntualidad, la suma de \$8,615,250.00;

II.—El capital empezará a reintegrarse en abonos semestrales, a partir del primer semestre después de la emisión; de manera que el gobierno, no tendrá en juego el dinero que toma, durante el plazo de cinco años que nominalmente se estipula para que quede cubierto el adeudo;

III.—El gobierno pierde, desde el momento de la colocación, la suma de \$1,500,000.00, en virtud de que los compradores de los bonos entregarán solamente noventa y siete pesos, por cada cien del valor de ellos;

IV.—Los beneficios o ganancias que queden en poder de los contratistas de las obras, no serán en ningún caso inferiores al 20% de la inversión, lo que significa una suma de \$9,700,000.00 que irán a los bolsillos de los constructores y que no quedan representados por obras materiales en las presas y canales. Esa cantidad se calcula, sobre los \$48,500,000.00 que el gobierno obtiene en el momento de la emisión, es decir, después de haber descontado los \$1,500,000.00 de que habla el párrafo anterior. La estimación de una utilidad de 20% para el contratista está completamente fundada, dados los antecedentes de contratos semejantes; la aceptación uniforme de que un contrato de esta naturaleza realizado por administración directa, supone un gasto no menor de un 10%; y, por último, la necesidad generalmente reconocida, de agregar como utilidad o ganancia al constructor, otro 10% como mínimo.

V.—Posiblemente los bonos se emitan en moneda extranjera, dada la autorización que el decreto del Congreso de la Unión contiene. Esto quiere de-

cir que el gobierno correrá los riesgos de los cambios. En consecuencia, si la moneda nacional gana valor, por ejemplo, frente al dólar, suponiendo que esta sea la moneda en que se emitan los bonos, el gobierno vendrá pagando una suma proporcionalmente menor en moneda nacional, pero si, como puede ocurrir, nuestra moneda pierde valor frente al dólar, el gobierno federal resultará pagando cantidades mucho más crecidas de las que hemos apuntado.

COMBATE no puede menos de censurar una determinación tan peligrosa, que olvida toda la historia de los errores cometidos en materia de Deuda Pública Exterior por nuestros gobiernos, cuyas lecciones se hacen más graves por la devaluación de nuestra moneda, frente a aquellas que, nuestros acreedores, pueden elegir para reclamar el pago.

Peró suponiendo que ese evento no ocurra y que la relación de nuestra moneda con la extranjera se mantenga inalterable, durante los cinco años de amortización del empréstito, de todos modos resultará cierto que el gobierno tendrá que perder o gastar \$18,715,250.00 —la suma de los conceptos citados arriba— para poder invertir, en obras de riego, la cantidad de \$48,500,000.00 que va a obtener —en el mejor de los casos— de la venta de sus bonos, porque, aparte de los gastos citados antes, hay otros muchos, de menor cuantía, que no deben olvidarse en una contabilidad exacta: honorarios del fiduciario, impresión, escrituras, etc.

Puede naturalmente argumentarse, que el concepto de honorarios a los contratistas, no es exclusivo para el caso de obras realizadas con fondos de un empréstito porque, lo mismo, se presenta cuando la construcción se paga con dineros que tie-

nen otro origen; nosotros admitimos la objeción, pero replicamos que también en esos casos, la intervención de los contratistas privados cuesta al Estado un mínimo de 20 o/o del valor de los trabajos, que no queda representado por materiales y mano de obra incorporados en las presas, caminos y canales, sino que van directamente a los bolsillos de los constructores, en calidad de utilidad o ganancia.

A pesar de la urgente necesidad que el Estado tiene de hacerlo, no ha sabido organizarse como constructor por administración, para ahorrar al país estar pagando a contratistas cantidades enormes por concepto de utilidades. Nos parece inútil insistir en un asunto, que está, por otra parte, en la conciencia de todo el mundo.

COMBATE puede llegar a admitir también que —salvo el error de emitir los bonos en moneda extranjera— los términos del decreto que autoriza el empréstito, son los normales en esta clase de transacciones; pero es lamentable que una nación, pobre como México, tenga necesidad de perder cerca de diecinueve millones de pesos que van a las bolsas de los ricos, para poder invertir cuarenta y ocho y medio millones en presas y canales y, todavía, tenga que hipotecar sus ingresos, a fin de que los señores inversionistas, no tengan temor de no recibir esas ganancias, juntamente con el capital que prestaron.

Lo que también repugna admitir, es que a los capitalistas extranjeros, a los que se está invitando a traer sus capitales, se les entregue, a través de ese mecanismo de garantías, la recaudación de determinado impuesto federal, que constituye por su naturaleza misma, un ícto de soberanía del Estado. Con esos procedimientos se vuelve a restaurar la misma práctica, contraria a la autonomía de México, según la cual, para contratar empréstitos en el exterior, se comprometían los impuestos federales y se enajenaba en recaudación.

EL CREDITO MUNICIPAL

Un Análisis de lo Hecho y de lo Pendiente

La tradición del régimen municipal, tan vieja como las más antiguas ciudades medievales, su gobierno autónomo, independiente del central del país, la seriedad nunca negada en el cumplimiento de sus compromisos y la regularidad de sus rentas, han podido fundar en casi todo el mundo, un tipo de crédito para obras públicas —abastecimiento de aguas, construcción de drenaje, pavimentación, alumbrado, escuelas, etc.— que encuentra siempre la mejor aceptación. En efecto los valores emitidos por el gobierno de las ciudades modernas, europeas y americanas, tienen buena acogida en todas las bolsas, y la cotización de esos títulos, arriba muchas veces de su valor nominal, con franca demanda de ellos, demuestra la preferencia del público para invertir sus ahorros en obligaciones emitidas por las ciudades para la construcción de sus obras materiales.

Las compañías de seguros, los bancos o compañías de capitalización, las compañías de inversión y de ahorro, etc., prefieren siempre los valores de las municipalidades, porque con ellos tienen una garantía plena de que el pago de intereses y la amortización del capital no se suspenderán, y que por lo mismo, en ningún caso fallará la inversión realizada.

Las grandes capitales modernas tienen rentas considerables, derivadas de los derechos que cobran a sus habitantes por los diversos servicios que presta el municipio; por ejemplo, las grandes metrópolis —Londres, Nueva York, Hamburgo, París, etc.—, reciben anualmente sumas muy crecidas con las que pueden garantizar con toda amplitud los servicios de empréstitos enormes, destinados a las obras públicas también muy importantes, que son necesarias para la colectividad.

Estas grandes posibilidades financieras han permitido a los gobiernos de esas ciudades, municipalizar los servicios más importantes, rescatarlos de manos de los particulares y establecer sobre ellos una administración pública, no fundada en el lucro, como ocurría cuando esos servicios estaban manejados por particulares. Lentamente las grandes ciudades modernas han ido adquiriendo el control financiero y la administración de los servicios públicos fundamentales, de manera que, a estas fechas es muy raro que el municipio no tenga la propiedad y el manejo directo de los servicios de agua, alumbrado, transportes, etc.

Los mismos procedimientos se quisieron poner en práctica en México. Durante el gobierno de Porfirio Díaz, las ciudades más importantes y sus ayuntamientos flotaron empréstitos destinados a construir obras de abastecimiento de agua potable, pavimentar calles, instalar alumbrado, construir drenajes, etc. La Ciudad de México, por ejemplo, puso en circulación unos bonos, que después fueron incorporados en la Deuda Exterior, para terminar las obras del Desagüe

del Valle; las ciudades de Puebla, Guadaluajara, Oaxaca, San Luis Potosí, etc., hicieron también emisiones con el mismo propósito de construir algunas obras públicas importantes, principalmente de abastecimiento de aguas potables.

Pronto se desarrolló una industria bancaria de colocación de estos bonos, con una serie de compañías constructoras por detrás. El ejemplo más notable lo proporciona el Banco Central Mexicano, que tomaba en firme los valores emitidos, los colocaba en México o en Europa —principalmente en Francia— y después a través de su filial, la Compañía Bancaria de Fomento y Bienes Raíces, contratada con los ayuntamientos la construcción proyectada. De esta manera se hicieron las incipientes obras de abastecimiento de agua potable para la ciudad de Puebla.

Los ayuntamientos resintieron bien pronto las condiciones onerosas de esos contratos, de emisión de bonos y de construcción; las obras eran de pésima calidad y extraordinariamente caras; los derechos que los usuarios de los servicios tenían que pagar eran exagerados para la eficacia de los mismos, la poca regularidad con que se prestaban y su baja calidad. Las cuotas, en consecuencia, empezaron a dejarse de pagar, los municipios dejaron de cubrir los servicios de sus bonos y la desorganización de la época revolucionaria, dió al traste, de una manera definitiva, con ese precario y oneroso crédito municipal en el país.

Cuando el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, se estableció en el año de 1933, se inició una campaña para reconstruir el crédito municipal y todo lo que de entonces acá se ha hecho, tiene como apoyo los estudios y planes en esa época elaborados. De ahí parten las nuevas emisiones de Bonos que ha hecho la ciudad de México, que han permitido reconstruir con tubería de hierro fundido la mayor parte del acueducto de Xochimilco y ampliar de una manera muy importante la red de colectores de drenaje. Estas emisiones se hicieron por conducto del Banco Hipotecario, que suscribió en firme las primeras series. También de ese impulso inicial partió toda una política de obras públicas municipales para las poblaciones más importantes de la

República; los ayuntamientos debidamente autorizados por las legislaturas locales quedaron en posición de solicitar créditos inmobiliarios con la garantía de las cuotas de los servicios al Banco Hipotecario; a fin de que éste les proporcionara los fondos para construir sus obras más urgentes: agua potable, drenaje, mercados, rastros, etc.

Las bases de esa política eran especialmente estrictas; los créditos se otorgaban a condición de que las obras se contrataran de acuerdo con especificaciones técnicas terminantes, después de un concurso en el que los contratistas debían competir en los precios de las obras; éstas deberían ejecutarse bajo la inspección y vigilancia de los inspectores del banco para comprobar que las obras que se iban realizando se ajustaban a las especificaciones contratadas respecto de la calidad de los materiales y demás requisitos técnicos.

Los primeros resultados de esa política fueron ventajosos, pues muchas poblaciones importantes del país pudieron construir las obras públicas que más urgentemente necesitaba la colectividad.

Desgraciadamente, el propio gobierno, que tanto se había empeñado en levantar el abatido crédito municipal, desde hace tiempo viene realizando actos encaminados a destruir su obra anterior, quebrantando las mejores bases que la apoyaban. Veamos cómo ha venido ocurriendo esto:

PRIMERO: El Banco Nacional Hipotecario, por razones de urgencia de carácter demagógico, para mejor satisfacer las exigencias personales de ciertos gobernadores y las no menos apremiantes del propio gobierno federal, ha abandonado la estricta política de control y vigilancia que se había impuesto en la ejecución de las obras.

Muchos de los créditos que se han otorgado, no tienen como base un estudio técnico imparcial; no se ha hecho una estimación cuidadosa de las cuotas que los servicios pueden rendir; las obras no se han adjudicado en subastas normales y por último, como hemos dicho, se ha alojado mucho en la vigilancia de la ejecución de las obras.

SEGUNDO: Los recursos del Banco Hipotecario, se han apartado de los fines que el gobierno se propuso al constituir y aumentar después el capital de la institución. Desgraciadamente, esto es imputable solamente al Gobierno Federal, que impulsó al banco inversiones diferentes.

TERCERO: La ley recientemente expedida sobre la Nacional Financiera, hace a esta institución intermediaria legal para todas las emisiones del Estado y sus dependencias, convirtiéndola en lo que la propia ley llama agente exclusivo.

De esta manera las emisiones para obras públicas, que anteriormente se hacían por conducto del Banco Hipotecario, van ahora a hacerse por conducto de la Nacional Financiera; las facultades de vigilancia y control de la ejecución de las obras, que estaban encomendadas al Banco Hipotecario y que son indispensables para verificar que los fondos recaudados son realmente invertidos, no aparecen ya en las leyes de los últimos empréstitos. La Nacional Financiera, como "agente exclusivo" de la colocación de los bonos, no va a prestar ese importante servicio.

CUARTO: La falta de continuidad de la política financiera del gobierno en materia de obras públicas, al restar al Banco Hipotecario una intervención que lógicamente le corresponde, está llamada a producir los efectos más desfavorables, pues la Nacional Financiera no va a poder intervenir, como el Banco lo hacía, en todos los aspectos técnicos. Los contratos de las obras se adjudicarán sin la vigilancia debida y éstas van a realizarse sin que una institución acreditada desde el punto de vista técnico, garantice que se ajusten a las especificaciones pactadas.

En resumen, COMBATE insiste que se está tomando un camino diferente de aquel que debe seguirse, al abandonar todas las precauciones que inicialmente se hablan tomado para fortalecer el crédito municipal y en general para obras públicas, que son en resumen dos: control de las inversiones para verificar que los fondos se destinan a los fines de los empréstitos, vigilando la ejecución de las obras y sus costos, e intervención en el cobro de las cuotas de los servicios públicos para garantizar su empleo en el pago de los créditos obtenidos.