

EDICION OFICIAL

Tributación

Salitrera

Estudio acerca de su mejor adaptación
al mercado post-bélico

FOR

ALEJANDRO BERTRAND

COLECCIÓN PATRIMONIAL
MARZO DE 1919
ALFREDO WORMALD

SANTIAGO DE CHILE
SOC. IMPRENTA Y LITOGRAFIA UNIVERSO
Galería Alessandri Núm. 20

1919



COLECCIÓN PATRIMONIAL
ALFREDO WORMALD

Al presentar al Ministerio de Hacienda y a la opinión ilustrada un estudio sobre materias ajenas a su profesión, el autor cree que le corresponde dar al respecto una breve explicación.

Consagrado desde varios años a la vigilancia de los intereses salitreros del Estado en los Mercados de consumo, se ha visto conducido a ensanchar sus estudios, extendiéndolos a todos los campos en que se hicieran sentir esos intereses, y a todas las materias que pudieran afectarlos.

La del derecho de exportación es una acerca de la cual el autor se formó opinión y la expresó públicamente, desde que ejerció—ahora veintisiete años—el cargo de Delegado Fiscal de Salitreras. En los momentos en que surgía la guerra, el Ministro señor Salas Edwards, pidió al autor un estudio sobre esta materia, y este encargo fué renovado algunos meses ha por el actual Ministro de Hacienda, señor Claro Solar.

Tales son los antecedentes de la presente proposición de reforma del actual derecho de exportación sobre el salitre.

Marzo 10 de 1919.

ALEJANDRO BERTRAND.

PUBLICACIONES ANTERIORES DEL AUTOR

EN LAS QUE SE TRATA DE TRIBUTACION SALITRERA

1892.—Condición actual de la propiedad Salitrera en Chile.

1910.—La Crisis Salitrera.

1912.—Conferencias sobre Cuestiones Salitreras.

1914.—El Mercado Mundial de Azoé en 1913.

1917.—Evolución de las Industrias del Azoé.

1918.—Bases de un programa de Defensa del Salitre.

COLECCIÓN PATRIMONIAL
ALFREDO WORMALD

TRIBUTACION SALITRERA

Estudio acerca de su mejor adaptación al mercado post-bélico

Con la terminación de la guerra y consiguiente suspensión del consumo de productos nitrogenados para la fabricación de explosivos bélicos se ha venido a plantear, en forma perentoria y apremiante para Chile, la cuestión de capacidad de competencia del salitre respecto de las modernas fuentes de ázoe fertilizante.

Los múltiples factores de la nueva situación difieren entre sí no sólo por su importancia relativa actual, sino también por la potencialidad de las causas a que obedecen y por el grado de incertidumbre que les afecta en cuanto a sus efectos económicos. El presente estudio, emprendido en cumplimiento del Supremo Decreto de Hacienda del 8 de Julio de 1918 ¹ concierne especialmente a aquel entre aquellos factores más capaz de asumir el carácter de determinante en la fijación de la capacidad de competencia económica del salitre, esto es, al *derecho fiscal de exportación* a que está sujeto este producto.

Se impone pues la inmediata y precisa dilucidación de las cuestiones tantas veces enunciadas, pero nunca hasta ahora abordadas oficialmente, primero de si es conveniente y siquiera económicamente posible la subsistencia indefinida del derecho de exportación bajo su forma actual, y segundo, de si es condición indispensable la modificación de este sistema de imposición para quedar en aptitud de hacer frente a la nueva situación salitrera y — caso de serlo — en qué ha de consistir esa modificación.

¹ Publicado en el folleto «Defensa del Salitre, Antecedentes, etc.» págs. 4 y 5.

Examinaremos sucesivamente las diversas fases del problema, a saber:

- I. Características del actual derecho;*
- II. Su rendimiento en el pasado;*
- III. Modificaciones propuestas;*
- IV. Sistema de participación en las utilidades, y*
- V. Su adaptación a las condiciones del porvenir.*



COLECCIÓN PATRIMONIAL ALFREDO WORMALD

CARACTERÍSTICAS DE NUESTRO SISTEMA TRIBUTARIO. — LA DISTRIBUCIÓN DEL GRAVAMEN ENTRE LOS PRODUCTORES ES DESIGUAL Y ANTIECONÓMICA. — SUS EFECTOS EN LOS PERÍODOS DE CRISIS PASADAS. — SUS EFECTOS EVENTUALES EN EL PORVENIR: DESVALORIZACIÓN DE LAS RESERVAS DE RIQUEZA SALITRERA. — PELIGRO QUE PUEDE CONVERTIRSE EN UNA ARMA DE DEFENSA.

Para evitar el discurrir sobre términos no bien definidos, conviene esclarecer *ab-initio* que todo «derecho fiscal» que afecte la explotación o exportación de sustancias minerales extraídas de yacimientos pertenecientes en su origen al Estado, si bien participa del carácter de «impuesto» o «contribución», cuando su producido ingresa, — como sucede con el salitre — a los fondos generales de la Nación, participa también del carácter de una «retribución pecuniaria» hecha por el industrial explotador al dueño primitivo de los yacimientos en pago — o parte de pago — de la «concesión» o venta de cierta extensión de propiedad minera y del consiguiente derecho a explotar y exportar su contenido.

Esta distinción es importante desde el punto de vista legal, por cuanto considerado como una mera «contribución» el derecho sobre el salitre estaría expuesto a la tacha de inconstitucionalidad, por no conformarse a la «igual repartición a proporción de los haberes», garantizada por la carta fundamental a «todos los habitantes de la República», ni siquiera si se concibiera su aplicación restringida en este caso a «todos los productores de salitre».

La circunstancia de que el Estado entregue al industrial un volumen dado de materia prima con valor mercante más o menos

definido, permite asimilar el subsiguiente pago del derecho en el momento de la exportación, al cumplimiento de una cláusula tácita de un contrato bilateral: transacción de carácter industrial en la que no cabe inconstitucionalidad; pero que confiere derechos — aunque tácitos — que debemos tener presentes para respetarlos en el estudio de modificaciones al actual sistema tributario del salitre.

Conviene recordar aquí, que toda ambigüedad al respecto fué desterrada por uno de los legisladores de ahora treinta y ocho años cuando declaró:

«La ley del impuesto sobre el salitre no es una ley tributaria sino una ley justiniana. No tiene por objeto la distribución del gravamen, sino amparar la posición en que Chile ha quedado después de la conquista de la provincia de Tarapacá». ²

Pero, con no ser de aplicación imperativa al salitre en el sentido literal de sus términos el precepto constitucional de la «igual repartición», no por eso deja de ser aconsejable que el pago del derecho de exportación se conforme con el espíritu de aquel precepto, en el sentido más amplio en que «igual» significa «equitativo» y «haber» más bien «rentas» o «facultades» que «haciendas». ³

Cuán gravemente se aparta de ese desideratum el derecho de 28 peniques ⁴ especialmente si se toma en cuenta la situación de otras industrias extractivas o mineras ⁵—casi huelga explicarlo.

Este derecho fijo e invariable es de los llamados «unitarios», análogo por su naturaleza al impuesto medioeval de «capitación»: no guarda sujeción alguna a las reglas de imposición formuladas

² Don Isidoro Errázuriz en la sesión de la Cámara de Diputados del 20 de Agosto de 1880. Ya en esa época se manifestaron partidarios de una substitución ulterior del derecho fijo por uno basado en las utilidades, varios otros economistas del Congreso.

V. Editoriales de *La Nación* de Santiago, de Febrero 1.º y Febrero 5 de 1919.

³ Cf. «La Constitución ante el Congreso», de don Jorge Huneeus, T. I, pág. 105.

⁴ La cifra legal primitiva es de \$ 1.60 de 38 d., sean 60.8 d. por quintal métrico, equivalente a 28 d., por el llamado *quintal español* de 46 kilos.

⁵ Según el mensaje de 3 de Septiembre de 1917, el salitre paga en Chile una contribución más de mil veces superior a la que afecta las otras industrias mineras. Cf. «Antecedentes del proyecto de ley de tributación minera» por A. Avalos, págs. 29, 30, 86-9.

ya desde varias generaciones por los grandes economistas de diversas nacionalidades⁶; ni atiende a las variaciones en el tiempo del valor venal de la materia gravada, ni las de los precios de costo y condiciones de producción, determinantes de la «capacidad contributiva» de las empresas productoras de salitre, ni a la «capacidad tributaria global» de la industria salitrera en conjunto.

Otra característica especial del derecho de 28 d. es su «exorbitancia» con relación al valor mercante del producto gravado — más de un tercio, término medio — y más aún con relación a la utilidad percibida por el productor, a la que excede con mucho; desproporción que se ha venido agravando en detrimento de los industriales y amenaza agravarse mucho más aún, debido a circunstancias notorias que han sido expuestas antes y en las que luego insistiremos.⁷

Para no incurrir en fatigosas repeticiones sólo recordaremos aquí, ateniéndonos a los aspectos económicos e industriales, que pusimos en evidencia en estudios anteriores por medio de gráficos⁸, que el factor «derecho de exportación» fué el decisivo en operar las crisis salitreras de 1886-7, 1890-1, 1898-9, y 1909-10⁹, hemos demostrado allí mismo que

6 Cf. Las «Cuatro máximas» de Adam Smith, y los estudios sobre impuestos de J. B. Say, René Stourm, Seligman, etc.

7 La idea de «exorbitancia» en materia de tributación salitrera se ha incorporado de tal manera al ambiente legislativo que, en 1916, el diputado don Aníbal Mena L., en el proyecto de que daremos extractos en una nota posterior, propuso un sistema de impuesto que consultaba la «absorción»—o sea la «expropiación» o «confiscación»—de «todo el excedente de las ganancias de los productores sobre lo que fuera equitativo».

El señor Mena que principiaba por invocar el precepto constitucional de «igual repartición de las contribuciones», no intentaba explicar por qué, si el principio de «absorción» se justificaba para la industria salitrera, no hubiera también de aplicarse a todas las industrias, a las extractivas, por lo menos.

En notas subsiguientes se verá que el principio de «absorción» por el Fisco de los excedentes, pasado cierto máximum de ganancias se ha aplicado en la legislación bélica de «impuestos sobre beneficios de guerra».

8 «La Crisis Salitrera (1910)», pág. 26, gráficos 9 y 10.

9 Durante el año salitrero 1909-10, la cotización f.o.b. del salitre se mantuvo bajo 7 chelines (el promedio anual fué 6/10 con un costo medio a bordo, derechos pagados de sh. 5/10); la utilidad media de los productores era pues, de 1 chelín; para los productores con costo máximum fué nula o negativa. Ninguno habría podido soportar un derecho de 38d.—Cf. a este respecto lo expuesto en nuestra me-

la «industria salitrera», en sus condiciones naturales de producción, no había tenido ni estaba próxima a sufrir (en 1910) crisis alguna.

Creeríamos excusado insistir en estos aspectos económicos de las cuestiones salitreras, con los que podría suponerse que estadistas y legisladores estuvieran familiarizados, si no fuera porque se ha afirmado recientemente en el Congreso que la industria salitrera habría podido soportar sin quebranto un derecho de 38 d. en vez de 28 d.¹⁰ Refiriéndonos a los gráficos mencionados más arriba, su examen revela por el contrario que con un derecho de 38 d. la industria habría entrado en crisis desde 1886, de la que no habría salido — dado caso que la hubiera soportado — hasta 1901, pues, en todo ese lapso de tiempo, el salitre se cotizó a bordo entre 5 y 6 chelines.

Los que creen actualmente poder equiparar la situación salitrera de hoy con la de 38 años atrás, echan en olvido o desatienden los trascendentales cambios que han ocurrido, concernientes a los factores más esenciales de esa situación, como son el volumen anual de la producción y las condiciones económicas de la explotación.

En esa época la ley media de los caliches explotados se acercaba a 50%, la exportación anual no alcanzaba a 10 millones de quintales, y como nada hacía prever el incremento fenomenal que ha tenido posteriormente esa exportación,¹¹ se pudo creer con razón que la industria dispondría por mucho tiempo todavía de materia prima de subida ley, cuyo beneficio dejaba un margen de ganancias tal que soportaba fácilmente un derecho de 28 d. y aún mayor.

Mientras tanto en esos treinta y ocho años el volumen de la exportación se ha multiplicado por *siete*, agotándose sucesivamente los caliches de 40 y de 30%, y siendo hoy el promedio de la ley en

moria sobre la «Situación salitrera a mediados de 1914». (Bol. As. Sal. Ene., 1915, págs. 6-12) y también folleto «Bases de un programa de Defensa del Salitre», 1918, pág. 38.

10 El senador de Atacama, en la sesión de Noviembre 12 de 1918. Cf. nota anterior.

11 Don Gonzalo Bulnes, en su reciente volumen de las negociaciones del Tratado de Ancón, dice: «*Nadie preveía el futuro del salitre. Hasta entonces había producido una renta fiscal escasa y se le consideraba como un artículo subalterno respecto de su rival: el huano, Santa María estaba tan persuadido de que esa cifra de 50 a 60 millones de libras esterlinas superaba el valor de Tarapacá, que habría preferido cien veces dejar la guerra sin solución antes que suscribir un compromiso semejante.*»—(Bulnes, «Guerra del Pacífico», vol. III, pág. 402.)

máquina inferior a 17%, con el consiguiente aumento del precio de costo. ¹²

En suma *los factores determinantes de la producción y del costo han sufrido variaciones sustanciales, mientras el derecho unitario de exportación se ha mantenido invariable.*

No es esto todo. En aquella época la producción de sulfato de amoníaco, único competidor entonces del salitre, no pasaba el 15% de la producción salitrera; y los salitreros creían poder subir los precios con sólo restringir la producción ¹³. Hoy día el salitre representa apenas un 40% de la producción mundial de ázoe ¹⁴ y cualquiera tentativa de restricción para «entonar el precio» redundaría finalmente en fomento y beneficio de los competidores.

Queda todavía otro aspecto de esta cuestión, el más grave con relación a nuestro porvenir salitrero y financiero. Si se tiene presente que uno de los efectos inmediatos del derecho unitario es una disminución uniforme de 28, en el margen de las utilidades naturalmente pertinente a cada quintal de salitre contenido (o por lo menos al extraído) en la materia prima existente, cualquiera que sean las condiciones de producción, se cae fácilmente en cuenta de que uno de los efectos más mediatos o remotos, consecuencia de aquél, será la completa *desvalorización* para fines industriales y mientras subsista la barrera de ese derecho, de todas las existencias de materia prima cuyo margen natural de utilidad estuviera comprendido entre 28 d. y cero. ¹⁵

12 Véase los gráficos número 2 (VIII) y número 9 en la Crisis Salitrera (1910), y el gráfico inserto en el Bol. As. Sal. Prop. de Octubre 1915.

13 Este fué el objeto de las «combinaciones salitreras» de 1884-7, 1890-3, 1895-8 y 1901-9. ¿Hasta qué punto, y en qué proporciones se logró este objetivo?, puede verse en el gráfico número 1 de «La crisis salitrera (1910)».

14 Cf. «Bases de un programa de Defensa del salitre», por el autor, pág. 9. Datos más recientes tienden a probar que en la situación post-bélica, la proporción de 40% asignada al salitre, sería aún excesiva.

15 Según un estudio publicado por el ingeniero salitrero don Ludovico Perroni, en *La Unión de Valparaíso*, el 29 de Junio de 1915 (extract. en Bol. As. Sal. Julio de 1916, pág. 28), más de la mitad de los 7,300 millones de quintales de salitre

Mientras dicho margen se mantuvo muy superior a 28 d. y mientras quedaban grandes existencias de caliches ricos, la despreocupación de nuestros economistas respecto a la eventualidad a que aludimos tenía explicación, si no excusa. En las condiciones actuales y más en las futuras de producción y competencia que son, o deberían ser, bien conocidas de todos los chilenos dirigentes y opinantes, no cabe justificación ni para la una ni para la otra.

Sin embargo, parece como que el solo hecho de haberse estado percibiendo los 28 d. durante tantos años, los revistiera, ante la opinión de muchos, con el prestigio de un dogma, y que el hábito ya tradicional de sufragar a nuestros gastos públicos con el agregado de esos peniques, hiciera inconcebible el que hubiera que prescindir en épocas más o menos próxima, y aunque fuera en parte, de esos ingresos. De allí la fórmula consagrada a fuerza de reiteración: «el derecho de exportación sobre el salitre no debe ni puede reducirse».

Por cierto que este criterio jamás ha sido unánime en Chile y tiende más y más a desaparecer. El autor del presente trabajo ha hecho referencia en otros anteriores a las opiniones de hacendistas, profesionales y funcionarios del salitre que han venido previendo desde antiguo la eventualidad de que algún día llegaría a imponerse la necesidad de una modificación en nuestro sistema de tributación salitrera. ¹⁶

Aparte de estas opiniones competentes expresadas en el país, no

en que estima las reservas existentes, no dejarían un margen de utilidad que permitiera el pago del actual derecho de exportación.

La «desvalorización» de los caliches pobres, debida al derecho fijo de exportación, no es sólo un peligro, una amenaza para el futuro: es un efecto que se ha venido ya produciendo y sobre el que no sólo nosotros hemos llamado repetidas veces la atención. El diputado señor Mena, decía en su Conferencia de 1916 sobre la «Defensa del salitre»: «La defectuosa forma adoptada en la imposición del impuesto aduanero de exportación del salitre, ha hecho imposible la explotación de inmensos yacimientos, cuyas condiciones de explotabilidad no les ha permitido pagar la suma fija e invariable establecida de dos chelines cuatro peniques por quintal español, perdiéndose así sumas considerables de dinero que han debido incorporarse al patrimonio de la colectividad chilena.» (l. c. pág. 6.)

16 V. «Crisis Salitrera», págs. 75-78. «Evolución de las industrias del ázoe», págs. 109 y siguientes. Cf. «Propaganda Salitrera (1917)», págs. 13-15. «Defensa del Salitre; bases de un programa, etc.», pág. 27 y nota 55.

conviene desentenderse de las que con frecuencia se publican fuera de él, denunciando algunos nuestro crecido derecho de exportación como el principal factor del encarecimiento de los abonos nitrogenados,¹⁷ otros como un tributo exorbitante que exigimos a la agricultura de los pueblos consumidores¹⁸; otros por el contrario presentándolo como un factor «protectivo» de la industria local de salitres artificiales.¹⁹ Seguramente todos estos antecedentes han sido tomados en cuenta por el hacendista que declaró un año atrás en el Senado que «ha llegado el momento de pensar en la necesidad que hay para el Estado en alterar las bases del impuesto de exportación al salitre», reconociendo explícitamente que «esa base inalterable ha hecho ya su época».²⁰ Manifestaciones de opinión más recientes aún en el recinto legislativo autorizan a creer que este nuevo criterio tiende a predominar, especialmente en los círculos mejor informados.²¹

Nos consideramos por esto justificados a asumir como base ineludible de la futura política económica salitrera el reconocimiento del peligro que envuelve la subsistencia del derecho unitario de exportación, expuesto como está a revestir el carácter de un *impuesto prohibitivo* de la utilización de la mayor parte de la materia prima que constituye la riqueza salitrera en Chile en el porvenir; peligro que se materializaría tan pronto como se restablecieran en el mercado salitrero y por efecto de la competencia, precios de venta que se

17 Principalmente el *Chemical Trade Journal* de Londres en editoriales cuya traducción se suele publicar en los *Boletines* mensuales de la «Asociación Salitrera». Cf. las citas dadas en la nota 23 de la «Memoria de la Inspección de Propaganda Salitrera» inserta en *Bol. As. Sal.* de Enero 1915, pág. 22.

18 En el Congreso de Estados Unidos. Véase «Ev. Ind. Az.», pág. 286. Cf. Nota 23 en *Bol. As. Sal.* Enero 1915, págs. 22 y 23.

19 V. *Bol. As. Sal.* Diciembre 1915, pág. 184 y «Ev. Ind. Az.», pág. 19. Cita del folleto Hartwig.

20 Don Luis Claro Solar, en la sesión del Senado del 23 de Enero de 1918.

21 Don Luis Claro Solar, como Ministro de Hacienda y el diputado don Carlos Ruiz en la Cámara de Diputados, sesión del 17 de Diciembre de 1918; el senador don Enrique Zañartu Prieto, en la sesión del Senado de 16 de Diciembre 1918, y el diputado don Galvarino Gallardo Nieto, en la sesión de 4 de Febrero de 1919.

aproximaran siquiera a los que prevalecieron en la normalidad prebélica.²²

El reconocimiento de este peligro, sin embargo, no debe hacernos perder de vista las ventajas que implica, para la implantación de cualquier reforma tributaria del salitre, la vigencia consuetudinaria de una tasa elevada como es la de 28 peniques. La posición en que se halla colocado el Fisco, de que toda modificación al sistema actual ha de traducirse en una «rebaja» para los salitreros impone a los que preparen dicha reforma el deber de utilizar al máximo en favor del porvenir de la industria las ventajas de esa posición: ventajas tales, según pasamos a exponerlo, que permiten convertir en una arma eficaz de «defensa del salitre» la existencia misma de este impuesto que hemos calificado de «peligro».

Recordaremos aquí como un hecho admitido ya por asentimiento unánime de los profesionales del salitre que, si la industria no se halla hoy preparada para hacer frente a la competencia de sus rivales, es en gran parte debido a la carencia de una organización técnica cooperativa en cuyo ambiente se hubieran podido desenvolver métodos de beneficio más económicos, basados en un mejor aprovechamiento de la materia prima.²³

22 Véase el cuadro de costos en «Bases de un programa de Defensa el salitre», págs. 10 y 11.

23 «La importancia de la «organización» y «cooperación» como factores de eficiencia económica, es decir, del «abaratamiento del costo», ha sido expuesta y desarrollada con insistencia con relación al salitre, por el autor del presente estudio en las siguientes publicaciones: «Evolución de las industrias del Azoe», págs. 25, 36,48; «Antecedentes de la Exposición hecha el 2 de Septiembre de 1918 ante el Presidente de la República», págs. 15-18.

Esta misma tesis ha sido competentemente desarrollada por el técnico de la Casa Gibbs, Mr. Hobsbawn, en una serie de artículos publicados en *South Pacific Mail*, Junio 13, 20 y 27 de 1918, en *El Mercurio* de Valparaíso y que han sido extractadas en el *South American Journal* de Londres, del 17 de agosto y de 7 de Septiembre de 1918. Los Estatutos de la nueva «Asociación de Productores de Salitre» mencionan como el tercero entre los «fines» de la Asociación, el de «Fomentar el estudio y aplicación de nuevos métodos de elaboración que permitan el mejor aprovechamiento del caliche, abaratar el costo de producción o sean, de cualquier manera ventajosos para la industria». (Art. 4.º) Huelga explicar—especialmente en vista de la importancia que allí mismo se le concede a los otros «fines» de la Asociación—que esa mención casual no es suficiente para dar a la nueva corporación el carácter cooperativo, en el sentido técnico y económico, a que se refiere el texto.

La inhabilidad de los productores para formar por iniciativa y acción propias una asociación de ese carácter, ha llevado hasta los círculos del Gobierno ²⁴ la convicción que ha llegado el momento de que el Estado asuma esa iniciativa y procure desempeñar el rol de agente coordinador de los esfuerzos aislados y directivo de una organización salitrera conducente al abaratamiento general del coste de producción. Y esa convicción ha adquirido tanta fuerza en la opinión más autorizada que ésta demuestra tendencias a pronunciarse por una organización «compulsiva». ²⁵

Ahora bien, la proposición que venimos insinuando es que la posición del Fisco chileno, en posesión legal del sistema de imposición actual, lo habilita para alcanzar todas las ventajas de la compulsión sin recurrir legalmente a ella. Para obtener ese resultado bastará establecer por medio de una ley los compromisos a que deberán estar sujetas las empresas salitreras que consientan en incorporarse a la Asociación Cooperativa que se forme con intervención del Estado, y estipular allí mismo, como «concesiones» a esas empresas solamente, las modificaciones al sistema tributario vigente que se traduzcan en rebajas al derecho de 28 peniques.

En otros términos, partiendo de la convicción arriba expresada, el Estado y los productores entrarían a hacerse concesiones recíprocas en beneficio común: los productores cederían parte de su libertad del acción del modo individualista, plegándose al modo de acción colectiva; el Estado cedería — pero sólo a los que se aviniesen a las condiciones de esta cesión — partes variables del derecho de exportación que rige desde treinta y ocho años, en una forma que se ajustara a las diferencias y variaciones de la capacidad taxativa de los productores. ²⁶

24 Memoria de Hacienda presentada en 1918, pág. CLII.

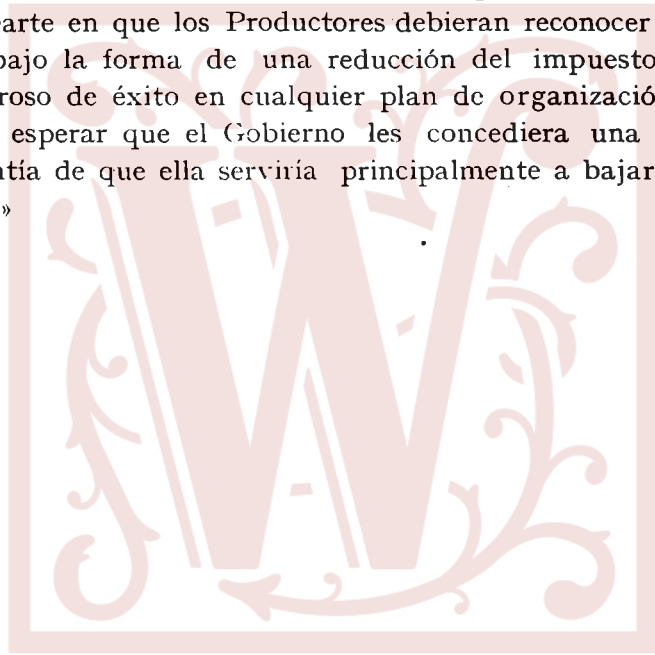
25 La documentación concerniente a los proyectos de «organización compusiva» de 1916, se halla reseñada en el folleto del autor titulado «Propaganda Salitrera», páginas 113-7.

La crítica de estos proyectos, aplicable en sus conceptos esenciales a los estatutos recientes de la Asociación de Productores y al proyecto de organización salitrera que se discute actualmente (Enero de 1919) en el Congreso, la hemos hecho en el citado folleto y reiterado en «Bases de un programa de Defensa del Salitre», págs. 11 a 15 y 123 a 127.

26 El germen de esta idea lo hemos desarrollado desde antes de la guerra. (Cf. «La situación salitrera a mediados de 1914» en *Bol. As. Sal.* de Enero de 1915, págs. 7

Tal es la idea matriz que nos proponemos desarrollar en el lugar correspondiente del presente estudio, a la luz de los antecedentes que pasamos a resumir.

y 12) a propósito del plan de centralización de ventas elevado el 5 de Junio de 1914 al Comité Salitrero de Londres. Abogamos allí por la intervención del Estado en la contemplada organización, y previendo que «el ejercicio sin compensaciones de esa intervención tendría que resultar ineficaz y contraproducente», afirmamos que «el rescate de la intervención fiscal no podría ser otro que el compromiso de poner al salitre en aptitud de conquistar el mercado sobre sus competidores, bajando su precio de costo por una disminución del único factor que depende exclusivamente del fisco chileno, el «impuesto de exportación». Insistíamos por otra parte en que los Productores debieran reconocer que «la cooperación del Gobierno bajo la forma de una reducción del impuesto sería en todo caso un factor poderoso de éxito en cualquier plan de organización salitrera pero que no sería lógico esperar que el Gobierno les concediera una rebaja sin exigir de ellos una garantía de que ella serviría principalmente a bajar el precio de venta al consumidor.»



COLECCIÓN PATRIMONIAL
ALFREDO WORMALD

II

RENDIMIENTO DEL DERECHO DE EXPORTACIÓN SOBRE EL SALITRE DESDE SU ESTABLECIMIENTO. — SUS PROPORCIONES CON RELACIÓN AL VALOR MERCANTE DE LA EXPORTACIÓN, AL DE LAS UTILIDADES GENERALES DE LA INDUSTRIA, AL DE LAS GANANCIAS LÍQUIDAS ANUALES DE LOS PRODUCTORES Y AL DE LOS DIVIDENDOS DISTRIBUÍDOS POR DETERMINADAS EMPRESAS.

Antes de entrar a escogitar, entre los principios económicos vigentes hoy día en materia tributaria, los que más convenga aplicar al caso del salitre, creemos oportuno — para partir de ideas y números suficientemente concretos — resumir en un minimum de cifras globales los resultados en el pasado del sistema vigente, en cuanto afectan por una parte a las finanzas fiscales y por otra a las de la industria.

Estas cifras no deben por tanto referirse solamente al rendimiento pecuniario absoluto del impuesto sino también y muy principalmente a las proporciones que ese rendimiento ha venido guardando con el valor venal o mercante del salitre al salir de manos de los productores, y con las utilidades obtenidas por éstos y las repartidas entre ellos, y esto considerado sucesivamente desde un triple punto de vista; el de la industria o de la producción salitrera en general; el de las empresas productoras individuales; por fin el de las variaciones que esas proporciones han venido experimentando en el tiempo.

Debemos aquí anticiparnos a confesar — como excusa de la deficiencia de que adolece esta parte de la presente exposición — que

a pesar de que indudablemente han sido dados a la publicidad, en el sentido literal de la palabra, todos los datos necesarios para constituir una documentación suficiente a basar un estudio completo en esta materia, no nos ha sido dado disponer de las facilidades que se habría requerido para realizarlo. Por otra parte debemos advertir también que las deficiencias a que aludimos no son de tal naturaleza que alcancen a afectar la corrección de las impresiones que se formen ni las conclusiones que se deriven de ellas, en lo concerniente a la materia de este estudio.

Hemos indicado ya, en publicaciones anteriores, las fuentes originales de informaciones estadísticas en materia de producción, exportación, etc., de salitre.²⁷ Respecto a los datos de carácter financiero, haremos notar que sólo existe una recopilación regular concerniente a las compañías salitreras que tienen su domicilio legal en Londres, publicada allí anualmente,²⁸ y cuya traducción es impresa también anualmente en los boletines de la Asociación Salitrera. Datos concernientes a las Compañías alemanas han sido también publicados eventualmente en su país de origen,²⁹ pero no reproducidos en Chile. En cuanto a las Compañías chilenas, si bien sus Memorias y Balances anuales o semestrales son impresos y circulados privadamente, y los últimos publicados en la prensa diaria en conformidad a la ley, no existe recopilación regular de ellas,³⁰ ni siquiera se lleva el Registro que previene en su art. 13 el Reglamento vigente de Sociedades Anónimas. Además — especialmente tratándose de las empresas nacionales — la vida de muchas compañías salitreras ha sido tan efímera,³¹ que para formarse un concepto exacto de las ganancias

27 Véase «Evolución de las Industrias del Azo», págs. 137-9.

28 «Nitrate facts and figures», por Brodie James. La traducción de la última edición está inserta en el *Boletín* de Julio de 1918 de la Asociación Salitrera de Propaganda.

29 V. especialmente. «Zur Lage der Deutschen und Chilenischen Salpeter Industrie» en *Zeitschrift für Angewandte Chemie* de Diciembre 17 de 1915.

30 Por excepción la «Caja de Crédito Salitrero» existente en 1907, publicó un resumen, acompañado de un cuadro estadístico y otro de balances concerniente a las 26 sociedades anónimas salitreras constituídas en conformidad a las leyes chilenas que elaboraban salitre ese año. (Reimpreso en *Circ. As. Sal.* N.º 49, págs. 177-45).

31 De 22 compañías salitreras chilenas fundadas desde 1904 a 1906 según el cuadro mencionado en la nota anterior sólo subsisten hoy cinco.

obtenidas en definitiva por los capitales chilenos invertidos en el negocio del salitre sería indispensable tener a la vista los resultados de las liquidaciones de las empresas fenecidas.

Dificultades de otro orden son las provenientes de la diversidad de unidades monetarias que rigen en las finanzas salitreras, unidades cuyo valor relativo varía constantemente con las fluctuaciones — a veces tan bruscas como considerables — del cambio sobre Londres, a las que han venido a sobreponerse durante la guerra, las variaciones del recargo del oro sobre la moneda esterlina de las letras sobre Londres. Estas dificultades no permiten dar un carácter absoluto de uniformidad — dentro de la exactitud — a ciertas partes de la estadística retrospectiva de los rendimientos del impuesto, ya que éste se basa sobre el padrón de oro esterlino, mientras que los capitales, dividendos, etc., de varias de las compañías nacionales, se cifran en nuestra moneda fiduciaria.

En los 35 años transcurridos desde 1883 se han exportado de Chile en cifras redondas, 52 millones de toneladas³² de salitre cuyo valor al salir del país, calculado en vista de las cotizaciones medias anuales f. o. b.³³ asciende a 402 millones de libras esterlinas.

Los derechos de exportación pagados por el salitre pasan de 130 millones de libras esterlinas, o sea muy cerca de *un tercio* del valor venal del artículo sometido a este impuesto. En total, el Fisco ha percibido el equivalente de un impuesto *ad-valorem* de 33%.

Calculadas las utilidades anuales correspondientes al total del salitre exportado, por las diferencias entre los precios de venta a bordo y los respectivos precios de costo estimados en vista de las informaciones de que hemos hecho mérito en trabajos anteriores,³⁴ no

32 Tratándose de cifras redondas y globales, el término «tonelada» puede entenderse indiferentemente como «métrica» o «inglesa» (1,016 kilos), que es casi exactamente de 22 quintales españoles (1,012 kilos).

33 Cf. Los cuadros gráficos ya citados, insertos en «Crisis Salitrera, 1910», N.º 9, en «Conferencias sobre Cuestiones salitreras, 1912», en «El Mercado mundial del Azoé en 1911 y 1912» (Circ. As. Sal. 60, págs. 89 a 101), en *Bol. As. Sal.* Octubre 1915 y reseña dada en «Propaganda Salitrera, 1917», págs. 126-32.

34 Cf. la nota anterior, la «Lista de estudios sobre el precio de costo del Salitre», en «Év. Ind. Az.», págs. 30, 34, y el cuadro del Apéndice V del folleto «Bases de un Programa de Defensa del Salitre».

alcanzan a totalizar 60 millones de libras esterlinas (lo que corresponde a poco más de un chelín por quintal español). El Fisco habría percibido según esto más del doble de las utilidades obtenidas por la industria. En otros términos, de las utilidades generales que habrían correspondido a una producción y exportación libre durante los últimos 35 años, el Estado ha retenido como derecho de exportación un 68%, dejando a los productores un 32%.

Un cálculo más detallado hecho en 1915 sobre cifras promedias semestrales correspondientes al quinquenio que precedió la guerra, nos dió un resultado muy semejante al anterior. Según ese estudio ³⁵ la proporción de los derechos de exportación percibidos desde Junio de 1909 a Julio de 1914 sobre las utilidades generales de la industria (derecho inclusive) en el mismo período fué de 65.4%. Los resultados semestrales oscilaban entre 52% (en el segundo semestre de 1912 y primero de 1913) y 80% (en el segundo semestre de 1910).

Si en vez de basar nuestros cálculos sobre los promedios de cotizaciones comerciales ³⁶ y estimaciones de precios de costo que es imposible comprobar ³⁷ quisiéramos determinar las proporciones anteriores en vista de informaciones positivas de empresas salitreras determinadas o grupos de productores, tropezamos con la falta de una documentación uniforme y fácilmente accesible.

El grupo acerca del cual existen datos más completos y que cubren un mayor período es el de las 26 compañías inglesas, cuya

35 La parte pertinente está publicada en el folleto «Bases de un programa de Defensa del Salitre», pág. 38.

36 Hemos advertido en otra parte («Propaganda salitrera, 1917», págs. 129-7), que los promedios mensuales y anuales que figuran en los cuadros de cotizaciones publicadas son simples promedios aritméticos obtenidos por suma y división, *sin atender al volumen de las transacciones respectivas* y que los cálculos hechos sobre estas cifras pueden dar resultados algo diferentes de los que corresponderían a los *verdaderos promedios*, esto es, a los cuocientes de las sumas totalizadas de las ventas efectuadas en el mes o en el año respectivo por el número de unidades (toneladas o quintales) vendidas.

37 A los que deseen ilustrarse en esta materia, nos permitimos recomendar la lectura de lo expuesto al respecto en:

Bol. As. Sal. Prop. Marzo de 1916, págs. 72-4.

Tecnología del salitre (Díaz Ossa), págs. 116-20.

Elaboración del salitre por el Procedimiento Gibbs (1917), págs. 9-10.

existencia, en su mayoría, data del siglo pasado. La capacidad de producción anual de este grupo pasa actualmente de un millón de toneladas de salitre, a la que corresponde 2,5 millones de libras esterlinas de derechos de exportación. Según las cifras publicadas ³⁸ las utilidades líquidas de este grupo durante la guerra se han acercado a 1,5 millones de libras al año; los dividendos repartidos en los mejores años no han alcanzado a un millón de libras, siendo en término medio inferiores a 600,000 libras esterlinas. La proporción del derecho de exportación sobre las utilidades generales (totalizadas con el derecho) de este grupo pasa del 62%, siendo casi el cuádruple de la cifra media de los dividendos repartidos.

Aun en los casos particulares de compañías que se citan como excepcionalmente prósperas por ser su producción muy grande en relación al capital primitivo, la proporción entre el derecho y las utilidades casi no varía.

En efecto, para citar la más antigua de las actuales compañías salitreras extranjeras, la «Liverpool Nitrate Company», ³⁹ cuya producción se mantiene al rededor de 75,000 toneladas, representativas de 187,500 libras esterlinas como derecho de exportación, sus dividendos son siempre inferiores a la mitad de esa suma que constituye el 63% de las utilidades totales (derecho inclusive) de esa empresa.

Respecto a las compañías chilenas, de las cuales procede hoy más del tercio del salitre exportado, debido a las varias causas que hemos señalado, no es posible establecer con la misma fijeza — especialmente tratándose de aquellas cuyos capitales y dividendos son expresados y pagados en moneda fiduciaria — la relación entre los derechos de exportación y las utilidades obtenidas. Sin embargo, los datos existentes son suficientes para justificar la afirmación de que las proporciones no se alejan mucho de las cifras arriba apuntadas.

Asumiendo como el caso más favorable, el de la más estable, vasta y próspera de todas las empresas salitreras chilenas, la Compañía de Salitres de Antofagasta, de los datos retrospectivos publi-

³⁸ *Bol. As. Sal. Prop.* Julio de 1918.

³⁹ La «Liverpool Nitrate Company» constituida en 1883, con un capital de £ 60,000 ha pagado últimamente dividendos de 150% (1912) y de 120% (1918). Los dividendos totalizados han cubierto más de 8 veces el capital primitivo.

cados ⁴⁰ se deduce que, de 1900 a 1907, la Compañía ha pagado en contribuciones (inclusive la de importación por materiales y otros) el 59% de las utilidades generales (impuestos inclusive) obtenidas; de 1900 a 1917 inclusive, la proporción ha bajado a 55%, y de 1908 a 1917, a 56,6%. En cuanto a los dividendos repartidos a los accionistas, de 1900 a 1907 fueron poco inferiores a las utilidades líquidas (impuestos deducidos) de cada año; pero de 1908 a 1917 una buena parte de éstas ha sido dedicada al pago de deudas contraídas para el incremento de la empresa, al aumento de reservas, etc., de manera que el total de dividendos repartidos hasta hoy (de 1900 a 1918), cerca de 80 millones de pesos m/c. representa sólo los dos tercios de las ganancias líquidas obtenidas. De los mismos datos se deduce que la proporción entre las contribuciones pagadas y los dividendos repartidos por la Compañía en los últimos 19 años es de 175%.⁴¹

Como resumen de lo expuesto acerca del rendimiento del derecho de exportación en el pasado, podemos decir que, en total, ese rendimiento se ha aproximado a *una tercera parte* del valor venal del salitre puesto a bordo en moneda esterlina; que no ha bajado del 60% de las utilidades generales de la industria en conjunto; que para empresas particulares ha oscilado esa proporción entre 55 y

⁴⁰ «Memoria anual de la Compañía de Salitres de Antofagasta», presentada en la junta de accionistas del 13 de Abril de 1918.

Contiene una «Tabla demostrativa» del desarrollo de la Compañía de 1900 a 1917. En esos 18 años han ascendido las utilidades líquidas (impuestos deducidos) a \$ 114.600.000; las contribuciones pagadas (incluyendo derechos de importación, exportación y otros impuestos) a \$ 138.270.000, siendo esta última cifra el 55% de la suma de ambas, sea de las utilidades generales. Si se calculan las proporciones anuales, se ve que sólo por excepción ha bajado la proporción de 50% (1906, 1907 y 1917) siendo el minimum 42% (1917). En cambio, el año 1900 fué de 80%.

La suma pagada por la Compañía por derecho de exportación sólo, (calculada a razón de 28d. por quintal español) asciende en los 18 años a £ 5.742.000. Para estimar las utilidades en moneda esterlina habría que tomar en cuenta el cambio en la fecha de su ingreso a los libros.

⁴¹ Hay que tener presente que en 1918 el valor venal de las acciones de la Compañía de Antofagasta se ha mantenido entre 4 y 5 veces superior al valor nominal. La diferencia de 50 y más millones de pesos que existe por esta causa entre el actual valor mercante global de la suma de las acciones y el capital pagado, representa la parte de utilidades «no repartidas» por la Compañía, pero realizada de antemano por los que se han desprendido de las acciones primitivas y realizable en un momento dado por los que las conservan.

75^o en períodos de varios años excepcionalmente favorables o desfavorables para la industria; que los derechos pagados anualmente por las actuales empresas productoras ascienden al doble, triple y cuádruple de las cifras de los dividendos repartidos a los accionistas. Esto último, sin tomar en cuenta, naturalmente, la parte de ganancias, a veces considerable, que realizan los accionistas que se desprenden de sus acciones en las alzas del mercado.

Aunque las cifras anteriores están sujetas a revisión,⁴² las consideramos suficientemente precisas y concordantes para poder servir de base a las partes siguientes del presente estudio.

42 Especialmente respecto de las compañías chilenas, lamentamos como una grande e injustificada deficiencia, la falta de publicación anual, o siquiera periódica de una recopilación de los datos financieros concernientes a esas compañías, análoga a la que se publica en Londres para las compañías inglesas.

Por única vez se publicó en 1907 el resumen de informaciones a que nos hemos referido en notas anteriores.

Según observamos allí, la mayor parte de las compañías chilenas han tenido una duración efímera, e insistimos en que, para poder determinar la verdadera proporción entre los derechos de exportación pagados por todas las compañías chilenas y las ganancias (con deducción de las pérdidas sufridas) realizadas por ellas, y para poder darse cuenta de la influencia que ha ejercido el pago de ese derecho sobre la marcha y desarrollo de esas empresas, sería indispensable conocer las condiciones en que se ha efectuado la liquidación de las sociedades fenecidas, que son la mayoría de las formadas.

COLECCIÓN PATRIMONIAL
ALFREDO WORMALD

AMBIENTE ECONÓMICO CREADO EN CHILE CON EL DERECHO DE EXPORTACIÓN SOBRE EL SALITRE. — CARÁCTER OPORTUNISTA DE LAS REFORMAS PROPUESTAS HASTA LA FECHA. — ASPECTOS «FISCALISTA», E «INDUSTRIAL» DEL PROBLEMA DE LA TRIBUTACIÓN SALITRERA. — BASES DE UNA REFORMA EN ARMONÍA CON LOS PRINCIPIOS ECONÓMICOS MODERNOS EN MATERIA TRIBUTARIA. — PREVALENCIA DE LA BASE DE LAS «CAPACIDADES CONTRIBUTIVAS» CONDUCENTE AL SISTEMA DE «PARTICIPACIÓN EN LAS UTILIDADES». — ADAPTABILIDAD ESPECIAL DE ESTE SISTEMA AL CASO DEL SALITRE, COMO INDUSTRIA MINERA, FABRIL Y COMO EJERCIDA POR SOCIEDADES ANÓNIMAS. — SELECCIÓN POSIBLE ENTRE LAS «UTILIDADES LÍQUIDAS» Y LOS «DIVIDENDOS REPARTIDOS» COMO BASE DE IMPOSICIÓN. — OBJECIONES AL SISTEMA DE «PARTICIPACIÓN»: — DILUCIDACIÓN DE LA PARTE DE ELLAS QUE MERECE TOMARSE EN CUENTA. — SOLUCIÓN DE LAS OBJECIONES IRREDUCTIBLES MEDIANTE LA FORMA OPTATIVA. — RESUMEN.

«Lo primero que en Chile llama la atención de un modo poderoso del sociólogo, es la condición económica *extraordinaria, excepcional, única en su especie*, en que está el Estado... el Fisco saca las tres cuartas partes, o al menos los dos tercios de sus entradas, de una mina».

MARCIAL MARTÍNEZ.

Si se figuran en un mismo diagrama tres líneas representativas: la una del incremento anual del Presupuesto de Gastos de la Nación, la segunda del producido del derecho de exportación sobre el salitre

y la última del agregado de las otras fuentes de ingresos fiscales, desde 1880, se pone en evidencia el papel de «agente provocador» (si se nos permite la expresión) que ha venido desempeñando la renta procedente del salitre en el desarrollo de los gastos públicos y en la formación de la mentalidad económica de las generaciones que, desde cerca de cuatro decenios, están viendo convertirse las superfluidades de hoy en necesidades de mañana. Estas generaciones criadas e instruidas al amparo tutelar de los 28 d., habituadas a ver desarrollarse sin cesar «en creciente» la renta del salitre, se resisten naturalmente a admitir la eventualidad de que entre esa renta a una fase de «menguante». Al dar el carácter de *permanente* a los intereses creados bajo el aliciente de esos recursos, se han habituado a prescindir del hecho económico de que estos últimos eran por naturaleza esencialmente *precarios* y se ha «incrustado», por decirlo así, en la psicología económica chilena el «postulado tácito» de que son las necesidades del Erario chileno las determinantes de la renta de salitre, y que no tienen derecho a existir en el mundo fuerzas económicas capaces de conmover esa base de sus finanzas.

Según hemos tenido ocasión de recordarlo, ya este criterio si bien dominante, no ha sido unánime; pero aún los que han formado excepción han sufrido su influencia. La mayoría de éstos, en efecto, se ha limitado a prever la eventualidad de que se hiciera necesaria una «rebaja» de algunas unidades ⁴³ sobre los 28 d., o bien de limitar la percepción de este derecho al número de quintales indispensable para enterar en los presupuestos la suma prevista del ingreso correspondiente. ⁴⁴ Sólo en un caso aislado propuso un legislador una reforma verdadera de nuestra tributación salitrera aplicándole «los prin-

43 Generalmente se ha ligado la idea de la rebaja «con la condición de adhesión de los productores a determinados planes de organización». Cf. «Propaganda Salitrera, 1917», pág. 13; Proyecto Edwards, pág. 110, Proyecto Prat, pág. 116.

44 Idea propuesta por el señor Schiattino en 1909 y el señor Jullian en 1910. (Cf. Crisis Salitrera), págs. 76-7 y «Ev. Ind. Az.», págs. 178-9.

Esta misma idea ha sido renovada por el diputado señor Silva Somarriva en la sesión del 4 de Febrero último en la forma siguiente:

«Todo salitre que se exporte hasta la cantidad de 25 millones de quintales métricos, continuará pagando \$ 3.38... Por los 2½ millones de quintales métricos en exceso de 25 millones, 30%, por exceso de 2½ millones más, 35%, y por toda suma que exceda, 40%...»

cipios de estricta justicia que establece nuestra Carta Fundamental». ⁴⁵

En general estas tentativas han tenido carácter «oportunista», jamás alcanzaron a provocar la formación de un ambiente favorable a la idea de estudiar e implantar un sistema de imposición que verdaderamente se adaptara a la diversidad y variaciones de las condiciones de la producción y del mercado del salitre.

Es indudable que las proposiciones de reforma que hemos calificado de «oportunistas» son las que resultarían más prácticas desde el punto de vista de las discusiones parlamentarias y de lo que en ellas se llama «fórmulas viables»; pero las soluciones que así se alcanzan — si se alcanzan — son soluciones del momento, que dejan en pie la cuestión de fondo; contentarse con ellas no es hacer obra de hacendistas, especialmente en épocas como la presente en que nuevas y potentes fuentes y factores económicos independientes de nuestras exigencias financieras están entrando en juego.

Prescindir de la influencia de esos factores puede conducirnos aún a perseguir soluciones ilusorias mientras desatendemos objetivos más importantes todavía accesibles.

Nuestra gran industria nacional, como es — o debería ser — la Industria Salitrera, requiere ante todo para su desarrollo y subsistencia un horizonte despejado de sorpresas, un mar libre de escollos disimulados, susceptibles de hacerla naufragar.

Continuar exigiendo del salitre que contribuya a los gastos anuales de la Nación con una suma fija, sin investigar de antemano si no estamos expuestos a que esa cifra exceda de la *capacidad tributaria* de la industria sería — para acudir una vez más a una compa-

45 El diputado al Congreso de 1916, don Aníbal Mena L., proponía basar la tributación salitrera sobre el valor de los terrenos que explota cada productor. Proponía además otra base capital que importaría, a nuestro juicio, una verdadera expropiación o confiscación del exceso de ganancias en la forma siguiente: «Una vez asegurada una remuneración equitativa al trabajo y al capital incorporado a esta industria, el *resto del beneficio* que se obtenga debe ser absorbido por el impuesto de exportación en beneficio de la Nación dueña de este monopolio con que la naturaleza la ha favorecido».

V. detalles en dos folletos titulados «Defensa del Salitre», publicados en 1916 y 1918 por el señor Mena L.. Cf. también artículo de *El Mercurio* de Diciembre 26 de 1918.

ración tan trivial como gastada, pero siempre exacta — como pretender compeler a la tradicional gallina a poner un número justo y cabal de huevos de oro.

Parece, pues, indispensable, antes de sentar las bases de una nueva tributación salitrera, detenerse a examinar si los dos puntos de vista desde los cuales cabe examinar esta cuestión, el «fiscalista» y el «salitrero» o industrial, no corren riesgo de llegar a ser antagónicos o contradictorios.

El aspecto «fiscal» de la situación salitrera actual ⁴⁶ puede concretarse en el hecho reciente de que el Presupuesto nacional de gastos para 1919 fué basado en una renta procedente del salitre de más de 80 millones de pesos oro (£ 6.000,000), correspondiente con el impuesto vigente de 28 d., a una exportación de 52 millones de quintales españoles. Aparte de las circunstancias transitorias de la cesación de la demanda de salitre para explosivos y de la escasez de fletes, que han paralizado por ahora la exportación y ocasionado el paro de muchas oficinas, tan pronto como desaparezcan estas causas transitorias y se restablezca el mercado de salitre para abonos, entrará en juego, para que reasuman sus actividades las oficinas salitreras, su respectiva «capacidad contributiva», tal como resulta de las nuevas condiciones de ese mercado. Si la «capacidad contributiva» de todos los productores de salitre durante 1919 y años siguientes no excede de 28 d., persistirá o sobrevendrá el paro de los que elaboran a mayor costo y disminuirá en el porvenir el rendimiento del impuesto, respecto del cálculo anterior.

¿Es posible determinar con anticipación esa capacidad contributiva?

Si la experiencia del pasado demuestra lo difícil de esa determinación en cualquiera época, ¿cuánto más difícil no sería ahora? Se puede decir que la situación actual se caracteriza por que los factores primarios de esa capacidad, esto es el *precio de costo* y el *valor mercante* del Salitre dependen a su vez de otros factores elementales que, después de experimentar durante la guerra variaciones mayores que cualesquiera anteriores, pasan ahora por un período de

46 Esto fué escrito en Diciembre de 1918.

inestabilidad e indecisión que no permite sino conjeturas respecto de su valor normal en lo futuro.

En efecto, por una parte, el costo a bordo que deducido el impuesto oscilaba antes de la guerra entre sh. 2/6 y sh. 4/6 por quintal español, llega hoy de sh. 4.- a sh. 8.-. De los factores elementales principales de este precio de costo en moneda esterlina: la ley de los caliches explotados, el precio del combustible y la mano de obra, sabemos que el primero no ha experimentado durante la guerra sino una variación desfavorable, el segundo un aumento exorbitante que no persistirá por mucho tiempo, pero sin que esto signifique un regreso a los precios normales prebélicos y por fin respecto del valor esterlino de la mano de obra, las enormes fluctuaciones del cambio sobre Londres no permiten hacer pronóstico alguno. Si no interviene pues una compensación — que nada tangible por el momento anuncia — precedente de métodos más económicos y eficientes de elaboración, la Industria Salitrera debe prepararse para vivir con precios de costo substancialmente superiores a los de antes de la guerra.

Por otra parte el precio de venta en la costa (valor mercante al salir de manos del productor) que apenas se mantuvo de 1912 a 1914 de 7 a 8 sh.⁴⁷ ha llegado en 1918 hasta 13 sh. Admitiendo que el mercado de fertilizantes, que será ahora el que tenga que consumir en su casi totalidad nuestra producción salitrera, tuviera la capacidad suficiente para absorber todo el ázoe procedente de las diversas fuentes de producción en el mundo — prescindiendo del hecho de que la capacidad de consumo de la agricultura en materia de abonos no es una cifra fija, sino que depende de los precios a que se les ofrecen los abonos⁴⁸ — ¿qué precio estará en aptitud de pagar aquel mercado por el quintal de salitre en la costa, entre 8 y 13 sh.? En otros términos, ¿cuál será en 1919 y en los años siguientes el *poder adquisitivo* de la agricultura mundial, por unidad de ázoe?

47 Para la comprobación de estas cifras y las anteriores V. *Bol. As. Sal.* Enero 1915, págs. 6 y 7 y los Boletines más recientes.

48 Conviene leer lo expuesto sobre este punto en nuestro informe sobre «La situación salitrera a mediados de 1914» (*Bol. As. Sal. Prop.* Enero de 1915, pág. 10) y en la Nota Suplementaria al final del presente folleto.

Ya en años anteriores a la guerra el valor mercante del quintal de salitre, superior hasta 1909 al valor mercante del quintal de trigo, pasaba a ser inferior a éste.⁴⁹ Si recordamos los propósitos manifestados por los gobiernos de los países mayores consumidores de salitre en el pasado, respecto al desideratum de «fertilización» barata,⁵⁰ y que en el futuro no le será dado al salitre imponer el precio de la unidad de ázoe,⁵¹ no hay derecho para dudar de que esa tendencia persistirá y aún se acentuará en un porvenir próximo. Será pues razonable prever que, con el regreso de los precios del trigo en Europa a frs. 35 o 30 los 100 kilos, el poder adquisitivo del salitre por la industria agrícola quedase al mismo nivel, sea al rededor de frs. 2 (oro) por kilo de ázoe como máximum. Como el quintal español de salitre contiene 7 kilos de ázoe, esa cifra equivaldría a frs. 14 (poco más de 11 sh. por quintal español), puesto en el mercado de consumo. Siendo difícil prever que por mucho tiempo el flete y seguro cuesten menos de 2 sh. por quintal español (44 sh. por tonelada), llegamos a la cifra de 9 sh. a bordo⁵² como previsión razonable — y más bien optimista — del precio que la agricultura mundial estará en aptitud de pagar por el quintal de salitre en nuestra costa, una vez que se restablezcan condiciones de producción y comercio normales en materia de cereales, algodón, etc.

La comparación de esta última cifra con las referentes al precio de costo, no deja lugar a duda de que existe el peligro — sino inmediato, tampoco remoto — de que la capacidad contributiva, de una parte de los productores de salitre cuando menos, baje de 28 d.

Creemos deber insistir en este punto, porque, a nuestro juicio, lo que da un carácter de apremio al problema fiscal de la tributación salitrera es que, debido por una parte a la exorbitancia de

49 Cf. «El mercado mundial del Azoe en 1911 y 1912». V. Gráf. III en *Circ. As. Sal. Prop.* N.º 60, págs. 89 y siguientes y *Actas y Documentos del Consejo Salitrero* 1912.

50 V. «*Ev. Ind. Az.*» respecto de Alemania, pág. 256; respecto de Estados Unidos, páginas 281 5.

51 V. folleto *Defensa del Salitre*. «Bases de un Programa etc.», págs. 8 y siguientes.

52 Esta cifra de 9 sh. es precisamente que la que señala como costo máximum f.o.b. el *Chemical Trade Journal* en su Revista del mercado Salitrero durante el año 1918, reproducida en el diario *La Nación* del 26 de Febrero de 1919.

la tasa del impuesto, con relación a la utilidad total del negocio y por otra a la desigualdad de las condiciones de producción entre oficina y oficina, puede asegurarse que, al producirse un descenso de la capacidad tributaria general de la industria, mucho antes que ésta llegue a tocar el límite de los 28 d. ya habrá bajado de ese límite la capacidad contributiva individual de los productores a mayor costo, con la consiguiente paralización de las respectivas oficinas.

Esta gravísima consecuencia económica eventual de la desigual distribución — con relación a las ganancias obtenidas — del actual derecho de exportación sobre el salitre, es una que no se podrá evitar sin modificar esa desigual distribución. Dedúcese de aquí que el problema fiscal del salitre no se puede estudiar y resolver sin abordarlo desde el punto de vista industrial o «salitrero», dentro del cual hay que tomar en cuenta separadamente la capacidad tributaria global de la industria que varía con el tiempo, y las capacidades contributivas individuales de cada empresa productora que no sólo varían con el tiempo para cada productor, sino que son muy diversas en un momento dado para los diferentes productores según la calidad de la materia prima que explotan y las otras condiciones locales de producción.

Respecto de la capacidad tributaria anual de la industria, para que ésta pueda subsistir, se halla necesariamente limitada por la suma de las utilidades líquidas anuales de todos los productores, suma que varía con la producción anual y con los precios medios de costo y venta. Todavía debe tenerse muy presente que la producción en una serie de años es regulada por la demanda y que el volumen de ésta, cuando es de origen casi exclusivamente agrícola — como sucederá en el porvenir — dependerá en gran parte del precio a que se pueda ofrecer el Salitre. En las condiciones de competencia que debemos prever, si la producción salitrera pretende anticiparse a la demanda y ofrecer a la agricultura el aliciente de precios remunerativos, lo que sería el único modo de dominar el mercado, el impuesto sobre el salitre deberá ser tal que permita a nuestro producto iniciar la lucha en esa forma en vez de obedecer a las imposiciones de los competidores.

En cuanto a las capacidades contributivas de los productores individuales, no solamente deben tomarse en cuenta, al proponer un nuevo sistema de impuesto, por espíritu de equidad y en obediencia al principio constitucional antes citado, sino muy principalmente desde el punto de vista industrial y financiero, para consolidar la posición de esas empresas y darles una garantía — casi podría decirse una póliza de seguro — contra las eventualidades del mercado, y finalmente como un aliciente a las investigaciones de nuevos procedimientos de producción en grande con caliches pobres, de cuyo éxito depende la prosperidad de la industria salitrera — y por ende de nuestras finanzas nacionales — en los decenios que quedan por correr del presente siglo.

Basándose en lo que antecede, pasamos a estudiar la aplicación al salitre de los principios económicos más modernos en materia tributaria.

Cabe examinar las características que corresponden a una tributación salitrera más conveniente, desde los tres puntos de vista bajo los cuales pueden considerarse las unidades productivas:

1) Como *empresas mineras* o extractivas; 2) como *empresas industriales* o fabriles; 3) como sociedades comerciales *anónimas*.

Notemos desde luego que, desde estos tres puntos de vista, no hay divergencia alguna, entre los economistas contemporáneos, respecto al principio fundamental de que, cualquiera que sea la materia sujeta a imposición, las cuotas de los contribuyentes deben ser proporcionadas a sus respectivas facultades contributivas, en otros términos a su *capacidad taxable*. Esta es la base del *income tax* o impuesto sobre la renta, que tiende en todas partes a substituir antiguas contribuciones más indirectas, injustas o complicadas, y las vacilaciones o demoras en la generalización de este nuevo sistema sólo provienen de las dificultades para la precisa determinación de las rentas o utilidades.⁵³

En el caso que nos ocupa debe agregarse que, si se reconoce

53 Véase especialmente Seligman *Essays on Taxation*, págs. 16, 23, 27, 101, 160 de la edición francesa, de 1914. Cf. «La tributación americana ante la guerra» en *El Mercurio* de Santiago, Diciembre 27 de 1918. También lo reconoce el Mensaje de 3 de Septiembre de 1917 (Tributación Minera, págs. 3-1.)

que el principio de la proporcionalidad entre el impuesto y las rentas es equitativo cuando la proporción entre ambos es normal, es decir, no pasa de un 5 o 10%; esa equidad se impone *a fortiori* en los casos en que dicha proporción es exorbitante hasta exceder de la mitad de las utilidades generales de una industria, como pasa con la salitrera; cuando amenaza absorber todas esas utilidades y hasta dejar pérdidas, como ha pasado ya con determinadas empresas salitreras en años de crisis.⁵⁴

Entonces lo que en el primer caso era una simple falta de equidad, no sólo pasa a ser una irritante injusticia, sino — lo que es más grave desde el punto de vista político — una medida anti-económica y contraproducente, porque trae consigo como consecuencia una disminución en la producción y en el rendimiento del impuesto.

Pero, si bien no cabe ya discusión respecto al enunciado del principio de la *proporcionalidad* en materia de impuestos, no sucede lo mismo respecto a la interpretación de este término, ni respecto a los diversos modos de *aplicación* del citado principio en la práctica.

El término *proporción*, al que no se le atribuyó durante mucho tiempo otro sentido que el natural de «proporción simple» o «aritmética», hay actualmente tendencia a ampliarlo, introduciendo la proporción creciente o «progresiva» que ya rige para el income tax en Inglaterra y en Francia. Algunos economistas observan que esta interpretación abre una ancha puerta a la arbitrariedad, porque si la proporción «simple» es una e igual para todos, los modos de «progresión» ideados son infinitos.⁵⁵

En cuanto concierne a las aplicaciones del citado principio fundamental, la dificultad principal estriba en la selección del procedi-

54 En el año 1883 la Compañía de Salitres de Antofagasta, con una elaboración de 913,000 quintales españoles, hubo de pagar en derechos más de £ 100,000 y tuvo una pérdida líquida en ese año de \$ 123,000.

55 Una escala de derechos «progresivos» es ya frecuente en tributación minera. Véase la ley de 18 de Noviembre de 1912 para estaño y cobre en Bolivia, y proyecto de ley para hierro y cobre de 3 de Septiembre de 1917 en Chile. (A. Avalos. Antecedentes del Proyecto de Ley de Tributación Minera, págs. 32 y 57). Las posibilidades de las cuotas «progresivas» en materia de imposición han sido desarrolladas en el ya citado artículo reciente (Octubre 1918) de procedencia mejicana, en *El Mercurio* del 21 de Diciembre de 1918.

miento de determinación de la «capacidad taxativa» de cada contribuyente, según sea éste un rentista, un comerciante, un industrial, un profesional, etc.; según sea un individuo o una corporación. Sólo es del caso recordar aquí que son fundamentalmente dos los sistemas actualmente vigentes para arribar a esa determinación: basado el primero sobre la investigación directa por agentes fiscales de la dicha capacidad, y correspondiendo al contribuyente reclamar del avalúo que estime excesivo; el otro sistema por el contrario se basa en la declaración del interesado, tocando a los agentes fiscales el cerciorarse de su exactitud — sin que les sea permitido valerse de medios «inquisitoriales» — y presentar pruebas en contra de las que estimen inexactas y fraudulentas.

Prevalece actualmente la tendencia en favor del segundo sistema, principalmente debido a las siguientes razones:

1.º La investigación directa de las rentas, especialmente en el caso de los particulares, excita, por su carácter inquisitorial, la oposición de los contribuyentes;

2.º La proporción de declaraciones inexactas en los países en que está implantado el segundo sistema (como Francia) es menos de lo que podía preverse; en cambio, el trabajo y costo de recoger esas declaraciones es infinitamente menor que el de hacer investigaciones directas, y no suscita objeciones de nadie.

3.º Reducido el trabajo de investigación a los *casos excepcionales*, puede confiarse a agentes de probada competencia y honradez.

4.º La eficiencia práctica de este sistema alcanza a un alto grado mediante la aplicación de severas sanciones pecuniarias y del denuncia de fraudes por los competidores, con lo que se compensa el escaso número de fraudes no descubiertos.

Pasando a considerar el primero de los tres aspectos *minero, industrial y comercial* de la tributación salitrera, principiaremos por hacer una revisión sumaria de las cinco bases de imposición que rigen — a veces simultáneamente — en las empresas extractivas o mineras.

Es la primera la base «unitaria» con relación a la extensión o superficie del terreno concedido para la explotación.⁵⁶ Esta contri-

⁵⁶ De la recopilación concerniente a «Tributación Minera» de A. Avalos, extractamos las cifras siguientes de impuestos vigentes expresados en pesos de 12d.

3.—TRIBUTACIÓN.

bución de «tanto por hectárea» no tiene ya generalmente otro alcance práctico que el de ser un recurso de «amparo» para evitar que las pertenencias mineras caigan en despueblo, o para alejar vecinos perturbadores de la explotación o de las faenas de empresas importantes.

La segunda base, también «unitaria», es la del «tanto por quintal» vigente en Chile, a razón de 28d. para el salitre, y cuya crítica in extenso dejamos hecha en la primera parte de este trabajo.⁵⁷

La tercera base, llamada «ad-valorem», es generalmente escalonada (sliding scale) — es decir, progresiva — según el valor por unidad de la materia exportada o producida. Esta base de imposición adolece de los inconvenientes prácticos: de estar sujeta a cotizaciones determinadas y publicadas por entidades extrañas; de proceder por saltos, dando lugar a incertidumbres en las decimales vecinas a los puntos de paso entre un grado o escalón y el siguiente; de no responder al principio de equidad distributiva, por cuanto la experiencia demuestra que no hay relación necesaria ni directa entre el valor mercante de un artículo y la ganancia del que lo produce.⁵⁸

La cuarta base, que parte de un porcentaje sobre el valor capitalizado de la mina, ha hecho ya su tiempo, pues se ha reconocido

por hectárea; cifras cuya divergencia prueba la ausencia de un criterio formado a este respecto.

Alsacia y Lorena.....	\$ 0.07
Baviera.....	0.21
Reuse.....	0.91 a 4.52
Sajonia.....	2 a 2.52
Austria.....	0.62 a 1.60
Bosnia.....	4 a 7.25
Bélgica.....	0.07
Chile.....	10
España.....	14.87
Francia.....	0.07
Grecia.....	0.21
Italia.....	0.35
Portugal.....	0.07
Turquía.....	0.17
Venezuela.....	11.20

57 Esta forma de impuesto aplicado como «derecho de exportación», se puede decir que es especial a Sur América. Cf. «Tributación Minera», pág. 57 (Bolivia); pág. 69 (Perú).

58 Estos defectos han sido reconocidos en el Mensaje de 3 de Septiembre de 1917 («Tributación Minera», págs. 30-31).

que adolece de todos los inconvenientes del impuesto sobre la renta sin las ventajas y equidad de este último.⁵⁹

La quinta base, por fin, que tiende hoy a prevalecer, tanto en tributación minera como en las otras, es la de un porcentaje sobre la renta producida por la mina, la que se ha propuesto basar sobre las entradas brutas, las ganancias líquidas, los dividendos pagados, etc.

Si del punto de vista «minero» o «extractivo» pasamos a considerar la fase de *elaboración* del salitre, es decir, su carácter propiamente *industrial*, nos vemos conducidos a reconocer que esta última base es la única que ofrece al Fisco chileno ventajas tales que no hallan paralelo en ninguna de las industrias «maestras» del mundo, a las que se aplica en varios países el principio de «participación en las utilidades».

En efecto, uno de los mayores, si no el principal inconveniente de la aplicación de este sistema a las varias industrias de un país, es el elevado costo de percepción del impuesto, a consecuencia de la variedad y diseminación de esas industrias, de la multiplicidad de productos en cada fábrica, de la consiguiente complicación de la contabilidad y operaciones de su control fiscal, especialmente donde predominan las pequeñas unidades productoras.

En el caso del salitre, por el contrario, fuera de que el costo relativo de percepción será tanto menor cuanto mayor sea el porcentaje sobre las utilidades, la localización está concentrada en una angosta zona de 800 kilómetros de largo, servida por ferrovías y líneas de vapores; el tipo de fábrica es único; el producto único también. El control de las condiciones de producción, del volumen de la exportación existe ya; y el de la contabilidad tendiente a evitar disimulos o fraudes en las declaraciones y distribución de utilidades, podrá ser fácilmente practicado por un personal reducido de funcionarios especializados en la materia. La tendencia actual a «concentrar» la producción salitrera en grandes unidades y a agrupar varias de estas contiguas en grandes compañías será todavía un factor favorable al bajo costo del control y percepción del impuesto.

Esta última consideración se relaciona con el carácter de socie-

59 El valor que pagan los que adquieren en remate lotes de terrenos salitreros puede asimilarse en cierto modo a esta modalidad de imposición.

dades anónimas comerciales que predomina (el 85%) entre las empresas productoras de salitre. Sometidas como lo están en Chile — aún las que no tienen en el país su domicilio legal — al régimen de publicidad de sus cuentas, balances, inventarios y liquidación, y sujetas a reglas precisas para la distribución de las utilidades, retribución de sus directores, etc., estas compañías se prestan bajo este aspecto, también, a la aplicación del principio taxativo de «participación en las utilidades» mejor que a otro alguno. En efecto, a las características generales que inducen a los tratadistas más modernos (Jèzè, Seligman, etc.) a concordar en esa opinión, se agregan en este caso ventajas peculiares, como ser que, debido al corto plazo de amortización inherente a la explotación de terrenos salitreros, y al carácter que dan a la inversión de fondos en acciones salitreras la mayoría de los accionistas, reina en estas compañías mayor exigencia que en otras de más largo aliento, de que las utilidades obtenidas tomen la forma de dividendos, e inversamente mayor resistencia a que se empleen indefinidamente en reservas o en aumento del poder productivo.

Tampoco existen las mismas dificultades para la determinación de utilidades como en la generalidad de los negocios mineros.⁶⁰ Estas dificultades consideradas en general se relacionan primeramente con la definición precisa del término «utilidades» y de su diferenciación en «brutas», «netas», «líquidas», etc. Tratándose de compañías que explotan negocios de carácter tan diverso, como ser Bancos que operan en varios países, empresas de transportes susceptibles de un incremento y extensión indefinidos, caídas de agua de caudal limitado... puede suceder y sucede que es difícil hallar una definición de tales términos que convengan a todos los casos. La uniformidad que reina a este respecto en la industria salitrera, elimina toda dificultad.

Abordando ahora la fase de «aplicación» de la reforma tributaria salitrera, es llegado el momento de investigar cuál, entre las variantes del concepto «utilidades», ofrecería en la práctica mayores ventajas como base de imposición.

⁶⁰ «Tributación Minera», pág. 115.

Cabe aquí una observación de carácter previo y es que, desde el punto de vista fiscal del «rendimiento» es — o puede ser teóricamente — indiferente buscar esa base en las utilidades «brutas», en las «netas», en las «líquidas» o en los «dividendos repartidos», siempre que fuera posible llegar a establecer que existía en la industria salitrera una relación más o menos constante entre las cifras anuales respectivamente representativas de esas variantes. Es, en efecto, evidente que en tal caso siempre podría llegarse a obtener un rendimiento dado para una cifra también dada de producción, con sólo variar el porcentaje de imposición.⁶¹

El alcance de esta observación no es otro que el de hacer palpable que, en este caso el hacendista debe atender ante todo, casi exclusivamente, en la selección que nos ocupa entre las diversas, bases posibles, a las *condiciones prácticas* de imposición, es decir que se presten a una definición precisa, a un control indiscutible, al menor riesgo de disimulo o fraude, a la mayor facilidad expedición y economía en la percepción, hasta acercarse en lo posible a un funcionamiento automático.

Indudablemente que lo que más se acercaría a este desideratum sería una contribución directa sobre los «dividendos pagados»; pero hay que tomar en cuenta que, fuera de esta distribución «regular» de las utilidades entre los accionistas de una sociedad anónima, existen otros modos, «eventuales» como el de la realización en Bolsa de acciones que se cotizan a un valor superior al pagado, «finales», como la distribución el exceso del haber sobre el capital primitivo, en el caso de una liquidación favorable.

No parece que pueda caber discusión, acerca de que el «objetivo» que se debe tener en vista desde el punto de vista de la equidad fiscal, es *asegurar al Estado una participación anual en las utilidades de cada productor equivalente a la que le correspondería si*

61 Por ejemplo, si se pudiera establecer que en el pasado el promedio de los *dividendos* en las empresas salitreras, representaba el 60 por ciento de las *ganancias líquidas*, resultaría que en el pasado también, el mismo resultado habría obtenido el Fisco de un impuesto de 50 por ciento sobre las ganancias que de uno de 83,3 por ciento sobre los dividendos. En consecuencia si, por medio de una reglamentación adecuada, fuera posible asegurar prácticamente la mantención de las mismas proporciones que en el pasado entre las ganancias y los dividendos, se podría tomar estos últimos como base de imposición, con el mismo resultado y menor margen de indecisión que partiendo de las ganancias.

cada productor hubiese distribuido sus ganancias íntegramente año a año. ⁶²

Por otra parte, a juzgar por las publicaciones más recientes, concernientes a sistemas tributarios aplicados en las empresas mineras y sociedades anónimas, prevalecen actualmente como base de imposición para cada año, la «cifra de utilidades líquidas declaradas» y —a veces como base suplementaria en combinación con otras— la cifra de los dividendos pagados, durante el año anterior, ⁶³ estableciéndose reglas especiales para las empresas nuevas. ⁶⁴

Sólo un estudio y examen detenido, hecho por especialistas de la documentación financiera pertinente al pasado de las compañías salitreras — estudio que no nos ha sido posible practicar, en primer lugar por carecer de preparación profesional en el ramo de contabilidad, y además por no haber encontrado las facilidades conducentes a disponer de aquella documentación — sólo ese estudio, decimos, permitiría precisar hasta qué punto esas formas de percepción son más apropiadas para servir aisladamente o en combinación, como base de imposición fiscal.

Lo que estamos en situación de afirmar es que la aplicación de cualquiera de esas bases a la tributación salitrera ofrecería, por las razones que dejamos expuestas, mayor facilidad que tratándose de una variedad de sociedades e industrias, como es el caso en otros países. Bastaría suplementar la reglamentación vigente de las Sociedades Anónimas Civiles y Comerciales con algunas cláusulas especialmente aplicables al caso, tendientes a precisar la definición del término «utilidades líquidas» en las Empresas salitreras a restringir de una forma adecuada al mejor resguardo de los intereses fiscales, la disposiciones de aquella Reglamentación que conciernen el reparto de

⁶² Este concepto corresponde a la definición de «la parte del Estado» contenida en el proyecto de «Nuevo régimen minero», pendiente ante el Congreso de Francia. (*La Technique Moderne*, Marzo 1918, pág. XXIV).

⁶³ En Austria la ley de 25 de Octubre de 1890 establece un impuesto industrial a las empresas sometidas a la publicidad de las cuentas». La base del impuesto es el *producto neto* obtenido en el año precedente a aquel en que se aplica el impuesto (Jèze, pág. 915).

⁶⁴ Reglas análogas se establecen en las leyes recientes de contribuciones sobre ganancias de guerra». (*Techn. Mod.*, pág. 130).

esas utilidades ⁶⁵ a exigir en la contabilidad respectiva la clasificación de las partidas de gastos más apropiada para facilitar su revisión por los agentes del Fisco.

Seguramente el estudio a que hemos aludido hecho por especialistas, del pasado financiero del salitre, sería una base eficiente para revisar y completar la reglamentación general, y adaptarla al caso particular del salitre y al propósito especial de la percepción del impuesto. Sólo nos atreveríamos a insinuar la conveniencia de inspirarse, en este caso, en un doble criterio: por una parte el criterio «fiscalista» de prever en lo posible el que las compañías no abusen del margen que concede la ley en cuanto a la fracción de las utilidades que no entra a repartirse ostensiblemente entre los accionistas, para hacerlo en una forma tal que logre substraerse al pago del impuesto; por otra parte el criterio más amplio, que pudiera clasificarse como «industrial» y aún «nacional», de no desalentar a esas compañías en sus legítimos propósitos de consagrar parte de las utilidades obtenidas al aumento y mejora de su capacidad y condiciones de producción, especialmente de las conducentes al abaratamiento del costo, que serían con el sistema propuesto, también conducentes en último término, al aumento del rendimiento del impuesto.

Creemos oportuno intercalar aquí una observación — o si se quiere una opinión personal — del por qué no estimamos indispensable, ni siquiera muy útil, entrar en una discusión anticipada prolija, de los diversos detalles de aplicación del principio de participación en las unidades. Esta aplicación forzosamente revestirá el carácter de un ensayo, y sería incurrir deliberadamente en una ilusión imaginarse que se hubiera acertado en todo desde la primera tentativa. Lo importante es fijar amplia y correctamente las bases del nuevo sistema, pecando más bien por el lado de la sencillez, y dejar un margen de perfectibilidad en su aplicación.

En todo lo que antecede hemos supuesto que se adopte el principio de «simple participación en las utilidades». Creemos en efecto

⁶⁵ El artículo 9.º del Reglamento de 12 de Junio de 1918 tan sólo establece que «estando completo el fondo de reserva y pagadas las deudas exigibles, las utilidades que se obtengan deberán repartirse entre los accionistas, no pudiendo reservarse más de 10% de ellas, sin que exista una necesidad calificada... para amortizaciones extraordinarias, o para realizar alguna operación indicada en los estatutos».

que, aun cuando se reconociera desde ahora la conveniencia de dar cabida a la idea de «progresión» en la tributación salitrera, lo razonable sería iniciar la reforma con la idea más sencilla de «simple proporción». Vamos a dar sucintamente los fundamentos de esta opinión.

El principal es que con la idea de «progresión» se complica extraordinariamente el problema tributario. Surge desde luego la cuestión el «modo» de progresión, si «continuo» o «limitado»,⁶⁶ si «moderado» o «acelerativo», etc. El modo más sencillo de progresión parte de la base de fijar como interés un porcentaje máximo sobre el capital para las utilidades a los dividendos «ordinarios», y aplicar a los excesos (superdividendos) un impuesto mayor.⁶⁷

También hay que tomar en cuenta que la industria y comercio del salitre pasan por una época crítica, en que la reforma de tributación debe revestir ante todo un carácter de auxilio y cooperación para salvar la crisis, absteniéndose de introducir complicaciones cuyos

66 Entendemos por progresión «continua» o «global», en materia de impuesto cuando la cifra indicativa del porcentaje progresivo se aplica al total de la base del impuesto; ejemplo de esta modalidad es el impuesto sobre «beneficios de guerra» en Estados Unidos; los superbeneficios superiores a 15% sobre el capital son gravados con un impuesto de 20%, los comprendidos entre 15 y 20% con 25%, entre 20 y 25% con 35%, entre 25 y 35% con 45%, sobre 35% con 60%.

Entendemos por progresión «limitada», «fraccionada» o «graduada», cuando se aplican diversos porcentajes de impuesto a las fracciones de beneficios previstas por la ley. Tal es el caso de la ley de 17 de Diciembre de 1917 en Francia, en que estipula sobre toda fracción de superbeneficios de guerra inferior a frs. 100,000 un impuesto de 50%; sobre la fracción comprendida entre 100,000 y 250,000 francos, 60%; entre 250,000 y 500,000 francos, 70%; sobre 500,000 francos, 80%.

Es de advertir que estos impuestos adicionales sólo se aplican a los «superbeneficios» es decir, al exceso de los «beneficios de guerra» sobre los «beneficios normales» de tiempo de paz, determinados según reglas precisas que establecen las mismas leyes. (Véase la nota siguiente).

67 La ley de 1896 en Austria citada en una nota anterior, establece un impuesto del 10% sobre los dividendos inferiores al 10% del capital. Los que pasan de esta cifra se consideran como «superdividendos» y quedan sometidos al impuesto suplementario.

A la definición y aplicaciones de este concepto de «superdividendos» son aplicables los más de los fundamentos de los llamados «impuestos sobre los beneficios de guerra», recientemente desarrollados, entre otros por el Dr. William Oualid. (*La Technique Moderne*, Marzo 1918) y don Enrique M. Sobral (*El Mercurio* de Santiago, Diciembre 21 de 1918).

efectos no sería posible prever con precisión en este caso. La proporción simple se impone en este caso, por lo menos como un escalón indispensable.

Creemos haber dejado suficientemente establecido en lo que antecede que el sistema tributario basado en la participación simple y directa del Estado en las utilidades de cada empresa salitrera al mismo tiempo que corresponde a los conceptos económicos modernos en materia taxativa en general, es también especialmente aplicable al salitre, sea éste considerado como explotación extractiva o minera, como industria fabril, o como actividad comercial ejercida por sociedades anónimas.

Sin embargo, creemos también que nos corresponde no desatender, en un estudio de la índole del presente, las diversas objeciones que han surgido en contra de la aplicación al salitre del sistema tributario de «participación en las utilidades». Las que han llegado a nuestro conocimiento son las siguientes:

1.º Hay quienes objetan la «fórmula» misma de este impuesto alegando que las «utilidades» de un industrial son algo intangible, que si este último puede consentir en que el Fisco retenga «un tanto fijo» sobre cada quintal que se exporta, como algo que de antemano pertenecía al Estado, debe protestar de que éste se apropie parte de las «utilidades» que son el resultado de los esfuerzos del productor.

Para convencerse de que esta objeción es *capciosa y puramente verbal*, basta reflexionar que, cualquiera que sea la definición del impuesto que grava a un industrial éste tiene forzosamente que pagarlo con una fracción de las utilidades que dejaría el negocio si no estuviera sometido al impuesto. La diferencia ostensible consiste en que cuando la ley establece como base del impuesto la participación del Estado *sobre las utilidades de las industrias* éstas aparecerán en la contabilidad con una cifra mayor, para sufrir después la deducción del caso; mientras que cuando la ley — como pasa en el caso del salitre — establece un impuesto unitario independiente de las utilidades, la deducción del impuesto se hace antes del cálculo de las utilidades, y el industrial se acostumbra a considerar esa deducción como un factor fatal, sobre el cual no le cabe acción alguna.

La parte de sofisma que contiene esta objeción quedará todavía más en claro al tratar de la siguiente:

2.º La participación del Estado en las utilidades de la industria salitrera equivaldría a *castigar con un mayor impuesto al que produce más barato*, es decir, al que trabaja mejor.⁶⁸ Como toda afirmación, por exagerada que sea, esta objeción contiene su parte de verdad; pero contiene una parte mayor de sofisma, en cuanto se basa en la presunción tácita de que «la mayor utilidad» que obtiene un industrial, respecto de otros, es el resultado *exclusivo* de sus mayores esfuerzos. Ahora bien, en la industria salitrera tanto o más que en cualquiera otra, la mayor utilidad es una resultante de *múltiples, variables y diversos* factores: en primer lugar las leyes de los caliches explotados; vienen en seguida las condiciones financieras iniciales de cada compañía, de la adquisición de terrenos, máquinas, etc.; en seguida la iniciativa, competencia, inteligencia, habilidad y demás condiciones de administración de la empresa; la buena o mala suerte en los momentos de compra de los materiales (combustible, etc.), de venta del salitre al contado o a plazo y otras circunstancias accidentales que son el verdadero origen de ganancias *fortuitas*, a veces considerables. Cuán predominante es entre aquellos factores el primero y puede ser el último, lo demuestran los gráficos publicados al respecto desde 1910, por la Inspección Fiscal de Propaganda Salitrera.⁶⁹ Uno de estos diagramas, basado en datos oficiales, exhibe la relación que existía en esa época entre las leyes de los caliches explotados y el costo en cancha de las respectivas oficinas. Demuestra ese gráfico que la determinante principal de las diferencias de costo entre oficina y oficina — sin que esto obste a que puedan ser afectadas por la calidad del trabajo y administración individual — es ante todo la ley media en salitre de la materia prima explotada.

68 Esta objeción ha sido formulada en unos artículos titulados «La ciencia y el porvenir de la industria salitrera» publicados bajo el seudónimo de Lexiviador, en el *South Pacific Mail* y traducidos en el *Mercurio* de Valparaíso, en Junio de 1918. El autor de estos artículos, el químico inglés Mr. Hobsbawn, ha modificado subsiguientemente la opinión expresada por él, después de tomar en consideración las razones que le expusimos durante la gira que con él hicimos en la región salitrera.

69 *Crisis Salitrera*, 1910», gráficos N.º 2 (cuadros VI, VII, VIII); números 3 y 9 y «El mercado mundial del Azoe en 1911 y 1912», gráfico VI.

Una confirmación de que la ley de los caliches es el factor principal, no sólo de la diferencia de costo entre oficina y oficina en un momento dado sino también para la industria *en el tiempo*, la exhibe otro de los gráficos que publicamos en 1910, en que se puede notar la marcha inversa que han venido siguiendo de 1880 a 1910, el promedio de las leyes de los caliches explotados (de 50% a 20%) y el costo medio en cancha (de chelines 1/3 a chelines 2/5), y esto a pesar de la baja del cambio sobre Londres (de más de 18 d. en 1890 a 11 d. en 1910).

Pasando a un caso particular, respecto del cual existen publicados datos precisos, citaremos el de toda la producción de la Compañía de Salitres de Antofagasta entre 1909 y 1916, producción cuyo costo ha aumentado en moneda corriente de Chile de \$ 0.73 (de \$ 2.40 en 1909 a \$ 3.13 en 1916) y en moneda esterlina, de 3½ d. (de 25 d. en 1909 a 28½ d. en 1916), y esto a pesar de que el cambio sobre Londres ha bajado de 10d. a 9d. en el mismo intervalo, y que debe admitirse como un hecho — según lo expresan las respectivas memorias — que las condiciones económicas de la Compañía de Salitres han mejorado, y no empeorado, con el tiempo y con el considerable incremento de la capacidad productiva de esta empresa.

Los datos que dejamos expuestos demuestran superabundantemente que el menor costo, y por consiguiente las mayores utilidades, de los industriales salitreros, son debidos más que a cualquiera otro factor, a la mejor ley del caliche explotado; de manera que una participación del Estado en las utilidades del productor es ante todo una participación en las ventajas que el industrial deriva de su posesión de una mejor materia prima, y sólo en pequeña proporción de su mejor administración y mejores métodos de trabajo.

Sentado esto, y admitiendo la justicia de que el esfuerzo a que sea debida esta pequeña proporción tenga su recompensa, ésta podría consultarse en la nueva ley tributaria, *a título de excepción* y debidamente solicitada por los industriales que estuvieran en aptitud de comprobar que habían obtenido un abaratamiento del costo mediante investigaciones, experimentación o inversiones pecuniarias propias en nuevos métodos o mejoras en la elaboración. Estas compensaciones recaerían bajo el título de «primas a la mejor elaboración»

y podrían consistir en una exención o devolución parcial de derechos de exportación, con lo que se conseguiría el objeto que persiguen los objetores aquí aludidos, mejor que con el sistema actualmente vigente.

3.º Los productores que explotan terrenos salitreros adquiridos por vía de remate, han pagado un precio calculado por ellos sobre la base de que el salitre que produjeran estaría sometido al derecho de 28 d. Un derecho calculado sobre otra base vendría a perturbar (se dice) la paridad de condiciones establecidas por los remates, y a lesionar intereses creados.

Esta objeción sería perfectamente valedera siempre que la aplicación del nuevo sistema de impuesto a los casos que se contempla diera más de 28 d. por quintal español, y por esa razón creemos justo que, en los casos de terrenos adquiridos en remates por lo menos, los productores deben tener opción a seguir pagando, si lo prefieren, el derecho de 28 d.

Si la objeción se formula en el sentido de que el nuevo sistema de imposición afectaría desigualmente a los rematantes de terrenos, no es admisible, por cuanto ninguna jurisprudencia puede basarse sobre la persistencia de una injusticia original. A la sombra de cualquier sistema de imposición se crean intereses, y si bien el Estado puede aceptar el compromiso de que éstos no sean lesionados pecuniariamente por una reforma subsiguiente de ese sistema, no se deduce de allí que abdique el derecho de mejorar la situación de una parte de los rematantes, siempre que no sea con perjuicio de los demás.

4.º El sistema de participación en las utilidades es más complejo que el actual, 7º expuesto a ocultaciones y fraudes, y no suministra una base tan segura como el derecho actual para el presupuesto de entradas.

70 Esta objeción ha sido formulada después de escrito el texto, por el diputado señor Silva Somarriva, en la sesión del 4 de Febrero último en los términos siguientes:

«Lo que consulte el proyecto del señor Bertrand, del que ha hablado el señor Ministro (don Luis Claro Solar) quizá va a ser de muy largo estudio y

Es indiscutible que cualquier sistema será más difícil y costoso de aplicar que el de «tantos peniques por quintal»; pero esta objeción no tendría valor sino en el caso en que se pudiera demostrar que la ventaja de la sencillez supera, o siquiera compensa, los inconvenientes y defectos del sistema unitario. La ciencia económica del impuesto ha resuelto esta cuestión por la negativa en todo el mundo, y lo hemos hecho especialmente para el caso del salitre en la primera parte de la presente exposición.

Raciocinando *ad absurdum*, el reconocimiento de la sencillez como un objetivo esencial de por sí, sería conducente a abolir todos los impuestos y derechos de exportación. Por otra parte el prejuicio de que la base del tanto por quintal permite calcular mejor que otra cualquiera las entradas fiscales con anticipación, queda suficientemente refutado con lo que viene pasando este año.

En cuanto a las ocultaciones de utilidades, sea por su distribución en forma velada, o por fraudes en la contabilidad, hemos hecho notar ya que la sencillez y uniformidad de las operaciones salitreras se prestan eficazmente a un control cierto y a poco costo, comparativamente a otras industrias y a las rentas de los particulares en que se aplica esta forma de imposición, fuera de que estas ocultaciones o fraudes no podrían en caso alguno tener carácter permanente ni acumulativo.

En relación con esta objeción cabría considerar el caso de las empresas que no son exclusivamente de producción de salitre — como ser las de Agua Santa y Junín — sino que tienen anexo otro negocio, sea el transporte de salitre a la costa, u otro.

Mencionamos este caso, no para proponer una solución específica de la dificultad de separar las utilidades dejadas por la elaboración del salitre de las que deja su transporte, sino para hacer notar de paso que esta cuestión forma parte en realidad de otra más vasta, y es la de si, dada la historia financiera de los ferrocarriles sali-

todavía ignoramos si sea de *fácil aplicación* en el país. Yo creo que *la forma más fácil* de cobrar los derechos de exportación es la que actualmente tenemos y no aquella de que se venga a cobrar una parte de estos derechos sobre las utilidades y otra sobre la exportación. Por este medio tal vez va a ser *más difícil* cobrar los derechos y el Fisco en vez de beneficiar con él pudiera perjudicarse y ver *entrajada su acción para formar los presupuestos.*»

treros en el pasado no sería justificado someterlos al mismo sistema de impuesto por participación en las utilidades, como una alternativa a su expropiación por el Estado para englobarlos en los fines de la Asociación Cooperativa Salitrera del porvenir.

5.º Por fin algunos, conviniendo que el sistema de participación en las utilidades es de aplicación práctica a las empresas productoras de salitre constituídas en sociedades anónimas, suscitan la objeción de que puede encontrar dificultades su aplicación a los productores privados.

Esta objeción la hemos prevenido en la primera parte de este trabajo, haciendo notar, en primer lugar, que no es de importancia por cuanto no alcanzaría a afectar al 15% de la producción; y que en todo caso se salva, como la objeción segunda, dejando a estos productores privados el derecho a la opción por el impuesto de 28 d. o la de someterse a la reglamentación establecida para las sociedades anónimas debidamente completada en todo aquello que sea susceptible de asegurar la percepción del impuesto.

Para terminar esta parte de nuestro estudio, trataremos de resumir en un corto número de proposiciones las diversas fases y condiciones del actual problema de la tributación salitrera cuya mejor solución creemos haber esbozado.

1.º El sistema vigente de tanto por quintal, cualquiera que sea su tasa, no se ajusta ni a las variaciones de la capacidad tributaria de la industria en el tiempo, ni a la diferencia de capacidad contributiva entre productor y productor.

2.º La tasa de 28 d., ya exorbitante en las pasadas «crisis salitreras», envuelve la «desvalorización» de extensos yacimientos de baja ley, y amenaza convertirse en «prohibitiva» de toda explotación en un porvenir no remoto.

3.º Comparado con el sistema de impuesto «ad-valorem» del salitre exportado, y con el sistema basado en el avalúo de los «haberes» (pampas y oficinas) de cada empresa, el de «participación en las utilidades», fuera de ser más sencilla su percepción que cualquiera de éstos, es el único que garantiza en absoluto a cada productor contra la eventualidad de tener que pagar derechos cuando la ex-



COLECCIÓN PATRIMONIAL
ALFREDO WORMALD

APLICACIÓN PRÁCTICA AL SALITRE DEL SISTEMA TRIBUTARIO DE PARTICIPACIÓN EN LAS UTILIDADES DE CADA PRODUCTOR. — OBJETIVOS «FISCAL» E «INDUSTRIAL» QUE DEBE PROCURARSE ARMONIZAR. — RECAPITULACIÓN DEL ESTUDIO DE LOS FACTORES: «CUANTÍA DE LA PARTICIPACIÓN FISCAL», «DETERMINACIÓN DE LAS UTILIDADES DE CADA EMPRESA». — MODO DE PERCEPCIÓN; CUOTA FIJA Y CUOTA VARIABLE; ESTUDIO DE LA CONVENIENCIA DEL AUMENTO O DISMINUCIÓN DE LA CUOTA FIJA. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA RELACIÓN VARIABLE ENTRE AMBAS CUOTAS OFRECE EL MEDIO DE PASAR POR UN PERÍODO DE TRANSICIÓN ENTRE EL RÉGIMEN ACTUAL Y EL DE PARTICIPACIÓN.

Al entrar ahora al examen de las modalidades que pueda revestir entre nosotros la aplicación práctica del sistema tributario de «participación de las utilidades» al impuesto sobre el salitre conviene recordar y juxtaponer, para no perderlos de vista, el objetivo «fiscal» y el «industrial» ya mencionados y cuya realización armónica debe procurarse, en cuanto no se excluyan uno a otro:

El objetivo «fiscal» de obtener un rendimiento igual a la parte del Presupuesto de Gastos que debe quedar satisfecho con la renta del salitre;

El objetivo «industrial» de que el porcentaje de participación fiscal se mantenga dentro de los límites compatibles con el desarrollo y progreso de la industria.

Ya se ha visto que no sería, por el momento, posible investigar, dada la actual situación incierta del mercado, si son o no compatibles, o mejor dicho hasta qué punto se excluyen, ambos objetivos. Esta imposibilidad no nos exime sin embargo de prever el primer

grado de incompatibilidad que es el que resultaría de pretender exigir del impuesto un rendimiento global superior a la *capacidad tributaria total* de la industria salitrera, o sea a la suma de las utilidades líquidas de todos los productores. Cabe reiterar aquí que esta previsión no hemos de pretender reducirla a cifras, pues basta dar una ojeada a las estadísticas de producción y cotizaciones salitreras retrospectivas ⁷¹ para darse cuenta de que jamás en el pasado habría sido posible calcular anticipadamente la cifra de ganancias de la industria, desde que los precios en la costa han variado frecuentemente dentro de un mismo año en cerca de un chelín, y eventualmente (1897, 1900, 1904, 1906, 1908, 1912, 1914) en más de un chelín, por quintal español. Si esto ha sucedido cuando el salitre predominaba en el mercado del ázoe, ¿cuánta mayor no será la incertidumbre, ahora que existen nuevos factores cuya potencia actual es imperfectamente conocida?

La única conclusión que se impone es, pues, que el nuevo sistema debe estar dotado de un *grado máximo de «flexibilidad»* a fin de poderse adaptar a cualquier situación que se produzca.

Según lo hemos indicado desde el principio ⁷² y se desprende de lo anteriormente expuesto, los tres puntos que deben quedar fijados de una manera clara, precisa y concreta en una ley de tributación salitrera basada en el principio de participación proporcional en las utilidades son:

- 1.º El *quantum* o porcentaje de la participación fiscal;
- 2.º La *definición* y *determinación* numérica de las «utilidades» de cada empresa salitrera;
- 3.º La *forma de percepción* del impuesto.

PORCENTAJE DE LA PARTICIPACIÓN FISCAL. — Consideraremos este punto bajo los aspectos ya mencionados. El primero de ellos, el aspecto «fiscalista», es el que aparece definido en el N.º 3.º del Ar-

71 V. Gráfico inserto en *Bol. As. Sal. Prop.* Octubre 1915.

72 *Defensa del Salitre*, pág. 29.

título 1.º del decreto de Hacienda N.º 1716 de 8 de Julio de 1918, de «conservar al Estado una participación equivalente a la que hasta ahora le ha asegurado el producto del derecho de exportación en las utilidades generales de la industria». Aún cabe observar que la expresión «participación equivalente» es susceptible de dos aplicaciones que darían resultados numéricamente distintos. Tomada en su sentido más literal de arrojar «igual valor», satisfaría al objetivo fiscal de obtener como rendimiento anual del impuesto un *número dado de millones de pesos oro*. Tomada en su sentido más amplio, más ajustado a los principios modernos de taxación y aún menos apartados del «tanto por quintal», una «proporción equivalente a la que corresponde al actual derecho», significaría el *mismo tanto por ciento* sobre las utilidades globales de la industria, que el que habría correspondido año por año a los rendimientos efectivos del derecho unitario en el pasado. Según se ha visto ese porcentaje medio ha oscilado entre 60% y 70%. Como sólo se trataría, según el recordado decreto, de hacer una distribución más equitativa que la actual del porcentaje medio entre los productores, si se adoptara, por ejemplo, el 65%,⁷³ es evidente que —supuesto el regreso a condiciones aproximadas a las prebélicas— los productores que elaboran a precios de costo máximo resultarían pagando *menos de 28d.* de derecho por quintal, y los que elaboran con costo mínimo, *más de 28d.*, siendo de prever por consiguiente una fuerte oposición a la adopción de este criterio, de parte de las empresas que, por una u otra razón, obtienen los mejores resultados.

Este punto de vista fiscalista «irreductible» no corresponde, huelga decirlo, a la situación salitrera actual ni a la del porvenir, en que se impone como principio fundamental de reforma tributaria, no sólo aliviar a los explotadores de caliches pobres sino también y paralelamente no desalentar a los que exploten caliches mejores o logren rebajar sus precios de costo mediante esfuerzos técnicos o financieros.

Plegádonos de preferencia al punto de vista «industrial» y teniendo en vista las cifras dadas en la segunda parte de este estudio, nos parece que se conciliarían, dentro de lo posible, los diversos

73 Cf. *Defensa del Salitre*, págs. 29, 38.

objetivos, adoptando como *punto de partida* un porcentaje de 50% sobre las utilidades — en el sentido lato de este término — de cada empresa.

La consideración prevaleciente en favor de esta solución sería que esa proporción casi coincide sin alcanzarlo, con el límite inferior que resulta del impuesto de 28d. para las empresas más favorecidas; por consiguiente, no podría suscitar oposición entre ninguna categoría de productores. Por otra parte, el porcentaje de 50%, si bien implicaría una disminución de 15% sobre el rendimiento medio del impuesto de 28d. *bajo el supuesto de retroceso a condiciones prebélicas*, es probable que *en el hecho* diera mayor rendimiento del que daría ese impuesto en el porvenir post-bélico, debido al hecho de que se haría posible con su adopción la explotación de caliches inferiores. Por fin otra consideración que creemos digna de ser tomada en cuenta, dado el carácter internacional del comercio del salitre, es que esta cifra de 50% es la que sirve de punto de partida en varias legislaciones extranjeras para los llamados «impuestos sobre beneficios de guerra». ⁷⁴ Todavía a los que objetaren por excesivo el margen de 15% se les podría satisfacer adoptando la definición más amplia de «utilidades», que es al mismo tiempo la más fácil de aplicar.

DETERMINACIÓN DE LAS UTILIDADES. — Esta cuestión se subdivide en dos: *definición* del término «utilidades» y fijación de reglas precisas para la *determinación* numérica de aquéllas en cada caso particular. Sobre ambas cuestiones no sería difícil acumular una amplia documentación informativa; pero en el caso concreto de la industria salitrera queda muy restringida y enormemente facilitada su solución, debido al carácter uniforme de todas las empresas y fábricas.

Desde luego cabe observar que, si se tomara por punto de partida como definición de «utilidades» la *diferencia entre las entradas brutas y los gastos efectivos* de cada empresa, se obtendría al mismo tiempo la mayor facilidad de control (con la exhibición de los contratos de venta y notoriedad de las cotizaciones y de los factores del costo), y el mayor rendimiento con la proporción establecida para la participación fiscal.

74 H. Cf. citas anteriores de *Technique Moderne*, Marzo 1918, pág. 132.

Por el contrario, a medida que se introducen para satisfacer el concepto de «utilidades líquidas», las deducciones por amortizaciones, castigos, reservas, intereses sobre préstamos o sobre capital, etc., etc., se incurre en el doble inconveniente de una mayor complicación y de un menor rendimiento para una proporción dada de participación. Repetimos, sin embargo, que este último resultado es modificable a voluntad, con sólo variar la proporción que se adopte. En otros términos, lo primero que hay que fijar y resolver es la *voluntad legislativa* respecto a que la participación por *mitad* (o en otra proporción) del Estado en las utilidades de la industria, se entienda sobre las utilidades «reales», esto es deducidos todos los gravámenes (incluso por ejemplo los impuestos que pagan en su país las compañías extranjeras), o bien sobre las utilidades «brutas», según definidas más arriba. Las determinantes de esa voluntad pueden ser, apropiada y simultáneamente, consideraciones de equidad e informaciones específicas concerniente al pasado financiero de las empresas salitreras. Por el contrario, las determinantes de la definición que se adopte del término «utilidades» para la percepción efectiva del impuesto, deben ser de carácter exclusivamente práctico, sujetas a la introducción de un coeficiente fijo de reducción entre un concepto y otro. Por ejemplo, supuesto que aceptada la base de la participación del Estado en la mitad de las utilidades líquidas de cada empresa, se reconociera la dificultad del control de la determinación previa de estas utilidades, se podría establecer que para los efectos de la ley, se consideraría como utilidad líquida el 80% (u otra proporción) de la utilidad bruta; en otros términos, que el Estado percibiera 62.5% de las utilidades líquidas.

El formular y dictar las reglas legales para la determinación numérica de las utilidades en negocios salitreros será obra de especialistas. La única recomendación que nos hallamos en aptitud de hacer desde el punto de vista en que nos hemos colocado para este examen, es de ceñirse en cuanto fuere dable más bien al sistema de tomar por base la contabilidad y declaraciones de los interesados debidamente controlados, que no investigaciones de origen fiscal y carácter inquisitorial. Insistimos en que el tipo uniforme de las empresas y oficinas salitreras se adapta especialmente a favorecer este

procedimiento, por cuanto las deficiencias del control que no dejarán de producirse al principio de su aplicación, tan pronto como sean remediadas en un caso, podrán serlo en los demás, gracias a aquella similitud, y en general toda experiencia adquirida con una empresa, será aplicable a las demás, y así pronto se formará una jurisprudencia y un personal idóneo que llegará a manejar sin tropiezo el nuevo sistema tributario.

MODOS DE PERCEPCIÓN. — A primera vista la adopción, como principio tributario, de la participación del Fisco en las utilidades de una empresa industrial, parece entrañar el inconveniente de la imposibilidad de la percepción del impuesto correspondiente a cada ejercicio financiero sino después de transcurrido éste. Este inconveniente es, sin embargo, tan solo aparente y es generalmente solucionado, tratándose del impuesto sobre la renta, con una declaración, en un artículo de la respectiva ley, de que el impuesto correspondiente a cada año se calcula sobre la renta del anterior, estableciéndose reglas especiales para las rentas nuevas.

Tratándose del salitre, la corta duración media de las empresas productoras, las pronunciadas variaciones de su producción anual, etc., no se armonizan con esta solución. Por otra parte el hábito de satisfacer el derecho de exportación en el momento en que se hace ésta, que es también el momento en que el industrial recibe el valor del artículo constituye una base consuetudinaria cuyas ventajas no conviene abandonar. Por esto desde que expusimos por primera vez nuestras ideas acerca de la reforma de la tributación salitrera, y con el objeto de retener en lo posible las ventajas del sistema vigente, propusimos dividir en dos *cuotas* la percepción del impuesto; una *fija de tanto por quintal exportado* que se percibiría en la misma forma y momento que el derecho actual, y otra *variable*, saldo para completar la proporción sobre las utilidades, que se percibiría por períodos vencidos.

Corresponde ahora examinar más a fondo en qué principio se podría basar la distribución del impuesto entre las dos cuotas. A primera vista se ofrece una aparente disyuntiva, según se admita o no la eventualidad de una *Revolución* en los casos en que, después de pagada la *cuota fija*, resultara ésta mayor que el monto de la

participación fiscal en las utilidades calculadas posteriormente. Si no se admite esa eventualidad se presentan dos inconvenientes: en primer lugar la imposibilidad material de calcular anticipadamente —semestral o anualmente— la utilidad mínima que obtendrían los productores menos favorecidos, que sería la base que lógicamente tendría que tomarse como punto de partida. Más aún, la experiencia muestra que siempre hay empresas que no ganan y algunas que elaboran a pérdida, con cuyo punto de partida la *cuota fija* resultaría nula. Así el principio de la «no devolución» lógica y estrictamente aplicado, conduciría a una *cuota fija* igual a *cero*.

Fuera de esto, aplicado no estrictamente sino dentro de límites razonables, aquel principio daría una *cuota fija* demasiado pequeña para satisfacer al propósito plausible de ofrecer una base sólida y comparable —ya que no igual— a la de los 28d.

Reconocido que sea el carácter compulsivo con que se impone dentro del sistema de las dos cuotas, el principio de la devolución eventual de una parte de la cuota fija por aquellos productores cuyas utilidades no alcancen a cubrirla con el 50% (u otra proporción que se fije), queda por ver qué modalidades podrían revestir en la práctica, primero, el pago del saldo a favor del Fisco por los productores cuya proporción de utilidades exceda de la cuota fija pagada, y segundo, la devolución por el Fisco del saldo a favor de los productores cuyas utilidades resultaran deficientes respecto de la misma cuota.

Considerada desde un punto de vista teórico, la solución del problema tributario así planteado no ofrece dificultades. Prescrito por la ley un término común de ejercicio financiero, sea semestral, sea anual, los saldos a favor o en contra del Fisco, después del pago de la cuota fija para cada empresa, resultarían de los respectivos balances que serían controlados y aprobados dentro de plazos también prescritos. El pago de los saldos a favor del Fisco se haría con arreglo a la forma y plazos establecidos, pasados los cuales se harían efectivas las garantías bancarias constituidas respecto de las empresas que incurrieran en mora.

Respecto de los saldos a favor de los productores, debe observarse que éstos *no constituirían una deuda sino en cuanto lo recono-*

ciera la ley, y con sujeción a las *condiciones y restricciones* que ésta estableciera. A este respecto el legislador actual tiene las manos enteramente libres desde que cualquiera modalidad tiene carácter de una *concesión sobre lo existente*, siempre que el resultado del impuesto sea en cada caso inferior a 28d.

Es evidente que, en esta concepción, se impone primeramente tomar en cuenta los efectos de una devolución efectiva de fondos fiscales sobre el Erario nacional.

El estudio de esta cuestión relacionándola con el punto de vista especial y práctico de evitar en lo posible un trastorno en la base financiera del Presupuesto Nacional, es el que nos ha conducido a reconocer que, precisamente en un juego apropiado y gradual de *cuota fija y cuota variable con devolución eventual y progresiva* es en lo que se puede basar un *sistema de transición* del derecho actual de 28d. a uno que, siendo más aliviado y equitativo para los industriales, no viniera a introducir una perturbación y *disminución brusca* en las finanzas fiscales.

Adoptado este punto de vista no se perseguiría como *objetivos inmediatos* sino como *objetivos finales*, los enunciados en la parte anterior del presente estudio. Partiendo de la ventajosa posición fiscal de la vigencia del sistema tributario de los 28d., el Estado no entraría a cambiar repentina y completamente, sino paulatina y gradualmente este sistema por el de la tributación proporcional a las utilidades de los industriales. Como cada paso en ese sentido sería una concesión, ninguno de los intereses creados sería lesionado; la posibilidad de una explotación remunerativa se iría produciendo para aquellos que la requieren con mayor urgencia, o más bien por los que están en mejores condiciones para realizarla.

Partiendo de esta base y conservando hipotética y potencialmente como objetivo final una participación por mitad entre el Estado y los productores, de las utilidades generales, proponemos el establecimiento legal de un *período de transición*, durante el cual entrarían a funcionar:

1.º Una rebaja de la *cuota fija* del derecho, partiendo de los actuales 28d.; rebaja que podría aumentar (de 1d. o de 2d. por ejemplo) en cada semestre;

2.º Introducción de una *cuota variable* igual a la diferencia entre

la cuota fija establecida y la mitad de las utilidades, no pudiendo exceder la suma de ambas cuotas de 28d.

3.º Admisión del «principio de devolución»; pero sujeto, para su aplicación, a las reglas y eventualidades que más adelante se especificarán.

El primer resultado de la entrada de la industria a este período de transición en materia de impuesto sería el de ir habilitando para reasumir la producción, o entrar a ella, entre las oficinas cuyos caliches no rindieran lo bastante para pagar el impuesto de 28d.; a aquéllas capaces de soportar sucesivamente el de 27, el de 26d., etc., es decir, aquéllas cuyas utilidades (no se olvide que, dentro del nuevo régimen, la utilidad se calculará *antes* de deducir el impuesto) alcanzasen al doble de la *cuota fija* correspondiente al respectivo semestre. En efecto, para las oficinas que quedasen bajo esos límites no habría cuota variable; ésta sólo comenzaría a regir cuando sus utilidades los sobrepasasen. Así una parte del déficit fiscal sería colmado por las cuotas variables de los productores que mejor estuviesen en aptitud de soportar ese recargo de la cuota fija, es decir, de aquellos para quienes la mitad de las utilidades por quintal fuera excediendo de 27, de 26, etc., peniques. En otros términos *durante el período de transición el límite de desvalorización de los caliches pobres iría retrocediendo automáticamente* semestre a semestre.

Respecto de la aplicación del principio de «devolución» se ofrecen dos caminos: o bien admitirlo desde luego como un derecho o crédito eventual de las respectivas empresas sobre el Fisco, reembolsable en parte de utilidades futuras cuando éstas pasen del doble de la cuota fija, o bien reservar la introducción de ese derecho a la nueva legislación tributaria hasta el momento en que nuevas fuentes de ingresos fiscales lo permitieran mejor que ahora. No vacilamos en pronunciarnos por el primero de estos caminos, tanto porque la experiencia autoriza a creer que el segundo equivaldría a una postergación indefinida, cuanto porque el primero envuelve un poderoso aliciente para las empresas salitreras más progresivas.

¿Cuál podría ser dentro de esta última hipótesis, la modalidad operante del principio de devolución? Partiendo de la base de que

toda suma pagada por cada empresa al Fisco en exceso de la mitad de las utilidades obtenidas en el respectivo semestre, constituía un crédito de dicha empresa sobre el Fisco, habría que tomar también en cuenta, que, según ya lo expresamos, el reconocimiento espontáneo de este crédito de parte del Estado constituye una concesión — respecto de su impuesto consuetudinario de 28 d. por quintal — que se puede subordinar *ab-initio* a las limitaciones, restricciones y condiciones que le convengan, sin quitar al resultado el carácter de concesión, siempre que en definitiva el impuesto total pagado resulte inferior a los 28 d. que cobra actualmente.

Así podría establecerse, en primer lugar, que esos créditos no ganarían intereses, y en segundo lugar, que las sumas pagadas en cuota fija, en exceso sobre la parte de utilidades en períodos pasados, se considerarían como *pagos a cuenta de excesos eventuales de utilidades sobre la cuota fija en períodos futuros*, es decir, como abonos a favor que se irían declarando cancelados solamente a medida que se produjeran dichos excesos. Fuera de regularizarse con esto las finanzas fiscales, operaría también como un aliciente en el progreso de la industria.

Por fin, recordando lo expuesto al final de la primera parte de este trabajo, la condición principal a que habrían de someterse los productores para tener derecho a las «rebajas» sobre los 28 d. que resultarían del nuevo régimen, desde la iniciación del período de transición, sería la de adherir a la asociación cooperativa para fines técnicos, industriales, comerciales y financieros, que con la intervención del Fisco se instituyera por una ley previa.

Todavía quedarían por determinar, dentro del concepto de un período de transición, cuál sería el límite inferior de la cuota fija. Creemos a este respecto que se conciliarían todos los intereses y todas las exigencias, dentro de lo razonable, adoptando como objetivo una cifra correspondiente a la mitad del rendimiento unitario del impuesto, *sea la cuarta parte de las utilidades*, en la hipótesis de la participación *por mitad* entre el Estado y los productores.

Aquí cabría sin inconveniente aplicar el principio de que la determinación hecha durante un ejercicio financiero serviría de base para el siguiente.

ESBOZO DE UN PROYECTO DE LEY DE NUEVA TRIBUTACIÓN SALITRERA

A fin de presentar en una forma concreta las bases de imposición expuestas y desarrolladas en la parte que antecede, hemos agrupado primeramente en un «Preámbulo» los principios del nuevo régimen tributario salitrero que proponemos, y en forma de «proyecto de ley» una serie de cláusulas en que se contemplan las diversas fases de la aplicación de aquéllos.

Huelga explicar que estas últimas carecen de toda pretensión a ser recibidas como fórmulas definitivas; al redactarlas sólo hemos tenido en vista la necesidad de demostrar la posibilidad de que las modalidades indicadas son susceptibles de revestir la forma legislativa.

PRE ÁMBULO

En lo sucesivo, el régimen de tributación salitrera se basará en los principios siguientes:

1. — Cada empresa productora de salitre deberá pagar, como derecho de exportación del salitre que ha elaborado, un impuesto proporcional a su respectiva capacidad contributiva.

2. — Dentro de esta proporcionalidad, dicho impuesto debe ser compatible con el objetivo «industrial» de obtener el rendimiento «óptimo» de la materia prima tratada; con el objetivo «comercial» de mantener la capacidad de competencia del salitre respecto de las

fuentes rivales de ázoe combinado, y con el objetivo «fiscal» de continuar siendo la base de las finanzas del Estado, en progresión decreciente, según lo previsto en el artículo siguiente.

3. — Para perseguir y obtener la realización de estos objetivos finales y fundamentales se efectuará el paso del actual régimen de *derecho unitario* al futuro régimen de *participación financiera* del Fisco, mediante un *período de transición* durante el cual se puedan estudiar y dictar las leyes que permitan llenar las deficiencias que eventualmente se produzcan en las rentas fiscales, con nuevas fuentes de entradas.

4. — La «capacidad contributiva» a que se refiere el número 1, será medida por las «utilidades reales» obtenidas en el respectivo ejercicio financiero, incluyendo en ellas, no solamente las sumas que sean distribuidas en efectivo, sino todas las que corresponderían a una distribución integral de las ganancias disponibles, con la única salvedad de las reservas que específicamente establezca la ley.

5. — El nuevo régimen deberá implicar, desde la iniciación del período de transición, una rebaja *progresiva* sobre el actual derecho de 3.38 pesos oro por quintal métrico, repartida entre los productores en vista de sus respectivas capacidades contributivas.

Constituyendo esta rebaja el aporte del Estado al aumento de la «capacidad de competencia» económica del salitre, los productores asociados deberán aportar, para tener derecho a esa rebaja, una organización colectiva de carácter cooperativo, que consulte las más modernas condiciones de eficiencia para la realización de los objetivos indicados en el número 2 principalmente el mejor aprovechamiento de la materia prima, reducción del precio de costo, del transporte y de la venta directa al consumidor.

Queda entendido que sólo tendrán derecho a las ventajas que se desprenderán del nuevo régimen, aquellas de las actuales empresas salitreras que adhieran a una tal asociación, según lo prescriba la ley de organización de la industria del salitre, cuya existencia previa se supone, y la que será obligatoria para toda nueva empresa.

6. — El punto de partida del régimen de transición para todos los productores adherentes a la nueva organización, será la cifra

máxima de \$ 3.300 por quintal métrico, como impuesto de exportación.

La rebaja adicional progresiva se hará gradualmente aplicable a los productores cuyos límites de utilidades lo admitan, por las modalidades de detalle que establecerá la ley, siendo el objetivo final, que, al terminar el período de transición, cada productor pague, como derecho de exportación, el 50%, o sea la mitad de las utilidades reales que obtenga, siempre dentro del máximo de \$ 3.300 por quintal métrico.

7. — Para los fines del número anterior el monto del derecho se percibiría en dos cuotas: una fija e igual por unidad para todos los productores, cuyo valor se basará sobre el cálculo de la capacidad tributaria global de la industria, y una cuota variable, que deberá representar el saldo a favor del Estado, entre la cuota fija pagada por cada productor y el valor total del derecho que debe satisfacer.

En los casos en que la cuota fija no arroje saldo a favor del Fisco sino a favor del respectivo productor, dicho saldo constituirá un crédito precario, sin derecho a intereses y se considerará como pago a cuenta de futuros saldos de utilidades (sobre la cuota fija) a favor del Fisco, cuya cancelación eventual estará subordinada a la realización de los respectivos excedentes de utilidades, sea en los cómputos anuales, sea en la liquidación final de cada empresa, y declarándose extinguido el crédito en caso contrario.

8. — Los productores que puedan comprobar haber obtenido un abaratamiento del costo de producción mediante esfuerzos técnicos y pecuniarios propios, tendrán derecho a una rebaja del impuesto que en caso alguno podrá exceder de la mitad del abaratamiento obtenido por unidad.

La incorporación a la ley tributaria salitrera del último de los principios enunciados requiere un estudio especial que no reviste el mismo carácter de urgencia que los restantes, y debe propiamente ser objeto de una ley separada.

Por justa y conveniente — desde el punto de vista del progreso

económico de la industria — que sea la aplicación de ese principio, hay que reconocer que su admisión explícita en términos generales se prestaría a abusos que es difícil prever por el momento, en sus detalles.

Creemos por eso preferible que esa fase del proceso legislativo sea provocada por los interesados con ocasión de los primeros casos concretos que se presenten, los que examinados por una comisión parlamentaria debidamente asesorada por especialistas, suministrarían sin duda una base positiva para legislar en la materia.

Por estas razones no hemos previsto la aplicación del principio del *pago de primas o devolución de parte de los derechos* a los productores que consigan abaratar el costo, en el siguiente

PROYECTO DE LEY:

ARTÍCULO 1.º A partir de la fecha en que éntre en vigencia la presente ley, los actuales derechos de exportación sobre el salitre elaborado en Chile, estarán sujetos a las rebajas y modalidades que establecen los artículos siguientes, para las empresas productoras que hayan suscrito el acta de Asociación Cooperativa con intervención fiscal a que se refiere la respectiva ley de Organización Salitrera.

ART. 2.º El derecho de exportación será pagado por cada uno de los productores asociados en dos cuotas:

1.º Una *cuota fija*, uniforme para todos los productores, que será de \$ 3 (oro de 18 d.) por quintal métrico, durante los seis primeros meses de la vigencia de esta ley, y disminuirá en cinco centavos oro por cada semestre que transcurra, hasta alcanzar el *minimum* que se establece en el artículo siguiente. Esta cuota se pagará al embarcar el salitre.

2.º Una *cuota variable*, igual al exceso de la mitad de las utilidades obtenidas por el respectivo productor durante el semestre anterior, sobre la *cuota fija* del inciso 1.º, no pudiendo en caso alguno pasar la suma de ambas cuotas de \$ 3.30 por quintal métrico.

ART. 3.º El *valor minimum* de la *cuota fija* correspondiente a cada año será igual a *la cuarta parte de la utilidad media por quintal* (redondeada a décimos de peso), obtenida por la industria desde la

vigencia de esta ley, inclusive el año salitrero penúltimo respecto al período en que sea aplicable.

El valor de la utilidad media se calculará cada año sobre la base de las utilidades repartidas y de las no repartidas, en conformidad a la reglamentación que dictará el Presidente de la República para el cumplimiento de la presente ley desde que ésta éntre en vigencia y se establecerá el promedio general correspondiente al período transcurrido, para los efectos del inciso 1.º del artículo 2.º Una vez alcanzado por efecto de las rebajas allí establecidas, el *valor minimum* correspondiente, regirá durante cada año subsiguiente, la cuota fija calculada con arreglo al presente artículo, cesando de ser aplicable en adelante las rebajas establecidas en el artículo 2.º para el período inicial de transición, y entrando a regir el artículo 5.º

ART. 4.º Para los efectos del artículo 2.º, inciso 2.º de la presente ley, se entenderá por utilidades de cada empresa productora la diferencia entre las entradas brutas del respectivo ejercicio financiero y los gastos efectuados durante el mismo período, incluyéndose sólo entre éstos los previstos en la respectiva reglamentación, y sujetos a la Inspección Fiscal correspondiente. Esta diferencia se promediará sobre el salitre exportado por cada productor dentro del período considerado.

ART. 5.º (*Sólo aplicable después del régimen de transición*). — En los casos en que el cálculo de la cuota variable a que se refiere el inciso 2.º del artículo 2.º no arroje saldo a favor sino en contra del Fisco, respecto al valor ya pagado de la cuota fija, dicho saldo quedará legalmente adquirido por el Estado mientras no se produzca la eventualidad prevista en seguida. Estos saldos se asentarán como abono a cuenta de futuras *cuotas variables* con saldo a favor del Fisco, cuando eventualmente se produzcan, sea en los cómputos parciales de utilidades, sea en la liquidación final de las respectivas empresas productoras.

ALEJANDRO BERTRAND.

Cartagena, Enero de 1919.



Nota suplementaria de las 48 y 25

Al establecer la interrelación que liga la «capacidad contributiva» de la Industria Salitrera con el «poder adquisitivo» y la «capacidad de consumo» de la agricultura en materia de Salitre, hicimos notar que esta última capacidad no es una cantidad fija sino susceptible de gran aumento o disminución, según los precios a que se ofrezca el artículo. Y adelantamos, según antecedentes de que hicimos mérito, como previsión favorable y más bien *optimista*, que una vez restablecida la normalidad económica postbélica, no era probable que la agricultura mundial estuviera en aptitud de pagar más de 9 chelines f. o. b., por quintal español de salitre, correspondiente (con recargo de 44 sh. por tonelada por flete y seguro) a Fr. 2 por kilogramo de ázoe en los mercados de consumo.

Al terminarse la impresión de estas páginas nos llega una autorizada confirmación de estos conceptos y previsiones nuestras, en un estudio sobre «*El presente estado de la fijación del ázoe*», leído en Chicago el 16 de Enero último y publicado en la revista *The Journal of Industrial and Engineering Chemistry* de Marzo de 1919, por su autor el Teniente Coronel Alfred H. White, Director de Investigaciones Técnicas, Sección de los Nitratos, del Departamento de Administración Militar de los Estados Unidos. Damos en seguida los extractos pertinentes:

«El porvenir de las industrias del ázoe... depende de dos factores, la *demand*a de ázoe combinado y su *precio*, ambos factores son en parte independientes, y en parte guardan subordinación, porque una baja de los precios es causa segura de mayor demanda... La mayor demanda de ázoe combinado será en el futuro para fertilizantes, y el mayor uso que se haga de éstos dependerá en gran parte de los precios.»

«Si se aprovecha a la vez toda la capacidad productiva de Chile, la de todos los hornos de coque (con recuperación de amoníaco, en actual construcción y la de los nuevos planteles de fijación de ázoe, es muy posible que la producción de ázoe en 1920 alcance a una cifra superior en 25% a la de 1917 (es decir que llegue a 1.500.000 toneladas de ázoe, equivalentes a cerca de diez millones de toneladas de salitre). ¿Cuáles serán los costos de producción? La fuente más barata de ázoe combinado será indudablemente el amoníaco recuperado de la hulla... cuya cifra es hoy mayor de lo que era la del consumo total de ázoe de todas procedencias ahora diez años. Este ázoe de la hulla será pues un factor poderoso para hacer bajar los precios... y es probable que también el salitre de Chile podrá, si fuere necesario, venderse a precios más bajos que los de antes.»

«El precio del ázoe, en el salitre de Chile y en el sulfato de amoníaco, fluctuaba, de 1900 a 1915, entre 12 y 16 dollars las 100 libras (equivalentes de fr. 1.37 a fr. 1.83 el kilogramo de ázoe); es evidente que todo procedimiento que aspire a producir una gran proporción del ázoe que éntre al mercado mundial, deberá hallarse en aptitud de competir con los materiales que fijen el precio.»

Estas previsiones de un especialista oficial norteamericano, de que la competencia postbélica se establecerá en el mercado del ázoe, sobre la base de precios entre fr. 1.40 y 1.80 por kilo de ázoe, justifican el dictado de «optimista» con que calificamos en el texto nuestra propia previsión de prepararnos para poder entregar el salitre al consumo agrícola, a menos de 2 francos oro el kilo de ázoe, o sea menos de 9 chelines el quintal español puesto a bordo.

Abril 5 de 1919.



COLECCIÓN PATRIMONIAL
ALFREDO WORMALD