

LA HACIENDA PÚBLICA DE PORTUGAL

EN SUS RELACIONES CON LA DE ESPAÑA

Memoria-informe leída en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas por el Excmo. Sr. D. José García Barzanallana, Académico de número, en las sesiones de Octubre y Noviembre de 1885.

INTRODUCCIÓN

Con mucho gusto mío cumplo hoy el deber que, hace ya algún tiempo, me impuso el Sr. Presidente de esta Real Academia, de dar cuenta á ella, emitiendo dictamen, acerca de la obra que, con el título de *A Fazenda publica de Portugal*, ha dado á la estampa el distinguido escritor de aquel país Miguel Lobo de Bulhoes, funcionario público de reputación y muy dispuesto á ventilar, por medio de la imprenta periódica, cuantos asuntos se relacionan, más ó menos directamente, con las cuestiones rentísticas y con las económicas, así de aquella nación como de otras: por lo cual es numerosa la colección de sus obras, que han visto la luz pública, todas ellas de importancia reconocida. Sólo siento que ocupaciones oficiales y de otra índole, pero todas ellas de condición apremiante, sean la causa de que, contra mis hábitos, haya podido aparecer ahora menos activo de lo que ardientemente habría deseado.

Debido en gran parte, sin duda, á ser yo el autor de la Memoria titulada *La liga aduanera ibérica*, que nuestra Real Academia, con su bondad siempre inagotable, se dignó premiar en el concurso de 1861, merecí la honra de haber sido encargado, á principios de 1866, por el Gobierno de S. M. entonces, de desempeñar una comisión en el reino de Portugal, que tenía por objeto concertar las bases de un tratado de comercio entre ambas naciones peninsulares, en el caso de que, por resultado de mis investigaciones y trabajos, lo creyera posible; al mismo tiempo que de examinar la legislación de sus aduanas y depósitos; y de inspeccionar, por último, el estado de la producción industrial y fabril portuguesa. Por resultado de mis esfuerzos, y prescindiendo ahora de la manera con que cumplí mi cometido, dando de ello cuenta al Gobierno español, entregué á la estampa, como trabajo particular mío y de carácter extraoficial, con el título de *Estudios económicos y administrativos sobre Portugal*, una obrita que tiene muchos puntos de enlace y de contacto con la que, sometida en el momento actual á mi examen, motivará las reflexiones que paso á manifestar, ansioso de haber podido corresponder á la confianza que se abrigó al conferírseme este encargo.

Es el libro que tengo á la vista un estudio completo, siquiera no muy extenso, sobre las contribuciones é impuestos de la nación portuguesa; como también de su producción agrícola y manufacturera, y del estado que tenían los ferrocarriles entonces, y que, por cierto, han ido adquiriendo de día en día mucho más amplio desarrollo. Baste decir, en comprobación de este aserto, que en Mayo del año 1884 la totalidad de las líneas férreas era allí ya de más de 1.500 kilómetros, construídos por el Estado ó por Compañías, retribuídas unas veces con un subsidio kilométrico, y otras con la garantía del interés que el Gobierno satisface á los capitales invertidos; independientemente de unos 500 kilómetros que se hallaban en construcción.

Existen, también, líneas telegráficas eléctricas en todo el país, que ascendían en el repetido mes á 4.700 kilómetros, con 12.000 de alambre, y además 126 de las líneas en construcción y 420

en proyecto: siendo evidente que las indicadas mejoras y otras que se observan en los diversos ramos de la administración, justifican la manera con que han sido invertidas, si no la totalidad, al menos la mayor parte de las sumas adquiridas por medio del crédito público y que constituyen la deuda del Estado.

El Sr. Bulhoes tiene la buena fe de reconocer que, al plantear tales adelantos, fué preciso, según siempre en todos los países acontece, cualesquiera que sean la índole y las circunstancias de los asuntos, pagar el tributo natural debido al aprendizaje; y que no pueda asegurarse que jamás dejará de seguirse, en cuanto á la ejecución de las obras, un plan regularmente discutido, con la anticipación oportuna y depurado convenientemente, en lo que atañe á la acertada práctica de los métodos: bien para emprender los trabajos, bien para plantear un sistema claro y sencillo de la parte económica en las mejoras materiales que, según las diversas clases de sus múltiples formas y variedad de ramos, pueden comprenderse.

En el año económico de 1853-1854 las franquicias postales, una de las manifestaciones de la actividad, en el desarrollo de todas las mejoras sociales que constituyen el progreso general, en el buen sentido de esta palabra, ascendían á 1.368.750 pesetas; mientras que en 1863 llegaron á 3.500.000 pesetas, obteniéndose así un aumento de 195 por 100. Alegan algunas personas que esto es la consecuencia de que en diferentes ocasiones se redujo, de una manera considerable, la cuota exigible por el porte de las cartas: acerca de cuyo punto habría, sin embargo, no poco que decir, si descendiésemos á practicar minuciosos estudios de las circunstancias que ofrece cada una de las naciones, y que no permiten establecer reglas generales absolutas, sin que se examinen las condiciones que les sean privativas.

Si nos fijamos en el movimiento comercial del reino y de las islas adyacentes á Portugal, exceptuando la parte que afecta al tabaco, se ve que mientras en 1852-1853 los rendimientos de las aduanas fueron de 25.000.000 pesetas, en 1883

se recaudaron 56.250.000 pesetas; habiéndose operado en el intermedio de ambas épocas diversas reformas arancelarias que, si no satisficieron entonces por completo el espíritu de una amplia libertad comercial, no dejaron de servir de lenitivo en el sentido de atenuar, en ocasiones dadas, la cuota elevada de los derechos arancelarios, que así en Portugal como en España, durante la primera mitad del siglo actual, no llegaron en distintas épocas á ser legalmente prohibitivos; pero existía motivo racional bastante para reconocer que de hecho casi lo eran, por los efectos que producían en el consumo.

Imposible sería desconocer que Portugal posee considerables elementos, para desarrollar prósperamente su Hacienda pública; y no se presentan graves dificultades, en concepto del señor Bulhoes, para aprovechar esos elementos, siempre que haya buena voluntad en la manera de realizarlo. En la exposición de sus teorías manifiéstase partidario de la idea de que es preciso anteponer la *patria* sobre cualquiera otra consideración; ó sea los intereses realmente importantes, á los no siempre atendibles, por pecar de exclusivos y poco prudentes en ocasiones, de las masas del público contribuyente, según lo procura demostrar en la descripción y en los juicios que emite, acerca de los ingresos y de los gastos del Tesoro de su país, sensatos en lo general y propios de un hombre de gobierno.

A su examen voy á dedicar también mis esfuerzos y emitir mi opinión, relativamente á las del escritor que motiva el nada grato, y á veces hasta fatigoso trabajo á que me he dedicado; haciendo una comprobación detenida y un estudio minucioso comparativo, de los datos que resultan en la obra que tengo á la vista.

SECCIÓN PRIMERA

Presupuesto de ingresos.

Los recursos del Estado calculados para el año económico de 1884-1885 ascienden á 196.479.471 pesetas; mientras que en el de 1867-1868 á que se refiere la obra que tengo publicada, acer-

ca de la administración portuguesa y á que antes me he referido, eran sólo de 99 millones de pesetas en cifras redondas. Crecimiento fenomenal es, seguramente, el de 100 por 100 en el corto período de diez y ocho años. Las contribuciones directas están calculadas ahora en 59.559.312 pesetas, incluyendo las llamadas sello y registro; las indirectas en 100.888.500 pesetas; y los bienes nacionales y otros varios impuestos ascienden á 22.540.850 pesetas.

No debo omitir que en los presupuestos de los últimos años figuran como nuevas dos partidas: una con el título de « Impuesto adicional », establecido en la ley de 27 de Abril de 1882, y que asciende á la suma de 6.606.250 pesetas; y otra la que, llevando por nombre « Compensaciones de gastos », figura por 7.509.669 pesetas.

TÍTULO PRIMERO

Contribuciones directas.

CAPÍTULO PRIMERO

CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Ocupa el lugar más importante, entre las imposiciones directas, la llamada contribución *territorial*, que asciende á 19.700.000 pesetas; sigue en cuantía la de *registro*, por 12 millones en cifras redondas; la del *sello*, por 8.272.000; y luego la *industrial*, por 7.031.000 pesetas.

La ley de 17 de Mayo de 1880 redujo á una sola las contribuciones que, con diversos nombres, afectaban á la índole de los dueños de la propiedad inmueble; y estableció, como principio, que el reparto de sumas determinadas con anterioridad fuera sustituido por un tipo relativamente uniforme, que es lo que en España conocemos con los nombres, según los casos, de *cupo fijo* y de *cuota proporcional* respectivamente; pero mante-

niase por base que habría de exigirse siempre una cantidad dada mínima. Era forzoso, para realizarlo, que se procediese á formar matrices nuevas, que es lo que nosotros llamamos amillaramientos; y, sin fijarles un período preciso de duración, se estableció que no podría excusarse jamás, como requisito fundamental, el empleo de la inspección directa de las fincas, á fin de depurar las verdaderas condiciones de extensión, calidad y producción, que es sabido forman ó deben formar siempre la base esencial constitutiva, por estas tres circunstancias, del gravamen sobre la propiedad inmueble de cualquier país regularmente dirigido en asuntos tributarios.

Del estado que el Sr. Bulhoes presenta relativo al importe de las rentas, ó sea de las utilidades naturales á la riqueza inmueble imponible, según los últimos datos, resulta que la cuota que se exige como contribución predial en el año económico actual (1885) puede calcularse en un 9 por 100. No constituye, en verdad, este tipo un gravamen insoportable, ni mucho menos.

El autor da preferencia al sistema de cuota, juzgándolo con razón constitucional; pero el de reparto tampoco deja de serlo intrínsecamente. ¿Cuál es, en efecto, la consecuencia del empleo en esta parte de las atribuciones legislativas? La de que, teniéndose en cuenta la entidad de las cargas públicas, que deban ser cubiertas con los fondos del Estado, se proceda á fijar la suma exigible durante cada año. Lo accesorio es luego, como aspiración científica y dentro de los límites más equitativos, procurar que la cobranza se haga bien; evitando extorsiones inútiles y llevando siempre por norte, con preferencia, recaudar toda la cantidad establecida por quien tiene facultades legales para votarla. Dicha consideración ha de subordinarse, en cuanto sea posible, á otras circunstancias, que proponiéndose no un perfeccionamiento, irrealizable siempre, tendiesen como única aspiración racional á hacer defendible, al par que equitativo por la proporcionalidad, el gravamen; y sin que sea lícito encerrarse tampoco en la consideración de que, no existiendo datos depurados, haya de exigirse, como cupo fijo y

constante, una parte arbitraria de la renta de los propietarios. Laudables son, seguramente, los esfuerzos de los que anhelan un bien absoluto en estas materias; y, no porque deje de ser un hecho, habrá de ser permitido rechazar la perecuación del impuesto.

Por eso, como hasta 1852 la contribución sobre la propiedad había sido de cuota uniforme, si bien por el decreto de 31 de Diciembre del mismo año se estableció la contribución de repartimiento, las Cámaras portuguesas, á propuesta del Gobierno, volviendo á la antigua legalidad, más científica, resolvieron en el año 1880, según dejó dicho, que la ley del reparto del impuesto predial se modificase en el sentido de atender, como reforma indispensable, al restablecimiento del impuesto sobre la base de una cuota uniforme en todo el reino.

El Gobierno portugués, en 30 de Diciembre de 1869, había expedido ya el oportuno decreto, para obtener la formación de una especie de alistamientos ó notas comprensivas de todas las fincas sujetas al impuesto territorial; lo mismo que de los individuos que hubieran de satisfacer la contribución personal y la industrial. Pero tan plausibles propósitos no llegaron á verse realizados por sus autores. Movimientos políticos, de esos que suelen perturbar, con demasiado lastimosa frecuencia, los actos administrativos en ciertos países, impidieron en el año inmediato de 1870 la ejecución de tan apetecible pensamiento. Tan cierto es que el deseo, muy extendido entre los propietarios, de sustraer sus fincas de las consecuencias de los amillaramientos, viene de muy antiguo, como achaque de la humanidad. Semejante estado, insostenible en realidad, dentro de los buenos principios administrativos, creando una oposición que no ha podido vencer el Gobierno portugués, si bien lucha contra ella para conseguirlo, conforme es su deber, hace allí todavía más difícil de lo que lo es en España — lo cual parecerá increíble á no pocas personas — el que pueda existir un fondo de justicia relativa, en la imposición y cobranza del tributo directo territorial. Por eso todos sus hombres de Estado, y las gentes sensatas de aquel país, claman uno y otro día por que el Gobierno

lusitano, dando á esta clase de cuestiones la importancia que realmente tienen, prescinda de consideraciones infundadas de cualquiera índole y aparezca, como procede que lo sea, enérgico sostenedor del principio de autoridad y del buen régimen administrativo, no menos que del legítimo derecho de los contribuyentes de buena fe; proponiéndose, por única aspiración en sus actos, no guardar miramientos á los abusos, que, aun cuando sean muchos los intereses á que afecten, no dejarán de ser siempre contrarios á la justicia y á la equidad.

CAPÍTULO II

CONTRIBUCIÓN INDUSTRIAL

Sigue en importancia por su cuantía, relativamente á los impuestos directos, la contribución industrial; pues, reunida á ella la cantidad que satisfacen los establecimientos bancarios y la décima de intereses, se obtiene una suma de 10 millones de pesetas. Véase, con ello, que en Portugal, como acontece en España, la contribución industrial es la segunda por la magnitud de su gravamen, después de la que pesa sobre las fincas, ya sean rústicas ó ya urbanas.

Y bueno es advertir que los reglamentos por que dichos dos tributos se rigen allí se hallan calcados, y hasta podría decirse mejor copiados, en su parte capital, de los que se dictaron en España hace bastante tiempo. El Gobierno portugués cuidó de enviar una comisión, especialmente encargada de estudiar todos los puntos relativos al sistema tributario establecido entre nosotros desde 1844, merced á los conocimientos, energía de carácter y dotes administrativas de una persona tan competente cual lo fué el Ministro de Hacienda D. Alejandro Mon, muy digna de ser recordada cuando haya de escribirse la historia relacionada con las materias económicas en España durante el siglo actual.

La creación de los gremios para el reparto de la contribución

industrial, data en Portugal de una ley que lleva la fecha de 30 de Julio de 1860, imitando también la institución española análoga. El sistema de gremios pasa con razón como liberal; pues, al facultar al contribuyente agremiado para discutir sobre sus fuerzas contributivas y las ajenas, con sus consocios y los agentes administrativos, se puede obtener naturalmente, de esta especie de debates recíprocos, la prueba en que haya de fundarse con justicia el gremio, para establecer la debida proporcionalidad entre el tributo y los provechos naturales que el adeudante obtenga, por el ejercicio de su industria respectiva.

La verdad es que, si todos los contribuyentes estuviesen convencidos de las mutuas ventajas que encierra este sistema de agremiaciones, tomarían — como suele decirse — á pechos la realización de semejante plausible propósito. Pero ¿qué es lo que se observa en la práctica? Nada fructuoso en último resultado, ó poco menos. Se nota desgraciadamente que casi todos los que debieran tener un interés inmediato en formar parte de los gremios, con el apetecible fin de que los repartos se hicieran con la proporcionalidad debida, por unas ó por otras circunstancias y muy á menudo movidos por temor de disgustar á sus compañeros de profesión, al excusarse de formar parte de aquéllos rehusan prestarles un verdadero servicio y hasta pres-trárselo á sí propios, so pena de ser tenidos por sospechosos, cuando menos, al apreciar sus procedimientos.

Las reclamaciones que á los gremios se presentan tienden, naturalmente casi siempre á que se reduzcan en favor de los quejosos las cantidades á ellos repartidas; y el escritor cuyas opiniones comento hace bien en aplaudir — pues alabanza merece una conducta que tan pocos imitadores tiene en otros actos de la vida — á sus paisanos; de los cuales afirma, en obsequio suyo, que no son pocos los casos de contribuyentes que piden que se les impongan dos, tres ó más cuctas. Bien es verdad que añade á seguida — lo cual es muy distinto y en realidad lo práctico — que es más frecuente la costumbre, caballeresca ciertamente después de todo, de no denunciar las ventajas que

otros obtienen, para evitar así que se les impongan gravámenes superiores: en lo cual no habría más que justicia y equidad, rigurosas si se quiere, pero de indubitable conveniencia en el fondo.

Que muchos industriales, á quienes se impongan las cuotas que la ley les fija, consigan evadir el pago, nada tiene de extraño para cuantos saben lo que en semejantes asuntos suele acontecer, como suceso natural corriente y propio de todos los países; pero esta circunstancia no autoriza para censurar la medida de que aparezcan en los periódicos oficiales, con frecuencia, largas listas de contribuyentes no encontrados en sus respectivos domicilios, que dejan de satisfacer un gravamen que la Constitución política del país les impone, para el laudable fin de contribuir al sostenimiento de las cargas públicas: dando lugar, con su proceder indebido, á que haya necesidad de declarar, como partidas fallidas, muchas que no debieran serlo. ¿Qué más he de manifestar acerca de esto, después de deplorarlo, que se oscurezca á persona alguna, atendida la índole de la naturaleza humana, viendo lo que acontece, lo mismo en nuestra nación que en todas las demas?

Existe planteado como sistema en Portugal, no sólo el de exigir cantidades fijas por cada individuo dedicado al ejercicio de una profesión, repartiéndose luego la suma total proporcionalmente por los gremios, después de apreciar la cuantía de las ganancias supuestas á cada cual de los industriales, sino también el medio de patentes ó sea licencias para el ejercicio de ciertas industrias y profesiones. Método es este que se observa además en Bélgica, en Francia y en otros países extranjeros; siendo sumamente rigurosas, acerca del sistema de las llamadas patentes, las leyes que regulan la manera de verificar la cobranza de la contribución industrial.

Adoptándose las medidas, que un ilustrado celo no puede menos de sugerir, para hacer que figuren en las listas de los contribuyentes cuantas personas tienen el deber de estar incluidas en ellas; fijando á todos un cupo, cuyo importe total pueda repartirse luego proporcional y equitativamente, según

las respectivas utilidades individuales, calculadas con prudencia entre todos los agremiados; y estableciendo una cantidad fija, como licencia uniforme, para el ejercicio de ciertas artes y oficios, se podrá obtener, por medio de esta combinación de planes, según todas las probabilidades que caben en materias tan complejas como lo es la de que se trata, un resultado en extremo plausible, y al que debe aspirar cualquier Gobierno que se halle á la altura del puesto que ocupa.

Otro tanto acontecería cuando se lograra que la propiedad inherente al trabajo, en las diferentes manifestaciones con que se presenta ante el público, ó sea, para explicarme con más claridad, toda la producción propiamente dicha, reuniera, según debe reunir, estas dos circunstancias. La primera, la de ser la base de los impuestos directos, como legítima representante de las utilidades que perciban los que satisfagan una parte alícuota de ellas al Tesoro público, en el concepto de remuneración de los servicios de que se utilicen; y la segunda, la de que para su exacción presida la justicia, imponiendo cuotas mayores en la misma medida que lo sea también la facilidad en que se encuentra cada adeudante para verificar su pago, como efecto consiguiente á que acrezcan los beneficios personales que reporte, según el mayor ó menor grado de los adelantos sociales, y de las mejoras que cada Estado proporcione á la generalidad de los individuos, que constituyan la respectiva agrupación nacional.

CAPÍTULO III

CONTRIBUCIÓN SOBRE LAS RENTAS

La contribución sobre las rentas fué creada por la ley de 18 de Junio de 1880; y debe recaer sobre todas las utilidades producidas ó disfrutadas, así en el continente como en las islas adyacentes de Portugal. Divídense sus productos en cinco clases, por este orden: empleo de capitales, desempeño de destinos,

propiedad inmobiliaria, comercio é industria, y, por último, cualquier otro origen de productos ú utilidades, sin distinción de la índole de los servicios en que consistan.

Entrar en el detalle de las exenciones de pago establecidas en favor de algunos contribuyentes constituiría un trabajo minucioso en extremo, además de no ser propio de la peculiaridad de las observaciones que me propongo hacer, basándolas en principios generales, acerca de los impuestos más lucrativos planteados en el reino vecino.

No omitiré, sin embargo, mencionar que el *empleo ó aplicación de capitales* es el relativo á todas aquellas utilidades que carezcan de nombre fijo y determinado, bajo otro cualquier punto de vista en que pueda ser considerado; siendo de 3 por 100 el tipo exigible. Sobre los *sueldos*, sobre la *propiedad inmobiliaria* y sobre el *comercio é industria*, en sus diversos ramos, es sólo de 2 por 100.

Este impuesto no debe dejar de ser reconocido y clasificado entre los directos; y su primitivo establecimiento cuenta en la legislación portuguesa una historia ya larga, ó sea desde mediados del siglo xvii, pues encuentro fechada en 9 de Mayo de 1654 una Cédula que desenvuelve los mismos principios, hasta cierto punto, que los Reglamentos hoy en vigor consignan.

Me refiero, al explicarme así, al impuesto *adicional* á las contribuciones directas, establecido juntamente con la tributación nueva sobre las rentas, que puede calificarse de la índole de las llamadas personales, al recaer sobre los intereses de capitales; bien procedan de los consistentes en deuda consolidada, bien de utilidades de otras clases, provenientes del empleo de cantidades metálicas, en los diversos ramos de la industria y del comercio.

A poco que se investigue se comprenderá, no sólo cuántas en número y de cuál importancia habrán de ser las contrariedades que este impuesto ha de ofrecer, sino también que su fiscalización, siempre muy difícil, se hace punto menos de imposible en algunos de los ramos á que su acción se extiende.

Fué calculada la suma perceptible, cuando el impuesto se estableció, en 5.125.000 pesetas; pero nunca ha conseguido el Tesoro recaudar más que la mitad escasa de dicha cantidad, ó sean 2.500.000 pesetas, que es por la que figura en el presupuesto del año económico corriente.

Procede esto de que una ley de 27 de Abril de 1882 suspendió, en gran parte, la ejecución del Reglamento dictado para el cobro de la contribución sobre las rentas; y como había necesidad imperiosa de atender á saldar el déficit resultante en las arcas públicas, fué forzoso crear otro impuesto, que se llamó *adicional*, y que figura en el presupuesto por la cantidad de 6.606.250 pesetas. Consiste el gravamen en la exacción de un 6 por 100 sobre todas las contribuciones, impuestos y utilidades que, bajo cualquier nombre, el Tesoro percibe, exceptuadas algunas, cuyo detalle también omito, por no hacer mi trabajo demasiado extenso: pero pueden acertadamente calificarse, en general, como afectando á los tributos indirectos, de los que constituyen el grupo de los ramos de aduanas y de consumos; ó sean los que afectan al disfrute de las mercancías así del propio país como de los extraños, y que se hallan reconocidos, en la generalidad de las naciones, como de aplicación más inmediata y menos gravosa.

Observación que no debe pasar desapercibida, es la de que, suscitando muchas desigualdades en varias de las contribuciones directas el primitivo gravamen, y siendo indefendibles, por otra parte, como muy crecidos, los tipos de los derechos de aduanas sobre no pocas mercancías, la imposición del 6 por 100 adicional, á que voy refiriéndome, vino á recargar las referidas desigualdades, y se establecieron además otras nuevas.

Siendo imposible admitir, en gran número de casos, como un ejemplo que imitar el régimen de los impuestos establecidos en Portugal, debo manifestar desde luego mi opinión desfavorable á este recurso, en el concepto de darle un carácter definitivo. Sus defensores se limitan, y en ello proceden con acierto, á calificarlo de meramente transitorio y propio de circunstancias de grandes apuros económicos: casos solemnes en que

puede prescindirse, y de hecho se prescinde en todos los pueblos, con fundado motivo, de atender exclusivamente al rigorismo científico en asuntos económicos; pues entonces, si bien no se justifica, se palía al menos, el establecimiento de gravámenes semejantes al de que se trata.

Es Portugal una nación donde no hay muchas manifestaciones de la riqueza pública eximidas del pago de algún tributo; y ha llegado á escrupulizarse tanto en este punto, que bien pudieran los más celebres arbitristas acudir allí en demanda de inventos ingeniosos, con que aumentar todavía los muy abundantes que su imaginación les aconseja. Para tranquilizar los ánimos de las personas que no gustan de transigir, si han de resultar infringidos los principios científicos, debo hacer una declaración. Sólo las costumbres públicas, cuando se basan cuerdamente en un patriotismo acendrado, pueden autorizar el empleo de algunos recursos económicos poco equitativos y aun opuestos en teoría á la plausible idea de igualdad, que debiera siempre existir, tratándose de puntos conexiónados con la tributación. Y es preciso, además, aunarlos con la respetuosa deferencia que ha de ser inseparable, por regla general, de las decisiones de las autoridades legalmente constituídas, que no puedan prescindir de observar esta línea de conducta, por la especialidad de las circunstancias.

CAPÍTULO IV

RENTA DE LAS CASAS Y CONTRIBUCIONES SUNTUARIA Y PERSONAL

No trato de censurar en absoluto la contribución en cuyo examen voy á ocuparme inmediatamente, después de dejar sentado lo que en el capítulo anterior expongo; si bien declaro, desde luego, no ser defensor entusiasta de gran parte de las que forman el sistema rentístico del reino vecino.

También las *rentas de las casas* están afectas á impuesto,

semejante en cierta manera al que constituyó recientemente una de las tres ramas que comprendía el establecido, hace cerca de cinco años entre nosotros, con el nombre de *Impuesto en equivalencia de los de la sal*, y que fué suprimido para el actual ejercicio económico de 1885-1886.

Deseando concretarme en cuanto sea posible, expondré que se acrecienta la lista de las contribuciones directas portuguesas con otra apellidada *suntuaria*, con acierto tal vez problemático; y sobre cuyas circunstancias España se ha abstenido de imitar hasta ahora, al menos por lo que al Tesoro público corresponde, el ejemplo de nuestros vecinos.

La llamada *renta de las casas* está valorada en 2.431.250 pesetas al año, mucho más de lo que ha producido en España; y antiguamente iba unida con otra que, afectando á la riqueza representada por el número de criados, de caballos y de carruajes, lleva el nombre de *suntuaria*: pero, bien administrada, no ha producido más que la exígua cantidad de 650.000 pesetas.

Ambos tributos son de época relativamente moderna, pues nacieron al comenzar el siglo XIX.

El Príncipe regente D. Juan, después Rey VI de su nombre, confiado en la lealtad y en el amor de sus súbditos, los excitó á hacer un anticipo de 30 millones de pesetas, que habrían de obtenerse por medio de varias tributaciones exigibles, entre otras personas, á los poseedores de caballerías, así para su uso particular como para la agricultura, y á los que dispusieran de un número dado de sirvientes. No se limitaba á esto el gravamen, sino á exigir sobre las rentas de los predios urbanos de Lisboa y de Oporto un 3 por 100; tipo que fué elevándose paulatinamente después, hasta llegar al 13 por 100, si bien desapareció por la ley de 30 de Julio de 1860, al establecer bases fijas, tales como las de hacer contribuir en el concepto mencionado, cuando fuesen de 125 pesetas, los arrendamientos en las tierras de primer orden, de 93,75 en las de segundo, de 62,50 en las de tercero y cuarto, y de 31,25 en las de quinto y sexto. Hubo más, ó sea la supresión de tipos fijos de imposición; reemplazándolos por una escala progresiva, según el número

de los criados, de las caballerías y de los carruajes, que los contribuyentes respectivos poseyeran. Esto es lo que desde 1872 se entiende con el nombre de *contribución personal*, dividida en dos conceptos: uno el que pesa sobre la renta de las casas, y otro la tributación ó impuesto *suntuario*.

La inventiva para establecer impuestos, que repito cuenta en Portugal numerosos partidarios, llegó á fijarse también en que era preciso gravar el uso de los blasones ó de las armas nobiliarias, colocados en los carruajes de las personas ilustres y de las bien acomodadas. Pero ¡cosa rara! en un país tan aristocrático como aquel lo es, apenas se hallan treinta personas como contribuyentes por este concepto. La causa de semejante hecho se ve fácilmente, al tomar en cuenta que muchos de los antiguos titulares han llegado á tener su fortuna tan mermada, que no pueden aprovecharse de los carruajes, donde colocar esas armas ó blasones, que les habrían de producir una desmembración todavía mayor de la que experimentan ya en su fortuna. Los títulos modernos, que disponen de abundantes bienes, no suelen á su vez ser dados á emplear los medios con que ha querido el legislador hacer tributaria la vanidad de los portugueses, que podría coadyuvar sin grandes quebrantos, de esta suerte, al pago de un impuesto en favor del Tesoro. Los españoles no imitan siempre en dicho punto el proceder de sus vecinos, ricos improvisados en ocasiones, por la suerte ó por sus laboriosos esfuerzos.

La contribución suntuaria en Portugal demuestra que sería tal vez preferible renunciar á ella, por ser sus utilidades inferiores á la magnitud del trabajo que proporciona á los agentes administrativos, el cobro de sus exíguos rendimientos.

Hay escritores que creen que el impuesto sobre las rentas de las casas, donde se halla establecido, podría entrar muy fácilmente dentro de la categoría ó lista general de los de consumo; y que lo mismo cabe decir acerca de la tributación basada en los goces representados por los servicios de los criados y por el uso de los caballos, sobre todo cuando son de lujo. Prescindiendo de si es ó no esta la ocasión oportuna de formular acerca del asunto

un dictamen concreto y motivado, consignaré que no dejan de encontrarse ambos tributos calificados hoy con acierto, entre los directos. Debo reconocer, también, que el impuesto sobre el alquiler de algunas habitaciones, es en Portugal, como lo era en España, verdaderamente gravosísimo; pues, sin haber aumentado allí, de un modo considerable, los medios para facilitar el bienestar de las clases contribuyentes en algunas poblaciones, según acontece en Madrid, sino encarecido en proporciones enormes á veces, los precios de la mayoría de las mercancías indispensables para la vida, prescindiendo de las calificadas como de lujo, el alquiler de las casas ha triplicado y cuadruplicado. Y si á ello se agregan no pocas circunstancias más, que hacen que la vida sea excesivamente cara, comparada con lo que en otras capitales y grandes pueblos acontece, se evidenciará que no estoy desacertado al sostener la afirmación que hago, de ser muy oneroso dicho impuesto. Con distintas denominaciones y en diversas épocas, lo hemos conocido en España: pero fué preciso suprimirlo siempre, y hasta de nombre expreso careció últimamente; pues sólo figuró, según he dicho antes, en el concepto de uno de los tres medios escogidos para reunir la cantidad que vino á reemplazar, en el presupuesto de ingresos, á la que figuraba antes, cuando el Estado tenía el monopolio de la fabricación y de la venta de la sal.

El Sr. Bulhoes asienta, con este motivo, algunos datos estadísticos curiosos, que no he querido dejar de mencionar aquí. Hace treinta años que se lograba en Lisboa tener alquilada por 187.50 pesetas anuales, una habitación poco menos que palacial; mientras que hoy cuartos mezquinos, situados en calles retiradas, no pueden conseguirse por menos de aquella suma; y una familia, por muy pobre que sea, no encuentra medio de acomodarse sin satisfacer al menos 312.50 pesetas al año: debiendo abonar, sobre este gasto indispensable, el recargo de 9 á 10 por 100, en que consiste el impuesto principal y los adicionales que el fisco percibe.

Sea de esto lo que quiera, debo reconocer que si dentro de una organización sólida y sencilla, al propio tiempo, de los

tributos directos, parecerá imprescindible sostener casi siempre el impuesto sobre las rentas de las casas y hasta á veces el llamado suntuario, con todos sus inconvenientes y dificultades para calificarlo de tal, es preciso adoptar medios para eximir de su rigurosa aplicación á las clases poco favorecidas por la fortuna; infringiendo, en opinión de las personas excesivamente escrupulosas, el principio constitucional de que cada cual contribuya al Erario público con arreglo á sus haberes respectivos. ¿Quién es, después de todo, el que puede con razón decir cuáles son las habitaciones que, en una capital importante, hayan de ser clasificadas entre las que, sin género de duda, representen lujo ó comodidades excepcionales; cuáles las apropiadas á una posición de medianía social; y cuáles, por último, las que signifiquen grados, más ó menos determinados, de la miseria ó siquiera de la desgracia, que imposibiliten pagar una cantidad, aun cuando sea mínima, para el Tesoro?

Acerca de este punto muchas y muy importantes consideraciones podrían ocurrírseme, y más todavía á las ilustradas personas que me escuchan; pero las omito, pues me llevarían demasiado lejos, separándome del principal propósito que he tenido en cuenta, al escribir estas observaciones sobre el curiosísimo libro del Sr. Bulhoes.

CAPÍTULO V

CONTRIBUCIÓN SOBRE LOS BANCOS Y LA DE 10 POR 100 DE INTERESES

En la nomenclatura de las contribuciones directas de Portugal aparecen otras dos: la exigible sobre los *Bancos*; y la de 10 por 100 de intereses. Acerca de ambas he de emitir algunas ideas, pues se encuentran entre las que producen allí mayores rendimientos al Tesoro público; pero habré de limitarme á manifestar, en cuanto á la contribución bancaria, que los resultados obtenidos, durante los últimos tres años económicos

anteriores, demuestran que Lisboa figura satisfaciendo cerca de cuatro tantos más que Oporto, pueblo comercial importante. Es de admirar, en verdad, considerado el gran número de establecimientos que debieran hallarse sujetos á la contribución referida, el escaso resultado que obtiene el Tesoro nacional; pues no pasa en su totalidad de 1.062.500 pesetas. De modo que, afectando el gravamen en un 10 por 100 al importe de los dividendos y de las utilidades que reporten los establecimientos de crédito sujetos á su pago, tales beneficios habrían de ser calculados escasamente, tomando aquel tipo de exacción, por un valor de 11.000.000 pesetas en todo el reino. Resultado por demás mezquino sería éste.

La *décima parte de intereses* es una contribución de mayor cuantía; pues se halla calculada en 1.900.000 pesetas próximamente. Digno de mencionarse es que, mientras en Oporto produce, por término medio, 318.750 pesetas, en Lisboa no excede de 256.250 pesetas; y sobrepujando en importancia á la capital de la monarquía hasta la ciudad de Braga, que satisface 262.500 pesetas. Esta décima parte de intereses viene figurando, en los anales rentísticos de Portugal, hace 243 años; y constituye una especie de recomendación de ella la antigüedad de su fecha, á falta de otras buenas circunstancias que la abonen. El principio fundamental de esta contribución son las ventajas ó utilidades obtenidas por el préstamo de capitales; debiendo afectar á cualquiera clase de ganancias que se consigan en tal sentido. La ley exige la presencia del dinero dado á interés, como condición especial para que los Tribunales puedan conocer y decidir en los pleitos entablados entre los acreedores y los deudores; pero en este punto sucede lo que no puede menos de suceder, atendidas las condiciones inherentes á la humanidad: y es que, para que el gravamen resultante no sea muy crecido, los interesados prefieren evitar, tal vez en perjuicio suyo, las eventualidades inherentes al pago del impuesto, negándose hasta á consignar su compromiso formal en un documento autorizado por Notario público.

Cuando existía el llamado interés legal, se disfrazaba la

cuantía del sacrificio del deudor, con el fin de que apareciese como menor el gravamen del impuesto; acreciendo, sin embargo, el importe de la cantidad prestada. ¡Vana ilusión, después de todo! ¿Para qué le valía al deudor que no se aumentase el tipo asignado como premio, debido en concepto de interés, por el dinero entregado en mutuo, si había de desembolsar en realidad, á beneficio de su acreedor, mucho más de lo que había recibido de él?

Ahora las cosas han variado mucho de aspecto. El que, en último análisis, paga siempre el recargo, ó sea el premio del dinero que se le presta, tenga ó no asignada tasa legal, de la que no haya de excederse, es el que, al recibir el préstamo, demuestra desde luego convenirle adquirir el dinero por el que paga interés, aun cuando éste sea muy crecido. La excepción sólo aparece cuando los Tribunales intervienen, como sucede en la administración de las herencias, pues entonces se atiende al pensamiento calculado del legislador; frase aplicable así en pro como en contra, tratándose de asuntos litigiosos.

El lucro del dinero entregado en mutuo, puede y aun debe aparecer muy bien, como uno de los aspectos por los que procede exigir la contribución industrial; y el impuesto especial sobre las cantidades prestadas tendrá defensa lógica, y hasta si se quiere justa, cuando se exhiba como un título del registro ó comprobación de los contratos y en concepto de garantía recíproca, ó sea para los acreedores y para los deudores, en una palabra.

CAPÍTULO VI

CONTRIBUCIÓN SOBRE GRACIAS Ó MERCEDES

Voy á decir algo, también, sobre los llamados *derechos de mercedes ó gracias*, que figuran anualmente en el presupuesto de ingresos por 1.156.250 pesetas.

En épocas anteriores, hasta principios del siglo actual, era notable la parsimonia que observaban los Gobiernos de Portugal

en la distribución de honores y de gracias; pero este sistema ha sufrido grandes innovaciones, como resultado de lo que algunos califican de *civilización moderna*. Pase la palabra.

Los portugueses no dejan jamás de recordar, como un descargo para las censuras que se les prodigan, tal vez por personas no muy competentes en asuntos económicos, que las llamadas *medias annatas* tuvieron su origen en los tiempos de la dominación de los Felipes de España; consistiendo en la mitad de los beneficios obtenidos durante un año, que habían de entregar al Tesoro público todas las personas agraciadas con alguna merced regia, lucrativa y constante. La fecha de su creación aparece ser la de 20 de Junio de 1629; pero, suprimido el impuesto doce años después, las necesidades de la guerra obligaron á restablecerlo. Hubo precisión, atendidos los gastos, cada día crecientes, de proceder así; no limitándose á dar la misma forma que tenían anteriormente muchas de las llamadas contribuciones *ominosas*, que la restauración de la dinastía lusitana, movida por un espíritu reaccionario en los primeros momentos suspendiera, sino hasta crear un crecido número de impuestos desconocidos. Al figurar de nuevo en la lista de los tributos las medias annatas, importa poco que, andando los tiempos, variasen las designaciones con que el Tesoro exigía de los contribuyentes los derechos á que me refiero, y que tienen ahora el nombre de *derechos de merced*; debiendo su origen á un Decreto de 31 de Diciembre de 1836. Conocido de esta manera entre los impuestos el relativo al sello, que se estampa en los diplomas respectivos á los cargos sobre que gravan, no debe ciertamente ser calificado como uno de los más censurables, siquiera disminuya, en una medida proporcional á su importancia en cada caso, los intereses de quien recibe una merced lucrativa, que afecta á la posición social de la persona: pues tiene derecho á ostentar una distinción honorífica de que antes carecía; y á que la sociedad le conceda en lo sucesivo mayores consideraciones.

Lo mismo acontece en España con lo que suele apellidarse «gracias al sacar;» derechos exigibles por usar títulos del

reino, honores ú otra clase de distinciones correspondientes á los empleos de las diversas carreras del Estado, superiores por su categoría á los que los favorecidos venían disfrutando; y por el otorgamiento de grandes cruces, encomiendas y cruces sencillas, ó por cualesquiera otras gracias, en sus múltiples conceptos, de que no son pocos á veces los Gobiernos.

Hay que mencionar, también, como perteneciente á esta clase de imposiciones, la cuota que todos los funcionarios públicos tienen que satisfacer, por los títulos ó diplomas que les son necesarios para ejercer los cargos que se les confieren; y que nunca es tan cuantiosa en España como la que en Portugal se exige, puesto que allí sube hasta el 50 por 100 del importe de una anualidad: sin contar los derechos adicionales, los sellos, los emolumentos y otras llamadas adealas, que en el vecino reino perciben honrosamente muchos empleados públicos, en virtud de disposiciones consignadas en la legislación que las establecen.

Epocas ha habido, entre nosotros, en que se prodigaron no poco esta clase de mercedes; sin que por eso diga yo que no conviniera proponerse inflexiblemente ahora más parsimonia, en el proceder que se observa para las concesiones. Se lograría así dar á las gracias una mayor estima y no parangonar á nuestra nación con Portugal; donde, apesar de su relativa pequeñez, en los ocho primeros meses del año 1884 se otorgaron 386 distinciones honoríficas, en esta forma: 17 títulos del reino, 12 títulos de Consejero, 21 Grandes Cruces, 127 encomiendas, 8 cruces de la clase de Oficiales, 200 gracias de Caballero y una banda de Santa Isabel para señora. Sólo los extranjeros obtienen, ó deben obtener, la concesión de estas distinciones gratuitamente; pues no deja de haber, también, individuos naturales de aquel reino que, por gracia particular, consiguen verse exceptuados del pago de los derechos que la legislación tiene establecidos, como regla general.

En cuanto á la suma exigible por la concesión de gracias ó mercedes, juzgo curioso consignar que un título de Duque cuesta allí 12.906,25 pesetas; el de Marqués 8.812,50; el de

Conde 6.718,75; el de Vizconde 5.000; el de Barón 6.125; el de Consejero 1.687,50; una Gran Cruz 4.562,50; la Cruz de Comendador 2.000; la de Oficial 937,56, y la de Caballero 875.

En los tres años últimos fueron concedidas más de dos mil gracias honoríficas; de las cuales sólo mencionaré 76 títulos del reino y 127 Grandes Cruces.

No he de terminar este punto sin hacer mérito de una observación, que prueba que en ningún país faltan abusos que corregir: y que, si bien desde 1616 se halla prescrita en Portugal la caducidad de toda merced, que no sea registrada en el preciso término de cuatro meses, fijados para verificar el pago de los derechos establecidos, contándose aquel plazo desde la fecha de la concesión, la gran mayoría de los agraciados prescinde de cumplir semejante requisito.

Si hubiese, pues, una esmerada fiscalización para el cobro del impuesto, sobre las diversas clases de títulos ó diplomas; y se vigilara rigurosamente, á fin de no dejar pasar sin el oportuno correctivo el plazo para el pago de los derechos, sería grande el número de las concesiones de gracias que se declararían legalmente caducadas.

Observación es esta aplicable, en no pocos casos, á España; pues el Ministerio de Estado debiera ser inexorable en no consentir que, en tanto en cuanto las oficinas dependientes de él no tuvieran la certeza de que se habían cumplido los preceptos legales, persona alguna hiciera uso de condecoraciones correspondientes á órdenes civiles de cualquiera clase. Así el público no abrigaría, como abriga ahora, dudas fundadas de que sea inconcuso el derecho á llevarlas no pocos individuos, que las ostentan sólo por efecto de la concesión, sin haber satisfecho los derechos establecidos, y sin verse molestados por este abuso.

Otro tanto puede aplicarse al Ministerio de Hacienda, relativamente á la necesidad de impedir la defraudación, consiguiendo al uso de honores con que se adornan personas que no han satisfecho las cuotas que se hallan prescritas; y para cuya fiscalización debiera haber investigadores, dependientes de la Dirección general de Contribuciones, que administra este

impuesto: á los cuales podría abonarse, como estímulo, una parte del importe de las multas exigibles á los que incurrieran en semejante infracción de las disposiciones legales.

CAPITULO VII

MATRÍCULAS. — EMOLUMENTOS CONSULARES.

Bajo el título de « Contribuciones directas » no figura ninguna otra partida de verdadera cuantía: siendo las que se aproximan más al límite de 100 millones de reis, equivalentes á 2.500.000 reales de la antigua moneda de España, ahora 625.000 pesetas, la titulada *matrículas*, que afecta á la instrucción pública; y los *emolumentos consulares*. De una y otra trataré en términos concisos.

La legislación respecto á las matrículas no es muy antigua. En el año 1836 figuró la primera vez en el presupuesto; y por efecto de resoluciones posteriores han ido acreciendo sus rendimientos, hasta llegar en el día á producir unas 525.000 pesetas, cantidad de no grande importancia verdaderamente. Se hace sentir, con mayor fuerza cada día, la necesidad, así en Portugal como en España, de no favorecer de una manera excesiva la propagación de los estudios universitarios y fundamentales: siendo, por lo contrario, notoria para cuantos reflexionan sobre los resultados inherentes á esta clase de trascendentales asuntos, la conveniencia de fomentar la afición de los jóvenes á otros ramos del saber más beneficiosos; siquiera no parezcan tan brillantes, á gran parte de los que se dedican ahora á seguir carreras literarias, abandonando las de que pudieran sacar gran provecho personal, y también fomentándose el desarrollo de los intereses materiales. Entiendo, pues, que es de todo punto necesario aplaudir, en vez de rechazar, el pensamiento de los que opinan que las cuotas que ahora se exigen para las matrículas fueran superiores, en ambas naciones peninsulares; para dificultar y hasta impedir con ello á muchos

jóvenes el seguir las carreras literarias, que les ponen en el caso de abrigar aspiraciones ambiciosas, que es imposible ver satisfechas muchísimas veces.

El servicio fiscal de los Consulados ha exigido, en época reciente, la expedición de no pocas disposiciones, con el fin de regularizar el cobro de los llamados *emolumentos consulares* en Portugal, que figuran en el presupuesto de ingresos por la cantidad de 556.250 pesetas. Los publicistas vecinos nuestros opinan que los reglamentos dictados hasta ahora, y que sirven de base para la exacción de los derechos que constituyen el servicio á que me voy refiriendo, necesitan todavía reformas administrativas bastante radicales; para evitar que la fiscalización continúe, como se halla ahora, fundada en la buena fe, muy laudable siempre, pero en ocasiones deficiente, más bien que en otras circunstancias personales de las autoridades consulares.

No hablo de los emolumentos que se perciben, y que entiendo debieran desaparecer, en las todavía llamadas Secretarías del Estado, ó sea Ministerios; ni de los derechos por las licencias para la venta de tabacos, por el impuesto de viajeros, por el de minas, por los derechos de las capitanías de puertos y otros muchos, que forman la nada corta lista de los impuestos conocidos como recursos financieros de Portugal. Dejo de hacerle, por no ser mi propósito escribir, en estos momentos, su historia detallada, que, de otra parte, no interesa á la generalidad de los españoles; sino apuntes que puedan servir para ello: limitándome á discurrir someramente acerca de la parte principal de los medios que constituyen la Hacienda pública de aquel país.

Y, para terminar esta parte de mi tarea, la resumiré diciendo: que la suma total de los subsidios que el Estado percibe, con el título de impuestos directos, se eleva á la ya citada cantidad de 39.250.000 pesetas; comprendiéndose en ella varios que, de ninguna manera, pueden ni deben figurar como representantes verdaderos de signos de producción. Esta, bien sea efecto natural de la labor de la tierra, bien del ejercicio de la industria ó bien de giros comerciales, tres grupos que apellidaré la

propiedad, el trabajo y el capital, contribuye directamente al Tesoro público por 28.125.000 pesetas; y, calculando que el número de almas de Portugal y de sus islas adyacentes sea de 4.500.000, corresponderán 6,25 pesetas á cada una de ellas.

Aparecerá, además, suponiendo que el tributo directo represente el 10 por 100 de toda la producción portuguesa, que ésta ha de ser estimada en 281.250.000 pesetas; cantidad que, en realidad, no es capaz de halagar mucho el amor propio de aquellos habitantes.

El Sr. Bulhoes descuenta, y hace muy bien, de la categoría de impuestos directos, los que no deben realmente estar incluidos en ella. La verdadera clasificación de las contribuciones, para merecer aquella denominación, ha de tener por fundamento el que, sin género alguno de duda, pueda concedérseles la circunstancia de dimanar del producto del suelo ó de la actividad humana.

Si se atribuyese en Portugal á cada uno de sus habitantes, como término medio, una contribución directa de 6,25 pesetas, habría que calcularle una utilidad, también personal, de 62,50 pesetas durante un año, al respecto del 10 por 100. Pero, siendo este tipo imponible exagerado, por regla general, como cuota de la contribución; y, además, pudiendo calcularse sensatamente el producto citado, virtual y forzosamente, inferior en mucho al verdadero, la consecuencia lógica é ineludible será la falta de exactitud en el valor del capital estimable, según lo demuestran los datos estadísticos que la Administración manifiesta poseer, acerca de las fuerzas vitales de aquel país.

CAPÍTULO VIII

CONTRIBUCIÓN DEL REGISTRO

El impuesto llamado del *registro* y el del *sello*, son dos de los más importantes; y, constituyendo una división aparte, figuran, sin embargo, entre los directos del presupuesto del Estado

en Portugal. Poco importa que, según algunos creen, debieran calificarse, atendida su índole especial, como de los indirectos; pues á la persona que los satisface habrá de serle indiferente que se les cobre bajo una ú otra denominación.

La contribución del registro fué creada en 1860; y, durante los últimos veinticuatro años, ha sufrido modificaciones importantísimas, por diversas cédulas y acuerdos superiores; que motivaron que sus rendimientos para el Tesoro público hayan subido alguna vez á 13.206.250 pesetas, y que estén calculados, para el año económico á que nos vamos refiriendo, en pesetas 12.031.150.

Aparece, en primer término, el distrito de Lisboa por pesetas 3.018.750; y siguen, con arreglo á su respectiva cuantía, Oporto con 1.618.750 pesetas, Braga con 956.250, y Viqueu con poco más de 625.000. Este impuesto grava la transmisión de la propiedad, así por título gratuito como por título oneroso, en cuyo último concepto es mucho más importante; pues, por término medio, se calcula que excede de pesetas 7.600.000, mientras que en el primero escasamente llega á 4.400.000. Antiguamente esta tributación se llamaba *sisa*; y afectaba tanto á la propiedad inmueble cuanto á la mueble. Los multiplicados abusos de los funcionarios públicos, encargados de su cobranza, movieron á los pueblos á solicitar el encabezamiento de las sisas; obligándose á entregar al Erario público la suma que se calculó debían producir, y libertándose así de los vejámenes é injusticias que se les irrogaban.

Juan III, en las Cortes de Torresnovas, el 2 de Enero de 1527, dispuso se hiciesen conciertos con los pueblos que lo solicitaran; sistema que no produjo buenos resultados. Por eso en 1538 el citado Rey, tomando en consideración las razones que se le expusieron, dispuso revocar todos los contratos que hasta entonces se habían hecho, y que las sisas volvieran á constituirse en la misma forma que habían tenido de antiguo, en cuanto á la cobranza de su importe á beneficio del Estado.

Vese, pues, que el sistema de encabezamiento de los impuestos, así dentro como fuera de España, data de muy antigua

fecha; y que no es preciso acudir sólo á los libros de economistas modernos para aprender recursos y métodos rentísticos, que, aun cuando aparezcan como nuevos, no dejan de ser muy conocidos ya, por las personas competentes de todos los países. Sistema es este que, si bien puede por el momento servir para presentar á sus pretenciosos autores como notabilidades científicas de mayor ó menor talla, no demostrará, en último resultado, para las personas verdaderamente doctas, otra cosa que ignorancia profunda en los que tales asertos jactanciosamente sostengan, entre las gentes indoctas.

La ley de 30 de Junio de 1860, al establecer la contribución de *Registro*, refundió en una sola las disposiciones relativas á la sisa y al *impuesto de transmisión*, creado por la de 12 de Diciembre de 1844. La transmisión de la propiedad inmueble por título oneroso está sujeta á un 6 por 100; la transmisión por título gratuito de los bienes, así muebles como inmuebles, quedó exenta tratándose de ascendientes, descendientes y entre sí de los casados: los parientes hasta el segundo grado satisfacen el 3 por 100: en el tercero y cuarto, el 6 por 100; y tratándose de otras cualesquiera personas, el 10 por 100. Sin embargo, en 31 de Agosto de 1869 se impuso el 10 por 100, para la transmisión de los bienes muebles é inmuebles por título gratuito, entre los casados; y de los bienes de ambas clases que de los hijos pasan á los padres: quedando la transmisión de la propiedad por título gratuito, de los ascendientes á los descendientes, exenta de toda cuota con que haya de contribuirse al Erario público. Por último: debo consignar que el impuesto exigible á los extraños, al adquirir alguna propiedad con motivo de herencia, está fijado en el 14 por 100; y en las ventas de la propiedad inmueble se adeuda el 9 por 100.

El Sr. Bulhoes, en su libro, promueve la cuestión, muchas veces debatida entre los publicistas, de si la herencia de los padres, al recaer en sus hijos, debe ó no estar sujeta á algún impuesto; y se decide por la afirmativa, creyendo que produciría grandísimas ventajas á los intereses generales obligar á toda la propiedad inmueble, por el referido medio, á estar

inscrita en los registros públicos. Pero, al mismo tiempo, opina que la contribución exigible entonces, al afectar la transmisión por título gratuito de los bienes de los ascendientes á sus descendientes legítimos inmediatos, debiera ser de levísima cuantía, sin mistificaciones de ninguna clase; rechazando cualesquiera especies de impuestos adicionales, sea cual sea el nombre que se pretenda darles: con lo cual hace traslucir sus recelos de que se intente imponer alguno de los muchos gravámenes como, con nombres muy variados, se exigen en su país. Entiende, por último, acerca de este punto, que el acto de recargar enormemente la transmisión, por título oneroso, de la propiedad inmueble, es la negación de todos los sanos principios en la materia de que se trata; desconociendo, según es la verdad, que al querer obtener mucho suele percibirse poco: mientras que, si se aspirase á menos en cada caso, podría lograrse fácilmente mejor resultado en definitiva.

No se me ocultan los fundamentos de semejante teoría. Preciso es reconocer que, cuando el gravamen es muy elevado, además de dificultarse indebidamente las ventas y las compras de la propiedad inmueble, se impide al mismo tiempo, en muchos casos, con notorio daño del bienestar en general, que aquélla pase á manos de poseedores que sepan y puedan explotar la riqueza, en lo que tiene de más fundamental, sobre todo en naciones de la índole de la de España.

Inconveniente gravísimo, también, de este impuesto es el de que afecta al capital, y no á la renta del propietario, contra todo principio razonable. Las consecuencias de un sistema exageradamente fiscal se harían sentir muy pronto; y dejarían de redundar en provecho particular y público, que toda administración celosa, al par que ilustrada, debe aspirar constantemente á promover y desarrollar.

CAPÍTULO IX

CONTRIBUCIÓN DEL SELLO

No es tampoco de época moderna el establecimiento del impuesto llamado del *Sello*. Creado en 24 de Diciembre de 1660, cuando ocupaba el trono de Portugal la viuda de Don Juan III Doña Luisa de Guzmán, hija de los Duques de Medina Sidonia, que, española de nacimiento, proseguía con grande actividad y energía la guerra de la emancipación de su país adoptivo, obedeció al principio, ya elemental, de que para sostener la guerra se necesitaba, ante todo, dinero, dinero y dinero. El caso es tenerlo, ó saber de dónde ha de sacarse; y el medio primero é indiscutible para conseguirlo ha sido, es y será, en todos tiempos, el bolsillo de los contribuyentes.

Al crearse el impuesto del Sello se dijo que había de emplearse un papel sellado análogo, en sus clases, al de que se servían los enemigos, que eran los españoles, sosteniendo la guerra contra Portugal; y dióse por fundamento para ello el que sus efectos eran inmediatos: pues se obtenían pingües rendimientos con la exacción de pequeñas cantidades parciales, que oprimían escasamente al contribuyente; y se cobraba el impuesto en debida proporción, de sólo aquellas personas que se prestan por su propia voluntad á sufragar todos los gastos que lleva consigo el sostenimiento de los negocios en que les conviene intervenir, por el lucro que aspiran á obtener.

Exíguos en extremo eran los tipos de los derechos exigibles, en las cuatro clases de sellos que entonces se establecieron, á saber: de una peseta y ocho céntimos, de 50 céntimos, de 25 céntimos y de 6 céntimos de nuestra actual moneda: disponiéndose, al propio tiempo, como medida de buen orden administrativo y hasta de moralidad, con el fin de evitar abusos, que todos los años hubiese un padrón nuevo para el sello; é imponiendo la obligación de que el papel sobrante del consumo, en

fin de cada cual, habría de entregarse á las autoridades constituidas, en un plazo que no excediese del 15 de Enero inmediato. La cédula de 24 de Diciembre de 1660, ya mencionada, prueba que no eran escasos, en aquella época, los medios de que la Administración tenía necesidad de servirse, para evitar fraudes; y confirma, también, el hecho sensible de que éstos no son cosa peculiar de los tiempos actuales.

Al suprimirse las contribuciones creadas con motivo de la guerra que Portugal sostuvo con España, en 1668 se suspendió el impuesto del sello; pero fué preciso restablecerlo en el siglo posterior inmediato. Un decreto de 10 de Marzo de 1797 ordenó crear un papel sellado de 6 y de 25 céntimos de peseta por hoja. El Príncipe regente, que después fué Rey con el nombre de Juan VI, movido por la idea de evitar, en cuanto fuese dable, las causas que embarazan frecuentemente las transacciones, no menos que con el deseo de convertirlas en otras más fáciles, dispuso en Junio de 1804 que quedase suprimido en absoluto el uso del papel sellado; si bien tuvo necesidad de recargar los derechos á la introducción del papel de todas clases y del azúcar colonial. Se acrecieron, al mismo tiempo, los derechos establecidos por la concesión de honores: no sólo imponiendo á los agraciados un derecho de 150 pesetas, cuando llevaban aneja la grandeza, sino aun sin tenerla, señalándoles 100 pesetas; y hasta gravó los nuevos diplomas de escuderos y el uso de blasones de armas, para cuya obtención fijó un derecho de 20 pesetas.

En 1809 declaró sujetos á este pago todos los documentos correspondientes á asuntos forenses, letras de cambio, etc.; y disfrazando, con el nombre de sello, un impuesto verdadero de transmisión en las herencias, testamentarias ó por parentesco, exceptuando sólo á los ascendientes y á los descendientes.

Las Cortes de 1827 autorizaron al Gobierno para contraer un empréstito de 25.000.000 de pesetas; y, como había de amortizarse su importe, entre otros conceptos, con los rendimientos obtenidos por el impuesto de cereales y por el que afectaba á la adquisición del papel sellado, volvieron á establecerse los tipos de

25, de 12 y de 6 céntimos de peseta por hoja. Legislación fué ésta que permaneció vigente hasta el movimiento, en sentido liberal, que restableció la Carta política de la monarquía.

Resta hablar de las utilidades que el Tesoro percibe, por el concepto á que voy refiriendo mis observaciones. El año en que más altas fueron aquéllas, es el de 1881-1882; pues ascendieron á 8.037.500 pesetas. Algo menor cantidad se obtuvo en 1882-1883; pero para 1884-1885 fueron calculados los ingresos en 8.268.750 pesetas, por efecto de la última legislación entre nuestros vecinos, acerca del uso del papel sellado, fechada en 22 de Junio de 1880, calificada de muy gravosa para la administración de justicia: calificación de que no se ha eximido, tampoco, la establecida en España á fines de 1881, cuando se adoptaron no pocas reformas en gran parte de los impuestos.

Todos los publicistas convienen en que este es uno de los puntos más complicados que constituyen el sistema tributario en Portugal, con motivo de las infinitas disposiciones, de época así antigua como moderna, por las que se viene reglamentando. De esperar es que una legislación bien meditada evite no pocos de los inconvenientes que en el día se observan; y que, sosteniéndose, como no puede menos de sostenerse el tributo, á consecuencia de las difíciles circunstancias que las rentas públicas atraviesan allí, se modifique en términos menos censurables, bajo el punto de vista científico, y menos gravosos para los contribuyentes, una exacción que excita infinitas quejas, todas merecedoras de estudio, y algunas que habrán de ser corregidas como injustas verdaderamente, si ha de tenerse en cuenta la necesidad de dejar armonizados los intereses de las clases sociales con los del fisco, más de lo que ahora se hallan.

TÍTULO II

Impuestos indirectos.

CAPÍTULO PRIMERO

RENTA DE ADUANAS

Voy á entrar á ocuparme en el examen de los impuestos conocidos con el nombre de indirectos: entre los cuales figura, en primer término, la renta de Aduanas.

Recargando la importación, la exportación y la reexportación de las mercancías, figuran no pocos conceptos, para constituir la suma total de 100.887.500 pesetas, con que aparece en el presupuesto; si bien habrá que separar de dicha cantidad solamente la que afecta á la tributación llamada « Real de agua, » importante 6.025.000 pesetas. Todas las demás al recaer, bien sobre la sal, ó bien sobre el tabaco, constituyen lo que en Portugal se llaman derechos de Aduanas; por ser los establecimientos de este nombre, con preferencia á cualquier otro punto, los en que se verifica su cobranza.

La institución de las Aduanas en Portugal, lo mismo que entre nosotros, cuenta una antigüedad muy remota; y sabido es que los pueblos de Occidente las copiaron de los de Oriente. La misma palabra dice claramente que ya era de uso entre los árabes; empleando el nombre de Alfandag para el cobro de los derechos que, bajo este punto de vista, eran debidos al Soberano. El Reglamento más antiguo que en Portugal se conoce, acerca del particular, lleva la fecha remota de 15 de Diciembre de 1472, y se fundaba en otras disposiciones más antiguas todavía.

Como cuerpo completo de doctrina á favor del fisco, aparece el *foral* de la ciudad de Lisboa, firmado en 1500 por el Rey Don

Manuel, primero y único de su nombre. Tarifábanse allí las mercancías que venían de fuera del reino; y también las que entraban en la ciudad por la vía terrestre. Fijábanse para estas últimas seis puertas, á saber: las de Santa Cruz, San Andrés, San Vicente, San Antonio, Santa Catalina y la de Catefarás. Si estos eran los límites que la capital tenía en aquella época, fácilmente se comprende la inmensa extensión que ha venido tomando desde entonces, en un período de 385 años.

En 15 de Octubre de 1587 firmó D. Felipe II, Rey de España y I de Portugal, otro *foral* basado en la legislación del año 1500, no menos que en la de Castilla; pues los Reyes españoles procuraron naturalmente implantar esta última, para cuanto les fué dable, en aquella nueva parte del territorio, que constituía entonces sus dominios. En el reinado de Don Pedro II, la segunda aduana de la nación, ó sea la de Oporto, recibió para su régimen interior una Ordenanza ó Instrucción, según ahora suelen llamarse, fechada en 1703.

Como no me propongo hacer un examen crítico, ni menos minucioso, porque no escribo para portugueses, sino para españoles, á fin de enterarles, en los términos más breves que me sea posible, de los principales puntos que constituyen la legislación portuguesa y la relación que puedan guardar con los de la española, respecto á los impuestos de mayor cuantía, no he de detenerme en examinar todo lo que el Sr. Bulhoes expone, acerca de estos pormenores. Y, sin embargo, declaro que son en verdad detalles curiosos en extremo, y que podrían interesar á las personas afectas á esta clase de estudios, ó que se propongan tomar en cuenta los resultados de la experiencia; para adoptar las medidas oportunas, en lo sucesivo, acerca de una tributación que ha tenido, tiene y es de esperar continúe teniendo, de día en día, mayor importancia, sobre todo entre los partidarios de ligas ó uniones aduaneras: acerca de las cuales hay no poco que hablar, si se descende al estudio minucioso de la situación privativa de cada país.

Al referirnos á Portugal, no puede menos de mencionarse, discutiendo sobre la renta de Aduanas, el Tratado que tomó el

nombre de su negociador, el diplomático inglés Mr. Methwen; y que se firmó en Lisboa el 27 de Diciembre de 1703, siendo Don Pedro II Rey en Portugal y la Reina Ana en Inglaterra.

A fines del siglo pasado un Ministro portugués, negociando con la República francesa, alegaba que el Tratado referido sirvió de grande aliciente para los progresos de su agricultura; y que había conseguido transformar en terrenos fértiles y bien cultivados, en Portugal, grandes desiertos de las provincias del Norte; que había abierto á dicha nación abundosas fuentes de riqueza, proporcionándole los medios de establecer con sus productos los cambios convenientes, para conservar las relaciones mercantiles con Inglaterra; y que no era dable desconocer que el comercio de exportación de sus vinos equivalía al de todos los demás ramos unidos de la producción lusitana. El Tratado de Febrero de 1810, al confirmar esencialmente los preceptos del de Methwen, estableció en Portugal un derecho de 15 por 100 sobre las mercancías inglesas que se importaban allí. A su vez, Inglaterra garantizó á Portugal el trato de la nación más favorecida; pero, como la necesidad de modificar las tarifas había sido reconocida por todos, de una manera que no admitía dilaciones, fué preciso nombrar una comisión, para que propusiese su reforma.

Las Cortes en 1837 dispusieron que el arancel se dividiese en veinticinco clases, señalando en cada una los derechos, así de entrada como de salida; y en la vigésima se llegó á establecer la libertad de los cereales extranjeros, cuando procediese, por quedar sometidos á los precios reguladores en el mercado nacional. Las demás especies, como centeno, cebada, etc., lo mismo que sus harinas, tenían asignados derechos análogos, graduándolos con arreglo á los precios tipos del trigo. Era, por lo tanto, lo que podemos llamar la escala móvil; pero de ningún modo una legislación prohibitiva en absoluto, sino hasta liberal en cierta manera. La ley de 14 de Septiembre de 1837 fué un retroceso en tal sentido: prohibió por completo la importación de los cereales, harinas, patatas y pan cocido, de producción extranjera, así por los puertos marítimos como por la frontera

terrestre; quedando el Gobierno autorizado para permitir transitoriamente la entrada, en el solo caso de que las cosechas nacionales no fueran suficientes á satisfacer por completo las necesidades del consumo.

Portugal se ve obligado, todos los años, á introducir del extranjero cereales por valor de muchos millones de pesetas.

Dejando aparte este asunto y ocupándome en discutir, si bien ligeramente, sobre algunas partidas del arancel general, diré que en el reino vecino se conocen dos tarifas: una para la importación, como en la generalidad de las naciones, y otra para la exportación, en lo cual ya no hay uniformidad; agrupando los productos y distribuyéndolos después por clases, reducidas ahora á diez y nueve.

Curioso sería, ciertamente, un estudio comparativo de los aranceles de 1837, 1841, 1852 y 1861: del cual resultaría que, á pesar de ser el tipo del derecho exigible antes, por regla general, de 20 por 100, dividido en un 10 por 100 por el derecho titulado el décimo, y otro 10 por la sisa, constituía una exacción mucho más crecida, que sigue siéndolo todavía hoy. El mismo autor, cuyas opiniones voy comentando, calcula en 86 por 100 el derecho que la tarifa señala á los tejidos con mezcla, en 69 por 100 á la tela de lana llamada merino, en 65 por 100 á la pasamanería de lana, en 57 por 100 á los tejidos de seda en general, etc., etc.; tipos que, aun después de haber sido rebajados, de una manera considerable, por efecto del Tratado de comercio celebrado entre Portugal y Francia, asciende en la actualidad, para las mercancías mencionadas, á 36, á 27, á 32, á 28 por 100, etc., etc., respectivamente. Debe, también, recordarse que en la pragmática de 25 de Enero de 1677, expedida por el Príncipe regente D. Pedro, que después fué Rey II de este nombre, se dispuso que nadie podría vestir en Portugal de tela que no estuviese fabricada en el reino; ni que hubieran de usarse, entre otros muchos objetos, encajes, cintas, bordados y sombreros confeccionados fuera del mismo país. Los contraventores eran castigados en dos conceptos; ya como productores, ya como consumidores. Los nobles pagaban una

multa de 187 pesetas; y los plebeyos de 125. Este decreto tenía, según se consignaba en él, á restablecer oficialmente la *moralidad*, algún tanto olvidada por los que se servían de la clase de mercancías, cuyo uso se prohibía. No se atrevería hoy ningún Gobierno á adoptar medidas de esta índole.

Mucho han variado las cosas desde entonces; y mucho también ha adelantado la civilización, en el buen sentido de la palabra. Modernamente, los Gobiernos entienden la protección de una manera muy distinta; y, sin embargo, son objeto de censuras, muy apasionadas á veces. Al imponer derechos aduaneros, llamados protectores, sobre los productos que se importan del extranjero, análogos ó similares á los que en el país se producen, conviene no olvidar que desde las materias llamadas primeras y los elementos del trabajo, hasta la última manifestación fabril de los artefactos más variados, y las manipulaciones en extremo difíciles y complicadas, hay una muy larga escala que recorrer, en todas las industrias, que patentiza que lo que es primera materia de una mercancía, es la expresión perfecta y concluída de otras. Así acontece que, de no aspirarse á proteger toda clase de trabajo agrícola y fabril, tomando por base un principio de igualdad absoluta, el resultado definitivo es no conceder una protección verdaderamente equitativa á ninguno de ellos; ó lo que puede ser todavía peor, perjudicar á muchos, para favorecer á unos pocos. Tales son las consecuencias de querer sostener principios exclusivos, sin prever el absurdo á que pueden conducir.

¿Quién desconoce que lo que se llama materia prima, aun cuando tenga visos fundados para ser considerada así, no habrá dejado de recibir el empleo de otro trabajo importante anterior, y ser la consecuencia de un capital invertido en su elaboración? Por lo mismo es difícil, ó mejor dicho imposible, señalar el límite de las materias primeras. Refiriéndose á las industrias textiles, ¿podrá decirse dónde concluye lo que merece dicha calificación, para las industrias que tienen por base el algodón, para las de lino, para las de lana y para las de seda? ¿Será el copo de algodón, el hilo del lino, la lana sin lavar

ó el capullo de la seda? Vanos esfuerzos y disquisiciones completamente baldías é infructuosas serían los trabajos que se dedicasen á averiguarlo. Ni yo lo intento, ni será fácil hallar muchas personas que pretendiesen hacerlo.

Pero entro tal vez en cierta clase de consideraciones, que me alejan del pensamiento que me propuse, cuando leí con grande interés el concienzudo trabajo del Sr. Bulhoes que tengo á la vista; y voy á ceñirme á dejar sentado que la protección á las industrias, representada por los derechos que las tarifas establecen á la entrada de las mercancías extranjeras, puede fácilmente desaparecer, dígase lo que se quiera en contrario, por una sucesiva acumulación de gastos que pueden apellidarse artificiales, en los elementos del trabajo nacional; dejando de ser eficaz, en tal sentido, el favor que se suponía concedido.

Las aduanas destinadas á la cobranza de derechos á la importación de las mercancías extranjeras y á la exportación de las nacionales, no fueron creadas en el sentido de que habrían de ser conceptuadas más adelante, asintiendo á los deseos de los partidarios de una escuela económica que adquirió grande ascendiente, como las reguladoras y las fomentadoras, hasta cierto punto, de la producción indígena. El pensamiento que presidió al tiempo de establecerlas, lo mismo que el dominante al adoptar la exacción de los derechos de consumo, ó sean los que gravan á las mercancías de producción nacional, tuvieron sencillamente por base el juicio que se formó, considerando que habrían de ser los más expeditos en resultados prácticamente provechosos. Se concentraba, por decirlo así, en un solo propósito: en el de proporcionar, sin graves dificultades, fondos á favor del Tesoro público, que en todos tiempos y en todos los países se ha visto necesitado de ellos; pues la regla constante fué que las necesidades públicas superasen en importancia á los recursos ordinarios, disponibles para cubrirlas.

Andando los tiempos, las vicisitudes por que ha pasado, á consecuencia de los sucesos ocurridos, el arte de gobernar, habiendo de transigir, no siempre de buen grado, sino por la fuerza de las circunstancias, en la gestión de los derechos y de

los deberes sociales, hicieron ver que no podía tolerarse impasiblemente que intereses creados á la sombra de las leyes quedasen perjudicados, de una manera considerable.

Al encontrar en el mercado una competencia, ruinosa en su contra, los productos nacionales, comparadas sus condiciones privativas con las de los extranjeros, se dió motivo para promover, en favor de los intereses recíprocamente lastimados, apasionadas discusiones que mutuamente sostuvieron entonces, y sostienen con la misma ó mayor vehemencia todavía hoy, la escuela librecambista y la proteccionista; dándose lugar á esas luchas de derechos y deberes opuestos, de que debe prescindir, en cuanto le sea dable, cualquier Gobierno que esté penetrado de la elevada misión que le está conferida, dentro de un régimen conciliador é imparcial, ante la necesidad de ejercer su misión tutelar, con el menor perjuicio de sus administrados.

El principal objeto del impuesto de aduanas debe ser, sin duda, velar por el fomento de los ingresos del fisco; obteniendo, por medio de esta renta, un recurso tan cuantioso cuanto lo permitan intereses de otra índole, de que no pueda prescindirse. El aserto en general de que muchos pocos reunidos son superiores á pocos muchos, es una frase que, no por ser muy antigua, pueda siempre tener aplicación en los asuntos conexiónados con el de que voy tratando. Los derechos módicos á la importación de cierta clase de mercancías, de que no haya similares abundantes en el país; y los que recaigan sobre la exportación de los que no haya productos análogos en los países extranjeros, coadyuvarán indudablemente al aumento de los ingresos en favor del fisco. La multiplicación, por otra parte, de los cambios entre las naciones que puedan utilizarlos, redundará en provecho de todos y sin perjuicio sensible para nadie.

Con relación á la entrada de los productos exóticos, en cuyo caso se encuentran, por ejemplo, los tabacos, el azúcar de caña, el té, el café, la canela, otras mercancías análogas y los pescados salados, que son los que en España llamamos artículos de renta, pueden sufrir un recargo de entidad, en tanto en cuanto no se grave sensiblemente la importación de ellas;

evitando extremar, sin embargo, el precio hasta un punto tal, que dificulte su adquisición por las personas que hayan de consumirlos, aun á tipos poco módicos.

En estos mismos días hemos visto cómo los partidarios entusiastas del libre-cambio, movidos por el deseo, eminentemente patriótico, de sostener los intereses de su país, no se han detenido ante la idea, que en otras circunstancias habrían rechazado, por el temor de aparecer contrarios á los ideales económicos de su escuela, de que en circunstancias dadas no se debe abandonar el sistema de reciprocidad ó de represalias, que es la verdadera palabra, aumentando los derechos de aduanas á la entrada de las mercancías procedentes de países cuya legislación grave las producciones del país que se defiende así, ante la desigualdad de trato que observa, comparado con el que se dispensa á las de otros pueblos. Y esto es mucho más digno de aplauso, en vez de censura, si se trata de mercancías cuyo consumo no sea de primera necesidad; cuyo encarecimiento en el precio perjudique á la industria de las naciones que se ven obligadas, por unas ú otras causas, á acudir al sistema de las represalias.

No soy partidario, en lo general, de los derechos á la exportación: si bien comprendo que, cuando se trata de aquellas mercancías llamadas únicas ó poco menos, porque ciertos países determinados las produzcan en abundancia, y tal vez como privilegio providencial ó casual, no cabe dudar que pueden también ser objeto de un gravamen, impuesto en favor de los intereses del fisco, como medida excepcional.

La protección al trabajo indígena es, sin duda, un problema muy complejo. Por una parte, la religión oficial: por otra, la instrucción pública, la política no menos que la administración en todos sus ramos, contando en primer lugar la higiene; como también la baratura de las subsistencias, la facilidad de las comunicaciones, el crédito, los estímulos de la concurrencia, y otro gran número de circunstancias análogas, han de servir de base al legislador, cuando trate del estudio de los medios conducentes al desarrollo del trabajo nacional.

El publicista portugués, cuyo trabajo voy examinando, profesa opiniones librecambistas en alto grado; y sin embargo, reconoce que hay un medio de transición y hasta de transacción entre las escuelas economistas, con el propósito, siempre plausible, pero no en todos los casos probable, de coordinar y concordar, en cierta medida, intereses que aparecen opuestos esencialmente entre sí: no dudando en consignar su opinión de que una escala de derechos, desde 0 hasta un 25 por 100 *ad valorem*, podría aplicarse á las distintas mercancías, según el mayor ó menor grado de la entidad de la mano de obra, invertida en su confección. Y acerca de la exportación cree que, por regla constante, debería ser libre; ó por lo menos estableciendo unos derechos de tal cuantía, que no impidieran, ni aun dificultasen, su rápido progreso.

Entra en seguida á hablar de lo que son los Tratados de comercio, para fijarse en el que, celebrado por Francia con Portugal, el 11 de Julio de 1876, estableció, según acontece por lo general en esta clase de documentos, y como lo demuestran recientes y numerosos ejemplos de lo que en España vemos, que los privilegios concedidos entonces á Portugal habían, por efecto de un compromiso cuyas consecuencias pueden ser algunas veces perjudicialísimas, de extenderse; aplicándolas á todas las demás naciones que disfrutasen el trato de la más favorecida: recordando con este motivo que, al espirar el plazo de duración impuesto á aquel Tratado, fué preciso celebrar otro, en Diciembre de 1881, que se adicionó con el de Mayo de 1882. Así es que Alemania, Austria, Bélgica, Grecia, la Gran Bretaña, Holanda, Italia, Suiza y Turquía, están equiparadas en Portugal, para sus transacciones comerciales, con la República francesa. No sucede lo mismo con España: nación que, si bien en 1872 había celebrado con Portugal un Tratado de comercio, cesaron sus efectos cuando dejaron de producirlos, también, los que ligaban nuestras relaciones mercantiles con otras naciones extranjeras, en Octubre de 1882. Se han reanudado después, es verdad, las negociaciones: España ha firmado por su parte el Tratado; y las Cortes autorizaron al Gobierno para ratificarlo. No

así en Portugal: y después que todo hacía creer en un fracaso completo de aquel Convenio, por haber sufrido alternativas continuas de no leve trascendencia, ha sido autorizado el Gobierno para ratificarlo, en el mes de Junio último ¹.

El Sr. Bulhoes, como persona ilustrada, no se entusiasma mucho, ante la consideración de las ventajas de los Tratados de comercio; y en esto da una prueba, en concepto mío, de su talento. Todos los pueblos, para gobernarse bien, pueden y deben prescindir, como principio, de la adopción exclusiva, de semejante especie de compromisos: doctrina que he sostenido siempre en mis escritos, en los trabajos académicos, en el Parlamento y en todas partes. ¿Puede admitir duda el aserto de que sólo el público, en las diversas clases trabajadoras á las que afectan tales convenciones, en unión de los Gobiernos, como representación de los intereses generales, deben arreglar las tarifas aduaneras, teniendo en cuenta la verdadera situación peculiar á cada país? ¿Cabe, tampoco, desconocer que los buenos principios imponen la necesidad de sostener derechos aduaneros fiscales, uniformes hasta cierto punto; al propio tiempo que derechos prudentemente protectores, variables, según las circunstancias, como principio transitorio, sólo para épocas y circunstancias determinadas?

Las personas aficionadas á esta clase de estudios, bien escasas en número por desgracia, y que se dedican á investigar las causas del contrabando que existe en las dos naciones peninsulares, suelen sostener el criterio de que, con sólo fijar los ojos sobre el mapa de ellas, se viene en conocimiento de la gravedad que encierran las dificultades prácticas, para ejercer una fiscalización suficiente, en el comercio entre ambos pueblos. Bajo este punto de vista, llegan hasta á consignar, como aserto incontrovertible, que las sumas enormes empleadas para la fiscalización, sirven sólo, ó al menos principalmente, para molestar

¹ Téngase en cuenta la época en que se leyó esta Memoria. Después han variado las circunstancias; y ahora pone graves dificultades Portugal á ligarse con España, por medio de Tratados de Comercio.

al comercio de buena fe, siendo necesario decidirse por realizar una confederación aduanera; pensamiento que, en sentir suyo, no ha de tardar mucho tiempo en ser un hecho.

Soy de opinión completamente distinta. Muchos son los obstáculos que, de seguro, opondrá para ello, durante un largo período, la política, ante la cual ha de tener que ceder forzosamente cualquiera otra clase de consideraciones; pero es preciso reconocer, también, que hay muchas dificultades económicas, de cuyos pormenores no he de tratar en este momento. Objeto han sido de investigaciones profundas; y yo, que después de haber escrito extensamente sobre la materia, no he dejado de seguir estudiando el asunto, no he modificado el íntimo convencimiento que siempre he abrigado, de que ha de transcurrir muchísimo tiempo, antes de que nuestros descendientes lleguen á ver establecida — lo cual no pongo en duda que podrá ocurrir en época remota — una Liga aduanera ibérica.

Habla algo, también, el Sr. Bulhoes acerca de la cuantía de los derechos de la explotación, que en Portugal suelen ser de 1 por 1000; y libres los cereales, las cortezas y los productos mineros.

En la reexportación, las mercancías que son libres á la entrada, ó que pagan cuando más el 1 por 100 *ad valorem* satisfacen, al salir de nuevo, la décima parte solamente de las cuotas que les hubiera correspondido pagar, aplicando la tarifa general de la exportación. Las demás mercancías satisfacen el 1 $\frac{1}{2}$ por 100 *ad valorem*; y por la descarga de mercancías se adeuda el 1 cada millar. En el artículo 3.º del presupuesto general del Estado se computan los derechos de exportación en 1.350.000 pesetas; y en 187.500 los llamados de reexportación.

Tiene el vino un derecho especial de 2 por 100 al avalúo cuando se exporta: y está calculado en 1.300.000 pesetas. El tipo fué señalado por una ley de 17 de Mayo de 1878; fijando en 625 pesetas, 250 y 187 los valores por cada 534 litros, según la procedencia del vino y los puertos por donde la exportación se verificara.

Para concluir esta parte de mi trabajo, expondré que en el

movimiento mercantil de Portugal, así á la exportación como á la importación, que sostiene con todos los demás países, figura la Gran Bretaña por 42,39 por 100; España por 11,91 por 100; y el Brasil, á pesar de sus antiguas y notorias relaciones comerciales, está limitado al 10,90 por 100. Los restantes puntos del globo aparecen por cantidades relativamente inferiores: tanto que á las provincias portuguesas en Africa sólo corresponden 3,44 por 100; y á las del Asia 0,09 por 100.

CAPÍTULO II

ADUANA MUNICIPAL DE LISBOA Y « REAL DE AGUA » COMO DERECHO DE CONSUMO

En Lisboa había una aduana llamada *municipal* que, como su nombre lo indica, parece debiera ser exclusivamente para beneficio de aquel Municipio; pero es lo cierto que, ascendiendo á 43 pesetas la cuota contributiva, que á cada ciudadano de la capital le correspondía pagar, como término medio, por el consumo de los géneros, frutos y efectos nacionales, la casi totalidad de dicha suma se dedicaba para atender á los gastos generales del Estado. Si, considerado el número de habitantes de Portugal, que se calcula en 4.500.000, se hubiese aplicado á cada uno lo que, por este concepto, se satisfacía en Lisboa, habrían podido obtenerse en todo el reino 200 millones de pesetas; suma superior á todos los rendimientos públicos del mismo. Creada esta aduana municipal como resultado de la fusión en una de las dos que antes se conocían, con los nombres de *siete casas* y del *terreno público*, en Marzo de 1875 se estableció lo que ahora se llama aduana del consumo; y que constituye una tributación privativa de la capital.

Hay, para el resto del reino, un impuesto denominado *Real de agua*, inventado en tiempo de Felipe III, ó sea el IV de España, en el año 1636, para crear recursos con que pudiesen sostenerse las posesiones de la India y del Brasil. Dispúsose, entonces, que sobre la venta de cada libra de carne de ganado

vacuno, lanar, cabrío y de cerda, se exigiera el pago de un rei (real de cobre), y otro tanto por cada *canada* (2,12 litros) de vino; cuyos impuestos había de satisfacer el comprador, al mismo tiempo que el precio de la mercancía. Infinitos fueron los vejámenes que el sistema fiscal tuvo que establecer para realizar el cobro: exigiendo declaraciones de los interesados, imponiendo multas, multiplicando los guardas de vigilancia y fijando innumerables trabas, que hacían á los vendedores al pormenor responsables de los derechos que percibían de los consumidores. Se organizó, pues, un sistema muy complicado; hasta el punto de verse el Gobierno en la precisión de acudir á los arriendos: plan que, malamente establecido, sirvió, molestando todavía más á los pueblos, para que se enriqueciesen los arrendatarios á costa del Tesoro. Fué pasando así el tiempo, hasta que un Decreto de 27 de Diciembre de 1870 dispuso que el impuesto titulado Real de agua se convirtiese en una imposición de 12 céntimos de peseta por cada litro en las bebidas alcohólicas; de 6 por igual medida en las bebidas fermentadas; también de 6 reis por cada kilogramo de carnes secas ó saladas; y de 3 por cada litro de vino. La imposición se extiende á todo el territorio, excepto Lisboa; cuya población se halla mucho más gravada, por la tarifa que se llama *aduana de consumo*, á que antes me he referido.

Como los Gobiernos de todas las naciones tienen por costumbre forzosa, en materia de impuestos, inherentemente al aumento progresivo de las obligaciones que deben cubrir, la de acrecerlos, más bien que la de disminuirlos, la tarifa del año 1870 se amplió en el de 1879, para comprender el arroz, el vinagre y el aceite de olivo: aumentando hasta 30 céntimos el derecho fijado anteriormente á las bebidas alcohólicas; y á algo más de 4 céntimos de peseta el que pesaba sobre el vino. Los portugueses hacen figurar, entre los recursos del Tesoro, el impuesto en cuestión por 6.025.000 pesetas; cantidad bien exigua y que nunca ha llegado á cobrarse: así lo demuestra el que en el año económico de 1880 á 1881 no pasó de 5.606.250 pesetas; y de 6.018.750 en el de 1882 á 1883.

CAPÍTULO III

EL TABACO

El tabaco, en otros tiempos libre en Portugal como en todas partes, fué considerado, después, como una fuente abundante, utilizable para el Tesoro público; sujetándolo, para la fabricación y venta, á un monopolio ejercido por el Gobierno. En el reinado de Felipe III fué contratado este servicio por 20.200 cruzados. Desde entonces, con pequeños intervalos, el monopolio del tabaco ha sido otorgado á compañías particulares, que disfrutaron privilegios cuantiosos; y hasta de los que, por su índole, son sólo propios de los Gobiernos, que disponen de los servicios públicos en nombre del Rey. El penúltimo arriendo, que lleva la fecha de 20 de Julio de 1860, se verificó por la suma de 9.375.000 pesetas; y habiéndose concedido, después, privilegios y condiciones verdaderamente excepcionales, esta imposición figura ahora en el presupuesto de ingresos por 20.000.000.

Curioso sería, en verdad, dar á conocer la legislación especial, que una ley de Mayo y el Reglamento de Diciembre de 1864 establecieron, para la venta de dicho producto; y se vería que los preceptos fiscales, rigurosos en demasía, no son ciertamente muy eficaces siempre. La explicación de semejante resultado aparece ser la consecuencia inherente á existir la frontera, que divide á España de Portugal; como también la gran diferencia de precios de los tabacos elaborados en cada uno de los dos países: pero sobre todo la mucho mejor calidad en general de los cigarros españoles; como acontece también con los que el Gobierno francés procura fabricar en los establecimientos del Estado, y cuyo consumo sería insoportable en España, donde las exigencias son muy crecidas.

El contrabando, relativamente á dicha mercancía, es de grande importancia; habiendo conseguido llamar, por lo mismo, la

atención del Gobierno vecino, con preferencia al que se verifica con otras en Portugal, pero sin tan fatales consecuencias para el fisco: por si conviniese adoptar algunas medidas legislativas que, cortando en lo posible el comercio ilícito, se logra que, como consecuencia forzosa, acrezcan los ingresos que las arcas públicas obtienen ahora por el indicado concepto.

CAPÍTULO IV

LA SAL

También la sal ha sido considerada como una excelente base de tributación, entre los portugueses. Hace más de dos siglos y medio, cuando los Reyes de Castilla lo eran también de Portugal, en 4 de Agosto de 1631, se dispuso estancar la sal, vendiéndola por cuenta del Estado y á precios que se fijaban anualmente. Con anterioridad á dicha fecha, la fabricación y la venta de este producto se habían visto estancadas; y hasta el año 1852 no fué declarado libre su comercio. La legislación, dictada á propuesta del Gobierno en 1.º de Junio, fijó en 3 céntimos de peseta el derecho exigible por cada litro de sal, que se consumiese en el continente é islas adyacentes; exceptuando sólo la empleada en la salazón de los pescados y carnes que se exportasen, y la consumida en las fábricas de productos químicos. Vese, pues, cómo la legislación española ha ido reflejándose é imponiéndose, también, hasta cierta manera, sobre la de Portugal; y el resultado fué que para el presupuesto del año económico de 1883-1884, se calculase en 1.687.500 pesetas la recaudación obtenible por este gravamen. Aun cuando nada cuantioso, el recurso fué tenido por exagerado: y motivó que una ley de 6 de Junio de 1884 lo limitara á 725.000 pesetas, al reducirse á 6 céntimos de peseta el impuesto sobre cada litro de la sal importada del extranjero, y á 2 reis el asignado á la sal de producción del país dedicada al consumo; dejando libre solamente la que se exportase. Hoy figura en el presupuesto de ingresos por la última de dichas cantidades.

Los armadores y pescadores han elevado sentidas quejas, contra un tributo que, representando más del duplo del valor del producto sobre que recaía, afectaba considerablemente la exportación del pescado salado. Sin embargo, no se ha hecho alteración alguna en la cuota establecida; y el impuesto que pesa sobre la pesca está fijado en un 6 por 100 de la ganancia de los pescadores, por una ley de 10 de Julio de 1843, que sustituyó al decreto de 1830, creando el impuesto sobre los barcos de pesca, con motivo de la supresión de lo que antiguamente se llamaba la *décima*. Hoy figura por 700.056 pesetas, como uno de los asuntos asignados á la Dirección general de las Aduanas y Contribuciones indirectas; siendo creencia general en Portugal la de que habrán de establecerse, muy pronto, grandes reformas acerca de esta materia, para satisfacer de algún modo las incesantes reclamaciones de los pescadores, que en gran parte carecen de trabajo, y, por lo tanto, del preciso sustento para sus familias.

CAPÍTULO V

DERECHO DE TONELADAS

Al terminar la parte relativa á los impuestos indirectos, diré que, con el nombre de *derecho de toneladas*, figura uno por valor de 638.125 pesetas, que grava á la navegación portuguesa y á la extranjera de largo curso, como igualmente al comercio de cabotaje. Es curioso el dato de que las embarcaciones que entraron en los puertos portugueses, durante los años de 1882 y 1883, fueron, relativamente á la navegación de más ó menos largo curso, de 5.000 á 5.400; y que sus toneladas variaron de 3.000.000 á 3.270.000: apareciendo próximamente por iguales cantidades en la salida. En el comercio de cabotaje se ocuparon 6.150 buques en 1882, número que decreció hasta 5.500 en 1883; siendo de 625.000 á 650.000 el término medio de sus toneladas.

Cantidades bien exiguas son estas en todos conceptos.

TÍTULO III

Bienes propios nacionales y rendimientos diversos

Con el nombre de *bienes propios nacionales y rendimientos diversos*, aparecen cincuenta partidas en el presupuesto de ingresos de Portugal, para producir un rendimiento de 22.540.750 pesetas, en el año en que se escribe esta Memoria.

Como de mayor cuantía figuran en este número, los ingresos que proceden de los caminos de hierro del Miño y del Duero, por pesetas.....	5.044.000
Los correos, los telégrafos y los faros, por.....	5.000.000
Los caminos de hierro del S. y SE., por.....	2.825.000
La Imprenta Nacional y el <i>Diario del Gobierno</i> , por.....	1.231.000
El impuesto que se satisface por librarse del servicio militar, por.....	2.938.000
Un número considerable de ingresos llamados <i>eventuales</i> , por.....	1.450.000
Y la cuota que se satisface para atender á los gastos de los conventos suprimidos de monjas, por.	938.000

Ninguna de las restantes partidas llega á esta última cantidad; y muchas de ellas representan más bien esperanzas que realidades de cobranza. La principal es la contribución que satisfacen las provincias ultramarinas, para el pago de los intereses de una operación de crédito, hecha en beneficio de las posesiones referidas.

CAPÍTULO PRIMERO

FERROCARRILES

Como los caminos de hierro del Miño y del Duero, lo mismo que los del S. y SE., son propiedad del Estado, el producto de dichas líneas entra en las arcas del Tesoro; formando parte de los fondos públicos el saldo de alguna cuantía que resulta, al comparar los gastos de la explotación y de la reparación de las líneas con sus rendimientos.

Se ofrece, desde luego, con este motivo y como cuestión digna de ser estudiada, la de si es un buen ó mal sistema el de construir y explotar las vías férreas por cuenta del Estado. Diversas son las opiniones que profesan, acerca del asunto, las personas ilustradas. En unas naciones se enajenan las líneas que el Estado ha construído y administra; en otras, las compañías y empresas de los caminos construídos y explotados por ellas, los venden para que los Gobiernos los administren por su cuenta. Sin duda alguna, la administración pública no es ni puede ser calificada, en general, como uno de los buenos empresarios; y por eso cuenta muchos partidarios la idea de que la defensa de sus intereses hace que los particulares sean celosos y económicos en la administración de sus propiedades, en mucha mayor escala que puedan serlo los Estados. Con ello se consagraria, como axiomático, el principio de que la cosa pública pertenece á todos, pero á ninguno es debida: en lo cual va envuelto un repugnante escepticismo.

¿Pero podrá asegurarse, en absoluto, que los Estados sean incapaces de construir y explotar acertada y económicamente este medio de viajar con rapidez; á la manera que dirige otros servicios que interesan, en general, á los individuos de una nación y de que la administración pública ejerce el monopolio? No debe ponerse en duda semejante posibilidad. Cualquiera administración moral resuelve la cuestión en el sentido afirmativo; y es inútil insistir más acerca de este asunto.

Las circunstancias privativas de cada país harán preferible uno ú otro sistema: adoptar un criterio uniforme y siempre constante, daría lugar á apreciaciones erróneas.

CAPÍTULO II

CORREOS

Los correos, los telégrafos y los faros forman parte en Portugal, como queda dicho, y en otras muchas naciones acontece, de los ingresos públicos; si bien las cargas que pesan allí sobre estos servicios absorben poco menos de la totalidad de los rendimientos que producen. Y si se estudia con detención el asunto, se verá que, aun cuando han mejorado no poco, necesitando todavía reformas de importancia, no es de creer que el Estado deba abrigar esperanzas de grandes sobrantes disponibles, con que atender á los gastos precisos para realizarlas.

Es principio generalmente admitido, que en esta clase de servicios, lejos de tomarse por punto de mira la especulación, debe preferirse, como objeto de los esfuerzos gubernamentales, acertar en la elección de los medios oportunos para que las necesidades públicas queden satisfechas; pues habrán de ejercer luego un grande influjo en el bienestar general y en la multiplicación de la riqueza, en sus diversas manifestaciones.

Si se desciende á examinar la historia de lo que fueron, en un principio, los correos en Portugal, aparece que, hasta fin del siglo XVIII, formó este servicio una especie de mayorazgo, en la familia llamada Gómez de la Mata; y que, á mediados del siglo XVII la Reina Regente, en nombre de D. Alfonso VI, concedió nuevos privilegios al correo mayor del Reino. En 1797, el monopolio del servicio de correos fué revertido á la Corona, que por su adquisición tuvo necesidad de abonar indemnizaciones pecuniarias y honoríficas de mucha valía; siendo la última transformación que sufrió, capitalizarlo en 625.000 pesetas, con un interés de 3 por 100 al año.

Esta atención pública experimentó una importantísima reforma, en 27 de Octubre de 1852; planteándose la franquicia postal, por medio de sellos, á la manera de lo que en otros muchos países se practicaba ya: y en 1880 se dictó la última ley, reformando el servicio de correos referido y uniéndolo al de telégrafos y faros.

CAPÍTULO III

IMPRESA NACIONAL Y « DIARIO DEL GOBIERNO »

Bien insignificante, por cierto, es la utilidad que el Estado percibe por la Imprenta Nacional y por el periódico llamado *Diario del Gobierno* en Portugal; como que sólo producen 293.750 pesetas, diferencia entre las 937.500 á que ascienden los gastos, y las 1.231.250 en que están calculados los ingresos, según queda dicho. Existe una ley, de 30 de Junio de 1881, fijando en 56 pesetas el precio de la suscripción anual del *Diario del Gobierno*, que antes era de 37; mas, como son los establecimientos públicos, los Ministerios, las Cámaras legislativas, etc., etc., los que forman la gran masa de la suscripción, resulta que el importe del 50 por 100, en que fué aumentado el precio del periódico, sale de hecho de las arcas públicas, que satisfacen otras cantidades con que cubrir los gastos llamados del *material* de aquellas oficinas y establecimientos.

CAPÍTULO IV

EXENCIÓN DEL SERVICIO MILITAR

Es de moderna fecha la partida que se comprende en el presupuesto de ingresos con el nombre de *Redención de reclutas*, equivalente á lo que en España se entiende con el nombre de *Exención del servicio militar*. La cifra de 1.687.500 pesetas es

el producto resultante de que el principio de la redención á metálico, caído ya en desuso en otras naciones, y que en Portugal, también, había estado proscrito, se restableciese en Mayo de 1884, entre las varias reformas militares adoptadas entonces.

La redención de los reclutas sufrió varias alternativas; pues, admitida en Junio de 1859, fué anulada en Abril de 1873. Cuando el sistema ya vigente en muchas naciones de Europa es el de hacer obligatorio el servicio personal militar, para que ningún joven se exima de pertenecer al ejército activo, Portugal, siguiendo en esta parte el ejemplo que España le da, sostiene la exención del servicio de las armas, en favor de las personas que cuentan con la cantidad suficiente para librarse de cumplir ese deber patriótico: hallándose fijada allí la cantidad de 1.125 pesetas para la exención de todo joven á quien haya correspondido el servicio activo en el ejército; y la de 3.000 por cada prófugo que, siendo aprehendido, se vea obligado á ingresar en las filas, como castigo por haber tratado de eximirse de aquel deber.

CAPÍTULO V

PROPIEDADES DEL CLERO

Una ley de 15 de Abril de 1835 ordenó vender, como bienes nacionales, las propiedades del Clero, así rústicas como urbanas, que no pudiesen ser destinadas al inmediato uso de los servicios del Estado. Realizada la operación en una época verdaderamente excepcional, á la manera de lo que sucedió en circunstancias muy críticas para el partido liberal de España, cuando tuvo que defender su existencia en el Gobierno por medio de las armas, interesando eficazmente á sus partidarios, fué calificado este acto de muy perjudicial contra la Hacienda pública, tanto cuanto era beneficioso, en alto grado, para las personas que tomaron una parte activa en las compras. La imparcialidad exige, sin embargo, reconocer que, atendidas las

circunstancias políticas, de verdadera crisis, que las naciones peninsulares atravesaban entonces, eran no pocas las personas de posición desahogada que, poseyendo medios bastantes para interesarse en las subastas públicas, recelaban, con gran fundamento, exponer sus capitales en una operación que ofrecía muy escasa seguridad. Los temores, por una parte, de que una restauración, más ó menos próxima, viniese á anular los contratos celebrados con el Gobierno; y, por otra, los escrúpulos religiosos que impedían la adquisición de esos bienes, no estando concedido todavía el saneamiento de las ventas por parte de la Suma Autoridad pontificia, contribuyeron á que, desiertas muchas veces, ó poco menos, las subastas públicas, los bienes que habían pertenecido á los conventos suprimidos fuesen á parar á manos de los adquirentes, mediante el abono de cantidades relativamente muy módicas; atendidas también las condiciones de los valores públicos con que podían ser pagadas, y cuyos precios eran de levisima cuantía. Puede decirse aún hoy que no ha terminado, por completo, la venta de esta clase de bienes nacionales en Portugal; pero el ingreso que obtiene, bajo dicho concepto, el Tesoro público, figura sólo por la escasísima suma de 145.625 pesetas al año, en el presupuesto que tengo entre manos.

CAPÍTULO VI

COMPENSACIONES DE GASTOS

Con el título de *Compensaciones de gastos* aparece en el presupuesto de ingresos la cantidad de 6.824.625 pesetas, que propiamente no representan lo que se llaman, con verdad, recursos de que puede disponer el Estado; sino anticipaciones, enmiendas, digámoslo así, en el pormenor de los gastos generales, con el auxilio de la administración, para realizar algunos de ellos.

Van transcurridos cuarenta años, próximamente, desde que se halla suspendida la amortización de la deuda consolidada

exterior; y esta medida, de carácter provisional, hace que los títulos no se conceptúen como debiera ser, formando parte de la totalidad de los de la deuda; á fin de que, con su importe y la suma destinada á la amortización general, se consiguiese extinguir, durante un plazo de sesenta años, el empréstito realizado en 1845, invirtiendo en cada uno la suma de 440.725 pesetas, señalada en el presupuesto corriente.

En 1867 se celebró con el Banco de Portugal una operación para adquirir fondos, con que satisfacer sus haberes á las clases pasivas. Debía entregárseles la cantidad de pesetas 3.750.000 cada año; y el Gobierno se comprometió á pagarles sólo la mitad, dejando el resto para que lo satisficiera el Banco, mediante el abono de un interés de 7 por 100 anual, por las sumas entregadas. Este 7 por 100 se dividía en dos partes; ó sea el 4 por 100 en dinero, y el 3 por 100 restante capitalizado, para que aumentase el importe de la deuda. El Banco debía asegurar el cumplimiento de su contrato, depositando en la Junta del Crédito público 625.000 pesetas en inscripciones; y, á su vez, el Gobierno aseguraba el pago de los desembolsos que el Banco hiciera, entregándole en prenda inscripciones, computadas al respecto de 5 por 100, menos del precio corriente en el mercado.

Como curiosidad en materias económicas, de que por la generalidad no se tiene noticia perfecta en España, me ha parecido oportuno dar estos detalles.

Figuran, también, para el año corriente, 5.568.143 pesetas, como intereses de los títulos de la Deuda consolidada, que la Hacienda posee y que sirven como prenda en las operaciones de la Deuda flotante.

Es bueno hacer pública la noticia de que, siendo obligatorio de los distritos el pago del importe del sostenimiento de los presos pobres, que pertenecen á cada uno de ellos, se les compensa la parte correspondiente á los gastos que verifican; y que el Ministerio de Gracia y Justicia incluye en su presupuesto, como un recurso especial para su abono, importante 400.000 pesetas.

Al terminar mi trabajo, relativo á los ingresos del presupuesto del Estado en Portugal, consignaré que, descontadas las

partidas que no deben razonablemente aparecer, formando parte de los desembolsos efectivos de las clases contribuyentes de la nación, puede asegurarse, sin grande error, que los ingresos ascienden á 168.750.000 pesetas; y que, por lo mismo, cada habitante del reino y de las islas adyacentes figura por 37 pesetas, calculando que aquéllos sean 4.500.000 almas. No hay motivos para formar una idea precisa, declarando en absoluto que esta cantidad sea muy elevada, ni reducida en extremo. Son muchas las consideraciones dignas de tenerse en cuenta, antes de formular juicio: son, también, muy de apreciar las circunstancias inherentes á cada uno de los impuestos; como no menos sería expuesto á controversia el resolver cuáles pertenecen, con propiedad, á la clase de los directos ó á la de los indirectos. Sobre ellos, refiriéndome á los de más pingües rendimientos y detallando sus peculiaridades, he procurado exponer las consideraciones necesarias, para dar una idea, siquiera sea sucinta, capaz de hacer comprender á las personas entendidas en esta clase de estudios, que en la generalidad de los casos guardan una grande analogía, ya que no sea una armonía completa, con lo que sucede en nuestro país, como resultado que son de lo que en otras naciones también acontece; pues no es dable hacer inventos diarios, en esta clase de asuntos.

Aun cuando parezca, tal vez, una verdad poco menos que trivial, bueno es dejar consignado que la modificación paulatina de esta tributación, dando resultados más ó menos inmediatos, pero nunca lejanos, y trayendo consigo la justicia en la repartición de las cargas públicas, gravosas no tanto por su cifra elevada, cuanto por la poca simplificación en los servicios, hace concebir esperanzas fundadas de un crecimiento efectivo en los ingresos del Tesoro público, sin aparecer los contribuyentes más gravados de lo que lo están en el día. Cuestión es esta que se presenta como primordial, y que ningún Gobierno debe desatender; procurando, por cuantos medios estén á su alcance, el desarrollo del bienestar público: en lo cual, si bien caben utopias más ó menos sensatas, hay siempre un principio inalterable, no sólo de equidad, sino de estricta justicia.

SECCIÓN SEGUNDA

Presupuesto de gastos.

Voy á ocuparme, dentro de los términos más concisos que sea posible, en el examen de la segunda parte del trabajo que he emprendido, fiado en mis buenos deseos, más que en las favorables circunstancias que pueda reunir para desempeñar con acierto la empresa; y es la relativa al presupuesto de gastos, que ofrece, en verdad, un aspecto bien poco halagüeño para la nación vecina. La forma exterior del presupuesto guarda grande analogía con la del de España; pero debo advertir que, en lo relativo al Ministerio de Hacienda, se comprenden allí los servicios que nosotros llamamos *Obligaciones generales del Estado*.

Para tener una idea en conjunto, del importe correspondiente á cada uno de los grupos principales, en que el presupuesto de gastos se divide, manifestaré que la parte relativa á la Deuda pública figura por pesetas.....	81.836.000
El Ministerio de Hacienda, por.....	41.175.000
correspondiendo de ellas 27.269.000 pesetas á las Obligaciones generales del Estado.	
El Ministerio de Negocios del Reino, ó sea el que en España se titula de Gobernación, por..	14.144.000
El Ministerio de Negocios Eclesiásticos y de Justicia, por.....	4.200.000
El Ministerio de Negocios de Guerra, por.....	37.869.000
El Ministerio de Negocios de Marina y Ultramar, por.....	16.044.000
El Ministerio de Negocios Extranjeros, por.....	2.062.000
El Ministerio de Negocios de Obras públicas, Comercio é Industria, por.....	43.575.000
El total de los gastos asciende, por lo tanto, en cifras redondas, á pesetas.....	<u>240.905.000</u>

Importante consideración es la de que, cuando los recursos, para cubrir todos estos gastos, se calculan en 196.475.000 pesetas, el déficit anual de 44.430.000 es sólo aparente y no el que existe en verdad.

Como debe tenerse en cuenta que la consolidación de la Deuda flotante del Tesoro exigía un desembolso de entidad, el Gobierno portugués se vió precisado á ajustar un empréstito por la cuantiosa suma de 112.500.000 pesetas, en virtud de la ley de 14 de Mayo de 1884. Los intereses de la Deuda consolidada representan poco menos del 33 por 100 del presupuesto de los gastos totales; y los del empréstito á que acabo de referirme, ascienden á 8.656.875 pesetas: resultando, por lo tanto, un total desembolso calculable de 90.492.900, para sólo el entretenimiento de la Deuda pública. Esta suma es verdaderamente aterradora, refiriéndose á un presupuesto como el de que se trata; pues significa próximamente un 50 por 100 de los ingresos efectivos del Tesoro, como resultado de los impuestos ordinarios.

CAPÍTULO PRIMERO

DEUDA PÚBLICA

Si hubiera de detenerme, contra mi propósito, á manifestar el pormenor de los motivos que han contribuido á que en 1852 la Deuda consolidada portuguesa representase un capital nominal de sólo 537.500.000 pesetas, al paso que en 1883 ascendía á 2.693.750.000, habría de entrar en amplias explicaciones, ajenas á mi propósito. No debo omitir, sin embargo, que los gastos dedicados á aumentar la marina de guerra, las dotaciones de la familia real, los armamentos para el ejército, los caminos de hierro construídos, las carreteras ordinarias y otra clase de obras públicas, la mejora de los puertos, la asignación á las clases pasivas, etc., han sido la causa de un resultado incomprensible, á primera vista.

Necesario es consignar que en los diez años transcurridos, desde 1853 á 1863, la Deuda pública duplicó; desde 1853 á 1873 cuadruplicó; y desde 1853 á 1883 quintuplicó. Esto hizo que la emisión de la Deuda consolidada interior, en el período mencionado, subiese á 1.540.000.000 pesetas; y la de la Deuda exterior á 1.708.162.500, pero reducida por amortizaciones posteriores á la cantidad en que ahora consiste y á que acabo de aludir.

CAPÍTULO II

MINISTERIO DE HACIENDA

PRIMERA PARTE

Obligaciones generales del Estado.

I

Respecto al presupuesto del Ministerio de Hacienda, cuya primera parte, según dejo dicho, comprende las *obligaciones generales*, ha de hablarse, ante todo, de la dotación de la familia real. Ascende ahora en totalidad á 3.568.750 pesetas. Los presupuestos de ambos Cuerpos Colegisladores, á 750.000. Los intereses y amortizaciones á cargo del Tesoro, que es lo que nosotros llamamos Deuda flotante, á 18.875.000. Las clases pasivas, á 3.231.250; siendo poco atendibles los restantes gastos, hasta completar la suma de 27.268.750 pesetas.

No es, en verdad, considerable la dotación de la familia real. Conservada la misma que se fijó por un decreto de las Cortes en 7 de Julio de 1821, sin más alteraciones que las consiguientes á las que en el personal de la real casa ha habido desde entonces, no permite sostener, sin graves dificultades, la costumbre que, á la manera de lo que acontece en los demás países donde se halla profundamente arraigado el principio

monárquico, se encuentra muy extendida en Portugal, de pedirlo y esperarlo todo de la Corona. El pormenor de la citada cantidad, de 3.568.750 pesetas es éste: dotación de S. M. el Rey, al respecto de 6.250 pesetas cada día, 2.281.250; de S. M. la Reina, 375.000; del Príncipe heredero, 125.000; del hijo segundo del Rey, 62.500; del Rey viudo de la Reina Doña María de la Gloria, por su contrato matrimonial, 625.000; y del hermano de S. M., 100.000 pesetas.

La suma asignada á la representación nacional, en un país de las circunstancias del de que se trata, no aparece muy reducida, adoptando el principio de que estén retribuidos los cargos de los miembros del Parlamento; y es de creer que si, al aumento que ha tenido el número de los señores Diputados, se agregan las consecuencias de la reforma realizada en la organización de la Cámara de los Pares, las 750.000 pesetas ahora establecidas experimentarán un aumento para lo sucesivo.

Los Pares no reciben asignación personal alguna; pero los gastos de los funcionarios y del material de sus oficinas ascienden á 262.500 pesetas.

Cada Diputado percibe una retribución, por mes, de 625 pesetas; y el Presidente hasta 1.625 pesetas: calculándose el total de esta obligación en 225.000; y los demás gastos del personal y material de las oficinas de la Cámara popular, en 262.500 pesetas. Los Diputados son en el día 169; en 1826 eran sólo 138, número que se redujo á 130 en 1836; en 1838 se elevó á 142; y todavía más después, pues llegó á 159 en 1851. Reducido posteriormente á 156; elevado luego á 162; y en 1859 á 179, resulta ser esta última la época del número mayor de los representantes del país, en el Congreso elegido por el pueblo.

Vino una reacción en 1869, contra la idea de mantener tan considerable número de Diputados, que quedaron limitados á 107; hasta que en 1878, ampliándose el sufragio popular, se aumentó, también, la cifra de los miembros elegidos, fijándolos en 148. Finalmente, la ley de 21 de Mayo de 1884, dividiendo el reino é islas adyacentes en círculos, con 151 Diputados; permitiendo la elección de 6 por acumulación de votos, siempre

que obtuviesen más de 5.000 cada uno; y manteniendo los 12 que antes había para las provincias ultramarinas, dió el resultado de 169 representantes del país; número de que se compone en el día la Cámara portuguesa. Se cuenta, por lo mismo, un Diputado por cada 25.000 á 30.000 habitantes, cuando en España el precepto constitucional se limita á consignar que se nombre uno, á lo menos, por cada 50.000 almas de población.

II

Aun cuando ajenas al objeto primordial del trabajo del señor Bulhoes, entra este escritor á emitir algunas consideraciones en su libro, de las cuales habré en general de prescindir, sobre el régimen político de la nación vecina.

No puedo, sin embargo, dejar de hacer constar la opinión que abrigo, acerca de la inestabilidad de las opiniones del cuerpo electoral portugués, por haber una larga y no interrumpida experiencia demostrado allí (lo cual también se observa por desgracia en otros países) que en las apelaciones que se hacen á los colegios electorales, casi siempre una mayoría enorme favorece á los Gobiernos, que verifican estos llamamientos á la opinión pública; y hasta ha acontecido que, en un mismo año, Gabinetes que profesaban principios políticos diametralmente opuestos, han conseguido obtener mayoría en favor de sus doctrinas. Por lo mismo, son no pocos los hombres notables de Estado que, en vez de haber puesto inconvenientes, se han declarado, por lo contrario, partidarios de la idea de que sería preferible, por las ventajas que se obtendrían, sustituir el sistema de elección por el de la suerte, al designar las personas para el desempeño de ciertos cargos. Fúndanse en que, así como el juicio sobre la manera de decidir los asuntos en que se versan intereses de gran cuantía, se halla sometido á jurados sacados á la suerte, no debiera haber dificultad en conferir la investidura de legisladores á Diputados obtenidos por dicho medio.

El Sr. Lobo de Bulhoes opina, también, que, no sólo aceptado el medio de la suerte, sino mucho más en el caso de continuar vigente el sistema de la elección popular, debiera haber una incompatibilidad absoluta para el desempeño de su cometido, así en los Diputados como en los dignos Pares del reino, ó sea todos los legisladores; para no acumular, al propio tiempo, en sus personas el ejercicio de cualquier cargo dimanante del poder ejecutivo, incluso el orden judicial. No menos defensores encuentra la idea de que se establezca una prohibición terminante, para que los administradores de la fortuna pública y los directores de los diversos ramos de la administración, sean á la vez funcionarios elevados, al frente de Compañías, Bancos, Sociedades ó Empresas; como también legisladores á la par, con derecho á percibir dietas por cuenta del Estado.

Ocuparse en ventilar si la elección indirecta es preferible á la directa, y aun si dentro de aquélla se ha de acudir á la de dos grados, ó más bien á la de tres, desde la parroquia al Municipio y desde el Municipio al distrito, donde se eligiesen, en definitiva, los individuos que habían de formar parte de uno y otro Cuerpo Colegislador, lo conceptúo de todo punto excusado y ajeno de los estudios actuales, que tienen por punto de vista un objeto muy distinto.

III

El Presidente del Consejo de Ministros tiene una asignación anual de 20.000 pesetas; y puede ó no ejercer, al propio tiempo, el cargo de Ministro de alguno de los departamentos en que el Gobierno de Portugal se halla dividido. La asignación de los Ministros ha cambiado mucho de un siglo á esta parte. En Enero de 1754 se fijó en 60.000 pesetas, ó sea en una cantidad triple de la que ahora se abona á los Consejeros del Rey. Bien es verdad que entonces eran sólo tres los Secretarios de Estado, con estos títulos: uno del Reino, otro de la Marina y de las Conquistas y el tercero de Negocios extranjeros y de Guerra;

pero si llegaba el caso de que un mismo Secretario del despacho acumulase á su cargo el desempeño de otro, de los en que se dividía la gobernación del reino, tenía un aumento de haber importante 12.000 pesetas.

Si se toma en cuenta el valor de la moneda en aquellos tiempos, muy superior en gran manera al que tiene en el día, puede asegurarse que la asignación de 72.000 pesetas, reunidas ambas cantidades, era de no escasa importancia; y ahora hasta llegarían á escandalizarse no pocas personas.

La reducción del sueldo de los Ministros á las 20.000 pesetas que ahora cobran, dimana del año 1836; habiendo habido en el intermedio, desde 1754 hasta la fecha, diversas leyes que fijaron el sueldo unas veces en 30.000 y otras en 50.000. Ocurrió esto en 1825, cuando existía el Gobierno absoluto en Portugal; que ofreció, también, para cuando las circunstancias del Tesoro mejorasen, volver á la asignación de las 60.000 pesetas que se abonaba en el siglo último.

Es indudable que la cantidad que los Ministros responsables perciben en la actualidad, sin que se les conceda además otra alguna para carruaje, ni cualquier gasto de diversa índole, aun cuando, por la elevación de su cargo, tienen necesidad forzosa de atender á no pocas suscripciones públicas y particulares, de realizar actos filantrópicos, de caridad y desembolsos de diferentes clases, anejos á la posición oficial que ocupan, no es en realidad bastante. Allí los Ministros no tienen habitación pagada por el Estado, ni se les abona servicio de ninguna especie; debiendo el importe de todos los gastos salir de las 20.000 pesetas, incompatibles con el percibo de otra cantidad, sea cual fuere el motivo para ello, si hubiesen de sufragarla las arcas públicas.

A esto se puede, tal vez, contestar que antiguamente y cuando el sol, á la manera de lo que en España sucedía, no dejaba de alumbrar alguna parte de los dominios portugueses, toda la gobernación del Estado se ejercía por sólo tres Secretarios del despacho, ó sea Ministros; mientras que en el día hay siete y además un Presidente del Consejo. ¿Es esto una ventaja en

casos dados, ó un inconveniente? No es deber mío, en el momento actual, emitir opinión alguna acerca del asunto, aun cuando no tendría dificultad en hacerlo: lo mismo que sobre los resultados consiguientes á que las funciones acumuladas ahora en un solo Ministerio, y que son de todo punto, ó poco menos, distintas entre sí, se subdividiesen para formar departamentos nuevos, entre ellos uno dedicado privativamente para dirigir, bien cuanto concierne á las obras públicas, ó bien la instrucción en todos los ramos que con ella tienen íntimo enlace. Me limitaré á decir que en este punto, tal vez más que en otros á que se aplica, podría tener lugar el principio muy conocido, cuando se relaciona con la economía política y privada, de la división del trabajo, para que las consecuencias obtenidas sean verdadera y eficazmente provechosas.

IV

Las clases pasivas perciben 3.230.000 pesetas cada año. Cuéntanse en el número de aquéllas los funcionarios, así civiles como militares, que han dejado el servicio activo, los exclaustrados, los pensionistas civiles y militares también, los que disfrutan gracias ó pensiones, etc., etc. Sin embargo, en los gastos de cada uno de los Ministerios se comprenden otras sumas cuantiosas, correspondientes al personal, por haber sufrido alteraciones, en la posición que respectivamente ocuparon, los que pertenecían á aquéllos. No debo dejar de recordar aquí lo antes expuesto; acerca de que el pago de una parte de las asignaciones señaladas á las clases pasivas, importante 1.333.312 pesetas, corre á cargo de diversos Bancos, que se han encargado de satisfacer la cantidad á que ascienden estas obligaciones del Estado.

Creado un Montepío oficial, en Julio de 1867, á favor de todos los funcionarios de nombramiento real, se logró agotar, ó poco menos, por fortuna, una fuente inagotable de gravámenes para el Tesoro de Portugal; descontándose, desde entonces,

un día de haber en cada mes, á todos los funcionarios pertenecientes, como miembros, á la asociación. Tienen el derecho de legar á su familia, en caso de muerte, el 30 por 100 del haber que percibía el causante, cuando haya pertenecido á la sociedad diez años por lo menos; ó el 15 por 100 si ha satisfecho su cuota durante cinco anualidades.

Además, forma parte de la reforma una ley de Junio de 1867, que autorizó únicamente la concesión de las pensiones llamadas de *sangre*, para remunerar servicios extraordinarios ó actos meritorios y relevantes, como muestra del reconocimiento público, en favor de los servidores del Estado; y tan estricta es la legislación en este punto; que, no limitándose á exigir que la validez de los servicios sea reconocida por el Procurador general de la Corona y por el Tribunal Supremo administrativo, exige, como forzosa, la aprobación legislativa para toda clase de pensiones. Esta última medida me parece, más bien una fórmula, que un requisito capaz de depurar la justicia de la concesión, cuando se han cumplido todos los otros trámites reglamentarios.

V

En esta misma partida del presupuesto de gastos se contienen, aun cuando parezca increíble, las cantidades que se abonan, como medida protectora, á la industria nacional, al reintegrar el importe de los derechos percibidos, á la entrada en el reino, de ciertas mercancías extranjeras que, en concepto de primeras materias, han servido de base fundamental para manipulaciones y fabricaciones practicadas dentro de él; como igualmente las sumas que, habiendo sido exigidas indebidamente, é ingresado en las arcas del Tesoro, se reconozca luego que existe derecho, en quien las satisfizo, para serle devueltas.

VI

Inclúyese, también, entre los gastos generales, el perteneciente á la Guardia Real de Alabarderos, que asciende á 22.177 pesetas. Compónese esta Guardia de 210 plazas; de las cuales 142, que no tienen asignado sueldo, corresponden á un capitán, un teniente (cargos honoríficos) y 140 soldados. Perciben sueldo dos sargentos, cuatro cabos, 60 soldados, un tambor y un pito. El uniforme, excesivamente caro, viene establecido desde hace muchos años y aun siglos. El servicio que presta esta fuerza es exclusivamente en el Palacio Real, con obligación de asistir á todas las solemnidades de la Corte, á las procesiones religiosas en que las personas reales tomen parte, á los entierros de lujo de los grandes del reino, á la apertura y clausura de las Cámaras, etc., etc. Se hace notar esta Guardia por su vestido peculiar de calzón corto, media blanca y zapato con hebilla y brillo. La banda militar, como se ve, no es muy numerosa: un pito y un tambor únicamente recorren, las vísperas de las fiestas de la Corte, la mayoría de las calles de la capital; formando una armonía que, si bien nada grata, se hace distinguir por su especialidad, conocida de todos los vecinos de Lisboa.

En otros tiempos esta Guardia Real constaba de tres compañías, denominadas Alemana, Portuguesa y del Príncipe: pero desde 1833 las dos primeras se hallan extinguidas; y se concedió, como premio á los soldados voluntarios del ejército llamado entonces libertador, el ingreso en este cuerpo privilegiado, que cuesta una cantidad relativamente ínfima: de la misma manera, según antes dije, que no puede calificarse de extraordinaria la señalada en el presupuesto como dotación de los miembros de la Casa Real.

SEGUNDA PARTE

Servicios propios de este departamento ministerial.

Los servicios propios del Ministerio de Hacienda cuestan 20.156.631 pesetas: cuyas principales partidas consisten en 6.031.250, por gastos de las aduanas; 4.712.500, por los de las oficinas de Hacienda, establecidas en los distritos y concejos; 1.100.000, por la administración superior de la Hacienda pública; y 1.048.125 á que asciende la suma abonable, prescindiendo de las asignaciones de planta fija para los funcionarios públicos, así á los empleados agregados, como á los que se facilita casa para vivir.

En concepto de detalle curioso, bueno es dejar consignado que los *Secretarios generales* de los siete Ministerios, nombre que se dió á los Subsecretarios en España en 1873, pueden acumular con dicho cargo, puramente honorífico, el de Director general.

A vuelta de no pocas consideraciones del autor de la obra que voy comentando, y acerca de las cuales desisto de llamar la atención, relativamente á las circunstancias que debieran reunir los funcionarios públicos, distinguiéndolos en peritos ó en dedicados á trabajos manuales, observo que es uno de los muchos estadistas que se quejan, con energía, contra un vicio que, por lo visto, se halla muy arraigado en la administración portuguesa. Es éste el de prescindir los empleados referidos, muy frecuentemente, del desempeño de sus cargos, dejando abandonadas las oficinas en que debieran prestar sus trabajos, bajo el pretexto de enfermedades, para obtener licencias con disfrute de sueldo, utilizar la mudanza de aires, beneficiarse del uso de las aguas termales y pasearse por el extranjero. El abuso llega, según parece, hasta el punto de renunciar á la obtención legal de las licencias necesarias, para evitar así la pérdida de las asignaciones otorgadas á sus empleos. Acerca de este punto no es Portugal la sola nación que, para merecer

se dijese que existía en ella un buen régimen administrativo, necesitaría, relativamente á la manera de cumplir sus deberes los funcionarios públicos, que se empleasen medidas de saludable rigor. Habría de empezarse por prohibir que se concediese el ingreso en las carreras respectivas, excepto á personas de aptitud reconocida, por medio de requisitos previamente consignados en las Instrucciones que cada una tenga aprobadas; y cuyo comportamiento anterior sirviera de garantía suficiente de su buena conducta en lo sucesivo.

¿Pero es siempre conveniente admitir la inamovilidad en los funcionarios, como principio de acertada gestión de los intereses públicos y premio al buen comportamiento? Permitido ha de serme, en mi ya larga práctica administrativa, disentir de los que así opinan; y dejar una libertad racional á los Gobiernos que, por regla general, tienen, hasta por egoísmo, que proceder con mesura, pero sin trabas perturbadoras del servicio y contrarias á la disciplina y al orden, que necesita imponer todo superior, en una colectividad determinada.

II

Las Aduanas cuestan ciertamente, en su parte orgánica, una cantidad de importancia; tanto más, cuanto que no debe olvidarse que, sobre el sueldo que el Tesoro abona á los empleados en dicho ramo, está calculado en 1.250.000 pesetas el importe de los emolumentos que aquéllos perciben directamente de los despachantes, sin formar parte del presupuesto general del Estado; sistema que no se ha podido tampoco desarraigar en España, aun cuando se ha procurado hacerlo, muchas veces, con grande energía.

Sensible es que la economía que se quiere introducir en Portugal, con poco acierto en concepto mío, para algunas clases de los servicios públicos, permita que, sobre todo en los puntos próximos á la frontera divisoria con España, haya funcionarios administrativos con un sueldo de 62 y 75 pesetas mensuales; y

que los guardas, ó séase los encargados del régimen de vigilancia, perciban todavía mucho menos. Escasean, por otra parte, las embarcaciones guarda-costas de algún valer; y la marina de guerra no mira con gusto que se la obligue á hacer el servicio de cruzar las aguas del continente y de las islas adyacentes á Portugal.

Sobre la organización más oportuna de los resguardos, habría de exponer opiniones muy radicales, que no creo este lugar á propósito de explicar.

III

La Casa de la Moneda tiene á su cargo la fabricación, no sólo de las monedas nacionales, sino de los sellos del papel de este nombre y de las diversas clases de timbres para el correo. El personal cuesta 37.500 pesetas; y el resto del crédito señalado, hasta 375.000, se invierte en los gastos de sus oficinas y del material para la fabricación.

Había antes, desde fines del siglo xvii, dos Casas de Moneda; una en Lisboa y otra en Oporto, la cual dejó de existir en 1833. Un país tan reducido como Portugal lo es, tiene bastante con una sola Casa de Moneda; sobre todo si se toma en cuenta que la principal circulación monetaria no es de las piezas propias del país, sino más bien de libras esterlinas, á cada una de las cuales se da un valor de 4.500 reis, que conceptúo excesivo. La plata constituye allí la moneda subsidiaria: y, si bien está prescrito que en cada pago se admitan sólo 31 pesetas en aquella especie, semejante mandato deja de cumplirse; realizándose no pocos pagos hasta en cobre ó en papel que lo represente. Las monedas de cobre, á la manera de las de bronce, que sustituyeron desde 1882 á las antiguas de aquel metal, son de varias clases: de 20, de 10 y de 5 reis; constituyéndolas una liga, cuyas noventa y seis partes son de cobre, dos de estaño y dos de cinc.

Ningún particular tiene obligación de recibir, en cualquier

pago, más del importe de tres pesetas en moneda de bronce; pero el Estado tiene el deber de percibir hasta quince. En tanto en cuanto no concluya la emisión de esta nueva moneda, el Banco de Portugal goza del privilegio de emitir billetes de cobre, por valor de 62,50 pesetas cada uno; esto es, 250 reales de la antigua moneda española.

Portugal, que consiguió verse representado en todos los Congresos, reunidos para ventilar cuestiones monetarias, no se ha adherido, sin embargo, á las deliberaciones en que tomara parte; y sólo se comprometieron en el Convenio llamado de la *unión latina*, los Gobiernos de Francia, Suiza, Italia, Grecia y Bélgica: habiendo quedado excluída esta última Potencia en la conferencia monetaria recientemente celebrada.

El summum desideratum, ó sea la adopción de una moneda uniforme, podría facilitarse quizá con la adopción, que no debe creerse realizable por ahora, del sistema métrico decimal de pesas y medidas. Los que se ilusionan con creer semejante propósito aceptable, probablemente dentro de un período más ó menos próximo, pero nunca lejano, habrán de comprender que surgirán muchas y graves dificultades, promovidas por países importantes; imposibilitando ó retrasando mucho verlo conseguido. Inglaterra será siempre la nación que, entre otras, se oponga, con más tenacidad, á su planteamiento como medida general.

Pocas esperanzas ofrece, en favor de amplio arreglo, el último acuerdo adoptado por las Potencias convenidas, sobre retirar de la circulación, ó negar la admisión legal, á las piezas de cinco francos ó pesetas de los Estados que no formen parte del Convenio, circunscrito ahora á cinco años; pudiendo ser denunciado desde 1.º de Enero de 1890: y, aun así, Suiza se reserva la libertad de salir de la unión, antes de la fecha establecida.

CAPÍTULO III

MINISTERIO DE NEGOCIOS DEL REINO

El Ministerio de Negocios del Reino, equivalente al que en España se llama de la Gobernación, figura en el presupuesto, en el concepto de gastos ordinarios, por 13.831.250 pesetas; y, además, por 312.500, como gastos extraordinarios, para la construcción de un edificio destinado al Liceo de Lisboa.

Las principales partidas que componen la primera suma son 5.425.000 pesetas, para instrucción en sus diversas clases; 2.837.500, para seguridad pública; 1.806.250, para gastos de Ayuntamientos; y 1.581.250, para Beneficencia, en sus varios ramos. Aun cuando me propongo ser muy conciso, al tratar de los detalles, de los servicios anejos á este Ministerio, y de los que han de ser objeto de mis observaciones posteriores, habré de exponer, con algún mayor detenimiento, los que, por su especialidad, exijan se proceda así; tales como el importantísimo punto de la instrucción en sus diferente esferas, la seguridad pública, y las atenciones municipales.

I

Existe en Portugal un Consejo superior del ramo de instrucción pública, compuesto de vocales permanentes, de nombramiento real, y de otros elegidos por diversas corporaciones. Cuesta 38.750 pesetas; y debe celebrar, cuando menos, quince sesiones en cada año, dedicadas á ventilar todas las cuestiones de alguna trascendencia, que correspondan á su privativo instituto.

La instrucción *superior* abraza la Universidad de Coimbra, las escuelas politécnicas de Lisboa y de Oporto, las escuelas

médico-quirúrgicas de Lisboa, Oporto y Funchal. Todos estos cuerpos cuestan al Tesoro 1.381.250 pesetas.

En la instrucción llamada *especial*, sólo se invierten 212.500 pesetas; y está reducida á varias Academias de Bellas Artes y Conservatorios.

Los gastos de la instrucción *secundaria*, ascienden á 1.100.000 pesetas; y los de la *primaria* á 1.018.750. Debe advertirse, también, que las juntas generales de distritos, las municipales y las de las parroquias, coadyuvan, por su parte, á sufragar ampliamente, con independencia del presupuesto del Estado, los gastos de las escuelas de instrucción primaria en general.

Bueno es observar, además, que no todos los gastos aplicables, por diversos conceptos, á la instrucción pública, están incluídos en el Ministerio del Reino; pues existen dependencias conexas con ella en otros tres: el de la Guerra, el de Marina y Ultramar y el de Obras públicas. También es curioso hacer constar que, como uno de los gastos correspondientes á la instrucción especial, figura el de 156.250 pesetas, para subsidio del Teatro de San Carlos. El Estado en Portugal no se limita á otorgar á las empresas de canto italiano el uso de dicho coliseo, conceptuado como uno de los de primer orden entre los de cualquiera de las primeras Cortes de Europa; dotándolo, además, con todo el material necesario para el servicio de escena, guarda-ropas, etc. En su deseo de dispensar una protección eficaz al arte, llega hasta entregar la cantidad mencionada; habiendo tenido, no pocas veces, que satisfacer doble y mayor suma todavía, en el concepto de gastos extraordinarios. Diferencia notable ofrece semejante procedimiento, con lo que sucede en España; fundándose nuestros vecinos en el principio de que el teatro italiano ha de considerarse ya como una verdadera exigencia para la civilización en las grandes capitales, á donde acude un considerable número de extranjeros.

No discuto ahora semejante teoría; pero, ciertamente, esta llamada necesidad imprescindible que, como otras muchas, debe ser apreciada en términos relativos y no absolutos, origina que, hasta en naciones de las circunstancias de Portugal, se

crea preciso imponer al Tesoro público la obligación de hacer sacrificios cuantiosos, no muy del agrado de las personas que se quejan de que, ante una que conceptúan prodigalidad excesiva, tenga el Gobierno, por otra parte, escrúpulos para satisfacer 1.012.500 pesetas en favor de la instrucción primaria obligatoria; y cuando, para los gastos eventuales de Beneficencia pública, solamente figuran asignadas en el presupuesto 25.000 cada año.

Defiérase, como término medio, á la opinión de los que entienden ser bastante no considerar al teatro nacional como uno de los recursos para el Tesoro, sin necesidad de llevar su entusiasmo hasta la defensa de cuantiosas subvenciones á costa del país; y, en todo caso, limitando la protección á un período transitorio y circunscrita á proporcionar gratuitamente el local donde se ejerza la industria beneficiada. Así quedaría cada cual en libertad para sostener si hay algo de poco correcto, por calificarlo de extremado, en abonar por cuenta del Tesoro público una pingüe subvención, en favor de teatros dedicados á fomentar un arte extraño al país; cuando aquélla pudiera más bien dedicarse á satisfacer otros interesantes servicios, no muy bien atendidos ahora, y hasta casi abandonados.

El Gobierno es el primero en deplorar, sin duda, que semejante situación dimanase de que las angustias del Tesoro no permiten que todos los ramos, que constituyen la gobernación del Estado en general, dejen de estar cubiertos cual corresponde que lo estuviesen. Si los esfuerzos constantes de los hombres públicos de todos los partidos políticos son inútiles para lograrlo, es preciso no agravar todavía más la desigualdad que se observa, sin justificado motivo que la abone.

II

En el ramo de seguridad pública figura la guardia municipal de Lisboa, por 1.161.500 pesetas; la policía civil de la misma ciudad, por 512.500 pesetas; y en Oporto ambos servicios

respectivamente, por 543.750 y por 256.250. No debe omitirse que la guardia municipal constituye un cuerpo militar; y que es muy opinable la conveniencia de la intervención de dicho instituto en actos de pura policía. Es preciso arraigar, en todas las clases sociales, la idea de que el respeto á la ley debe ser siempre la consecuencia de una educación popular adelantada, que permita prescindir de los aparatos de la fuerza para el cumplimiento de las obligaciones que impone á los administrados su posición social respectiva. Así se conseguiría dedicar los soldados sólo á la defensa de la patria, contra la fuerza extranjera, viendo la independencia nacional garantizada por las leyes, si pretendiesen alterarla las personas ajenas á los intereses correspondientes á los súbditos de los países en que presten aquéllos sus servicios. Semejante teoría no se opone, ni mucho menos, á que la fuerza militar haya de ser siempre un auxilio de la civil, hasta en los casos de mera policía; y sobre todo, cuando las circunstancias de ellos los hagan adquirir formas graves, convirtiéndose en ataques á la autoridad constituída y al orden legal establecido.

La dificultad, grave casi siempre, consistirá en acertar cuál sea el momento en que haya de concluir la conciliación, para entrar en el sistema de represión pronta y de eficaces consecuencias para la sociedad alarmada, que necesita ver amparado el orden público.

El autor de la obra que voy comentando se queja, con razón, de que no exista en Portugal una fuerza con el carácter de policía rural; cuya falta da lugar á que se cometan graves atentados contra la propiedad agrícola. Allí, como hemos conocido también en España, se pensó hace cerca de veinte años crear la policía mencionada. Proyectos laudables fueron estos; pero la circunstancia de que hayan dejado de tener un feliz resultado, no ha de hacer perder la esperanza de que, andando el tiempo, en ambos países los veamos puestos en práctica alguna vez, si las dificultades principales no dimanasen, como es muy posible, del estado nada halagüeño del Tesoro público.

III

Entre los gastos destinados á subvencionar algunos de los Ayuntamientos en Portugal, figuran 1.400.000 pesetas, para el de Lisboa; 375.000, para el de Oporto; y 31.250, para el de su anejo Villanueva de Gaya.

En cuanto á la capital del Reino ya he manifestado, en el título II de la primera sección de este escrito, que el Tesoro público obtiene un rendimiento de más de 6.250.000 pesetas, por la apellidada *Aduana municipal* de Lisboa: de manera que las 1.400.000 pesetas mencionadas pueden conceptuarse como restitución de una parte del impuesto que los habitantes de la capital han satisfecho, por el concepto de consumos, para atender á los gastos municipales; pero luego absorbida, en su mayoría, por el Erario público. Razón hay, en su virtud, para decir que los vecinos de Lisboa satisfacen, con destino á sufragar los gastos generales del país, más del 50 por 100 de lo que importa este tributo especial, afecto al consumo de las mercancías utilizadas por aquéllos y de producción del país.

CAPÍTULO IV

MINISTERIO DE NEGOCIOS ECLESIASTICOS Y DE JUSTICIA

Este centro ministerial abraza, como su propio nombre lo indica, los mismos asuntos á que se contrae el Ministerio que en España dirige dichos dos ramos de la Administración pública; y, además, tiene á su cargo la parte relativa á las cárceles y presidios, que entre nosotros constituyen, á pesar de las varias tentativas hechas sin fruto hasta ahora, pero que habrán de

realizarse alguna vez en aquel sentido ¹, una de las Direcciones del departamento de la Gobernación.

El Tesoro satisface para las obligaciones del Ministerio de Negocios Eclesiásticos y de la Justicia, 4.200.000 pesetas; de las cuales, sólo 918.750 corresponden á las primeras de dichas obligaciones.

Las partidas principales, por su mayor importe, son: 968.750 pesetas para lo referente al sistema carcelario y de presidios; 587.750 dedicadas á los juzgados de primera instancia; 543.750 para el ministerio público, ó sea la parte fiscal de la administración de justicia; 443.750 para los tribunales de segunda instancia; y 231.250 á que asciende el costo del Tribunal Supremo de Justicia.

Los conventos de monjas reciben una subvención de 12.500 pesetas. No es mucho.

I

Si se atendiese exclusivamente á la suma por que figura en el presupuesto el gasto de la administración de justicia, parecerían muy diminutos los dispendios que el público contribuyente en Portugal dedica á este ramo importantísimo. Es preciso considerar, sin embargo, que allí, como entre nosotros acontece, no es administrada gratuitamente la justicia, aun cuando aparezca serlo en el nombre; pues debe tomarse en cuenta, además, el importe del papel sellado, cuyo precio, en estos últimos tiempos, ha aumentado de un modo considerable, con el propósito de acrecer los rendimientos de la renta del timbre. En España sucede otro tanto, desde el año de 1881; y son generales las quejas formuladas, con este motivo, en ambas naciones peninsulares.

1 Ya está verificada la reforma en la época en que esta Memoria se imprime.

II

Prescindiendo de la parte que incumbe al Tesoro público, en el pago de las obligaciones eclesiásticas, corresponde satisfacerlas en gran manera á las poblaciones, que se utilizan de este respetable y trascendental servicio.

En Portugal, aun cuando se halla autorizada la profesión de todos los cultos, el Estado no se limita á dejar de poner obstáculos á la completa libertad de conciencia. Considerando como verdadera una religión determinada, tolera, sí, el ejercicio de otras; pero atiende al pago de sólo la religión que profesa la mayoría de los habitantes del Reino. Naturalmente, los partidarios de amplias libertades, así políticas como religiosas, al censurar lo que entre nuestros vecinos acontece, creen que el Estado simplificaría mucho sus funciones actuales, introduciendo cuantiosas economías en el presupuesto, si estableciera que la religión oficial dejase de ser la única sostenida por el Estado. Asunto es este acerca del cual no debo decir una palabra más; pues, sobre no entrar en mi propósito, tampoco es objeto adecuado para dilucidarlo en un trabajo económico-administrativo, reducido á exponer lo que existe prescrito, sin investigar ahora las razones en que pueda apoyarse la aprobación ó la censura del artículo constitucional, que así lo determina.

CAPÍTULO V.

MINISTERIO DE NEGOCIOS DE LA GUERRA

El Ministerio de Negocios de la Guerra figura en el presupuesto de gastos por la suma de 30.362.500 pesetas para las atenciones ordinarias, y por 7.500.000 para los gastos extraordinarios. Entre las primeras se cuentan, ante todo, los cuerpos

de las diversas armas de ejército, por 20.137.500 pesetas: sigue en importancia la cantidad á que ascienden los haberes de los oficiales retirados, ó simplemente en la reserva, por 4.150.000; el costo de los establecimientos de enseñanza y de la justicia militar, por 3.112.500; y el Estado Mayor y los mandos militares, por 593.750. Los gastos extraordinarios importan, en primer lugar, 5.625.000 pesetas, dedicadas á la compra del armamento del ejército; y luego 1.875.000 para un camino militar de circunvalación y las fortificaciones de la ciudad de Lisboa.

La cantidad más importante, que es, repito, la empleada en cubrir las atenciones de los cuerpos armados, se invierte casi totalmente en haberes. Sólo se dedican 825.000 pesetas á cubrir los gastos del material, destinado al sostenimiento de un ejército de 36.000 hombres; de los cuales hay el propósito de licenciar temporalmente una tercera parte, para dejar limitado el gasto presupuesto á una suma bastante menor, según correspondería á los intereses económicos del país que lo fuese. Calcúlase que, por término medio, para cada individuo del ejército activo se invierten 887 pesetas al año.

En Portugal, como por desgracia en todas las naciones, suelen abundar los reformistas; y en materias militares no es, ciertamente, donde menos los hay. Sus aspiraciones tienden á hacer el servicio militar personal y obligatorio; á uniformar la condición de los individuos del ejército, así en la parte del continente, como en la de las posesiones ultramarinas; á eximir á las diversas clases militares de cuantos servicios se refieren, en poco ó en mucho, á los asuntos de mera seguridad personal de los habitantes de las poblaciones, que suele llamarse ramo de policía; á hacer lo posible para que una gran parte de la fuerza armada se mantenga en las reservas, eximiéndola del servicio constante, pero sujeta á revistas periódicas y á asambleas anuales; y á realizar, por último, otros cambios trascendentales en el sistema que, constituyendo la condición actual del ejército portugués, merecerán, sin duda, que se les dedique un estudio detenido y profundo, por las personas apellidadas

autoridades en asuntos militares, dignas de respeto, pues no deja de haberlas, acerca de esta clase de cuestiones, entre nuestros vecinos.

CAPÍTULO VI

MINISTERIO DE NEGOCIOS DE LA MARINA Y DE ULTRAMAR

La Marina y los negocios de Ultramar constituyen un departamento, cuyos asuntos habré de dividir, también, en dos secciones; para que se comprenda mejor lo poco que, acerca de ellos, voy á mencionar, atendidas las extensas proporciones que va teniendo este trabajo.

I

MARINA

A la manera de lo que sucede en el ramo de Guerra, el de Marina tiene un presupuesto ordinario y otro extraordinario: aquél asciende á 10.475.000 pesetas; y éste se halla calculado en 2.093.750. Los cuerpos de la Armada figuran por 5.687.500; el arsenal de marina y sus departamentos por 2.450.000; y las clases que pudieran calificarse de pasivas, ó sean los retirados, los veteranos, etc., por 675.000. Los gastos extraordinarios se consagran á la adquisición de una corbeta y dos cañoneras, que estaban sin satisfacer por completo todavía; y á las cuales se dedicaban 1.562.500 pesetas en el año á que voy refiriéndome. A la artillería que necesitan los buques de la Armada se asignan 375.000 pesetas; y á la construcción y reparación de edificios de la marina 156.250.

Siendo Portugal, como es, una nación colonial, entre los gastos dedicados al fomento de su marina resultan exiguos los aplicables á sostener un número de buques de guerra mucho

menor que el de los necesarios, que debiera contar. Y no me refiero á los de la clase de lujo y de ostentación, si así puede decirse: sino á los que, por sus condiciones especiales, habrían de dedicarse á defender los intereses de sus naturales, recorriendo los importantes territorios que aquella Potencia, de tan gloriosos recuerdos en este punto, posee todavía en Ultramar, situados algunos de ellos á distancias inmensas; como Angola, á 1.450 leguas de la capital, Mozambique, á 2.710, las posesiones de la India, á 3.650, y la isla de Makao, á 4.330.

Los que pretenden pasar por verdaderos patriotas portugueses, se quejan de que la administración superior ordene construir los buques del Estado en el extranjero, y de que hasta los particulares procedan de la misma manera. Al exponer tales reclamaciones, se prescinde de la consideración de que, el Gobierno superior se vé precisado á obrar así, porque todas las industrias, cada cual en su ramo, quieren ser lógicamente protegidas; pero no puede desconocerse que la construcción de los buques en el reino saldría demasiado costosa, cuando se carece de las fuerzas suficientes para contrarrestar la concurrencia que, por contar con mucho mayor número de auxilios en todos conceptos, le hagan los constructores en el extranjero.

Esta es precisamente la cuestión que los Gobiernos en España han tenido que ventilar también uno y otro día; viéndose obligados, algunas veces, hasta contra sus mismos propósitos, á renunciar á conceder cierta clase de auxilios y protecciones, que se veían imposibilitados de dispensar, por lo excesivamente cara que la fabricación habría de resultar dentro del reino, sin extralimitarse de la conducta que hubiera podido defenderse como razonable. Cuando nadie quiere ceder de lo que alega ser un derecho, más ó menos perfecto, no existen términos hábiles para dictar una solución que, logrando satisfacer los deseos y los intereses de todos, haga cesar, en pro del mayor número, antagonismos insuperables é indebidos, por lo que tienen de extremados.

II

ULTRAMAR

Las colonias portuguesas imponen graves cargas á la metrópoli; é independientemente de los recursos obtenibles en ellas, figuran en el presupuesto central 3.475.000 pesetas, para contribuir al sostenimiento de los servicios que les son privativos, así ordinarios como extraordinarios. De esta suma, 393.750 se hallan destinadas á subvencionar las líneas de navegación. Pero la más importante cantidad es la de 2.187.500 pesetas en el concepto de *déficit* total de los presupuestos de las posesiones ultramarinas. Todas ellas, excepto Makao, ofrecen, entre los rendimientos y los gastos propios suyos, diferencias en contra, de no leve cuantía en cada una; llegando la de la provincia de Mozambique á ser de 937.500 pesetas.

El comercio entre los puertos europeos portugueses y los de sus dominios en Ultramar, ha de limitarse, por la legislación vigente hoy, á ser realizado en buques de aquella nación, así á la entrada como á la salida: de lo cual resulta que, viniendo al Tajo muchos buques extranjeros, que tendrían medios de llevar, sin duda alguna, carga destinada á los puertos de Ultramar y viceversa, se les niega el derecho para realizar operaciones comerciales. Consecuencia de ello es, también, que la navegación mercante hasta Mozambique, la India, Makao, etc., esté considerada de cabotaje, llamándola así como podría llamarse mucho mejor de otra manera; y quedando limitado á sólo los buques mercantes portugueses el derecho de verificar el comercio. El fundamento, para sostener este principio mercantil, es el de ser una medida de protección dispensada á la marina portuguesa. Será este un acuerdo merecedor del título de equitativo cuanto se quiera, bajo dicho punto de vista; pero es cierto, también, que los resultados para el desarrollo del comercio ultramarino, que es el verdaderamente importante, son

completamente nulos: pues muchas de las colonias no consiguen ver llegar á sus aguas, durante años enteros, el pabellón de un solo buque de la metrópoli. Evidentemente, si las banderas extranjeras, en unión con la nacional, verificasen este tráfico, aumentarían, de consuno, las relaciones mercantiles; que ahora se estrellan contra dos perjuicios, reconocidos por la generalidad, y contra los cuales no se pone correctivo. Uno es la falta de buques portugueses, dedicados á poder verificarlas; y otro la gran carestía de los fletes, comparados con los de las embarcaciones de países extraños.

CAPÍTULO VII

MINISTERIO DE NEGOCIOS EXTRANJEROS

Los gastos correspondientes al Ministerio de Negocios Extranjeros aparecen en el presupuesto por 2.062.500 pesetas: siendo las partidas principales las que corresponden al cuerpo diplomático, por 737.500; al cuerpo consular, por 431.250; y á los gastos eventuales, por 631.250. Forman la mayor parte de esta última cantidad los auxilios concedidos á los diplomáticos y Cónsules, para el arrendamiento de las habitaciones que ocupan; pues ascienden á 500.000 pesetas en cada año.

Quéjense algunos publicistas de Portugal y los amigos de establecer economías radicales en el presupuesto, de que dicha Potencia se obstine en conservar quince Ministros plenipotenciarios, de los cuales en Roma hay dos. En efecto: un país pequeño, con un presupuesto exiguo, absolutamente considerado, y, sin embargo, muy superior á lo que permiten cómodamente sus fuerzas contributivas, parece necesitar, en vez de diplomáticos, otros funcionarios, como los Cónsules, que puedan favorecer las relaciones comerciales de su nación con las demás. A éstas se obliga, con semejante procedimiento, á realizar á la vez, contra su voluntad é intereses en muchos casos, gastos

de cuantía, para sostener representantes de clases iguales á las de los que Portugal mantiene en ellas; cuando pudieran, con muy buen acuerdo, ser suprimidos, sin perjuicio del servicio y con ventaja para su Erario respectivo.

El Ministerio de Negocios Extranjeros estuvo, durante largo tiempo, reunido á otros para su desempeño por la misma persona, hasta que por una ley de Junio de 1866 se constituyó por separado; y, aun cuando muy pronto se creyó oportuno reunirlo de nuevo en 1868, si bien sólo en la parte relativa al sueldo del Ministro, en el concepto de economizar este gasto, figura como Ministerio independiente por completo desde 27 de Diciembre de 1870.

CAPÍTULO VIII

MINISTERIO DE NEGOCIOS DE OBRAS PÚBLICAS, DE COMERCIO Y DE INDUSTRIA

Con el nombre de Ministerio de Negocios de Obras Públicas, de Comercio y de Industria, figura uno de los más modernos de Portugal; pues fué creado en 30 de Agosto de 1852. Absorbe la sexta parte del presupuesto total de gastos: figurando la cuantía de los de carácter ordinario por 17.993.750 pesetas; y la de los extraordinarios por 25.581.250.

Entre los de carácter ordinario, se dedican á los correos, los telégrafos y los faros 4.831.250 pesetas; sin incluir las cantidades destinadas á la construcción de nuevas líneas telegráficas y de los faros nuevos asimismo. Para los caminos de hierro se aplican 4.062.500 pesetas; para el personal técnico y administrativo, 1.750.000; y para atender á los establecimientos de instrucción especial, como también para subvencionar á los propietarios de viñas atacadas por la filoxera, 1.268.750.

En los gastos extraordinarios figuran 6.587.500 pesetas para carreteras; 11.250.000 para estudios y construcción de caminos

de hierro; 6.412.500 para obras hidráulicas; y 1.092.560 para líneas de correos, telégrafos y faros de nueva construcción.

El personal técnico, dedicado al servicio de las obras públicas, se compone, en su mayoría, de oficiales de los cuerpos facultativos de ingenieros y artilleros que, independientemente de sus sueldos, disfrutaban gratificaciones de cuantía. Sistema es éste que encuentra en Portugal no pocos impugnadores; y, conceptuándolo indefendible, además de anti-económico, como mantenedor de una anómala é innecesaria cualidad civil-militar, en cierta clase de servicios del Estado, lo combaten con energía.

Ya dejo dicho, en su lugar oportuno, que gran parte de la Deuda pública portuguesa reconoce por causa los gastos de entidad, que fué forzoso realizar, para dar satisfacción á los partidarios de las reformas, en el sentido de dejar satisfechas las necesidades públicas, en cuanto afectaban á los intereses materiales dignos de ser atendidos; por demandarlo así el planteamiento de algunas mejoras que, comparando la situación del país vecino con la de otras naciones, se presentaban como indispensables.

Tales reformas, si bien han producido una transformación económica, cuentan numerosos opositores, en el sentido de no deber extremarse un sistema origen del desembolso de cantidades que no es dable sufragar, con un presupuesto muy recargado ya por otros muchos conceptos. Es este uno de aquellos asuntos en que no basta retroceder, ni aun estacionarse: se hace forzoso, una vez emprendido dicho camino, no cesar en los aumentos de sacrificios impuestos á los contribuyentes que, aun sin aquella circunstancia, son mayores de día en día.

Es necesario, por lo mismo, colocarse en un término medio previsor y sensato; y, tomando por norma de conducta un celo laudable en principios generales, que evite se observe el defecto de ser poco cauto y menos práctico todavía. Se logrará así que los gastos relativos á las mejoras, cuyo planteamiento se emprenda, no admitan, como posible razonablemente, la

controversia, por ser patente á todos los hombres de gobierno, no sólo la utilidad, sino la urgencia de plantearlas.

Portugal, obligado á acudir al crédito por el estado de su Tesoro público, necesita meditar bien las consecuencias inherentes á la obligación de realizar los gastos que estas reformas sociales llevan consigo. Al carecer las arcas del Erario de los fondos que han de invertirse, cuando aquéllas se verifiquen en grande escala, es preciso recordar que del productor no se puede abusar impunemente, bajo pena de agotar el manantial de que brotan los recursos que proporciona; ni consentir, al mismo tiempo, que la nación caiga en un estado de abatimiento, de que sólo haya de reponerse á fuerza de tiempo, y por una reunión de circunstancias bonancibles, que no se presentan con facilidad, para poder utilizarlas.

Por otra parte, es un axioma de economía política, que los gobernantes no deben olvidar jamás, que emprender muchas obras públicas á un mismo tiempo es causa de que su costo encarezca: hasta el punto de llegar á hacerse muy sensible, sobre todo en naciones que tienen motivos para escarmentar de un proceder que ha dejado de serle beneficioso en épocas anteriores; pues la falta de práctica, unida á la ilusión que suele originar la presencia de un bienestar cuyos secretos se desconocen, suelen producir desengaños lamentables, durante un largo período de tiempo.

SECCIÓN TERCERA

Regularidad administrativo-económica.

Llegando ya á la conclusión de mi trabajo, antes de finalizarlo he de hacerme cargo de lo que el Sr. Bulhoes manifiesta, acerca de la escasa regularidad en la administración económica de Portugal, si se atiende al notabilísimo atraso observado en el cobro de los débitos, por cuenta de los rendimientos de algunos de los impuestos públicos; pues resulta de los datos

oficiales que en fin del año económico de 1882-1883 había dejado de recaudarse la suma, relativamente enorme, de 50.787.500 pesetas. La extrañeza sube de punto, cuando se observa que 10.000.000 correspondían á la contribución sobre la propiedad territorial y 8.125.000 á la que pesa sobre las industrias y el comercio; que 5.625.000 afectaban al cobro de los intereses de las rentas; y que 4.375.000 pertenecían al impuesto sobre viajeros, etc.

Si se tiene en cuenta que estos débitos al Tesoro público hubieran debido desaparecer, de haberse llevado á cabo las prescripciones que forman la base en que necesita apoyarse una buena administración, para realizar, de una manera fácil y sencilla, su cobro, no será desacertado el juicio que se forme acerca de que la legislación tributaria en Portugal demanda reformas trascendentales, apropiadas á los progresos de la época actual. Ante todo se presenta, como condición indispensable, la de que han de apoyarse en el principio propio de todo acertado régimen gubernativo y económico, de que las cuotas exigibles á los contribuyentes deberán guardar una proporcionalidad relativa con el estado social de ellos; simplificando, además, la cobranza sin extorsiones inmotivadas: y tomando por punto de partida, en todos los casos, la fuerza contributiva de cada cual. Esta es la única manera de que los gestores de los intereses públicos puedan aunar la equidad con la justicia, en las resoluciones que, bajo el punto de vista de la prudencia y de la previsión, hayan de adoptarse.

Es preciso no hacerse grandes ilusiones, creyendo que en Portugal, según en otros países acontece, ha de esperarse todo de la *economía en los gastos*, sin ulteriores reformas; frase sacramental y halagüeña, por lo fascinadora, para las gentes impresionables, que piensan con el corazón, digámoslo así, más bien que con la cabeza. Bueno y sobremanera plausible es siempre el planteamiento de economías; pero no es bastante, ni mucho menos, prescindiendo de cualquiera otra clase de consideraciones. Poco habré de esforzarme para justificar mi aserto, relativamente al país cuyas circunstancias discuto.

Quien de buena fe reflexione que los gastos ordinarios en Portugal ascienden, por término medio, á 187.500.000 pesetas, en un año, de las cuales 106.250.000 afectan á los intereses de la Deuda pública, á la dotación á la familia real y á las clases llamadas pasivas; y, por otro concepto, atienda á que es forzoso no prescindir de la circunstancia de que las exigencias sociales cada día son mayores, pues la civilización lo impone ineludiblemente, como lógica consecuencia de su progresivo desarrollo, no podrá menos de admirarse de que la suma que ha de invertirse, en la mejora de todos los servicios públicos y para la creación de otros nuevos é imprescindibles, se vea limitada á un presupuesto de 81.250.000 pesetas líquidas en los ingresos. Quien otra cosa crea, mucho esfuerzo de ingenio necesitaría, para infundir esa convicción á los demás.

Por lo mismo, ha de rechazarse la idea, bajo la pena de acrecer considerablemente la suma de la Deuda pública, ya muy elevada, de reducir todavía más la cantidad de las 187.500.000 pesetas, por gastos de índole ordinaria, destinada á cubrir las atenciones normales. Sin duda podrían plantearse, por gusto de aparecer celosos en favor de los intereses generales, algunas economías aparentes y cuya nulidad se demostraría bien pronto, en varios ramos de la administración pública, obteniéndolas de la parte considerada como menos útil; pero nada importante se obtendría en definitiva. ¿Habrá nadie que desconozca la urgencia de dotar, para lo sucesivo, mucho más ampliamente de lo que están dotados en el día, otros servicios susceptibles de producir mejoras considerables, para la administración en general, y que las reducidas sumas del presupuesto no permiten ahora mejorar? No, en verdad.

La traslación ó transferencia de ciertas obligaciones, de urgencia y de necesidad reconocidas, desde unas partidas á otras del presupuesto, relativamente á los gastos, podrá entrar en el resorte de una mejor ó peor contabilidad; pero jamás producirá, como resultado, el de disminuir en lo más mínimo la cantidad exigible. Creo más: y es que ha de pasar mucho tiempo antes de conseguir, si alguna vez se obtiene, esto que

califico de su sueño plausible, pero engañoso, de los hombres de imaginación ardiente, patrióticos si, pero poco previsores, que creen prestar un servicio á las clases contribuyentes, cuando debiera más bien tenderse á desengañarlas, sin coadyuvar á la formación de ilusiones indebidas, pues nunca habrán de verse realizadas.

Un déficit de 22 por 100 en los ingresos efectivos, perceptibles en las arcas del Estado, es bastante fundamento para asustar á los hombres de ánimo más resuelto, y para no infundir confianza de mejoras instantáneas en las condiciones económicas del país en que este hecho se verifique; pues no es de suponer que se consigan economías, suficientemente radicales, en las atenciones públicas, como no se conviertan en dañosas, hasta ahorrar la suma necesaria para que aquel enorme déficit desaparezca pronto.

Desde luego convengo en que es muy bueno insistir, uno y otro día, á favor del fomento de la instrucción primaria; como ha de recordarse, también, que son principios elementales de todo sistema económico, siquiera sea medianamente aceptable: 1.º, el de que las contribuciones directas no graven, de un modo excesivo, la situación de los contribuyentes honrados; 2.º, el de que ha de evitarse el disfrute de exenciones y de privilegios irritantes, por injustificados, entre los de esta clase; y 3.º, el de que las contribuciones ó impuestos indirectos, especialmente el de Aduanas, dejen de obedecer á sistemas exclusivos, y apellidados absurdos por los libre-cambistas, cuando no obedezcan al ideal del libre-cambio que persiguen, y que es imposible plantear en términos absolutos, como no sea haciendo desaparecer la renta de Aduanas, extremo á que los hombres previsores y prudentes no habrían de prestarse.

Sobremanera laudable conceptúo, asimismo, el propósito de evitar que se dilate el planteamiento de las reformas que, como elementos poderosos, coadyuven al desarrollo de la prosperidad económica; sin guardar consideraciones inmotivadas, cuando sólo reconozcan una existencia abusiva, de larga fecha.

Y, por último, es propio de todo espíritu levantado y sabia-

mente innovador, inculcar siempre en el ánimo, así de los que satisfacen al Tesoro una parte de los intereses del capital de que disponen, según sus respectivas ocupaciones, á los que llamaríamos deudores, como de los que perciben algo de los fondos públicos, apellidándoles acreedores, la idea de que el patriotismo verdadero debe sustituir á los arranques de la conveniencia particular, que no dejará de ser siempre egoísta, bien en uno ó bien en otro sentido.

Después de cuanto dejo manifestado, deseo conste bien una convicción profundamente arraigada en mí. No creo que se curen los males sociales, que cuentan raíces muy hondas, con limitarse á emitir reflexiones de elevada conveniencia política y económica. Esta clase de teorías es propia de Liceos y de Academias; pero no tanto cuando han de aplicarse á la gobernación de los pueblos, y para salir de los apuros diarios, que no admiten espera.

El aserto de que la buena organización de la Hacienda pública de Portugal depende de la moralidad y del buen sentido de cuantas personas, más ó menos directamente, puedan contribuir á la mejora de un estado semejante, ¿da, por ventura, de sí resultados inmediatos, él solo? No temo arrostrar la impopularidad, si ha de traérmela, el sostener que no conceptúo éste un buen sistema de administración práctica.

La cuestión me parece demasiado compleja, para ser resuelta sin ulteriores estudios; pero no me es dable ahora disponer, cual sería necesario, de recursos intelectuales y del largo tiempo que se invertiría en dilucidarla, por medio de una especie de juicio contradictorio.

No tengo dificultad en confesar, como desde luego confieso, que carezco de los datos indispensables, para poder formar sobre el asunto un juicio definitivo, que se aproximara á la verdad. Leyendo con ánimo imparcial y sereno, por lo mismo que se trata de un pueblo que no es el nuestro, las obras que algunos publicistas de Portugal, muy entendidos en estas materias, han dado á luz; y meditando sobre su contexto, no veo indicado un sistema definitivo, que deje de admitir impugnaciones y

censuras. Al considerar, por otra parte, que los hombres públicos que vienen rigiendo los destinos en aquel país, de largos años á esta fecha, no han podido acertar con la manera de sacar á flote la administración económica de Portugal, nación muy digna, por todos conceptos, de ocupar un lugar distinguido entre las demás de Europa, me concreto á consignarlo así; dando por terminado un trabajo á que he dedicado mucho más tiempo del que me figuré habría de emplear, pero nunca impropio de la notable obra económico-administrativa que le sirve de fundamento.

José García Barzanallana.

(Publicada en el T.º V de las Memorias de la Academia)

(Madrid, 1884)