gresos del ejercicio futuro, los ingresos obtenidos durante el último ejercicio, hay serias probabilidades de alcanzar un *superavit.*

El presupuesto de ingresos y el de egresos deben presentarse por lo menos de equilibrio; es decir, que la cifra de los gastos probables, debe por lo menos quedar cubierta por el monto probable de los ingresos. Como es siempre necesario tener en cuenta lo imprevisto, debe existir en un presupnesto bien redactado, un excedente de los ingresos sobre los egresos, pues de lo contrario pueden todas las previciones resultar frustradas.

¿Deben todos los egresos y los ingresos quedar comprendidos en el presupuesto anual.—¿Debe el presupuesto contener todos los egresos y los ingresos? Es de desearse que así fuese. El presupuesto, excepción hecha de circunstancias completamente excepcionales y poco frecuentes en la vida de una nación, debe ser único y contener todos los ingresos y los egresos del año. Algunos Estados han pretendido tener dos presupuestos, uno de gastos ordinarios y el otro de gastos extraordinarios; el primero sostenido con las rentas públicas permanentes, las de los dominios públicos y de los impuestos, y el segundo que se atiende por medio de empréstitos; pero esto es un método vicioso que

conduce al despilfarro. Pero poco á poco, se va tamando la libertad de inscribir en el presupuesto extraordinario determinados gastos que tienen un caracter permanente, es decir, á semejanza de los pródigos, se hace frente á las necesidades nacionales ordinarias ocurriendo al empréstito. En vano se invocaría, para justificar un presupuesto extraordinario, la ejecución de grandes obras públicas, porque una nación siempre tiene algunas por hacer, puertos que mejorar, nuevas carreteras que abrir y ferrocarriles que subvencionar. Se deben realizar esas obras sin precipitación, con espíritu de método y de discernimiento, y el presupuesto ordinario debe atenderlas. El presupuesto extraordinario no puede ser excusado, sino para las atenciones de una gran guerra, y durante los dos ó tres años siguientes.

Los presupuestos extraordinarios han sido siempre un signo de relajación en la gestión hacendaria; han llevado siempre á la exageración de los gastos, y generalmente han determinado confusión y la oscuridad de las rentas públicas.

Voto anual de los egresos. Excepciones de esta regla en algunos países.—¿Deben ser votados todos los egresos de una nación anualmente? En principio así debe ser; pero en la práctica ciertos pueblos han admitido algunas excepciones. Así en

Inglaterra, hay una parte del presupuesto que se llama fondo consolidado, que contiene la lista civil de la Reina, los intereses y anualidades de la deuda pública los gastos de la alta magistratura, del servicio diplomático y de algunos otros especialmente importantes, y que se encuentra substraida al voto anual del presupuesto, aúnque figuran en él á título de información; esa suma se acerca á 800 millones de francos. Igualmente en Alemania, desde hace diez años se introdujo la regla de que el presupuesto de guerra se vote para siete años consecutivos, no teniendo, en consecuencia, los representantes de la nación el derecho de disminuir las cifras así votadas, en el voto del presupuesto anual. Estas disposiciones excepcionales se fundan en la observación de que existe un interés nacional, que pone á cubierto de las exitaciones de las Cámaras, determinados gastos que tienen un carácter evidente de permanentes, y que no podrían ser aplazados ni disminuidos, sin que se comprometiese la existencia nacional.

En los países en que todos los gastos se votan anualmente en la ley de presupuestos, conviene que todos los poderes públicos, lo mismo el Parlamento que los ministros, se hagan cargo completo de la permanencia de muchas de las necesidades del Estado, á efecto de que ni remotamente se discutan cada año los servicios especiales. Esto constiuiría un abuso contrario no sólo á la buena gestión de la hacienda pública, sino á toda la organización nacional.

Estudio del presupuesto por las Cámaras.—Las Cámaras no aprueban el presupuesto, sino después de haberlo estudiado detenidamente, y para el objeto se tienen á discreción dos métodos diversos. En algunos países, como en Francia, cada una de las Cámaras nombra una comisión de presupuestos, compuesta de veinte ó treinta miembros, (en la actualidad 33). Esta comisión se dedica á un estudio atento de las proposiciones del gobierno, modificándolas en la proporción que le parece conveniente. En otros países no se designa comisión de presupuestos; sino que cada Cámara examina previa y pormenorizadamente el presupuesto, en sesiones llamadas *(en comité)* secretas, que son sesiones privadas, sin público, de las que no aparece ni información oficial en la prensa, y á las cuales pueden concurrir todos los miembros, concurriendo de hecho sólo quienes tienen la competencia respectiva para el objeto á discusion. Las sesiones secretas son además únicamente preparatorias, siendo las decisiones adoptadas sólo provisionales, antes de someter-

las al debate y la ratificación de la Cámara en sesión ordinaria. Este sistema, que es el de Inglaterra, es más delicado en la práctica, que el de nuestras comisiones de presupuestos; mas también es más liberal y evita determinados inconvenientes que no dejan de tener alguna gravedad.

La tendencia general de las comisiones de presupuestos, es usurpar la función de los ministros, substituirse en lugar de ellos y convertirlos en simples dependientes; de ese modo se desvían las responsabilidades, si es que no se las suprime, llegando hasta el desorden.

La Cámara de diputados tiene prioridad para la aprobación del presupuesto; la Cámara Alta ó Senado, debe examinarlo después que aquella. Pueden ambas Cámaras estar en contradicción, pretendiendo una de ellas disminuir ó suprimir el crédito de un capítulo, y la otra queriendo aumentarlo ó conservarlo como se encontraba el año anterior. Los casos de disentimiento entre ambas Cámaras, dan lugar á los más delicados problemas constitucionales.

Colocándonos completamente por encima de los partidos, desde el punto de vista económico en general, parece ser la siguiente la regla más racional. Debiendo procederse con método en la administra-

ción deun país, lo mismo que en el hogar de un simple particular, y supuesto que está fuera de toda discusión que la mayor parte de los servicios públicos tienen una utilidad permanente, en los casos de disentiminto insuperable entre ambas Cámaras, la determinación que debe prevalecer, es la de la Cámara que desea pura y simplemente conservar el estado de cosas existente; es decir, que cuando una de las Cámaras pretenda introducir en el presupuesto un crédito nuevo, á lo cual la otra se oponga, ese crédito no debe inscribirse en el presupuesto. Cuando, por el contrario, una de las Cámaras desee suprimir ó reducir un crédito inscrito en el presupuesto del año precedente, y la otra Cámara se empeñe en conservarlo, el crédito debe mantenerse como existía antes. Fuera de la observación de esta regla, muy simple y muy equitativa, sólo se obtendrían frecuentes é interminables disentimientos entre ambas Cámaras, ó la anulación de una de ellas por la otra.

Cualidades esenciales que debe tener el presupuesto.—Las cualidades principales de un presupuesto, son la simplicidad, la sinceridad y la claridad. Cuando á la expiración de un ejercicio se salda un presupuesto con un excedente de los egresos respecto de los ingresos, se dice que ha resultado un *déficit*, y esnecesario ocurrir

á empréstitos. Si el *déficit* es de poca importancia, puede ser cubierto por medio de préstamos de pronto reintegro, que constituyen lo que se llama deuda flotante. Si el *déficit* es de consideración, así como si es necesario hacer gastos completamente extraordinarios, es indispensable contratar un empréstito público, con todas las formalidades debidas.

No vamos á tratar en este momento de los empréstitos del Estado, de los que hemos ya hablado someramente en capítulos anteriores. Los empréstitos son en general nocivos para el Estado, fuera de circunstancias verdaderamente excepcionales. Mas cuando un Estado se encuentra reducido á contratar un empréstito, debe hacerlo sin finjida vergüenza y á la luz del día; de ese modo el gobierno y el país conocen la situación en que se encuentran. Nada es, con el tiempo, tan perjudicial para un Estado, ni obscurece más la hacienda pública, ni incita tanto al despilfarro, como los pequeños empréstitos ocultos, que se contratan diariamente con los banqueros, ó determinados establecimientos, ó grandes instituciones, llamados generalmente arbitrios de Tesorería (moyens de Trésorerie). Un Estado bien administrado debe evitar todas esas obligaciones subrepticias; es preferible un gran empréstito público, de todos conocido, que diez ó veinte pequeños empréstitos clandestinos, celebrados á cortos plazos.

Un Estado que tiene muchas de estas pequeñas deudas disimuladas y exigibles, semejantes á las deudas personales de un particular, se encuentra en graves dificultades si estalla una crisis ó una gran guerra.

Aumento de los presupuestos y las deudas públicas.—La mayor parte de las naciones modernas, obligadas por las circunstancias, aumentan indefinidamente sus presupuestos. Los ejércitos han contribuido á ese objeto, pero no constituyen la causa única. Las obras públicas, generalmente exageradas, ó llevadas á cabo con demasiada precipitación, la creación incesante de nuevos empleos para satisfacer las exigencias de los electores, y el aumento, con frecuencia injustificado, de los sueldos, han subido los presupuestos á cifras altísimas. El de Francia, que llegaba á mil millones de francos, en el primer tercio del presente siglo, y que en el segundo tercio no había aún excedido de dos mil millones, parece haberse establecido en algo más de tres mil millones, sin comprender en esa cifra los gastos departamentales, ni de los ayuntamientos, ni algunos gastos extraordinarios, así como tampoco determinadas administraciones confiadas á cajas especiales. Indudable-

mente las dificultades de la época intervienen en la expansión de los presupuestos; también los servicios públicos se encuentran, en general, mejor atendidos y quizás mejor organizados que antes; pero las faltas de los legisladores, sus complacencias ó su incuria, tienen una gran parte en ese desbordamiento de los egresos.

Las deudas públicas han aumentado enormemente; no se puede calcular en menos de 33 ó 34 mil millones de francos el monto de la deuda pública francesa, del que 27 mil millones poco más ó menos, representan el capital de la deuda constituida en rentas y correspondiente á una cifra de rentas de 800 millones de francos: los 7 mil millones restantes representan el monto de las rentas vitalicias, de los diferentes compromisos del Tesoro, pagaderos en diversas anualidades, así como para las atenciones de la deuda flotante. En consecuencia la cifra de la deuda francesa es de 33 á 34 mil millones. Como las estadísticas más razonables, estiman en 200 mil millones la totalidad de la riqueza de Francia, la deuda pública se encuentra respecto de la riqueza en la relación de 1 á 6 poco más ó menos, lo que es enorme. La deuda pública de Inglaterra, que tiene la misma población de Francia, llega apenas á 16,250 millones de francos. La deuda de Rusia país de 110 millones de almas es de cerca de 18 á 19 mil millones de

francos; la de Italia es de 15,500 millones. El Imperio de Alemania y el conjunto de los Estados alemanes apenas deben 15,000 millones. Los Estados Unidos, sumando la deuda federal y las deudas particulares de los Estados que integran la Federación, no llegan con sus 72 millones de habitantes más que á 7,000 millones de francos. La deuda de Austria Hungría es de 13 á 14 mil millones.

Puede asegurarse que las naciones modernas se habrían visto obligadas, por su falta de discernimiento, á no cumplir todos sus compromisos, sin dos acontecimientos que han venido en auxilio de los Estados; en primer lugar los grandes descubrimientos de metales preciosos de 1851 en Australia y California; y en segundo lugar, los prodigiosos cambios realizados en las vías de transporte, por virtud de la aplicación del vapor á la locomoción terrestre y marítima. El primero de estos acontecimientos, haciendo más abundante la moneda, ha disminuido el peso real de las deudas públicas; el segundo acontecimiento ha desarrollado prodigiosamente la producción y la riqueza, de manera que la enormidad de los egresos de los Estados, ha venido á coincidir con un gran incremento de los recursos generales de los pueblos.

Pero estos dos acontecimientos que han

caracterizado el segundo y sobre todo el tercer cuarto de este siglo, pueden quizá no reproducirse. No todos los períodos de la humanidad han sido tan favorables para el desarrollo de la riqueza como el que media entre 1830 y 1870. Se puede llegar á épocas en que el progreso sea más lento, y si los egresos y las deudas públicas continúan aumentando, como desde 1830 hasta el momento actual, los países no podrán oponer, en compensación de los funestos resultados consiguientes, los enormes elementos de que han dispuesto durante la era de las grandes aplicaciones industriales y de la renovación económica del mundo, Los pueblos y los gobiernos tienen un poco volada la cabeza, á causa de la prosperidad de una época, que ha sido excepcional en la historia de la humanidad.

Deber de amortizar.—Es necesario contener el aumento siempre ascendente de los egresos y las deudas públicas, así como esforzarse en disminuir el capital de las deudas públicas, reintegrándolo; cuando esto se realiza con los elementos ordinarios del presupuesto, es decir, con la parte del producto de los dominios y de los impuestos de que se puede disponer, después de dejar cubierto todos los egresos del Estado; este reintegro se llama amortización. Conviene amortizar las deudas nacionales; es un deber de patriótica previsión. Los Estados Unidos de 1865 á 1867, han reducido en virtud de constantes amortizaciones, de 13 mil millones á menos de 8, el capital de la deuda federal. Los ingleses han amortizado desde 1870 más de 2 mil millones.

Cuando nuestros rivales comerciales é industriales, los ingleses y los americanos, hayan totalmente amortizado sus deudas públicas, así como nuestros otros rivales los alemanes, que apenas tienen una deuda insignificante, permaneciendo Francia gravada por los 32 ó 33 mil millones de la deuda nacional, y con mayor razón si esa cifra subiese á 40 mil millones, se parecerá á un hombre que teniendo uno de sus brazos atado á su cuerpo, y no disponiendo, por consecuencia, sino del otro, quisiese luchar con un individuo, igualmente constituido y desarrollado que el primero, pero cuyos miembros se encontrasen en libertad.