

LECCION XXX.

Tocamos, queridos amigos míos, al fin de nuestro curso; ántes de entregarnos al descanso, recorramos con la memoria los accidentes de nuestro penoso viaje, como quien hojea el album en que consignó sus recuerdos, y por un signo ó una línea reproduce el conjunto de impresiones que apetece le sean duraderas.

Al comenzar esta última parte de nuestras indagaciones históricas, hemos visto caer al soplo enérgico del análisis, el mentiroso prestigio del sistema colonial.

La propiedad convertida en instrumento odioso de esclavitud, el trabajo encadenado por la servidumbre y por el gremio, el comercio agarrotado por el monopolio, la preponderancia del dinero hundiendo en la miseria al pueblo y este entonando loores al fanatismo, y á la tiranía en medio de la desnudez y la barbarie: tal es el cuadro que presenta la colonia de la Nueva-España.

Recordaréis que de veinte millones de pesos que producía el tesoro, no se invertía una mitad en las necesidades públicas; aquel inmenso gravámen se repartía como botín entre los privilegiados del poder, entre los cómplices de la opresion inicua.

Habia paz, si esta sangrienta ironía puede aplicarse á la resignacion con la infamia; habia paz, si puede jactarse de nuestro silencio el verdugo que sujeta á nuestros labios la mordaza.

Habia dinero, sí; dinero que emigraba para Europa, sin producirnos un solo beneficio; dinero que representaba el monopolio, las explotaciones del privilegio, la sangre del pueblo.

Se detenía la admiración del viajero delante de tres ó cuatro capitales inmensos; pero cuando volvía los ojos se encontraba con la población desnuda, sumida en la ignorancia y en el vicio, y presenciando, en medio de su barbarie, la prostitución de las clases privilegiadas; el robo de los funcionarios públicos, las maldades inauditas de los señores feudales, modelos de nuestros propietarios.

Hoy el conjunto de las percepciones para los gastos públicos, que ceden todos en beneficio de la nación, pasan en mi juicio de treinta millones, y han desaparecido los monopolios, los estancos, los gremios, la capitación, la bula, y en general todos aquellos impuestos que testificaban la tiranía del gobierno y la degradación humana.

Hay hoy menor número de esas fortunas colosales, que acumulaban el favor y el despotismo: en cambio multitud de pequeñas fortunas descuellan; los campos sonríen al trabajo libre y la democracia recibe en sus altares, para difundirla por medio de la actividad de los cambios, las ópimas cosechas de nuestro suelo.

Basta la comparación de cifras que hemos contrapuesto, para formar un paralelo, que importará en último resultado la glorificación del derecho, de la independencia y de la libertad.

En mis anteriores lecciones he fijado como bases indispensables para el arreglo de la hacienda pública, la paz, la armonía entre el sistema político y el hacendario, y la preponderancia de la ley.

Os quiero explicar aunque sea muy someramente, mi pensamiento, encerrado en esos conceptos.

La paz la han celebrado los políticos como en un himno; á su ritmo sonoro han hecho aparecer todos los encantos y se han vertido en sus notas armoniosas todas las seducciones de la inteligencia y del corazón.

Pero es indispensable, si no al filósofo, al ménos al que

quiera reflexionar profundamente en los fenómenos sociales, que cada revolución, sea la que fuere su superficie, lleva en sus entrañas palpitando el ahinco para la satisfacción de una grande necesidad social.

Así, en el estandarte místico, enarbolado por Hidalgo en medio de alaridos de venganza y de fanatismo salvaje, estaba concentrado el gran problema de ser ó no ser de toda una sociedad.

Así después, tras de los nombres de determinados ambiciosos, se han podido distinguir las luchas de las clases con el pueblo, los esfuerzos por la emancipación de la conciencia, la contienda encarnizada del derecho y la fuerza.

En medio de esos vaivenes constantes; en medio de esa navegación accidentada, en que la causa del derecho ha atravesado por entre mil escollos, en que por unos cuantos momentos de respiro ha tenido días eternos de ahogúo y de lucha, ¿cómo es posible la prosecución de un plan consecuente y determinado? ¿Cómo no abortar los pensamientos más felices? ¿Quién estará seguro de la cosecha, cuando avienta la semilla y la ve dispersar al soplo del huracán? ¿Quién fija en el daguerreotipo las facciones de un hombre que se revuelca con los dolores de la tortura?

Las causas radicales de la revolución han desaparecido en mucha parte; pero quedan por indagar motivos que esconden su influencia poderosa en los revueltos y complicados pliegues de nuestra organización política.

Quedan, en fin, problemas amenazadores que proyectan la sombra de su amenaza al sosiego, en medio de la calma artificial que mantiene la fuerza y que tiene de perturbar con mayores ó menores intervalos la revuelta.

La heterogeneidad de las razas, que viven en nuestro suelo é importan la segregación de más de una mitad de nuestra población de la comunidad social, presentando el fenómeno de individualidades que producen como máquinas y que consumen como animales salvajes, han de ser motivo de sordas inquietudes, han de trastornar todo cálculo, mientras al indio

no se le reintegre en su representacion de hombre, y no se funden sus intereses en los grandes intereses de la nacion.

La division de la propiedad, á pesar de los pasos gigantes-cos de la reforma, tiende á la centralizacion completa y deja flotar en su conjunto, sin apoyo ni enlace, los vínculos que pudieran crear las instituciones políticas. Siempre será, como el señor feudal, el dueño de una propiedad inmensa, en que la ley suprema la dicte su voluntad: siempre será como el siervo de la gleve ese indio jernalero, vendido de por vida á su señor, y sin el conocimiento ni la auccion de cobrar los caractéres que deben distinguir al ciudadano.

Cuando se ha querido remover el profundo malestar que producen causas tan poderosas, se ha acudido á los proyectos de la revision de títulos, del impuesto mayor á los terrenos incultos, de la tasa de salarios y otros no ménos peligrosos.

La revision de títulos, á pesar del inicuo derecho de conquista, de que la mayor parte de ellos deriva; no obstante las usurpaciones y la patente ilegitimidad de algunas propiedades, seria el incendio de todas las fortunas, seria como la legitimacion de la matanza, seria azuzar la rabia del rencor de las castas y el aniquilamiento de todo órden.

Respecto del impuesto, aunque mas solapada la expropiacion, aunque mas pérvida en sus procedimientos, daría resultados igualmente funestos.

¿Pues qué, la propiedad no tiene entre sus principales caractéres el de usar y abusar segun la voluntad del propietario? ¿Pues qué, depende de este tener mayor ó menor demanda de los efectos que produce? ¿Pues qué, es posible producir indefinidamente sin tener quien consuma?

Si se ejerciese el monopolio de la tierra; si la tierra, instrumento precioso de vida, estuviese en determinadas manos que la quisiesen mantener inerte con perjuicio de la comunidad, entónces nada mas lícito que la expropiacion; ¿pero nos encontramos en semejantes condiciones? ¿No es cierto que puede probarse que de nuestro suelo apenas una sexta parte estará cultivada? ¿Es creible y seria posible que las otras

partes permaneciesen infecundas por el simple capricho de los dueños?

En estos momentos, á nuestros ojos se está verificando un fenómeno muy digno de vuestra atencion: en los fértiles valles del Estado de Puebla dos años prósperos han llenado las trojes de los labradores, hasta hacerlas rebosar en los mas preciosos frutos de aquellas comarcas, que son el maiz, el trigo, la cebada y el frijol.

Ha bastado esta prodigalidad de la naturaleza, para que se haya producido la plétora, la llenura de los mercados y para que se encuentren los labradores al borde de la ruina.

¿Por qué? Porque los frutos que derrama ese suelo se producen por todas partes con la misma abundancia, y no tiene estímulo alguno el cambio, porque siendo pésimos los caminos y carísimos los fletes, no pueden tener salida esos artículos sino en determinadas condiciones; porque los capitales son escasos y la espera de la realizacion los encontraria en una miseria espantosa.

¿Cuál podria ser el remedio de tal situacion? Seria la creacion de instituciones de crédito que produjeran cuantiosos capitales. ¿Y cuál seria la garantía de ese crédito? Sobre todo, ¿qué objeto tendria el capital? ¿Producir mas? ¿Para qué? ¿Quién consumia? ¿Buscábamos? ¡insensatos! la agravacion del mal como remedio del mal mismo?

Si se recurria como han querido algunos, por ejemplo, á la engorda de ganados, no se hallaria en el último término sino trasformado el mal; pero él subsistiría lleno de las mismas amenazas. Acaso podria intentarse la creacion de otras industrias; pero ¿está en la mano del labrador cambiar los climas, acomodar las condiciones de otras industrias á las que tuvieran sus propiedades?

No quedan sino dos remedios radicales; la *exportacion*, la *colonizacion*.

Así conducidos de uno en otro problema social, formaríamos una cadena de reformas para hacer efectivo el progreso y para dar consistencia sólida á los beneficios de la paz.

Una vez agotadas las fuentes del trabajo, se abren por la naturaleza de las circunstancias dos caminos á las propensiones de la poblacion, tal como se encuentra constituida. Uno que conduce á la barbarie: otro á la revuelta y á la política, como ocupacion, como elemento de subsistencia.

A la barbarie, porque la carencia de vínculos y de necesidades, y la facilidad de satisfacer las pocas que existen en la clase indígena, por un clima que hace en muchos puntos innecesario el abrigo y que brinda artículos de alimentacion en abundancia, precipita en el *salvajismo* pueblos enteros que repelen toda cohesion con la comunidad.

A la revuelta, porque ese excedente de hombres sin trabajo mas audaces que la masa bárbara, con grandes necesidades, sin modo lícito de cubrirlas, es como un combustible preparado en contra de todo orden: su gran recurso es el tesoro público ó el robo disfrazado con el plan político, que como que lo legitima y le procura la complicidad de los hombres de mas elevada categoría y la impunidad que solo debe tener la opinion.

De todos modos, en ese cambio constante de administraciones, en ese torbellino de inquietudes en que se coloca el poder público en la necesidad suprema de existir, ¿qué planes son posibles de organizacion? Salir del dia, atender á la urgencia del momento, acudir á apagar el incendio del pronunciamiento, sin atender á mas y sin pararse en los medios de conseguir la salvacion.

Concluyo, pues, con afirmar, que sin paz no es posible que se piense siquiera en el arreglo de la hacienda, y que para consolidarla es forzoso remover en lo mas hondo de nuestros elementos constitutivos los gérmenes de inquietud constante que se fermentan en nuestro seno; esto es, los que se relacionan con cuestiones sociales, con cuestiones económico-políticas, objeto de nuestros estudios y apología de esta ciencia, vituperada y escarnecida por los charlatanes de la *semi-ciencia* y por los que no se detienen á conocerla ántes de fallar sobre su importancia.

Hemos expuesto ya algunas ideas sobre la discordancia entre las instituciones políticas y los impuestos: procuraremos demostrar que era imposible gobernar en el sistema federativo con leyes dictadas por el sistema central: varias veces hemos indicado, acaso con tenaz insistencia, que ó se aniquila la Federacion ó se produce la anarquía y la disolucion del pacto con medidas no concatenadas, no análogas, no afluentes de la constitucion política.

Y este, en mi juicio, es un punto de tal manera grave, que bien merece estudios exclusivos: por mi parte, ciñéndome á la naturaleza de esta leccion, me limitaré á algunas indicaciones.

En nuestro código fundamental no se encuentran designados, con la precision que era de desearse, los objetos con que se celebra el pacto, ni las obligaciones que tienen que llenar los poderes públicos.

El artículo 39 hace la declaracion solemne de que todo poder emana del pueblo y se instituye para su beneficio.

El pueblo, dice el artículo 11, ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Union, en caso de su competencia, y por los de los Estados en lo tocante á su régimen interior.

Si estuviesen mas precisados, repetimos, los objetos del pacto, tendrian un punto de partida mas seguro los impuestos.

Por inducciones sacadas del mismo texto de la constitucion se colige que las obligaciones de los poderes supremos son la representacion de los intereses de todos, ó mejor dicho, la unidad de su representacion en el exterior, la conservacion y afianzamiento de ese mismo pacto y de los derechos que en él se otorgan á los hombres y los pueblos, la administracion de la justicia y la promocion de beneficios que interesen á la comunidad de esa asociacion de individualidades colectivas que formaron el pacto.

Aunque con vaguedad se percibe en esa hipótesis un orden sin encadenamiento que pudiera servir de guía para el impuesto, es decir, para la adopcion de medios adecuados á la realizacion de aquellos objetos.

Pero nuestro punto de partida para el impuesto es el presupuesto presentado y discutido anualmente en el seno de la cámara, y aunque esto importa un acatamiento á la soberanía, un testimonio de respeto á las fortunas de los ciudadanos y un avalúo ó apreciación de las necesidades públicas, la vaguedad sobre las funciones de los poderes se hace patente y se convierten en discutibles las facultades del poder legislativo acerca de los impuestos.

Repítese en el código con insistencia que los Estados son libres y soberanos en todo lo referente á su régimen interior, con excepcion de lo restringido por el pacto mismo (art. 111), y desde ese punto pueden convertirse en motivos de conflicto las disposiciones sobre impuestos.

Supongamos que los rendimientos de las aduanas marítimas, contribucion que deja en plena libertad á los Estados para marcar la independencia de su administracion, ascendieran á ocho millones de pesos.

Desde el momento que el presupuesto importase mas, el trastorno naceria en proporcion del deficiente. Cuando el presupuesto de egresos estuviese en 15 millones como ahora, la cifra solo denunciaria la imposibilidad de una marcha regular.

Si el poder de la Union ha de atender á la seguridad de las fronteras, si ha de tener en sus manos los medios para reprimir los motines y asonadas con fuerza permanente expensada, si ha de atender al pago de las deudas interior y exterior, pensionistas y demas, proporcionados á esos objetos deben ser sus recursos; si no, la depuracion del presupuesto debe ser la primera tarea del cuerpo legislativo atento siempre al pensamiento político.

Pero si ademas de las atenciones que hemos mencionado, los poderes de la Union prohijan una entidad social como el Distrito, si se ingieren en la instruccion pública hasta en sus detalles, si procuran y expensan mejoras locales, entónces ¿por qué quejarse de la incompatibilidad del impuesto y de la ley? ¿Por qué mostrar asombro de que el sistema hacendario conspire contra el sistema político?

La palabra beneficio del pueblo que marca la constitucion, es muy vaga: unos creen que el beneficio consiste en la ingerencia perpetua, en la proteccion ó tutela del gobierno en todo, desde la subvencion para que viva un Estado hasta el puente ó la siembra de una planta determinada en una aldea; los otros creen que el beneficio consiste en el libre ejercicio de las facultades de un pueblo; pero sin restriccion que les haga ser inconsecuentes con el pacto mismo autorizando su proceder anárquico.

Volviendo á la cuestion: valuados los ingresos de las rentas federales y las obligaciones del poder en los egresos, fuerza es buscar el equilibrio por medio del impuesto. ¿Qué partido tomar? ¿Qué impuesto podria idearse que no afectara á los Estados?

Hoy el ingreso efectivo apenas podria llegar á catorce millones; el egreso á diez y ocho.

Pero advirtamos que entre los primeros se cuentan las rentas del Distrito, la contribucion federal, el papel sellado, los productos de la oficina de desamortizacion, terrenos baldíos, &c.; y en los segundos se omite el pago de las deudas interior y exterior, que aun cuando se computase para ellas un rédito de 3 por ciento, importarian mas de tres millones y medio de pesos anuales. La cifra que arrojaría un presupuesto con las quitas y aumentos indicados, podria ser de siete millones de pesos, ó lo que es lo mismo, demostraria la imposibilidad de constituir cualquier órden de cosas regular.

Hemos mencionado determinadas partidas incluidas en el ingreso, porque tienen que resentirse de ingresos accidentales muchas de ellas por la naturaleza de las cosas.

No es posible, por ejemplo, que el Distrito continúe sin organizacion ninguna; pero al dársela, aun cuando esa organizacion fuese como territorio, seria necesario designarle medios de subsistencia y volveria por otro camino á presentarse como obstáculo la cuestion de deficiente.

Sea lo que fuere de la solucion de las cuestiones en lo particular, una vez apareciendo el deficiente, la necesidad mas

urgente es cubrirlo, y esto no puede hacerse sino recurriendo á los Estados directa ó indirectamente.

Para el logro de esta percepcion es necesario que los Estados no solo estén en aptitud de cubrir sus necesidades con sus elementos propios de vida, sino que se encuentren capaces de hacer efectiva su alianza concurriendo á las necesidades de la Union.

¿Cómo será esto posible cuando hay Estados que apenas pueden cubrir sus atenciones mas precisas? ¿Cómo, cuando se dirigen al gobierno general pidiendo subvenciones, sin las cuales seria de todo punto imposible su marcha?

Forzosa es, pues, la regulacion de nuevas entidades políticas; pero ¿hemos reflexionado suficientemente lo que importa la supresion de estas entidades? ¿Nos hemos detenido en considerar lo fecundas que son esas propias entidades que no pueden sostenerse cuando se trate de hacer el mal?

Problemas son estos que deben afrontarse por nuestros hombres de Estado y cuya resolucion no me atrevo á presentar.

Supongamos existente la necesidad de una derrama para cubrir el deficiente.

Esta es, ó directa ó indirecta. Directa, cuotizando las tierras ó los productos de los Estados y fijándoles un contingente, ó bien por un impuesto que tenga por base la capitacion.

Conocemos ya la historia de los contingentes, lucha de una soberanía con el representante de las otras, imposibilidad del embargo, peligros de la intervencion en las rentas, excepciones de Estados que, como los fronterizos, reportan parte de las obligaciones de la Union, y sin embargo, tal sistema permitiria que cada Estado hiciese apreciacion de su fortuna, que emplease para ello sus agentes, evitando los del gobierno vistos como intrusos y haciendo estériles sus fatigas.

Así, la capitacion requeriria una administracion dentro de otra, y esto es siempre fuente inagotable de males.

Tratándose de la contribucion indirecta, esta solo podria recaer sobre los consumos, y el sistema de inquisicion que tal

cosa produce y las facilidades para eludir el pago, harian estériles en mucha parte y riesgosas tales contribuciones.

Como los Estados tienen en gran desorganizacion su hacienda, cualquiera gravámen es onerosísimo para ellos, y este es uno de los motivos que convierte en sumamente trascendental y delicada esta cuestion.

Por estas razones y otras, que por la extension que ha tomado nuestro trabajo me veo precisado á omitir, reservé como último punto de la presente leccion encarecer la preponderancia de la ley en estas materias.

En efecto, hemos visto que la historia de la hacienda se compone de una sucesion de dictaduras provocadas por las frecuentes revueltas. El poder legislativo, guardian de todos los derechos, y que en la votacion del impuesto debe reconocer uno de sus orígenes mas genuinos, al presentarse una dificultad cualquiera ha abdicado en manos del ejecutivo, y como dictadura quiere decir ausencia de reglas, la confusion se ha producido; á su sombra ha tenido poderoso desarrollo la inmoralidad, y disposiciones contradictorias, pagos inicuos y desórden en su espantosa trascendencia, nos rodean por todas partes convirtiendo en efímeras las promesas de paz y de progreso.

Por malo que haya sido un congreso, por apasionado que se haya creído por una bandería, por sumiso que se haya presentado á las órdenes del poder, jamas en su seno se han autorizado los despilfarros ni se han perpetrado las iniquidades que con *las facultades extraordinarias*.

Estas consideraciones, apoyadas en una esperanza jamas desmentida, hacen que en materias de hacienda se recomiende el *presupuesto* como la base fundamental de su arreglo, como la condicion *sine qua non* de su existencia regular, como su necesaria cualidad de existir. El presupuesto es á la hacienda lo que la constitucion á la sociedad política.

Toda facultad del poder que no tenga su nacimiento en el presupuesto, adolecerá de arbitraria y desorganizadora; toda interpretacion violenta de ese código ha de tener por raiz una tendencia al desórden.

Sujeto al análisis, afianzado en la inflexibilidad de los guarismos el presupuesto discutible y público es la autenticidad de la soberanía, la designación inequívoca de los caracteres del pueblo como dueño de sus intereses, del gobierno como administrador de los intereses del pueblo.

La alta significación del presupuesto hace que en los pueblos en que el sistema representativo no tiene todo su desarrollo, sea secundaria é ineficaz la importancia del presupuesto.

Presupuesto, como sabeis, es el cálculo previo, la cuenta anticipada de los recursos y obligaciones del tesoro público.

Inglaterra planteó la primera el presupuesto, fruto precioso del sistema continental.

Francia, y á su ejemplo las naciones todas de Europa, lo observan, siendo mas ó ménos benéfico, segun la suma de libertades de los pueblos.

En España, despues de varias tentativas, entre las que figura en primer término D. Pedro de Llerena, ensayó su planteacion en 1817 D. Martin Garay, y hasta 1835 no se les vió funcionar con alguna regularidad.

Entre nosotros, en 1824 se habló de presupuestos: los de 1828 tienen ya proporciones regulares; pero no vuelven á aparecer sino hasta 1855 por el Sr. Payno, y cuando se han presentado con mayor orden y copia de datos es bajo la administracion del actual secretario de hacienda, por los últimos congresos.

En mi juicio dependen las dificultades de la presentacion, discusion y expedicion del presupuesto, de la manera con que se discute.

En Inglaterra, para obviar la discusion minuciosa y monótona de todas y cada una de las partidas, muchas de ellas de carácter inamovible y fundamental, se ponen á discusion solamente las reformas al último presupuesto aprobado, y esto, á mas de facilitar la discusion, la hace mas concienzuda y detenida. Si álguien quiere presentar reforma, lo hace, pero se evitan detalles que no tienen muchas veces mas que extraviar las discusiones dirigiéndose á determinados objetos políticos.

Nuestro presupuesto, como el de Prusia y otros países, se regula por años económicos que comienzan en Julio de un año y terminan en fin de Junio del siguiente; pero como las operaciones de contabilidad no permiten el cierre ó final de las cuentas en el dia dado por la ley, durante un plazo de seis meses se considera abierto ó en «ejercicio» cada ramo y se pasan sus resultados á la cuenta del año económico inmediato bajo el rubro de «Resultas de ejercicios cerrados.»

Observan varios autores de hacienda, que por minucioso que sea un presupuesto, por exquisita que se suponga la prevision, siempre ocurre alguna atencion extraordinaria y no prevista en él, á que es necesario acudir; para esto la ley española determina que en el caso que tal cosa acontezca, se decrete por el gobierno y bajo su responsabilidad, un gasto extraordinario ó «crédito supletorio» para cubrir la necesidad sin interrumpir ni embrollar el orden establecido.

Nos hemos detenido con tanta prolijidad en el presupuesto, porque mata todo lo arbitrario, por la conviccion profunda de que sin su base toda tentativa de orden es quimérica, y débil é insegura toda organizacion.

Establecido el presupuesto sobre bases sólidas y observado por los agentes de la administracion escrupolosamente, la contabilidad, *conciencia de la administracion*, se afirma y se ilustra, haciendo efectiva la responsabilidad de todos los empleados públicos y moralizando eficazmente la administracion.

Dividida la contabilidad en *legislativa, administrativa y judicial*, en la primera parte se ostenta la ley, en la segunda la aplicacion y comprobacion, en la tercera se verifica el exámen y recae el fallo sobre la conducta observada en el manejo de los fondos públicos.

Publicidad, sencillez, demostraciones al alcance de todos los ciudadanos, son el afiance de las garantías que deben desprenderse de toda contabilidad bien comprendida.

Habréis notado en el ligerísimo resumen que antecede que la cuestion de hacienda pública es, en concreto, la gran cuestion social de un pueblo.