

## EXTRACTO ÜE LA DISCUSIÓN HABIDA EN LA ACADEMIA

sobre el tema: "¿Es esencial en los Tratados de Comercio la cláusula de nación más favorecida?—Encaso afirmativo,¿qué excepciones admite y por qué medios pueden moderarse su carácter aleatorio y sus efectos opuestos á la especialidad y á la permanencia de las concesiones arancelarias de nación á nación?—Si se prescinde de ella ¿cuál es la mejor forma de suplir sus ventajas para la sencillez de los Tratados y la garantía que ofrece contra todo régimen diferencial, sin necesidad de comprometer tarifas determinadas?"

*Sesión de 20 de Marzo de 1895.*

**El Sr. Fernández Villaverde**, ponente del tema, lo explanó, sometiendo á la deliberación del Cuerpo las importantes cuestiones que con aquél se relacionan.

*Sesión de 9 de Abril de 1895.*

**El Sr. Vizconde de Campo Grande:** Planteada esta discusión por el Sr. Fernández Villaverde, me propongo terciar en ella más con ánimo de exponer que de discutir. Trátase de saber si la cláusula del beneficio de *nación más favorecida en materia arancelaria* es indispensable y esencial en los Tratados de comercio; de cómo se pueden corregir y moderar sus defectos si se acepta, ó evitar los males de su ausencia si se rechaza.

Hija esta fórmula de los Tratados de comercio, acaso hubiera sido conveniente empezar esta discusión por el estudio de la necesidad de estos Tratados, bajo el aspecto

teórico, si la práctica de las naciones llegase á prescindir de ellos; porque si bien cuando en la Edad Media empezaron los catalanes á celebrarlos, en los países de Oriente, fueron los Tratados de comercio un medio por el cual la civilización se abría camino en los países menos cultos, y establecía protección para los extranjeros, y los libertaba de insupportable^ gabelas, y hasta extremando los medios de atraerlos á su seno, establecía para ellos privilegios de que los indígenas no disfrutaban; privilegios de que nosotros hemos sido demasiado generosos desde los concedidos á los anseatas en 1607, es lo cierto que, admitidas hoy por todos los pueblos las leyes naturales de la contratación mercantil internacional, y habiendo desaparecido los derechos diferenciales de bandera, los Tratados de comercio sólo pueden tener por objeto hacer conquistas sobre los aranceles de los diversos países, socavando su soberanía arancelaria y exponiéndose á errores que tienen que prevalecer mientras los Tratados permanezcan. Y en este sentido, sería muy preferible que se adoptase el sistema de un solo Arancel *libre* en cada país, formado con arreglo á las leyes naturales de la tributación, con determinados artículos de renta para satisfacer las necesidades del Tesoro, y con derechos en los demás artículos que protegiesen hasta nivelar en lo posible el coste de producción en las industrias que pudiesen tener éxito en cada país.

En buenos principios económicos, los que profesan tendencias al libre cambio no debieran aceptar el sistema de Tratados; pero desde que el principal objeto de éstos es debilitar los aranceles y extender los favores por medio de la cláusula que discutimos, los toman como fin de sus aspiraciones.

Continúan algunos pueblos, como Inglaterra, Países Bajos

y Dinamarca, el sistema de no hacer concesiones especiales; y cuando les conviene hacer una rebaja en determinado artículo, la llevan á su único Arancel.

Nuestra última información, después de pedir la denuncia de todos nuestros Tratados que tuviesen compromisos arancelarios, en votación ordinaria de la Junta, con arreglo á la opinión de 46 informantes contra 16, aconsejó la continuación del sistema de Tratados por 14 votos contra 11; pero varios de los 14, entre los que recuerdo á nuestro compañero el Sr. -Conde de Torreánaz, el Sr. Conde de Pallares y otros, dijeron, como yo, que lo hacían, no por considerarle el mejor sistema, sino por no aislarnos de las demás naciones que lo tenían establecido.

Antes de entrar más de lleno en el debate, voy á dilucidar un punto, que fué el que me animó á pedir la palabra y en el que siento no estar de acuerdo con el Sr. Fernández Villaverde, porque si fuese cierto que la Comisión de Eeforma arancelaria no *estudió bien* el origen de la cláusula de nación más favorecida, al atribuirlo á nuestro Tratado con Inglaterra, celebrado en Utrech, sería yo el acusado de ligereza; porque así lo afirmé en el informe de la Sección 6.<sup>a</sup>, de que fui ponente, y lo vengo afirmando, desde que en 1881 publiqué una serie de artículos sobre las negociaciones internacionales del reinado de Alfonso XII.

Voy á examinar los textos que prueban mi aserto:

Cuando en Madrid se negociaba aquel Tratado de comercio, después firmado en Utrech con Inglaterra en 1713, propuso aquella nación, y aceptó España, á condición de reciprocidad (condición 1.<sup>a</sup>): «Que los vasallos de la Reina de la Gran Bretaña que comerciaren en los dominios del Rey Católico, no han de pagar más derechos sobre las mercaderías que *introdujeran* ó *exportaren*, que los que pagaban los

naturales ú otros extranjeros; y que cualquier baja ó gracia que se hiciera á cualquier nación, la hayan de gozar y gocen los vasallos de dicha Reina en la misma conformidad.»

Y como esta es la esencia de dicha cláusula, es decir, que comprenda la *exportación* ó *importación* y los beneficios *presentes* y los *futuros*; y como entonces se trataba de pactarla, es evidente que no estaba pactada en el Tratado de 1667, como el Sr. Fernández Villaverde pretende.

En efecto, lo pactado en aquel año (art. 5.º) fué que los ingleses que *compraren* mercaderías en España y las *cargaren* en navios propios ó extraños, sólo paguen lo que debieran pagar los *naturales* y los demás *extranjeros*; y que en los contratos que celebren paguen los derechos de los *naturales*. Es decir, que faltan los dos principios más esenciales de la cláusula de la nación más favorecida, á saber: que sea para los derechos de *importación*, y no sólo para los beneficios *presentes*, sino también para los *futuros*.

Fírmase el Tratado en Utrech; y, según lo convenido, dice su art. 2.º: «Los subditos de Sus Reales Majestades que en los dominios de una y otra parte comerciaren, no deberán pagar por las mercaderías que *introdujeren* ó *sacaren*, mayores derechos ni otros ningunos que los que se pidieren y cobraren de otra nación la *más amiga*; y si sucediere que en *adelante* se conceda por una ú otra parte alguna disminución de derechos ú otros beneficios á alguna nación extranjera, gozarán también de ellos recíproca y enteramente los subditos de una y otra Corona.» Aquí está por vez primera la cláusula en sus naturales y actuales condiciones y en su primera redacción de nación la *más amiga*.

Ratificado este Tratado en Madrid en 1714, después que se nos concedió más clara la reciprocidad en otros asuntos, todavía se celebró otro en esta Corte, llamado *explanatorio*

del de Utrech en 1715; y en él, al confirmar el pago de los derechos de *importación y exportación presentes y futuros* al igual de otros países, se dice expresamente que *serán tratados como la nación más favorecida*, que es la redacción que todavía se usa. De modo que en 1667 sólo se concedió un beneficio á la *exportación*; en 1713, en Utrech, se estableció lo que aún constituye la esencia de esta cláusula; y en el *explanatorio* del de Utrech (1715) se adoptó la forma exterior, ó sea el nombre con que aún la conocemos.

A primera vista, y si la Comisión de información hubiera estudiado poco el asunto, pudo haber confundido la cláusula con la tenue concesión de 1667; pero estudiado con todo detenimiento, la colocó en el Tratado de Utrech.

Y terminada esta parte y las horas de sesión, continuaré en la inmediata, con permiso del Sr. Presidente.

*Sesión de 16 de Abril de 1895.*

**El Sr. Vizconde de Campo Grande:** En la sesión anterior, y como prolegómenos de esta cuestión, expresé mi preferencia del Arancel único y libre sobre los Tratados, y mi deseo de que se adopte por los demás países; porque mientras esto no se verifique, tendremos que seguir tratando; y después expuse mi pensamiento sobre el origen histórico y etimológico de la Cláusula que discutimos; la cual en el próximo pasado siglo pesó sobre nosotros, no sólo con todas sus actuales consecuencias, sino con la agravante de que aquellos Tratados tenían condición de perpetuidad y por ellos se nos podía exigir el Arancel del tiempo de Carlos II, cuyos derechos fluctuaban sólo entre un 7 y un 10 por 100 del valor de las mercancías. Era nuestra Nación país de cucaña para Inglaterra y Francia, que, como ahora, constituían

nuestros principales mercados: tanto que Inglaterra antes de las guerras del primer Imperio francés, nos vendía por término medio unos 42 millones de pesetas, de los cuales 28 en tejidos de lana, y sólo nos compraba por valor de unos 15; y Francia, con los mismos Aranceles y otras ventajas en la pesca y la navegación, hijas de los pactos de familia, contribuía por su parte á nuestra decadencia.

Necesario era que rompiésemos nuestras cadenas arancelarias; y aunque en 1814 cometimos la falta de restablecer nuestras relaciones comerciales con ambas naciones en los términos en que se encontraban para Inglaterra en 1796 y en 1792 para Francia, pudimos faltar á las antiguas condiciones por las continuas infracciones de los Tratados que Francia é Inglaterra cometían en contra nuestra; y cuando la primera de estas naciones reformó sus aranceles, en 1816, los reformamos también nosotros, después de haber aumentado sus pagos y los diferentes conceptos de los adeudos. Por cierto que aquellos aranceles fueron redactados y publicados por el ilustre padre de nuestro compañero el señor García Barzanallana, con el carácter de Director general de Aduanas; y que como uno de sus hijos tanto contribuyó á la reforma de 1849, mientras otro ha dado carácter á nuestro nuevo sistema de 1877, resulta que dos generaciones de una misma familia han contribuido á las tres reformas del siglo actual.

Desapareció la *perpetuidad* de los aranceles de los antiguos Tratados, habiéndonos servido mucho para ello una declaración que le convino hacer á Inglaterra en 1783, de que la perpetuidad aludía á los principios generales y no á los detalles del comercio y del pago arancelario, porque esto varía con las circunstancias; y con respecto á Francia, varió por sus propias variaciones.

Quedaba la *cláusula de nación más favorecida*; pero pudimos negarla á Inglaterra desde que en 1845 nos la negó en el pago de los azúcares, diciendo que en esta parte el cambio de circunstancias había hecho ineficaces los antiguos Tratados; y tanto á esta nación como á Francia, pudimos negarla, desde que nos negaron ambas los beneficios de su Tratado de 1860 y sus derivados hasta 1866.

Desde 1867 protestamos en Inglaterra contra el pago de 2½ chelines por galón de vino que pasase de la graduación de 26° sikes, en vez de uno, que pagaban los demás, porque la naturaleza de casi todos los nuestros los hace exceder de esa graduación, y otros la necesitan para su conservación; por lo cual, algunos años más tarde sintetizaba el agravio el ilustre Ministro de Estado Sr. D. Manuel Silvela diciendo que á nosotros el menor pago de los vinos flojos nos daba el mismo resultado que nos daría un privilegio personal que se concediese á los *rubios*, por los pocos españoles á quienes aprovecharía.

En medio de una negociación enérgica y hasta dura, que duró diez años, llegamos á decirles, en nota de 18 de Abril de 1876, que si continuaba el agravio de los vinos, no les aplicaríamos las reformas que resultasen en la revisión que se preparaba; porque, como ellos habían asegurado en 1845, los Tratados antiguos, *caso de existir legalmente*, estaban limitados á los derechos personales.

Y efectivamente, cuando las clasificaciones y valoraciones de 1877 nos proporcionaron tener dos aranceles, le aplicamos el máximo á Inglaterra, aunque empezó á reclamar bruscamente el mínimo como un derecho, y acabó por reclamarlo por equidad; y este pago diferencial lo soportó aquella nación sin ninguna especie de represalia, que no entraba en su doctrina, desde 1877 á 1886, en que, por el trato

de más favorecida, después de veinte años de negociaciones, nos concedió cuatro grados más para el pago de los derechos relativamente bajos del vino, viendo que con nuestra entereza las corrientes mercantiles sustituían aquí á sus productos, sobre todo á los de tejidos de mezcla de lana y algodón, los de Francia y Alemania.

Como dejo indicado, así como después de las guerras del primer Imperio fué nuestro empeño libertarnos de los antiguos Tratados, y con ellos de las tarifas del tiempo de Carlos II, y del trato de la nación más favorecida, desde que Francia, de resultas de su Tratado con Inglaterra, tuvo dos tarifas, y nos aplicó la más alta, todas nuestras negociaciones se dirigieron á conquistar aquella cláusula; lo que demuestra que no se gobiernan los pueblos con principios absolutos y que siempre están modificados por las circunstancias presentes.

Era, en efecto, imposible tolerar que, no haciendo nosotros diferencias, sólo para nosotros estuviese prohibida la importación en Francia de muchos artículos, entre ellos el azúcar refinada, vidrios, obras de guarnicionero, guantes y cuchillería; que nuestros vinos pagasen 5,20 fr. hectolitro, y sólo 0,30 los demás por el Tratado de Francia con Portugal; que nuestras salazones pagasen 50 fr. los 100 kilos, y 10 los de los demás países; que nuestro zinc laminado pagase 60 mientras los demás pagaban 4; y así de muchos otros. Nuestras dos tarifas, que no los razonamientos, que no había hecho aceptar la influencia del Sr. Olózaga en 1868, convencieron á Francia de que debía ceder, y conquistamos su trato de Nación más favorecida á poquísimos precio y á título de reciprocidad, en el beneficioso Convenio de 1877; continuamos con él, aunque muy caro en el Tratado de 1882, y hoy tenemos la tarifa mínima después de haber estado unos meses



sujetos á la máxima. Por cierto que, según las instrucciones dadas al negociador de 1877, en la célebre Real orden que se llamó de las tres hipótesis, que tuve la honra de redactar, el sistema que deseábamos entonces establecer era, en primer lugar, el puro y simple de la nación más favorecida; en segundo, agregar al primero alguna rebaja recíproca, si se nos reclamase en los dos ó tres artículos más importantes; y, por último, si era necesario, prometer un Tratado, para más adelante pero consignando como se hizo, que no tendría tarifas anejas ni otros compromisos arancelarios. Aceptamos entonces la cláusula, pero sin tarifas anejas, para evitar compromisos como los que estábamos venciendo en los Tratados con Austria, Bélgica ó Italia, á las que habíamos prometido en 1870 el cumplimiento de la Base 5.<sup>a</sup> de la Ley de 1869, que no entraba en el sistema de aquel Gobierno. El Gobierno liberal celebró diferentes Tratados después de 1882, y en todos ellos se pactó la célebre cláusula; y todos tuvieron tarifas anejas, aunque con menos extensión que la concedida á Francia, puesto que ésta quedaba á todos asegurada por dicha cláusula.

Por estos Tratados se realizaba una nueva reforma arancelaria, que iba más allá, en algunos casos, de la aplicación de la Base 5.<sup>a</sup>, y los adversarios de las rebajas, más que á las tarifas anejas, atribuyeron sus perjuicios á la cláusula que se limitaba á extenderlos. De aquí la guerra que contra ella se emprendió, con la exageración propia de todos los asuntos que no están bien estudiados, ni muy difundidos, como éste no lo está todavía entre nosotros.

En tal estado de opinión, se realizó la información de 1890, y desde luego rechazaron en absoluto la cláusula 79 informantes contra 19, y 17 individuos de la Junta contra 5. Yo no voté, por que no voto principios absolutos en

materia gubernamental; pero en mi ponencia había algunas reglas para atenuar los efectos de la cláusula en el caso probable y necesario en mi concepto de que el Gobierno la aceptase.

Aprobó la Junta dichas reglas y otras relativas á los Tratados de comercio que habíamos fijado para el porvenir como base de la política comercial de España, necesidad que se venía sintiendo hacía tiempo. Aquellas reglas eran, con respecto al asunto que discutimos, no resistir en absoluto ni aceptar por completo la cláusula de más favorecida en materia arancelaria; reducir la concesión al menor número posible de partidas del Arancel; exceptuar de ella los beneficios de vecindad y los que tuviesen miras de unión aduanera, como lo habíamos hecho en el Tratado con Austria en 1880; y además, como hemos convenido con Colombia en 1881, distinguir en la cláusula entre nación europea y americana, y no extenderla sino con compensación, si así hubiese sido concedida.

Pero esta ponencia, aprobada por la Junta, no comprendía en toda su fuerza las limitaciones que en mi sentir debe tener la cláusula, y que sostengo ahora como entonces las sostenía, aunque las he limitado entonces como transacción con mis compañeros de ponencia. Requiero todas las expresadas condiciones, y además que no se consolide en ningún sentido el Arancel vigente; que los artículos á los cuales se aplique la cláusula, los disfrute tan sólo el país con que se trate, sin extenderlos á los demás países convenidos, si no los tienen en sus respectivos Tratados, y que jamás se conceda la cláusula sino como se decía en ciertos Tratados anteriores á 1860, «mediante una compensación equivalente, en cuanto sea posible, y establecida de común acuerdo», dado que los perjuicios de la extensión de la cláusula nacieron

desde el momento en que se expuso en los Tratados que se concedía «inmediatamente y sin compensación todo favor, privilegio ó rebaja en las tarifas de derechos de importación ó de exportación que una de ellas haya concedido ó concediere á otra tercera potencia.»

El sistema que defiende es el de la reciprocidad con derechos diferenciales, admitiendo de un modo parcial y limitado la cláusula de más favorecida.

Y á pesar de haberse dado por terminada, en 6 de Febrero de 1892, la Comisión que bajo mi presidencia debía intervenir en los Tratados de comercio y que con este objeto, y para la redacción del nuevo Arancel que llevó á cabo, se había creado por Real decreto de 24 de Diciembre de 1890, muchas de las reglas que quedan indicadas se aplicaron con más ó menos pureza en los Convenios hoy vigentes, celebrados en 1892 con Suecia, Noruega, Suiza y Países Bajos, así como en el celebrado con Dinamarca en 1894, y también vigente.

Y como, en cuanto á la existencia del sistema diferencial, he de tener el sentimiento de no hallarme de acuerdo con el Sr. Fernández Villaverde, que no ha podido concurrir á la sesión, y como además son pasadas las horas de Reglamento, suspendo mis razonamientos para continuarlos cuando el señor Presidente lo disponga.

*Sesión de 23 de Abril de 1895.*

**El Sr. Vizconde de Campo Grande:** En la sesión anterior, después de referir las vicisitudes por que pasó la cláusula de *nación más favorecida en materia arancelaria*, desde su aparición en nuestras relaciones comerciales, y especialmente en nuestros principales mercados de Francia y

de Inglaterra, y de hacer ver cómo, según las circunstancias, tratamos de evitarla en unas ocasiones, haciendo en otras grandes esfuerzos por conseguirla, pasé á exponer lo adversa que le era la opinión en 1890 y la votación contraria que sobre ella recayó, lo mismo por los informantes que por los que componían la Junta de información de 1890.

Con tal motivo exponía mis principios en esta materia, aceptados, en parte, por mis compañeros de ponencia en aquella Junta, así como por la Junta en pleno; y en conjunto son estos:

Mientras la cláusula exista en otros países, no *negarla* en absoluto ni *admitirla* sin limitaciones, ni de modo que consolide ó comprometa todo el Arancel. *Reducirla* al menor número posible de partidas, con justa proporcionalidad en los recíprocos beneficios. *Determinar* claramente que la aplicación no será general, sino limitada á las partidas que cada país haya conseguido en las tablas; y *declarar* que no se aplicará sino mediante una compensación equivalente en cuanto sea posible y establecida de común acuerdo; nunca libremente, aunque la concesión fuese libre; y con compensación, si así se hubiese concedido; ni mucho menos, como ahora se establece en los Tratados, «inmediatamente y sin compensación». Por último, que se excluyan de la cláusula los motivos de vecindad y los que tengan mira á una unión aduanera, como lo practicamos en 1880 en nuestro Tratado con Austria, y se distinga entre nación europea y americana, como se hizo en nuestro Tratado con Colombia en 1881.

Este sistema es el de la reciprocidad con derechos diferenciales, admitiendo la cláusula de un modo parcial y limitado, para disminuir sus inconvenientes y participar de sus ventajas.

La Comisión de Tratados nombrada el 6 de Febrero

de 1892, en sustitución de la que he tenido la honra de presidir, siguió en parte, y con más ó menos pureza, estos principios en los Convenios con Suecia, Noruega y Suiza y en la declaración con los Países Bajos. Veámoslo:

No se mencionó la cláusula de nación más favorecida en estos Convenios ni en las subsiguientes negociaciones en materia arancelaria, rindiendo culto á la opinión, que la rechazaba, pero se usa la frase: «Los objetos que figuran en la Tabla no se sujetarán á su entrada, cuando sean importados directamente por tierra ó por mar, á otros derechos de entrada, ni más elevados que aquellos á los cuales se sujetan ó sujetarán los productos similares de origen ó de manufactura de cualquiera otra nación». Frase que es una perfecta definición de la *cláusula*; y este cambio es una *puerilidad*, tiene razón el Sr. Fernández Villa verde.

Pero en aquellos Convenios se exceptuaron los beneficios concedidos ó que se concedan á Portugal y á las Repúblicas hispano-americanas. Se concedió la cláusula á pocas partidas, á cambio de otras; y las comprometidas fueron sólo para los países que las adquiriesen en sus negociaciones.

El Convenio con *Suecia* es de esto el mejor modelo, imponiendo recíprocas y pocas excepciones con la cláusula por cada parte. Parecido á éste es el de *Dinamarca*, ratificado en 1894: sólo pactan tablas.

El de *Noruega* tiene 4 rebajas por nuestra parte, 7 consolidaciones y 24 más con la cláusula, que son 35; concediéndonos Noruega 10 rebajas y 18 en las tablas; = 28.

Los *Países Bajos* nos concedieron la cláusula para todo el Arancel, á cambio de 8 rebajas, 2 consolidaciones y 28 partidas con la cláusula; = 38.

El de *Suiza* ya se extendía demasiado: 44 rebajas, 10 consolidaciones y 94 más con la cláusula: son 148 de los 373 del

Arancel. Suiza nos rebaja 7, consolida 9, pone en tablas 14; = 30.

Hemos hecho este sacrificio por ser la única nación que nos concedió derechos bajos para el vino (3,50 pesetas por hectolitro), que era lo que se buscaba entonces, y que está produciendo excelentes resultados; pero desvirtuamos nuestro sistema y dimos lugar á que en los Tratados negociados después (y que por fortuna no llegaron á ser ratificados) fuesen tantas las rebajas y las consolidaciones, y de tal manera se extendiese la cláusula que, sin tenerla en sentido general, causaría el mismo efecto; aparte de la confusión que introduciría en las Aduanas. Alemania, 169 rebajas y 197 en tablas; Austria 25 rebajas y 309 en tablas.

Es esto tanto más sensible, cuanto que la limitación de la cláusula no concediendo á cada país más que sus beneficios en las partidas en que las tenga estipuladas en tarifas anejas y en las tablas, estaba y está conseguido; como que de las naciones contratantes, Suecia, Noruega, Suiza, Países Bajos, y ahora Dinamarca, sólo disfruta cada una de lo que ha especificado; y por tanto han aceptado nuestro régimen diferencial, contra lo aseverado por el Sr. Fernández Villaverde, que nos dijo que el Gobierno español se proponía hacerlo, y decía que lo haría sin conseguirlo, porque nadie lo aceptaría.

Vamos á verlo: cuando en 26 de Diciembre de 1893 se dictaron de Real orden las reglas para el cumplimiento de los Convenios, se dictó ésta: «1.<sup>a</sup> No habiéndose tomado como base para la celebración del convenio con Suiza el trato de la nación más favorecida, las ventajas que se conceden á la Confederación Helvética en virtud del mismo no podrán aplicarse á ninguna otra nación que no las haya alcanzado en sus arreglos comerciales.»

Y en efecto, no se aplicaron en conjunto, ni se aplican á Suiza, Suecia, Noruega, ni á los Países Bajos, sino á cada una lo suyo; lo que se demuestra fácilmente examinando la Real orden en que se aplican á cada uno de los tres últimos países los beneficios del Tratado con Suiza; porque sólo se les aplican cuando los tienen mencionados en sus tablas; y como no tienen, por ejemplo, los relativos á hilados, tejidos y bordados, están privados de estos beneficios concedidos á Suiza.

Otro ejemplo: tienen los Países Bajos incluidos en la tabla de más favorecidos, el *almidón* y la *achicoria*; y si se hiciera más adelante á otra nación una rebaja en estas materias, disfrutarían de ellas los Países Bajos, pero no Suecia, Noruega y Suiza, porque no los incluyeron en sus tablas. Este sistema evita los malos efectos de la generalización de la rebaja, y lo que, por ejemplo, le sucedió á Alemania en 1883, que habiéndonos concedido el pago de un marco por 100 kilos de centeno, que no llevábamos allí, se vio, por la generalización de la cláusula, inundada de centeno ruso y austríaco; hasta que en 1885 la libertamos de este perjuicio, y pudo poner en su Arancel 5 marcos en vez de uno, y más tarde, por los Tratados con otros países, 3,50.

Estábamos y estamos en pleno régimen *diferencial* con las naciones que ratificaron sus Convenios; y tales fueron las reglas que se circularon á las Aduanas en 26 de Diciembre de 1893, para empezar á regir el 1.º de Enero de 1894; pero el 20 del mismo Diciembre ya el Sr. Moret ofrecía espontáneamente á Francia el régimen de la tarifa mínima, ó sea del derecho *de la nación más favorecida*, mientras no hubiera Tratado. ¡Qué confusión en aquellos días! ¡Qué ejemplo de la diversidad de criterio que aqueja á varios Gabinetes

de Europa, aun á aquellos en que los Presidentes aparecen con mayores energías!

En pleno régimen diferencial, vuelvo á decir, el día antes en que se daban órdenes para plantearlo por el Ministro de Hacienda, prometía el de Estado el régimen de la tarifa mínima á Italia, y lo concedía á Austria y Alemania, diciéndoles que estaba resuelto, siendo así que no se resolvió, en Consejo de Ministros, hasta el 31 de aquel mes.

Y todo ello se hizo antes de que los Gobiernos reclamasen, por una mera indicación de la Comisión de Tratados, que lleva la fecha de 18 de Diciembre, aceptada por el señor Ministro de Estado y comunicada á Hacienda el 19, según consta, como todo lo anterior, de los expedientes que hemos tenido en el Senado.

De esta manera, y extendiendo el favor á Inglaterra y Dinamarca, se expidió el Decreto de 31 de Diciembre, que para el 1.º de Enero en que se planteaba el *sistema diferencial*, por los Convenios ratificados, estableció el sistema de *Tarifa mínima* para las seis naciones que tenían iniciados los Tratados, hasta su ratificación; Decreto que necesitó un *bill de indemnidad*. Son estas naciones: Alemania, Austria-Hungría, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña é Italia, y se extendió después á Rusia y Bélgica; y todas ellas disfrutaban de todas las ventajas concedidas en los cuatro Convenios; es decir, el régimen más ventajoso, por no tener Tratados; mientras las cuatro naciones convenidas se rigen por el sistema menos ventajoso, porque cada una de ellas sólo disfruta de los beneficios singulares de su respectivo Tratado.

Esta anomalía, que he demostrado repetidas veces, se está tocando y demostrando nuevamente en estos momentos. Los beneficios del régimen, establecido el 31 de Diciembre, comprendían á Dinamarca mientras no se ratificó su Tra-



tado; pero ratificado en 1894 los pierde y pasa al régimen diferencial. Una consulta de la Dirección de Aduanas á la Comisión de Tratados acaba de resolverlo así; y no podía ser resuelto de otro modo; porque como los beneficios del régimen de 31 de Diciembre sólo debían durar para cada país basta que se pusiesen en vigor nuevos Tratados, cuando empezó á regir el de Dinamarca (y lo mismo habría sucedido si se hubieran ratificado los demás) dieron fin á aquellos beneficios; prueba evidente de que continúa en nuestros Tratados el régimen diferencial; y una vez ratificados, sólo el Poder Legislativo los puede variar.

— . Expresado el origen de la cláusula de nación más favorecida en materia arancelaria, las diferentes formas que ha revestido y sus vicisitudes en nuestras relaciones internacionales, expuse después mi opinión de la necesidad de aceptarla mientras las demás naciones la exijan; pero que debe ser parcial y limitada por las condiciones que dejo expresadas, constituyendo el sistema diferencial, admitido y pactado en los Convenios con Suecia, Noruega, Suiza, Países Bajos, y últimamente con Dinamarca, según el cual sólo disfruta cada país de los beneficios que resulten en las partidas citadas en sus tarifas anejas ó en las tablas, inventadas éstas para colocar en ellas las mercancías que, con las de las partidas de las tarifas anejas, han de disfrutar de la cláusula de más favorecida, que sin nombrarla se establece parcialmente.

— Demostró también que desde 1.º de Enero de 1894 tenemos establecidos en España dos sistemas aduaneros: uno, el diferencial, que dejo descrito, para las naciones que tienen ó tengan Convenios en vigor, que sólo disfrutarán de las ventajas reservadas en sus pactos; y otro, el de aquella^ que no han ratificado sus Tratados, á las que se aplica el sistema de

la tarifa mínima, con todos los beneficios reunidos de todos los Convenios ratificados, beneficios que perderán al ratificar sus Tratados, volviendo así al sistema diferencial.

Quedaba con esto terminada la parte principal del problema que debatimos, aunque con la deficiencia de mis escasos medios; pero me parecía que debía decir algo acerca de algunos particulares que al mismo problema se refieren, con los cuales voy á terminar mi demasiada extensa disertación.

Se lamentaba el Sr. Fernández Villa verde de que en Convenios ratificados se hubiese comprometido nuestra tarifa segunda, que está efectivamente comprometida en uno de ellos, en la declaración con los Países Bajos, en cuyo artículo 2.º se dice que todas las partidas que no se citan en ella se regirán por nuestra tarifa segunda, citando su fecha, con lo cual queda inalterable, en lugar de añadir, como se dice para Cuba y Puerto Rico: «mientras esa tarifa esté vigente.» Esto, sin embargo, importa poco; pues además de que la segunda tarifa proporciona fuerte escudo de defensa á nuestras industrias, el compromiso sólo resulta de este lamentable descuido en la declaración con los Países Bajos, declaración cuyos efectos pueden desaparecer cuando se quiera, sólo con denunciarla con un año de anticipación. Lo que se debe procurar es no repetir el descuido, porque en las demás nada se pactó sobre este punto; y si quedan las naciones contratantes con las ventajas de nuestra segunda tarifa, es sólo, según el art. 2.º de nuestra Ley arancelaria, mientras los aranceles de cada nación nos ofrezcan compensación bastante á juicio de nuestro Gobierno.

El indudable descuido cometido en la declaración con los Países Bajos, y la naturaleza misma de los asuntos, debiera ser causa de que los Gobiernos no confiaran funciones *eje-*

*cutivas* á las llamadas Comisiones de Tratados, creadas no hace muchos años con carácter consultivo, para aprovechar los especiales conocimientos del Sr. Albacete. Porque las funciones ejecutivas en esta materia no pueden separarse del Ministerio de Estado, después que recibe las noticias necesarias del de Hacienda, del de Ultramar, de esa misma Comisión si se la cree necesaria, y hasta diría del Ministerio de Fomento, si asunto tan importante como todo nuestro comercio interior no estuviese allí encargado á un Jefe de Administración de tercera clase con un par de escribientes, cuando en otros países constituye uno de los más preciados Ministerios.

Reunidas todas las noticias, deben llevarse por el Ministerio de Estado al expediente, que con el informe del Oficial y dictamen de los Jefes tiene en su favor el detenido examen, la responsabilidad y el conocimiento de la tradición, que seguramente queda insegura ante el cambio frecuente y la falta de responsabilidad de las Comisiones de Tratados.

Lo cierto es que el Consejo de Estado, ahora al parecer menos exigente, reclamaba siempre, antes de informar acerca de la ratificación de estos Tratados, los expedientes de los Ministerios de Estado y de Hacienda, así como de Ultramar, cuando de aquellas provincias se trataba, y esto no puede reemplazarse por la Comisión de Tratados; pues aunque se componga de representantes de los citados Ministerios, la verdadera responsabilidad y la verdadera representación la constituyen los expedientes aprobados por el respectivo Ministro.

Debo añadir que para lo que en mi concepto no debe pactarse con carácter general ni parcial la cláusula que discutimos, es para los derechos de exportación.

Son considerados estos derechos como perjudiciales en

tesis general; pero los publicistas que los combaten convienen en que pueden establecerlos, por necesidades del Tesoro, los Estados que tienen su presupuesto en *déficit*, siempre que recaigan sobre productos agotables en su seno y necesarios á quienes los exporta. Todos los Estados en *déficit* los imponen sobre sus más importantes productos. Nosotros hacemos de ellos muy poco uso, por más que la Ley de aranceles de 1869 permita que lleguen al 10 por 100 *ad valorem*, lo que me parece demasiado. Pero si los establecemos, por ejemplo, de 5 por 100 sobre la exportación de los *minerales*, este pequeño aumento, que no llegaría al que con frecuencia ocasionan las fluctuaciones del precio y de los fletes, proporcionaría pingües recursos al Tesoro y sería el medio de que se fundiesen los minerales en nuestro suelo, ocasionando así jornales á nuestros obreros y consumo á nuestros carbones.

Creo haber recorrido los diferentes problemas de la cláusula de nación más favorecida en materia arancelaria, y fijado el sistema que me parece mejor para participar de sus ventajas y huir de sus inconvenientes, mientras el uso común nos obligue á adoptarla de una manera parcial y limitada por las reglas que dejo establecidas.

Bajo otros aspectos se presenta esta cláusula en los Tratados, lo mismo en otros asuntos de comercio y navegación, que en las relaciones jurídicas de los pueblos, en los derechos civiles de los subditos y en el pago de contribuciones ordinarias y extraordinarias, que sería muy conveniente discutir; pero esto no se halla puesto á debate, y creo que por ahora tenemos bastante con lo que estamos discutiendo, habiendo ya con ello abusado de la benevolencia de la Academia. Sírvame de excusa la creencia de que no será inútil hacer oír nuestro voto en el instante en que la opinión del mundo civilizado parece vacilar entre los diversos sistemas

de aranceles *únicos*, aranceles *autónomos* y aranceles *convenidos*, proclamando que, cualquiera que sea la forma, el mejor sistema será siempre el basado en aranceles *racionales*. Y con esto he terminado.

*Sesión del 30 de Abril de 1895.*

El Sr. **Sanz y Escartín**: ¿Me permite el Sr. Figuerola una aclaración?

El Sr. **Presidente** (Figuerola): Con mucho gusto.

El Sr. **Sanz y Escartín**: Es verdad que en sesiones anteriores definí cierto género de protección por el Estado, diciendo que era un privilegio concedido á unos pocos en perjuicio de la colectividad; pero no me refería á la protección necesaria y prudente del trabajo nacional, sino al abuso, á la protección exagerada ó innecesaria.

El Sr. **Figuerola**: Como la Academia se ve privada del concurso de los Sres. Villaverde y Vizconde de Campo Grande, con sólo el objeto de continuar la discusión del tema ínterin acuden nuestros distinguidos colegas, me permitiré hacer algunas observaciones.

Mi opinión es bien conocida, y á ella aludió el Sr. Vizconde de Campo Grande, reconociendo con gran cortesía la sinceridad de ella. Opino que debe existir un Arancel autónomo, según ahora se dice, con sola una columna de derecho, sin estar ligado á contrato alguno con otras naciones, con derechos puramente fiscales, y sirviendo de norma para fijarlos el tipo del seguro de contrabando para cada artículo, y en cuanto á los valores los precios corrientes de los mercados de donde se traen los artículos de importación, pues tengo por máxima segura que los mayores ingresos no se obtienen con los mayores derechos.

Pero prescindiendo de mis personales opiniones, me propongo discutir dentro del tema y de un Arancel proteccionista. Los Sres. Villaverde y Campo Grande han tratado la cuestión bajo el aspecto histórico y doctrinal; yo voy al terreno práctico que conduce necesariamente á la inserción en los Tratados de la cláusula de la nación más favorecida, bien en forma positiva ó negativa, según se ha redactado recientemente al decir que no podrán imponérsele derechos diferenciales.

¿Cuál es el objeto de los Tratados dentro del sistema proteccionista? Es y no puede ser otro sino dar salida, facilitar la exportación de los productos sobrantes del mercado nacional al mercado general, ó cuando menos al mercado de la nación con quien se trata. Pero las dos naciones contratantes, para lograr la exportación de sus respectivos productos sobrantes, tienen que consentir recíprocamente la importación de los que salen de la nación con quien contratan, y así vemos el constante fenómeno de que los productores de artículos de exportación en las dos naciones aplauden y coadyuvan á la realización del Tratado, y los que se consideran lastimados con la concurrencia del producto extranjero claman contra su otorgamiento y se oponen á él, siendo muy difícil para uno y otro Gobierno contratante dominar la voz de los intereses particulares y atender sólo al interés general.

Concluido un Tratado, sea cual fuere, tiene por resultado necesario una disminución de obstáculos para el mutuo comercio, para facilitar el transporte y colocación de las mercancías, ó una rebaja en los derechos de entrada ó salida. Si las facilidades concedidas á una nación para determinar los artículos no se aplican por igual á otra ú otras naciones, puede producirse el fenómeno de quedar lastimada ó perju-

dicada la primera nación con quien se trató, y aparecer una serie de conflictos que no se habían tenido en cuenta.

Por otra parte, si cada nación con quien se contrata tiene unido al Tratado una tarifa aneja, entonces aparece una complicación administrativa en vez de la simplificación á que siempre se aspira y por la cual todos claman; pues si hay veinte Tratados distintos, hay también veinte aranceles distintos, si un determinado artículo se encuentra en todas las tarifas anejas, y éstas no se funden en una sola por medio de la igualdad que establece la cláusula de la nación más favorecida.

**El Sr. Sanz y Escartín:** Me veo en la necesidad de rebatir un concepto emitido por el dignísimo Sr, Eiguérola. Este, fundándose en el hecho de haber disminuido en doscientos y pico de millones el total del comercio de importación y exportación, después de promulgado el Arancel proteccionista de 1891, condenaba como nociva la política económica á que responde este Arancel. Me propongo demostrar que este argumento de la disminución del comercio exterior no tiene el valor que se le atribuye.

En efecto, la consecuencia natural, inevitable, casi pudiera decir premeditada, de una reforma en sentido proteccionista, es la disminución del comercio de importación extranjera. Se procura un cambio de dirección en las corrientes mercantiles; se pretende fomentar la producción nacional y el comercio interior á expensas de la producción extranjera y del comercio internacional. No es que se desconozca el valor del comercio exterior; pero éste debe basarse en el desarrollo completo de las fuentes verdaderas de la riqueza propia.

La disminución de las exportaciones es consecuencia, por una parte, de la menor importación; por otra, del mayor con

sumo de productos nacionales, resultado de una mayor actividad en el comercio interior. Así, por ejemplo, si en la actualidad el comercio español se surte en las fábricas españolas de una parte de sus mercancías; si el industrial español consume cereales nacionales en vez de consumir los cultivados en Rusia ó la India, esta disminución de importación, no sólo será un aumento de riqueza para la Patria, sino que, indirectamente, aumentando los medios de consumo del fabricante y del agricultor, contribuirá á que se consuman en territorio nacional productos que antes tenían que ser exportados al extranjero.

La disminución en las exportaciones tiene también en los actuales momentos una explicación plausible por la adopción de la política proteccionista en casi toda Europa, ó sea por la tendencia á reducir en todo lo posible la dependencia de cada nación para con el extranjero.

No es, pues, siempre signo de empobrecimiento la disminución del comercio exterior, sino que puede ser indicio de una concentración de las fuerzas del país.

**El Sr. Conde de Torreánaz:** A las explicaciones del Sr. Sanz y Escartín, de que el haber originado los modernos aranceles protectores baja en la exportación y la importación puede ser resultado del aumento de producción y consumo de artículos, obtenido por efecto de esa misma protección dentro de cada país, añadiré un dato. Durante estos últimos años se advierte en el continente menos actividad que los anteriores respecto á todo género de negocios, lo mismo los industriales que los mercantiles y bancarios. Esta menor actividad resulta demostrada por la menor velocidad de la circulación; menor velocidad que ponen de manifiesto los cálculos y tablas que acaba de ofrecer á la Academia de Ciencias Morales y Políticas de Francia Mr. Essars. De ellos



resulta que el movimiento de las cuentas corrientes en el Banco de Francia fué el año 91 de sesenta mil millones, mientras que en 1893 sólo ha llegado á cuarenta y ocho mil. El movimiento en el Banco de España aparece para 1890 de seis mil millones, y para 1893 no llegó á cinco mil. La curva de velocidad baja más ó menos en otros países. Semejante descenso ¿debe atribuirse á la moderna protección arancelaria? No, es el resultado de muchas causas, como el temor de comprometer nuevos capitales en la industria, y otras innumerables y complejas, que originan el estancamiento del capital y su rédito cada día más insignificante.' Los efectos de la protección arancelaria coinciden y entran como uno de varios factores en tal estado general de la riqueza; y eso aun no admitiendo la muy aceptable explicación del Sr. Sanz y Escartín.

En cuanto á la complicación que nacerá de las tablas anejas á los Tratados, y de este nuevo modo de aplicar la antigua cláusula de nación más favorecida, mucho la disminuye lo divulgadas que ya están las colecciones de aranceles que por acuerdo de las naciones se imprimen en cinco idiomas por la oficina de Bruselas.

*Sesión del 7 de Mayo de 1895.*

El Sr. **Salva** dijo que en materia de producción unas naciones tienen que temer la ventaja que otras les llevan en ciertos artículos, mientras que á las demás no les afecta; que los tratados, como duran determinado tiempo, ofrecen una estabilidad conveniente al comercio, en tanto que la cláusula la destruye; que ésta delata las naciones con quienes no hay tratado, y entraña el peligro que corrió Alemania con la rebaja de los derechos del centeno. Que su otorgamiento

exige de los estadistas gran estudio, para prever sus consecuencias. Considera oportunos los Tratados con las naciones de quienes pueda temerse competencia, y estima asimismo importante que aquéllos espiren á un tiempo. En suma: cree necesaria la cláusula, aunque arriesgada, entre otras razones, porque se concierta sin saber todo lo que con ella puede comprometerse.

Disiente del Sr. Sanz y Escartín en lo respectivo al juicio favorable de éste sobre el sistema de dificultar la importación, pues están en pie las impugnaciones de Stuart-Mill, y es notorio que si surgen ó se vigorizan algunas industrias, es á expensas de otras con capitales ya existentes, y, por consiguiente, no crece la riqueza nacional. Que el descenso de los precios data de mucho antes de implantarse el nuevo sistema arancelario, debiéndose en gran parte á la extensión que van tomando el cultivo y la industria en todos los países; y por último, que es patente la influencia de los derechos protectores en el encarecimiento de los precios de todo.

El Sr. **Sanz y Escartín:** No traté del principio libre-cambista ni del proteccionismo en las breves frases que pronuncié la noche anterior. Me limité á establecer que la disminución del comercio exterior no corresponde necesariamente á una disminución proporcional de riqueza, pues puede significar tan sólo un cambio en las corrientes mercantiles, favorable á la producción y al trabajo nacionales.

Y en cuanto á la afirmación, que da como verdad probada el Sr. Salva, de que todo régimen proteccionista encarece forzosamente los productos protegidos, nada menos conforme con la realidad experimental ó histórica. Precisamente con la protección ha conseguido la América del Norte fomentar su industria hasta el punto de hacerla competidora de la industria europea, que antes le imponía sus precios, y hoy en

día gran número de productos, especialmente de la industria metalúrgica, resultan á menor precio en los Estados Unidos que en la Gran Bretaña. Pero en nuestra misma Patria ¿es que la reforma arancelaria de 1869 abarató el precio del pan? ¿Es que las leyes protectoras posteriores lo han encarecido?

El encarecimiento que pudiera resultar de la exclusión de los productos extranjeros en el mercado nacional, se halla compensado generalmente con la mayor producción que la seguridad de venta promueve y con la propia competencia de los productores indígenas.

En cuanto á la cláusula de «nación más favorecida», objeto principal del debate, sólo diré que, en su sentido general, puede en la práctica descartarse, limitando sus efectos á determinado número de artículos. Pero es indudable que ninguna nación acepta un régimen diferencial para aquellos artículos que principalmente le interesan; de modo que, en realidad, no puede prescindirse de generalizar las ventajas concedidas. De aquí que, para pueblos como España, necesitados de una justa y eficaz protección arancelaria, toda prudencia y toda previsión son pocas para entrar en el terreno de las concesiones.

El Sr. **Conde do Torreánaz** recordó que en la sesión última, contra el aserto del Sr. Píguerola de que el movimiento mercantil había disminuido por los aranceles de 1892, sostuvo que eran otras las causas de tal descenso. La menor velocidad de la circulación, revelada por las cuentas corrientes en los Bancos de Francia y España, parte de una época anterior á los aranceles ultraproteccionistas de 1892. A este dato indirecto, tomado de la Memoria leída por Essars á la Academia nuestra hermana de Francia, hay que añadir afirmaciones sacadas de las que, con ocasión de tal

lectura, sentaron Le Roy Beaulieu, Germain, Levasseur y León Say. De ellas resulta que van corridos en todo el mundo tres ó cuatro años de una crisis general, originada por la transformación de los modos de producir, por el desarrollo de la riqueza en pueblos antes retrasados, por estar aprovisionados para mucho tiempo de varios artículos ciertos mercados, y porque no podía ser duradera una prosperidad nacida de la excesiva producción de los últimos años. Esto, y no la protección arancelaria, es la causa del descenso que revelan las Aduanas.

El Sr. **Figuerola** manifestó que el Arancel de 1869 fué proteccionista por respeto á las prácticas del Gobierno, pero al cabo de doce años debía convertirse en puramente fiscal; que la protección no ha cesado, y que se ha exagerado después. Que el movimiento mercantil era de 260 millones de pesetas en 1860, y llegó á 1.800 en 1861; que Mon permitió por primera vez la entrada de algodones de clases finas; Salaverría dio mayores amplitudes, y estas fueron en aumento desde 1865 hasta que vino el Arancel protector y bajó de 1.800 á 1.200 millones el movimiento mercantil, con lo cual se demuestra que este sistema es contraproducente. En corroboración de ello, reiteró que la aplicación de capitales del país á industrias favorecidas, los apartan de otras más provechosas, redundando en perjuicio de las que existen, como ocurrió con las fábricas de harinas de Zaragoza y Valladolid, destruidas por las que se establecieron en Barcelona; y que si los capitales empleados no son españoles, se llevan al extranjero las ganancias, é influyen en el alza de los cambios, según acontece con la fábrica de pasamanería establecida en Gerona.

Que la cláusula de «nación más favorecida» será ventajosa si á favor de ella se nivelan y suavizan las relaciones mer-

cantiles, pues lo que conviene al comercio es tener muchos países entre que escoger, para tratar con el que promete mayores beneficios, aunque en ocasiones necesite emplear en distinto ramo su capital, como ha ocurrido en Dinamarca, que acepta siempre dicha cláusula, y en vez de cosechar trigo ha tenido que dedicar su dinero y su trabajo á otras cosas.

*Sesión del 4 de Junio de 1895.*

El Sr. **Figuerola** dijo: Con sólo el propósito de mantener viva la discusión de tema tan importante ínterin lamentamos la ausencia del Sr. Villaverde y se restablece por completo el Sr. Vizconde de Campo Grande, me atrevo á molestar la atención de la Academia con un nuevo discurso y promover discusión más animada.

Además de académicos, son hombres políticos la mayoría de los señores que tienen la bondad de escucharme; y yo, que estoy por la edad, además de otras razones, apartado de la política, me permito llamar su atención sobre la importancia actual que ofrece el tema para graves cuestiones que hoy á todos^iaos preocupan, cuales son los ingresos del presupuesto peninsular y los que por medio del Arancel se buscan para aumentar los de la Isla de Cuba.

Dentro del sistema proteccionista vigente considero de necesidad absoluta el verificar Tratados comerciales so pretexto de reciprocidad, para corregir la preocupación fatal de las represalias; y en la relación de unas naciones con otras, ó no se verifican Tratados, ó hay que aceptar en ellos la cláusula de la «nación más favorecida» bien en esta forma universalmente adoptada, ó bajo la fórmula encubierta de no imponer derechos diferenciales.

Porque respecto á la Península, considero de capital importancia el aumento de los ingresos de la contribución de Aduanas, porque sólo por ella puede suavizarse y mejorarse el presupuesto; y como son por su-propia naturaleza inconciliables los intereses del Tesoro público y los de los industriales protegidos, nace de ahí la necesidad de los Tratados, que sólo pueden realizarse consignando en ellos la cláusula objeto del tema. En efecto, para que obtenga grandes ingresos el Tesoro, hay que señalar derechos bajos, pues es regla axiomática en Hacienda que los derechos máximos impiden obtener ingresos máximos. Por el contrario, los industriales protegidos pretenden siempre la imposición de derechos máximos para obtener mayor sobreprecio en la venta de sus productos, alejando del mercado ó excluyendo de él los productos extranjeros, y con ello disminuir los ingresos del Tesoro, que pasan á ser mayor aliciente ó ingreso de los contrabandistas. Los Tratados, en este caso, vienen á ser como una transacción entre el interés del Tesoro y el de los industriales.

Si yo hablase dentro de mi punto de vista propio, semejante transacción fuera innecesaria, porque considero preferible un Arancel autónomo y "no ligado por Tratados con naciones extranjeras; pero partiendo de la base ó tema que discutimos, es el único medio de hacer prosperar los ingresos de Aduanas, como lo demuestran los hechos desde 1869, 1877 y 1882, en que sin menoscabo de la industria, antes con notoria prosperidad de ésta en todos los ramos, han aumentado los ingresos por Aduanas de una manera que no ofrece la sombra de una duda.

En 1809 los ingresos por Aduanas fueron de 50 millones de pesetas, y en 1891 habían llegado á 140 millones; es decir, que en veintidós años, por una serie regular y constante,

han tenido un aumento de 90 millones de pesetas, durante cuyo período ha regido el sistema de Tratados, que ha ido rebajando derechos arancelarios y aumentando nuestras relaciones comerciales con las demás naciones. Ya en otra sesión anterior hice notar que desde el año 1850, en que con toda regularidad se ha publicado la estadística de nuestro comercio exterior, ó lo que vulgarmente se llama balanza de Aduanas, la suma total de importaciones y exportaciones arrojaba únicamente la cifra de 290 millones en el primer año de la serie, y en 1891 han sido 1.951, ó sea, en 41 años, un aumento de 1.661 millones; y como los derechos pesan principalmente sobre las importaciones, el ingreso por Aduanas, que fué en el primer año de la serie 37 millones, en 1891 llegó á 140, ó sean 103 millones más de ingreso para el Tesoro público.

No hay contribución alguna de las que el Tesoro recauda que haya tenido aumento semejante; porque todos los comentarios y apreciaciones que puedan hacerse sobre la paz pública y la perfección en la Administración, comunes son y aplicables al sistema tributario; pero debe haber una causa especial y peculiar de las leyes arancelarias para llegar á semejante resultado.

Yo someto á la consideración de la Academia, y á los señores que forman parte de ella que han sido Ministros de Hacienda les ruego fijen su atención sobre este importante fenómeno; porque en los presentes días, por un lado, se pide que aumenten los derechos de Aduanas sobre la importación de cereales, no para que aumenten los ingresos del Tesoro, sino precisamente para que disminuyan; y por otro lado, se le apremia para que disminuya los ingresos del Tesoro sobre los vinos, disminuyendo lo que paguen por consumos; de suerte tal, que compadezco al Ministro de Hacienda, sea

quien fuere, porque entre ambos escollos ha de estrellarse antes de llegar á puerto de formar un presupuesto.

Y sin embargo, sólo por medio de los ingresos de Aduanas, abundantes y saneados, podrá llegarse a la nivelación tan deseada.

Basta para ello considerar que, en un presupuesto como el nuestro, de 740 millones de pesetas, las dos contribuciones ó ingresos principales son la territorial y la de Aduanas. La territorial puede estimarse en 160 millones, y la de Aduanas en 140, ó sea un total de 300 millones. Ninguna otra llega á los ciento. Los tabacos dan 90 millones, los consumos 70 y las demás, como la industrial, derechos reales y Timbre, ninguna alcanza á 50 millones, y todas las demás reunidas, y rebuscando por todos lados, no llegan á los 180 millones y pico que hacen falta para completar la cifra total de 740.

Pues bien; la base del presupuesto, las dos columnas firmísimas de él, son la territorial y la de Aduanas. La territorial, con trabajo lento y constante y con gran beneficio del contribuyente, podrá llegar á 200 millones^y las Aduanas, con rapidez, pueden alcanzar la misma cifra, bien por una tarifa autónoma, cual sería mi *desideratum*, ó por medio de Tratados que contengan la cláusula de la «nación más favorecida»; y ese aumento de 60 millones en Aduanas no es una ilusión mía, sino una inducción justificada por los aumentos que he señalado, bastante lentos desde 1850 á 1869, y rápidos de 1869 á 1891; este aumento sucesivo permitiría borrar del presupuesto el monopolio de las cerillas, industria que sin protección se había desarrollado en España; el de los naipes y explosivos, que juntos no dan 6 millones, cuando el recargo impuesto á los cereales privó al Tesoro de 12 á 16 millones sin provecho alguno para los labradores.



Cuanto acabo de indicar respecto al presupuesto de la Península, con mayoría de razón y de convicción íntima someto á la Academia respecto al presupuesto de la Isla de Cuba.

La grande Antilla no tiene industria alguna que dentro del proteccionismo exija altos derechos, puesto que los dos grandes productos, el tabaco y el azúcar, son artículos de exportación que necesitan colocarse en mercados extranjeros, por no poder hacerlo en la Península. Sin embargo, los industriales peninsulares quieren ejercer sobre el mercado de Cuba una acción en provecho propio, sin acordarse de que los cubanos tienen el derecho de cuidar de sus propios intereses sin tutela peninsular, puesto que tienen presupuesto peculiar suyo propio, deuda propia y modo también suyo de llenar su presupuesto de ingresos, contando como principal partida de los mismos el producto de las Aduanas. Los peninsulares industriales pretenden sostener un cabotaje que ha resultado en su exclusivo provecho, mientras que se ha falseado respecto al artículo más importante para los cubanos, cual es el azúcar, por la concurrencia de la producción peninsular, á cuyo favor se alteraron los derechos.

Cuba recuerda el Arancel del Intendente Pinillos, que con sólo los tres tipos de 7, 14 y 28 por 100 cubrió las atenciones de la Isla, antes satisfechas con 250.000 pesos del Virreinato de Méjico, y no sólo cubrió dichas atenciones, sino que antes de la primera guerra civil en 1835, Cuba remitió como sobrantes á la Península 8 millones de pesos. Los cubanos quieren un Arancel bajo, para tener grandes ingresos con que atender á su presupuesto. Los industriales peninsulares consienten en no monopolizar el mercado de Cuba con tal de que se eleven más los derechos á los productos extranjeros. El problema, que en la Península puede aplazarse, es

de solución apremiante en Cuba, y además de apremiante insoluble, si se buscan términos medios.

Recuerden los Sres. Académicos que las cuestiones económicas, y sobre todo las arancelarias aun más que las cuestiones políticas, han sido causa de las emancipaciones coloniales y hoy día trabajan más á favor del separatismo las industrias de Bilbao, Barcelona y otros puntos, mucho más que los que están en armas en la manigua.

*En las sesiones de 11 y 18 de Junio, 25 de Septiembre y 1.º de Octubre de 1895, intervinieron en el debate los señores Sánchez de Toca, Concha Castañeda, Figuerola, Fernández Villaverde y Salva.*

*Sesión de 15 de Octubre de 1895.*

El Sr. Sanz y Escartín: Pedí la palabra tan sólo para dirigir una observación al Sr. Fernández Villaverde. Realmente, en lo que se refiere al tema de la *cláusula de nación más favorecida*, la discusión, mantenida principalmente por los Sres. Vizconde de Campo Grande y Villaverde, ha sido tan notable, ha agotado de tal modo la materia, que nada puede añadirse ya á lo dicho tan brillantemente por dichos señores, y sólo sentir las causas que motivan la ausencia de nuestro respetado y querido compañero el Sr. Vizconde de Campo Grande.

La observación se refiere á la afirmación hecha por el señor Fernández Villaverde, en el calor sin duda de la improvisación, de que la política proteccionista tiende á disminuir el comercio.

Este aserto sólo se explica por olvido de lo que significa el régimen de limitación, en oposición al de libre cambio.

La política proteccionista sólo está justificada y debe adoptarse cuando la libre competencia es perjudicial á la vida y al desarrollo de las fuerzas productoras, ó sea á la riqueza de un país. Cuando el comercio internacional de un pueblo, en vez de dar pábulo á sus industrias, las debilita ó destruye, es lógico procurar sustituirlo, en cuanto sea posible, por el comercio interior de la nación. En este caso los derechos arancelarios restringirán en los límites precisos las importaciones del extranjero, con objeto de aumentar en territorio patrio la producción de objetos similares, en bien de la riqueza nacional y de los recursos contributivos del Estado.

Si este objeto se logra, y debe lograrse siempre que la política proteccionista responda á las necesidades y á los recursos de un país, la disminución de las importaciones sólo significa un cambio en las corrientes comerciales. Los capitales nacionales que antes fomentaban industrias extranjeras, vienen á vigorizar industrias propias; la riqueza del país aumenta, como advirtieron Smith y J. B. Say, harto más perspicaces que los que después se llamaron sus discípulos, y las transacciones mercantiles continúan siendo en el mismo número, con el beneficio del menor precio de transporte en favor del consumidor.

Pero puede afirmarse además, con absoluta seguridad, que todo aumento de riqueza supone un aumento de consumo; y, por tanto, que la prosperidad de la industria supone un aumento correspondiente en el comercio nacional.

Mauricio Block, cuyas ideas en este punto no son sospechosas, afirma que el comercio interior es incomparablemente más importante que el exterior en cada país, y en los Estados Unidos se calcula que sólo el comercio del extenso valle del Mississipí representa tanto como todo el comercio

exterior de la Confederación. «El comercio interior de un estado—dice J. B. Say,—aunque menos aparente, además de ser más considerable, es más ventajoso que el exterior, pues los envíos y los retornos de este comercio son, necesariamente, productos nacionales.»

Mas se dirá: ¿y el comercio de exportación?

Por regla general, la adopción de un régimen proteccionista supone cierto estado de atraso en las industrias manufactureras del país que lo adopta. De otro modo, no se hallaría justificado sino por circunstancias extraordinarias y pasajeras. Un país cuyas industrias carecen de desarrollo, sólo puede exportar los productos no elaborados del suelo y del subsuelo, productos que suelen ser, para los pueblos más adelantados, condición de su prosperidad ó necesidad insustituible de su consumo, y, por tanto, objeto de una demanda independiente hasta cierto punto de toda reciprocidad comercial, exceptuada la que resulta de los transportes.

\*" Así la adopción de un régimen proteccionista en los Estados Unidos no contuvo el aumento constante de sus exportaciones de cereales; la adopción de un régimen proteccionista en Alemania no disminuyó, sino que, por el contrario, aumentó por manera maravillosa sus exportaciones; y, finalmente, el planteamiento de una política de simple buen sentido en España, de una política nacional (en opinión al cosmopolitismo funesto del libre cambio) y moderada, quizá insuficientemente protectora, no ha contribuido en un ápice á disminuir nuestras exportaciones, que han menguado, primero y principalmente, por la menor demanda, resultado de hechos naturales y leyes económicas inevitables; y, segundo, por el sentido restrictivo de la política francesa, independiente por completo en su origen y en su desarrollo de nuestra política económica.

Un régimen de protección que tiene en cuenta, en primer término, las necesidades de la producción patria y que no desatiende la utilidad de mantener las corrientes de la exportación, en cuanto las conveniencias temporales ó permanentes del país lo exigen, lejos de disminuir la riqueza, la multiplica, y, por tanto, aumenta en el mismo grado las transacciones mercantiles.

A los ejemplos ya citados, en confirmación de lo expuesto, agregaremos los siguientes datos tomados de una publicación reciente. Según un estudio de Raffalowich <sup>1</sup>, la elevación de los derechos de aduanas que Rusia estableció, aun sobre los productos más indispensables, ha producido como consecuencia la fundación de fábricas sostenidas por capitales del extranjero, quien ha introducido también sus procedimientos de fabricación. Varios grandes industriales austriacos, franceses y alemanes han fundado sucursales en el Imperio moscovita.

Rusia es hoy independiente del extranjero en un número considerable de artículos, y en la importante rama de algodones ha desalojado por completo á sus competidores. En esta industria posee hoy seis millones de husos y 200.000 telares; y su prosperidad es tal, que la Sociedad Sava Morosoff y Compañía, con un capital de tres millones de rublos y cuatro millones de fondo de reserva, ha repartido en 1893 tres millones á sus accionistas.

La producción rusa anual, que se calculaba en 905 millones de rublos en 1878, alcanzó en 1890 la cifra de 1.656, y hoy pasa de 2.000 millones. No podrá decirse que el régimen de limitación ha disminuido el comercio del Imperio ruso.

Respecto al punto debatido, ó sea á la *cláusula de nación*

1 *Le Marché financier*, 1805.

*más favorecida*, que el Sr. Villaverde tan magistralmente ha tratado, me limitaré á indicar que para M. Paul Cauwés dicha cláusula no es consecuencia necesaria del régimen de Tratados, y que quizá el limitar esta cláusula á un corto número de artículos, ósea el despojarle del carácter de universalidad, pueda neutralizar en parte los efectos perjudiciales de dicha fórmula. En este sentido no es tan digno de censura el Tratado entre España y Suiza, si bien puede serlo por el crecido número de artículos comprometidos en sus tablas de consolidación.

**El Sr. Fernández Villaverde rectificó.**

El Sr. **Sanz y Escartín**: Desde el momento en que el Sr. Fernández Villaverde declara que su afirmación se refería al comercio exterior tan sólo, nada tengo que objetarle, pues estamos de acuerdo; si bien muchas veces, como ha sucedido en los Estados Unidos y Alemania, no sólo no disminuye la exportación por consecuencia de la adopción de un régimen protector, sino que, por el contrario, aumenta.

En cuanto al punto objeto principal del debate, convengo, desde luego, en que el Sr. Villaverde puede apreciar con más acierto que yo las necesidades de la política económica, ya que su juicio ha podido formarse, no sólo en el estudio teórico de estas materias, sino, además, en el seno de las Juntas administrativas que resuelven acerca de las mismas. No tengo, después de todo, dificultad en admitir que, en el fondo, la *cláusula de nación favorecida* es inseparable, ó poco menos, de todo Convenio mercantil.

El Sr. **Salva** reconoció que, en efecto, se ha considerado hasta cierto tiempo como más importante el comercio interior que el exterior; pero esta teoría, calificada de *surannée* (anticuada), se reemplazó por la que aprecia de igual modo á ambos, y por tanto no se estiman en nada los argumen-

tos fundados en su pretendida diferencia. Añadió que aunque el capital, según Stuart Mill, acude adonde lo protege el Gobierno, es notorio que, procediendo del extranjero, al extranjero da sus utilidades; y si es nacional y no ha estado ocioso, las ventajas que produzca son más artificiales que efectivas, porque nacen á expensas y con mengua de las industrias en que antes se empleara. Así lo confirman las estadísticas, á cuyas cifras, según un renombrado economista, hay que abrirles la boca para poder explicarlas.

El Sr. **Sanz y Escartín**: El Sr. Salva trata de teoría *surannée* el principio aceptado y mantenido por Smithy Juan B. Say, de que es más conveniente alimentar las fuentes de la producción nacional que sostener las industrias del extranjero. Lo que debe demostrarse es, no que se trata de una teoría anticuada, sino de una teoría errónea. Esto no lo conseguirá nunca el Sr. Salva. Adam Smith reconoció expresamente que el dinero con que se paga la importación extranjera *reconstituye* (son sus palabras) un capital extranjero; en tanto que el dinero que se emplea en producciones nacionales *reconstituye* un capital nacional. ¿Cómo se puede desconocer que si los géneros que se compran en París ó Lyon se compraran, v. gr., en Valencia, beneficiaría la producción española, que sostiene á obreros españoles y contribuye al sostenimiento del Tesoro español? Aquí sí que puede decirse que el indocto, con sólo su buen sentido, ve con más claridad que el sabio extraviado por falsos razonamientos. ¿Quién sostiene ya el derecho absoluto de cambio sin consideración á los intereses nacionales? Sólo puede sostenerse olvidando que todo acto económico es un acto á la vez jurídico y social, no una mera abstracción metafísica. El trabajo nacional es el que crea la riqueza y sostiene la vida privada y pública de la nación; y si no se quiere consumir la ruina del país y del

Estado, forzoso es protegerlo contra todas las causas que puedan producir su aniquilamiento.

*Sesión del 5 de Noviembre de 1895.*

El Sr. **Sanz y Escartín**: En apoyo de lo expresado por el Sr. Fernández Villaverde, voy á dar lectura á lo que dice el fundador de la Economía política en el libro n.º cap. v de su obra *La riqueza de las naciones*. Dice así:

«El capital empleado en comprar mercaderías extranjeras, cuando la compra se hace con productos de la industria nacional, reconstituye para cada industria dos capitales distintos, pero de los cuales sólo uno se emplea en sostener la industria nacional. El capital que envía á Portugal mercaderías inglesas, y que trae á Inglaterra productos portugueses, no reconstituye en cada una de las operaciones que efectúa más que un solo capital inglés; el otro es un capital portugués. Por el contrario, el capital que expide productos escoceses á Londres y que lleva en cambio á Edimburgo objetos fabricados ingleses, se sustituye necesariamente, cada vez que hace la operación, á los capitales británicos que han servido para crear en Edimburgo y en Londres los respectivos productos.»

Adam Smith afirma, como no podía menos de hacerlo en forma categórica, que, en igualdad de circunstancias, el comercio interior es mucho más conveniente que el exterior. El simple buen sentido nos dice que cuando compramos mercaderías en Lyon, v. gr., contribuimos á reconstituir el capital de una industria extranjera, en tanto que cuando las compramos en territorio español cooperamos al fomento de industrias nacionales.

No comprendo, por otra parte, cómo el Sr. Salva afirma la



incompetencia de la Economía política para resolver acerca de este punto. Si la ciencia económica carece de aplicación, ignoro cuál será su utilidad. Claro es que el comercio tiene en todas partes ciertos caracteres esenciales comunes, sea exterior ó interior, pero la relación de nacionalidad es algo real y efectivo que la ciencia económica debe tener muy en cuenta. De otra suerte, la Economía no sería sino una mera especulación doctrinal de escaso resultado práctico.

Concluyo limitándome á consignar que bien distinto del concepto del Sr. Salva era el que atribuía á la ciencia económica Adam Smith cuando le asignaba como objeto «enriquecer al pueblo y al Soberano».