

¿Un Catastro verdadero y original? La Reforma Fiscal en Luxemburgo y el Catastro Teresiano de 1766

Claude de Moreau de Gerbehaye

Archivos del Estado. Bélgica

Son a menudo coyunturas catastróficas y situaciones de crisis las que generan remedios drásticos que, hasta ese momento, se habían rechazado, cuando adoptaban la forma de reformas fundamentales. Pero para que su aplicación pueda tener éxito es necesaria la vuelta a la estabilidad política. Porque estas soluciones *in extremis* aparecen a veces demasiado tarde o degeneran hasta tal punto que arrastran a sus impulsores a un torbellino.

En efecto, divididas entre la estratificada sociedad medieval, cuya cima temporal constituyen, y la voluntad de afirmación del poder estatal, las monarquías europeas tratan de aportar respuestas en ese largo camino hacia el pleno ejercicio de las atribuciones del poder público. Pero los enfrentamientos entre sus deseos y las distintas realidades socio-políticas, religiosas y económicas tan pronto frenarán como consolidarán, unas veces progresivamente, otras brutalmente, las políticas absolutistas. Por lo general lo que surgen son sistemas híbridos, que se colocan en niveles distintos en la escala

de lo que Boris Porchnev denomina el “feudo-absolutismo”, según cual de los componentes del binomio se ponga en evidencia.

En base a los análisis comparativos de las respectivas evoluciones, es fácil determinar las conexiones de los distintos grandes conjuntos territoriales europeos en el transcurso de los tiempos modernos. No sucede lo mismo con las regiones periféricas, especie de “dependencias de feudos” que se vieron sometidas a múltiples cambios de soberanía.

El Luxemburgo del antiguo régimen forma parte de estos territorios influidos por los distintos tipos de gobiernos. Así mismo tuvo que enfrentarse a una penuria financiera crónica. La solución aplicada a partir del último tercio del siglo XVIII sentaría las bases de una nueva organización de la fiscalidad. Pero esta evolución iría acompañada de una modificación sustancial de las relaciones entre las distintas fuerzas políticas en escena, tendente a un fortalecimiento del Estado moderno. El catastro realizado en esa ocasión refleja

bien las apuestas de poder y los cambios ocurridos (1).

Situación geopolítica del antiguo Luxemburgo

Luxemburgo, tierra del Sacro Imperio Germánico, pertenecía a los antiguos Países Bajos, confederación de pequeños principados cuyo soberano era común para todos tras el reinado unificador de los duques de Borgoña (siglos XIV-XV) (2), y pasarían a la corona de Castilla cuando el primer Habsburgo, Felipe I el Hermoso, sube al trono. Hasta la revuelta de 1579-1581, los Países Bajos, a veces denominados las XVII Provincias, correspondían *grosso modo* al actual Benelux, sin incluir el principado de Lieja.

Tras el levantamiento contra Felipe II, las siete provincias calvinistas del norte se

proclamaron independientes bajo el nombre de república de las Provincias Unidas. Forman el actual reino de los Países Bajos (*Nederland*). Las otras diez provincias, católicas, conservaron oficialmente la denominación de Países Bajos meridionales o españoles (*Nederlanden*), más tarde austriacos o “provincias belgas”. Los Países Bajos fueron devueltos a la rama española de Habsburgo tras la abdicación de Carlos V, excepto un periodo de soberanía limitada concedido al archiduque Alberto de Austria de 1598 a 1621.

En 1700 el testamento de Carlos II a favor de Felipe de Anjou siguió uniendo naturalmente los Países Bajos meridionales al destino de España. Al cabo de una quinena de años de guerras europeas y múltiples ocupaciones estas provincias, de nuevo reunidas, constituyeron una de las partes del territorio español conservado, junto con el Milanésado y los reinos de Nápoles y Cerdeña, por Carlos de Habsburgo, desafortunado competidor de Felipe V, elegido entre tanto emperador germánico bajo el nombre de Carlos VI.

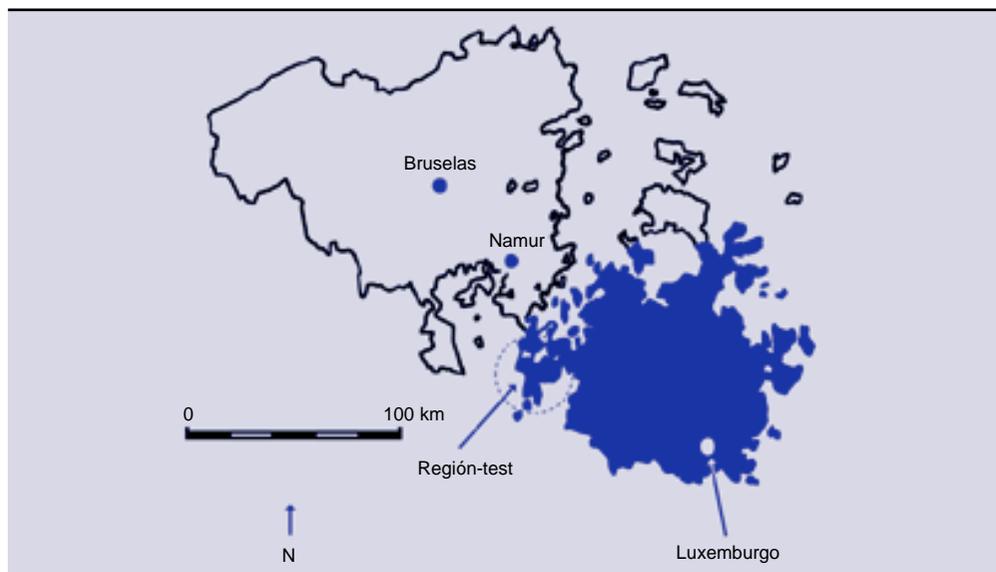
El ducado de Luxemburgo permanecerá fielmente bajo el cetro de las Casas Austria-cas de Habsburgo, más tarde Habsburgo-Lorena hasta su anexión a Francia el 1º de octubre de 1795 con el resto de los Países Bajos. Estos últimos, junto con el principado de Lieja, darán origen, durante el siglo XIX, a Bélgica y al gran ducado de Luxemburgo.

Siendo el más meridional de los Países Bajos, el ducado de Luxemburgo formó una entidad geográfica situada entre el reino de Francia, al sur, el principado episcopal de Lieja, al noreste, y los principados alemanes al este (Trier, Jülich, etc.). Con una superficie de alrededor de unos 10.000 km² (tres veces más pequeño que el gran ducado actual), el ducado de Luxemburgo cubría a la vez el centro y el sur del macizo de las Ardenas, así como el norte de la región geográfica de Lorena. Las Ardenas se caracterizaban por ser terrenos pobres, a menudo

(1) Numerosas monografías han explotado el tema durante décadas, tanto en el gran ducado de Luxemburgo como en Bélgica. Pero es la ponencia de Joseph RUWET, “Le cadastre thérésien comme source pour la géographie historique de la Belgique, du grand-duché de Luxembourg et des régions limitrophes”, en *Sources de la géographie historique en Belgique. Actes du colloque de Bruxelles. 25-27.IV.1979*, ed. Jacques MERTENS, Bruselas 1980 pp. 172-194, la que da la señal de partida para una explotación masiva de estas fuentes. Da impulso a trabajos referentes a la génesis y al impacto real de la reforma que subyace: Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *Abrogation des privilèges fiscaux et ses antécédents. La lente maturation du cadastre thérésien au duché de Luxembourg (1684-1774)*, Bruselas, 1994 (Crédit communal. Collection Histoire, séire in-8°, n° 90); ID., “La réalisation du cadastre du Luxembourg, ses objectifs et ses conséquences (fin du 17 - 18 siècle)”, en *Cadastre et État moderne en Italie, Espagne et France (18 siècle)*, ed. Luca MANNORI, Baden-Baden 2001 (Annuaire d'histoire administrative européenne [JEV], 13), pp. 285-315.

(2) Véase *Les institutions du gouvernement central del Pays-Bas habsbourgeois (1482-1795)*, ed. Erik AERTS, Michel BAELDE et a., trad. Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, 2 vol., [Bruxelles], 1995 (Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les provinces. Studia, 56) y particularmente la introducción de Hugo DE SCHEPPER, pp. 20-36.

Plano 1 El Ducado de Luxemburgo, provincia de los Países Bajos austriacos a finales del siglo XVIII



cubiertos de bosques, de prados húmedos y de páramos pantanosos. La zona meridional, en la que se edificó la capital ducal, disponía de un terreno más rico, propicio para la agricultura de cereales.

La particular situación geopolítica hacía de Luxemburgo un principado de los Países Bajos dividido entre un “barrio alemán”, de dialecto germánico, al este, donde se encuentra la capital, y un “barrio valón”, al oeste, donde predominaban las lenguas romances.

La situación geográfica descentralizada del ducado, en parte volcado hacia la cuenca renana, y las circunstancias políticas exteriores explican parcialmente este relativo distanciamiento luxemburgués frente a las otras provincias belgas. Así, en la vorágine de la ofensiva de la política de Reuniones ideada por Versalles, fue finalmente el ducado entero el que fue deliberadamente anexionado. Por el contrario, Luxemburgo fue el único principado que se vio libre de la ocupación francesa de los Países Bajos

durante la guerra de Sucesión de Austria (1745-1748).

La situación fiscal en el marco institucional

Antes de la instauración de los impuestos directos, el Príncipe financiaba su acción política, judicial, militar... casi exclusivamente con la ayuda de las rentas de su patrimonio, antes incluso de que esos bienes se identificaran progresivamente con la propiedad de la Corona, la futura Hacienda Pública (3).

En tiempos modernos, las imposiciones directas se producían fundamentalmente como resultado de necesidades excepcionales,

(3) Véase el ejemplo francés con la famosa ordenanza de Moulins de febrero de 1566, que afirmaba el carácter inalienable e imprescriptible de la propiedad real.

posteriormente su recurrencia se acelera hasta el punto de convertirse, en el siglo XVIII, en un recurso anual y preponderante (4). En algunas comarcas de los Países Bajos, las contribuciones pudieron por fin tener carácter perpetuo, como en Flandes a partir de 1754. Cuatro grandes percepciones directas afectan a Luxemburgo bajo el régimen austriaco: las “ayudas” ordinarias, los “subsidios” (convertidos en ordinarios), las “donaciones gratuitas” (extraordinarias) y la renta para la “manutención de la Corte” de Bruselas.

Los estados provinciales desempeñaron el primer papel en materia de fiscalidad del reino desde el momento en que el soberano fue incapaz de pagar y equipar a su ejército y financiar a su administración solamente con las rentas de su propiedad. Se vio obligado a recurrir al impuesto, excepcional en un primer momento, y al préstamo. En ambos casos, se impuso la costumbre de que los estados provinciales fijaran su acuerdo previo a cualquier pago parcial o compromiso contractual.

Con el surgir del Estado moderno y su reforzamiento durante los siglos XVI y XVII, la apuesta capital de éste será poder financiarse de acuerdo con un mecanismo que controle totalmente y le exonere de los lazos de dependencia surgidos del régimen feudal de vasallaje.

Cada vez que un nuevo soberano de los Países Bajos accedía al poder, prestaba su juramento inaugural entre otras cosas en calidad de duque de Luxemburgo y de conde de Chiny. Una vez finalizado este acto, éste detentaba, gracias a sus prerroga-

tivas, el poder de convocar a los estados y la facultad de solicitar su ayuda, financiera si la ocasión así lo requería.

En el siglo XVIII la “petición” gubernamental la redactaba el Consejo de Hacienda en Bruselas. Hecha pública por el gobernador general o por el ministro plenipotenciario, seguidamente la solicitud era presentada oficialmente a los estados por la primera figura del Consejo de Luxemburgo, es decir, el gobernador del ducado, más tarde el presidente del Consejo.

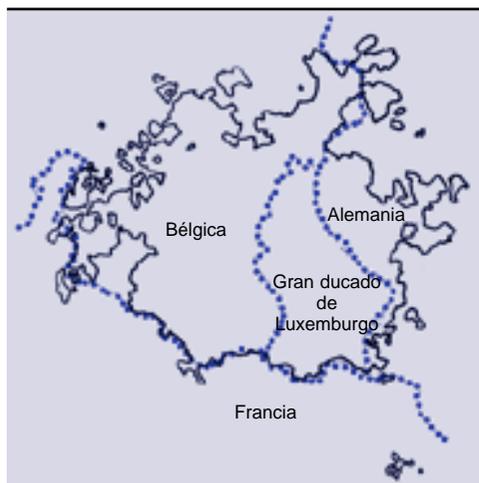
Los estados de Luxemburgo estaban compuestos por tres grupos. Los diputados del clero eran miembros de derecho: se trata de prelados de determinadas grandes instituciones eclesiásticas regulares. Los miembros del estado noble tenían que cumplir unas condiciones de acceso tan estrictas que su número se redujo considerablemente a lo largo de décadas. Por lo que se refiere a los representantes del estado llano o de las “ciudades”, cuyo número se fijó en quince miembros, eran designados por las oligarquías que formaban el gobierno y la jurisdicción de algunas aldeas rurales, siendo así los que mejor representaban a los ciudadanos y al inmediato entorno rural, o bien se trataba del oficial señorial de la ciudad, a veces también noble.

Generalmente Luxemburgo gustaba distinguirse de las otras provincias por medio de modalidades originales de funcionamiento institucional, y lo mismo ocurre en este campo. En efecto, los tres estados votaban por escrutinio mayoritario (5).

(4) Nicolas VAN Werveke, “Rapport confidentiel du président Eustache de Wiltheim sur les états du duché de Luxembourg”, en *Publications de la section historique de l'Institut grand-ducal de Luxembourg*, t. LII, 1903, pp. 189-191; Edmond POULLET, *Les constitutions nationales belges et l'ancien régime à l'époque de l'invasion française de 1794*, Bruxelles, 1875 (Mémoires couronnés et autres mémoires publiés par l'Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, collection In-8°, t. XXVI 4), pp. 417-418, 431-433; Georges BIGWOOD, *Les impôts généraux dans les Pays-Bas autrichiens*, Bruselas, Montreal y París, 1900, pp. III-IV, 5, 332 y 334.

(5) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, “Marie-Thérèse, suzerine en Luxembourg et souveraine des Pays-Bas. Paradoxe et affrontement de deux conceptions à la lumière de la réforme cadastrale”, en *L'Autriche, les Pays-Bas et le duché de Luxembourg au 18^e siècle*, ed. Jean-Paul LEHNERS, Claude BRUNEEL y Helmut REINHALTER, Luxemburgo, 1999 (Publications du Centre universitaire de Luxembourg, Cahiers d'histoire, IV), pp. 54-58. No se trata en esta ocasión de un derecho de veto como el que existe, por ejemplo, en el ducado de Brabante, donde uno de los estados o incluso uno de los tres o cuatro “jefes de la ciudad” disponían del poder de paralizar el procedimiento.

Plano 2 El Ducado de Luxemburgo en 1766 y los espacios políticos actuales



Existían dos posibilidades: la ayuda se acordaba ya sea por unanimidad ya sea por la mayoría de los estamentos. En este último caso, la cantidad definitiva equivalía a la media aritmética de los subsidios votados por cada uno de los tres estamentos.

Otra especificidad luxemburguesa reside en el hecho de que los estados no controlan las partidas y gastos. El papel de los estados se limita a la votación. En el momento del final de la sesión de los diputados el documento donde quedan acordadas las ayudas, llamado el “départ”, es enviado al príncipe. Este envía una carta de aceptación con la concesión de la recaudación a los estados, invocando tradicionalmente el “non préjudice” con respecto a los privilegios luxemburgueses.

Los estados no participan en la recaudación de impuestos, la concesión de la recaudación se envía al órgano provincial que acumula una buena parte de los poderes ejecutivos y judiciales: el Consejo de Luxemburgo. Este último, a semejanza de un parlamento francés, es el encargado de registrar, publicar, de hacer respetar los textos legales

que se aplican en todo el ducado. A este respecto, hace que la percepción de ayudas sea ejecutoria y divide la suma global entre cerca de 200 circunscripciones locales de acuerdo con una modalidad de reparto, cuya revisión incumbe a los estados. En el seno de cada una de estas divisiones territoriales, las autoridades locales se encargan de organizar el sub-reparto entre los contribuyentes y de recaudar las cantidades necesarias a fin de obtener la parte proporcional otorgada.

El primero y más oneroso de los impuestos se denomina la “ayuda” ordinaria. Su solicitud se había convertido en anual a comienzos del siglo XVII. El voto del impuesto es siempre obligatorio, es decir, que no puede ser rechazado íntegramente, pero sí aplazado. Sin embargo el gobierno central no consiguió nunca otorgar un carácter perpetuo a las ayudas luxemburguesas. Y por este motivo la cantidad acordada siempre fue discutida por los estados, incluso boicoteada. En tales ocasiones, agudas crisis enfrentaron a los estados de Luxemburgo con el gobierno central de Bruselas.

Así sucedió en 1718, cuando Luxemburgo rechaza la totalidad de los 120.000 florines solicitados por Bruselas. Si en un primer momento el emperador amenaza a los estados con proceder a un reparto forzoso, finalmente debe echarse atrás y darse por satisfecho con menos de un tercio (37.000 florines) de la solicitud inicial. En 1766 un despacho de la emperatriz María Teresa consideraba que el derecho, bien real, de rehusar el impuesto se entroncaba con la “monstruosa idea de una obediencia precaria” (6).

(6) En esta larga e importante carta de 21 de enero de 1766 dirigida al gobernador general de los Países Bajos, la emperatriz afirma además: “Yo debo protección y justicia a mis súbditos, ellos me deben obediencia y contribuciones: he aquí los derechos primordiales de la soberanía, he aquí los deberes sagrados, recíprocos, inviolables, que constituyen los lazos indisolubles entre el soberano y el súbdito” (editado íntegramente en Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *La-brogation des privilèges fiscaux...*, pp. 549-552).

Se trataría de una ruptura unilateral del contrato que ligaba bajo juramento al duque o la duquesa con sus súbditos, a los que los estados afirmaban representar.

Así mismo el soberano ostenta el poder de decretar la recaudación de la “excrecence”, impuesto destinado a subvenir a las necesidades internas de los estados. Por lo demás, el Consejo privado se sintió en la necesidad de recordar en 1769 que “los estados no son más que simples administradores del erario público” (7). La recaudación de impuestos en ciudades y comunidades exige igualmente un decreto gubernamental. Por último, la supervisión de Bruselas se completa *a posteriori* por el control de todos los gravámenes fiscales que lleva a cabo la Cámara de Cuentas de Brabante. Esta disposición había sido propuesta desde 1665, aplicada más tarde, tras las querellas internas que desgarraban los estados, en un contexto de desfaldo de fondos.

Bajo el régimen austriaco, el control estatal se reforzó aun más con la creación sucesiva de dos órganos: la Junta para la auditoria de cuentas en 1749, más la Junta de las administraciones y de los asuntos de los subsidios en 1764, inspiradas en misiones de comprobación del gobierno francés durante la ocupación francesa de 1745-1748 (8).

La resistencia particularista de los estados de Luxemburgo, reafirmada en 1769, había sido explícita y firmemente rechazada por la emperatriz, preocupada por el “deber de su soberanía, sobre todas las administraciones de las provincias belgas,

sin excepción” (9). El efectivo control de la contabilidad de los estados está decidido. Garantizado primero por el presidente del Consejo de Luxemburgo en 1768, en 1770 es devuelto a un auditor de la Cámara de cuentas (10).

De nuevo Luxemburgo se distingue de la mayor parte del resto de las provincias de los Países Bajos por su circuito de recaudación de impuestos. En efecto, los estados no desempeñan un papel de base. Es el Tesoro el que procede a la recogida de todas las recaudaciones de fiscalidad directa a través de los responsables locales de los “altos mandos”. Estos encauzaban las cantidades al recaudador general de Luxemburgo –varios titulares durante ciertos periodos–, designado directamente por Bruselas, que es quien rinde cuentas y se hace responsable ante la Cámara de cuentas de Brabante y el Consejo de Hacienda. El excedente se remite al recaudador de los estados de Luxemburgo, quien deberá conformarse con gestionar estos ingresos.

En materia de préstamos, las autoridades de Bruselas preferían tratar por mediación de los estados, considerados como interlocutores permanentes y más fiables que los gobernadores centrales, españoles, franceses o austriacos, que se van sucediendo.

A pesar de las competencias concedidas al poder central, los estados ostentaban la exclusividad de la designación de las categorías de súbditos sujetos a imposición y atribuían las exenciones individuales. En compensación, compartían, con esta auto-

(7) Informe de 3 de mayo de 1769, editado en Louis Prosper GACHARD, “Notice sur les archives des anciens états du Luxembourg”, en *Bulletin de la Commission royale d'histoire*, 2 e série, t. VII, 1855, p. 434, nota 1.

(8) Piet LENDERS, “Jointe pour l’audition des comptes”, en *Les institutions du gouvernement central...*, t. II, pp. 710-718 y ID., “Jointe des administrations et des affaires des subsides” en *Ibid.*, t. II, pp. 719-730.

(9) Carta del gobernador general a los estados de Luxemburgo, 5 de julio de 1769, citada en *Collection de documents inédits concernant l’histoire de la Belgique*, ed. Louis Prosper GACHARD, t. I, Bruxelles, 1833, p. 73, nota 1.

(10) Decretos del gobernador general de 25 de febrero de 1768 y de 24 de octubre de 1770 (Louis Prosper GACHARD, “Notice sur les archives des anciens états...”, pp. 432-433 y 435, nota 2).

ridad central, el derecho de acordar *a posteriori* moderaciones y desgravaciones fiscales colectivas y temporales.

Por consiguiente, el gobierno, encarnación del soberano de Madrid o de Viena, debe hacer triunfar al Estado como auténtico garante del interés general, de la seguridad pública y del bienestar de todos los súbditos. Al apropiarse de este monopolio, el gobierno estatal cambia la naturaleza del poder del soberano, que ya no basa su autoridad en algunos poderosos, prelados, dinastías y ciudades, a los que estuvo durante siglos unido por contrato de vasallaje.

La situación fiscal en el marco socio-económico

Sin que ello carezca de influencia sobre el régimen fiscal, la estructura económica de este país es esencialmente rural, y pobre, en la región ardenesa. Las actividades se reparten fundamentalmente entre el cultivo de cereales y la ganadería, así como la explotación forestal. Además se desarrollaban trabajos artesanales y de comercio al detalle. Por lo que se refiere a la industria, limitada en su implantación pero muy dinámica en su producción, depende de algunas dinastías nobiliarias, instituciones religiosas o grupos financieros, a menudo de fuera del ducado, más atentos a sus beneficios inmediatos que al desarrollo económico del ducado.

Si es cierto que algunos poderosos abades ejercían un papel importante en la actividad económica, las familias señoriales que poseían vastos territorios residían cada vez menos en el país. Atraídas por regiones más ricas y, sobre todo, por las grandes ciudades, donde se ejercía el gobierno y donde se tomaban las grandes decisiones de poder, iban poco a poco desapareciendo de los órganos decisorios

luxemburgueses. Además, la ciudad fortaleza de Luxemburgo se encontraba separada de la sede del gobierno de Bruselas por más de 200 kilómetros de carreteras o caminos en mal estado.

En el transcurso de la década de 1760 la población aumentó hasta cerca de 250.000 habitantes. En el extenso espacio luxemburgués sólo existe una zona auténticamente urbana: la capital. Sin contar los contingentes militares afincados en su fortaleza, Luxemburgo alcanzaba a duras penas en 1766 (11) los 8.500 habitantes civiles. Esta reducida población (25 habitantes/km²) jugaba, a su vez, un papel no despreciable en el marco de la problemática.

Los prolegómenos y antecedentes del catastro teresiano

Bien avanzado el siglo XVIII, en muchas ocasiones se denunció la injusticia del reparto de las cargas públicas. No solamente las grandes instituciones eclesiásticas y las familias señoriales estaban exentas, sino que otras categorías vinieron a sumarse al catálogo de los exentos: nobles, poseedores de feudos, alcaldes, regidores, oficiales señoriales, los que realizaban trabajos administrativos o judiciales, incluso de menor importancia, etc. En resumen, la carga fiscal, consentida por los estados que cotizaban cada vez menos, caía sobre las espaldas de una población geográficamente escasa, mermada por los privilegios autorizados o usurpados, y que sobrevivía generalmente gracias a ínfimas rentas arrancadas a un suelo particularmente avaro.

(11) Las otras ciudades de cierta importancia, Arlon y Echternach, apenas sobrepasaban los 2.000 habitantes.

Bajo los Habsburgo de España (12)

Es el régimen del impuesto, bajo la forma de impuesto directo personal de cupo, el que está en vigor. Este sistema requiere el pago de una cantidad idéntica, fijada por los estados, para todos los hogares fiscales. En la práctica, ciertas correcciones relacionadas con la posesión de bienes materiales suavizaban, sin embargo, la disposición.

El paso de esta igualdad excesiva a una mayor justicia exige la sustitución del impuesto personal por una imposición basada en criterios reales. Pero esto acarrea *ipso facto* la destrucción de los privilegios, esencialmente ligados al estatus personal: se trata pues de “una contradicción de principios que resulta de la propia naturaleza de la sociedad y del régimen” (13).

Así pues, un primer intento de modificación en este sentido se remonta al reinado de los archiduques Alberto e Isabel (1605). Se ve contrarrestada por los estados, que substituyen el impuesto de cupo, es decir, una cantidad calculada por hogar, por el impuesto de derrama. Al obtener el poder de determinar a la vez la suma global así como la clave de reparto, los estados, contra toda previsión, aumentan su papel.

En compensación, la segunda evolución marca un avance significativo del poder central. Se basa en la norma de la concesión. A partir de 1624 todo impuesto directo percibido en suelo luxemburgués, para ser ejecutivo, debía ser legalizado por Bruselas. Este contra-poder nunca podrá ser rebatido por los estados.

(12) La mayor parte de los desarrollos, de los que aquí sólo aparecen las líneas maestras, se analizan con más detalle en Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE. *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 137-165.

(13) Pierre GOUBERT, *L'ancien régime*, 6ª ed., t. II, Paris, 1979 (Colección U, serie “Histoire moderne”), p. 232.

Pero tras tres cuartos de siglo de inmovilismo, el régimen agonizante de Carlos II deja, además de una situación financiera desastrosa, un sistema obsoleto lastrado por múltiples desajustes y medianamente criticado. Los estados se comportaban como aliados objetivos de los partidarios de una reforma siempre que no llegarán a actualizar seriamente el registro de derrama.

La anexión francesa (1684-1697) (14)

En 1684 la anexión conlleva una remodelación de la estructura institucional luxemburguesa, con el fin de adaptarla al marco político francés. El rey de Francia y de Navarra no reconoce un estatuto de estado “confederado” a su nueva conquista, al contrario de lo que había sucedido con el ducado de Bouillon, que gozaba de un estatuto de protectorado tras el tratado de Nimègue. Luxemburgo entra en el área francesa no ya en calidad de ducado soberano, sino de simple país contributivo. Los estados de Luxemburgo quedan suprimidos *ipso facto*, es el rey de Francia quien decide soberanamente la cantidad total del impuesto otorgado a la provincia convertida en una subdelegación de la generalidad de Metz. Por añadidura, en materia de imposición de la talla real, el procedimiento de registro ante las jurisdicciones superiores no existe. Ninguna interferencia ni ningún freno de orden parlamentario podían existir, pues, a este respecto.

Francia hace uso también del principio del reparto fiscal. La cantidad global fijada en Versalles se subdivide igualmente en cascada decreciente: del control general de las finanzas a las generalidades, después a los prebostes o bailiazgos, a las justicias, a las comunidades o parroquias hasta llegar finalmente a los contribuyentes.

(14) Véase Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 101-136.

La suma total de las recaudaciones de la imposición directa permanece estable gracias a un control llevado a cabo para la asamblea de Luxemburgo por el subdelegado del intendente de Metz, Jean Mahieu. Por primera vez el mandato recae en un funcionario sin ataduras personales con la circunscripción que dirige, en lugar de los estados suprimidos. En este terreno, la administración francesa interviene pues más directamente, en perjuicio de la autonomía anterior, aunque relativa.

El carácter específico francés en materia de contribuciones se despliega igualmente en el campo de la recaudación de los impuestos de consumo. Naturalmente, los privilegiados tradicionales soportan muy mal esta medida. Inevitablemente la fórmula será rechazada desde un principio por la administración y la armada francesas y los estados se opusieron a volver a ponerla en vigor bajo esta forma.

En 1695, en un contexto económico y militar difícil para la monarquía francesa, se crea un nuevo impuesto general y directo y se añade al resto: la “capitación”. Inspirado en los trabajos del mariscal de Vauban, se trata de un impuesto de cuota, cobrado de acuerdo con una tarifa previamente determinada. Es igualmente un impuesto de carácter personal puesto que se recauda en función de la cualidad de los cabezas de familia, contrariamente al auténtico impuesto real defendido por el propio Vauban. En fin, este impuesto de “capitación” pretende ser general y no exime en principio más que a los más pobres. Sin embargo, tras haber llegado a un acuerdo con el fisco y el desembolso de un “abono” a tanto alzado y anticipado, pero ventajoso, el clero sale de la esfera de influencia de esta nueva contribución. Por lo que se refiere a la nobleza, ésta queda sujeta al impuesto, pero salva el tipo al beneficiarse de una recaudación y de una contabilidad distintas. Este nuevo impuesto se aplicará durante tres ejercicios.

El papel del subdelegado es también preponderante en el seno de la limitación

de las exenciones luxemburguesas en general. Por último, era necesario proceder a la puesta al día del registro de reparto de la talla, mientras se llevaba a cabo un nuevo censo de las capacidades fiscales de las ciudades y comunidades. La concepción del proyecto se inserta dentro de una serie de estadísticas iniciadas por las autoridades y claramente influidas por los escritos de Vauban. Pero la realización del nuevo registro de 1692, indicando el número de cabezas de familia por cada comunidad, la calidad de las tierras y la identificación del señor se revelará tan rudimentario como los registros precedentes. La precipitación y la falta de medios apropiados explican por qué este documento no es más que una versión apenas corregida de la clave de reparto de 1624.

La ventaja del modelo fiscal francés reside en su simplicidad orgánica. Las negociaciones con los cuerpos intermedios han dejado de existir. Ningún medio de presión se opone *a priori* al poder monárquico, libre de la obstrucción de los cuerpos privilegiados. Por esto último, el país de Luxemburgo se convierte en un lugar de recaudación fiscal directa y estable.

La restauración española (15)

El régimen anjovino se presentaba a menudo como la instauración de un protectorado francés, bajo mandato de un rey español, Felipe V. A nivel provincial, este dominio de Luis XIV es más difuso y, desde múltiples aspectos, asistimos a una restauración de los órganos y de las prácticas del régimen de Habsburgo, más que a un arraigo de lo adquirido en los años de anexión borbónica. Inmediatamente se establecen de nuevo los estados y recuperan sus prerrogativas anteriores.

(15) Véase *Ibid*, pp. 137-165.

Sin embargo, si las viejas instituciones renacen, algunos comportamientos han evolucionado. Desde 1698, el tercer estado se alza contra la arrogancia de los estamentos privilegiados y rehúsa votar el impuesto. El tercer estado, apoyado desde el exterior por una parte del clero secular, con ausencia de cuerpos representativos, se opone al regreso del régimen de las grandes exenciones fiscales que el primer estamento se había ido arrojando en el transcurso del siglo XVII (16).

La reacción más vigorosa provenía del clero regular, el primer estamento, pues la nobleza salió muy debilitada económica y demográficamente del período de anexión francesa. Ante la negativa a negociar, una parte del tercer estado reclama el arbitraje del gobierno de Bruselas (17).

Esta solicitud de intervención es rápidamente percibida como una amenaza en contra de la autonomía provincial y rápidamente se perfila un acuerdo, a iniciativa de diputados del clero y de la nobleza, en 1700. Enseguida se retira la queja. El gobierno central no puede ingerir en los asuntos provinciales sin el aval de los estados, el proyecto de reforma fiscal elaborado por los comisarios del gobierno central será rechazado tanto por los estados como por el Consejo de Luxemburgo. Este fracaso de la intervención del gobierno de los Países Bajos marca el comienzo de un período de más de seis décadas de letargo que finalizará bajo el reinado de María Teresa.

Pero por primera vez en esta materia, un nexo directo se esboza entre los súbditos,

en tanto contribuyentes, y las autoridades de Bruselas. Este precedente será tanto más destacado cuanto que dio lugar a una investigación profunda llevada a cabo por dos comisarios reales en 1700-1703, poniendo en peligro el dominio reservado de los estados provinciales.

El período austriaco (18)

A partir de la integración definitiva de los Países Bajos al patrimonio de los Habsburgo de Austria, las críticas surgieron de nuevo. El regreso a un sistema deficiente y a prácticas arcaicas se veía cada vez más denostado, tanto por parte de los contribuyentes, que se consideraban demasiado cargados de impuestos, como por el fisco, insatisfecho por el contrario por el nivel de sus ingresos (19).

Además, en el transcurso del siglo de las Luces, el poder absolutista teme cada vez más la situación socio-económica real de Luxemburgo. Así pues, los distintos órganos gubernamentales podrían desde ahora intentar prevenir –más que adivinar– las reacciones y las consecuencias, tanto políticas como económicas y sociales, de las modificaciones aportadas a la estructura fiscal.

El obstáculo principal sigue siendo el problema de las exenciones. Tanto más cuanto que, lejos de suprimirse, la época de aplicación de la inmunidad fiscal tiende por el contrario a anexionarse el conjunto de bienes de los privilegiados. Ganar este desafío abre el acceso al control de la última instancia provincial todavía políticamente autónoma.

El problema fundamental de las exenciones –personales por esencia– de los impuestos directos viene del hecho de que

(16) Los diputados contestatarios invocaban argumentos muy cercanos a las preocupaciones enunciadas por Vauban. El peso de la desigualdad fiscal es tan grande que se perfila un principio de éxodo, con todas las consecuencias previsibles para el gobierno. (Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, "La réalisation du cadastre du Luxembourg...", p. 292).

(17) Sobre las gestiones de los diputados, conducidos entre otros por Béchémont, y la Comisión Chabotteau-de Grouff, véase ID., *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 137-145.

(18) Véase *Ibid.*, pp. 167-537.

(19) Véase ID., "La réalisation du cadastre du Luxembourg...", p. 292.

estas se aplican con una tasación mixta. Por otro lado aparecen como contradictorias con el principio de exoneración real de los bienes amortizados de la Iglesia y de los auténticos feudos.

Durante el período de entre las dos guerras (1748-1756) se desarrolla un primer intento de despliegue de la acción reformadora. Distintos proyectos de reformas globales tropiezan con el rechazo de los estados. Pero paralelamente, otras iniciativas más puntuales se ponen en marcha y dan sus frutos.

Con la ratificación del tratado de Aix-la-Chapelle (20), se inicia una nueva fase en la política interior de los Estados habsburgueses. La emperatriz María Teresa sale victoriosa del conflicto de sucesión y pudo desplegar un refuerzo interno del poder principesco. Pues las dificultades económicas internas se han acentuado y la guerra ha exacerbado un poco más la crisis fiscal.

Bruselas experimentará una primera evolución de gran amplitud. Aunque se coloca protocolariamente tras el gobernador general, tradicionalmente un pariente de los reyes, un personaje ocupa una posición preponderante. Se trata del ministro plenipotenciario, nombrado y destituido directamente por Viena (21). Nombrado para este cargo en 1749, el marqués de Botta-Adorno, originario de Lombardía, desplegó una sobresaliente acción reformadora hasta 1753 (22). Su función es paralela a la de su homólogo Pallavicini en Milán. Ambos se beneficiaron del apoyo del futuro canciller supremo, el conde Haugwitz, autor del *Tereziánský katastr český*.

La conexión de la acción de los dos personajes y de sus preocupaciones aparece con tanta más agudeza cuanto que la demanda financiera de la emperatriz se inscribe en un contexto particularmente denso en materia de reforma fiscal. En efecto, ésta se sitúa un año después del cierre de la primera fase del catastro de Bohemia (el “rústico”) y tres meses antes del nombramiento de Pompeo Neri a la cabeza de la segunda *Giunta del censimento*, encargada de aplicar el catastro de 1718-1733 en Lombardía (23).

Una primera acción gubernamental se acometerá la regularización de las amortizaciones. Una ordenanza, redactada por el consejero Arnould de Limpens, del Consejo privado, se promulga en los Países Bajos el 15 de septiembre de 1753, y en Luxemburgo el año siguiente. El texto exige de las instituciones de manos muertas, principalmente eclesiásticas, una declaración de bienes raíces que precise la naturaleza, la superficie, la enumeración de las tierras colindantes, pero igualmente los otros derechos de carácter territorial. Se exigen las pruebas de las exenciones, cuando se da la amortización, y un arsenal represivo completa el dispositivo. En resumen, un organismo especializado puesto directamente por el gobierno central es colocado para supervisar las operaciones: La Junta de amortizaciones (24).

Desde ahora, las autoridades distinguen claramente la amortización de bienes raíces y la inmunidad fiscal. La empresa es coronada por el éxito a finales del año 1756. El poder central sale reforzado de esta inicia-

(20) Id., *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 209-266.

(21) Piet LENDERS, “Ministre plenipotentiaire”, en *Les institutions du gouvernement central...*, t. I, pp. 226-238.

(22) Joseph LAENEN, *Le ministère de Botta-Adorno dans les Pays-Bas autrichiens pendant le règne de Marie-Thérèse (1749-1753)*, Amberes, 1901 (Université de Louvain. Recueil des travaux publiés par les membres des conférences d'histoire et de philologie, fasc. 8).

(23) A propósito de la segunda junta, véase la reciente contribución de Carlo CAPRA “El nuevo censo del Estado de Milán” en *El Catastro de Ensenada. Magna averiguación fiscal para alivio de los Vasallos y mejor conocimiento de los Reinos. 1749-1756*, dir. Ignacio DURÁN BOO y Concepción CAMARERO BULLÓN, Madrid, 2002, pp. 61-64.

(24) Beatrijs AUGUSTYN, “Jointe des amortissements”, en *Les institutions du gouvernement central...*, t. I, pp. 429-434.

tiva aplicada sin cesar desde el reinado de Carlos Quinto. El clero regular, el primer estado del ducado, se encuentra singularmente debilitado y menoscabado en su posición de paladín de las inmunidades fiscales en Luxemburgo.

La segunda intervención gubernamental se centrará en la regularización del procedimiento antiguo del recuento de feudos, medianamente desatendidos por los vasallos.

En la misma perspectiva tendente a circunscribir y a limitar al máximo los estatutos privilegiados, el gobierno acomete entonces también, en la misma época, la problemática del control de la autenticidad del estatuto de los feudos, fuente de exención fiscal. El 22 de junio de 1752 se publica una ordenanza instaurando el recuento general de los feudos en los Países Bajos, competencia de la Corona.

Además de los tradicionales reconocimiento y vasallaje realizados ante la corte feudal de la que depende, el vasallo debe asumir un derecho pecuniario. En definitiva, está obligado a llevar a cabo un recuento, es decir, una descripción detallada y por escrito de los bienes que tiene en feudo. Esta formalidad suplementaria se le reclama al vasallo tras el reconocimiento a partir de los siglos XIV-XV (25).

El término de recuento entró tardíamente en el vocabulario feudal. Esta incursión del escrito en materia de derecho consuetudinario pasa seguidamente a la terminología fiscal del príncipe, en calidad de soberano. Este exige a sus estados la lista de bienes contributivos que pueden poner a su disposición. Es en este contexto donde germinará la idea del gobierno de orientarse hacia recuentos de un nuevo tipo, llevados a cabo por los estados. Tenían que concretarse en

la creación de registros, es decir, de nomenclaturas que determinarían, por cada entidad territorial, el número de hogares, de individuos y de sus bienes, sujetos al Tesoro en un primer momento. Más tarde se pensará en separar las listas de individuos solos, que constituyeron los censos, de las listas de bienes muebles y bienes raíces, que tomarían la forma de catastro.

Para la tarea de recuento de los bienes feudales, el gobierno confirma indirectamente su voluntad de acentuar el carácter real de las exenciones, y por consiguiente del impuesto (26). Las cortes feudales donde los feudos afloran se confirman en su papel de registradores de los cambios. Las propias cortes feudales tenían que resolver los contenciosos y un conjunto de medidas represivas regulaba la sanción de los fraudes, con el beneficio de recompensas y anonimato para los delatores. Estas medidas de acompañamiento de la ordenanza reaparecen, adaptadas y apenas modificadas, en los textos relativos al catastro.

Así mismo, lógicamente, algunas semanas después de la promulgación del texto que legislará en materia de recuentos de los feudos, el 24 de julio de 1752, se publican simultáneamente otras dos ordenanzas relativas, por una parte, a la suspensión de los cargos públicos y prescribiendo, por otra, un recuento territorial en el espacio luxemburgués (27).

Los dos nuevos textos se inscriben claramente en la continuidad de los intentos de reformas reprimidas durante más de medio siglo. Uno de ellos no escatima los

(25) Philippe GODDING, *Le droit privé dans les Pays-Bas méridionaux du 12e a 18e siècle*, Bruselas, 1987 (Académie royale de Belgique. Mémoire de la Classe des lettres. Collection in-4°, 2^e série, t. XIV1), 225; Nicolas MAJERUS, *Histoire du droit dans le grand-duché de Luxembourg*, t. I, Luxemburgo, 1949, p. 260.

(26) "Es sin embargo la cantidad y la calidad de dichos bienes raíces la que debía determinar principalmente la fijación de la cuota de cada lugar, como se ha hecho en los informes y recuentos de las otras provincias, y se ha querido insensiblemente aplicar a Luxemburgo" (ARCHIVES GÉNÉRALES DU ROYAUME, *Jointe des administrations et des affaires des subsides*, 387, informe del Consejo privado, 7 de enero de 1752).

(27) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 221-266.

elogios para con la misión de los comisarios del gobierno interrumpida en 1703. En cuanto al mal, se identifica y designa sin ambages en los trabajos preparatorios y en los preámbulos: las abusivas exenciones de la nobleza y sobre todo del clero.

El privilegio no se puede ya considerar solamente como una exención conferida por nacimiento ni como elemento constitutivo del contrato de vasallaje, sino que ha de hallar en adelante su legitimidad en una utilidad pública. El clero es pues en último extremo el primer estamento aludido. Por otra parte, el preámbulo de la reciente ordenanza que trata sobre los bienes inalienables se pronuncia en este mismo sentido.

La pluma legisladora estaba nuevamente sostenida por Limpens, quien había encontrado su fuente de inspiración principalmente en los “cahiers brabançons” de 1686, pero sobre todo en la ordenanza de 1680 que decidió su elaboración.

En 1752, se elige una instancia territorial como base para reunir las informaciones: la corte territorial, generalmente regiduría, también llamada justicia o ayuntamiento, que registra las mutaciones y zanja los conflictos en materia de propiedades inmobiliarias. Se descarta tomar en cuenta el criterio de residencia del propietario, como lo defendía la nobleza. De este modo, se confirma de nuevo que las autoridades hacen hincapié en la base real y ya no personal de la estimación de las facultades contributivas.

La reflexión de los creadores del proyecto parece lo suficientemente profunda como para temer que la reforma del modo de reparto no genere los beneficios esperados. En otros términos una contribución de los privilegiados no compensaría las modificaciones efectuadas en el modo de reparto sobre el producto averiguado entre los contribuyentes comunes. Por eso está previsto adjuntar una “capitación” o impuesto individual, un impuesto sobre el ganado y una tercera contribución sobre la actividad comercial. En efecto, sería insu-

ficiente tomar en cuenta tan sólo la producción agrícola. En ello se encuentra la inspiración de la ordenanza del 25 de julio de 1683 para Brabante, que prevé las contribuciones complementarias sobre el ganado y la “industria”.

La imposición directa preconizada afecta en primer lugar a los bienes raíces. Las autoridades esperan no sólo una declaración del capital sino también de la renta. Es la noción de “desfructuación” de los fundos, ya utilizada particularmente en Brabante en 1683, que aparece en ese momento en Luxemburgo. Sin embargo, en ese estadio, todavía no se puede hablar de verdadero catastro, sino de declaraciones y estimaciones globales de las propiedades inmobiliarias en el lugar en que están situadas, por sus respectivos propietarios.

Las ordenanzas de 1752 disponen que los contenciosos eventuales serán examinados y zanjados por las jurisdicciones territoriales locales, y en segunda instancia por los funcionarios del gobierno enviados a la provincia y en última instancia por los dos comisarios del censo designados por Bruselas, en este caso Limpens y un funcionario de la Cámara de cuentas, de origen luxemburgués. Por consiguiente, toda competencia en la materia escapa de la interferencia de los estados de Luxemburgo.

Al mismo tiempo, los nuevos impuestos suplementarios, locales e incluso señoriales, se vuelven explícitamente ilegales. Los estados de Luxemburgo están de nuevo en el punto de mira y ven menguar aun más su esfera de influencia. Por esta disposición, el gobierno construye y refuerza poco a poco su tutela sobre los organismos provinciales y locales.

La nueva legislación suscita la reprobación unánime de los estados privilegiados, conscientes de las implicaciones que supondría para el estatuto de los exentos y de sus bienes. El Consejo de Luxemburgo, al principio influido por esta postura, acabó por promulgar el texto relativo al

censo, bajo la presión de Bruselas y Viena, el 7 de enero de 1754.

Pero los estados, dominados entonces por algunas figuras de la pequeña nobleza, hacen oídos sordos a cualquier sometimiento y prueban pasar por encima del gobierno intercediendo directamente ante el gobernador-general y multiplicando los requerimientos dilatorios. Invocan asimismo algunas carencias reales: financiación de la operación, voluntariado impuesto a los responsables locales, ignorancia e incompetencia de los poderes locales, con muy pocos cuadros y menos control. Resumiendo, para llegar a un resultado, una empresa de tamaño amplitud debería suplir previamente este doble déficit patente, a la vez burocrático y presupuestario.

La relativa pasividad del gobernador-general y la renuncia del principal artífice de la reforma, Limpens, por razones de salud, hicieron naufragar el proyecto en la parálisis. Además, la guerra de los Siete años declarada entre tanto incitó a las autoridades a negociar con los estados que utilizaban siempre su posición clave en materia presupuestaria: ellos solos podían decidir sobre la recaudación de los impuestos y contraer los empréstitos necesarios al buen funcionamiento del gobierno y de sus ejércitos. Pero una verdadera carrera al armamento causó estragos y los importes solicitados sobrepasaron cualquier punto de comparación, sumiendo los estados aun un poco más en la espiral del endeudamiento.

El nacimiento del catastro teresiano

Por eso, el nuevo poder del que parecen beneficiarse en ese momento los estados, es tan engañoso como efímero. Esta mitad del siglo XVIII corresponde efectivamente a una evolución en el seno de este organismo luxemburgués. Por otra parte,

el clero ya no lleva a cabo una lucha encarnizada como a principios de siglo. Por supuesto mantiene sus posiciones, es decir, que el clero debe conservar su derecho a repartir y recaudar la contribución voluntaria de su orden, con total autonomía. Pero la consecuencia nefasta de esta libertad es la disminución regular de la intervención del clero en los tributos públicos. Por otra parte, tras las negociaciones relativas a la amortización de sus bienes raíces, el estado eclesiástico, debilitado por la ausencia de obispos o cualquier otro sacerdote secular en su seno, debe mostrarse más conciliador hacia el gobierno. Ya no se desmentirá más este cambio.

La primera línea de combate será ocupada por el estado noble, compuesto por terratenientes poco numerosos, a menudo sin dinero, reaccionarios, sin poder real fuera del ducado y obsesionados por sus intereses mezquinos. Jamás conseguirá este cuerpo desestabilizar el poder central, ni con sus argumentos, ni con sus amenazas.

En cuanto al estado llano, ya no se arriesga a defender a los súbditos gravados porque es consciente de poner en peligro de este modo sus propias exenciones.

En efecto, la guerra de los Siete años agravó una vez más la indigencia presupuestaria de tal modo que inmediatamente después de la firma del tratado de Hubertsburg, el canciller de Kaunitz redactó el informe del 21 de septiembre de 1764 que hace las veces de verdadero programa de gobierno.

En él, reconoce explícitamente la relación entre el coste de la guerra y la reforma inmediata y profunda de la fiscalidad. Por otra parte, demuestra que Viena posee en ese momento un conocimiento preciso de la situación socioeconómica de los Países Bajos. Las claves del reparto de la fiscalidad son vetustas y los poderes regionales y locales han demostrado su incapacidad por remediar las faltas. Por consiguiente, Kaunitz va a obligar al gobierno a proceder a una reforma de gran envergadura.

Se considera el proceso iniciado en 1752 irrecuperable por la nueva generación de dirigentes. En efecto mientras tanto, la llegada de Kaunitz a la Cancillería de la Corte y del Estado se ha visto acompañada de reajustes progresivos en el personal y los engranajes del gobierno en todos los niveles de decisión. Kaunitz ha sustituido los ministros plenipotenciarios de Botta-Adorno y Pallavicini, que dejaron sus puestos de Bruselas y Milán respectivamente por Charles de Cobenzl y Beltrame Cristiani. Los Consejos supremos de los Países Bajos y de Italia se convierten en departamentos incorporados a la Cancillería vienesa en 1753 y 1757. François Gerden es investido como presidente del Consejo de Luxemburgo en 1755: es un consejero culto, es decir plebeyo, que sucede a un consejero de espada. Patrice François de Neny, presidente *de facto* del Consejo de Finanzas en 1753, se convierte en el presidente-jefe del poderoso Consejo privado en 1758, etc. A la cabeza de los puestos clave de la administración de los Países Bajos, todos estos hombres que nacieron entre 1711 y 1718, conformando la generación María Teresa (nacida en 1717), van a proseguir e intensificar los esfuerzos de racionalización en el funcionamiento administrativo y judicial de los Países Bajos.

El creciente descontento respecto al reparto de los tributos públicos se vuelve más intenso desde hace décadas. Bruselas se aprovecha de esta petición expresada por requerimientos de particulares, que se une a sus propias intenciones, para presentarse como el campeón de la causa de los súbditos contribuyentes contra los privilegiados que niegan el diálogo en los estados. A este déficit de representatividad se añaden los problemas financieros, es decir, el endeudamiento interno, parcialmente imputable a negligencias y malversaciones. A partir de entonces, el gobierno quiere imponer su tutela y, si es necesario, reformar la institución provincial, su representación y su modo de funcionamiento en un sentido más favorable a las concepciones de Bruselas y Viena.

Aprovechando las experiencias y enseñanzas de los anteriores proyectos de reforma fiscal que fracasaron, el gobierno considera el ducado, provincia con fama de leal, como un laboratorio para experimentar con escaso riesgo de contagio en el caso improbable de oposición general. Su régimen fiscal, el peor de los Países Bajos, debería convertirse en el mejor. Pero los funcionarios a cargo del asunto alimentaron poco a poco el sueño de que se convirtiera también en un referente, e incluso en un prototipo para las demás provincias de los Países Bajos que disponían de una herramienta obsoleta.

La creación de la Junta de Administraciones y Asuntos tributarios

A partir del 13 de octubre de 1764, sale a la luz un órgano de gobierno destinado a favorecer la recuperación del proceso reformador: la Junta de Administraciones y Asuntos tributarios (28). Esta comisión especializada y cercana al poder central, más especialmente al Consejo de finanzas, está compuesta por técnicos. Su objetivo es reforzar la influencia política de Bruselas sobre los poderes locales mediante la rectificación de los balances desastrosos de sus finanzas. Esta tutela debe conducir a largo plazo hacia una mejor recaudación de los impuestos.

En efecto, a pesar de la manifiesta voluntad de los estados de remediar la situación fiscal luxemburguesa, ésta no para de agravarse, acentuando el contraste con las demás provincias: “sabemos ciertamente que, en la provincia de Luxemburgo, el reparto de los tributos públicos tiene más vicios y es más injusto que en todas las demás provincias de los Países Bajos; la nobleza y sobre todo el

(28) Ver las contribuciones de Piet LENDERS, “La Jointe des administrations et des affaires des subside”, en *Les institutions du gouvernement central...*, t. II, pp. 719-730.

clero encuentran constantemente un medio para gravar al pobre pueblo con todo el fardo”; eso era lo que se escribía en un informe del Consejo privado de 1752.

Traducidas a cifras, las cargas fiscales del año 1764 se reparten como sigue, con todos los impuestos incluidos: el clero, el 3,1%; la nobleza, el 0%; los “súbditos comunes” cotizan el 96,69% (29).

Unas semanas más tarde, el 10 de diciembre, la nueva Junta recibe una memoria de Jean Philippe de Cobenzl (1741-1810), joven sobrino del ministro plenipotenciario, originario de Eslovenia e incorporado desde hace poco al Consejo de finanzas (30). En él describe una vez más la situación deplorable de la fiscalidad luxemburguesa. Pero preconiza un conjunto de soluciones muy concretas y más ambiciosas que los textos de Limpens promulgados en 1752. Se une a su opinión otra personalidad que añade su toque personal: Jacques Antoine Le Clerc (1731-y después de 1803), un luxemburgués comprometido en el seno de la nueva Junta. Aporta correcciones en el sentido de una mejor adecuación con los objetivos materiales del gobierno. Cuida particularmente las incidencias en la aplicación de la reforma en un terreno que conoce muy bien.

El proyecto Cobenzl

El nuevo proyecto saca provecho de una evaluación de los fracasos anteriores. También se basa en las doctrinas filosóficas, los trabajos de teóricos de la tributación y no ignora las reformas emprendidas en otras regiones de la monarquía austríaca. Al reiterar parte de los textos de 1752, toma en cuenta disposiciones preconizadas en un proyecto del inicio del gobierno de

Felipe V, así como de las influencias de Boisguillebert, luego de Vauban, pero también la experiencia catastral de Haugwitz en Bohemia-Moravia y por fin los intentos de instaurar un catastro en el ducado de Brabante en los años 1680.

La propuesta de Cobenzl mezcla los sistemas de partes alicuotas y de reparto con el fin de obtener un rendimiento óptimo, a cambio de un mínimo de alteraciones. El mantenimiento deliberado de un registro general, significa el *status quo* del principio de reparto por la cumbre. La facultad de usar el método de la parte alicuota está reservada al nivel local, en el que las reglas de cálculo pueden ser elaboradas en base a los datos catastrales, eventualmente actualizados a la luz de los registros de las mutaciones posteriores.

Cobenzl desarrolla pues la idea de impuesto individualizado y cédular, acentuando de este modo el carácter inmobiliario del nuevo proyecto. Aplica principios fisiocráticos concentrando las cargas fiscales sobre la renta neta de la tierra. Le Clerc está asimismo influido por esta teoría. Sin embargo, no dudan en edulcorar la coherencia de la ideología. En caso de renta insuficiente, completarán los ingresos con otros tipos de imposiciones.

De este modo asistimos a un replanteamiento de la naturaleza inherente a la materia imponible: ¿será personal (31), real o mixta en este país tradicionalmente acostumbrado al impuesto personal de los plebeyos? A finales del siglo XVII, en la mayor parte de las provincias de los Países Bajos, los impuestos directos se calculaban ya a prorrata del capital rústico o asimilado, completado por diversos derechos reales y de renta de naturaleza inmobilia-

(29) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *Labrogation des privilèges fiscaux...*, p. 315, cuadro 12, nota 818.

(30) *Ibid.*, pp. 314-322.

(31) Sobre la definición antigua y actual del carácter personal del impuesto, ver Alain GUÉRY, “État, classification sociale et compromis sous Louis XIV : la capitation de 1695”, en *Annales. Économies. Sociétés. Civilisations*, 1986, t. XLI, p. 1048; Georges BIGWOOD, *Les impôts généraux...*, pp. 87-88 ; Gabriel ARDANT, *Histoire de l'impôt*, t. II: *Du XVIII^e au XIX^e siècle*, [Paris], 1972, p. 91.

ria (32). Por medio de una cuota fijada, cada contribuyente participa proporcionalmente de la parte alícuota de las ayudas y subsidios concedida a la comunidad. Hasta entonces, este subreparto de la cuota local entre los individuos se efectuaba con total autonomía por los poderes locales según las reglas propias de cada entidad y sin necesidad de concertación. Gracias al nuevo catastro, cualquier contribuyente potencial deberá declarar los tipos de rentas definidos uniformemente por Bruselas y será gravado a prorrata de éstos mismos.

La ordenanza que incluye el censo del 21 de marzo de 1766

Adoptadas por el gobierno, las propuestas de Cobenzl desembocan en la promulgación de la famosa ordenanza para el censo de los bienes raíces del Luxemburgo, el 12 de marzo de 1766.

Mientras tanto, la propia emperatriz se había colocado en primera línea, fustigando severamente la actitud de los estados de Luxemburgo. Su comunicado remitido al gobernador general de los Países Bajos marca una verdadera ruptura en la confianza que tenía hacia los diputados luxemburgueses (33). Subraya por su tono mordaz, que Viena ha perdido toda paciencia y que el menor recelo será considerado como un acto de rebelión.

De ahora en adelante, el movimiento de tenaza imaginado desde finales del siglo anterior se articula perfectamente: los requerimientos de la población por abajo,



Ordenanza para el Censo de los bienes raíces de Luxemburgo, 12 de marzo de 1766, por la que se inician los trabajos del Catastro.

las necesidades del Estado por arriba y entre ambos, los poderes de una asamblea seudorepresentativa, celosa ante todo de su autonomía y de la salvaguarda de los privilegios de la mayor parte de sus miembros.

La ordenanza del 12 de marzo de 1766 se aplica también a cualquier propietario inmobiliario de la provincia, plebeyo, clérigo, privilegiado, o persona moral. Luxemburgués o residente en el extranjero que deberán rellenar un formulario para cada jurisdicción donde posean algún bien inmueble (34). En caso de que

(32) Georges BIGWOOD, *Les impôts généraux...*, p. 335 ; Paul HARSIN, "Les finances publiques belges sous l'ancien régime", en *Histoire des finances publiques en Belgique*, Bruselas y París, 1950, t. I, p. 9; Paul JANSSENS et al., *Drie eeuwen belgische belastingen. Van contributies, controleurs en belastingconsulenten*, Bruselas, 1990, pp. 37-122.

(33) Editada íntegramente en Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 549-552.

(34) Sólo una persona no está sometida a la obligación: el propio Príncipe, es decir los dominios de la Corona. Se ignoran sistemáticamente algunos tipos de parcelas del territorio: el trazado vial, los lechos de los ríos, las plazas públicas, los cementerios, etc. – Incluso

Cuadro 1
Lista de declaración individual (*)

		Jurisdicción	E1			
		Identidad del que declara/ contribuyente	E2			
Declaración	Superficies	[Sistema métrico A 41]	Cargas	Evaluación del capital	Evaluación del producto neto anual	Observaciones
Tierras laborables		A1	A11	A21	A31	
Tierras roturadas		A2	A12	A22	A32	
Viñedo		A3	A13	A23	A33	
Jardines y huertos		A4	A14	A24	A34	
Prados		A5	A15	A25	A35	
Cercados		A6	A16	A26	A36	
Bosques y "arbustos"		A7	A17	A27	A37	
Estanques		A8	A18	A28	A38	D4
Pastos		A9	A19	A29	A39	
Tierras incultas		A10	A20	A30	A40	
Edificios	Situación		B3	B4	B5	
B1	B2					
Derechos y prestaciones			C2	C3	C4	
C1						
Totales de las evaluaciones			D1	D2	D3	

E3 [Fecha, localización, validación].

(*) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 344-351.

tuvieran un valedor directo, son los granjeros los que han de efectuar la declaración en nombre del propietario. Asimismo, los demás tenedores de derechos reales útiles están obligados a una gestión similar para los feudos, "arrendamientos perpetuos", bienes inmobiliarios, derechos señoriales empeñados, arrendamientos de larga duración, etc., en lugar de los propietarios "eminentes". Además de la propiedad inmobiliaria material, el texto legislativo abarca los inmuebles por destino que constituyen ciertos derechos y las rentas correlativas.

los soberanos extranjeros están sometidos a la obligación de declarar, a semejanza del duque de Bouillon, que tributa como diezmero en una parroquia luxemburguesa, a pesar de las protestas de su Consejo soberano.

Como en 1752, Cobenzl opta por rechazar la medición de tierras. El coste excesivo de la operación se habría visto agravado por el hecho de que la región no contaba con topógrafos-agrimensores. Los estados ya habían esgrimido este argumento irrefutable.

La eventualidad de un catastro con planos parecía prohibitiva desde el punto de vista financiero por lo que los autores del proyecto adoptan a partir de entonces el principio de declaración individual por cédula, en esta ocasión escrita y validada por cada súbdito. Estos formularios deben entregarse a las autoridades locales que están encargadas de controlar su veracidad y evaluar la renta a partir de la cual estarán repartidas las futuras imposiciones directas.

Los verdaderos motivos del catastro

Las motivaciones verdaderas y los beneficios esperados se reparten entre siete objetivos fundamentales.

Como en todos los intentos anteriores de reforma, el motor principal sigue siendo las preocupaciones fiscales. Cobenzl se asigna un objetivo triple. En primer lugar reducir los pseudo-privilegios de los nobles para convertir estos últimos en contribuyentes clásicos. En segundo lugar, someter el clero a la regla general, con la supresión del privilegio de autoimposición. Por fin, instaurar un censo individualizado de las facultades de todos los contribuyentes.

En el ámbito financiero, el catastro debería de facilitar un mejor conocimiento de las facultades reales y de las dificultades presupuestarias de las instituciones locales y provinciales, para determinar los medios que permitiesen cicatrizar de manera prioritaria la plaga del endeudamiento.

Para el poder político, el catastro aspira a reforzar la influencia del gobierno central sobre Luxemburgo, desacreditando, si es necesario, el inmovilismo de los estados y denunciando su falta de representatividad.

Las implicaciones internacionales son menos conocidas. Las autoridades utilizan esta perspectiva para afirmar o consolidar la soberanía de los Habsburgo en los territorios limítrofes con las tierras llamadas neutras, en los confines del ducado, las tierras francas seducidas por la emancipación, o confundir los derechos de propiedad con los derechos de regalía (35).

Las inquietudes sociales no faltan. Al contrario, aparecen más que nunca en el afán de implantar una justicia distributiva,

y en la orientación de la reforma hacia una mayor protección de las categorías de súbditos más pobres.

La economía entra igualmente en los objetivos prioritarios de la reforma. Las alusiones y sobre todo las opciones que se tomaron, tanto en el momento de la instauración como en el de la realización del plan reformador, manifiestan una voluntad de promover la producción agrícola y favorecer la industria y el comercio.

Finalmente, las preocupaciones estadísticas no son nuevas (36), pero en este caso se trata de obtener una imagen de alta resolución del tejido luxemburgués. Mediante un mejor conocimiento del país, el gobierno dispondrá de las luces necesarias para la puesta en marcha de una política propicia al bienestar de sus súbditos. En este mismo espíritu de racionalidad, Le Clerc, por primera vez, organiza la totalidad de la provincia en dieciocho distritos fiscales de idéntica naturaleza.

La ejecución del censo

Las operaciones catastrales se desarrollan en tres etapas (37).

En primer lugar, de mayo a octubre de 1766, todo propietario o asimilado tiene que rellenar una declaración en el formulario impreso a este efecto en cada jurisdicción en la que posee un bien inmueble. El gobierno había evocado la posibilidad de recoger la información de base, sea por declaración de los mismos propietarios, sea por mediación de expertos independientes, letrados o topógrafos. Opta finalmente por la primera solución, invocando la argu-

(35) El gobierno del principado de Lieja entendió el peligro. Hizo fijar carteles con una proclama del príncipe-obispo que incitaba a los propietarios de Lieja a ser prudentes y proceder a la declaración de sus bienes situados incontestablemente en el ducado de Luxemburgo.

(36) Philippe MOUREAUX, *Les préoccupations statistiques du gouvernement des Pays-Bas autrichiens et le dénombrement des industries dressé en 1764*, Bruselas, 1971 (Université libre de Bruxelles. Travaux de la Faculté de philosophie et lettres, t. XLVIII).

(37) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 339-378 y 395-426.

mentación del abad de Saint-Pierre, que retomaba a su vez la opinión de Boisguillebert. En cuanto a la acusación de fraude masivo, a escala de una comunidad por ejemplo, también está refutado en base al trabajo de Saint-Pierre (38).

En una segunda etapa, los responsables de las jurisdicciones locales, una de cuyas funciones consiste en recoger las mutaciones inmobiliarias (39), se congregan, reúnen las declaraciones escritas, las verifican y calculan la renta respecto a cada cédula. Traducen el valor de los bienes declarados en producto neto anual, limitado por dos circulares de Cobenzl al 4% del capital, una tasa idéntica a la que se había propuesto en Lombardía (40). Ante todo designados por afán de economía, estos responsables no reúnen todas las garantías en cuanto a la competencia requerida. Sin embargo, los miembros del Tribunal de Justicia territorial son, si no los mejores, por lo menos los únicos conocedores de la región.

Los funcionarios del censo critican severamente la participación de los notables locales en un primer momento, porque sospechan que sean laxos, incluso cómplices. La perseverancia generalmente ostentada y el cumplimiento de las tareas requeridas terminan por modificar la opinión general que se habían forjado los funcionarios respecto a los notables. Desde entonces, se ha podido comprobar incluso que una parte de los fraudes denunciados por Bruselas no correspondía ni siquiera a errores de cálculo de los con-

tribuyentes o de las autoridades locales, sino a errores de comprensión y de conversión del personal encargado de efectuar los totales y los resúmenes. Se comprueba más la incompetencia del gobierno que las manipulaciones locales.

Si bien los fraudes y colusiones existen sin duda y algunos son denunciados por las propias jurisdicciones locales, se encuentra también la situación inversa. Alguna comunidad que discute la propiedad de un bosque a su señor que le reconoce sólo los derechos de uso, declara este bien como suyo, y lo mismo hace el señor. Finalmente, algunos privilegiados de alto rango se negaron a declarar sus bienes según las formas prescritas.

El afán primordial de terminar en los mejores plazos y la determinación con la que el gobierno entiende ejecutar la ley constituyen dos garantías considerables de éxito (41). Además de las sanciones por ocultación y las recompensas prometidas a los delatores, también se puede recurrir a la justicia y al ejército. Pocas son las veces en que hay que actuar. Pero se toma muy en serio la determinación de las autoridades por el precio a pagar de lo contrario: la introducción de los primeros enjuiciamientos contra el fraude ante el Consejo de Luxemburgo. La perspectiva de un embargo, incluso de una incautación, así como el envío puntual de destacamentos militares *in situ* acabaron por convencer a algunos recalcitrantes.

La elección de las jurisdicciones territoriales se realizó con la perspectiva de transcribir las evoluciones acontecidas en la propiedad del suelo. El mantenimiento de los registros de mutaciones destinados al reparto equitativo es competencia de las Jurisdicciones, ya que estas mismas instituciones consignaban anteriormente las mutaciones inmobiliarias en sus registros a efectos jurídicos. Estas actualizaciones

(38) *Ibid.*, pp. 356-357.

(39) *Id.*, "Les «œuvres de loi»", en *Le notariat en Belgique du moyen âge à nos jours*, Bruselas, 1998, pp. 154-155.

(40) Circulares del 12 de junio y 6 de julio de 1766, a cotejar con Pompeo NERI, *Relazione dello stato in cui se trova l'opera del censimento universale del ducato di Milano*, Milan, 1750, p. 67: "calcolando il valor capitale dei terreni in ragione di quattro per cento sopra la rendita di essi" y con [F. VÉRON DE FORBONNAIS,] *Principes et observations économiques*, Amsterdam, 1767, t. II, p. 258.

(41) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *Labrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 378-383.

aspiran sobre todo a mantener la regla de la proporcionalidad entre contribuyentes de una misma circunscripción fiscal.

A pesar de haber abandonado la opción de las operaciones de agrimensura, la operación de Cobenzl sigue siendo costosa y poco rentable. El gobierno puede por consiguiente recurrir sólo a un personal reducido para llevar a cabo el proceso (42).

El 21 de marzo de 1767, Jean Philippe de Cobenzl constituye el Comité para el censo del Luxemburgo (43) que tiene la misión de definir el nuevo panorama fiscal luxemburgués.

Las jurisdicciones locales actúan bajo el control de las oficinas de dicho Comité, cumpliendo con las tareas muy complejas de uniformización y síntesis de los cálculos. Destinada a supervisar las actividades de centenares de instituciones locales, la nueva estructura consta de una docena de miembros, generalmente notables luxemburgueses, favorables a las ideas reformadoras y miembros de la burguesía, incluso de la pequeña nobleza del país. Primero con sede en Luxemburgo, el Comité para el censo se establece a partir de 1768 ante el gobierno de Bruselas.

Entre los años 1767 y 1772, cambios de rumbo mostraron el pragmatismo y una relativa flexibilidad de los responsables de la empresa. Esto significa que la preocupación por la coherencia teórica no debe buscarse como una prioridad.

Censo general de la población e imposición profesional

Entretanto, las primeras proyecciones provocan algunos temores en cuanto a los resultados del catastro en términos de cre-

cimiento de la renta. Pragmáticos, Cobenzl y Le Clerc deben decidirse a prever una imposición profesional complementaria. Sin embargo, al contrario de su predecesor de 1752, no se arriesgan tanto porque estiman que las materias primas sufrirían de este modo una doble imposición, puesto que ya estarían gravadas indirectamente por la tierra que las ha producido. Como en Lombardia, desean abandonar este recurso para favorecer un sector de actividad frágil ante la competencia extranjera. A lo sumo, se establece una tarifa calculada en base al jornal de un obrero, lo que supone una tarifa de impuesto personal muy similar al *Projet de taille tarifée* del abad de Saint-Pierre. La solución no satisface totalmente a Cobenzl, quien espera al menos poder respetar una regla de proporción entre las diferentes actividades profesionales.

Se decidió entonces recurrir también a la opción complementaria del censo general de la población luxemburguesa. El 26 de julio de 1766, un decreto del gobernador general completa el censo de los bienes inmuebles por un censo general de la población del ducado (44). Este padrón nominativo de toda la población incumbe a los curas de las parroquias, responsables del mantenimiento de los registros del estado civil. Los registros responden a una parrilla claramente inspirada por el libro, *Méthode générale et facile pour faire le dénombrement des peuples*, publicada en París en 1686 y atribuida a Vauban. Los cuadros enumeran, para cada casa, los patronímicos y nombres de cada habitante, así como las profesiones de los varones adultos.

Valor de los datos recogidos

El catastro luxemburgués ha conservado la mayor parte de su documentación, a

(42) *Ibid.*, pp. 317-334, 367-378 y 431-470.

(43) *Id.*, "Comité pour le dénombrement du Luxembourg", en *Les institutions du gouvernement central...*, t. II, pp. 807-814.

(44) *Id.*, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 383-390.

pesar de su dispersión actual entre seis depósitos de archivos, situados en Bélgica, Luxemburgo y Alemania (45). Las 85.797 listas de declaraciones originales, completadas con millares de cuadros con cifras y de notas de cálculos pueden dar una ilusión de rigor matemático. Si se descifran minuciosamente palabras y números, se recogen muchas enseñanzas y se pueden desmentir los tópicos, incluso hasta los de los responsables de la época.

Enseguida se ve que un estudio válido de los datos no puede dar resultados correctos si abarca la globalidad de la provincia. Se censan demasiadas disparidades, se manifiestan demasiadas situaciones y comportamientos varios.

La confrontación tendrá lugar preferentemente a nivel regional. De una muestra de 31 jurisdicciones territoriales, que cubren una superficie de 328 km², pobladas por cerca de 5.000 almas, resalta de unas 3.026 cédulas cumplimentadas, que la tasa de registro total sube al 88,62% (46); éste es un resultado honorable para declaraciones desprovistas de agrimensuras y de planos. Naturalmente, en esa fase de la investigación, nada permite extrapolar estas cifras a la totalidad del ducado de Luxemburgo.

Epílogo. Las ordenanzas de 1771 y 1774

Los trabajos del Comité luxemburgués desembocan en la ordenanza del 21 de marzo de 1771, enmendada en 1774 y que

(45) Bruselas, Namur, Eupen y Arlon en Bélgica, Luxemburgo y Koblenz.

(46) La tasa media de registro alcanza el 84,28%, con un intervalo-tipo del 12,37%. – Ver Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, “Bilan de la mise en œuvre du cadastre thérésien au Luxembourg, 1765-1774”, en *De l'estime au cadastre en Europe (XIII^e-XVIII^e siècles)*, t. II : *L'époque moderne. Actes du colloque de Paris (4-5 décembre 2003)*, Mireille Touzery ed., de próxima publicación.

promulga la nueva clave de reparto fiscal, válida para el conjunto del ducado (47). Hecha en el molde del texto normativo, esta clave conocerá todas las ventajas del rigor y los inconvenientes de la rigidez. A los ojos de la población, el funcionamiento poco riguroso y empírico, incluso injusto, de la antigua fiscalidad, en manos de gente del lugar se ve reemplazado por las operaciones aritméticas frías de una burocracia dirigida desde Bruselas e indirectamente desde Viena, con las ventajas y los defectos inherentes a esta nueva situación.

Simultáneamente, se erige una Comisión de tributos públicos ante el Consejo de Luxemburgo (48). Este nuevo órgano permanente recibe la mayor parte de las competencias en materia fiscal.

Sin embargo, la debilidad de los efectivos en personal obligará a rechazar las precauciones regulares y automáticas del registro general; es decir, el utópico “catastro perpetuo” que Cobenzl deseaba con el fin de evitar la aparición progresiva de distorsiones entre entidades fiscales, a semejanza de las que aparecieron a partir de 1624.

Los autores de esta reforma entrarán en las altas esferas del poder o se beneficiarán de favores particulares. Tres de ellos se verán ennoblecidos por la emperatriz en 1774, poco después de la promulgación de la nueva era fiscal. Le Clerc ocupará un puesto eminente en la administración de los Países Bajos. Hombre de confianza de José II, será miembro del Consejo del gobierno general en Bruselas antes de convertirse en el último presidente de la jurisdicción suprema de los Países Bajos, el Gran Consejo de Malines. En cuanto a Jean Philippe de Cobenzl, confidente del emperador, se convertirá

(47) ID., *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 466-483.

(48) ID., “Commission des charges publiques du Luxembourg”, en *Les institutions du gouvernement central...*, t. II, pp. 731-735.

en su vicecanciller de corte y de Estado, y luego en calidad de embajador de Austria en París representará a Austria ante Napoleón Bonaparte.

El catastro teresiano debe tal vez su éxito a su perseverante paciencia, al contrario de las reformas ulteriores impuestas por José II. En efecto, los problemas de infraestructura administrativa, las tergiversaciones y las retiradas limitan los temores mediante una política de pequeños pasos adelante, en un país ampliamente favorable a priori a este tipo de reforma. El gobierno encuentra de este modo el tiempo para usar la psicología –o la astucia– y poder descubrir, y luego delimitar los efectos secundarios potenciales.

Este episodio de la historia luxemburguesa manifiesta igualmente la existencia de un verdadero Estado, capaz de renovarse más allá de los intereses particulares, los hombres, los monarcas, e incluso los regímenes; capaz de continuidad en su acción, al servicio de la población administrada. Por lo demás, es sintomático que el organismo creado con el objetivo de asegurar la aplicación de la reforma fiscal lleve el nombre oficial de la Comisión de las tributaciones públicas. A este respecto, Georges Bigwood se muestra demasiado perentorio cuando escribe: “no existían finanzas del Estado, como lo concibe el derecho público moderno. Se distinguían las finanzas del príncipe, de las de los Estados provinciales y las de las comunidades urbanas y rurales” (49).

En efecto, las tormentas revolucionarias trastornarán los planes de armonización fiscal, pero las autoridades francesas concederán cierto interés a lo que considerarán como un precursor. Porque este catastro ofrece, de manera todavía torpe, un panorama homogéneo de un país de 10.000 km² y un intento de aplicación de la justicia distributiva, unos treinta años antes de la

invasión de los soldados de la igualdad republicana.

Las características del catastro teresiano luxemburgués

Sin disponer de planos representativos, sin basarse en datos de agrimensura, sin distinguir las parcelas y sin sistema para su actualización, ¿los resultados que se consiguieron efectivamente legitimaron el hecho de arrogarse el término de catastro para calificar esta empresa (50)? En otros términos, llamar catastro al censo de Luxemburgo de 1766, ¿se asemeja a una usurpación de identidad?; ¿se trata a lo sumo de un pre-catastro que toma el nombre de catastro?; ¿será un intento fracasado de catastro del antiguo régimen o de un verdadero catastro parcialmente logrado? La respuesta a estas preguntas necesita una nueva lec-

(50) Ver la contribución de Mireille TOUZERY, *Cadastres et compoix*, en *Dictionnaire de l'ancien régime. Royaume de France. XVI^e-XVIII^e siècle*, dir. Lucien BÉLY, Paris, 1996, p. 191. – Documentos oficiales difundidos en el siglo XVIII utilizan el sustantivo, a semejanza de la famosa “Récapitulation générale du cadastre de la province de Luxembourg” elaborada en 1771 (ARCHIVES GÉNÉRALES DU ROYAUME, *Jointe des administrations et affaires de subsides*, 395, editado en Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 595-600). *Le Recueil de différents tarifs, pour les communautés respectives de la province de Limbourg, servant à faciliter la sous-répartition de l'imposition sur les biens-fonds compris dans les nouveaux cadastres*, Herve, 1782, considera también el catastro como la lista de bienes raíces, acompañada por el importe de su renta. – El término catastro aparece igualmente en el libro II, título XL, art. 6, 27, 33, de *Instituts de droit ou sommaire de jurisprudence canonique, civile, féodale et criminelle pour les pays de Liège, de Luxembourg, Namur et autres*, t. II, [Bouillon, 1772], pp. 108-111, de [D.E] SOHET, para designar las matrices que reúnen las diferentes categorías de bienes y rentas gravables, que resultan del propio censo inmobiliario general que conserva el nombre en uso en la época de la empresa: “dénombrement”.

(49) Georges BIGWOOD, *Les impôts généraux...*, p. III.

tura del proceso teresiano a la luz de los criterios admitidos comúnmente.

Los comanditarios y los autores

El catastro luxemburgués es incontestablemente una iniciativa de los poderes públicos centrales. Por lo demás, también se les puede atribuir legítimamente los intentos fracasados del siglo XVIII.

En el momento de las disensiones entre Cobenzl y los estados de Luxemburgo, competentes para votar el importe de ayudas y subsidios y para establecer la clave de reparto entre las circunscripciones locales, la emperatriz subrayará con gran firmeza la pertinencia del censo por razones de utilidad pública. Disentir significa por consiguiente una amenaza explícita respecto a su prerrogativa de *imperium*.

Como lo hemos visto, la motivación del impulso del gobierno viene de las necesidades financieras que se quedan sin cubrir con los importes concedidos habitualmente. Desde hace décadas, se alega la pobreza del país, sobre un fondo de endeudamiento colosal de los poderes provinciales y locales. Voces no oficiales, repercutidas por los órganos del gobierno de Bruselas, condenan más bien las desigualdades y el gran número de exenciones que afectan al reparto. Además, se hace la misma constatación sucesivamente desde las autoridades de Francia, Anjou o Austria que no son susceptibles de complacencia mutuas a priori.

Precisamente, el catastro tiene el objetivo de establecer la lista de los contribuyentes realmente gravables y de sus facultades contributivas. Además, los bienes no están exentos por la cualidad de las personas. Solo el suelo que dispone de un estatuto particular puede beneficiarse de la neutralización, no de la declaración, ni tampoco de la evaluación de la renta, pero sí del cálculo de la parte proporcional de imposición.

Se respeta el carácter general de la operación. Los recalcitrantes se ven amenazados por las iras de las jurisdicciones ordinarias, tanto si son grandes señores o dignatarios de órdenes hospitalarias o militares. Además, para asegurarse ante esa posibilidad, los tribunales de justicia locales reciben un mandato para establecer una declaración por defecto.

Una vez acabadas las operaciones del catastro, el registro, verdadera clave de reparto de ayudas y subsidios arrancado a la competencia de los estados, se promulga bajo la forma y con la solemnidad de una ordenanza soberana el 21 de marzo de 1771. Desde entonces es aplicable a todos y se opone a los tercios.

El campo de aplicación

Con la reaparición de los catastros, el contenido de estos “registros públicos” según la palabra de Littré, aspira a censar la totalidad de los bienes raíces de una circunscripción, sin restricción debida a consideraciones de derecho real. En general, el tenedor ostenta idóneamente la cualidad de pleno propietario, aunque el antiguo régimen conozca hasta su desaparición, un abanico completo de grados medievales de derecho real (y personal) inmobiliario. El conocimiento de la realidad geográfica de la parcela se acompaña del conocimiento jurídico y económico del propietario. Los métodos de cálculo emprendidos responden a criterios de uniformidad y permanencia con el objetivo de preservar el interés general.

Los trabajos del catastro censan una multitud de estatutos particulares. Mientras que el decreto de 1766 estipula que las declaraciones tratarán tanto de las propiedades reales, incluidas las feudales, como de los derechos reales inmateriales, es decir los “derechos y prestaciones”, ventajas unidas a los fundos que pertenecen a terceros. Esta sección incluye las servidumbres de

TABLE DES RÉDUCTIONS DE DIFFÉRENTES MESURES DE TERRE
Au Journal de 163 Verges de 16 pieds de St. Lambert.

Local Measure	Equivalent in Standard Units	Page
Le Journal de 100 Verges de 10 1/2 pieds	10 1/2	1
Le Journal de 100 Verges de 11 1/2 pieds	11 1/2	2
Le Journal de 100 Verges de 12 1/2 pieds	12 1/2	3
Le Journal de 100 Verges de 13 1/2 pieds	13 1/2	4
Le Journal de 100 Verges de 14 1/2 pieds	14 1/2	5
Le Journal de 100 Verges de 15 1/2 pieds	15 1/2	6
Le Journal de 100 Verges de 16 1/2 pieds	16 1/2	7
Le Journal de 100 Verges de 17 1/2 pieds	17 1/2	8
Le Journal de 100 Verges de 18 1/2 pieds	18 1/2	9
Le Journal de 100 Verges de 19 1/2 pieds	19 1/2	10
Le Journal de 100 Verges de 20 1/2 pieds	20 1/2	11
Le Journal de 100 Verges de 21 1/2 pieds	21 1/2	12
Le Journal de 100 Verges de 22 1/2 pieds	22 1/2	13
Le Journal de 100 Verges de 23 1/2 pieds	23 1/2	14
Le Journal de 100 Verges de 24 1/2 pieds	24 1/2	15
Le Journal de 100 Verges de 25 1/2 pieds	25 1/2	16
Le Journal de 100 Verges de 26 1/2 pieds	26 1/2	17
Le Journal de 100 Verges de 27 1/2 pieds	27 1/2	18
Le Journal de 100 Verges de 28 1/2 pieds	28 1/2	19
Le Journal de 100 Verges de 29 1/2 pieds	29 1/2	20
Le Journal de 100 Verges de 30 1/2 pieds	30 1/2	21
Le Journal de 100 Verges de 31 1/2 pieds	31 1/2	22
Le Journal de 100 Verges de 32 1/2 pieds	32 1/2	23
Le Journal de 100 Verges de 33 1/2 pieds	33 1/2	24
Le Journal de 100 Verges de 34 1/2 pieds	34 1/2	25
Le Journal de 100 Verges de 35 1/2 pieds	35 1/2	26
Le Journal de 100 Verges de 36 1/2 pieds	36 1/2	27
Le Journal de 100 Verges de 37 1/2 pieds	37 1/2	28
Le Journal de 100 Verges de 38 1/2 pieds	38 1/2	29
Le Journal de 100 Verges de 39 1/2 pieds	39 1/2	30
Le Journal de 100 Verges de 40 1/2 pieds	40 1/2	31
Le Journal de 100 Verges de 41 1/2 pieds	41 1/2	32
Le Journal de 100 Verges de 42 1/2 pieds	42 1/2	33
Le Journal de 100 Verges de 43 1/2 pieds	43 1/2	34
Le Journal de 100 Verges de 44 1/2 pieds	44 1/2	35
Le Journal de 100 Verges de 45 1/2 pieds	45 1/2	36
Le Journal de 100 Verges de 46 1/2 pieds	46 1/2	37
Le Journal de 100 Verges de 47 1/2 pieds	47 1/2	38
Le Journal de 100 Verges de 48 1/2 pieds	48 1/2	39
Le Journal de 100 Verges de 49 1/2 pieds	49 1/2	40
Le Journal de 100 Verges de 50 1/2 pieds	50 1/2	41
Le Journal de 100 Verges de 51 1/2 pieds	51 1/2	42
Le Journal de 100 Verges de 52 1/2 pieds	52 1/2	43
Le Journal de 100 Verges de 53 1/2 pieds	53 1/2	44
Le Journal de 100 Verges de 54 1/2 pieds	54 1/2	45
Le Journal de 100 Verges de 55 1/2 pieds	55 1/2	46
Le Journal de 100 Verges de 56 1/2 pieds	56 1/2	47
Le Journal de 100 Verges de 57 1/2 pieds	57 1/2	48
Le Journal de 100 Verges de 58 1/2 pieds	58 1/2	49
Le Journal de 100 Verges de 59 1/2 pieds	59 1/2	50
Le Journal de 100 Verges de 60 1/2 pieds	60 1/2	51
Le Journal de 100 Verges de 61 1/2 pieds	61 1/2	52
Le Journal de 100 Verges de 62 1/2 pieds	62 1/2	53
Le Journal de 100 Verges de 63 1/2 pieds	63 1/2	54
Le Journal de 100 Verges de 64 1/2 pieds	64 1/2	55
Le Journal de 100 Verges de 65 1/2 pieds	65 1/2	56
Le Journal de 100 Verges de 66 1/2 pieds	66 1/2	57
Le Journal de 100 Verges de 67 1/2 pieds	67 1/2	58
Le Journal de 100 Verges de 68 1/2 pieds	68 1/2	59
Le Journal de 100 Verges de 69 1/2 pieds	69 1/2	60
Le Journal de 100 Verges de 70 1/2 pieds	70 1/2	61
Le Journal de 100 Verges de 71 1/2 pieds	71 1/2	62
Le Journal de 100 Verges de 72 1/2 pieds	72 1/2	63
Le Journal de 100 Verges de 73 1/2 pieds	73 1/2	64
Le Journal de 100 Verges de 74 1/2 pieds	74 1/2	65
Le Journal de 100 Verges de 75 1/2 pieds	75 1/2	66
Le Journal de 100 Verges de 76 1/2 pieds	76 1/2	67
Le Journal de 100 Verges de 77 1/2 pieds	77 1/2	68
Le Journal de 100 Verges de 78 1/2 pieds	78 1/2	69
Le Journal de 100 Verges de 79 1/2 pieds	79 1/2	70
Le Journal de 100 Verges de 80 1/2 pieds	80 1/2	71
Le Journal de 100 Verges de 81 1/2 pieds	81 1/2	72
Le Journal de 100 Verges de 82 1/2 pieds	82 1/2	73
Le Journal de 100 Verges de 83 1/2 pieds	83 1/2	74
Le Journal de 100 Verges de 84 1/2 pieds	84 1/2	75
Le Journal de 100 Verges de 85 1/2 pieds	85 1/2	76
Le Journal de 100 Verges de 86 1/2 pieds	86 1/2	77
Le Journal de 100 Verges de 87 1/2 pieds	87 1/2	78
Le Journal de 100 Verges de 88 1/2 pieds	88 1/2	79
Le Journal de 100 Verges de 89 1/2 pieds	89 1/2	80
Le Journal de 100 Verges de 90 1/2 pieds	90 1/2	81
Le Journal de 100 Verges de 91 1/2 pieds	91 1/2	82
Le Journal de 100 Verges de 92 1/2 pieds	92 1/2	83
Le Journal de 100 Verges de 93 1/2 pieds	93 1/2	84
Le Journal de 100 Verges de 94 1/2 pieds	94 1/2	85
Le Journal de 100 Verges de 95 1/2 pieds	95 1/2	86
Le Journal de 100 Verges de 96 1/2 pieds	96 1/2	87
Le Journal de 100 Verges de 97 1/2 pieds	97 1/2	88
Le Journal de 100 Verges de 98 1/2 pieds	98 1/2	89
Le Journal de 100 Verges de 99 1/2 pieds	99 1/2	90
Le Journal de 100 Verges de 100 1/2 pieds	100 1/2	91
Le Journal de 100 Verges de 101 1/2 pieds	101 1/2	92
Le Journal de 100 Verges de 102 1/2 pieds	102 1/2	93
Le Journal de 100 Verges de 103 1/2 pieds	103 1/2	94
Le Journal de 100 Verges de 104 1/2 pieds	104 1/2	95
Le Journal de 100 Verges de 105 1/2 pieds	105 1/2	96
Le Journal de 100 Verges de 106 1/2 pieds	106 1/2	97
Le Journal de 100 Verges de 107 1/2 pieds	107 1/2	98
Le Journal de 100 Verges de 108 1/2 pieds	108 1/2	99
Le Journal de 100 Verges de 109 1/2 pieds	109 1/2	100

Tabla de equivalencias de las diferentes medidas de la tierra a una unidad patrón, enviada a los funcionarios del catastro para unificar la variada tipología de medidas locales.

toda índole. Los feudos y las tierras sometidas a censo, los declaran sus poseedores y no el propietario principal que ya aparece en el esquema fiscal tan sólo como beneficiario de módicos cánones (derecho de transmisión de un feudo, censo, etc.). Ocurre lo mismo por ejemplo con los que detentan arrendamientos perpetuos y de enfiteusis que soportan las obligaciones de propietarios, pero que teóricamente deducen sus cánones. Los arrendatarios en cambio pueden declarar en nombre del propietario como único contribuyente.

El modus operandi

La definición y el conocimiento de los bienes y las personas que poseen derechos sobre éstos

Fuera de los bienes raíces en sentido estricto, el catastro se interesa por los derechos reales inmateriales y las averiguaciones tratan simultáneamente de la población, censada de manera nominal por los curas de todas las parroquias luxemburguesas, así como del ganado, que es una fuente no despreciable de renta.

Pero la calidad de la información parece relativamente empobrecida porque la unidad de declaración no es la parcela sino el propietario que totaliza las superficies por naturaleza en todo el ámbito de la justicia territorial. No se accede a ningún detalle preciso ni localización alguna. Sin embargo, la realización de este catastro da una imagen de más alta resolución que el conocimiento de las masas de cultivo a las que llegarían los intentos franceses en algunas regiones en 1803-1807, que no revelan información alguna sobre la propiedad inmobiliaria como tal.

De este modo, en contra de las consideraciones de orden geométrico, los aspectos jurídicos del bien raíz en relación con su tenedor encuentran mayor difusión.

La conversión numérica de esta doble realidad y su clasificación en categorías homogéneas

El trabajo llevado a cabo directamente por la administración central debuta en el estadio de la conversión, por la transformación en cifras de las declaraciones brutas, revisadas por las justicias locales. Hay que efectuar clasificaciones en base a informaciones recogidas, elaborar cuadros de síntesis y armonizar todos los datos para poder tratarlos con un rasero equivalente. Esta operación fue de larga duración y conoció

múltiples avatares mientras se descubrían problemas insospechados, a veces muy locales, o concepciones de la realidad inmobiliaria que variaban fuertemente en este territorio muy vasto. La empresa corrió el riesgo de naufragar en varias ocasiones cuando se pasó este umbral de exigencia.

La cuestión de medida de superficies reviste un aspecto particular, especialmente complejo y revelador del desconocimiento de la realidad local. Las conversiones de las superficies, correctamente declaradas por parte de los declarantes y perfectamente tratadas por las jurisdicciones, fueron mal dominadas por la administración central. La confusión se agravó con una multitud de sistemas muy dispares y los cálculos desembocaron en resultados a menudo muy alejados, si no de la realidad, por lo menos de las propias declaraciones.

La confección de herramientas que permiten una comparación según criterios objetivos

Revestido con el anonimato numérico, cada tipo de bien raíz va a poder beneficiarse de una evaluación de su renta, en base a las informaciones recogidas ante las jurisdicciones locales. Sin disponer de la precisión de un conocimiento parcelario, los calculadores establecieron un coeficiente de renta neta anual por unidad de superficie para cada categoría de fundo en cada circunscripción.

En cuanto a las casas y edificios industriales, se les asignará un importe fijo. A lo largo de la última fase de los trabajos, se añadieron a las estimaciones inmobiliarias importes igualmente fijos que corresponden al ejercicio de las profesiones más comúnmente ejercidas. Finalmente, las desgravaciones permanentes y locales pudieron intervenir en esta fase, en función de minusvalías inherentes y debidamente constatadas.

El proceso de traducción de la evaluación en capacidad contributiva

La última etapa, es decir, el paso a la determinación de la capacidad contributiva, es competencia de la administración central que establece el registro final. Entrega un informe de cada jurisdicción inmobiliaria, considerada como entidad fiscal, respecto al conjunto del ducado. Continuamos pues a posicionarnos en una lógica de impuestos de reparto. Pero esta clave se puede modificar tan sólo por ordenanza soberana, es decir por el gobierno central de Bruselas. En efecto, un poder reducido de exención temporal a nivel puramente individual en caso de accidente comprobado, se queda en manos de las autoridades locales o provinciales y de la Comisión de los tributos públicos, órgano creado para asegurar el mantenimiento del proceso.

El proyecto inicial de Cobenzl había previsto unas actualizaciones regulares del registro a partir de los cambios del tejido inmobiliario constatados a nivel local. Este aspecto sigue siendo poco conocido por la dispersión o la desaparición de los documentos producidos durante esta fase de las operaciones. Estas lagunas documentales se deben a la creciente desorganización de la administración que pierde el control a falta de medios humanos suficientes.

La finalidad

La finalidad del catastro luxemburgués responde a objetivos fiscales como ya se explicó ampliamente más arriba. La principal preocupación de las autoridades era conseguir, más que un crecimiento coyuntural del importe de las retenciones, una estabilidad de estas últimas para evitar los chantajes ejercidos por los estados provinciales.

Por falta de medios humanos y financieros suficientes, la supervivencia del catastro luxemburgués parecía limitada al horizonte

del medio plazo ya que carecía de actualizaciones serias. El ideal del catastro perpetuo no estaba todavía maduro en la práctica.

El valor jurídico

El catastro luxemburgués posee efectivamente desde su creación un carácter público. Pero sus responsables recordaron que no era un registro de la propiedad, cuyas informaciones habrían jugado un papel tan importante que hubiera podido sustituir los títulos de propiedad. Por eso su fuerza convincente es relativa: ofrece presunciones o indicios de propiedad.

Se esperaba que los declarantes no fueran forzosamente los propietarios. Por eso se preveía que si se otorgaba al catastro una importancia jurídica demasiado marcada, se habrían engendrado enseguida numerosas reclamaciones. En el lado opuesto de los intentos de fraudes por omisión, existió la sobredeclaración, con la vana esperanza de obtener un reconocimiento jurídico para algunas pretensiones a la propiedad total y completa.

La forma material

Los registros catastrales

Los documentos en los cuales están consignadas las descripciones del estado de la propiedad inmobiliaria luxemburguesa se basan en las declaraciones de los propietarios.

El paso a un formulario cuyas cédulas corresponden a los diferentes tipos de usos del suelo constituye un progreso esencial en vistas a una matriz catastral. Pero pueden llevar a la imprecisión, la confusión y el fraude las declaraciones en bloque de los bienes raíces por los propietarios o los tenedores, reunidos por jurisdicción y tipo de uso, sin recurrir a la reparcelación, y por consiguiente sin mención de los por menores.

Los “calculadores” del Comité para el censo de Luxemburgo elaboran cuadros resumen homogeneizando los datos de superficie. La medida agraria en uso en la capital ducal hace las veces de denominador común. Por otra parte, se calcula una renta ficticia para cada tipo de suelo en cada jurisdicción y se aplica a los bienes declarados.

Finalmente, una síntesis resume el importe de la renta neta por tipo de uso del suelo en el ámbito de cada circunscripción.

La ausencia de un levantamiento topográfico impide todo plano catastral. Pero gracias a la técnica de trabajo y la calidad de las demás fuentes presentadas, esta ausencia no altera para nada el valor jurídico del catastro. La uniformidad de las reglas de evaluación de los bienes raíces diferencia este catastro de iniciativas locales, realizadas en otras regiones de los Países Bajos. Tienen una apariencia más precisa porque desembocaron en representaciones figurativas. Sin embargo, incluso una agrimensura con planos de apoyo podría ser empañada por evaluaciones erróneas de la renta. Además, estos mismos planos no garantizan un reparto de los tributos según los procedimientos aritméticos. En efecto, sin un control de las autoridades superiores, el control de instancias o de grupos de presión locales puede reducir a la nada la precisión de los trabajos iniciales.

Por otra parte, el plano catastral nunca ha constituido la *conditio sine qua non* que representa la matriz (51). Se trata de un simple documento adicional que no aporta ningún elemento considerado en la evaluación del bien que faltaría en la matriz. Su calidad geométrica resulta tener una alta

(51) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, “Les tâtonnements de l’impôt foncier et l’origine des premiers cadastres. Le cas luxembourgeois”, en *Actes des journées d’études «Les patrimoines ruraux (XIV^e-XVI^e siècles)»*. Sources. Méthodes d’approche et d’exploitation, Bruselas (Archives et bibliothèques de Belgique), de próxima publicación en 2004.

precisión gráfica pero esta calidad presenta tan sólo una función secundaria: recortar las declaraciones y evitar los olvidos (o las dobles declaraciones).

Las consignaciones de las mutaciones catastrales

En cuanto a las mutaciones, aparecen en registros mantenidos de una manera muy deshilvanada por las jurisdicciones territoriales en registros preimpresos. Se encuentran ejemplares cumplimentados y enviados a la Comisión de las contribuciones públicas hasta la década de 1790 (52). En este punto, las esperanzas de los autores del catastro llegaron a un resultado mitigado. Sin embargo, el registro y la Comisión de las contribuciones públicas funcionaban aún en 1795.

Después de esta fecha, el régimen francés es el que dotará a la administración fiscal de personal y herramientas susceptibles de llevar a cabo una verdadera política de conocimiento geométrico del territorio.

A pesar de sus imperfecciones, el censo de Luxemburgo cumple efectivamente la mayor parte de las condiciones que lo transforman en un instrumento de origen gubernamental, cuyo objetivo es conocer las capacidades fiscales de la mayor parte de los bienes raíces del territorio en vista de la aplicación sistemática de las imposiciones, determinadas a prorrata de la renta inmobiliaria, tributables a la Hacienda pública. Los documentos producidos en este contexto poseen un valor administrativo, pero no constan como títulos que prueben la propiedad. Por el contrario, el catastro dispone de la fuerza apremiante y se opone a los tercios en el marco de la recaudación del impuesto.

(52) Por ejemplo, el fajo numerado ARCHIVES DE L'ÉTAT À ARLON, *Cadastre de 1766, 750*, conserva las mutaciones catastrales de la justicia de Saint-Léger (Virton) de 1779 a 1792.

Le confieren su valor los textos normativos de iniciativa soberana.

Consecuencias en Luxemburgo

Aparte de algunos ataques de mal humor muy localizados, el catastro no suscitó ningún levantamiento de masas. Cuando en febrero de 1768, los delegados del estamento noble obtienen audiencia ante la emperatriz, los defensores de la causa privilegiada cosechan un fracaso. El lazo particular entre la soberana luxemburguesa y su estamento noble ha sido sustituido por una relación general entre la soberana de los Países Bajos y sus administrados.

A la hora de los balances, los logros directos de la reforma pueden situarse en tres niveles.

El nivel del gobierno

A nivel de principios de política general, los objetivos se consiguieron sin lugar a duda. A partir de ese momento, el Estado ejerce una tutela en materia fiscal (53). Los estados de Luxemburgo conservan tan sólo una función puramente simbólica. Se ven encasillados en el papel de una cámara de ratificación. Si es necesario, Bruselas podrá incluso responder con autoridad si manifiestan alguna reticencia. Ya no se deja el importe del impuesto al poder discrecional de la asamblea provincial. El reparto se establece matemáticamente a partir de la clave de reparto fijada en un texto legal. Incluso las vías de recurso están reglamentadas y severamente controladas.

El gobierno central no sólo se adjudica el primer papel en la política luxemburgue-

(53) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 497-516.

sa, sino que, abrogando la mayor parte de sus privilegios, aniquila prácticamente el contra-poder que ejercían los estados.

La supresión de las injusticias fiscales hacia los más humildes viene acompañada de una tutela directa y cotidiana. Pero los argumentos avanzados por los estamentos privilegiados, que denuncian y temen un poder lejano, sordo a los problemas, a las redes y a las características específicas luxemburguesas, no parecen suscitar la misma emoción en el “pueblo llano” que entre los notables de la provincia que esperaban sacar provecho de esta frustración.

Incluso el Consejo de Luxemburgo en el que algunos consejeros nobles ejercían antaño presiones a favor de los privilegiados, se comporta cada vez más como una institución descentralizada del gobierno y no como un refugio del localismo provinciano.

El nivel de la administración fiscal

La fiscalidad ha hecho las veces de excelente caballo de Troya para modificar radicalmente los equilibrios en el teatro de la política general en Luxemburgo. Pero, ¿qué resultados ha cosechado en su propio ámbito?

Por una parte, los ingresos fiscales alcanzan una regularidad desconocida hasta entonces (54). Si los autores de la reforma se decepcionaron en relación con los objetivos de plusvalía esperados, la percepción más equitativa y la solución más eficaz de los contenciosos reducen los problemas crónicos que surgían anteriormente. En otros términos, se sale de un periodo de caos secular en provecho de una gestión más racional.

La reducción de los privilegios y la supresión de la exenciones indebidas forman parte de los objetivos iniciales definitivamente adquiridos. En cambio, el cálculo

de los impuestos sobre la sola propiedad inmobiliaria, en la línea de la ideas fisiocráticas, se reveló rápidamente peligroso para los recursos del Estado.

El censo del ganado, importante en términos de renta en el circuito económico luxemburgués –sobre todo en la parte de las Ardenas–, da tan sólo resultados mitigados y poco fiables (55). Las estimaciones realizadas son sin embargo concretadas por su integración en el registro definitivo. Se agregan otras categorías de renta también durante la operación, a semejanza de la renta profesional (56). En este caso, es una de las principales aportaciones del censo de población.

El catastro constituye igualmente una señal tangible de un cambio definitivo, que relega el sistema medieval a un segundo plano. Concretamente, la propiedad campesina se adelanta sobre la tierra censada y se consideran los cánones señoriales como gastos deducibles y por consiguiente gravables, declarados como rentas inmobiliarias por el señor beneficiario. En cuanto a los feudos, sólo los verdaderos mantienen su exención en una medida mucho más limitada y bien circunscrita.

Finalmente, la financiación de la operación constituye una perspectiva interesante. Para no encontrarse a merced de la buena voluntad de los estados de Luxemburgo, el gobierno central prefinanció las operaciones. Una vez promulgado el catastro y despojados los estados de gran parte de sus prerrogativas en la materia, Bruselas pudo reclamar y conseguir el reembolso total de los recursos empleados (57). El 27 de diciembre de 1776 marca el punto final de esta lucha que fue demasiado desigual.

(55) *Ibid.*, pp. 372-377 y 459 ; M. DORBAN, “Le dénombrement du Luxembourg en 1766. Essai de critiques historique et statistique: le cas du décanat d’Yvoix-Carignan”, en *Le pays gaumais. La terre et les hommes*, t. XXXII-XXXIII, 1971-1972, pp. 58-73.

(56) *Ibid.*, pp. 459-460.

(57) *Ibid.*, pp. 503-534.

(54) *Ibid.*, p. 510, gráfico 21.

Désignation.	Moyens et modes.	Charges tributaires aux titres et droits.	Relevés en signes de Luxembourg		06
			Valeur en argent.	Produit en argent.	
Taxes censales	Tout ce qui concerne les taxes censales, tant pour les nobles que pour les bourgeois, est réglé par l'ordonnance de l'empereur Charles VI, du 10 octobre 1713, et par l'ordonnance de l'impératrice Marie Thérèse, du 15 novembre 1764.	Tout d'argent et de censales	1000 00 00	100 00 00	
Taxes féodales	Tout ce qui concerne les taxes féodales, tant pour les nobles que pour les bourgeois, est réglé par l'ordonnance de l'empereur Charles VI, du 10 octobre 1713, et par l'ordonnance de l'impératrice Marie Thérèse, du 15 novembre 1764.	Tout d'argent et de censales	2000 00 00	200 00 00	
Pages	Nient				
Justices de Pages	Tout ce qui concerne les justices de pages, tant pour les nobles que pour les bourgeois, est réglé par l'ordonnance de l'empereur Charles VI, du 10 octobre 1713, et par l'ordonnance de l'impératrice Marie Thérèse, du 15 novembre 1764.		300 00 00	30 00 00	
Prébendes	Tout ce qui concerne les prébendes, tant pour les nobles que pour les bourgeois, est réglé par l'ordonnance de l'empereur Charles VI, du 10 octobre 1713, et par l'ordonnance de l'impératrice Marie Thérèse, du 15 novembre 1764.	Tout d'argent et de censales	1000 00 00	100 00 00	
Écarts	Tout ce qui concerne les écarts, tant pour les nobles que pour les bourgeois, est réglé par l'ordonnance de l'empereur Charles VI, du 10 octobre 1713, et par l'ordonnance de l'impératrice Marie Thérèse, du 15 novembre 1764.	Tout d'argent et de censales	500 00 00	50 00 00	
Autres droits	Tout ce qui concerne les autres droits, tant pour les nobles que pour les bourgeois, est réglé par l'ordonnance de l'empereur Charles VI, du 10 octobre 1713, et par l'ordonnance de l'impératrice Marie Thérèse, du 15 novembre 1764.		1000 00 00	100 00 00	
Impôts	Nient				
Charges	Nient				

Inicio de declaración (cédula) de un noble extranjero que prueba que la totalidad de propietarios estaban obligados a declarar cumpliendo la Ordenanza de María Teresa.

Los estados decidieron por unanimidad reembolsar Hacienda por el adelanto pactado con vistas a financiar el censo. La apuesta por la docilidad que hizo el gobierno venció en esta prueba de fuerza desde su óptica: la operación se volvió neutra.

El proceso de ejecución

Desde el origen del proyecto, se entiende que los medios humanos, financieros y técnicos movilizados por el gobierno se reducen al máximo. Jean Philippe de Cobenzl consigue asegurar la ejecución material dirigiendo las operaciones de recogida de datos, con la ayuda de un puñado de funcionarios favorables a las “ideas nuevas”. Se cuenta a lo sumo con unos cuarenta colaboradores, incluyendo la

ayuda adicional de los soldados de la guarnición de Luxemburgo (58).

Cobenzl no sólo dio el impulso inicial que hizo arrancar el proceso, sino que gozó del apoyo del gobierno de Bruselas y de la propia emperatriz. También supo delegar poco a poco las actividades a colaboradores luxemburgueses seguros, prolongando de este modo la empresa más allá de su retirada en junio de 1767. El Comité para el censo conoció varios cambios después, pero terminó la tarea que se le había asignado.

La producción documental que legó resulta masiva y variada. En un primer tiempo, conviene elaborar una tipología de documentos producidos. Se censan

(58) *Ibid.*, pp. 424-425.

que entender la abrogación de los privilegios como la implantación de un igualitarismo ciego— ya no se toleran en derecho sin contrapartidas. Éstas se debilitaron a lo largo de los tiempos modernos, con el abuso o la complacencia del poder central que prefería reducir el peso hereditario de la nobleza en las instituciones absolutistas, pero en detrimento de los compromisos en ayuda militar y consejo exigidos por el contrato de vasallaje medieval. La nueva definición de la exención fiscal a la que aspira el poder, se considera como una exoneración para la compensación de servicio excepcional prestado (59). La identidad que se mantenía abusivamente y se invocaba constantemente entre el estatuto nobiliario de las personas y el carácter feudal del suelo, está definitivamente dividida.

Por fin, desde un punto de vista más jurídico, pero no sin consecuencias sobre la vida económica y social, la propiedad individual obtiene un reconocimiento formal de los poderes públicos. Las tierras no se reducen a meras cesiones parciales de los derechos reales a cambio de un censo que reconozca la propiedad eminente del señor. Al contrario de los libros becerros que volvieron a ser de actualidad en las regiones afectadas por la reacción señorial del siglo XVIII, el catastro legitima la noción de propiedad según la acepción del derecho romano. El censo señorial se muda en una mera contribución deducible de la renta del suelo y grava como derecho inmobiliario privativo.

El estatuto de los bienes feudales resulta más ambiguo. La imprecisión rodea el tratamiento de estas declaraciones, tanto ante las cortes feudales, como ante las jurisdicciones ordinarias (es decir las censales). En unas se clasifican y calculan por separado, en otras se mezclan con los bienes plebeyos, a pesar de las inscripciones “bienes feuda-

les”. Pero de todos modos, la masa inmobiliaria de cada entidad local incluye desde entonces esos bienes feudales.

Influencias en el exterior

Más allá de los límites luxemburgueses y a pesar de su pragmatismo, el catastro ha sido un modelo gracias a la adaptación y a la corrección de las modalidades del funcionamiento y de aplicación (60). En efecto, un catastro similar será decretado en otra provincia de los Países Bajos: el ducado de Limbourg y la región que se extiende más allá del Mosa. Se desarrollará también una campaña de censo inmobiliario general y nominativo. Una parte del personal luxemburgués será incluso asignado a la coordinación y a los trabajos de síntesis. Las ordenanzas de 1778 y 1782 proveerán igualmente Limbourg de su registro general de reparto de las imposiciones y crearán una Comisión de contribuciones públicas a semejanza de su hermana luxemburguesa (61).

No obstante su contenido doctrinario muy pobre, el éxito del modelo luxemburgués, remodelado y aplicado en parte por los funcionarios veteranos de la experiencia anterior, hizo las veces de prototipo. Inicialmente, la reforma había sido pensada por la Junta de administraciones para incluir otras provincias de los Países Bajos como la región de Namur y de Hainaut.

Pero el interés suscitado por ese catastro no desapareció totalmente. Las autoridades francesas que perfeccionaron el conocimiento geométrico del nuevo territorio nacional, sentaron las bases de un catastro general. En efecto, si bien la república consigue abolir la

(60) Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, *L'abrogation des privilèges fiscaux...*, pp. 531-537.

(61) P. LENDERS, “Commission des charges publiques du Limbourg”, en *Les institutions du gouvernement central...*, t. II, pp. 736-745; Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, “La réalisation du cadastre du Luxembourg...”, p. 286.

(59) Paul JANSSENS, *L'évolution de la noblesse belge depuis la fin du moyen âge*, Bruxelles, 1998, (Crédit communal. Collection Histoire, serie in 8°, n° 93), pp. 149-150.

mayor parte de los rasgos del antiguo régimen, se interesa sin embargo por algunas de sus herramientas: las que contenían el germen destructor del sistema aborrecido cuando se llevaban al paroxismo de su lógica. Diversos indicios prueban que los documentos luxemburgueses fueron pedidos y consultados por las nuevas administraciones en los últimos años del siglo XVIII. No hay duda de que, ante la sistematización y los medios de la gigantesca empresa francesa que se ponía en marcha, para dar resultados en nuestras regiones tan sólo en la década de 1830, los datos conservados podían utilizarse tan sólo como referencias puntuales a modo de control.

Conclusiones

- Verdadero catastro en el proyecto de 1766, la empresa no consigue todos los objetivos con los que contaba en 1771-1774 y desemboca más tarde en la reducción del catastro, por la falta de actualización de los datos o de precuación. Se trata de un catastro efímero a pesar de la supervivencia de sus consecuencias durante décadas. Resultan efectos irreversibles, cualquiera que sea el nivel de perfección conseguido por el catastro.
 - Incontestablemente, el catastro teresiano se salda con una victoria al menos en tres aspectos. Marca la entrada numérica y de la estadística como auxiliar del gobierno en la política luxemburguesa. La vertiente planimétrica aparecerá tan sólo una generación más tarde. Confirma luego un giro en los dominios capitales relacionados con el paso del mundo feudal al mundo moderno. Nociones como la propiedad individual, los privilegios fiscales, así como la representatividad política suscitan reflexiones y sufren transformaciones considerables, en el sentido de la síntesis en vez del de la abolición —una característica del antiguo régimen—. El tercer logro de las operaciones catastrales concierne la resolución de una paradoja fundamental: un régimen de exenciones que siguen siendo personales y aplicadas a un sistema de imposición ya ampliamente real.
 - Desde el punto de vista de la fiscalidad luxemburguesa, la lucha entre el feudalismo y el absolutismo toma un cariz irreversible con ventaja para este último a partir del reinado de María Teresa, y más particularmente desde el final de la guerra de los Siete años. Sin embargo, el proceso está profundamente enraizado en ciertas medidas puntuales tomadas a lo largo de las décadas anteriores. Una comparación con el entorno europeo demuestra que las medidas aplicadas provienen de proyectos más antiguos y de orígenes geográficos muy variados. En este siglo XVIII de racionalización política, se asiste a un movimiento de concentración y de homogeneización. Se despliegan esfuerzos con el propósito de integrar más estrechamente Luxemburgo a los Países Bajos. El control ejercido sobre los estados por medio de la reforma fiscal entra directamente en este esquema.
 - ¿La experimentación habría aportado la prueba de su antinomia con el antiguo régimen? Es cierto que la pureza conceptual tiene tendencia a desterrar cualquier elemento personal del catastro. Sin embargo, uno no puede sino constatar que la síntesis conseguida en Luxemburgo ha sido realizada sin altercados violentos y conservando el toque humano que presentan ciertas facetas del derecho medieval.
- El catastro teresiano no quería ser revolucionario. Pero desarticula los gravámenes fundamentales para implantar las nuevas retenciones fiscales, mientras se ahorra levantamientos políticos en contra de la autoridad central. Posee características de una empresa del antiguo régimen porque aspira a construir un nuevo modelo sin destruir radicalmente todos los vestigios del pasado. En caso de éxito de la reforma, el gobierno demuestra su capaci-

dad de evolucionar. Sin embargo se alcanza el objetivo en Luxemburgo donde el poder central incrementa su preponderancia de cara a los poderes provinciales y locales. De ahora en adelante se declara y evalúa toda propiedad inmobiliaria privada según criterios calculados objetivamente y gravada (o exenta) según reglas generales. Bruselas no sólo impone su ascendiente sobre los poderes subalternos, sino que los pone directamente a su servicio para la realización del catastro.

Con la gestión del impacto de la reforma, su eventual mutación en modelo y su propagación fuera del espacio luxemburgués, más allá del único problema de reparto equitativo de las cargas públicas, se muestra una voluntad clara de hacer perenne una herramienta de gobierno, y con esta voluntad se manifiesta la consciencia de un Estado embrionario en pleno desarrollo.

Al contrario de la situación francesa (62), los monarcas de la dinastía de Has-

(62) “[...] toda reforma financiera de fondo que amenace las mismas bases del Estado” (P. GOUBERT, *L'ancien régime...*, t. II, p. 150). – Mireille TOUZERY, “Allende los Pirineos, los Borbones de Francia en el impás catastral”, en *El catastro de Ensenada...*, pp. 67-81.

burgo-Lorena realizan revisiones fundamentales, incluso en contra de la opinión de los estados y de la resistencia de los grupos más conservadores. De algún modo, son incluso sus instigadores. El poder se siente más vulnerable en Bruselas y en Schönbrunn que en Versalles.

Finalmente, desde el punto de vista de archivos y documentos, y a nivel más singular para el conocimiento actual del antiguo régimen luxemburgués, el catastro teresiano constituye sin lugar a duda una recopilación de fotografías instantáneas de alta resolución, única en los Países Bajos por la zona que cubre y describe (63). ■

(63) Un testimonio de investigación de gran magnitud sobre la base de datos catastrales de 1766 : *Le duché de Luxembourg à la fin de l'ancien régime. Atlas de géographie historique*, bajo la dir. de J. RUWET y C. BRUNEEL, 9 vol. editados [introducción, Durbuy, Marche, La Roche, Tierras francas valonas, Neufchâteau, Houffalize, Chiny, Virton, Louvain-la-Neuve], desde 1982 (Travaux de la Faculté de philosophie et lettres de l'Université catholique de Louvain, XXVI – Section d'histoire, VI, luego Université catholique de Louvain. Bibliothèque de la Faculté de philosophie et lettres. Sources et documents, 1 ; Centre belge d'histoire rurale. Publications, nos 76 et 79).