

## Colaboración Especial

---

### A PROPÓSITO DE FABIÁN ESTAPÉ Y JOSEP FONTANA: LOS ESTUDIOS SOBRE LA REFORMA TRIBUTARIA DE 1845

---

Francisco Comín Comín y Rafael Vallejo Pousada.

*Fabián Estapé y Rodríguez (2001), La reforma tributaria de 1845, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales (1ª. edición en 1971).*

*Josep Fontana Lázaro (2001), Hacienda y Estado: 1823-1833, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales (1ª. edición en 1973).*

*Josep Fontana Lázaro (2001), La revolución liberal. Política y Hacienda 1833-1845, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales (1ª. edición en 1977).*

#### 1. INTRODUCCIÓN

---

En 2001 se ha celebrado el *Bicentenario del nacimiento de Alejandro Mon*, cuyos actos fueron organizados por una Comisión Interministerial creada al efecto. El Instituto de Estudios Fiscales se sumó a las efemérides con distintas iniciativas. Una de ellas fue convocar el Premio Alejandro Mon, para promover la realización de una monografía sobre el pensamiento y la reforma hacendística del insigne ministro de Hacienda. Otra fue la reedición de sendas obras de los profesores Fabián Estapé (*La reforma tributaria de 1845*) y Josep Fontana (*Hacienda y Estado: 1823-1833* y *La revolución liberal. Política y Hacienda 1833-1845*). Se trata de obras que, como explica el Director del Instituto de Estudios Fiscales, Juan José Rubio, fueron en su día hitos en la investigación sobre la Historia

de la Hacienda española. Las aportaciones, decisivas, de Estapé y Fontana en efecto sentaron las bases para una adecuada comprensión de la reforma fiscal de 1845. Prueba de ello es que esos libros se agotaron, y existía una demanda especializada insatisfecha, a la que el Instituto de Estudios Fiscales trata de responder con esta oportuna reedición. Con ello no sólo colabora al *Bicentenario* del nacimiento de Mon y efectúa un cumplido reconocimiento a la obra de los profesores Fabián Estapé y Josep Fontana, sino que profundiza en su ya larga tradición de más de cuarenta años de investigación teórica y aplicada destinada a comprender la realidad de la Hacienda española y sus problemas, así como a plantear soluciones. Una investigación que no ha descuidado, ni descuida, la comprensión del enraizamiento histórico de esos problemas, porque ha estado sustentada en la "firme creencia" de la posibilidad de extraer del pasado lecciones para el presente(1). César Albiñana y Enrique Fuentes Quintana, promotores y, en su día, responsables del Instituto de Estudios Fiscales, han sido tenaces en este convencimiento. Como Schumpeter, entienden la Historia Económica —y la de la Hacienda como parte de ella—, como una Economía aplicada, capaz de traer al presente las enseñanzas del pasado, con un sentido instrumental de reconocimiento de las deficiencias de los sistemas fiscales, de las restricciones a las que se enfrentaron sus reformadores y de las posibles alternativas para encarar con éxito las reformas

tributarias(2). Su labor en ese sentido no ha sido estéril. Y la reedición de las monografías mencionadas es un buen ejemplo de ello.

¿Qué aportaron esas obras al conocimiento de la trascendente reforma tributaria de 1845 y, más ampliamente, del proceso que llevó a su exitosa culminación? Tres décadas después de que aquellos trabajos fuesen dados a conocer, parece oportuno efectuar un balance de los estudios históricos sobre la reforma fiscal liberal. Para ello haremos un recorrido por los enfoques con que aquélla se abordó, los autores que la trataron y sus principales aportaciones.

## 2. LOS ENFOQUES DE LA REFORMA TRIBUTARIA LIBERAL

En el análisis histórico de las reformas tributarias influyen al menos dos factores. Uno, el paradigma económico dominante; otro, las categorías empleadas por la historiografía vigente. Las fuentes manejadas y la calidad de los modelos de análisis condicionan el resultado final de la investigación; arrojan luz sobre determinados aspectos, pero pueden dejar, y de hecho dejan, en la penumbra aspectos que pudieran resultar relevantes; todo enfoque tiene sus activos y sus limitaciones. Esto ha acontecido en el estudio de la reforma tributaria de 1845. En dicho estudio se han sucedido, hasta la actualidad, cuatro enfoques: el enfoque convencional o purista; el sistémico; el de la Nueva Historia Económica; y, más recientemente, un enfoque de corte institucional. Veámoslos(3).

### 2.1. El enfoque convencional o purista

Este enfoque se desarrolló en los años 1950 y 1960. Su importancia radica en que de él deriva la interpretación canónica de la reforma de 1845. En la década de los cincuenta, la atención académica sobre la reforma fiscal de 1845 surgió de la tesis doctoral de Fabián Estapé (1953), y de la divulgación que de sus principales conclusiones hicieron los profesores Enrique Fuentes y César Albiñana, desde que en el curso 1958-1959 incorporaron el estudio de la reforma moderada a su curso de *Sistema fiscal español y comparado*. La publicación en 1961 del trabajo del profesor Fuentes sobre "Los principios del reparto de la carga tributaria en España" contribuyó a una difusión que culminaba la edición de la propia tesis del profesor

Estapé en 1971 por el Instituto de Estudios Fiscales(4).

Corrían entonces aires keynesianos, y predominaba en la política económica lo que suele calificarse como enfoque *convencional, normativo o purista*, que es el que aborda las reformas tributarias como procesos políticos cuyo fin es acabar con la inadecuación de los impuestos vigentes a los objetivos de política fiscal deseable, esto es, parte de la distinción fines-restricciones-medios. Bajo la influencia de los postulados del keynesianismo, la política económica se caracterizaba como un proceso racional, fundamentalmente técnico. De acuerdo a la formalización que, en 1952, había hecho Tinbergen sobre las tareas del Estado en la economía, se entendía que dicha política consistía en la articulación deliberada de cierto número de instrumentos para alcanzar determinados objetivos: esto es, conseguir un óptimo de bienestar colectivo. Según este punto de vista, la principal preocupación de la política fiscal radicaría en colaborar a aquella maximización, a través de los medios más solventes técnicamente.

Este paradigma influyó en las investigaciones de nuestros hacendistas con vocación de historiadores, como Fabián Estapé, Enrique Fuentes y César Albiñana. Por ello, en sus trabajos la reforma de 1845 surgía en un contexto de necesidades financieras que la exigían, a través de la formulación de objetivos deseables, sustentada en unos principios y bajo determinadas circunstancias que la facilitaban. Entre estas últimas, la coyuntura política (en 1845, la relativa estabilidad alcanzada bajo el dominio del partido moderado) y unos factores institucionales que engrasaban su propuesta y desarrollo, tal que la creación de Comisiones de reforma que preparaban los estudios y los proyectos, que los gobiernos aplicaban. En ese entramado institucional era en el que la figura de los asesores adquiría un lugar relevante, hasta el punto de que la identificación de los ideólogos de la reforma se convirtió en objetivo de las investigaciones históricas. Tal es el caso de Ramón Santillán, que, a partir de sus aportaciones a la Comisión de reforma tributaria creada por García Carrasco en 1843, se convirtió en el ideólogo de la misma. Precisamente, subrayar este papel de Santillán y el papel político impulsor de Alejandro Mon se debió al profesor Estapé. Fue él quien propuso, con éxito, la denominación de reforma de Mon-santillán para la de 1845, aunque, como él mismo reconoce, previamente ha-

bía sido José Larraz quien, en 1944 y en 1952, había insistido en la relevancia de Santillán(5). Hoy sabemos que Alejandro Mon unió a sus notables conocimientos hacendísticos y a su tenaz voluntad reformadora, un estilo reformador singular. Éste consistía en identificar las necesidades de la economía y la Hacienda, definir los objetivos para las reformas económicas que consideraba necesarias para el país e instrumentar la estrategia reformadora, valiéndose de su fortaleza política dentro del Partido Moderado. Hecho esto, se apoyaba, para la elaboración técnica de aquellas reformas, en comisiones de expertos. Lo hizo en su reforma fiscal de 1845 y lo volvería a hacer en su reformas bancaria y arancelaria de 1849(6).

Con todo, el principal mérito del profesor Estapé no consistió tanto en revelar la autoría de la reforma tributaria de 1845, cuanto la perspectiva con que analizó aquélla, integrando las condiciones políticas y financieras que la aconsejaron y el papel desempeñado por las ideas, los expertos y los políticos que la propugnaron. Fabián Estapé destacó, asimismo, las innovaciones legales del nuevo sistema fiscal, que suponían grandes avances frente al desorden tributario previo, y describió sucintamente las medidas que la complementaban para garantizar su viabilidad. En suma, explicó, primero, la situación de la Hacienda y la política española tras el Convenio de Vergara; estudió, a continuación, la labor de Mon a su llegada al Ministerio de Hacienda en mayo de 1844; así, identificó y analizó las que denominó "medidas preparatorias de la reforma", esto es, las medidas aplicadas por el ministro para "despejar el camino de la reforma"(7); por último, profundizó en el trámite legal de la misma.

Esa metodología dio frutos excelentes en las décadas de los sesenta y los setenta(8), fue escuela para muchos de los hacendistas hoy en ejercicio, y sirvió de base para cimentar una teoría de las reformas tributarias en la España contemporánea. El profesor Enrique Fuentes Quintana se esforzó en profundizar en esa teoría y en orientarla con carácter práctico. Su ingente investigación sobre la Hacienda española contemporánea, influida por un elenco variado de hacendistas (Neumark, Einaudi, Musgrave o Eisenstein, entre otros), demuestra esa vocación(9). Una vocación que influyó en los trabajos preparatorios de las reformas tributarias de la Democracia, como puede comprobarse con la lectura del Libro Verde de

la Reforma Tributaria (1973). Como consecuencia, el enfoque convencional de los hacendistas con vocación de historiador marcó el conocimiento que de nuestra Hacienda pública poseemos varias generaciones de historiadores y economistas(10).

Esto no impide que hoy reconozcamos algunas limitaciones en dicho enfoque. Una de ellas, y no menor, es que las preferencias y los intereses personales de aquellos que tomaban las decisiones no aparecían o quedaban desdibujados. Otra es que los destinatarios de las medidas permanecían ocultos, en el mejor de los casos en las clases sociales que los reformadores parecían representar, en el peor, en una nebulosa sin rostro. De ahí que la influencia de los contribuyentes en el producto legal y, sobre todo, en su aplicación práctica, parecía irrelevante o al menos no era analizada, pese al reconocimiento de ser las reformas procesos históricos en los que intervienen fuerzas y tensiones que determinan el reparto de la carga fiscal. En definitiva, en ese enfoque convencional, la definición de los actores de la política fiscal y la precisión de las restricciones que influyen en su orientación y contenido resultan insuficientes. Surge así una visión en cierto modo idealizada de la reforma tributaria y del modelo fiscal resultante, sin sujeción a las limitaciones que aparecen en todo proceso de toma de decisiones políticas. En esa idealización han influido, pues, el propio enfoque, e indudablemente el éxito histórico de la reforma de 1845, cuyos principios básicos perduraron hasta la reciente reforma tributaria de la Democracia.

## 2.2. El enfoque sistémico

En la década de los setenta los historiadores se incorporaron al estudio de las reformas fiscales. Esto supuso la irrupción de un nuevo enfoque, que podemos incluir en el de las *teorías sistémicas*. Los profesores Josep Fontana y Miguel Artola fueron adelantados en esa tarea. La dimensión técnica de las reformas fiscales era un referente ineludible, pero no una condición suficiente para entender su alcance. El profesor Fontana lo expresará de este modo "no creo que se deba analizar la reforma de la Hacienda de 1845 como un conjunto de medidas técnicas, tomadas o no de modelos franceses. Pienso que ha sido la realidad social española la que ha modelado al sistema tributario y no a la inversa".

Partiendo de corrientes ideológicas diversas, el marxismo en Fontana y el funcionalismo estructuralista de Talcott Parsons en Artola, en los análisis de ambos profesores subyace el planteamiento de que cada parte de los procesos políticos, la reforma fiscal entre ellos, sólo encuentra sentido si se pone en relación con el todo, es decir, con el *sistema*. Ese *todo* era, en la primera mitad del siglo XIX, el tránsito desde la sociedad y la economía del Antiguo Régimen a la economía de mercado y al Estado liberal, a través del largo e intermitente proceso conocido como revolución liberal burguesa. Como explicó el profesor Fontana, "se trata de un proceso global y conjunto (...) que sólo puede comprenderse examinándolo en su integridad, pero no mediante el análisis de una sola de las piezas"(11). En definitiva, para Artola y Fontana era en el contexto de la afirmación de los derechos que definían la propiedad burguesa y de las reglas que liberalizaban los factores e influían en la formación y distribución de la renta, en el que había que explicar el surgimiento, la orientación y los efectos de la reforma fiscal.

Estamos, pues, ante un enfoque integrador, con indudables beneficios para el conocimiento histórico de la Hacienda, porque ha completado la visión proporcionada por los economistas con vocación de historiadores en las décadas anteriores, al haberse hecho con un conocimiento exhaustivo de la literatura hacendística, como se comprueba nada más aproximarse a la ingente investigación sobre el particular de Josep Fontana. Hay que tener en cuenta que sus dos libros reeditados en 2001 por el Instituto de Estudios Fiscales formaban parte de lo que "podría definirse como un proyecto global para explicar la crisis del Antiguo Régimen en España a través de las pistas que ofrece el estudio de la Hacienda pública, desde el desmoronamiento del Estado en 1808 hasta la reforma de 1845. El proyecto comienza con el estudio de la Hacienda del gobierno central durante la guerra de la Independencia de 1808-1814 en *Guerra y Hacienda* (1986), sigue con el estudio de los años 1814-1820 en *La quiebra de la monarquía absoluta* (1971), continúa en *Hacienda y Estado* (1973) con los años 1823-1833 y concluye con *La revolución liberal* (1977), dedicado a los años 1833-1845"(12).

Fontana demuestra que la génesis de la reforma fiscal de 1845 había de buscarse en las reformas fiscales intentadas sin mucho éxito desde 1808. Subraya la continuidad en las prác-

ticas recaudatorias antes y después de 1845. Concluye, alejándose de un análisis estrictamente formal, que aquella reforma era una medida más de la revolución liberal, adaptada a los cambios que se habían producido con la misma en los factores productivos, captando la mayor riqueza originada por la liberalización de la tierra, el principal de aquéllos. Fontana puso el énfasis en sus aspectos redistributivos, para concluir que se resolvía en contra de las clases populares. Nada sustancialmente distinto del resto de las reformas liberales que, en la primera mitad del siglo XIX, alumbraron el nuevo orden burgués sobre el viejo mundo feudal, transformaron la propiedad a favor de la alianza de los viejos y nuevos grupos dominantes, y frustraron las esperanzas de las clases trabajadoras. Lo que singularizaba a la reforma tributaria de 1845 es que racionalizaba los ingresos públicos asegurando la estabilidad del nuevo orden, justo cuando concluía lo sustancial de las demás reformas burguesas.

Este análisis de clase de la reforma no impidió al profesor Fontana, buen conocedor de la literatura fiscal del siglo XIX, encontrar el lugar de los protagonistas individuales de la misma, especialmente el de Alejandro Mon y Ramón Santillán. Fontana reconoció a éste último una "decisiva intervención en la reforma del sistema tributario promulgada por Mon en 1845" y destacó sus conocimientos. Su *Memoria histórica de las reformas hechas en el sistema general de impuestos de España* (1888) es, a su juicio, una obra fundamental para entender la reforma de 1845, además de uno de los mejores estudios sobre la Hacienda aparecidos en la España del siglo XIX(13).

Una objeción a este enfoque es que propende a amalgamar los intereses sociales en un interés común, de clase. Aunque la sociedad de la época estaba poco diversificada, más que una gran línea divisoria se comprueba una trama de divisorias, identificable en la política pero también en la fiscalidad, a través de las disposiciones del gobierno posteriores a 1845 y de la práctica fiscal.

Miguel Artola, por su parte, ha insertado el análisis de la reforma de la política fiscal en su interpretación de la historia política de la España isabelina, caracterizada, según él, por la pugna y las diferencias ideológicas entre moderados y progresistas, a pesar de su substrato común liberal. Para él, este dualismo se mani-

fiesta también el plano fiscal, y lo identifica en la menor recaudación por impuestos indirectos y monopolios cuando gobernaron los progresistas(14). Como hemos explicado en otro lugar, desde nuestro punto de vista lleva demasiado lejos la identidad entre modelo político y modelo fiscal, pues realmente las coincidencias fiscales de las familias liberales son más que las que él presupone. También ha destacado el profesor Artola la diferencia entre los principios teóricos de generalidad y equidad del nuevo sistema tributario respecto a la práctica fiscal surgida a partir de 1845; aquí radica una de las fundamentadas y sugerentes aportaciones de quien tan bien conoce los fundamentos y la realidad de la España liberal, que Juan Pro (1992) ha ratificado en sus documentados trabajos sobre la experiencia catastral española.

### 2.3. Hacendistas e historiadores: elección pública y nueva historia económica

En los años ochenta se produjo una innovación en los paradigmas de análisis de las reformas tributarias. En el campo de los hacendistas se abrió paso la teoría de la Elección pública, al tiempo que se reconocían las limitaciones del enfoque purista. La reforma tributaria aparece entonces como un bien público: un producto con una demanda y una oferta de programa de cambio fiscal. El salto adelante más relevante lo volvería a protagonizar el profesor Enrique Fuentes (1983), quien aplicó dicho enfoque a la reforma fiscal de la democracia.

La renovación más notable se produjo, con todo, en el ámbito de la Historia económica, durante la segunda mitad de los ochenta. Entonces, los estudios sobre la Hacienda salieron del ostracismo en que habían permanecido en aquella disciplina. Se multiplicaron las investigaciones sobre el Presupuesto del Estado, con el fin de explicar su papel en el particular proceso de industrialización contemporáneo. Gabriel Tortella, a quien se debe desde los setenta esta preocupación por el papel del Estado en el desarrollo moderno español, Pablo Martín Aceña, Pedro Tedde, Antón Costas, José María Serrano o Francisco Comín, constituyen algunos de los nombres de esta generación de historiadores económicos y del pensamiento económico que han propiciado esta inflexión.

En el campo estricto de los historiadores económicos, cabe señalar que sus metodolo-

gías no son monolíticas. Comparten los beneficios de las enseñanzas del enfoque vigente desde los años cincuenta, su formación económica y la inclinación hacia el análisis cuantitativo, desde la que efectúan la reconstrucción de las series históricas de las variables presupuestarias, asentando una tradición investigadora consistente en realizar, primero, una rigurosa construcción de las estadísticas financieras y llevar a cabo, después, una interpretación a la luz de los principios de la teoría económica(15). Existe igualmente un substrato común keynesiano, con el que la política fiscal es entendida como la programación de ingresos y gastos, y la relación entre ellos a través del Presupuesto, destinada a lograr efectos deseados sobre la renta nacional, la ocupación o el nivel de precios; en definitiva, como instrumento de intervención en el ciclo económico y como factor para influir, en el largo plazo, en el crecimiento de la riqueza del país. Aleccionados asimismo por la Economía del desarrollo, las relaciones entre Hacienda y economía se convierten en preocupación central en muchos de estos trabajos de Historia Económica, a través de la que se incorpora la síntesis neoclásica-keynesiana, dominante en la teoría de la Hacienda pública todavía en la década de los setenta y primeros ochenta. No falta tampoco la incorporación entre nosotros de nuevos paradigmas, como el de la Elección pública —con escaso desarrollo en las investigaciones históricas—, o los puntos de vista procedentes de la Nueva Política económica, empeñada en superar el idealismo metodológico del enfoque convencional(16).

Surge, así, una perspectiva integradora, de síntesis y corte ecléctico, que encuentra su referente en la investigación de Francisco Comín (1988 y 1996). Ésta se apoyó en la teoría de la Hacienda, la reconstrucción e interpretación para el plazo largo de las variables presupuestarias, y la asimilación del bagaje analítico de las anteriores generaciones de hacendistas e historiadores de la Hacienda. A partir de esa aproximación *fría* a la política fiscal, que decía Jean Bouvier refiriéndose al estudio cuantitativo de las finanzas públicas, formula una teoría de la Hacienda pública española contemporánea que enriquece la que desde los años sesenta venían realizando los profesores César Albiñana y Enrique Fuentes, partiendo, respectivamente, de sus trabajos sobre la administración tributaria y los principios de reparto de la carga fiscal.

Esa visión de largo plazo, la reconstrucción

de los gastos e ingresos públicos con relación a la economía, y la perspectiva comparada, permiten reinterpretar la trascendencia de la reforma de 1845. Así, son integradas las explicaciones precedentes, primando las conclusiones acerca del papel de la Hacienda en el crecimiento económico contemporáneo. Según Comín, los rasgos del sistema fiscal implantado en 1845 se sintetizan del siguiente modo: atraso en su adopción; eclecticismo doctrinal de fundamentación liberal menos radical que sus precedentes de 1813 y 1820; mayor coherencia y sistematización que el cuadro de rentas previo, a pesar de que dejaba sin gravar dos fuentes de rendimientos (capital y trabajo); manifiesta injusticia, y efectos económicos distorsionadores para la asignación de recursos, debido a la insuficiencia de los impuestos y a la tributación discriminatoria entre los distintos sectores productivos. Esto último se debió a la técnica fiscal y a la separación de la práctica respecto a los principios. Esta divergencia entre la teoría y la práctica ha sido, precisamente, señalada por algunos de los artículos más recientes sobre la reforma de Mon-Santillán, en la monografía publicada por *Hacienda Pública Española* en 1996. A partir del estudio de los procedimientos de gestión de los impuestos resaltan la realidad del sistema fiscal(17), a través de una especie de redescubrimiento de Franz Meisel (1925). Éste había advertido de la relevancia de conocer la gestión para identificar el verdadero perfil de los sistemas fiscales.

En el análisis de Comín, sin embargo, la perspectiva del largo plazo lleva a destacar las regularidades en el comportamiento de la Hacienda y la economía, y aunque reconoce la importancia de los contribuyentes, del juego político y del desarrollo social en la política fiscal(18), deja necesariamente de lado los actores que, más allá del gobierno, influyeron en la orientación de las reformas. Como consecuencia, algunos aspectos relevantes de la motivación de las mismas, o de las restricciones, siguen quedando en su análisis en la penumbra.

#### 2.4. El enfoque institucional

A las limitaciones señaladas trata de poner remedio el enfoque de corte institucional desarrollado desde 1998, apoyado en algunas de las recomendaciones de la denominada Nueva Política Económica. Ésta pretende una aproximación más realista a las políticas económicas en

general, y a las fiscales en particular. Las entienden como procesos públicos de adopción de decisiones, basados en razonamientos y exigencias económicas, dispuestos en torno a la lógica política y sujetos a un conjunto amplio de restricciones(19). Restricciones que derivan de los procesos de formación de las políticas o de los agentes que intervienen desde dentro, o desde fuera, del proceso de toma de decisiones políticas (burocracia, contribuyentes o grupos de presión). Esta perspectiva aconseja estudiar la reforma fiscal en sus momentos interno y externo; esto es, desde el reconocimiento de su necesidad, pasando por su elaboración técnica y tramitación parlamentaria, hasta la fase de aplicación y, en su caso, evaluación. Tal ha sido el enfoque empleado por Rafael Vallejo (1998 y 2001) para abordar la reforma fiscal de 1845.

Este enfoque, que debe mucho a los estudios anteriores sobre la Hacienda y la economía en la España contemporánea, ha permitido identificar en la reforma fiscal de 1845 algunos procesos hasta ahora inadvertidos(20). Uno de ellos, su *deriva conservadora* durante la discusión parlamentaria; el segundo, su *contrarreforma* en sus primeros años de vigencia, y el influjo que, en uno y otro proceso, tuvieron determinados grupos de contribuyentes. En tercer lugar, ha identificado los intentos de proceder a una evaluación parlamentaria y técnica de la aplicación del nuevo sistema fiscal, y las restricciones que impidieron llevarla a cabo con rigor y continuidad. Comín y Vallejo, más recientemente, han profundizado con este mismo esquema en la reformas económicas de Alejandro Mon: la fiscal, la bancaria y la arancelaria, al elaborar la biografía de este ministro de Hacienda reformador(21).

El resurgir del género biográfico ha permitido, también en estos últimos años, abordar la Historia de la Hacienda a través de la actuación de los responsables de la política económica y fiscal(22). Esto ha supuesto, indudablemente, un acicate para perfeccionar el conocimiento de la Hacienda Pública española. Aunque aquí también existen indudables riesgos. Éstos tienen que ver con el modo de hacer biografía. Uno de ellos, y no menor, radica en centrarse en la originalidad del personaje, en la excepcionalidad de su actuación (es lo que hacen las denominadas *biografías internas*), sin tener excesivamente en cuenta las circunstancias —nacionales e internacionales— en las que aquél actuó. Sin reparar, en fin, en que la Historia fiscal no se

explica sólo por la voluntad política y reformadora de los ministros, por más que ésta pueda ser decisiva. Entre otras razones porque, como ha explicado Fuentes Quintana, las reformas son procesos políticos caracterizados por el conflicto de intereses, que se comprenden insuficientemente cuando no se tienen en cuenta las variables económicas, políticas e ideológicas del momento en que se desarrollan. Algo que han tenido muy presente Fabián Estapé y Josep Fontana al elaborar las excelentes monografías reeditadas en 2001 por el Instituto de Estudios Fiscales, cuyas aportaciones acabamos de glosar. Hay que felicitar, por ello, la iniciativa del Instituto, así como a los profesores Estapé y Fontana por su legado intelectual, de que son buena muestra los libros reseñados.

#### NOTAS

(1) Juan José Rubio, "Nota previa" a las obras reeditadas en 2001 por el Instituto de Estudios Fiscales.

(2) Comín y Vallejo (1996, p. 8).

(3) Lo que sigue se ha desarrollado en Vallejo (2001a y 2001b) y Comín y Vallejo (2002).

(4) El título de la tesis de Estapé era *La reforma tributaria de 1845. Estudio preliminar y consideración de sus precedentes inmediatos*; sus aportaciones se recogen en Estapé (1964, 1971 y 2001). Para la divulgación de sus conclusiones, véase Fuentes Quintana (1971, p. XII) y Albiñana (1974, pp. 129-131); para una profundización en las mismas, Fuentes Quintana (1975 y 1990).

(5) Véase Estapé (1971, p. 170) y Larraz (1952, pp. 392-393 y 2000, p. 217). Este último, en 1944 aludía a Santillán como "hombre, también muy desconocido y que merece una reivindicación en la historia financiera de España". Esa reivindicación ya se ha hecho; véanse Fuentes Quintana (1990), Tedde (1982), Comín (1988), Comín y Vallejo (1996), Vallejo (2000) y Martorell y Vallejo (2000). Antes había explicado el papel de Santillán en la reforma de 1845 Sánchez Ocaña (1855, p. 75).

(6) Como se explica en Comín y Vallejo (2002).

(7) Estapé (1971, p. 56).

(8) Sirvan como ejemplo las monografías de Solé (1967) y Martín Niño (1972).

(9) Sus principales aportaciones al estudio histórico de la Hacienda española han sido recogidas en Fuentes Quintana (1990), *Las reformas tributarias en España*, en edición al cuidado de Comín (1990).

(10) Esta influencia es visible en muchas de las colaboraciones a dos recientes monografías sobre la historia de las reformas tributarias contemporáneas españolas, publicadas por Hacienda Pública Española: Comín y Vallejo (eds.) (1996) y Comín y Martorell (eds.) (1999), así como en las recogidas por De la Torre y García-Zúñiga (eds.) (1998).

(11) Los entrecuillados en Fontana (1977, pp. 331 y 259); véase asimismo Artola (1973 y 1986).

(12) Como explica Fontana (2001a, p. 9) en el prólogo preparado para *Hacienda y Estado: 1823-1833*, en el que efectúa un

recurso a los estudios recientes sobre la Hacienda de la primera mitad del siglo XIX. En el prólogo que incorpora a *La revolución liberal. Política y Hacienda 1833-1845*, Fontana (2001b, pp. 9-14) repasa las que considera principales aportaciones recientes al estudio de la revolución liberal española.

(13) Fontana (1997, pp. 9 y 15).

(14) Artola (1973, p. 288).

(15) Martín Aceña (1984, p. 1).

(16) Véase Comín (1987) y Costas y Serrano Sanz (1993, pp. 5-6).

(17) Véase Comín y Vallejo (eds.) (1996). También De la Torre y García-Zúñiga (eds.) (1998).

(18) Véase Comín (1988, p. 21). Para las implicaciones metodológicas de la perspectiva de análisis (corto o largo plazo), son atinadas las consideraciones de Bouvier (1989, p. 214).

(19) En las tesis doctorales de Vallejo (1998) y Martorell (1999 —publicada en 2000—) se maneja, explícita o implícitamente, un enfoque de corte institucional.

(20) Para la reforma de 1845, véase Vallejo (1999, 2001a, 2001b y 2001c).

(21) Comín y Vallejo (2002).

(22) Véase Fuentes Quintana y otros (1997) y Comín, Martín Aceña y Martorell (1999).

#### BIBLIOGRAFÍA

Albiñana, César (1974), *El sistema fiscal español*, Madrid, Guadiana.

Artola, Miguel (1973), *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, Madrid, Alianza.

— (1986), *La Hacienda del siglo XIX. Moderados y progresistas*, Madrid, Alianza.

Bouvier, Jean (1989) "Histoire financière et problèmes d'analyse des dépenses publiques", en *Historien sur son métier. Études économiques XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, EAC, pp. 159-206.

Comín Comín, Francisco (1987): "Las transformaciones tributarias en la España de los siglos XIX y XX", *Hacienda Pública Española*, 108-109, pp. 441-467.

— (1988), *Hacienda y Economía en la España Contemporánea (1800-1936)*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

— (1990), "Presentación", en E. Fuentes Quintana (1990), pp. VII-XXXIX.

— (1996), *Historia de la Hacienda Pública*, 2 vol., Madrid, Crítica.

Comín, Francisco y Vallejo, Rafael (1996), "La reforma fiscal de Mon-Santillán desde una perspectiva histórica", en Comín y Vallejo (eds.), pp. 7-20.

Comín, Francisco y Vallejo, Rafael (eds.) (1996), *La Reforma Fiscal de Mon-Santillán ciento cincuenta años después*, Monografía de Hacienda Pública Española, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

Comín, Francisco y Vallejo, Rafael (2002), *Alejandro Mon y Menéndez (1801-1882). Pensamiento y reforma de la Hacienda*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

Comín, Francisco; Martín Aceña, Pablo y Martorell, Miguel (Eds.) (2000), *La Hacienda desde sus ministros. Del 98 a la guerra civil*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.

- Comín, Francisco y Martorell, Miguel (eds.) (1999), *Villaverde en Hacienda, cien años después*, Monografía de Hacienda Pública Española, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Costas, Antón y Serrano, José María (1993), "Problemas escogidos y olvidados de la política económica española", en *Diez ensayos sobre la economía española*, Madrid, EUEDEMA, pp. 5-49.
- De la Torre, Joseba y García-Zúñiga, Mario (eds.) (1998), *Hacienda y crecimiento económico. La reforma de Mon, 150 años después*, Madrid, Marcial Pons.
- Etapé, Fabián (1964), "La reforma tributaria de 1845", *Información Comercial Española*, agosto de 1964, pp. 37-40.
- (1971), *La reforma tributaria de 1845*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (2001), *La reforma tributaria de 1845*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Fontana Lázaro, Josep (1977), *La Revolución Liberal (Política y Hacienda, 1833-1845)*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (1997), "Introducción", en Ramón Santillán (1997), pp. 5-16.
- (2001a), *Hacienda y Estado: 1823-1833*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (2001b), *La revolución liberal. Política y Hacienda 1833-1845*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Fuentes Quintana, Enrique (1971), "Prólogo", en F. Estapé (1971), pp. XI-XXIII.
- (1975), *Los principios de la imposición española y los problemas de su reforma*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.
- (1983), "Hacienda democrática y reforma fiscal. Notas para un balance de la reciente experiencia histórica española", en G. Anes, L. A. Rojo y P. Tedde (eds.), *Historia económica y pensamiento social*, Madrid, Alianza, pp. 475-521.
- (1990), *Las reformas tributarias en España*, Barcelona, Crítica.
- Fuentes Quintana, Enrique y otros (1997), *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Larraz López, José (1952), "Bravo Murillo, hacendista", *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Año IV, Cuaderno Tercero, pp. 379-394.
- (2000), "En el centenario de la reforma tributaria de Alejandro Mon", *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, VII, pp. 213-219. (Conferencia pronunciada en 1944 en la RACMYP).
- Martín Aceña, Pablo (1984), *La política monetaria en España 1919-1935*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Martín Niño, Jesús (1972), *La Hacienda española y la Revolución de 1868*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Martorell Linares, Miguel (1999), *El parlamento y las reformas tributarias en la Restauración. 1900-1923*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- Martorell Linares, Miguel (2000), *El santo temor al déficit. Política y Hacienda en la Restauración*, Madrid, Alianza.
- Martorell, Miguel y Vallejo, Rafael (2000), "José Larraz: La Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y la reforma tributaria liberal", *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, VII, pp. 203-211.
- Pro Ruiz, Juan (1992), *Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del Catastro en España (1715-1941)*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda.
- Sánchez Ocaña, José (1855), *Reseña Histórica sobre el estado de la Hacienda y del Tesoro Público en España durante las administraciones progresista y moderada y sobre el origen e importe de la actual Deuda flotante del mismo Tesoro*, Madrid, Imprenta de Tejada.
- Santillán, Ramón (1997), *Memoria histórica de las reformas hechas en el sistema general de impuestos de España*, Madrid, Fundación FIES.
- Solé Villalonga, Gabriel (1967), *La reforma fiscal de Villaverde, 1899-1900*, Madrid, Editorial de Derecho Financiero.
- Tedde de Lorca, Pedro (1982), "Prólogo", en Ramón Santillán, *Memoria Histórica sobre los Bancos Nacional de San Carlos, Español de San Fernando, Isabel II, Nuevo de San Fernando, y de España*, Madrid, Banco de España, pp. II-XVII.
- Vallejo Pousada, Rafael (1998), *Reforma tributaria y fiscalidad sobre la agricultura y la propiedad en la España liberal, 1845-1900*, Tesis de Doctorado 98 en CD-ROM, Santiago de Compostela, Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico da Universidade de Santiago.
- (1999), "Actores y naturaleza de la reforma tributaria de 1845", *Revista de Economía Aplicada*, Vol. VII, 21, 1999, pp. 5-27.
- (2000), "Ramón Santillán González", en Enrique Fuentes (Dir.), *Economía y economistas españoles*, tomo IV, Barcelona, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, pp. 711-724.
- (2001a), *Reforma tributaria y fiscalidad sobre la agricultura en la España liberal, 1845-1900*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.
- (2001b), "Restricciones en el diseño y aplicación de la reforma tributaria de 1845: un nuevo enfoque", *Hacienda Pública Española*, 156-1/2001, pp. 259-278.
- (2001c), "Reforma y contrarreforma tributaria en 1845-1852", *Revista de Historia Económica*, 1, 2001, pp. 53-80.