

Colaboración Especial

EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE RAIMUNDO FERNÁNDEZ VILLAVERDE

Francisco Comín(*)

El plan de estabilización de Fernández Villaverde tenía un planteamiento global, en el sentido de que afectaba a todas las vertientes de la política fiscal y monetaria: equilibrio, gasto, impuestos, deuda y sistema monetario. Lo más conocido han sido sus reformas fiscales, que acompañaban a su proyecto de Presupuestos del Estado para 1899-1900, y que se incorporaron en 13 leyes complementarias que dejaban pocos impuestos intactos; su tramitación parlamentaria exigió intensos y largos debates. La mayor parte de las propuestas fiscales de Villaverde fue aprobada, aunque con algunos cambios. Pero no menos importante fue que este ministro controló el gasto, arregló la deuda pública, y consiguió el equilibrio presupuestario y la estabilización monetaria(1). Este planteamiento global de la política fiscal y monetaria ha sido raro en la historia financiera de España, y de Europa; y más raro ha sido aún que se consiguiese el éxito. Sin embargo, Villaverde no consiguió llevar a la realidad todos su planes, pues su proyecto de implantación del patrón oro en España fracasó. Por este motivo, no analizaremos este último aspecto, aunque era el objetivo final de su plan; sólo diré que estaba muy bien planteado y que fue el único proyecto de entrada en el patrón oro que tenía las condiciones presupuestarias imprescindibles para salir adelante(2). Me centraré, por tanto, en analizar aquellas políticas que tuvieron éxito, que fueron casi todas; de manera que, en la sección primera, resumiré su plan de liquidación y equilibrio presupuestario; en la segunda, estudiaré el control del gasto público; en la tercera, su re-

forma tributaria, y en la cuarta el arreglo de la Deuda de Fernández Villaverde. Finalmente, acabaré argumentando que nuestro ministro encontró una fuerte oposición en la opinión pública y en los contribuyentes; pero, a la larga, acabó convirtiéndose en el ministro modelo que todos sus sucesores hasta la guerra civil trataron de imitar; Villaverde era el ejemplo a seguir..., pero ningún otro ministro consiguió su éxito(3).

1. La liquidación y el equilibrio presupuestario

Antes que nada, debe quedar claro que el de Villaverde era un Presupuesto de "liquidación de la deuda de guerra". El ministro reconocía que pedía sacrificios, pero también que los repartía de una manera equitativa entre todas las clases sociales. El ministro estaba abierto al consenso, pues señalaba que todas las soluciones que proponía podían modificarse y negociarse; pero tenía "un principio que no podía abandonar", que era la "necesidad de extinción rápida del déficit"; en este punto, el ministro no quería transigir. A Villaverde le urgía la aprobación de varios de sus proyectos, pues de otra manera no podría satisfacerse "el cupón del 1 de julio" con arreglo a la "nueva situación" de la política fiscal; eran los tres siguientes: el de renovación del servicio de Tesorería; el de liquidación y conversión de deudas y débitos del Tesoro, y el que establecía el impuesto sobre el 20 por 100 de los intereses de la Deuda. El ministro confesaba que para continuar su obra necesi-

taba "el concurso de todos", pues pensaba que no había "Hacienda de partido", sino que "la Hacienda era de todos". Por ello, para solucionar los problemas de la Hacienda española, pedía desterrar la inestabilidad política y sustituirla con "el acuerdo tácito entre los partidos", que estableciera una tradición en esta materia. Este consenso en materias fiscales fue el mayor acierto de Villaverde; aunque el acuerdo entre las fuerzas políticas fue favorecido, desde luego, por las especiales circunstancias que siguieron al Desastre del 98(4).

La prioridad en los proyectos de Fernández Villaverde, por tanto, fue la búsqueda inmediata del equilibrio presupuestario. Con ello quería evitar el recurso a los empréstitos, lo que mejoraría el "crédito público" y rebajaría los costes financieros del Estado. Le preocupaba especialmente el alto coste de la financiación del déficit, que dependía excesivamente de los créditos a corto plazo del Banco de España. Es lógico que, ante una Hacienda próxima a la bancarota, que tenía que asignar casi la mitad de sus recursos totales a pagar las cargas de la Deuda, la principal preocupación de nuestro ministro fuese cómo aliviar el endeudamiento de la Hacienda. El equilibrio presupuestario traería, además, la moderación del crecimiento de los precios y la mejora en la cotización de la peseta, objetivos que se planteaba Fernández Villaverde por sus convicciones monetaristas, que le llevaron a proponer un proyecto para la adopción del patrón oro. Tenía tanta prisa el ministro por sanear el Tesoro que alteró el calendario presupuestario, dejando en un solo semestre el ejercicio de 1899, para así poder adelantar la realización global de su plan de estabilización.

Para equilibrar la Hacienda, Fernández Villaverde quiso solucionar urgentemente el problema de la Deuda, con el fin de reducir los gastos del Estado. Pero tenía la convicción de que la penuria del Tesoro no se solucionaría si no se reformaba el sistema tributario; de lo contrario, el déficit no tardaría en retornar y habría que volver a emitir Deuda pública. Por tanto, su plan de reforma fiscal era global. Los historiadores han resaltado la reforma de la tributación directa, pero el ministro también modificó la indirecta, los monopolios y la Deuda; él mismo declaró, por lo demás, que lo más importante de su plan financiero era el arreglo de la Deuda. De hecho, la contención del gasto del Estado desde 1900 contribuyó más a la consecución del superávit que el aumento de los ingresos.

2. El control del gasto público

Por lo que se refiere al gasto, Fernández Villaverde encontró serios obstáculos para reducirlo y practicar "economías". Al principio, no se precipitó en el recorte de gastos, pues, aunque su ortodoxia financiera le impidió abrir un nuevo Presupuesto extraordinario, aprovechó los sobrantes del de Guerra que se encontró vigente. En realidad, Villaverde no quería reducir el gasto público; por eso confesó que no acometería una reorganización del gasto, pues de hacerlo se hubiera visto obligado a "un incremento del Presupuesto", ya que consideraba que la mayor parte de los servicios del Estado se encontraban indotados, particularmente la enseñanza, la justicia, así como los ministerios de Guerra y Marina; además, estaba pendiente "la cuestión tremenda de la liquidación de nuestros desastres". Por otro lado, como él mismo recordaba, los ministros de Hacienda tenían las manos atadas por la ley de Contabilidad, que establecía que "la ordenación de los gastos" correspondía a los titulares de los diferentes Ministerios, lo que impedía al ministro de Hacienda "sujetar todos los servicios de los departamentos ministeriales a una organización, a ese criterio de reducción o de economía". Con todo, no era de los denominados en el argot parlamentario como "ministros tacaños", sino de los que abogaban por la racionalidad y la planificación del gasto: "creo yo —dejó dicho— que hemos pecado todos más por gastar mal, que por gastar mucho ni poco". Sólo estaba dispuesto a suprimir "lo que fuese gasto innecesario".

La contención del gasto público, desde 1899, fue posible por el fin del conflicto de Ultramar, por el arreglo de la Deuda y por el control del gasto aplicado por Villaverde y sus sucesores en la cartera de Hacienda. Las cifras presupuestarias indican, en efecto, que el fin de la guerra vino acompañado de un ligero descenso del gasto total del Estado, en los ejercicios de 1899-segundo semestre y de 1900, cuando se situó en los 929 millones. Pero más significativo que esa leve disminución, fue el control efectivo del gasto iniciado por nuestro ministro, gracias al cual creció muy moderadamente hasta 1908, cuando se situaba en los 1.023 millones. Esa contención provino de los gastos de guerra, que cayeron de 173 a 147 millones entre 1900 y 1902; en 1908, los gastos del Ministerio de Guerra todavía eran inferiores al nivel del último ejercicio de la guerra de Ultramar. Los gastos del Ministerio de Marina se mantuvieron en ese pe-

río. El incremento de la Deuda a consecuencia de la guerra colonial aumentó la participación de los gastos financieros en el gasto total del Estado desde el 41 al 43 entre 1892-1898 y 1899-1906; sin embargo, a medio plazo, tras el arreglo de la Deuda de Fernández Villaverde, los intereses y las amortizaciones de la Deuda liquidados en el Presupuesto se mantuvieron, pues en 1908 seguían teniendo el mismo nivel que en 1898, concretamente de 405 millones de pesetas. Gracias a su plan financiero, las cargas de la Deuda no habían pasado de los 438 millones de pesetas en 1916.

De la política de contención de gastos, inaugurada por Fernández Villaverde, cabe decir que frenó los planes extraordinarios para fomentar la economía nacional; las primeras víctimas fueron el plan para reconstruir la escuadra, cuya aprobación no se logró hasta una década después, y el Plan de regadíos de Gasset en 1902(5). Aquella política también impidió que los gastos en subvenciones a los seguros profesionales y en financiar la educación y la sanidad crecieran algo más. Las consignaciones presupuestarias del programa del gobierno largo de Maura favorecieron el desarrollo de la industria de construcción naval y de la marina mercante de bandera española, pero devolvieron el déficit al Presupuesto del Estado español en 1909.

3. La reforma tributaria

En la vertiente de los ingresos, Fernández Villaverde tuvo el gran mérito de sistematizar los tributos existentes. A corto plazo, el ministro quería evitar la suspensión de pagos del Tesoro, aumentando los ingresos, pero sin recargar las contribuciones y sin introducir grandes innovaciones. En su "empeño por reforzar las rentas públicas", don Raimundo quiso huir tanto de la "exacción de recargos" como de "acometer una reorganización radical"; de ahí que renunciase, desde luego, a implantar "ningún impuesto global sobre la renta", tanto porque las reformas profundas debían dejarse para las "circunstancias bonancibles" (pues presentaban el riesgo de reducir la recaudación, que había que evitar "en tiempos de penuria y crisis"), como porque se veía incapaz de establecer los mecanismos para conocer las bases de esa imposición, pues "ni la declaración del particular ni establecer la investigación" eran posibles en la España de principios del siglo XX. En el plano tributario, como en los demás, Villaverde era consecuen-

temente conservador, pues no pretendía introducir ninguna innovación comprometida(6). Pero las apuradas circunstancias de la Hacienda acentuaron su conservadurismo. Hablando de su plan de reformas, confesaba que era su "propósito no alterar fundamentalmente el sistema", porque las circunstancias no le permitían establecer en España ni el *income tax* inglés, ni un impuesto sobre todas las rentas, como el vigente en Austria y Prusia, ni siquiera el impuesto global de toda la renta, que se trataba de implantar entonces en Francia; el ministro conservador tampoco se atrevió a plantear el impuesto italiano sobre los rendimientos de la riqueza mueble que incluía la contribución industrial. En un contexto como el que siguió al Desastre, Villaverde "no podía dar en los graves riesgos de perturbar el sistema tributario". En su reforma no había el mínimo asomo de progresividad. Hubo quien le criticó (concretamente, López Puigcerver) que en su proyecto de impuesto sobre derechos reales y transmisión de bienes se estableciera una cuota progresiva. Nuestro ministro lo negó rotundamente, diciendo que "esto no es un impuesto progresivo", porque no es "un instrumento fiscal para intervenir en la distribución de la riqueza", sino "una combinación financiera que buscaba la proporcionalidad", compatibilizando las necesidades del Tesoro con "un alivio en las cuotas que resultan excesivas para las pequeñas fortunas".

Con respecto a las posibilidades de afectar al ciclo económico o a la distribución de la renta a través de los impuestos, Fernández Villaverde asumía, en 1899, los principios de la Hacienda neutral generalizados en el siglo XIX: sostenía que los tributos no podían generar el ciclo económico y no se colocaba entre los partidarios de utilizar el impuesto para corregir las desigualdades sociales. El mayor mérito de nuestro ministro fue la creación de un gravamen (la Contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria) que refundía algunos ya existentes sobre el trabajo y el capital y ciertas tarifas de la Contribución industrial, a los que añadió el único impuesto directo creado por él, que fue la Contribución del 20 por 100 sobre los intereses de la Deuda pública. Aunque menos conocidos, el ministro conservador consiguió que se aprobaran también cambios en otros tributos indirectos y en los estancos, contribuyendo a la renovación del contrato con la Compañía Arrendataria de Tabacos de 1900. Porque, a pesar del ambiente favorable a las reformas, la campaña parlamentaria de nuestro ministro fue larga,

dura y negociada, de manera que no todas sus propuestas fueron aprobadas.

Las resistencias halladas en el Parlamento hicieron que la discusión de las reformas tributarias de Villaverde se demorara durante nueve meses, a lo largo de los cuales el ministro de Hacienda estuvo a punto de dimitir varias veces. De hecho, en el trámite parlamentario, tuvo que renunciar a una parte sustancial de sus propuestas originales: a la creación de un nuevo Impuesto sobre la sal; a la reforma de los impuestos de consumos, cédulas personales, contribución industrial y alcoholes, y a la instauración de tarifas progresivas en la parte sucesoria del Impuesto de derechos reales. Además, ante la presión de los partidos de la oposición y la desafección de los parlamentarios de la mayoría gubernamental, tuvo que rebajar los tipos impositivos y conceder exenciones en casi todos los demás proyectos(7).

En un número extraordinario de *Hacienda Pública Española* (publicado por el Instituto de Estudios Fiscales) que tuvo la suerte de editar —en colaboración con Miguel Martorell—, hay aportaciones excelentes sobre los resultados de la reforma tributaria de Villaverde, que resume a continuación. Su principal creación, la Contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria fue un avance hacia la imposición personal, pues su Tarifa III constituyó la base para el establecimiento del Impuesto sobre las sociedades, en 1920. En la imposición sobre la propiedad inmueble, Villaverde se limitó a consolidar las modestas innovaciones previas y abogó por un tipo de impuesto y de catastro técnicamente ya superados en otros países. Sus reformas de los impuestos mineros aumentaron considerablemente la recaudación; no obstante, el fraude y la baja presión fiscal persistieron en este tributo. Con la creación del Impuesto de transportes, Villaverde sistematizó toda la tributación previa sobre la circulación de viajeros y mercancías, y fue un éxito, pues, con ligeras modificaciones, dicho tributo mantuvo la estructura conferida por nuestro ministro hasta 1960 y, desde su creación, destacó por su recaudación entre las contribuciones indirectas, tras la Renta de Aduanas, el Timbre del Estado y el Impuesto sobre el azúcar. El propio ministro reconoció que la principal finalidad de su proyecto del Impuesto sobre el azúcar era recaudatoria y que en ningún momento se planteó ordenar el sector. La reforma del Impuesto de alcoholes de Villaverde, finalmente, fracasó por la

intensa movilización de los afectados por la reforma(8). La renegociación del arrendamiento del Monopolio de tabacos fue autorizada por las Cortes a instancias de nuestro personaje y fue llevada a cabo en el año 1900. Con dicha renovación, Villaverde perseguía tanto reforzar los ingresos, mediante un aumento del precio de las labores, como fortalecer la posición del Estado frente a la Compañía Arrendataria de Tabacos, muy deteriorada tras el contrato de 1896. Y esos fines se lograron pues, tras 1900, aumentaron los ingresos de la Hacienda Pública. Asimismo, el Estado reforzó su posición, en tanto que titular del monopolio, pues redujo las comisiones percibidas por la Compañía Arrendataria de Tabacos, vigiló de cerca las tarifas de confección de las labores y la introducción de otras nuevas y reorganizó la función de tutela y control externo de los actos de la Compañía, por medio de un representante estatal a las órdenes del ministro de Hacienda. El mayor mérito del contrato de 1900, empero, fue haber proporcionado un marco regulador estable para la gestión arrendada del monopolio de tabacos que, en sus rasgos esenciales, sobrevivió hasta 1945(9).

Tras la reforma tributaria de Fernández Villaverde, los ingresos de la Hacienda no crecieron apenas, porque su intención nunca fue aumentar la presión fiscal global; incluso quería reducirla en las actividades agrarias. De ahí que la reforma tributaria no fuese el principal artífice de los superávits liquidados en el Presupuesto del Estado entre 1899 y 1908, como prueba el hecho de que el superávit del Presupuesto para el segundo semestre de 1899 se liquidó ya antes de acometer la reforma tributaria, lo que creó dificultades a Villaverde para conseguir sacarla adelante en las Cortes, donde algunos diputados le reprocharon que el ministro pudiera atreverse a plantear una reforma con un "sobrante presupuestario"; tal era la inoportunidad, que le llamó el "malhadado superávit". Los superávits de 1899 a 1908 tuvieron, por tanto, su origen más en el estancamiento de los gastos, que en el aumento de los ingresos. Aunque la recaudación aumentó algo tras la reforma, nuestro ministro legó unos tributos casi tan inflexibles como los vigentes previamente; de hecho, los ingresos de la Hacienda crecieron menos que en otras fases de la Restauración.

El objetivo declarado de Villaverde para su reforma tributaria fue ordenar el cuadro tributario y modernizar la estructura impositiva, pero

siempre dentro de los cánones liberales. Con esa reforma, buscaba reducir la importancia de los tributos antiguos de producto (la Contribución de inmuebles, cultivo y ganadería) y de la Contribución de consumos, para aumentar la recaudación de los impuestos nuevos de producto (la Contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria) y de los impuestos específicos de consumos (alcohol, azúcar...). En efecto, si se analiza la recaudación se comprueba que tras su reforma disminuyó el peso de la Contribución de Inmuebles, cultivo y ganadería (en 7 puntos), de la Contribución de Consumos (en 5 puntos) y, más ligeramente, de la Contribución industrial. Como consecuencia de la reforma del ministro conservador se recargó la recaudación relativa de otros tributos, como los Derechos reales, el Timbre y, naturalmente, la recién nacida Contribución de utilidades, que aportó inmediatamente el 11 por 100 de los ingresos ordinarios del Estado. Raimundo Fernández Villaverde buscó la igualación del trato tributario de la agricultura con la industria, y a medio plazo se logró esa equiparación.

4. El arreglo de la Deuda

Otra pieza fundamental de la reformas de Villaverde fue, sin duda, el arreglo de la Deuda, cuyo volumen había alcanzado los 7.101 millones al inicio de 1898; cifra que no recoge las llamadas Deudas coloniales porque no se reconocieron hasta que el conflicto hubo finalizado. De ahí que, a 31 de diciembre de 1898, la Deuda total del Estado español ya ascendiese a 9.796 millones de pesetas, de los que 2.695 millones eran deudas coloniales, subrogadas de los tesoros de Ultramar. En el Tratado de París, los Estados Unidos no asumieron las deudas coloniales, pero tampoco obligaron a España a hacerlo. El problema era que la mayor parte de los títulos estaba en manos de españoles (y del Banco de España), pues sólo el 12 por 100 de sus tenedores eran extranjeros. El Estado español, por tanto, no tuvo más remedio que subrogar aquellos pasivos. La significación política de dicha Deuda se refleja en que, una vez formado Gobierno, Silvela se apresuró a anunciar que la Deuda colonial sería satisfecha. Y cumplió su palabra, pues los cupones se atendieron desde entonces, aunque el reconocimiento formal de dichas deudas fue sancionado después, por una Ley de 2 de agosto de 1899. Los pagos presupuestarios por atenciones de la Deuda subieron hasta los 529 millones anuales, de los que

197 millones correspondían a las Deudas coloniales. Esas cargas financieras no podían ser soportadas durante mucho tiempo por el Presupuesto, de ahí que la subrogación de las deudas coloniales forzase la rápida conversión de Fernández Villaverde.

El ministro era muy consciente de que la operación con la Deuda pública suponía una auténtica leva sobre el capital; él mismo la calificó como una contribución extraordinaria de 151 millones de pesetas que recayó, naturalmente, sobre los tenedores de aquélla. En su descargo, confesó que no había elegido esa salida de emergencia por animadversión a los prestamistas del Tesoro, sino porque el pago de intereses era la principal carga del presupuesto de gastos. La conversión perjudicó especialmente a quienes habían ayudado a financiar, prestando dinero, la última guerra colonial en Ultramar. Técnicamente, la reforma de la Deuda patrocinada por Fernández Villaverde constó de cuatro piezas: 1) la consolidación de la Deuda del Tesoro en Deuda amortizable, con plazo de vencimiento de 50 años; 2) la conversión de la Deuda amortizable en Deuda perpetua; 3) la disminución del interés neto de la Deuda pública, con el establecimiento del Impuesto del 20 por 100 sobre los intereses devengados por la Deuda interior, incluyendo en ésta también la Deuda exterior no estampillada, que era la que estaba en poder de españoles; y, 4) la suspensión temporal de las amortizaciones. Su reforma de la Deuda se imbrica con la tributaria, ya que ese impuesto del 20 por 100 sobre los intereses de la Deuda pública fue la base de la Tarifa II de la contribución de Utilidades. La explicación del descenso de la Deuda exterior hay que buscarla en la exigencia del *affidavit* desde junio de 1899 y en el decreto de agosto de ese año que convertía la Exterior propiedad de españoles en Interior perpetua, para de esa manera poder exigir el Impuesto del 20 por 100 de los intereses de la Deuda, del que sólo estaban exentos los extranjeros(10).

El saneamiento financiero fue la gran obra de Villaverde, pues redujo el volumen y las cargas de la deuda pública a medio plazo. A pesar de que el ministro compartía las preferencias de la ciencia financiera de su época por la deuda amortizable, su reforma aumentó el peso de la Deuda perpetua, desde un 56 a un 81 por 100 entre 1898 y 1907. La suspensión de las amortizaciones y el alargamiento de los vencimientos de las antiguas deudas amortizables fueron

compensados con un aumento del tipo nominal de interés, y por una prima en la conversión, que incrementó el valor nominal de la Deuda viva. En primer lugar, el mayor rédito quedó reflejado en que los servicios de la Deuda liquidados en el Presupuesto del Estado crecieron, inicialmente, desde un 43 a un 46 por 100 entre 1898 y 1903. A medio plazo, sin embargo, las cargas de la Deuda descendieron hasta el 28 por 100 en 1914; en 1919-1923 la media fue del 22 por 100. Pero lo más significativo, por lo novedoso del método, es que las cargas netas de la Deuda disminuyeron, ya que de aquellos pagos brutos de intereses hay que deducir los ingresos proporcionados por el Impuesto del 20 por 100 sobre los intereses de la Deuda interior. Considerando que sólo el 8,25 por de la Deuda estaba exento del impuesto sobre los intereses, una vez deducido el 20 por 100 del Impuesto, las cargas netas de la Deuda en 1903, que es el año máximo de esa variable, significaron en términos netos el 37,5 por 100 del gasto presupuestario. Por lo tanto, el arreglo de Fernández Villaverde sí que redujo apreciablemente las cargas efectivas de la Deuda. A cambio de esas pérdidas, el ministro ofreció a los tenedores una mayor seguridad en el cobro de los intereses, y el mantenimiento de su valor real al estabilizar los precios. En segundo lugar, al crecimiento de la Deuda viva contribuyó el que las emisiones de la nueva Deuda utilizada para la conversión se realizaran con primas apreciables. La mejoría del crédito público a raíz de las reformas de Fernández Villaverde es, desde luego, incuestionable: el volumen de Deuda en circulación cayó desde los 13.280 millones de pesetas en 1901 a los 10.325 millones en 1914; esto suponía un descenso del 22 por 100, prácticamente completado antes de 1909. Hasta 1908, el descenso de la Deuda pública viva tuvo su origen en los superávit presupuestarios, que permitieron reducir la Deuda del Tesoro en circulación desde los 3.026 millones, a principios de 1900, a los 456 millones, al comienzo de 1909.

5. Una gran obra hacendística, aunque muy protestada

Todos los ministros de Hacienda españoles del siglo XIX compartían la ideología financiera clásica, y su objetivo principal era equilibrar el presupuesto. Pero muy pocos de ellos lo habían logrado hasta que ocupó la cartera de Hacienda Villaverde. Una prueba de la dificultad de equilibrar el presupuesto es que entre 1845 y 1899

sólo habían liquidado cuatro presupuestos con superávit. Esos antecedentes explican que nuestro personaje haya pasado a la Historia de la finanzas españolas como el ministro de Hacienda que consiguió equilibrar el presupuesto y que sus sucesores en el cargo mantuvieran esa política fiscal de equilibrio durante diez ejercicios presupuestarios consecutivos. En efecto, en el ejercicio del segundo semestre de 1899 ya se logró un superávit, y las reformas de Villaverde consiguieron que el Presupuesto del Estado español estuviese equilibrado hasta el ejercicio de 1908. Esta política fiscal restrictiva también fue algo inusual en el primer tercio del siglo XX; pues desde 1909 volvieron los déficit públicos y antes de la Guerra Civil sólo volvieron a liquidarse dos modestos superávit presupuestarios en los ejercicios de 1911 y 1930. Los insólitos resultados de su política presupuestaria resaltan su labor al frente del Ministerio de Hacienda.

También fue importante su reforma tributaria. La solidez del sistema fiscal establecido por Fernández Villaverde radicaba en que su estructura admitía perfeccionamientos y fragmentaciones, que le permitieron subsistir hasta 1978 con cambios evidentes, pero conservando los principios fiscales de la tributación liberal. Por tanto, se centró en apuntalar el sistema de imposición de producto, completando la tributación liberal, cuando en Europa estaba siendo sustituida por la imposición personal. Por las propias características de los impuestos de producto, su reforma no mejoró la flexibilidad de la recaudación, ni introdujo una mayor equidad personal, aunque acercó la presión fiscal de la industria y el comercio a la que sufría la agricultura.

Como sucede con todas las reformas tributarias serias, la de Fernández Villaverde trajo problemas al Gobierno que la emprendía, que se unieron a las protestas frente al arreglo de la Deuda. De junio a noviembre de 1899, acontecieron movilizaciones y conflictos en contra de los cambios fiscales y, especialmente, de la nueva Contribución de utilidades, ya que según los instigadores perjudicaba a trabajadores, comerciantes e industriales⁽¹¹⁾. Sin embargo, la opinión de la calle y los grupos de presión no coincidía con la de los expertos en Hacienda. La huelga de contribuyentes no empañó el éxito de Villaverde como ministro de Hacienda, porque como dijo García Alix, correligionario del ministro que hizo la reforma tributaria, a "un ministro

de Hacienda popular le consideramos como una de las mayores calamidades". En efecto, para los hacendistas, su labor fue ejemplar, pues dejó un sistema tributario y de la deuda pública que perduraron durante mucho tiempo y nuestro ministro fue considerado como un modelo para los ministros de Hacienda. Es más, en opinión de Martorell (1999), este ministro representa un caso curioso por los sentimientos contrapuestos que llegó a despertar entre ciertos agentes sociales; porque los mismos empresarios, cámaras de comercio y periódicos que en los tiempos de sus reformas (1899 y 1900) le combatieron tan duramente, unos años después, en 1903, cuando ya se había consolidado el equilibrio presupuestario, le convirtieron en una especie de salvador de la economía nacional.

NOTAS

(*) Universidad de Alcalá y Fundación Empresa Pública.

(1) Este artículo es un resumen de Comín (2000, 2001b y c) y de Comín y Martorell (1999), donde pueden encontrarse las referencias bibliográficas y un mayor detalle. Todas las citas de Villaverde proceden de su *Campaña parlamentaria*.

(2) Para el proyecto de implantación del patrón oro, véase Sabaté y Serrano Sanz (1999 y 2001) y Comín (2001a).

(3) Para la obra de Villaverde en conjunto véase Solé Villalonga (1967 y 1999), Comín (1988 y 1996b), Fuentes Quintana (1990) y Martorell (1999 y 2000). Para las ideas de los economistas del período sobre la política económica, véase Comín (2001a).

(4) Para los efectos de la guerra de Cuba sobre la Hacienda y las políticas fiscales durante los años 1890, véanse Roldán (1999) y Vallejo (1999).

(5) Para las penurias de los gastos económicos de este período véase Berdún (1998).

(6) El ministro se indignó al comprobar la ignorancia de un diputado que confundió su Contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria con el *Income Tax*, impuesto del que, enseñada, abominó.

(7) Véase Martorell (1999).

(8) Véanse, para las reformas introducidas o intentadas por Villaverde en estos impuestos, Alonso Olea (1999), Betrán (1999), Pro (1999), Escudero (1999), Vaidaliso (1999), Martín Rodríguez (1999) y Pan-Montojo (1999).

(9) Véase Torres Villanueva (1999) y Comín y Martín Aceña (1999).

(10) Véase Comín (1999 y 2000).

(11) Para las reacciones ante la reforma de Villaverde, véase Del Rey Reguillo (1999).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso Olea, E. (1999), "La reforma de Fernández Villaverde y las haciendas concertadas", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 203-220.
- Betrán, C. (1999), "La contribución de utilidades y la modernización del sistema fiscal español", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 119-136.
- Berdún, P. (1998), *El fomento de la producción en el surgimiento del intervencionismo en España, 1875-1914*, Tesis doctoral, Universidad de Zaragoza.
- Comín, F. (1988), *Hacienda y economía en la España contemporánea*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Comín, F. (1996a), *Historia de la Hacienda pública. Vol. I. Europa*, Barcelona, Crítica.
- Comín, F. (1996b), *Historia de la Hacienda pública. Vol. II. España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica.
- Comín, F. (2000), "La obra de Raimundo Fernández Villaverde en Hacienda", en F. Comín, M. Martorell, y P. Martín Aceña (eds.), *La Hacienda a través de sus ministros*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.
- 2001a, "Las modestas realizaciones de la nueva política económica intervencionista de la Restauración", en Fuentes Quintana (dir.), págs. 197-238.
- 2001b, *Raimundo Fernández Villaverde: la personificación de la ortodoxia financiera clásica en España*, en Fuentes Quintana (dir.), págs. 273-285.
- 2001c, *Raimundo Fernández Villaverde: un ministro de Hacienda ejemplar*, Disertación en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas (en prensa).
- Comín, F., y M. Martorell (1999), "Villaverde en Hacienda, cien años después", *Hacienda Pública Española*, número monográfico, págs. 7-20.
- Comín, F., y P. Martín Aceña (1999), *Tabacalera y el estanco de tabacos (1636-1998)*, Madrid, Fundación Tabacalera.
- Del Rey Reguillo, F. (1999), "La protesta de los "productores" contra las reformas fiscales de Raimundo Fernández Villaverde (1898-1900)", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 235-253.
- Escudero, A. (1999), "La reforma de Villaverde: los impuestos mineros", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 189-202.
- Fernández Villaverde, R. (1901), *Una campaña parlamentaria*, Madrid.
- Fuentes Quintana, E. (1990), *Las reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas*, Barcelona, Crítica.
- Fuentes Quintana, E. (dir.) (2001), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 5, *Las críticas a la economía clásica*, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores.
- Martín Rodríguez, M. (1999), "El impuesto sobre el azúcar de 1899 y su incidencia sobre la industria azucarera española", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 153-165.
- Martorell, M. (1999), "Villaverde ante el Parlamento", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 73-92.
- 2000, *El Santo temor al déficit*, Madrid, Alianza.
- Pan-Montojo, J. (1999), "La fracasada reforma del impuesto de alcoholes en 1900", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 177-188.
- Pro Ruiz, J. (1999), "Una reevaluación de la reforma de Fernández

- Villaverde (1899-1900) desde la Contribución Territorial", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 165-176.
- Roldán, I. (1999), "Los efectos de la guerra colonial sobre la Hacienda española", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 33-46.
- Sabaté, M., y J. M. Serrano Sanz (1999), "La política monetaria de Fernández Villaverde", *Hacienda Pública Española*, número monográfico, págs. 93-104.
- 2001, "Raimundo Fernández Villaverde y la cuestión monetaria", en Fuentes Quintana (dir.) (2001), págs. 285-296.
- Solé Villalonga, G. (1967), *La reforma fiscal de Villaverde, 1899-1900*, Madrid, Editorial de Derecho Financiero.
- Torres Villanueva, E. (1999), "El contrato de arriendo del monopolio de tabacos de 1900", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 221-235.
- Valdaliso, J. M. (1999), "La reforma de los impuestos sobre el transporte", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 137-153.
- Vallejo, R. (1999) "La Hacienda española durante la Restauración (1875-1900): ¿quietismo fiscal?", *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 47-73.