RAIMUNDO FERNÁNDEZ VILLAVERDE: UN MINISTRO DE HACIENDA EJEMPLAR

Por el Académico Correspondiente
Excmo. Sr. D. Francisco Comín Comín *

INTRODUCCIÓN

Señor presidente, señores académicos, es un honor para mí haber sido elegido académico correspondiente de esta Real Academia y una gran satisfacción poder leer el discurso de ingreso en esta sesión ordinaria. Desde el momento en que supe de mi elección me planteé cuál sería el tema idóneo para mi disertación. Nunca tuve duda de que habría de versar sobre un ministro de Hacienda que, a la vez, hubiese pertenecido a esta Real Academia. Y en este punto la elección se tornó más difícil, porque esa doble filiación la han tenido excelentes personajes. Como el conjunto unión es abundante, decidí acotarlo buscando entre los ministros del siglo XIX. Una primera selección dejó las opciones en tres: Mon, Figuerola y Fernández Villaverde. Por un lado, se trata de los ministros de Hacienda cuyas reformas destacan en la historia de España y, por otro, son ministros cuya obra llevo estudiando algún tiempo. Me decidí por Raimundo Fernández Villaverde no porque considere que su obra sea más importante que la de los otros dos mencionados, sino porque tenía la investigación más avanzada. Además, fue una suerte esta elección porque de haber elegido a cualquiera de los otros dos, me habría visto en la comprometida situación de no estar a la altura de los académicos que en esta misma quincena han disertado brillantemente o lo harán sobre Laureano Figuerola y Alejandro Mon, en sendos homenajes que les rinde la Real Academia.

---

* Sesión del día 20 de noviembre de 2001.

Como académico de la de Ciencias Morales y políticas cabe destacar que, según consta en su expediente personal, guardado en el archivo de esta Real Academia, Villaverde ocupó la medalla número 3, que había dejado vacante don Lope Gisbert y Torner. Había sido propuesto por Francisco Silvela, Francisco de Cárdenas y el Conde de Toreno el día 27 de marzo de 1888; fue elegido para «individuo de número» el 10 de abril de 1888; pidió prórroga para la lectura, que se le concedió el 18 de mayo de 1888. El discurso lo leyó en la Junta Pública de Ingreso celebrada el domingo 19 de mayo de 1889, a las dos y media de la tarde. Le contestó el conde de Toreno. Villaverde asistió a 222 sesiones de la Academia, en las que participó activamente. Sus publicaciones en la Real Academia son valiosas aportaciones a los temas sobre los que disertó, y algunas de ellas son utilizadas en este trabajo.

La vida pública de Fernández Villaverde tuvo tan ricas y variadas manifestaciones que abarcarla toda sería tarea francamente difícil; su semblanza personal podría enfocarse desde diversas perspectivas, que destacaran las múltiples cualidades de este gran político. En este discurso me centraré en su labor realizada en el Ministerio de Hacienda, que fue la que, sin duda alguna, le proporcionó mayor prestigio público.

No obstante, antes de analizar su destacada labor como ministro de Hacienda, en las dos primeras secciones, haré un breve apunte biográfico y un análisis de sus ideas teóricas sobre la Hacienda pública y el Impuesto. Luego, en la sección tercera, examinaré la gravedad de la situación de la Hacienda heredada por Villaverde —debido a las guerras previas y a la pérdida de las colonias— así como los antecedentes de sus proyectos y el detonante político que supuso el desastre para impulsar el plan de Villaverde. Para evaluar sus obras en Hacienda analizaré, en la sección cuarta, los objetivos y las medidas del plan de Estabilización aplicado por nuestro ministro de Hacienda, así como sus reformas; algunas de sus innovaciones duraron casi una década, como el equilibrio presupuestario, pero otras tuvieron unos efectos mucho más duraderos, como la reforma tributaria y el arreglo de la deuda; otros proyectos nunca llegaron a aprobarse, como el referente a la implantación del patrón oro. En la quinta sección explicaré por qué su gran obra hacendística fue tan protestada. En la sexta sección, que servirá de conclusión, volveré a la vertiente política del personaje para tratar de mostrar por qué Villaverde, a pesar de triunfar como ministro de Hacienda, fracasó como líder del Partido Conservador, en el que no logró consolidar su liderato.

UNA VIDA DEDICADA A LA POLÍTICA [1]

Raimundo Fernández Villaverde nació en Madrid, el día 20 de enero del año de 1848. El trámite de sus estudios lo pasó brillantemente, tanto en el bachillerato como en la Universidad Central, donde cursó la carrera de Derecho. A los 21 años se licenció como abogado, especializándose en Derecho Mercantil y Hacienda Pública. Alcanzado el grado de doctor, fue nombrado profesor supernumerario de aquella Universidad. Aún le quedaba tiempo para frecuentar el Ateneo, del que fue socio, y para trabajar en el prestigioso bufete de Juan Gómez Acebo. En su actuación en esas tres instituciones también destacó por su talento. Su afán por participar en la política le llevó a adscribirse al Partido Conservador, con el que consiguió el acta de diputado, por el distrito de Caldas (Pontevedra), en las elecciones del 15 de septiembre de 1872. Todavía no había cumplido 25 años y ya estaba instalado en el Congreso de los Diputados; esa condición de diputado no la perdería don Raimundo hasta su muerte.

Fernández Villaverde destacó, asimismo, por ser consecuente con sus ideas, como tuvo ocasión de demostrar en seguida. Tras leerse, en el Palacio del Congreso, la abdicación del rey Amadeo y el discurso de aceptación de la misma —redactado por Castelar— se votó la constitución de la República, que fue proclamada por 258 votos a favor y sólo 32 en contra, uno de ellos de nuestro personaje. Sus profundas convicciones monárquicas le retrajeron de la política activa durante la Primera República, y se limitó a ser un espectador privilegiado de los acontecimientos. Sólo retornó a la acción después de que, en diciembre de 1874, se produjera la restauración de los Borbones en la persona de Alfonso XII.

Don Raimundo fue elegido concejal del primer ayuntamiento monárquico de Madrid, compatibilizando la Cámara con el Ayuntamiento. También como concejal mostró sus cualidades de buen gestor, contribuyendo a sanear las finanzas municipales; esta actividad le familiarizó con los presupuestos públicos y le confirió prestigio como experto en cuestiones hacendísticas y locales. Esto marcaría su carrera política que se desarrolló, fundamentalmente, en los ministerios de Hacienda y de la Gobernación. En efecto, en agosto de 1877, fue nombrado director gene-

---

[1] Sobre la vida y obra de Villaverde he escrito ya en dos ocasiones, COMÍN (2000 y 2001b). Asimismo, con MIGUEL MARTORELL edité un número extraordinario de *Hacienda Pública Española* sobre la labor reformadora de Villaverde en Hacienda, en el que realicé la introducción y el estudio sobre su reforma de la Deuda Pública; véase COMÍN Y MARTORELL (1999) y COMÍN (1999). En todas estas publicaciones, incluida la presente, la ayuda de Miguel Martorell ha sido fundamental, y quiero aquí agradecérsela.

ral de Administración Local, y, un año después, pasó a dirigir la Intervención General de la Administración del Estado. En esta ocupación, Villaverde desplegó una «fuerza de horas de trabajo, de un trabajo agotador, que soport(ó) con admirable resistencia intelectual y física» [2]. En su carrera dentro del Ministerio de Hacienda, el 22 de marzo de 1880, tomó posesión de la Subsecretaría de ese departamento, cargo del que salió el 10 de febrero de 1881, tras la caída del gobierno de Cánovas del Castillo. Con su partido en la oposición, Villaverde se concentró en su despacho de abogado, interviniendo en contadas ocasiones en el Congreso, siempre a petición de su jefe político.

Sin edad todavía para ser ministro, tenía entonces 36 años, Cánovas, a su vuelta al poder, le nombró gobernador civil de Madrid, tomando posesión el 31 de marzo de 1884. En su nuevo cargo, Villaverde demostró «su temple de hombre público» y «su fino tacto e instinto político, allegando soluciones satisfactorias para los interesados... y consiguiendo evitar preocupaciones al Gobierno». No sólo resolvió negociadamente (tras el «asedio del Ateneo») la revuelta universitaria en defensa de la libertad de cátedra (desencadenada por la intervención del ministro Alejandro Pidal en la apertura de la Universidad Central), sino también «un plante de cigarreras, otro de las verduleras del mercado de la cebada y un tercero de enfermeras de San Juan de Dios». Por el contrario, hubo de recurrir al uso de la autoridad cuando, declarada oficialmente la epidemia del cólera morbo en junio de 1885 en Madrid, los comerciantes se negaron a poner en práctica las medidas decretadas por el Gobierno y ocasionaron disturbios. La firme conducta de Villaverde provocó una campaña periodística en su contra, motivo que probablemente influyó para que Cánovas le nombrara ministro de la Gobernación (tras la crisis provocada por la impopularidad de la campaña sanitaria realizada por Romero Robledo) el 11 de julio de 1885. Este cargo le duró a don Raimundo poco tiempo pues, a la muerte de Alfonso XII, el 25 de noviembre de 1885, Cánovas cedió el poder a Sagasta, tras haber firmado el Pacto del Pardo [3].

Siguiendo las pautas del turno, el 5 de julio de 1890, Cánovas volvió a formar Gobierno, y a Villaverde le correspondió esta vez la cartera de Gracia y Justicia, en la que permaneció hasta noviembre del año siguiente. Sólo tuvo tiempo para preparar varios proyectos de reforma (de las leyes de enjuiciamiento criminal y civil, del Código Penal y de los Tribunales de Justicia), que serían aprobados por otros ministros que le sucedieron. El 23 de noviembre de 1891, la reincorporación, a instancias de Cánovas, de Romero al Partido Conservador (del que se había ale-

---

[2] Para todo esto véase MAZO (1947), págs. 53-55.

[3] Véase MAZO (1947), págs. 61-80.

jado en 1885, cuando Cánovas cedió el poder a los liberales) provocó la dimisión de Silvela, al que siguió Villaverde [4]. Al tiempo, los silvelistas provocaron una campaña contra el alcalde de Madrid (el romerista Alberto Bosch), lo que provocó la dimisión de Elduayen del Ministerio de la Gobernación, en el que fue sustituido por Villaverde, que contó con la autorización de su jefe Silvela, quien intentaba contemporizar, de esa manera, con Cánovas; nuestro ministro encargó al subsecretario de la Gobernación (Eduardo Dato) la preparación de una memoria sobre la corrupción en el Ayuntamiento de Madrid, para evaluar los hechos que sustentaban aquella denuncia. Tras tenerla en su poder, Villaverde propuso al Consejo de Ministros remitir dicho expediente sobre el alcalde de Madrid a los tribunales de justicia; naturalmente, Romero se opuso y, como Cánovas le apoyó, Villaverde no tardó en presentar la dimisión, el 30 de noviembre de 1892. El 11 de diciembre de ese año, Cánovas dimitió, tras un altercado con Silvela en el Congreso, y los liberales sucedieron a los conservadores en el poder. Poco después, Silvela abandonó el Partido Conservador. Desde entonces, ni él ni Villaverde volvieron a ocupar cargos políticos de relevancia hasta la formación del Gobierno Silvela en 1899. Tras el asesinato de Cánovas, en agosto de 1897, los conservadores —salvo los romeristas y alguna otra pequeña facción— decidieron unificarse con Silvela y nombrarle jefe del partido, que pasó a llamarse Unión Conservadora [5].

Después de firmar la paz con los Estados Unidos, de restablecer las garantías constitucionales y de reabrir las Cortes, el 4 de marzo de 1899 los conservadores volvían al Gobierno, presidido ahora por Silvela, en el que a Villaverde le correspondió Hacienda. Tras casi dos meses y medio de preparación, el 17 de junio de ese año, Villaverde presentó, con toda la solemnidad que la ocasión requería, su proyecto de ley de presupuestos para el ejercicio presupuestario de 1899-1900, que analizaremos posteriormente, por ser la obra cumbre de su carrera política. Válganos aquí con decir que la oratoria parlamentaria de Villaverde era muy eficaz, pues «correspondía al tipo de los decían lo que querían decir»; esto fue una ventaja a la hora de exponer su programa reformador, porque «no eran momentos de lirismos», sino que había que decirle al país la verdadera situación de la Hacienda.

---

[4] Hay que recordar que, entonces, el conservadurismo estaba dividido en dos bandos: los romeristas de Romero Robledo (símbolo del caciquismo y la manipulación electoral) y los silvelistas de Francisco Silvela (que era el político de la regeneración dispuesto a moralizar la vida pública). Cuando Cánovas, para guardar el equilibrio, apoyaba a un bando, los miembros del otro dimitían de sus cargos públicos e, incluso, abandonaban el partido.

[5] Con este nombre se trataba de ocultar la paradoja de que el heredero de Cánovas en la jefatura del conservadurismo fuese Silvela, un disidente que estaba en pleitos con aquél cuando fue asesinado. Pero, al poco tiempo, éste nombre se olvidó y ya nadie habló de Unión Conservadora sino del Partido Conservador.

En la presentación de su proyecto, su «discurso fue duro, frío, razonado y, sin embargo, sentido» [6].

La discusión de los proyectos presupuestarios de Villaverde duró hasta el 31 de marzo del año siguiente. El 4 de abril de 1900 se suspendieron las sesiones de las Cortes, y el día 18 se planteó la crisis, que se aprovechó para dividir el ministerio de Fomento en dos, y para sustituir algunos ministros. Con «este remiendo tiró el Gabinete hasta septiembre, cuando Villaverde fue votado como presidente del Congreso y fue sustituido por Allendesalazar en Hacienda» [7]. En diciembre de 1902, Silvela volvió al Gobierno y Villaverde retornó a Hacienda. Pero las divergencias dentro de los conservadores ya eran más que evidentes y, el 25 de marzo de 1903, Villaverde dimitió so pretexto de que el proyecto de reconstrucción de la escuadra (apoyado por Maura y Sánchez de Toca) comprometía la nivelación. Tras las elecciones de mayo, Villaverde volvió a la Presidencia del Congreso, y en el discurso de gracias insistió tanto en la necesidad de proseguir la nivelación de los presupuestos que todo el mundo entendió que estaba haciendo oposición a la ley de la Escuadra. Silvela salió en defensa de dicho proyecto para la reconstrucción «naval y militar de España». La cuestión fue grave pues a la discusión del proyecto de presupuesto, presentado por Rodríguez de San Pedro, le siguió la dimisión del Gobierno Silvela, el día 18 de julio. Las causas de la dimisión de Silvela fueron, por un lado, que el partido se había fragmentado en mauristas y villaverdistas, y, por otro, que en las elecciones organizadas por los conservadores en abril de 1903, los republicanos obtuvieron muchas actas, y esto disgustó en palacio. Entonces, Fernández Villaverde fue encargado por el Rey de formar Gobierno. El día 19, juró el primer Gobierno Villaverde, en el que abundaban los villaverdistas, como González Besada, Cobián, García Alix y Bugallal, que ocuparían posteriormente la cartera de Hacienda. Este gobierno se enfrentó a una fuerte oposición, no sólo de las fuerzas republicanas, sino de los liberales y, encubiertamente, de los conservadores amigos de Silvela y Maura. El 11 de noviembre, tras las elecciones municipales (acusadas de pucherazo por los republicanos), un desaire de Maura al Gobierno conservador en el Congreso le llevó al pasillo, donde fue proclamado por sus fieles jefe del Partido Conservador. La situación de Villaverde se hizo insostenible y, al no conseguir que le aprobaran el Presupuesto, dimitió el 5 de diciembre, siendo sustituido por Maura. El 27 de enero de 1905, Villaverde volvió a presidir el Gobierno, que sólo pudo subsistir con las Cortes cerradas, porque la mayoría conservadora era hostil al mismo. Tras una cierta resistencia, don Raimundo tuvo que abrir las Cortes siendo derrotado en el Senado, el 17 de junio, y en el Congreso tres días después. El

---

[6] MAZO (1947).

[7] Véase MAZO (1947), págs. 121-150.

21 de junio presentó la dimisión. Su derrota política no tardó en desencadenar su muerte, que aconteció el 15 de julio de 1905 [8].

La mejor descripción se la debemos a Azorín: «Ya conocéis vosotros a este notable financiero: el señor Villaverde es un hombre recio, sólido, enérgico, decidido, batallador, audaz, temerario, impetuoso, formidable, prepotente, incontrolable; sus bigotes plomizos se yerguen amenazadores; sobre su abdomen poderoso una fina cadenita de oro pone una raya luminosa a través de la negrura de su chaleco»; más tarde, añade Azorín que «el señor Villaverde es un sutil y diserto erudito» [9]. Sobre su persona también se puede decir que Villaverde era un «hombre familiarizado con la fría elocuencia de los números». Asimismo, aunque disciplinado, no era «una persona capaz de comerse las palabras, y menos si éstas respond(ían) a una convicción». Sus biógrafos destacan que sus principales cualidades humanas eran la austeridad, la rectitud, la honradez, la moralidad y la ética. También resaltan otras facetas intelectuales de su obra, que le llevaron a ser miembro de tres Academias: la Real de la Lengua, la de Ciencias Morales y Políticas y la de Jurisprudencia. La amplitud de su saber se pone de manifiesto en la diversidad de los temas tratados: en el discurso de ingreso en la primera disertó sobre la poesía española del siglo XV; en la segunda academia leyó un documentado trabajo sobre la historia del sufragio universal (al que se mostraba opuesto); en la de Jurisprudencia disertó sobre la fórmula jurídica de la libertad de religión. Sus abrumadoras tareas políticas y la intensa actividad que desarrolló en las academias —además del trabajo desarrollado en su bufete— impidieron, empero, que Villaverde se distinguiera por el volumen de «su trabajo académico» [10]. No obstante, éste si breve, fue muy brillante.

LAS IDEAS TEÓRICAS SOBRE LA HACIENDA Y EL IMPUESTO

En 1883, Raimundo Fernández Villaverde pronunció unas conferencias en el Ateneo de Madrid tituladas *La justicia del impuesto*. En ellas, mostró un amplio conocimiento de las teorías vigentes en Europa, tanto sobre la Economía política como sobre la naciente Hacienda pública, reflejado en las múltiples y variadas citas eruditas, que adornan la publicación. De la Hacienda pública pensaba que seguía siendo considerada todavía como «un capítulo de la economía política», pero que

[8] Véase MAZO (1947), págs. 147-164.
[9] AZORÍN (1916), págs. 50-51.
[10] MAZO (1947), págs. 160-175.

ya había economistas que pensaban que era necesaria la independencia de la nueva disciplina; y en ello reconocía el papel precursor de los economistas de Alemania. En cuanto al método, Villaverde no se mostraba partidario ni del deductivismo de los clásicos ni del empirismo de los historicistas. La posición de Villaverde en el campo de la Hacienda Pública se situaba también en una tierra de nadie; no le convencían ni los desarrollos de la escuela clásica posteriores a Smith —en particular, rechazaba la escuela optimista difundida en España de la mano de Bastiat— ni los historicistas y los socialistas de cátedra alemanes —ni siquiera en la versión más templada de Wagner—, que parecían querer «vengar al Estado del desdén de los economistas ortodoxos»; es decir, clásicos. De la escuela alemana, Villaverde pensaba que exageraba las funciones del Estado, «convirtiéndole en agente de distribución económica por medio del impuesto».

Frente a esas dos escuelas, Fernández Villaverde se mostraba, en 1883, partidario de una vía intermedia, basada «en la poderosa síntesis de las ciencias morales y políticas». Según él, la ciencia de la Hacienda había de basarse «en métodos sin duda complejos y en gran parte inductivos, pero no basados exclusivamente en la experimentación». Según sus propias palabras, la escuela que consideraba «más fecunda y duradera» era la «escuela espiritualista-orgánica que cultivó, y aún felizmente cultiva la moderna filosofía del derecho». A ella pertenecían, Enrique Ahrens y Roberto Mohl. Según esta doctrina, el Estado «tiene sin duda por primera y principal misión la de declarar, cumplir y hacer cumplir el derecho; pero coopera además a la obra social, fomentando el progreso por cuantos medios de carácter general y común dan de sí los adelantos humanos». La ciencia financiera según estos autores tendría dos ramos, que serían el derecho y la política. Para Villaverde, la economía pública debía fundamentarse sobre bases jurídicas, y el objetivo de la Hacienda pública era «conocer y constituir los medios materiales que el Estado necesita para cumplir sus finalidades sin daño, antes bien, con impulso del progreso económico de la sociedad y con el menor y más equitativo sacrificio de la fortuna privada de los ciudadanos [11]. Es decir, que se consideraba influido por la doctrina de Ahrens, discípulo de Krause, que fue inspiración de los krausistas españoles [12]. Estas ideas sobre la ciencia de la Hacienda, que «todavía no está definitivamente formada», no dejan de ser un tanto generales. De todos modos, queda el hecho claro de que Villaverde seguía pensando que el enfoque de Smith era el acertado. Y recordemos que Smith es el fundador de la ortodoxia financiera clásica. Probablemente, Villaverde, para huir de la identificación con la escuela economista y con los socialistas de cátedra e historicistas, se colocaba en una tierra de

[11] FERNÁNDEZ VILLAVERDE (1883), págs. 261-265.

[12] Véase MALO (2001) y VELARDE (2001a).

nadie como era la de Ahrens; pero esto no quiere decir que fuera un krausista, ni mucho menos, como vamos a ver al hablar de la imposición. Villaverde era un clásico en cuestiones de Hacienda.

Cuando descendía de la metodología y las definiciones de la disciplina al campo concreto de la imposición, las ideas de Villaverde eran las clásicas ortodoxas; es decir, las de Adam Smith. Entre los «medios materiales» para que el Estado cumpliese sus funciones, destacaba la importancia del impuesto, que no era «una prima de seguridad» —pues el Estado cumplía otras funciones—, ni tampoco «instrumento de una mejor distribución económica de la riqueza»; el impuesto era simplemente «la contribución a los gastos del Estado». Decía Villaverde que: «El impuesto deber ser, como viene repitiéndose de antiguo, productivo y seguro para el Estado, cierto, conocido y cómodo para el contribuyente, económico y fácil en su percepción para el Tesoro, compatible con el desarrollo del ahorro nacional, favorable al progreso de la producción y de todas las fuerzas económicas del país; pero debe estar distribuido con justicia». La teoría del impuesto, en definitiva, se movía «entre dos reglas fundamentales: debe distribuirse con justicia entre los contribuyentes; debe ser suficientemente productivo para satisfacer las necesidades del Estado». Y, según Villaverde, las condiciones que debía de cumplir el impuesto para ser justo eran la generalidad y la igualdad ante el impuesto, que se traducían en la proporcionalidad; y para explicar esto de la proporcionalidad, Villaverde recurría a Adam Smith. Nuestro hacendista se declaraba contrario a la progresividad del impuesto, porque éste no era «una pena, sino la participación en los gastos públicos». La «teoría de la igualdad» del sacrificio, que estaba detrás del impuesto progresivo carecía de «valor práctico y de rigor científico» [13]. En esto se apartaba claramente de los krausistas, como Piernas Hurtado y Azcárate, quienes aceptaban una progresividad limitada en la imposición, y se situaba próximo a los «economistas» como Figuerola y Salvá, que defendían la proporcionalidad y negaban el principio de igualdad en el sacrificio. Villaverde tampoco aceptaba el principio de capacidad económica de los individuos, como sí hicieron Piernas Hurtado y Azcárate. Pero por otro lado, tampoco comulgaba con el principio de beneficio para justificar la proporcionalidad del impuesto, en contra de los que pensaban los «economistas» [14]. Los principios tributarios expuestos en 1883 serían los que inspirarían a Fernández Villaverde cuando realizó su reforma tributaria, como veremos.

---

[13] FERNÁNDEZ VILLAVERDE (1883), págs. 266-271.

[14] Véase MALO (2001), págs. 427-428.

LA HERENCIA RECIBIDA: EL PESO DE LA DEUDA Y LOS PROYECTOS PREVIOS

Para evaluar la obra financiera de Fernández Villaverde hay que comenzar reconociendo el terrible legado que recibió tras la pérdida de la colonias en 1898, así como los efectos que el desastre tuvieron sobre la conciencia nacional, tanto de los políticos como de los literatos. En efecto, en primer lugar, la pésima situación en que la Hacienda española quedó en 1898 se reflejaba en los mercados, pues la deuda exterior llegó a cotizarse al tipo de 29,75 [15]. El conflicto colonial se había financiado, fundamentalmente, desde los Presupuestos coloniales, limitándose el Tesoro español a avalar la emisión de los pagarés coloniales, que luego, tras la derrota, hubo de subrogar. Fernández Villaverde calculó el coste de «las infaustas guerras coloniales» de la siguiente manera: 1) «desde marzo de 1895 hasta 31 de igual mes de 1899 se han pagado 1.969 millones de pesetas»; 2) había «otra masa de obligaciones no satisfechas todavía, por falta de liquidación o justificación, que calculo en 260 millones de pesetas»; 3) esos gastos de 2.229 millones habían sido pagados en su mayor parte a crédito, lo que había elevado la deuda pública en circulación en unos 2.795 millones de pesetas [16]. Pero la liquidación de la financiación de la Guerra colonial no acabó hasta 1902, y entonces se vio que la deuda era mayor de lo que había estimado Villaverde hasta marzo de 1899. En efecto, según las *Cuentas de las campañas* de Cuba y Filipinas, entre marzo de 1895 y diciembre de 1902, cuando se terminó la liquidación de las mismas, se abonaron por las campañas de Cuba 2.835 millones de pesetas, y otros 178 millones con cargo a las de Filipinas; en total, una cifra próxima a los 3.000 millones. Las deudas emitidas por España y sus colonias para financiar las guerras de fin de siglo ascendieron a 3.917 millones de pesetas; si se añaden los 60 millones del empréstito realizado por la Compañía Arrendataria de Tabacos, entonces el endeudamiento ocasionado por las guerras asciende a cerca de los 4.000 millones. El montante de la deuda superó los gastos realizados porque aquella se emitió con descuento, que comenzó en el 20 por 100, y que aumentó con los conflictos. Las guerras se financiaron, por tanto, a través de la emisión de deuda pública, pues sólo unos 50 millones procedieron de los impuestos extraordinarios aprobados para este fin; asimismo, una suscripción nacional de 1898 recaudó 26 millones [17].

---

[15] Véase COMÍN (1999).

[16] Decía que «el resultado de la liquidación se resume en una nueva deuda flotante, o mejor dicho, en un descubierto del Tesoro... de más de 1.326 millones, y en aumento de la deuda del Estado de más de 1.469 millones»; esos nuevos pasivos añadían una anualidad por intereses a los Presupuestos de 253 millones de pesetas; véase FERNÁNDEZ VILLAVERDE (1901a), págs. 2-3.

[17] Véase ROLDÁN (1997 y 1999). Repárese en que esta estimación arroja un valor superior a la de Villaverde porque incluye toda la liquidación (finalizada en 1902) mientras que la del ministro sólo incluye los gastos liquidados hasta marzo de 1899.

En segundo lugar, la guerra hispanoamericana de finales del siglo XIX puso al descubierto la impotencia financiera del Estado español. Los políticos aprendieron que para levantar el prestigio de España era ineludible aumentar los ingresos tributarios y los gastos públicos; pero antes que nada pensaban que había que introducir orden en la cuentas públicas, liquidando las deudas de guerra y equilibrando el presupuesto. De ahí que los planes de Fernández Villaverde contasen con tres fases sucesivas: primero la liquidación de las cuentas del desastre; después, la instauración de unos impuestos flexibles para equilibrar los presupuestos, y, en tercer lugar, el fomento de la riqueza nacional a través del aumento del gasto e, incluso, de desgravación a los contribuyentes; pero esta tercera fase sólo podía iniciarse una vez que se hubiese conseguido el equilibrio. Nuestro ministro, como veremos, sólo logró la liquidación y la «nivelación del Presupuesto», y a ella sacrificó la política de fomento de la riqueza, y también su carrera política.

La reforma de Fernández Villaverde fue posibilitada por el fin traumático de las guerras coloniales. Aunque las deficiencias de la Hacienda española eran evidentes desde tiempo atrás, hasta entonces había faltado el detonante político que impulsara la reforma; de ahí la importancia del desencanto ideológico y político provocado por el desastre colonial de 1898 [18]. Sólo entonces un ministro de Hacienda pudo acometer un plan de saneamiento presupuestario, dentro del que la reforma tributaria era una pieza más. La situación era tan dramática que ya no valían los parches ni los arreglos parciales, como los que habían puesto los antecesores de Fernández Villaverde. En efecto, sus predecesores en Hacienda (el conservador Navarro Reverter y el liberal López Puigcerver) crearon nuevos tributos (sobre los dividendos, sobre los transportes), elevaron los tipos de gravamen (en el Timbre), y emitieron abundante deuda pública, que se monetizó a través del Banco de España, lo que repercutió negativamente sobre los precios y la cotización exterior de la peseta [19]. Pues bien, acabada la guerra, Fernández Villaverde tuvo que cortar por lo sano y pudo hacerlo gracias al impulso político del gobierno Silvela, surgido tras el desastre de 1898.

Como ocurre con todos los grandes reformadores de la Hacienda, el plan de Fernández Villaverde no surgía de la nada, sino que el ministro recogió algunas experiencias previas. Entre 1876 y 1900 no había habido grandes cambios en el sistema fiscal, pero sí que se hicieron algunas reformas parciales que apuntaban ya los pasos dados por el ministro hacia la Hacienda transicional. Destacaban los

---

[18] Para el detonante político como pieza imprescindible para la realización de las reformas tributarias en España, véase FUENTES QUINTANA (1990).

[19] Véase SERRANO SANZ (1987b), COMÍN (1988a) y SABATÉ (1993).

siguientes: implantación de impuestos sobre los bienes de consumo general pero no necesario, como el alcohol, el azúcar y otros artículos coloniales; incorporación a la tributación de determinadas rentas del capital a través de impuestos vigentes (timbre, industrial, derechos reales); sometimiento a gravamen proporcional de las utilidades netas de ciertas sociedades; modernización de la Contribución territorial con la separación de las secciones de urbana y rústica, y, finalmente, el inicio de la confección del catastro. La continuidad entre la obra de Villaverde y la de sus predecesores no sólo afectó a la reforma tributaria, sino también a la cuestión monetaria, a la reducción del volumen de deuda y al equilibrio presupuestario, que habían sido las principales preocupaciones de los ministros de Hacienda en los primeros años de la década de los noventa. La guerra colonial había impedido las realizaciones prácticas de esos proyectos [20]. El mérito de Villaverde consistió, precisamente, en cohesionar todas esas medidas, enmarcándolas en un plan global, cuyo fin último era integrar la peseta en el patrón oro.

EL PRESUPUESTO DE NIVELACIÓN Y LOS PLANES REFORMADORES

El plan de estabilización de Fernández Villaverde era global, en el sentido de que afectaba a todas las vertientes de la política fiscal y monetaria: equilibrio, gasto, impuestos, deuda y sistema monetario. Sus reformas fiscales acompañaban a su proyecto de Presupuestos del Estado para 1899-1900, y se incorporaban en las leyes complementarias sobre los siguientes asuntos: 1) vencimientos del 1 de julio; 2) vencimiento y aplicación de las Obligaciones de Filipinas y Aduanas; 3) liquidación, reorganización y conversión de las deudas; 4) conversión de deudas amortizables; 5) prórroga del convenio sobre el servicio de Tesorería; 6) el impuesto sobre el azúcar; 7) la franquicia de los puertos francos de Canarias; 8) registro y catastro oficial; 9) creación del impuesto de utilidades; 10) reforma del impuesto de derechos reales y transmisión de bienes; 11) reforma del Timbre del Estado; 12) reforma de los impuestos sobre la riqueza minera, y 13) recargos de los precios de las labores de tabacos. Como se aprecia, un amplio programa reformador, que dejaba pocos impuestos intactos; su tramitación parlamentaria exigió intensos y largos debates, publicados —a iniciativa de un amplio grupo de parlamentarios— en un libro titulado *Una campaña parlamentaria*, que recoge el ideario fiscal de Villaverde. La mayor parte de las propuestas fiscales de Villaverde fue aprobada, aunque con algunos cambios. Sin embargo, su proyecto

[20] Véase VALLEJO (1999).

de implantación del patrón oro en España fracasó estrepitosamente; eso sí, lo defendió tenazmente hasta el final.

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 necesitaba «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 [21]. 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.

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 [22]. 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 bancarrota, 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,

---

[21] Véase FERNÁNDEZ VILLAVERDE (1901a).

[22] Véase FERNÁNDEZ VILLAVERDE (1901a), págs. 22 y 193-194.

como veremos, 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 sólo 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 [23]. 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 [24].

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 quería acometer 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 planificación del gasto: «creo yo —dejó dicho—

[23] Para el arreglo de la deuda pública, véase COMÍN (1999).

[24] Véanse SOLÉ VILLALONGA (1967 y 1999) y COMÍN (1988).

que hemos pecado todos más por gastar mal, que por gastar mucho ni poco». Sólo estaba dispuesto a suprimir «lo que fuese gasto innecesario» [25].

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 contienda 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 [26]. 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 [27]. Aquella política también impidió que los gastos en subvenciones a los seguros profesionales y en financiar la educación y la sanidad creciesen 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 [28].

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 sus-

---

[25] Véase FERNÁNDEZ VILLAVERDE (1901a).

[26] 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 período. 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.

[27] Para las penurias de los gastos económicos de este período véase BERDÚN (1998).

[28] En 1906-1914, el gasto en Fomento ya ascendió al 15 por 100 del total del gasto del Estado, cuando en los primeros años del siglo la media fue del 11 por 100. Las intervenciones militares en África también contribuyeron al aumento del gasto público y estuvieron en el origen de los graves problemas políticos y presupuestarios del ocaso de la Restauración. Una vez pasado el afán del equilibrio, un efecto a medio plazo del desastre colonial fue, como se ha dicho al principio, que los políticos reaccionaron aumentando las dotaciones en Guerra y Marina y en Fomento; véase COMÍN (1988).

pensión 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 [29]. En el plano tributario, como en los demás, Villaverde era consecuentemente conservador, pues no pretendía introducir ninguna innovación comprometida [30]. 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 establecía 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» [31].

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

---

[29] Véase FERNÁNDEZ VILLAVERDE (1901a), págs. 15-18. Aquí no se muestra doctrinalmente contrario al impuesto, como hacía en 1883, sino que no es partidario de implantar el impuesto sobre la renta por motivos prácticos.

[30] 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, en seguida, abominó.

[31] Todas las referencias a VILLAVERDE se encuentran en su *Campaña parlamentaria*.

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 [32]. 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 [33].

En un número extraordinario que tuve la suerte de editar —en colaboración con Miguel Martorell—, hay aportaciones excelentes sobre los resultados de la reforma tributaria de Villaverde, que resumo 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 nues-

---

[32] Véase Comín y Martín Aceña (1999).

[33] Véase Martorell (1999).

tro 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, finalmente, de Villaverde fracasó por la intensa movilización de los afectados por la reforma [34]. 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 [35].

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 superávit 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» [36]. Los superávit 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 [37].

---

[34] Véanse, para estos impuestos, BETRÁN (1999), PRO (1999), ESCUDERO (1999), VALDALISO (1999), MARTÍN RODRÍGUEZ (1999) y PAN-MONTOJO (1999).

[35] 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. Véase TORRES VILLANUEVA (1999) y COMÍN y MARTÍN ACEÑA (1999).

[36] Tal era la inoportunidad, que le apodó el «malhadado superávit».

[37] En efecto, tanto en pesetas corrientes como constantes, los ingresos ordinarios del Estado crecieron más en 1874-1886 y en 1919-1923 que entre 1900 y 1908; véase COMÍN (1988). Es más, la rela-

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 [38].

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, en 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 el 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

---

ción entre los ingresos ordinarios y la renta nacional cayó levemente, y luego se estabilizó en el 10 por 100 Véase Comín (1996b).

[38] Antes de 1899, la presión fiscal directa sobre la industria y el comercio era el 33 por 100 de la que aguantaba la agricultura; pues bien, en 1923 ya llegaba al 87 por 100. Véase Comín (1988).

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 [39]; y 4) la suspensión temporal de las amortizaciones [40].

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 que-

[39] Con esta última medida, su reforma de la deuda se imbrica con la tributaria, ya que ese impuesto fue la base de la Tarifa II de la contribución de utilidades. Esas medidas están en concordancia con los objetivos buscados con los arreglos de Fernández Villaverde, que, según Solé Villalonga (1964 y 1999), se resumen en tres operaciones: «reconocimiento de las deudas coloniales, conversión de la deuda amortizable en perpetua, y, por último, consolidación de la deuda flotante del Tesoro en deuda amortizable». 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.

[40] Véase Comín (1999 y 2000).

dó 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[41]. 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[42].

El proyecto de instaurar el patrón oro en España

El equilibrio presupuestario y el saneamiento del crédito público tenían por finalidad la estabilización de los precios y de la cotización de la peseta, requisitos para entrar en el patrón oro. En este aspecto, Villaverde también acaparó, como presidente del gobierno en 1903, el protagonismo en los temas de los cambios exteriores —eclipsando a su ministro de Hacienda, González Besada— pues el *Proyecto de ley para regularizar y mejorar el cambio exterior* (que arbitraba los medios para estabilizar la cotización de la peseta y para preparar su ingreso en el patrón oro), fue elaborado y defendido en el Congreso por el propio Presidente del

[41] Considerando que sólo el 8,25 por la deuda estaba exenta 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, hubieran significado 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.

[42] Como consecuencia del arreglo, la deuda pública en circulación pasó de ser 13 veces a representar sólo 7 veces el volumen de gasto del Estado en 1914, y de ser 1,3 veces la renta nacional a significar únicamente 72 por 100 de la misma.

Consejo de Ministros. Después de que, en diciembre, el gobierno Maura sustituyese al de Villaverde, el nuevo ministro de Hacienda —Guillermo Osma— llevó al Congreso, el 12 de marzo de 1904, otro proyecto sobre saneamiento de la moneda, que era radicalmente opuesto al de nuestro personaje. Sin embargo, Maura no se atrevió a retirar el de Villaverde, y éste, fiel a sus ideas económicas, siguió defendiendo su proyecto; ante tal situación, Silvela llegó a decir «si aquél no sería una especie de alucinado poseído por el secreto de sanear la moneda». El 12 de octubre, Osma pronunció un durísimo discurso contra Villaverde, que, agotado tras un año de enfrentamientos, retiró el proyecto de implantación del patrón oro de la Mesa del Congreso [43].

En este punto, quiero resaltar que Villaverde ha sido generalmente reconocido por sus logros presupuestarios. Pero hay que añadir que sus ideas sobre las cuestiones monetarias eran muy consistentes y depuradas; de hecho, entre los parlamentarios se le reconocía como un consumado «monetarista». Ya había redactado excelentes textos sobre el tema: el titulado *La cuestión monetaria* que leyó en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, en 1890; su obra *El problema del cambio en España*, de 1901, y el preámbulo del *Proyecto de ley para regularizar y mejorar el cambio exterior* de 1903. En su discurso de la Academia sobre la cuestión monetaria, se reveló como un consumado experto en los sistemas monetarios, y en los mecanismos de creación de dinero —incluido el crédito— y de la inflación; en el discurso no sólo hacía gala de una sobresaliente erudición en cuanto al conocimiento de los monetaristas y sus teorías, sino también de la realidad monetaria y financiera de los principales países, así como de las diferentes alternativas monetarias disponibles en 1890 para solucionar la crisis monetaria internacional y la española. Para analizar el problema, Villaverde había utilizado —nos lo dice él mismo— «imparcialmente los datos económicos, históricos y políticos» disponibles. Tras examinar la experiencia internacional, analizaba brevemente la evolución del sistema monetario instaurado en España en 1868, diseccionando los problemas y sugiriendo las posibles soluciones. Las tres alternativas teóricas preferibles eran inviables, según Villaverde, en 1890: por un lado, no era posible restablecer el antiguo cambio legal de 15,5 por las dificultades obvias de la realidad del mercado, y, por otro, «cualquiera de las otras opciones, lo mismo la bimetálica bajo una proporción diferente, en armonía con el precio del mercado, que la monometálica-oro con desmonetización lenta de la plata, impodrá, si algún día prevalece, sacrificios considerables al Tesoro, que la situación de nuestro presupuesto hace difíciles, pero que serían forzosos, ante la imposibilidad de resignarnos a una inferioridad monetaria, funesta para nuestro porvenir económico». Es decir que, en 1890, teóri-

[43] Véase MARTORELL (1999).

camente Villaverde prefería cualquiera de estas dos soluciones, sin decantarse abiertamente por ninguna, porque la experiencia internacional y la literatura no presentaban todavía un sistema ganador claro. Además, la realidad del déficit presupuestario las hacía inviables en España, tanto la bimetálica ajustada a los precios del mercado como la monometálica oro con desmonetización de la plata. Por eso, más que proponer ningua opción concreta, un Villaverde resignado predecía lo siguiente: «Imperará entre tanto, acaso mucho tiempo, la política monetaria expectante, que tanto interesa gobernar con acierto, no agravando nuestra situación con nuevas acuñaciones de plata, poniendo esmero en prevenir el desnivel de los cambios, aprovechando toda contingencia favorable para el aumento de nuestra provisión de oro, requiriendo con estos fines de nuestro primer establecimiento de crédito los servicios que está llamado a prestar, como regulador privilegiado de la circulación fiduciaria y metálica; prestando, en fin, a la legislación arancelaria y a los tratados de comercio la profunda y vigilante atención que, en época tan crítica, reclaman» [44]. En este discurso, Villaverde estaba metido en la piel de académico de Ciencias Morales y Políticas, cooperando «en la esfera científica» a proponer soluciones «en servicio de la verdad y de la patria»; en este caso, para la cuestión monetaria. Esas propuestas se abrían a las posibilidades existentes, y estaban basadas en el análisis de «los problemas pendientes a la luz de los principios y a la de los hechos» [45]. Este discurso de Villaverde abrió un debate en el seno de la Real Academia sobre el «estado anómalo de los cambios», promovido por Laureano Figuerola, que actuó como ponente [46].

En 1903, la situación había cambiado sustancialmente. Por un lado, el patrón oro se había generalizado y se presentaba como la mejor solución; por otro lado, Villaverde estaba en una situación de gobernante y, además, el presupuesto estaba nivelado. Por los demás, aunque la peseta se había apreciado tras su plan de estabilización, la divisa no mostraba la estabilidad deseada por nuestro personaje. En estas nuevas circunstancias, nuestro ministro se decantó claramente por el patrón oro en su obra *El problema del cambio en España*, publicada en 1901, que es el antecedente inmediato de su *Proyecto de ley para regularizar y mejorar el cambio exterior*, de 1903, cuyo objetivo era, efectivamente, la instauración del Patrón oro en España [47]. De este Proyecto, resalta el enfoque plenamente actual,

---

[44] Esta política monetaria expectante puede ser interpretada —como hacen Sabaté y Serrano Sanz (2001, pág. 286)— como una aproximación gradualista al patrón oro, que inspiró el proyecto de Villaverde de 1903.

[45] VILLAVERDE (1890), págs. 132-133.

[46] En el mismo, tuvo una actuación destacada el propio Villaverde, quien propuso la entrada en el patrón oro con una estrategia gradualista, según SABATÉ y SERRANO SANZ (2001), pág. 289.

[47] Véase VILLAVERDE (1890 y 1901b) y el excelente estudio de SABATÉ y SERRANO SANZ (1999).

pues Villaverde analizaba claramente los mecanismos que mantenían la estabilidad del cambio en los países pertenecientes al Patrón oro, pero que, por el contrario, acentuaban la inestabilidad de la divisa en aquéllos que permanecían fuera, en un sistema fiduciario; no sólo examinaba el ajuste de la balanza de pagos vía precios, sino también vía tipos de interés y movimientos de capital. Fernández Villaverde aducía que antes de alcanzar el punto de exportación del oro, los bancos centrales de Francia e Inglaterra incrementaban los tipos de interés, lo que atraía capitales extranjeros y estabilizaba el tipo de cambio. La causa de esos movimientos de capitales estaba en la credibilidad que para los inversores extranjeros tenían los países que pertenecían al patrón oro, pues sus gobiernos se habían comprometido a mantener la paridad [48]. En España, en aquellos tiempos, los flujos de capital exterior no cumplían esa función estabilizadora, sino que, al contrario, la incertidumbre con respecto al tipo de cambio de la peseta retraía la entrada de los inversores extranjeros; y esto se debía, según nuestro personaje, a que no existía ninguna garantía sobre el tipo futuro de la peseta. Esto es lo que explicaba que la peseta hubiese vuelto a depreciarse en 1902, lo que dificultaba los planes de Villaverde de volver al patrón oro, pues pretendía hacerlo a la paridad de 1868. Para restaurar la convertibilidad a 100 pesetas los 29 gramos era preciso que el tipo de cambio de la libra bajase de las 34 pesetas a las 25 pesetas. Para ello, Villaverde consideraba necesario el control de los precios y de los cambios, para evitar las fluctuaciones del tipo de cambio. Por ello, las dos principales medidas del fracasado Proyecto de 1903 eran, por un lado, la intensificación de la retirada de la deuda pública en la cartera del Banco de España, para reducir la circulación fiduciaria, y, por otro lado, la creación de una oficina de cambios para controlar la cotización de la peseta [49]. Como hemos visto, el proyecto de Villaverde fracasó en el Congreso.

No obstante, la cuestión monetaria seguía siendo relevante y el proyecto de Villaverde para implantar el patrón oro siguió siendo objeto de polémica. En

---

[48] Este mecanismo de ajuste está perfectamente explicado en EICHENGREEN (1996, pág. 10) y SABATÉ y SERRANO SANZ (2001, pág. 289), y consiste en que, en el caso de una depreciación, antes de que el tipo de cambio llegase al punto de exportación de oro, el banco central señalaba su posición de mantener la divisa subiendo los tipos de interés; esto atraía capitales a corto plazo, tanto por el mayor rendimiento, como por la expectativa de que tarde o temprano las autoridades —y el propio juego del mercado gracias precisamente a esas importaciones de capital— devolverían la cotización a la paridad y aquellos inversores tendrían, además, unas ganancias de capital especulativas. Así, de esta manera, el oro no se exportaba y la oferta monetaria no se reducía, evitando el ajuste vía precios y renta. Los historiadores económicos han demostrado que apenas había, antes de 1914, movimientos de oro entre países, sino apuntes contables entre bancos de distintos países y, en todo caso, de libras.

[49] Véanse para las ideas monetarias de Villaverde, SERRANO SANZ (1998), SABATÉ y SERRANO SANZ (1999 y 2001).

efecto, la Real Academia convocó el quinto concurso extraordinario Conde de Toreno, con el tema de la crisis monetaria, para los años 1902-1904. El trabajo que obtuvo el premio —firmado por José María Jiménez y Rodríguez— realizaba una crítica al plan gradualista de nuestro personaje, y proponía la vía rápida, que renunciaba a la paridad histórica de la peseta para sustituirla por el precio de mercado, admitiendo la depreciación de la peseta, que Jiménez fijaba en el 25 por 100 [50].

Es más, el fracasado proyecto de Villaverde ha seguido siendo objeto de polémica entre historiadores y economistas hasta la actualidad, dentro de los estudios sobre las consecuencias de la no pertenencia de España al patrón oro. El punto de partida de esta polémica arranca de la gran obra de Sardá (1948) sobre la política monetaria del siglo XIX. A la tesis de Sardá sobre la ventajas que aportó el patrón fiduciario adoptado desde 1883, se sumó Tortella (1994) pero se opuso Martín Aceña (1981) [51]. Es difícil no suscribir las ideas de Martín Aceña, y de Fuentes Quintana (1983), sobre el hecho de que en 1903 se perdió una oportunidad de integrar a España en el patrón oro, porque la restricción tradicional —el déficit público— había desaparecido; claro que quizá la paridad elegida por Villaverde exigía sacrificios excesivos. Las ventajas de pertenecer al patrón oro eran evidentes, lo mismo que lo son en la actualidad las de pertenecer a la Unión Monetaria Europea y la entrada de España en el euro. Parece evidente, como propuso Martín Aceña (1981), que el aislamiento monetario de España del patrón oro —esto es un hecho— tuvo que aminorar el crecimiento económico, retraer las inversiones extranjeras, encarecer el coste del dinero, acentuar la protección exterior y permitir la continuidad del déficit público, de los recursos del Tesoro al Banco de España y de la deuda pignorable, sembrando el riesgo de los procesos inflacionistas. El problema de la implantación del patrón oro se reducía, en el fondo, a una cuestión política: había países que decidieron entrar y otros que no; y una vez tomada la decisión de adoptar el patrón oro, aplicaron las medidas fiscales y monetarias para preparar la entrada en dicho sistema monetario internacional. Y es sabido que, en nuestro país, hubo gobiernos y algunos políticos que tendieron a potenciar el aislamiento de la economía española (el modelo castizo) y otros que impulsaron la apertura al exterior (el modelo abierto). Y aquí radica la cuestión. Porque el fracaso de Villaverde en llevar a España al club del oro significó que la política de cre-

---

[50] Flores de Lemus, en el Dictamen de la Comisión del Patrón oro de 1929, también criticaría implícitamente el plan de Villaverde al considerar que la estabilización exigida para recuperar la paridad histórica era excesiva para la economía española. Por el contrario, en un folleto publicado en 1905, Sanz y Escartín se mostraba partidario del plan gradualista de Villaverde. Todo esto está excelentemente estudiado en SABATÉ y SERRANO SANZ (2001), págs. 289-293.

[51] Acaba de aparecer un libro colectivo, en el que la introducción se muestra partidaria de la tesis de Sardá y contraria a la de Martín Aceña; véase CATALÁN, SUDRIÀ Y TIRADO (2001).

cimiento abierta al exterior —con equilibrio presupuestario y control monetario automático, que eran los principios de la ortodoxia clásica— salió derrotada. Con el triunfo de Maura sobre Villaverde, con el arancel Salvador de 1906 y con las medidas del gobierno largo de Maura volvió el déficit y comenzó a conformarse en España el modelo castizo y el Estado corporativo, como ha indicado Velarde, que tan nefastas consecuencias tuvo a largo plazo, sobre todo cuando todas esas medidas nacionalistas, intervencionistas y autárquicas se llevaron al máximo durante la autarquía [52].

Hubo otros intentos de implantar el patrón oro, pero fracasaron, como también lo hicieron los planes de reforma tributaria de Flores de Lemus. Y traigo esto a colación porque ambas cuestiones están muy unidas, pues la reforma tributaria era imprescindible para equilibrar el presupuesto, lo que era necesario para entrar en el patrón oro [53]. Quienes achacan a las penurias de la Hacienda (que ya no existían en 1903) y al desequilibrio en la balanza por cuenta corriente la responsabilidad de la no implantación del patrón oro en España no andan errados, pero se quedan en la superficie del problema [54]. El déficit por cuenta corriente podría haberse corregido con las importaciones de capital, propiciadas por la entrada en el patrón oro; y, por otra parte, el déficit presupuestario podría arreglarse con una reforma tributaria. La cuestión de fondo era política y todas estas cuestiones iban en la misma cesta: el aumento del gasto, la desgravación, el déficit y la indisciplina monetaria se impusieron con el triunfo de Maura sobre Villaverde. Y una vez volvió el déficit —en 1909 por la medidas de Maura— los políticos de la Restauración fueron muy conservadores en el plano fiscal y se mostraron reacios a realizar una reforma tributaria que proporcionase un sistema fiscal suficiente, según las tendencias que ya apuntaban en Europa desde finales del siglo XIX, propuestas en España desde 1906 por Flores de Lemus, en su reforma tributaria silenciosa. Los políticos optaron, pues, por un modelo de desarrollo castizo, que implicaba un patrón fiduciario, el proteccionismo, el déficit presupuestario y la intervención en la economía [55].

UNA GRAN OBRA HACENDÍSTICA Y, POR LO TANTO, 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

---

[52] Véase VELARDE (2000 y 2001b).

[53] Véase COMÍN (1988 y 1996b).

[54] Véase SARDÁ (1948) y CATALÁN, SUDRIÀ Y TIRADO (2001), págs. 27-28.

[55] Véase COMÍN (2001a), MARTORELL (2001a), VELARDE (2001b) y FUENTES QUINTANA (2001).

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 se habían liquidado cuatro presupuestos con superávit[56]. 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. Por tanto, nadie puede regatearle un ápice de su éxito. De hecho, a lo largo de la vida parlamentaria del primer tercio del siglo xx, el nombre de Villaverde fue siempre una referencia mítica como símbolo de ministro a imitar en la consecución del equilibrio presupuestario; las minorías de la oposición siempre criticaban al que fuese incapaz de seguir la senda virtuosa para equilibrar el Presupuesto.

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[57]. 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. Las carencias del sistema tributario establecido por Fernández Villaverde emergieron en cuanto los gastos públicos aumentaron; entonces afloraron, de nuevo, las rigideces recaudatorias de la imposición real y de consumos y,

---

[56] Véase Comín (1988).

[57] La introducción de la Contribución complementaria sobre la renta en 1932 por Carner, o la Contribución General sobre la Renta de Navarro Rubio en 1964 no cambiaron mucho el papel principal de la tributación de producto, como tampoco lo hizo la transformación de las tres tarifas de la Contribución de Utilidades en tres impuestos independientes en 1957, con la primera reforma de Navarro Rubio. Hasta la reforma de la democracia iniciada en 1977 no se modernizó el sistema tributario español en la línea marcada por los países de la Comunidad Económica Europea. Véase Fuentes Quintana (1990).

por consiguiente, retornó el déficit al Presupuesto del Estado en 1909, que, desde entonces, volvería a convertirse en crónico. Sobre la importancia de la reforma de la deuda no vamos a insistir más, sino para decir que sentó las bases estructurales de la deuda de la primera mitad del siglo XX [58].

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 [59]. Para empezar, algunos poseedores de papel del Estado se lamentaban de que las operaciones de la deuda interior «eran un robo escandaloso», tanto por la dilación de las amortizaciones como por la imposición del tributo del 20 por 100, que suponía una ruptura unilateral del contrato de préstamo celebrado con el Estado al suscribir esa deuda, en el que no se preveía tal rebaja. También manifestaron sus protestas los fabricantes de azúcar, que sostenían que «los nuevos tributos mataban la industria». En general, «todos los contribuyentes se revolvieron airados contra el ministro de Hacienda» [60]. Es sintomático que el movimiento de protesta contra las reformas de nuestro ministro fuese encabezado por la Comisión Permanente de las Cámaras de Comercio, que elevó un escrito a las Cortes exigiendo 150 millones de economías en el Presupuesto (y, asómbrense ustedes, la supresión de los ministerios de Marina, Fomento y Estado) para evitar los aumentos de la recaudación; para apoyar sus exigencias, dicha institución convocó un cierre general de establecimientos en toda España. Asimismo, la Liga Nacional aconsejó la resistencia al pago de los impuestos, en caso de que llegasen a implantarse. Los disturbios fueron apreciables en Granada, Murcia, Sevilla, Valencia y Zaragoza. Cuando las Cortes se suspendieron el 28 de julio, ya se había establecido el Impuesto del 20 por 100 sobre los intereses de la deuda; asimismo, por el convenio con el Banco de España se había reducido el interés de los préstamos al Tesoro y la facultad de emitir billetes, y también se habían introducido algunas economías en el Ministerio de Estado. Pero estas medidas no aplacaron a las instituciones convocantes de las protestas. Al contrario, los conflictos se

---

[58] Véase COMÍN (1996b) y COMÍN (1999).

[59] Las reformas de Villaverde causaron «un espantoso revuelo en la calle», según MAZO (1947).

[60] Tan honda fue la repercusión social del plan de Villaverde que hasta el mundo del espectáculo se hizo eco del mismo, pues, en aquellos momentos tan graves para la economía española «se hizo befa de las buenas intenciones de don Raimundo, satirizando en un teatro su obra a través de una revistilla, que tenía cantables con letras alusivas a las reformas de Villaverde». La zarzuelilla se titulaba *Los Presupuestos de Villapierde*, y no se piense que el autor del libreto era un desconocido, pues se trataba de ANTONIO PASO, libretista de otra zarzuela más conocida, cual fue *La Corte del Faraón*.

agudizaron por la incorporación de otros movimientos, como el generado en Cataluña, donde, además de oponerse a la reforma tributaria, se pedía un concierto económico [61].

El resultado inmediato de las protestas fue una crisis de gobierno, y la salida posterior de Villaverde del Ministerio, según Mazo (1947) [62]. Por el contrario, Martorell (1999) sostiene que no cabe hablar de una relación causa-efecto entre las protestas y la dimisión del ministro de Hacienda; es cierto que dimitió el 6 de julio de 1900, agotado tras un año de campaña para imponer sus reformas; pero no lo es menos que cuando dimitió las Cortes ya estaban cerradas, tras haber aprobado en el mes de abril parte de su programa económico. Hay que considerar también que nuestro ministro dimitió después de que la huelga de contribuyentes de junio de 1900 hubiese sido acallada por la dura postura del gobierno. No obstante, todas aquellas protestas le acarrearon a don Raimundo la mala prensa que obstaculizó su posterior carrera política, como veremos [63].

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 empaña 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 publica 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 [64].

---

[61] Véase Del Rey (1999).

[62] En esta ocasión «Villaverde vio volverse contra él a España —la España industrial, comercial y financiera, que se sentía afectada por sus reformas tributarias—, oyó el insulto, la agresión, la crítica injustificada»; Mazo (1947), pág. 176.

[63] Como sugiere Mazo (1947).

[64] Señala Martorell (1999) que resulta un tanto paradójico que Santiago Alba, dirigente de la Unión Nacional, se hiciera villaverdista en 1903, al igual que Rafael Gasset, director de *El Imparcial*.

EL ÉXITO EN LA HACIENDA Y EL FRACASO EN LA POLÍTICA

La brillantez, la tenacidad y la eficacia de Villaverde resaltan, sobre todo, cuando se analiza su obra en el Ministerio de Hacienda. En efecto, si un ministro de Hacienda ha destacado en la España contemporánea por conseguir plasmar sus ideas fiscales en la práctica, ése ha sido Raimundo Fernández Villaverde y García del Rivero, marqués de Pozo Rubio. Nuestro personaje consiguió, como ministro de Hacienda y como primer ministro, que el superávit se instalara en los Presupuestos del Estado entre 1899 y 1908; su obra de nivelación la respetaron incluso los gobiernos liberales de esos años. Pocos ministros de Hacienda han gozado de mayor crédito en España, fuera cual fuera su credo político. Y, sin embargo, fracasó en su intento de convertirse en jefe del Partido Conservador; como consecuencia, también fracasó como presidente de Gobierno. Don Raimundo ilustra la afirmación de Alcalá Zamora de que algunos de los «maestros del contrabajo financiero», léase ministros de Hacienda, llegaron a «dirigir la orquesta gobernante», es decir, a ser presidentes del Consejo de Ministros; entre ellos destacan Bravo Murillo, Chapaprieta y nuestro personaje. También comparten el hecho de que se les reconoció el éxito como ministros de Hacienda, pero se les negó como presidentes de Gobierno. La explicación puede estar en que su rigidez a la hora de defender sus principios económicos les creó enemistades y mala prensa, entre sus correligionarios, entre la oposición y, mucho más, entre los contribuyentes. Pero esto es bueno para la economía del país, si aceptamos la opinión arriba expuesta de García Alix sobre las nefastas consecuencias de la popularidad de los ministros de Hacienda. Aquí radica la explicación, por tanto, a la aparente paradoja de que el ministro de Hacienda con mayor éxito y reconocimiento de la Restauración fracasase estrepitosamente a la hora de hacerse con el liderazgo del Partido Conservador.

Claro que en el fracaso político de Villaverde también influyó fuertemente el jefe de su Partido, Silvela, que se decantó abiertamente por Maura como sucesor en la jefatura del mismo[65]. Probablemente, Silvela consideró a Maura más capacitado para llevar a cabo las reformas políticas, administrativas y electorales que, desde la óptica del Partido Conservador, necesitaba el país. Frente a la firme decisión de Villaverde en la aplicación de la doctrina clásica, el programa económico de Maura era, en efecto, mucho más atrayente para los conservadores, para los empresarios y para los trabajadores, puesto que apostaba claramente por el corporativismo como una vía de abandonar la concepción del Estado liberal. Así que, en cuanto Silvela se retiró, Maura fue elegido jefe de los conservadores a finales de 1903. La oposición de Villaverde —y de los villaverdistas— a dicha mayoría mau-

[65] Todo esto se inspira en el libro de MIGUEL MARTORELL (2000).

rista fue tenaz, pero nuestro ministro no logró su propósito de hacerse con el liderazgo del Partido Conservador. Al contrario, Maura demostró que ya controlaba el poder cuando forzó la caída del segundo gobierno de Villaverde, en junio de 1905.

La dureza del ajuste presupuestario de 1899-1900 no le rindió a Fernández Villaverde beneficios políticos apreciables, ni tampoco al Partido Conservador porque el gobierno de Silvela se había comprometido totalmente con aquella política de estabilización. Por ello, una vez conseguido el objetivo de equilibrar el Presupuesto, Silvela decidió prescindir de Villaverde; a los conservadores les dejó de interesar un político cuyo principal objetivo seguía siendo sanear el gasto, estabilizar la divisa e instaurar el patrón oro. El jefe conservador prefirió a Maura como sucesor, porque su ideario económico era más heterodoxo y más popular. Nuestro personaje luchó por la sucesión de Silvela, pero el regeneracionismo de Maura era más atractivo para los parlamentarios de su partido; Villaverde siempre declaró que no venía a regenerar el país, sino a reconstituirlo; distinción que era algo más que un juego de palabras. Desde luego, Maura no compartía los principios monetarios de Villaverde, empeñado en preparar las condiciones para entrar en el patrón oro, ni tampoco la idea de que la desgravación de los contribuyentes había de esperar hasta que, después de equilibrar el presupuesto, se hubiese invertido suficientemente en infraestructuras, agricultura, pantanos y escuelas. Frente a la importancia que Villaverde concedía al equilibrio presupuestario y a la estabilidad de la divisa, a Maura no le importaba tanto que la peseta estuviese depreciada, ni mucho menos rebajar los impuestos aunque ello implicase dejar de invertir en capital social fijo; tampoco parecía importarle que reapareciese el déficit presupuestario. Además, frente a la postura de Fernández Villaverde, Maura prefería incrementar los gastos bélicos antes que los civiles; desde luego, consideraba más importante la reconstrucción de la escuadra que construir pantanos y obras de regadío. Si uno considera que los ministros ganan votos prometiendo aumentos del gasto y reducciones de los impuestos, no hay que extrañarse de que la propuesta maurista tuviese más adeptos que la villaverdista, en un régimen parlamentario como el de la Restauración en el que los diputados y senadores tenían una gran capacidad de control sobre los gobiernos. Con su estrategia de controlar el gasto, mantener los ingresos e introducir la Contribución de utilidades y un gravamen sobre los intereses de la deuda, Fernández Villaverde perdió muchos apoyos; su reforma tributaria y su rigor presupuestario no fueron la mejor tarjeta de presentación para lograr popularidad; ni siquiera entre sus amigos políticos.

En efecto, en primer lugar, su reforma tributaria de 1899 provocó una fuerte reacción entre los grupos llamados a tributar por la Contribución de Utilidades, que hasta entonces habían estado más descargados de impuestos que los agricul-

tores; tradicionalmente se ha considerado que esta huelga de contribuyentes provocó la salida de dos ministros del gobierno (Durán y Polavieja [66]) y un endurecimiento de la represión del gobierno Silvela, que apostó decididamente por el éxito de esa reforma fiscal. Por tanto, puede decirse que la impopularidad de su reforma tributaria —su mayor éxito para los hacendistas— comenzó a cavar su tumba política; pero éste es el sino de los buenos ministros de Hacienda. En segundo lugar, la política restrictiva del gobierno de Villaverde de 1903 acabó por enajenarle el apoyo de los diputados de su propio partido. Villaverde era un político conservador con unas firmes convicciones en el dogma financiero clásico, basado en el equilibrio presupuestario y el patrón oro; era un político liberal porque consideraba que el Gobierno no podía entrar en la redistribución de la renta. Por el contrario, Maura tenía unas ideas más flexibles al respecto; de hecho, ha sido considerado el introductor del corporativismo en España [67], lo que implica que apoyó más a los empresarios, sin descuidar las reformas sociales. Dadas las tendencias proteccionistas e intervencionistas surgidas desde 1891, por tomar el Arancel de ese año como hito significativo, y las nuevas demandas de las clases trabajadoras, está claro que la posición de Maura presentaba una imagen más amable para los votantes que la de un Villaverde empeñado en mantener contra viento y marea la ortodoxia financiera clásica. A esto habría que añadir que tenía una actitud política más laica que Maura, y que, paradójicamente, su relación con el Rey era mejor; nuestro personaje, empero, mantuvo una tensas relaciones con la institución parlamentaria y, en 1905, dejó las Cortes cerradas durante un tiempo. Ambos hechos le enajenaron también las simpatías de miembros de los partidos republicanos, liberal y del suyo propio, el conservador. Con estos lastres, difícilmente podía Villaverde triunfar en la faceta estrictamente política, en una época en la que las reformas sociales comenzaban a imponerse en España.

Pero lo que aquí me interesa es su obra económica, y su éxito como ministro de Hacienda fue incuestionable. Su obra se puede sintetizar de la siguiente manera. La situación del Tesoro público no podía ser peor cuando accedió a dicha cartera en 1899. El crédito público estaba por los suelos, por la sencilla razón de que casi la mitad del presupuesto del Estado se destinaba a pagar las cargas financieras de la deuda pública, lo que impedía a los gobiernos cumplir las funciones imprescindibles que les encomendaba la ideología liberal. La deuda pública tenía una dimensión excesiva, para los cánones de la época, porque se había ido acumulando desde finales del siglo XVIII, sin que los sucesivos arreglos consiguiesen

---

[66] Según MARTORELL (2000), empero, Polavieja dimitió porque Villaverde recortó el presupuesto de gastos del Ministerio de Guerra.

[67] Véase VELARDE (2000).

contener su crecimiento. La financiación de la guerras coloniales aumentó todavía más los pasivos del Estado. Esto es lo primero que quiso arreglar Villaverde, porque si no se cortaba el mal de raíz, la autoalimentación del déficit llevaría, en no mucho tiempo, a la insostenible situación de tener que destinar todos los ingresos ordinarios a pagar a los prestamistas del gobierno. Así que se propuso reducir el gasto público reformando la deuda; objetivo que logró suspendiendo su amortización y alargando sus vencimientos, acciones que fueron compensadas por una elevación de los tipos de interés nominales que, a su vez, fue contrarrestada por el establecimiento del Impuesto del 20 por 100 sobre los intereses de la deuda, hasta entonces exentos. En la otra reducción reseñable del gasto, Villaverde no tuvo nada que ver, por cuanto se debió a la finalización de la guerra colonial, que rebajó los gastos en defensa y del Ministerio de Ultramar que fue abolido.

Ese impuesto sobre la deuda pública fue la única innovación tributaria de Fernández Villaverde. La brillantez de su reforma radica en que completó el edificio tributario que los liberales habían establecido en 1845, ordenando un sistema fiscal que era muy complicado y disfuncional. El mérito estuvo en que la sistematización de los tributos de Villaverde tenía unos objetivos claros, que eran ordenar los tributos, rebajar la presión fiscal de la agricultura y aumentar la de la industria y el comercio, y mantener la presión fiscal global; desde luego Villaverde no quería aumentarla. Lo extraordinario de su obra no radicaba en los objetivos que se propuso, sino en que tenía un plan global y, sobre todo, en que los alcanzó. La principal pieza de su reforma tributaria fue la contribución de utilidades sobre la riqueza mobiliara, que gravaba el trabajo asalariado, las rentas del capital y los beneficios de las sociedades; esta contribución fue una refundición de tributos antiguos, a los que se añadió el mencionado impuesto sobre los intereses de la deuda. Esto implicó que las actividades industriales comenzaron a pagar más impuestos, mientras que las agrarias pagaron menos, siempre en términos relativos a la recaudación total, como pretendía el ministro.

También consiguió algo que buscaban con afán los ministros de Hacienda del siglo XIX y primer tercio del siglo XX pero que muy pocos lograron, que era el equilibrio presupuestario. Pues bien, Villaverde equilibró las cuentas públicas en 1899 y el superávit se instaló en el Presupuesto español hasta que reapareció el déficit en 1909, debido precisamente a la política de Maura. Su mérito fue encarrilar las cuentas públicas y marcar una línea que fue seguida por los ministros de Hacienda conservadores y por los liberales. No hay que extrañarse de que parlamentarios y empresarios del primer tercio del siglo XX tuviesen por él una veneración tan grande. Esta popularidad se explica porque su obra hacendística creó escuela. También se explica porque la ideología tributaria clásica proponía el equi-

librio presupuestario como objetivo principal; como señalaba Echegaray, los ministros de Hacienda habían de tener un «santo temor del déficit» [68]. El superávit presupuestario era imprescindible porque era el método ortodoxo de reducir la deuda en circulación y controlar la oferta monetaria; Villaverde logró ambos objetivos pues recogió muchos pagarés coloniales que el Banco de España tenía en su cartera. El hecho de que ocupara el ministerio tras el desastre le ayudó mucho en su tarea, pues con el fin de la guerra cayeron los gastos bélicos, y los tenedores de la deuda admitieron el impuesto «confiscatorio» sobre la deuda; y, lo que no es menos importante, tuvo la tranquilidad suficiente para plantear una reforma global de la Hacienda, así como un gobierno que le apoyó en bloque, al contrario que sus predecesores —Navarro Reverter y López Puigcerver— que tuvieron que recurrir a los arbitrios más descarnados para sacar fondos con la urgencia que la financiación de la guerra colonial reclamaba. Pero esas circunstancias favorables no quitan mérito a Villaverde; otros quizá no las hubieran sabido aprovechar.

Porque, en efecto, una cuestión que hay que resaltar es la sólida formación de Villaverde en Teoría económica, particularmente en economía pública y monetaria; esto explica la convicción con la que defendió las prescripciones de la economía clásica. Entre los principios clásicos que se respetaron en los principales países europeos hasta la Primera Guerra Mundial se hallaba el que propugnaba los patrones monetarios metálicos, de los que acabó generalizándose entre los países industrializados, o en vías de hacerlo, el Patrón oro. Durante la Restauración, por el contrario, España había roto con este principio básico de la ortodoxia clásica, fundamentalmente porque también se abandonó, en la práctica, el dogma del equilibrio presupuestario. Ante las circunstancias que determinaban la existencia del déficit público —un sistema tributario insuficiente, las cargas de la deuda y los conflictos bélicos— los ministros de Hacienda españoles claudicaron de sus principios, incluidos algunos miembros de la escuela economista, que profesaban un «santo temor del déficit», que apenas influía en su práctica como ministros de Hacienda; es más, para poder financiar ese déficit público, esos ministros liberales renunciaron a otros principios sagrados de la escuela economista, aceptando la permanencia de los monopolios fiscales y creando otros, como el de emisión de moneda. Bien es cierto que, a principios de los años 1890, los ministros de Hacienda españoles trataron de reducir el déficit, pero las circunstancias de la guerra de Cuba les impidieron conseguirlo. Pues bien, en Fernández Villaverde nos encontramos con un ministro de Hacienda ejemplar, tanto por su comportamiento al frente de la Hacienda como por su dominio de la teoría de la economía pública y financiera.

---

[68] La frase de JOSÉ ECHEGARAY está recogida en el *Diario de Sesiones de las Cortes, Congreso de los Diputados*, sesión del día 20 de noviembre de 1905, núm. 29, pág. 693.

Porque hay que decir que nuestro ministro no equilibró el Presupuesto del Estado por ningún «santo temor del déficit», sino por la profunda convicción en sus ideas económicas [69].

Como fin último, Villaverde pretendía estabilizar los precios y establecer el patrón oro, y para ello conservó aquellos principios clásicos de equilibrio presupuestario y monetario. Aunque aceptaba una mayor acción del Estado en el fomento de la economía y en la justicia social, sacrificó estos nuevos objetivos de la política al mantenimiento de aquéllos. Y no sólo se mantuvo teóricamente fiel a aquellos principios clásicos, sino que consiguió plasmarlos en la realidad. Por eso fue un gran economista —aunque su título fuese de abogado— digno de ser reivindicado. Su no pertenencia ni a la escuela economista ni a otras corrientes del pensamiento, como el krausismo, le han mantenido postergado entre los historiadores. He dicho que a conseguir el saneamiento de la Hacienda española tras 1899 ayudó sobremanera el fin de las guerras coloniales; pero no puede negarse que al éxito de su plan de estabilización contribuyó notablemente la buena preparación que el propio Villaverde hizo de sus proyectos y la convicción con la que los defendió en el Parlamento. Su plan global estaba tan bien preparado porque el ministro tenía unos sólidos conocimientos teóricos de las cuestiones de la Hacienda pública y de la cuestión monetaria; asimismo, conocía perfectamente el sistema tributario español y las reformas planteadas previamente.

Villaverde fue el artífice de una etapa de equilibrio presupuestario, de establecer un sistema tributario que, aún con cambios apreciables, se mantuvo hasta le reforma Fernández Ordóñez-Fuentes Quintana iniciada en 1977, y de instituir una estructura de la deuda pública que se mantuvo hasta las conversiones de Calvo Sotelo en 1927-1928. Pero, entre sus activos, no hay que olvidar su capacidad de liderazgo que le permitió crear escuela: los villaverdistas, que tuvieron un papel protagonista en los debates sobre cuestiones económicas, particularmente en las relacionadas con la Hacienda. Al poco tiempo de la muerte de Villaverde, el grupo creado por los villaverdistas se dispersó. En efecto, Rafael Gasset, Santiago Alba, Julio Burell y Eduardo Cobián se incorporaron a las filas liberales, y González Besada, Bugallal y García Alix regresaron a la disciplina conservadora. No obstante, fue

---

[69] Su insistencia en el equilibrio presupuestario fue tal que temía que le tomasen por maniático. Así nos describe Azorín una intervención en la sesión parlamentaria de 28 de febrero de 1904: «Temo —dice el señor Villaverde, sonriendo— que se me tome por un monomaníaco de la nivelación, y que se diga «Ya está aquí el señor Villaverde hablando de nivelación». Sin embargo, escribe Azorín, «nadie lo dice: la Cámara cree que el señor Villaverde está en su cabal y pleno juicio cuando habla de nivelación de los presupuestos; es éste su fuerte, es éste su amor más profundo y sincero; en el mismo tono de su voz lo demuestra el señor Villaverde». AZORÍN (1916), pág. 52.

precisamente la diáspora, al diseminar las filas villaverdistas entre los partidos conservador y liberal, la que permitió que la política económica de las dos primeras décadas del siglo XX estuviera gestionada, en buena medida, por discípulos de Villaverde; algunos de los cuales —Augusto González Besada, Antonio García Alix, Eduardo Cobián, Gabino Bugallal y Santiago Alba— ocuparon la cartera de Hacienda; asimismo, González Besada y Gasset ocuparon la cartera de Fomento, y Burell la de Instrucción Pública [70]. La influencia de Villaverde fue evidente en algunas de las decisiones que adoptaron sus sucesores en las primeras décadas del siglo XX, como la extensión de las tarifas progresivas en el impuesto sucesorio o la creación de un fuerte impuesto sobre los alcoholes.

BIBLIOGRAFÍA

AZORÍN (JOSÉ MARTÍNEZ RUIZ) (1916), *Parlamentarismo español*, Barcelona (reeditado por Bruguera en 1968).

ALONSO OLEA, E. (1999), «La reforma de Fernández Villaverde y las haciendas concertadas», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 203-220.

BETRÁN PEREZ, C. (1999), «La contribución de utilidades y la modernización del sistema fiscal. Español», *Hacienda Pública Española*, núm. 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.

CATALÁN, J.; SUDRIÀ, C., y TIRADO, D. (2001), «Peseta y protección: el debate historiográfico», en *Peseta y protección. Comercio Exterior, Moneda y crecimiento económico en la España de la Restauración*, Barcelona, Edicions Universitat de Barcelona, págs. 11-44.

COMÍN, F. (1988), *Hacienda y economía en la España contemporánea*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

— (1996a), *Historia de la Hacienda pública*, vol. I, Europa, Barcelona, Crítica.

— (1996b), *Historia de la Hacienda pública.*, vol. II, *España*, Barcelona, Crítica.

— (1999), «El arreglo de la deuda: la pieza clave en la política de nivelación de Villaverde», *Hacienda Pública Española*, número extraordinario, págs. 93-104.

— (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, págs. 23-59.

[70] Véase MARTORELL y COMÍN (1999).

— (2001a), «Las modestas realizaciones de la nueva política económica intervencionista de la Restauración», en E. FUENTES QUINTANA (ed.), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 5, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 197-238.

— (2001b), «Raimundo Fernández Villaverde: la personificación de la ortodoxia financiera clásica en España», E. FUENTES QUINTANA (dir.), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 5, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 273-285.

COMÍN, F., y MARTORELL, M. (1999), «Villaverde en Hacienda, cien años después», *Hacienda Pública Española*, número monográfico, págs. 7-20.

COMÍN, F., y MARTÍN ACEÑA, P. (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*, núm. extraordinario, págs. 235-253.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DEL PATRÓN ORO (1929), *Dictamen de la Comisión nombrada por Real Orden de 9 de enero de 1929 para el estudio de la implantación del patrón oro* (reeditado por *Información Comercial Española*, núm. 318, 1960, págs. 51-83).

EICHENGREEN, B. (1996), *Globalizing Capital. A History of the International Monetary System*, Princeton, Princeton University Press.

ESCUDERO GUTIÉRREZ, A. (1999), «La reforma de Villaverde: los impuestos mineros», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 189-202.

FERNÁNDEZ VILLAVERDE, R. (1883), «La justicia del impuesto», *Revista Contemporánea*, núm. 17, 15 de abril, págs. 257-273.

— (1889): *Consideraciones histórico-críticas acerca del sufragio universal como órgano de la representación política en las sociedades modernas*, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid.

— (1890): *La cuestión monetaria. Discurso leído en sesión pública de 26 de enero de 1890 por el Excmo. Señor Don Raimundo Fernández Villaverde*, Madrid.

— (1901a), *Una campaña parlamentaria*, Madrid.

— (1901b), *El problema del cambio en España*, Madrid.

— (1903), *Proyecto de Ley para regularizar y mejorar el cambio exterior*, Congreso de los Diputados.

FUENTES QUINTANA, E. (1990), *Las reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas*, Barcelona, Crítica.

— (2001), «Flores de Lemus en el Ministerio de Hacienda», en E. FUENTES QUINTANA (ed.), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 6, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 165-268.

JIMÉNEZ Y RODRÍGUEZ, J. M. (1905), *Estudio crítico de las crisis monetarias*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

MALO, J. L. (2001), «El pensamiento económico del krausismo español», en E. FUENTES QUINTANA (dir.) (2001), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 5, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 389-449.

MARTÍN ACEÑA, P. (1981), «España y el patrón oro», *Hacienda Pública Española*, núm. 69, págs. 267-290.

MARTÍN RODRÍGUEZ, M. (1999), «El impuesto sobre el azúcar de 1899 y su incidencia sobre la industria azucarera española», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 153-165.

MARTORELL LINARES, M. (1999), «Villaverde ante el Parlamento», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 73-92.

MARTORELL, M. (2000), *El Santo temor al déficit*, Madrid, Alianza.

— (2001a), «Obstáculos políticos a las reformas tributarias en las primeras décadas del siglo XX», en E. FUENTES QUINTANA (dir.) (2001), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 6, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 1013-1022.

— (2001b), *Historia de la Peseta*, Barcelona, Planeta.

MAZO, R. (1947), *Raimundo Fernández Villaverde*, Madrid, Purcalla.

PAN-MONTOJO GONZÁLEZ, J. (1999), «La fracasada reforma del impuesto de alcoholes en 1900», *Hacienda Pública Española*, núm. 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*, núm. extraordinario, págs. 165-176.

REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS (1893), *Memorias*, vol. VII.

— (1904), *Extractos de discusiones*, tomo II, segunda parte.

ROLDÁN, I. (1997), «Guerra y finanzas en la crisis de fin de siglo, 1895-1900», *Hispania*, núm. 196, págs. 611-675.

ROLDÁN DE MONTAUD, I. (1999), «Los efectos de la guerra colonial sobre la Hacienda española», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 33-46.

SABATÉ, M. (1996), *El proteccionismo legitimado. Política arancelaria española a comienzos de siglo*, Madrid, Civitas.

SABATÉ, M., y SERRANO SANZ, J. M. (1999), «La política monetaria de Fernández Villaverde», *Hacienda Pública Española*, número monográfico, págs. 93-104.

— (2001), «Raimundo Fernández Villaverde y la cuestión monetaria», en E. FUENTES QUINTANA (dir.) (2001), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 5, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 285-296.

SANZ Y ESCARTÍN, E. (1905), *La moneda y el cambio en España*, Madrid.

SARDÁ, J. (1948), *La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX*, Madrid, CSIC.

SERRANO SANZ, J. M. (1987), *Los presupuestos de la Restauración (1874-1899)*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

— (1998): «La Real Academia, el 98 y la cuestión monetaria», *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, núm. III, págs. 119-127.

SOLÉ VILLALONGA, G. (1964), *La deuda pública en España y el mercado de capitales*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

— (1967), *La reforma fiscal de Villaverde, 1899-1900*, Madrid, Editorial de Derecho Financiero.

— (1999) «La reforma de Raimundo Fernández Villaverde», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 21-32.

TORRES VILLANUEVA, E. (1999), «El contrato de arriendo del monopolio de tabacos de 1900», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 221-235.

VALDALISO GAGO, J. M. (1999), «La reforma de los impuestos sobre el transporte», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 137-153.

VALLEJO POUSADA, R. (1999) «La Hacienda española durante la Restauración (1875-1900): ¿quietismo fiscal?», *Hacienda Pública Española*, núm. extraordinario, págs. 47-73.

VELARDE, J. (2000), «La economía española de 1914 a 1931», en G. ANES (ed.), *Historia Económica de España. Siglos XIX y XX*, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs.

— (2001a), «La oleada historicista y el pensamiento económico español», en E. FUENTES QUINTANA (dir.) (2001), *Economía y Economistas Españoles*, vol. 5, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 321-388.

— (2001b), «Notas sobre el estilo castizo de la economía española», en E. FUENTES QUINTANA (ed.), *Economía y economistas españoles*, vol. 6, Barcelona, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, págs. 893-990.