

# EL PENSAMIENTO FINANCIERO DE LOS AMIGOS DEL PAIS

Por ANTONIO ELORZA

En el siglo XVIII español, la preocupación por los problemas derivados de una necesaria reforma de la Hacienda precede sensiblemente a otras cuestiones económicas o políticas cuyo debate sólo se iniciará bien avanzada la segunda mitad de la centuria. Mucho después de que el tema de la abolición de las rentas provinciales —las alcabalas, cientos y millones— constituyera un objeto de estudio de primer orden para los tres grandes economistas del reinado de Felipe V: Uz-táriz, Ulloa y Zabala. Todo el mundo está de acuerdo en la injusticia que suponen, ¿por qué no suprimirlas de una vez? —viene a decir el último autor citado en su memorial de 1732. Para sustituirlas, Zabala y Auñón piensa en una contribución única, con una cuota uniforme del cinco por ciento, pero dividida en dos especies: un tributo real y otro personal. Realmente, la idea no era nueva. En un siglo presidido por la razón crítica y reformadora, en pugna continua contra lo convencional, el terreno de la Hacienda se prestaba en toda Europa como pocos para escenario de esa contienda. Y de Vauban a los fisiócratas, se registrará una y otra vez el mismo pensamiento: ¿por qué no suprimir el caos y la injusticia que supone la proliferación de impuestos vigentes sustituyéndolos por una carga única? En España, diecisiete años después del escrito de Zabala, la instrucción de Martín de Loinaz y, finalmente, la Cédula Real del marqués de la Ensenada habían de suponer la consolidación institucional de la proyectada reforma.

Su puesta en práctica, empero, iba a resultar mucho más laboriosa de lo que habría podido pensar el ministro de Fernando VI. Hasta el punto en que en 1771, el representante del pensamiento económico de nuestra Sociedad, Nicolás de Arriquibar, tiene tiempo de escribir unas «consideraciones sobre la única contribución, aprobada por Reales decretos de 4 de Julio de 1770, como equivalente de las rentas provinciales y otras que se extinguen». Escrito que figurará como carta



VIII, adicional, a la *Recreación política* leída un año antes a los Amigos con ocasión de las Juntas de Vergara.

La base del pensamiento financiero de Arriquibar es marcadamente mercantilista, con los matices que en ella pudiera introducir su inserción en el estilo de pensamiento típico del despotismo ilustrado. De ahí que no resulte favorable el enjuiciamiento de la reforma propuesta.

«El principal fundamento de todo sólido establecimiento de manufactura nacional — escribe el economista bilbaino (1) — es un sistema de rentas, dispuesto con arreglo al fomento del trabajo del pueblo, y que aquel será más perfecto, que más libres de contribución, y más sobre sus precios naturales deje a las materias y manos que entran en las manufacturas». Para Arriquibar, el principal objeto de la política económica ha de estar constituido por el fomento de la industria, fulcro de los restantes sectores, y por ello concluye en la necesidad de declarar exentos los bienes de primera necesidad, pues éstos constituyen el consumo casi único de los operarios. La medida, por lo demás, no está inspirada por móviles humanitarios, sino simplemente porque lo contrario supondría indirectamente un encarecimiento de la mano de obra y una perniciosa subida en los costes de producción. «La piedra de toque en que se debe ensayar toda contribución para que sea favorable, es el trabajo del pueblo». (2)

Por la misma razón, el sistema impositivo ha de ser progresivo. La cuota proporcional — como la incluida en la única contribución — supone una grave injusticia, puesto que deja intactas las posibilidades del rico, mientras que tal vez anula las de subsistencia mínima del pobre. Y no deja de resultar curioso que la autoridad económica en que apoya estas ideas, sea un hombre del XVII: Saavedra Fajardo.

A la luz de los supuestos anteriores, coincide Arriquibar con Zabala en que la situación que contempla de las rentas provinciales no puede ser más perjudicial. En su opinión, «se infiere incalculable el daño que nos han hecho las rentas provinciales en haber gravado la parte más útil de la nación, que son los pobres, en quienes estriban la agricultura y las artes mecánicas, pero no es menor el que nos han ocasionado con el favor hacia los poderosos y ricos, dejando casi exentas las cosas de superfluidad». (3)

Sin embargo, el mal no está en los mismos impuestos, sino en su distribución. Bastaría con la exención de los bienes de primera necesidad, y con la imposición sobre los productos industriales — consumidos casi exclusivamente por las que él denomina «clases fuertes» — y, sobre todo, los de lujo, para que los mismos funcionasen a satisfacción. Naturalmente, entre los bienes de primera necesidad se incluirían



las materias primas para la industria. «Toda la reforma de las rentas provinciales — piensa Arriquirar (4) — está hecha con sólo destrocar las suertes; esto es, con aliviar a lo que no puede contribuir, y cargar a lo que puede según puede».

En cambio, las aparentes ventajas de la contribución única desaparecen al contemplarla por el mismo prisma. Una prolija demostración lleva a Arriquirar a concluir que recarga el precio de los comestibles y, como no sustituye a las alcabalas en gravar géneros extranjeros, supone una sensible desventaja cifrarle en un 19 por 100 para la industria nacional. Acercarse al sistema de Vauban cobrándola en especie no solucionaría nada «con el mayor coste de los arrendamientos, que se deberían emplear para la exacción y recolección de frutos, y su conversión en dinero». (5)

La solución reside, en consecuencia, para Nicolás de Arriquirar, en reformar en el sentido indicado las rentas provinciales como base del sistema fiscal, mientras que la única contribución quedaría para ser utilizada temporalmente para cubrir los posibles gastos extraordinarios.

En la defensa de las aduanas y de la libertad interior sigue Arriquirar con ortodoxia las directrices años atrás marcadas por Uztáriz. De menor interés, por tanto, para nosotros que su especulación en materia impositiva, enfrentada como en tantas otras ocasiones a la línea fisiocrática. «No está en esta igualdad geométrica la perfección de un sistema de rentas, sino en que conserve y fomente todas las clases de contribuyentes», podemos concluir citando uno de sus párrafos más característicos.

\* \* \*

Si el pensamiento de Arriquirar — que, por cierto, será el utilizado en el Seminario de Vergara —, se asienta sobre un fondo mercantilista, los de Ibáñez de la Rentería y Foronda apuntan ya decididamente al liberalismo económico. Los temas financieros van a servirnos así como medida de la tensión existente entre los dos polos que encuadran la vida de la Sociedad: del despotismo ilustrado a la revolución liberal y, en economía, del mercantilismo o la fisiocracia al liberalismo económico.

Aunque anterior la del bilbaíno en su redacción, las obras que nos interesan de ambos ven la luz casi al mismo tiempo, en 1789 y 1790. Precisamente cuando se produce el giro político causado por el cierre de Floridablanca, pero también cuando se publica una serie



de libros que suponen en nuestro país un vuelco total en la consideración de los temas políticos y económicos. Al margen de los dos citados, también en 1789 se publican las anónimas cartas al Conde de Lerena y sólo cuatro años después escribe Cabarrús las suyas, que dedica al Príncipe de la Paz. Se enlaza así de modo indisoluble la mentalidad política reformista con una teoría de la Hacienda liberal. Incluso podría incluirse en este orden de cosas la traducción en 1794, rápidamente difundida, de *La riqueza de las naciones* de Adam Smith, y el ensayo sobre temas fiscales que Vicente Alcalá Galiano incluye en las *Memorias* de la Sociedad Económica segoviana. De manera que, como contrapartida del cordón sanitario y la Alianza de Trono, Nobleza y Altar, se registra un naciente liberalismo, fuertemente crítico y en ocasiones inclinado a una reforma radical, precursor del que, veinte años más tarde, dará lugar al texto constitucional de Cádiz.

En sus filas, un tanto amenazadas por la azarosa situación reaccionaria, militan José Agustín Ibáñez de la Rentería y Valentín de Foronda. Si bien su importancia es desigual. En los *Discursos* de aquél, los temas financieros quedan relegados a un segundo plano, cediendo a una temática predominantemente política. Mientras que el estudio de Foronda es mucho más detenido y quizá, con el de Alcalá Galiano, el de mayor importancia en su momento histórico.

En efecto, los impuestos sólo se convierten en objeto de análisis para Ibáñez de la Rentería como una de tantas cuestiones a tratar en materia de administración municipal. Aunque en algún momento declarase, con un fondo plenamente burgués, que «el punto de los impuestos es el más delicado de la legislación» ya que «es el punto en que (el gobierno) goza menos confianza del vasallo» (6). En el mismo sentido insistirá en la idea de Arriquirar que de la acertada disposición de los impuestos municipales depende «el auge o disminución de la industria». En la práctica, su sistema tiende a la proporcionalidad: la presión fiscal no debe resultar excesiva y en la distribución de la carga ha de tenerse en cuenta la capacidad económica de los individuos. El burgués apunta de nuevo en la crítica del repartimiento por fuegos, que al recaer sobre la propiedad ataca directamente a «los dueños, así de casas como de bienes, que son la parte más preciosa del pueblo» (7). A su juicio, razones de equidad determinan la defensa de la imposición indirecta, que «tiene mucho de voluntaria y equitativa», al permitir una distribución gradual de la carga, a partir, como en Arriquirar, de la exención de los géneros de primera necesidad, y distinguiendo en los de lujo, más gravados, su procedencia nacional o extranjera (8). En fin, se habrá de tener en cuenta el ramo sobre el que efectivamente recaen, dada la finalidad anteriormente apuntada



de *resorte* para el fomento de la industria que el sistema impositivo ha de llenar.

Las anotaciones de Ibáñez de la Rentería quedan, sin embargo, notablemente superadas por los diversos ensayos que al tema dedica Valentín de Foronda. Primero, en algunas de las *Cartas sobre los asuntos más exquisitos de la economía política y leyes criminales*, de 1789; más tarde en la *Carta sobre contribuciones* que, como «chevalier de Foronda» lee ante la American Philosophical Society, de Filadelfia, el 3 de febrero de 1804. Sin olvidar el proyecto de extinción de los vales reales que figura en la segunda edición de su *Miscelánea* (1793). En la primera obra mencionada, Foronda se arriesga a diseñar los supuestos básicos de todo régimen liberal: los derechos innatos de libertad, propiedad y seguridad, «axiomas» que constituyen «los elementos de las leyes» y que han de ser respetados por el titular del poder para no incurrir en tiranía. Siendo además inseparables. En ellos habrá de apoyarse toda la legislación y, naturalmente, la parte de la misma consagrada a leyes fiscales. Por eso, en su tratamiento de los temas de Hacienda, aun con su característica superficialidad, incluye Foronda los grandes temas que durante mucho tiempo discutirán los teóricos financieros liberales del ochocientos.

Claro que no podía faltar la piedra arrojada al eterno tema de las alcalabas, pero la ilusión es muy ligera y, después de reafirmar su carácter de obstáculos a la libre circulación de los frutos, nuestro autor se refugia tras las largas exposiciones de los economistas que, de Uz-táriz a Arriquibar, le precedieron. Así, dando por sentada la crítica de lo existente, el problema es para él «encontrar una forma de imposición que asegure al Estado los fondos suficientes para llenar sus necesidades, contribuyendo cada uno a proporción de sus facultades y de las ventajas que disfrute en la sociedad, sin experimentar la más mínima vejación, y sin alterar la libertad de los ciudadanos y del comercio». (9)

Planteamiento tan extenso merece ser desglosado. En primer lugar, si el sistema fiscal ha de garantizar una recaudación suficiente, el deber de contribuir se justifica para el súbdito por las ventajas que percibe de su vida en sociedad —aproximación a la teoría del cambio, derivada de la política del pacto social—, y, por otra parte, esa contribución deberá ser proporcionada a las posibilidades económicas de cada uno. Pero lo que también es fundamental, la norma fiscal, como toda ley, tiene que tener presente y detenerse siempre ante el límite de la libertad individual. De ahí la exigencia de la neutralidad del impuesto que pronto se convertirá en creencia básica del pensamiento liberal



con la difusión de la obra de Smith: el impuesto debe dejar inalterada, en el aspecto económico, la situación previa a su establecimiento de libertad del individuo y, por consiguiente, de libertad comercial. Ha de permanecer ajena al libre juego de las fuerzas económicas. Incluso los procedimientos recaudatorios han de efectuarse teniendo por guía ese respeto, «sin la más mínima vejación» para el contribuyente.

El desenvolvimiento de esa premisa inicial tiene lugar en veintinueve máximas a cumplir por todo buen sistema impositivo. Aunque en rigor sean bastantes menos, pues unas suponen reiteración de otras anteriores, alguna es simple crítica de la situación vigente y, en fin, no faltan inconcretas o confusas. Lo importante es que Foronda sitúa, como era de esperar, a la libertad individual como eje del sistema impositivo. Es preciso, nos dice en la séptima, «que el modo de contribuir no sea contrario a aquella libertad natural y civil que deben gozar los ciudadanos». En consecuencia, ha de ser fijo, no arbitrario, ha de cobrarse en el momento que más convenga al contribuyente y, a ser posible, la exacción habrá de pasar inadvertida para el mismo. No debe recargar la industria y el comercio, ni desalentar las labores agrícolas (nueva exigencia de neutralidad). En cuanto a la recaudación, ésta ha de ser lo menos costosa posible a fin de que la precisión fiscal no resulte inútil. Según lo antes apuntado, la distribución será proporcional a «la desigualdad de la riqueza, y las mayores o menores ventajas que participan de la sociedad», por lo que no ha de existir una igualdad aritmética, sino una «igualdad moral» (10). Argumento éste que será más tarde utilizado por el liberalismo social para justificar la progresividad del impuesto.

En suma, con mayor extensión y menos claridad, Foronda expone las reglas de Adam Smith, que probablemente aún desconocía. Y si, a las citadas añadimos la de que el impuesto recaiga sólo sobre lo superfluo, está claro que nuestro autor iba a encontrar difícil designar una clase de gravamen susceptible de cumplir la larga serie de condiciones. Como él mismo nos dice, en la imposibilidad de ese hallazgo, «es preciso contentarse con aquellas imposiciones que tengan menos inconvenientes», lo que siempre será un «mal menor». (11)

¿Cuál podría ser ese mal menor? A este fin, discute Foronda el diezmo real de Vauban, la única contribución sobre el producto de la tierra de los fisiócratas, el impuesto sobre las personas y la tasa sobre los consumos «ya de lujo u de primera necesidad».

Las deficiencias de la *dîme royale* resultan, a su modo de ver, evidentes. Por el solo hecho de percibirse en especie, grandes gastos de recaudación y abusos irremediables, al margen de la injusticia que



supone tener solamente en cuenta el producto bruto, haciendo abstracción de la diferencia de costes que suponen unos y otros sistemas de cultivo. Asimismo, la contribución sobre la renta de la tierra, defendida por Mirabeau y Mercier de la Rivière, supone el error de creer que no hay otra riqueza que la procedente de la tierra, amén de problemas accesorios como el que habían de plantear los bienes arrendados, con una estimación de la base, en todo caso, difícil de efectuar.

La elección queda ceñida de esta suerte al impuesto personal o al establecido sobre los consumos. En aquél, desechada una unicidad del tipo que inevitablemente supondría un ataque a la equidad por la desigualdad de fortunas existente. Foronda es defensor del principio del sacrificio proporcional como base de una progresividad del sistema, por lo que propugna la constitución de una compleja escala que sucesivamente englobaría las diversas clases, disminuyendo las cuotas a medida que se descendiese en la misma «hasta llegar a la clase de aquellos que nada deben pagar porque no tienen sino lo necesario físico» (12). Notemos el alejamiento que, para llegar a una misma conclusión, nos muestra el liberal Foronda respecto al mercantilista Arriquirar. La misma distancia que separa —o une— el estilo de pensamiento del despotismo ilustrado y el del liberalismo del ocaso de la Ilustración. La carga impositiva ha de recaer, nos dice en otro momento Valentín de Foronda, sobre «las gentes de conveniencias, que son las esponjas que más se deben exprimir para alimentar las necesidades del Estado». (13)

Sin embargo, la contribución personal que, en su fondo, respeta la libertad sujetándose al tipo escalonado a que hicimos referencia, no lo hace por las exigencias que impone su recaudación. Efectivamente, se pregunta Foronda, ¿cómo estimará el Estado las rentas de los particulares? Para lograrlo, «no quedará sino la violencia de una inquisición más dura que el impuesto mismo, con una desconfianza universal, que resultará al instante, de la necesidad de tener cada uno sus negocios secretos» (14). Por esta razón, también el impuesto personal debe rechazarse. No sin sentimiento por parte del propio autor, que cuando se permita presentar su utopía fiscal, lo hará basándose precisamente en la citada forma de imposición.

En último término, es la imposición sobre los consumos la que ofrece aspectos sensiblemente positivos. Su pago se realiza en forma imperceptible, constituye un amplio objeto impositivo que facilita una copiosa recaudación y, como el que más tiene más gasta, puede alcanzarse, en la opinión de Foronda, la equidad en la distribución. Siempre, por supuesto, que se declarase la exención de los bienes de primera necesidad y, como óptimo, el gravamen recayese solamente en los ar-



tículos superfluos. Si bien esto último supondría una merma quizá inaceptable en la cuantía recaudada. Con lo cual el buen economista alavés se queda sin hallar una solución final.

No sucede otro tanto con el tema de las aduanas, sobre el que opina tajantemente Foronda solicitando su supresión, enfrentándose así a anteriores intervenciones de socios en defensa de la balanza mercantil y, en general, la ortodoxia mercantilista (el anónimo autor de *Industria y Comercio* en el *Ensayo*, Arriquirar, hasta casi el mismo Foronda en su juvenil *Defensa de la profesión comerciante*, en 1778). «Si consultamos con los derechos de libertad y propiedad — escribe ahora —, nos dirán que las aduanas los vulneran», al margen de oponerse a la libre comunicación entre los hombres (15). Apoyándose en la idea de una interdependencia entre las distintas sociedades, explica Foronda las pérdidas que, en definitiva, a todos causa el sistema de barreras. Y como poco antes insistirá en su *Miscelánea*, «el comercio es un cambio de valores por valores iguales», en el sentido de la escuela clásica inglesa (16): la ley de equilibrio del mercado se afirma por el hecho de que «es imposible que haya más vendedores que compradores, ni más cosas que vender que medios para pagarlas». El equilibrio entre la oferta y la demanda es, a la larga, inalterable, de no encontrar obstáculos exteriores a su propia regulación. Y, por consiguiente, al lado de las aduanas, pasa a carecer de justificación la balanza de comercio, la pieza maestra del sistema mercantilista para cuya crítica, por cierto, se apoya nuestro autor en Mercier de la Rivière, con quien poco antes polemizara en torno al Banco de San Carlos.

En Valentín de Foronda vemos, pues, un adelantado de las nuevas formas de pensamiento financiero que se consolidarán en el siglo XIX, y un ejemplo de la mencionada unión entre temas fiscales y reforma política que denuncian diversos pensadores en torno a 1790. Nada tenía ello de extraño, puesto que la Hacienda pública constituía la quiebra tal vez más visible de aquella sociedad, aparentemente ordenada, que fue la España de Carlos III.

Agosto, 1965

---

Las notas 1 a 5 corresponden a la *Recreación política*, tomo II, de Nicolás de Arriquirar. Vitoria, 1779. Páginas 223, 181, 107, 226 y 225.

Las núms. 6, 7 y 8 a los *Discursos* que D. Joseph Agustín Ibáñez de la Rentería leyó ante las Juntas generales de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País en los años 1780, 81, y 98. Madrid, 1790. Págs. 131, 230-1 y 230.

Por último, del 9 al 16 a las *Cartas sobre los asuntos más exquisitos de la economía política, y leyes criminales*, tomo I, de Valentín de Foronda. Madrid, 1789. Págs. 201 (9), 203 (10), 206 (11), 231 (12), 208 (13), 234 (14).