

A watercolor portrait of Enrique Fuentes Quintana, a man with glasses and a mustache, is the central focus. The portrait is split vertically: the left side is rendered in shades of blue, and the right side is in black and white. The background is divided into three vertical bands: blue on the left, white in the center, and tan on the right. The text is overlaid on the blue and white sections.

Enrique Fuentes Quintana

SEIS ENSAYOS
SOBRE HISTORIA
DEL PENSAMIENTO
ECONÓMICO



Introducción
Alfonso Sánchez Hormigo

CLÁSICOS
DEL PENSAMIENTO
ECONÓMICO
ESPAÑOL

A handwritten signature in black ink, likely belonging to Alfonso Sánchez Hormigo, is located in the lower right quadrant of the cover, overlapping the white and tan background bands.

SEIS ENSAYOS SOBRE HISTORIA DEL PENSAMIENTO
ECONÓMICO

CONSEJO ASESOR DE LA COLECCIÓN CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ESPAÑOL

Pedro Schwartz Girón y Alfonso Sánchez Hormigo, directores.

Salvador Almenar Palau, Manuel Martín Rodríguez, Luis Perdices de Blas y José María Serrano Sanz, vocales.

Forman parte igualmente de él en representación de las instituciones que participan en la edición de esta obra:

Carmen Jordán Asensi, directora de la Fundación ICO.

Manuel Tuero Secades, director de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.

En su tercera época, bajo la dirección del profesor Enrique Fuentes Quintana (2000-2007), también formaron parte del Consejo asesor los profesores Ernest Lluch i Martín †, Pedro Tedde de Lorca †, Francisco Comín y Vicent Llombart Rosa †. Igualmente participó como asesor editorial, Fernando González Olivares.



CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ESPAÑOL

QUINTA ÉPOCA

**BAJO LA DIRECCIÓN DE LOS PROFESORES PEDRO SCHWARTZ
Y ALFONSO SÁNCHEZ HORMIGO**

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

SEIS ENSAYOS SOBRE HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO

43

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS
CON EL PATROCINIO DE LA FUNDACIÓN ICO

MADRID, 2026

Primera edición: junio de 2026.

La AEBOE no se solidariza con las opiniones sostenidas por los autores de los originales publicados.

- © Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y Real Academia de Ciencias Morales y Políticas para esta edición. Con el patrocinio de la Fundación ICO
- © De la traducción al inglés de la Introducción, Muriel Feiner.
- © Del diseño de la cubierta, Emilio Gil.



Esta obra está sujeta a licencia Creative Commons-Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional-CC BY-NC-ND 4.0

<https://cpage.mpr.gob.es>

NIPO: 144-26-061-X (edición en papel)
144-26-062-5 (edición en línea, PDF)
ISBN: 978-84-340-3146-3
Depósito legal: M-14070-2026

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL
BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

ÍNDICE

	Páginas
INTRODUCCIÓN	XI
BIBLIOGRAFÍA	XXXV
NOTA DEL EDITOR	XXXIX
INTRODUCTION	XLI
EDITOR'S NOTE	LXV
I. TRES ECONOMISTAS ESPAÑOLES	
«Una aproximación al pensamiento económico de Jovellanos a través de las funciones del Estado» <i>Economía y Economistas Españoles</i> , vol. 3, pp. 331-420, Funcas y Galaxia Gutenberg, 2000	3
«Francisco Bernis: el tercer intérprete de la modernización de los estudios económicos en España» <i>Economía y Economistas Españoles</i> , vol. 6, pp. 345-425, Funcas y Galaxia Gutenberg, 2001	87
«La ideología de la reforma tributaria silenciosa: Antonio Flores de Lemus» <i>Hacienda Pública Española</i> , n.º 42-43, pp. 105-144, 1976	167
II. ADAM SMITH, LA REVOLUCIÓN MARGINALISTA Y J. M. KEYNES EN ESPAÑA	
«Adam Smith y la Hacienda Pública» <i>Hacienda Pública Española</i> , n.º 23, pp. 210-225, 1973	233
«Introducción a “Historia del pensamiento económico (1870-1929)” de T.W. Hutchison» Editorial Gredos, pp. I a XVI, 1967	263
«John Maynard Keynes en España» <i>Papeles de Economía Española</i> , Funcas n.º 17, pp. 237-371, 1983	281
Relación de obras «Clásicos del Pensamiento Económico Español»	379

INTRODUCCIÓN

EL PROFESOR FUENTES QUINTANA Y LA HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO EN ESPAÑA

Una historia nacional del pensamiento económico referida a España, ante todo, no es un intento de refutar el cuerpo coherente de conocimiento que caracteriza a la economía en cada etapa de su evolución histórica. No es la búsqueda de precursores del pensamiento nacional a los que un nacionalismo xenófobo atribuya anticipaciones del pensamiento de los grandes pensadores posteriores.

Sí es una historia del pensamiento económico concebida como un proceso de difusión internacional del análisis económico, de las doctrinas e ideas económicas, así como de las formas que ha revestido su incorporación y aplicación en los países receptores.

ENRIQUE FUENTES QUINTANA ¹

¹ Mi relación con el profesor Fuentes Quintana se inició cuando formó parte del tribunal de mi tesis doctoral. Desde entonces, durante diecisiete años, colaboré estrechamente con él en los proyectos que aquí se relatan, primero como colaborador y más tarde como secretario de los comités científicos que los dirigieron. Los dos últimos años de su vida trabajé con él como asesor editorial de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

1. UN CENTENARIO Y UNA FACETA MENOS CONOCIDA

El profesor Enrique Fuentes Quintana, cuyo centenario se conmemoró el 13 de diciembre de 2024, fue el primer catedrático de Hacienda Pública y Sistema Fiscal en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense, en la que desempeñó su labor entre 1958 y 1973, año en el que cesó para ir a crear la Facultad de Ciencias Económicas de la UNED y retornar desde 1984 hasta 1986 a la Universidad Complutense. Perteneció al Cuerpo de Técnicos Comerciales del Estado desde 1951 y, en julio de 1977, fue nombrado ministro de Economía y vicepresidente económico del Gobierno de Adolfo Suárez. Ese mismo año, también fue nombrado senador por designación real.

Igualmente, recibió los principales premios que puede recibir un economista: el Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales, el Rey Jaime I de Economía y el Rey Juan Carlos I de Economía. Desde 1975 fue miembro de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, siendo nombrado su presidente en 1981, cargo que mantuvo hasta su fallecimiento en junio de 2007.

Es sabido que el profesor Fuentes fue uno de los principales economistas españoles de la segunda mitad del siglo xx y uno de los más importantes estudiosos de la Hacienda Pública en nuestro país, pero lo que es menos sabido es que dedicó algo más de las dos últimas décadas de su vida al estudio de la historia del pensamiento económico y a la difusión de las ideas de los principales economistas españoles del pasado y del presente.

2. DOS PROYECTOS EDITORIALES DE LARGO ALCANCE

Esa dedicación cristalizó en dos grandes proyectos editoriales. El primero fue la colección *Clásicos del Pensamiento Económico Español*, iniciada en 1974 desde el Instituto de Estudios Fiscales, del que había sido nombrado director cuatro años antes. La colección pretendía facilitar el acceso directo a las obras fundamentales de nuestros economistas, muchas de ellas convertidas en rarezas bibliográficas de difícil localización y costosa adquisición, lo que impedía un conocimiento riguroso de sus aportaciones.

El segundo proyecto fue la obra colectiva *Economía y Economistas Españoles*, publicada en nueve volúmenes entre 1999 y 2004 por FUNCAS y Galaxia Gutenberg. En ella participaron cerca de ciento cincuenta investigadores y se realizó un recorrido completo por la historia de las ideas económicas en España,

desde Al-Andalus y la escolástica hasta la integración en la Unión Monetaria Europea. La obra se terminó en 2004 y fue presentada ese mismo año.

Ambos proyectos se solaparon en el tiempo. Ya como presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el profesor Fuentes revitalizó la colección de clásicos, rodeándose de un equipo asesor integrado por los principales especialistas en historia del pensamiento económico español. Entre ellos se encontraban los profesores Ernest Lluch, Salvador Almenar, Manuel Martín Rodríguez, Vicent Llombart, Luis Perdiges y Alfonso Sánchez Hormigo, que coordinó el proyecto con el profesor Fuentes Quintana, a los que más tarde se sumaron los profesores Pedro Tedde, José María Serrano y Francisco Comín.²

El propósito del presente texto es narrar, desde dentro, el proceso de gestación y desarrollo de estos dos grandes proyectos destinados a recuperar las ideas de los economistas españoles del pasado. Seguiremos un orden cronológico y una arquitectura temática: en primer lugar, la recuperación de la tradición mediante las distintas etapas de la colección *Clásicos del Pensamiento Económico Español*; en segundo lugar, la ampliación y desarrollo del proyecto historiográfico llevado a cabo en *Economía y Economistas Españoles*; y, finalmente, la continuidad de ambos impulsos en el siglo XXI con el relanzamiento y la digitalización de la colección de Clásicos.

Al cumplirse en 2024 el centenario del nacimiento del profesor y el cincuentenario de la colección, el comité científico decidió incluirle como autor en la propia colección que había fundado, publicando dos volúmenes que recogen, el primero, su pensamiento económico-hacendístico, el segundo, una selección de escritos sobre autores españoles y extranjeros de su especial predilección. De este modo, quien dedicó décadas a rescatar a los clásicos españoles pasa a formar merecidamente parte de ellos.

3. LA COLECCIÓN *CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ESPAÑOL*

3.1 Antecedentes intelectuales y editoriales

El profesor Gabriel Franco (1897-1972), catedrático de Economía Política y Elementos de Hacienda Pública y figura destacada durante la Segunda

² El comité científico a partir de esta época fue el mismo que había acompañado al profesor en elaboración de la obra *Economía y Economistas Españoles*, añadiéndose los profesores JUAN VELARDE y PEDRO SCHWARTZ.

República, fue uno de los pioneros en el siglo xx en el estudio de la historia del pensamiento económico español. Desde fecha temprana se ocupó de la literatura económica española de los siglos xix y xx y, más tarde, ya en el exilio, tradujo obras fundamentales para el Fondo de Cultura Económica.

En 1968 editó la *Theorica y practica de Comercio y de Marina* de Gerónimo de Uztáriz. En el prólogo anunciaba la creación de una colección dedicada a los economistas españoles. La muerte de Gabriel Franco impidió que el proyecto tuviera continuidad.

Cuando el profesor Fuentes Quintana asumió la dirección del Instituto de Estudios Fiscales, decidió impulsar una colección de clásicos del pensamiento económico español. Formó para ello un comité asesor integrado por destacados historiadores como Josep Fontana, Gonzalo Anes, Felipe Ruiz Martín y Nicolás Sánchez Albornoz.

Diversas coincidencias permiten pensar que el proyecto frustrado de Gabriel Franco pudo servir de inspiración. Sin embargo, no se ha encontrado documentación que pruebe una conexión directa entre ambas iniciativas.³

3.2 El nacimiento de la colección (1974)

La colección formaba parte de un ambicioso programa editorial del Instituto de Estudios Fiscales, que incluía las revistas *Hacienda Pública Española* y *Crónica Tributaria*, así como varias series monográficas.⁴

³ NICOLÁS SÁNCHEZ ALBORNOZ había estado en contacto con su amigo GABRIEL FRANCO y habían valorado la posibilidad de publicar la obra de TOMÁS DE MERCADO, *Suma de Tratos y contratos*, por su especial relevancia entre las escritas por mercantilistas españoles.

Diversas coincidencias permiten formular la hipótesis de que hubiese existido alguna conexión entre el proyecto de colección de clásicos de GABRIEL FRANCO en Aguilar y la creación de la colección de clásicos impulsada por el profesor Fuentes desde el IEF. La proximidad con la fecha de fallecimiento del profesor Franco, el hecho de que uno de los primeros títulos aparecidos en la colección del IEF. fuese la *Suma de Tratos y Contratos* de TOMÁS DE MERCADO, en edición de NICOLÁS SÁNCHEZ ALBORNOZ, y el que este último formase parte del comité asesor de la colección, permiten establecer algunas hipótesis; pero solo eso, hipótesis, porque no hemos logrado encontrar ningún documento o proyecto del profesor Franco en el que existiese un diseño como el que poco después puso en marcha el profesor Fuentes, al que tal vez el proyecto de GABRIEL FRANCO y la colección de la editorial Aguilar le pudieron servir de fuentes de inspiración.

⁴ Las series monográficas consistían en cuatro colecciones con distintos propósitos:

– *Obras Básicas*, iniciada en 1971, que pretendía ofrecer un conjunto de trabajos sobre economía pública y sobre las actividades financieras y tributarias del sector público, desde sus distintas perspectivas, que ocuparan un lugar preferente en la literatura de la Hacienda pública.

Entre ellas, *Clásicos del Pensamiento Económico Español* fue la de aparición más tardía: su primer volumen vio la luz en 1974. Su objetivo era recuperar las obras fundamentales de nuestros economistas, acompañándolas de estudios introductorios rigurosos que permitieran situarlas en su contexto intelectual e histórico.

Para llevar a cabo esta empresa editorial, consistente en «salvar del naufragio del olvido a las obras de nuestros economistas», contó con una ayuda muy especial de los profesores Josep Fontana y Gonzalo Anes, quienes realizaron la selección inicial de las obras a editar.

El profesor Fuentes insistió en que no se trataba de simples reediciones facsimilares. Cada volumen debía ir precedido de un estudio crítico elaborado por especialistas de primer nivel. Con el tiempo, esos estudios introductorios se convirtieron en referencias obligadas para la historiografía económica española.⁵

La marcha del profesor Fuentes al Ministerio de Economía en 1977 ralentizó el proyecto. La colección no se abandonó, pero su ritmo de publicación disminuyó considerablemente durante algunos años.⁶

3.3 El Quinto Centenario: expansión y consolidación

A mediados de los años ochenta se creó la Sociedad Estatal Quinto Centenario con el propósito de organizar los actos conmemorativos del descubrimiento de América. Entre sus proyectos figuraba la creación de diversas colec-

– *Libros de Bolsillo*, editados a partir de 1971 con el propósito de divulgación de temas económicos y financieros.

– *Estudios de Hacienda Pública*, que a partir de 1972 se ocupó de publicar obras originales de autores españoles (monografías, tesis doctorales o manuales) dedicados al tratamiento de la actividad financiera desde cualquiera de sus distintos aspectos (jurídico, económico, político o social).

– *Clásicos del pensamiento Económico Español*.

⁵ El primer título que vio la luz, y único aparecido en el año 1974, fue la *Restauración Política de España*, de SANCHO DE MONCADA, con un estudio introductorio de JEAN VILAR BERROGAÍN. El año siguiente aparecieron dos títulos más: *Discurso sobre el Fomento de la Industria Popular* y *Discurso sobre la Educación Popular de los Artesanos* del CONDE DE CAMPOMANES en edición de John Reeder y la *Restauración de la abundancia de España* de MIGUEL CAXA DE LERUELA en edición de Jean Paul Le Flem. En 1976 vio la luz el libro ya citado, *Suma de Tratos y Contratos* de TOMÁS DE MERCADO, en edición de NICOLÁS SÁNCHEZ ALBORNOZ.

⁶ En resumen, después del impulso inicial, tras la marcha del profesor solo aparecieron: el *Curso de Economía Política* de FLÓREZ ESTRADA, el *Proyecto Económico* de BERNARDO WARD, en edición de Juan Luís Castellano, *Conservación de Monarquías y Discursos Políticos* de FERNÁNDEZ DE NAVARRETE, en edición de Michael Gordon y las *Reflexiones sobre el comercio español a Indias* del CONDE DE CAMPOMANES, en edición de Vicent Llombar. 1982 era el punto de llegada de una colección que había alcanzado los ocho volúmenes, pero, ahora, por motivos de fuerza mayor, se había estancado.

ciones editoriales que contribuyeran a difundir aspectos relevantes de la historia española y latinoamericana.

El consejero delegado de la Sociedad, Ángel Serrano Martínez Estélez, consideró oportuno promover una colección dedicada a los economistas españoles y latinoamericanos del pasado y encargó explorar su viabilidad. Sin embargo, resultaba poco razonable iniciar una nueva colección existiendo ya una, de reconocido prestigio, aunque momentáneamente ralentizada: la creada por el profesor Fuentes Quintana en el Instituto de Estudios Fiscales.

A tal efecto, sugirió al director de publicaciones de la Sociedad Estatal, Luis Martínez Ros, que contactase conmigo para hacer un diseño de la citada colección. Tuvimos la inmensa suerte de que el director del servicio de estudios del Instituto de Estudios Fiscales a finales de los años ochenta fuese el catedrático de Economía Política y Hacienda Pública de la Universidad Complutense, Jesús Ruiz-Huerta Carbonell, con quien el consejero delegado de la Sociedad Estatal me pidió tratase el asunto de la colección. El entendimiento fue inmediato.⁷

Dado que los primeros volúmenes se habían centrado especialmente en autores mercantilistas, se consideró conveniente reforzar las ediciones relativas a la escolástica, la Ilustración y el siglo xx. Los miembros del comité asesor nos reuníamos en el histórico y precioso edificio del Crédit Lyonnais, también conocido como casa de Tomás Allende, en la plaza de Canalejas, por entonces sede del IEF, y a él se incorporaron los profesores Ernest Lluch, Juan Velarde y Francisco Gómez Camacho.

En pocos años el número de volúmenes pasó del nueve al veinte. Sin embargo, factores ajenos al proyecto impidieron una mayor expansión y frustraron la presentación internacional prevista en varias capitales latinoamericanas.⁸

⁷ Se trataba de continuar la colección de clásicos creada por el profesor FUENTES QUINTANA, ahora juntando los esfuerzos y el logotipo de la Sociedad Estatal al del IEF y realizando algunos cambios en el comité científico, ya que quedaban solo algunos de los miembros iniciales del comité, como FELIPE RUIZ MARTÍN, NICOLÁS SÁNCHEZ ALBORNOZ, o el historiador americanista, FRANCISCO SOLANO.

⁸ Esta segunda etapa se manifestó como especialmente prolífica, ya que entre los años 1989 y 1992 aparecieron, además de las dos obras que estaban pendientes de edición, una decena más: *El Tratado sobre los préstamos y la usura* y *el Tratado sobre los cambios*, ambos de LUÍS DE MOLINA, en edición de Francisco Gómez Camacho; los *Informes en el expediente de ley agraria* de P. DE OLAVIDE *et al.* en edición de Gonzalo Anes; los *Escritos económicos* de LAUREANO FIGUEROLA, en edición de Francisco Cabrillo; *Gobierno Político de Agricultura* de LOPE DE DEZA, en edición de Ángel García Sanz; *Restablecimiento de las Fábricas y Comercio de España* de BERNARDO DE ULLOA, en edición de Gonzalo Anes; *Memorial de la política y útil restauración a la república de España* de MARTÍN GONZÁLEZ DE CELLORIGO, en edición de J.L. Pérez de Ayala; los *Escritos* de LÓPEZ DE PEÑALVER en edición de Ernest Lluch; el *Mani-*

La colección fue presentada solemnemente en el Banco de España, en un acto en el que el entonces gobernador, Ángel Rojo, subrayó su relevancia. Finalizados los actos del V Centenario, la colección volvió a atravesar momentos de incertidumbre. Fue nuevamente el impulso institucional lo que permitió su continuidad durante los años noventa, preparando el terreno para una nueva etapa bajo la dirección del propio profesor Fuentes Quintana.⁹

3.4 La colección en el siglo XXI: relanzamiento e institucionalización

3.4.1 EL PROFESOR FUENTES QUINTANA RETOMA LA COLECCIÓN

Quiso la casualidad que a finales del año 1999 pusiese uno de los últimos libros publicados el año anterior en manos del profesor Fuentes, que por entonces acababa de lanzar el proyecto *Economía y Economistas Españoles*, e inmediatamente reconoció la colección que él había creado veinticinco años antes. Si se me permite la anécdota cariñosa, en el momento de ver el libro, me dijo: «pero si esa era mi colección; nos la han robado...» En ese momento le expliqué los múltiples avatares sufridos por la colección desde que él marchó al ministerio y, entonces, se dio cuenta de que el proyecto *Economía y Economistas Españoles* y la colección *Clásicos del Pensamiento Económico Español* enlazaban perfectamente e iban en la misma dirección, por lo que tomó la decisión de retomar las publicaciones de esta última con nuevo ímpetu.

Así, a finales de los años noventa, el profesor Fuentes decidió relanzar la colección *Clásicos del Pensamiento Económico Español*, desde la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, con el respaldo del IEF y la Fundación ICO.

Ahora existían unas economías de escala de primera: ya tenía desde hacía años un equipo asesor compuesto por especialistas en historia del pensamiento

fiesto Universal de los males envejecidos que España padece, de FRANCISCO DE MOYA, en edición de Antonio Domínguez Ortiz y los *Escritos de Reforma* de LUIS OLARIAGA, en edición de Juan Velarde.

⁹ Se publicaron solo cuatro obras a finales de los años noventa, pero, gracias a ello la colección recusó a comienzos del siglo XX. Efectivamente, por esas fechas apareció una obra sobre el pensamiento hacendístico liberal en las Cortes de Cádiz, introducida por el profesor FERNANDO LÓPEZ CASTELLANO y otra titulada *Escritos sansimonianos*, sobre el enigmático personaje que firmaba ANDREW COVERT-SPRING, que yo mismo acompañé de un estudio introductorio, y, también, dos obras precedidas por sendas investigaciones del profesor PEDRO SCHWARTZ, —una de ellas conjuntamente con FRANCISCO FERNÁNDEZ MARUGÁN, *Sobre el sistema de la moneda papel* de JOSÉ ALONSO ORTIZ, y otra que introdujo en solitario, *De la libertad de Comercio* de JOSÉ JOAQUÍN DE MORA—.

e historia económica que estaba asesorándole en el proyecto *Economía y Economistas Españoles* y que desde ese momento serían los mismos que le ayudarían a relanzar la colección. A las reuniones sobre la colección se sumaron por voluntad del profesor Fuentes los profesores Juan Velarde y Pedro Schwartz.

Por entonces, Jesús Ruiz-Huerta continuaba en el IEF, ahora como director de la institución, y el profesor Fuentes habló también con Fernando Becker, entonces al frente del ICO, al objeto de retomar la colección entre las tres instituciones. Así comenzó la tercera etapa de la colección, que el profesor relanzó con fuerza solicitándole, para dar inicio a esa nueva época, al profesor Llombart, una recopilación de escritos de Jovellanos acompañada de un estudio crítico, obra en la que el profesor Fuentes incluyó una introducción de su factura en la que explicaba la importancia de la colección.

Fue una etapa relativamente breve porque el libro de Jovellanos se publicó en 2000 y el profesor falleció en junio del año 2007.¹⁰

3.4.2 LA «CONSPIRACIÓN DEL PARANINFO»

A lo largo de un curso sobre los diversos enfoques del pensamiento económico del liberalismo, organizado en 2014 por la Cátedra Ernest Lluch de la Universidad de Zaragoza, coincidimos como ponentes todos los miembros del comité científico que habíamos trabajado codo con codo hasta pocos años antes con el profesor Fuentes Quintana. Al recordar, durante un almuerzo en el Paraninfo de esa universidad, «los viejos tiempos», surgió la idea de continuar con el proyecto editorial de la colección, que por entonces ya alcanzaba los veintinueve volúmenes y gozaba de un prestigio internacional.

No lo dudamos ni un momento; se trataba de hablar con los responsables de las instituciones que habían creado e impulsado el proyecto: el IEF y la Fundación ICO. Manuel Martín Rodríguez propuso que Pedro Schwartz, como

¹⁰ Aun así, vieron la luz cinco obras de gran calado; la ya citada de Jovellanos, una reproducción de la *Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII* de MANUEL COLMEIRO, introducida por LUÍS PERDICES y JOHN REEDER, una obra que recogía diversos textos sobre el krausismo económico español, introducida por JOSÉ LUÍS MALO GUILLÉN, un conjunto de escritos monetarios, de RAIMUNDO FERNÁNDEZ VILLAVERDE, introducidos por JOSÉ MARÍA SERRANO y la «joya de la corona,» que costó varios años editar y finalmente apareció en 2010, tres años después del fallecimiento del profesor Fuentes: una selección de las obras de don ANTONIO FLORES DE LEMUS. Obra que constaba de tres tomos introducidos por los profesores FUENTES, VELARDE y SERRANO y cuya aparición se hizo coincidir con la donación por parte de la familia Flores de Lemus de los papeles y documentos de don ANTONIO FLORES DE LEMUS que desde entonces descansan en la *Real Academia*.

decano de los allí reunidos, oficiase como director de la colección, ayudándole yo, que ya me había ocupado de la colección desde la época del Quinto Centenario y había sido el secretario del comité científico en los años en que dirigió la colección el profesor Fuentes Quintana. Igualmente, decidimos nombrar al profesor Juan Velarde nuestro presidente de honor.

Eran tiempos difíciles porque estábamos atravesando una crisis económica de gran magnitud, pero debo reconocer que todas las instituciones que visitamos –IEF, Fundación ICO y, más adelante, también el Banco de España, el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y la Biblioteca Nacional, para algunas obras concretas– aceptaron la colaboración. Como el equipo asesor ya estaba conformado, comenzamos a poner en marcha por cuarta vez la colección, que, como de costumbre, costó arrancar, pero que desde que comenzó con los *Escritos de Mateo Lisón y Biedma*, en edición de Manuel Martín Rodríguez, sumó nueve volúmenes más, hasta alcanzar el número treinta y nueve en 2023.

Un empujón importante, sin duda, con nuevos escritores de economía olvidados y que estaban solicitando ser reeditados. En estos últimos años vieron la luz los tan citados, como buscados, *Apuntes de Economía Política* de Gabriel Rodríguez, en edición de Salvador Almenar; una selección de obras de Mendizábal en dos volúmenes, editada por nuestro malogrado compañero de Academia Alejandro Nieto; la *Theorica y Practica de Comercio y de Marina* de Gerónimo de Uztáriz, en dos gruesos volúmenes, editada por la especialista en la obra del economista navarro, Reyes Fernández Durán; las *Lecciones de Economía social y otros escritos* de Ramón de la Sagra, obra editada por Alfonso Sánchez Hormigo; el *Discurso sobre Economía Política y otros escritos* de Enrique Ramos, en edición de Pablo Cervera y el *Memorial del contador Luis Ortiz a Felipe II*, en edición póstuma del profesor Ernest Lluch, que fue presentado en su recuerdo en el año 2022 en la Biblioteca Nacional.

Igualmente, vieron la luz unos escritos arbitristas sobre estabilidad monetaria, en edición de Cecilia Font de Villanueva y, finalmente, las dos obras que cierran esta cuarta etapa: *Los Principios de Teoría económica y otros escritos* de H. F. von Stackelberg, en edición de Thomas Baumert, y *Escritos de Francisco Cabarrús. Economista ilustrado*, en dos volúmenes, en edición del profesor Pedro Schwartz, que cerraban esta cuarta etapa de la colección. Un dato importante de esta última etapa es que ahora los estudios introductorios se ofrecen en castellano y en inglés para facilitar su lectura entre muchos investigadores extranjeros.

Así se explicó en la solemne presentación de esta última obra, celebrada en el salón de Actos del Banco de España en Madrid el 6 de noviembre de 2023, en la que el presidente de nuestra Academia, Benigno Pendás, junto con el profesor Schwartz y yo mismo, arropados por el gobernador del Banco, Pablo Hernández de Cos, y el presidente del ICO, José Carlos García de Quevedo, presentamos los *Escritos de Francisco de Cabarrús*, libro cuya edición corrió a cargo del profesor Pedro Schwartz y cerraba la última etapa, ya que a partir de 2024 comenzaría un nuevo proyecto de muy superior alcance al llegar la Real Academia, la Agencia Estatal BOE y la Fundación ICO a un acuerdo para digitalizar todos los volúmenes de la colección coincidiendo, como ya se ha dicho, con el cincuenta aniversario de la misma y el centenario del nacimiento del profesor Fuentes Quintana.

4. EL PROYECTO *ECONOMÍA Y ECONOMISTAS ESPAÑOLES*

4.1 Un proyecto largamente acariciado

Desde la creación de la colección de clásicos, el profesor Fuentes Quintana había concebido una ambición mayor: elaborar una obra colectiva que inventariase y evaluase el conjunto de las aportaciones de los economistas españoles a lo largo de la historia.

Tras su etapa ministerial y su paso por diversas responsabilidades públicas, asumió la dirección general de la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social (FIES), más tarde FUNCAS. Allí impulsó nuevas iniciativas editoriales y comenzó a esbozar un proyecto que inicialmente debía materializarse en dos números monográficos de la revista *Papeles de Economía Española* dedicados a la historia del pensamiento económico en España.

4.2 La pizarra de La Granda

El verdadero nacimiento del proyecto puede situarse en un curso de verano celebrado en la Escuela de Estudios Hispánicos, en La Granda (Avilés), que dirigía el profesor Juan Velarde, en 1984. En una de aquellas jornadas intensas, a las que tuve la gran suerte de asistir, el profesor Fuentes, tiza en mano, dividió la pizarra en dos columnas: «paradigmas» y «autores». En una enumeró las

grandes corrientes del pensamiento económico; en la otra, los economistas españoles que habían recibido, adaptado o discutido esos paradigmas.

La idea era clara: reconstruir la recepción y elaboración del pensamiento económico en España situando a sus protagonistas en el marco internacional. No se trataba de reivindicar anticipaciones nacionalistas, sino de comprender procesos de transmisión y adaptación intelectual. Aquella propuesta, inicialmente modesta, fue ampliándose progresivamente hasta desbordar el formato previsto de revista.

Por entonces, el profesor Fuentes Quintana encargó al profesor Salvador Almenar, investigador en historia de las doctrinas económicas de la Universidad de Valencia, un primer diseño para el proyecto que redactó, pero no se pudo activar en ese momento, ya que por aquellas fechas este último recibió el encargo de desempeñar el puesto de director general de Universidades de dicha comunidad. Sin embargo, cuando años más tarde se acometió el proyecto, dicho documento, que podríamos calificar de programático, se demostró decisivo al contener en germen la base metodológica que podía y debía inspirar el proyecto. Todo ello lo supimos mucho después, cuando el profesor Fuentes decidió dar comienzo al proyecto y puso en mis manos ese valioso documento para que le ayudase a activarlo.

4.3 La organización del proyecto

Pasaron cuatro años desde la primera exposición pública del proyecto en el mencionado seminario de La Granda cuando en el verano de 1988 fui llamado a la Universidad Internacional Menéndez Pelayo por el profesor. Recuerdo que me pidió un compromiso de tres años para coordinar con él la obra, que era el tiempo que previsiblemente iban a llevar las investigaciones (¡fueron algo más de quince años a partir de entonces!).

Se constituyó un primer comité científico encargado de delimitar objetivos, seleccionar autores y definir la estructura general.¹¹ Con el paso del tiempo, y a medida que el proyecto crecía, fue necesario ampliar el equipo asesor incorporando especialistas en los distintos periodos históricos.

¹¹ De él formaron parte los profesores FUENTES QUINTANA, JUAN VELARDE, JOSÉ LUÍS GARCÍA DELGADO, VICTORIO VALLE y yo mismo. Con este primer equipo asesor comenzó el proyecto a finales de los años ochenta.

La ampliación cronológica –que terminó abarcando desde la España islámica y la escolástica hasta la consolidación académica de la economía en el siglo xx– obligó a redefinir continuamente la estructura prevista.

Lo que iba a ser una publicación en dos o tres volúmenes terminó convirtiéndose en una obra monumental de nueve tomos.

4.4 Del proyecto de revista a obra de referencia

A comienzos de los años noventa se tomó la decisión definitiva de abandonar el formato de revista y publicar la investigación como obra independiente. Inicialmente se pensó en editar dos volúmenes que rápidamente fueron creciendo, dada la cantidad ingente de colaboraciones, hasta alcanzar el número de nueve.

Ello conllevó la búsqueda de una editorial que quisiese arriesgarse a publicar las investigaciones, labor que no fue fácil por mucho que el nombre del director del proyecto avalase la calidad del producto. Las excelentes relaciones mantenidas por el profesor Fuentes con el entonces responsable de la editorial Galaxia Gutenberg, Hans Meinke, permitieron que esta editorial aceptase llevar a cabo el proyecto, incluyéndolo, más tarde, en su red del Círculo de Lectores, lo que dio a la obra final una gran difusión.

La segunda mitad de los años noventa fue la época más intensa de trabajo en lo relativo a la estructuración de la obra, la definición, no siempre fácil, de los diversos paradigmas y la elección de los autores a incluir, como los más relevantes. Labor todavía más compleja fue la selección de los investigadores que pudiesen llevar a cabo los trabajos. Si se piensa que en la obra acabaron escribiendo algo más de ciento cuarenta economistas, historiadores e investigadores en general, puede calcularse el esfuerzo realizado para contar con semejante nómina.

Es obvio que solo la autoridad y la capacidad de seducción del profesor Fuentes Quintana permitió reunir a tan nutrido número de economistas. No hubo un solo investigador que no respondiese a la llamada del profesor. En algún caso, un prestigioso investigador me dijo que, aun siendo especialista en historia del pensamiento económico, él no se había dedicado a analizar el pensamiento de los economistas españoles y, honestamente, consideraba que no debía contribuir a la obra solamente por el hecho de figurar su nombre. A pesar

de ello, creímos de justicia incluir una breve colaboración suya que sí trataba de la recepción de las ideas económicas en España.

Lo que sí se dio fue el caso contrario: alguna persona que consideraba que debía incluirse un trabajo suyo sobre un autor concreto y que, al no ser incluido, se consideró injustamente apartado, llegando a amenazar con llevarnos a los tribunales si finalmente su contribución no se aceptaba. Pero fueron casos anecdóticos y puedo dar fe de que no hubo censura alguna de carácter ideológico. Cuando sobre un tema o un autor había posturas enfrentadas o divergentes, el profesor Fuentes buscaba un segundo autor cuyo enfoque compensase el criterio del primero, de manera que el lector pudiese calibrar las diversas versiones.

5. FUNDAMENTOS HISTORIOGRÁFICOS

5.1 Una pregunta central

Cuando, mucho más adelante, al publicarse la obra, al comienzo del volumen primero, el profesor Fuentes Quintana incluyó un ensayo introductorio de casi cuatrocientas páginas, recogió en él los objetivos que habían presidido el proyecto y realizó una auténtica declaración de intenciones. Partiendo de la frase un tanto humorística de que «economía es lo que hacen los economistas», *Economía y Economistas Españoles* trataba de responder a la pregunta: ¿qué es lo que los economistas españoles han hecho? Ese –declaraba– era el principal objetivo de la obra.

El propósito del profesor era «inventariar y evaluar el quehacer de los economistas españoles situándolos en el marco del pensamiento económico y en la marcha histórica de nuestra economía». La elaboración de un cuadro coherente que permitiera seguir la historia de sus ideas no había sido acometida hasta la fecha.

Ese fue el reto que quiso afrontar, a lo largo de un trabajo de más de diez años y un proceso de lenta maduración durante el cual se convenció de que, para llevar a buen fin el proyecto, se requerían dos condiciones de partida: la primera, que *Economía y Economistas Españoles* fuese una obra colectiva; la segunda, contar con un trabajo de dirección permanente y colegiada, lo que consiguió formando el potente equipo de asesores, o comité científico, ya referido.

5.2 La obra como empresa colectiva: tres activos previos

Según la primera condición, en tanto obra colectiva, el proyecto debía partir del conocimiento ya acumulado sobre nuestros economistas por quienes habían investigado su obra y sus aportaciones. El profesor consideraba que eran tres los componentes de esa valiosa herencia recibida: (1) las catalogaciones disponibles de sus obras; (2) la revalorización internacional de algunas de sus aportaciones por economistas extranjeros; y (3) las investigaciones y publicaciones realizadas en el último medio siglo, desde la institucionalización de los estudios de economía en las facultades universitarias.

5.3 Tradición bibliográfica y recepción internacional

En lo relativo al primer activo –las catalogaciones disponibles– el profesor subrayaba la tradición de repertorios desde la Ilustración, señalando los esfuerzos realizados por Campomanes, Sempere y Guarinos o Canga Argüelles, y ya en el siglo XIX los de Ramón de la Sagra, junto con la obra de Manuel Colmeiro, con sus limitaciones y lagunas. A su juicio, parte de esas lagunas se habían ido corrigiendo por repertorios posteriores y trabajos complementarios.¹²

Respecto a la revalorización internacional del pensamiento de los economistas españoles, el profesor Fuentes tuvo muy en cuenta la opinión de J. A. Schumpeter en su *Historia del Análisis Económico*, considerando que el economista austríaco fue quien más tempranamente despertó en la comunidad internacional el interés por los economistas españoles.

El profesor recordaba cómo el interés de Schumpeter se centró en un primer grupo constituido por los escolásticos y filósofos del derecho españoles de los siglos XVI y XVII.

Un segundo grupo de escritores económicos por los que se interesó Schumpeter fue el de los, en ocasiones menospreciados, mercantilistas españoles que, en algún caso, rescató por la valía de sus escritos, destacando Luis Ortiz, al que consideraba el primero de ellos y el autor de un cuasi-sistema.

¹² El profesor Fuentes precisaba que algunas de estas lagunas fueron cubiertas por otros catálogos más recientes como los de IPARRAGUIRRE, ROGLÁ DE LEUW, CORREA CALDERÓN, MANUEL TORRES CAMPOS, LEDESMA y PALACIOS y TEODORO PEÑA, existiendo igualmente algunas obras complementarias que refieren a una breve etapa histórica, o solo a parte del territorio nacional, como las de HERRANZ y LAÍN, R. DE OLASCOAGA, R. COMENGE, G. FRANCO, MARTÍNEZ BARBEITO, o R. GALLOTTI.

Finalmente, el tercer grupo de economistas españoles destacados por Schumpeter fue el constituido por nuestros ilustrados, si bien, como el profesor Fuentes precisaba, se limitó a Campomanes y Jovellanos de los que el economista austríaco destacó sus trabajos de economía aplicada. De ellos, no recogió sus aportaciones teóricas, sino su labor reformadora.

No fue el economista austriaco el único en despertar el interés internacional por la tradición económica española, por lo que el profesor hizo una mención especial para Jean Sarrailh que estudió la España ilustrada en la segunda mitad del siglo XVIII y para el profesor de la Universidad de Duke y discípulo del prestigioso hispanista Earl Hamilton, Robert Sidney Smith, autor de diversos trabajos sobre la recepción del pensamiento clásico en España y, en especial, el de la recepción de la *Riqueza de las Naciones* en España, siendo este, a la altura de la sexta década del siglo veinte, uno de los trabajos pioneros sobre el tema.

Asimismo, destacaba entre los más recientes a autores como Marjorie Grice-Hutchinson quien contribuyó decisivamente a difundir el nombre y el alcance intelectual de la Escuela de Salamanca en el mundo académico internacional.¹³

Finalmente, el profesor consideraba decisivo el tercer activo: el conjunto de investigaciones desarrolladas en España a partir de la institucionalización de los estudios de economía. En particular, subrayaba el papel de la creación en 1943 de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad Complutense como hito institucional que posibilitó, con el tiempo, la consolidación de grupos de investigación y una producción historiográfica sostenida en historia del pensamiento económico, especialmente desde la década de 1970.¹⁴

¹³ MARJORIE GRICE-HUTCHINSON fue discípula del profesor Hayek y la principal responsable de que la obra económica de los escolásticos españoles de los siglos XVI y XVII fuese internacionalmente conocida. El profesor Fuentes también recoge en su introducción las contribuciones a la obra de los escolásticos españoles de RAYMOND de ROOVER.

¹⁴ Con ello, hacía referencia a las investigaciones que partieron de los distintos grupos formados en las universidades españolas a partir de la creación de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad Complutense en 1943. Estos trabajos sobre historia del pensamiento económico realizados durante medio siglo venían a sumarse al *background* de todos los estudios propios y foráneos a los que se ha aludido en los apartados anteriores y que, conviene recordar, se han desarrollado con fuerza en nuestro país desde la década de los años setenta.

5.4 Una dirección permanente y colegiada

En su introducción, el profesor dedicó páginas específicas a la segunda condición: *Economía y Economistas Españoles* debía ser un trabajo de dirección permanente y colegiada.

Era necesario asegurar las colaboraciones –al final se acercaron a las doscientas– instándolas de quienes habían trabajado nuestro pensamiento económico, procurando que sus intérpretes estuvieran presentes con sus ideas y aportaciones principales adecuadas al proyecto para tejer una historia viva y continua. Una vez recibidos los trabajos, había que leer y evaluar las colaboraciones; igualmente había que definir el marco de los volúmenes, incluyendo estudios introductorios para las principales etapas. Y todo ello sobre la base de un pluralismo compartido que respetase los diversos enfoques a que se pudiese llegar después de las convenientes discusiones y debates en el seno del comité científico.

6. ESTRUCTURA, DESARROLLO Y CULMINACIÓN EDITORIAL

6.1 El nuevo comité científico y la estructura final de la obra

Producto de la ampliación del marco histórico y, por ello, del conjunto de autores a incluir en la obra –del proyecto, en suma– a mediados de los años noventa, el profesor pensó que, si bien los miembros del primer comité asesor le habían ayudado a lanzar el proyecto con solvencia, ahora necesitaba un asesoramiento más específico en historia del pensamiento económico, tanto para establecer y clasificar los diversos paradigmas como para la elección de la nómina de economistas a incluir.

Ello le llevó a crear un nuevo comité científico, o equipo asesor, en el que participasen reconocidos expertos en cada una de las etapas de la historia del pensamiento económico español que se deberían abordar y llamó a su lado a los profesores Ernest Lluch y sus discípulos de la Universidad de Valencia, Salvador Almenar y Vicent Llombart, especialistas en la obra de la Ilustración y en el pensamiento económico del XIX.

También quiso contar con expertos en el pensamiento económico del mercantilismo como los profesores Manuel Martín Rodríguez y Luis Perdiges de Blas. El equipo lo completamos el asesor editorial de FIES/FUNCAS y redac-

tor-jefe de *Papeles de Economía Española*, de la máxima confianza de don Enrique, Fernando González Olivares, y yo mismo como coordinador y secretario del Consejo.

A este grupo se sumaron casi desde el principio, los profesores Pedro Tedde, José María Serrano y Francisco Comín con el fin de completar las labores de asesoramiento en lo referente a los temas relacionados con la historia y la política económica de los diversos periodos contemplados en la obra.

Con este esquema de funcionamiento, el equipo se puso en marcha y trabajó a pleno rendimiento. En los primeros años nos convocó en su despacho de la calle Padre Damián y más adelante en la llamada sala del mapa en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Fueron largas reuniones los sábados por la mañana que nos obligaban a hacer noche en Madrid el día anterior (casi todos acudíamos desde fuera de Madrid) y terminaban en almuerzos inolvidables en Casa Ciriaco, en los que se seguía hablando del proyecto.

Así pues, en esta segunda fase se acotaron y definieron los paradigmas a incorporar y se construyó la estructura básica de la obra en la que se contemplaban siete volúmenes ordenados cronológicamente: 1) *Una introducción al pensamiento económico*, 2) *De los orígenes al mercantilismo*, 3) *La Ilustración*, 4) *La economía clásica*, 5) *Las críticas a la economía clásica*, 6) *La modernización de los estudios de economía* y 7) *La consolidación académica de la economía*.

A esos siete volúmenes se añadieron dos volúmenes más, el primero de ellos, el octavo, el más grueso de todos, titulado *La economía como profesión*, al que el profesor Fuentes concedió un valor especial porque en él se resumían y analizaban lo que él llamaba las tres grandes operaciones de la modernización económica promovida por los economistas españoles, una vez institucionalizados los estudios de economía en la década de los cuarenta con la creación de la primera Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales en 1943. El segundo y noveno de la colección consistía en un estudio historiográfico, una tabla cronológica y el conjunto de índices de la obra.

Esas tres operaciones que tanto le gustaba rememorar, y en las que él mismo participó, fueron el Plan Nacional de Estabilización de 1959, los Acuerdos de la Moncloa de 1977 y la entrada de España, primero en la Unión Europea y después en la Unión Monetaria.

La publicación fue escalonada entre 1999 y 2004. Algunos volúmenes se demoraron por la complejidad temática y por circunstancias personales del profesor Fuentes, cuya salud atravesó momentos delicados. Pese a ello, la obra se completó.¹⁵

6.2 El disparo de salida y la publicación de los volúmenes

El profesor Fuentes quería presentar en público el proyecto con el primer volumen de la obra ya publicado, entre otros motivos, porque pensaba que ello constituiría un compromiso público y, por tanto, un estímulo para completarla. Para ello eligió el Palacio de la Magdalena, sede cántabra de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, de la que por entonces era rector el catedrático de Economía Aplicada José Luis García Delgado.

En el verano de 1999 el profesor concitó a decenas de investigadores que habían incluido diversas contribuciones en la obra, de los que muchos de ellos fueron ponentes, teniendo un papel decisivo los responsables de la edición de cada uno de los volúmenes, que fuimos los propios miembros del comité científico.

La presentación se hizo en el marco del citado seminario de historia del pensamiento económico, dirigido por el profesor Fuentes y que acogió a cerca de un centenar de personas, entre ponentes y alumnos, que fueron testigos de excepción de la puesta de largo del proyecto.¹⁶

Hacía mucho tiempo que no se encontraban juntos en un evento de estas características los principales maestros de la historia del pensamiento económico, contándose entre ellos los profesores Estapé, Lluch, Velarde, Schwartz y una inolvidable Marjorie Grice-Hutchinson, que nos reveló algunas anécdotas fantásticas.

¹⁵ Los diversos volúmenes fueron apareciendo a distinto ritmo, lo que conllevó algún riesgo, aunque tiene su explicación. Los dos primeros aparecieron en 1999, y el tercero y el cuarto, al año siguiente. El quinto y el sexto se demoraron algo más, ya que la estructuración del volumen quinto, titulado *Las críticas a la economía clásica*, daba problemas al tener que recoger conjuntamente varias de muy diversos tipos. Finalmente, los volúmenes quinto y sexto vieron la luz en el año 2001. Ello se apartaba del calendario inicialmente pactado con la editorial Galaxia Gutenberg que deseaba publicar los volúmenes seguidos y sin tanta separación entre uno y otro y, llegados aquí, sobrevino un segundo «parón» que puso en riesgo la finalización de la obra. Los siguientes volúmenes, séptimo, octavo y noveno vieron la luz entre los años 2003 y 2004.

¹⁶ El seminario comenzó el día once de agosto, el mismo en el que se produjo el último eclipse de sol del siglo y del milenio, que interrumpió el seminario, quedando asociado en la retina de profesores y alumnos a este seminario.

El éxito del seminario contribuyó a afrontar el último tramo del proyecto y las publicaciones que, en cinco años más, quedarían completadas.

6.3 La ampliación inevitable: la Guerra Civil

Finalmente, el 7 de julio de 2005, el profesor, acompañado de los miembros de su comité científico y los responsables de Galaxia Gutenberg, hizo entrega de los nueve volúmenes de la obra a S. M. el Rey en el Palacio de la Zarzuela. De los miembros del comité solo faltó el profesor Ernest Lluch, que había sido asesinado cinco años antes por la organización terrorista ETA, y para quien S. M. tuvo un sentido recuerdo.

Ello parecía el final de la aventura editorial que, como se ha visto, había comenzado veinte años antes con unos apuntes en una pizarra, pero no fue así. El profesor, tras la visita a S. M., nos invitó a todos los miembros del comité científico a cenar en el reservado del antiguo y bello restaurante El Landó y, llegados a los postres, tras los agradecimientos, nos miró con maldad cómplice y nos dijo: «Si se creen que ya se van a librar de mí, están muy equivocados».

En esos momentos explicó que en el conjunto de los volúmenes editados había un periodo sin tratar: los años de la Guerra Civil. Parecía un olvido, pero no había sido así. Inicialmente, en la obra, no quiso abordar un periodo por fuerza espinoso y difícil de investigar, que hubiera debido contemplar desde lo que ocurrió en las instituciones y en las propias universidades durante el periodo bélico hasta el papel jugado por los economistas exiliados durante y después de la guerra.

Sin embargo, hay pruebas fehacientes de su voluntad de analizar tal periodo, como el hecho de que varias décadas antes le encargase a su discípulo, el prestigioso historiador Ángel Viñas, el estudio de cómo se financió la Guerra Civil española y el interés con el que siguió los estudios de su compañero y discípulo José Ángel Sánchez Asiaín sobre el mismo tema, que dieron lugar a la publicación de *La financiación de la guerra civil española*, obra que obtuvo el Premio Nacional de Historia.

El hecho es que, espoleado por la finalización del proyecto, decidió abordar nuevas investigaciones, nuevamente utilizando como plataforma editorial y sede del proyecto la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y, nuevamente, con la colaboración de Galaxia Gutenberg, para lo que le pidió a uno de los miembros del comité científico, el profesor Francisco Comín, que coor-

dinase con él este segundo proyecto titulado *Economía y Economistas Españoles en la Guerra Civil*.

Constaría de dos volúmenes, uno dedicado a los hechos y otro dedicado a las ideas de los economistas que vivieron ese periodo. La obra contó con una nómina de especialistas verdaderamente impresionante y, tras cuatro años de trabajo –el profesor Fuentes falleció dos años antes de que se terminasen las investigaciones– fue presentada a finales de 2009 en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Con ello se terminaba un proyecto comenzado dos décadas antes.

7. LA BIBLIOTECA DIGITAL Y LA PROYECCIÓN INTERNACIONAL DE LA COLECCIÓN

Siendo presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón y director de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado Manuel Tuero, ambas instituciones alcanzaron un acuerdo por el que la Agencia Estatal digitalizaría los discursos, anales, memorias y otros materiales editados en papel por la Real Academia, cuya difusión hasta entonces era muy limitada, incorporándolos a su página web, que goza de numerosas consultas.

Como se ha anticipado, en el año 2023, los actuales directores de la colección *Clásicos del Pensamiento Económico Español*, los profesores Pedro Schwartz Girón y Alfonso Sánchez Hormigo, solicitaron ayuda al director de la Agencia BOE para que nos ayudasen a continuar la colección.

Al año siguiente, como ya se ha referido, coincidiendo con el cincuentenario de su creación y el centenario del nacimiento del profesor Fuentes Quintana, el comité científico propuso que se editaran dos obras del profesor: una que recogiese su pensamiento económico y hacendístico y otra consistente en una selección de artículos suyos aparecidos en diversos libros y revistas sobre pensadores económicos españoles y extranjeros, sobre los que había mostrado sus preferencias. De esta manera, el profesor quedaría incluido como «un clásico» en la colección de clásicos del pensamiento económico que él creó.

El director de la Agencia Estatal BOE mostró su interés y ofreció la ayuda de la Agencia, tanto para continuar la edición de las futuras obras en formato digital como para digitalizar los textos de los treinta y nueve volúmenes

existentes hasta el momento, incorporando el total de las publicaciones en la página web de la Agencia.

Durante los años 2024 y 2025 se digitalizaron todos los textos y comenzaron a aparecer nuevos títulos ya en el nuevo formato, aunque también se realiza una pequeña tirada en papel para las instituciones que coeditan las obras. Ya han aparecido los tres primeros textos: las *Memorias y documentos* del librecambista Pablo Pebrer, en edición de Manuel Martín Rodríguez; los *Escritos económicos* de Francesc Cambó, en edición de José María Serrano Sanz; y el primero de los libros aludidos del profesor Fuentes Quintana.

Esta última obra, que va precedida de una nota introductoria de su colaborador Victorio Valle, fue objeto de presentación el 13 de diciembre de 2024, día de la onomástica del profesor Fuentes Quintana, en la Diputación de Palencia, su tierra natal, por algunos de sus discípulos y la presidenta de la Diputación Provincial de Palencia, María Ángeles Armisen.¹⁷

Con la publicación de la presente obra se completa la edición de los dos textos del profesor Fuentes Quintana. El proyecto de Biblioteca Digital que inicia esta última etapa servirá, sin duda, para que los libros publicados durante una cincuentena de años lleguen a todos los rincones, consolidando una colección que, después de experimentar tantos avatares, ha permanecido en el tiempo y se ha consolidado como la principal referencia editorial nacional e internacional sobre las ideas de los economistas españoles del pasado.

8. LEGADO

Es sabido que muchos grandes economistas dedicaron un largo periodo al final de sus vidas a la historia del pensamiento económico; algo parecido ocurrió con el profesor Fuentes Quintana. Después de haber consagrado varias décadas a la investigación y docencia de la Hacienda Pública, desde mediados de los años ochenta —como se ha señalado páginas arriba— orientó una parte

¹⁷ *Historia del pensamiento económico y financiero*, recoge la primera edición de los apuntes de Hacienda Pública que el profesor dictó desde su cátedra de la universidad Complutense y con los que estudiaron la disciplina varias generaciones de economistas. El altísimo nivel científico y la calidad de los mismos es debido a que están redactados a partir de su primer ejercicio de oposición a la Cátedra de Hacienda Pública de la Universidad Complutense. La obra fue dada a conocer en el marco de las actividades que organizó la Diputación de Palencia para conmemorar el centenario del nacimiento del profesor.

sustancial de su actividad intelectual hacia el estudio de la historia del pensamiento económico y, muy especialmente, hacia la de nuestro país.

Su interés no fue tardío ni circunstancial. Ya en sus trabajos hacendísticos había concedido una importancia decisiva a la historia del pensamiento económico y financiero. Si a ello se añade la convicción, reiteradamente expresada por él, de que el análisis económico no puede comprenderse plenamente sin el apoyo de la historia, se entiende mejor la dirección que imprimió a sus investigaciones en las dos últimas décadas de su vida.

Tenía la convicción profunda de que la evolución de la ciencia económica en España solo podía comprenderse si era capaz de reconocerse en su propia tradición intelectual y, al mismo tiempo, dialogar sin complejos con el pensamiento económico elaborado más allá de nuestras fronteras. La historia no era, para él, un mero ejercicio de erudición, sino un instrumento para explicar el proceso de modernización de nuestra ciencia económica. De ahí su insistencia en que no puede estudiarse la historia del análisis económico sin un conocimiento sólido de la teoría, ni abordarse esta última sin atender a su desarrollo histórico.

Con ese horizonte afrontó los dos proyectos más ambiciosos realizados hasta la fecha en España para recuperar, sistematizar y analizar las ideas de nuestros economistas desde los tiempos más tempranos hasta la actualidad: la colección *Clásicos del Pensamiento Económico Español* y la obra colectiva *Economía y Economistas Españoles*. No solo dirigió la primera síntesis completa de nuestro pensamiento económico, sino que lo hizo aplicando un enfoque metodológico distinto del que había predominado hasta entonces.

Ese enfoque –desarrollado en diálogo con los trabajos de los profesores Ernest Lluch, Salvador Almenar y sus colegas portugueses José Luís Cardoso y António Almodóvar– concebía la historia del pensamiento económico como un proceso de difusión internacional del análisis económico, de las doctrinas e ideas, así como de las formas que adopta su incorporación y aplicación en los países receptores. Desde esta perspectiva, la historia «nacional» del pensamiento económico adquiriría un significado particular en los países periféricos, llamados a estudiar cómo reciben, adaptan y transforman corrientes intelectuales generadas en otros centros.

La presencia, entre sus asesores, del profesor Lluch y de varios de sus discípulos y colegas, que compartimos ese criterio metodológico, permitió desarrollar ambos proyectos con coherencia y profundidad. Su aportación con-

sistió, así, en un verdadero ejercicio de construcción académica que contribuyó a reunir y consolidar estudios hasta entonces dispersos y a ofrecer un marco común de interpretación.

La publicación de *Economía y Economistas Españoles* y la continuidad de la colección de clásicos no solo recuperaron textos fundamentales, sino que impulsaron decisivamente los estudios de historia del pensamiento económico entre nuevas generaciones de investigadores y reforzaron su proyección internacional.

Ese es, en última instancia, el legado del profesor Fuentes Quintana en este ámbito: haber contribuido a que la historia del pensamiento económico en España dejara de ser una actividad marginal o fragmentaria para convertirse en un campo académico articulado, consciente de su tradición e integrado en el debate internacional. La etapa actual de digitalización y apertura de la colección prolonga esa tarea y da un nuevo paso hacia su consolidación internacional.

Detrás de ese esfuerzo sostenido se encontraba la convicción de que la tarea de los economistas debía contribuir a mejorar la sociedad en la que actúan. Su trayectoria intelectual y pública muestra que concibió la economía no solo como disciplina académica, sino como instrumento de reforma y modernización institucional.

ALFONSO SÁNCHEZ HORMIGO
Profesor de Historia del Pensamiento Económico
Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

BIBLIOGRAFÍA

La bibliografía que sigue pretende recoger el conjunto de escritos del profesor Enrique Fuentes Quintana relativos a la historia del pensamiento económico y al pensamiento hacendístico, ordenados cronológicamente.

El repertorio ha sido revisado, contrastado y completado a partir de diversas fuentes bibliográficas, así como mediante la consulta directa de publicaciones y fondos de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Este proceso ha permitido corregir algunas referencias, precisar datos editoriales y depurar determinadas atribuciones, con el propósito de ofrecer una base lo más fiable posible para el estudio de estos trabajos.

El criterio de selección ha sido necesariamente restrictivo. Se han incluido aquellos escritos en los que Fuentes Quintana aborda de manera directa la historia del pensamiento económico o reflexiona sobre autores y tradiciones, junto con otros textos de carácter hacendístico que, por su contenido doctrinal, resultan inseparables de su concepción de la economía como disciplina histórica. En los casos en que un mismo trabajo fue objeto de reelaboración o publicación en versiones distintas, se ha optado por mantener aquellas que permiten seguir la evolución de sus planteamientos.

El conjunto permite apreciar la atención constante de Fuentes Quintana al pensamiento económico y, en particular, al pensamiento hacendístico, así como el desplazamiento progresivo, a partir de mediados de los años ochenta, hacia el estudio sistemático de la tradición española, que encontraría su expresión más acabada en el proyecto de *Economía y economistas españoles*. La bibliografía refleja así no solo una línea de investigación, sino también una forma de entender la economía en la que el análisis de las ideas y de las instituciones ocupa un lugar central.

OBRAS DEL PROFESOR ENRIQUE FUENTES QUINTANA SOBRE HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO Y HACENDÍSTICO

- (1951), «Vilfredo Pareto y el profesor Zumalacárregui», *Anales de Economía*, vol. 11, n.º 43 (jul.-sep.), pp. 337-345.
- (1951), «Salario y ocupación: la teoría keynesiana como análisis cíclico», *De Economía*, I (marzo-abril), pp. 9-55.
- (1951), «Informe sobre posible aplicación a la política económica española de la Teoría General. Una propuesta», *De Economía*, I, pp. 130-135.
- (1952), «¿Es aplicable a España la teoría keynesiana?», en Perpiñá Grau, Román, *De estructura económica y de economía hispana*, Madrid, Rialp, pp. 419-449.
- (1963), Prólogo a Einaudi, Luigi, *Mitos y paradojas de la justicia tributaria*, Barcelona, Ariel, pp. 9-37.
- (1964), «El impuesto sobre el volumen de ventas: perspectivas de una idea fiscal española», *Anales de Economía*, 2.ª época, n.º 5-8, pp. 3-160.
- (1967), Estudio introductorio a Musgrave, Richard A., *Teoría de la Hacienda Pública*, Madrid, Aguilar, pp. IX-LXX.
- (1967), Introducción a Hutchison, T. W., *Historia del pensamiento económico (1870-1929)*, Madrid, Gredos, pp. I-XVI.
- (1967), Estudio introductorio a Musgrave, Richard A., *Sistemas fiscales*, Madrid, Aguilar, pp. XVII-LI.
- (1967), Estudio introductorio a Prest, A. R., *Hacienda Pública*, Madrid, Gredos, pp. I-XIX.
- (1969), «La reforma tributaria silenciosa», *Anales de Economía*, 3.ª época, n.º 1-4, pp. 131-158.
- (1970), «Sistemas fiscales», *Hacienda Pública Española*, n.º 1, pp. 93-122.
- (1971), Estudio introductorio a Estapé, Fabián, *La reforma tributaria de 1845*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, pp. XI-XXIII.
- (1973), «Adam Smith y la Hacienda Pública», *Hacienda Pública Española*, n.º 23, pp. 210-225.
- (1974), Estudio introductorio a Neumark, Fritz, *Principios de la imposición*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, pp. VII-XLVII.
- (1976), «La economía del Estado en *La riqueza de las naciones* y en las naciones de nuestro tiempo», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 53, pp. 248-265.
- (1976), «El profesor Torres Martínez y los problemas actuales de la economía española», *Económicas y Empresariales (UNED)*, n.º 2, pp. 166-176.
- (1976), «Los economistas españoles y el arancel», *Aduanas: Revista de comercio internacional y estudios fiscales*, n.º 266, pp. 7-21.
- (1976), «La ideología de la reforma tributaria silenciosa: un análisis del pensamiento financiero de Flores de Lemus», *Hacienda Pública Española*, n.º 42-43, pp. 105-144.

- (1978), «El estilo tributario latino: características principales y problemas de su reforma», en *Ciencia social y análisis económico. Estudios en homenaje a Valentín Andrés Álvarez*, Madrid, Tecnos, pp. 195-279.
- (1979), «Homenaje a Valentín Andrés Álvarez», *Investigaciones Económicas*, n.º 8, pp. 161-166.
- (1981), «Homenaje a Valentín Andrés Álvarez», en *Homenaje de la Universidad de Oviedo a Valentín Andrés Álvarez y Emilio Alarcos Llorach*, Oviedo, Universidad de Oviedo, pp. 17-26.
- (1983), «John Maynard Keynes en España», *Papeles de Economía Española*, n.º 17, pp. 237-334.
- (1984), «Historia e historiadores de la economía española», *Papeles de Economía Española*, n.º 20, pp. 204-263.
- (1987), «James M. Buchanan, premio Nobel de Economía», *Papeles de Economía Española*, n.º 30-31, pp. 510-525.
- (1987), Estudio introductorio a Sardá, Juan, *Escritos (1948-1987)*, Madrid, Banco de España, pp. 17-61.
- (1987), Prólogo a Bernis, Francisco, *La Hacienda española*, Fundación FIES, pp. 3-69.
- (1988), «La visión keynesiana de la política económica», en Rubio de Urquía, Rafael (ed.), *La herencia de Keynes*, Madrid, Alianza, pp. 127-149.
- (1988), «In memoriam: José Castañeda Chornet», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 65, pp. 295-300.
- (1989), «Economía y economistas españoles», *Revista de Economía*, n.º 1, pp. 7-12.
- (1989), «Elogio de Paul A. Samuelson», *Revista de Economía*, n.º 2, pp. 127-131.
- (1989), «Contestación al discurso de ingreso de Fabián Estapé Rodríguez: Reflexiones en torno a Julio Senador», Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 23 de mayo, pp. 96-136.
- (1991), «Don Valentín Andrés Álvarez y el papel del sector público», *Revista de Economía*, n.º 10, pp. 110-114.
- (1991), «José Castañeda: razones de un homenaje», *Revista de Economía*, n.º 8, pp. 125-126.
- (1991), «Homenaje a José Castañeda Chornet», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 86, pp. 553-556.
- (1992), «Juan Velarde Fuertes: recuerdos y valoraciones personales», en García Delgado, José Luis y Serrano Sanz, José María (eds.), *Economía española, cultura y sociedad: homenaje a Juan Velarde Fuertes ofrecido por la Universidad Complutense*, vol. I, Madrid, Universidad Complutense, pp. 73-112.
- (1993), «El profesor Flores de Lemus y los problemas actuales de la economía española», Discurso Doctor Honoris Causa, Universidad de Sevilla, 107 pp.

- (1994), «Francisco Fernández Ordóñez y la Hacienda Pública española», en *Francisco Fernández Ordóñez: un hombre de Estado*, Murcia, Caja Murcia/Universidad de Murcia, pp. 45-56.
- (1996), «In memoriam: Juan Sardá Dexeus», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 73, pp. 661-665.
- (1997), «José Larraz», en *La Hacienda en sus ministros: franquismo y democracia*, Zaragoza, Pressas de la Universidad de Zaragoza, pp. 1-14.
- (1999), «Introducción», en Fuentes Quintana, Enrique (dir.), *Economía y economistas españoles*, vol. 1, *Una introducción al pensamiento económico*, Barcelona, FUNCAS-Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, pp. 7-388.
- (2000), «Una aproximación al pensamiento económico de Jovellanos a través de las funciones del Estado», en Fuentes Quintana, Enrique (dir.), *Economía y economistas españoles*, vol. 3, Barcelona, FUNCAS-Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, pp. 331-420.
- (2001), «Francisco Bernis: el tercer intérprete de la modernización de los estudios económicos en España», en Fuentes Quintana, Enrique (dir.), *Economía y economistas españoles*, vol. 6, Barcelona, FUNCAS-Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, pp. 345-425.
- (2003), «Joan Sardá y el Plan de Estabilización y Liberalización de la economía española», *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 11, pp. 156-185.
- (2005), «José Larraz, visto con su ayuda», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 82, pp. 657-664.
- (2006), Prólogo a Larraz, José, *Memorias*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, pp. VII-XVII.
- (2008), «El papel del sector público en tres economistas asturianos», *Revista Asturiana de Economía*, n.º 42, pp. 175-213.
- (2008), «Los intentos de institucionalización de los estudios de economía en España durante la Segunda República y la guerra civil», en Fuentes Quintana, Enrique (dir.) y Comín, Francisco (ed.), *Economía y economistas españoles en la Guerra Civil*, vol. II, Barcelona, FUNCAS-Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, pp. 9-25.
- (2008), «José Larraz», en Fuentes Quintana, Enrique (dir.) y Comín, Francisco (ed.), *Economía y economistas españoles en la Guerra Civil*, vol. II, Barcelona, FUNCAS-Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, pp. 129-135.
- (2010), Estudio preliminar a Flores de Lemus, Antonio, *Obras*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas-Instituto de Estudios Fiscales-Fundación ICO, vol. II, pp. 9-104.

NOTA DEL EDITOR

La selección de los textos que se recogen en este volumen responde a un criterio que trata de reflejar, de la forma más fiel posible, la manera en que el profesor Fuentes Quintana entendía la historia del pensamiento económico y, en particular, el lugar que en ella ocupaban los economistas españoles.

No se trata, por tanto, de una simple reunión de estudios dispersos, sino de una muestra deliberada de un proyecto intelectual más amplio, desarrollado a lo largo de varias décadas, en el que el profesor Fuentes fue perfilando una forma propia de aproximarse a las ideas económicas: una forma que combinaba el rigor analítico con la atención al contexto histórico y, sobre todo, con una constante preocupación por la recepción y adaptación de esas ideas en la economía española.

La estructura misma de la selección –que distingue entre autores españoles y extranjeros– responde a esa lógica. En el caso de los primeros, los trabajos dedicados a Jovellanos, Flores de Lemus y Francisco Bernis permiten seguir un hilo que no es lineal, pero sí coherente: el de la construcción de un pensamiento económico en España que, lejos de desarrollarse de manera aislada, se configura como un proceso de recepción, reinterpretación y, en ocasiones, transformación de corrientes intelectuales elaboradas más allá de nuestras fronteras. En este sentido, los economistas españoles aparecen no solo como transmisores, sino también como mediadores activos de ideas, adaptadas a unas circunstancias históricas e institucionales específicas.

Junto a ellos, los textos dedicados a Adam Smith, a la interpretación de la revolución marginalista a través de Hutchison y a la obra de Keynes completan el cuadro desde la otra perspectiva: la de los grandes referentes del pensamiento económico internacional tal como fueron leídos, utilizados y, en cierta me-

dida, incorporados por el propio Fuentes Quintana en su reflexión sobre la economía española. No es casual que estos autores ocupen ese lugar en la selección. En todos ellos se pone de manifiesto no solo su relevancia teórica, sino también su capacidad para iluminar problemas concretos de la realidad económica, que fue siempre el horizonte último del trabajo intelectual del profesor.

Leídos en conjunto, estos textos permiten apreciar una de las ideas centrales que atraviesan la obra de Fuentes Quintana: la de que la historia del pensamiento económico no puede reducirse a una sucesión de teorías abstractas, sino que debe entenderse como un proceso vivo, en el que las ideas se transmiten, se discuten y se transforman al entrar en contacto con realidades nacionales concretas. De ahí su interés sostenido por reconstruir la tradición española, no como un capítulo menor o periférico, sino como un ámbito en el que esas ideas adquieren una forma específica y, por ello mismo, plenamente significativa.

Esta perspectiva alcanza su formulación más ambiciosa en el proyecto colectivo de *Economía y economistas españoles*, en el que Fuentes Quintana no solo impulsa la recuperación de una tradición dispersa, sino que propone una verdadera ordenación historiográfica del pensamiento económico español. En estrecha relación con ello, la colección de *Clásicos del pensamiento económico español* responde al mismo impulso de recuperación y edición de textos fundamentales, constituyendo ambos proyectos las dos vertientes –interpretativa y editorial– de un mismo programa intelectual.

Esta manera de entender la historia del pensamiento económico es la que da unidad a la selección que aquí se presenta. Y es también la que explica que, junto a figuras de referencia universal, ocupen un lugar central economistas españoles cuya obra, en muchos casos, fue decisiva para la formación y evolución del propio pensamiento de Fuentes Quintana.

INTRODUCTION*

PROFESSOR FUENTES QUINTANA AND THE HISTORY OF ECONOMIC THOUGHT IN SPAIN

* TRADUCCIÓN AL INGLÉS DE MURIEL FEINER

A national history of the economic thought referring primarily to Spain is not meant to be an attempt to refute the coherent body of knowledge that characterizes economics at each stage of its historical evolution. Nor is it meant to be a search for national economists to whom a possible xenophobic nationalism might attribute greater merit than to the great experts that followed in subsequent periods.

It is, however, a history of economic thought conceived as a process of international dissemination of the economic analysis, doctrines and ideas, as well as the ways that their incorporation and application have been covered in other countries.

ENRIQUE FUENTES QUINTANA ¹

¹ My relationship with Professor Fuentes Quintana began when he was a member of the committee for my doctoral thesis. Ever since, over a period of seventeen years, I worked closely with him on the projects described herein, first as a collaborator and later as the secretary of the scientific committees that supervised them. During the last two years of his life, I worked with him as the Editorial Advisor to the *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*.

1. A CENTENARY AND A LESSER-KNOWN FIELD OF STUDY

Professor Enrique Fuentes Quintana, whose centennial was commemorated on 13 December 2024, was the first professor of Public Finance and Taxation at the Complutense University's Faculty of Economics and Business Studies, where he worked from 1958 to 1973. At this point, he left the Complutense to set up the Economics Faculty at the UNED (*Universidad Nacional de Educación a Distancia*), although he later returned to the Complutense University from 1984 to 1986. He was also a member of the *Cuerpo de Técnicos Comerciales del Estado* since 1951 and, in July of 1977, the Spanish Prime Minister Adolfo Suárez appointed him Economic Minister and Economic Vice President of the Government. That same year, the King designated him a Senator.

He also received the most prestigious awards any economist could aspire to receive: The Príncipe de Asturias Award for Social Sciences, the Rey Jaime I Award for Economics, and the Rey Juan Carlos I Award for Economics. He was a member of the *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* (Royal Academy of Moral and Political Sciences) in 1975 and became its president in 1981, a post which he held until his death in June 2007.

Is indeed a well-known fact that Professor Fuentes was one of the leading Spanish economists of the second half of the 20th century and one of the foremost scholars of Spain's Public Finance, but what is not well-known is the fact that he devoted more than the last twenty years of his life to studying the History of Economic Thought and promoting the ideas of the leading Spanish economists of the Past and Present.

2. TWO EXTENSIVE EDITORIAL PROJECTS

That profound dedication crystallized into two major editorial projects. The first was the *Clásicos del Pensamiento Económico Español* Collection, initiated in 1974 by the *Instituto de Estudios Fiscales* (Institute for Fiscal Studies), of which Fuentes had been appointed Director four years earlier. The purpose of the Collection was to provide direct access to the fundamental works of our economists, many of which had become bibliographic rarities that were difficult to find and expensive to

acquire, which prevented a rigorous and in-depth understanding of their contributions.

The second project was the collective work *Economía y Economistas Españoles*, published in nine volumes between 1999 and 2004 by FUNCAS and Galaxia Gutenberg. Nearly one hundred and fifty researchers participated in this project, which provided a comprehensive overview of the history of economic ideas in Spain, from Al-Andalus and Scholasticism to the country's incorporation into the European Monetary Union. The work was completed in 2004 and presented that same year.

Both projects overlapped in time. As President of the Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Professor Fuentes reinforced the *Clásicos* Collection, by relying on an advisory team made up of the leading specialists in the history of Spanish Economic Thought. This group included Professors Ernest Lluch, Salvador Almenar, Manuel Martín Rodríguez, Vicent Llombart, Luis Perdiges and Alfonso Sánchez Hormigo, who coordinated the project with Professor Fuentes Quintana. They were later joined by Professors Pedro Tedde, José María Serrano and Francisco Comín.²

The purpose of the present text is to relate, from within, the process of initiation and development of these two major projects that were aimed at recovering the ideas of the Spanish economists of the Past. We will follow a chronological order and a thematic structure: First, we will recover and review the tradition through the different stages of the *Clásicos del Pensamiento Económico Español* Collection; and second, we will discuss the expansion and development of the historiographical project carried out in *Economía y Economistas Españoles*; and, finally, we will study the continuity of both initiatives in the 21st century with the relaunching and digitalizing of the *Clásicos* collection.

As 2024 marks the hundredth anniversary of the Professor's birth and the fiftieth anniversary of the Collection, the Scientific Committee decided to include him as an author in the collection that he had founded, by publishing two special volumes: The first compiles his economic and fiscal thought, and the second, a selection of the writings of Spanish and foreign authors whom he particularly admired. In this way, the man who devoted decades to rescuing the Spanish Classics will deservedly become a part of them.

² The scientific committee from then on was the same one that had worked with him in the preparation of the work «*Economía y Economistas Españoles*», with the additional assistance of Professors Juan VELARDE and PEDRO SCHWARTZ.

3. THE *CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ESPAÑOL* COLLECTION

3.1 Intellectual and Editorial Precedents

Professor Gabriel Franco (1897-1972), professor of Political Economy and Elements of Public Finance and a prominent figure during the Second Republic, was one of the pioneers in the 20th century in the study of the History of Spanish Economic Thought. From an early age, he researched 19th and 20th century Spanish Economic Literature and, later on, while in exile, he translated fundamental works for the *Fondo de Cultura Económica*.

In 1968, he edited Gerónimo de Uztáriz's «*Theorica y practica de Comercio y de Marina*.» In the prologue, he announced the creation of a collection dedicated to Spanish economists. Gabriel Franco's death prevented the project from continuing.

When Professor Fuentes Quintana took over as Director of the *Instituto de Estudios Fiscales*, he decided to promote a collection of the classics of Spanish economic thought. To this end, he formed an Advisory Committee made up of prominent historians such as Josep Fontana, Gonzalo Anes, Felipe Ruiz Martín and Nicolás Sánchez Albornoz.

Several coincidences allow us to believe that Gabriel Franco's frustrated project might have served as a source of inspiration. However, we have not found any documentation which proves a direct connection between both initiatives.³

3.2 The Birth of the Collection (1974)

The Collection was part of an ambitious publishing program undertaken by the *Instituto de Estudios Fiscales*, which included the journals *Hacienda Pública Española* and *Crónica Tributaria*, as well as several monographic series.⁴

³ The scientific committee from then on was the same one that had worked with him in the preparation of the work «*Economía y Economistas Españoles*», with the additional assistance of Professors JUAN VELARDE and PEDRO SCHWARTZ.

⁴ The monographic series consisted of four collections with different purposes:

- *Obras Básicas*, initiated in 1971, which aimed at offering a set of works on public economy and on the financial and taxation activities of the public sector, as viewed from the different perspectives that occupied a prominent position in the existing literature on Public Finance.

- *Libros de bolsillo*, published as of 1971 with the purpose of discussing and sharing different economic and financial subject matters.

Among them, *Clásicos del Pensamiento Económico Español* was the last to appear: its first volume was published in 1974. Its aim was to recover the fundamental works of our economists and include with them, rigorous introductory studies that would allow them to be situated within their intellectual and historical context.

To carry out this publishing venture, which consisted of «saving the works of our economists from total oblivion,» he received very special help from Professors Josep Fontana and Gonzalo Anes, who selected the initial works to be published.

Professor Fuentes insisted that they should not simply be facsimile reprints. Each volume had to be preceded by a critical study prepared by leading specialists. Over time, these introductory studies became essential references for Spanish Economic Historiography.⁵

When Professor Fuentes left his post at the Ministry of Economy in 1977, progress on the project slowed down considerably. The collection was not entirely abandoned, but its publication evolved at a much slower pace during the next few years.⁶

3.3 The Fifth Centenary: Expansion and Consolidation

In the mid-1980s, the *Sociedad Estatal Quinto Centenario* (State Company For The Fifth Centenary) was created with the aim of organizing events to commemorate the Discovery of America. Among its projects was the creation

– *Estudios de Hacienda Pública*, which, from 1972 onwards, focused on publishing original works by Spanish authors (monographs, doctoral theses and manuals) that studied financial activity from any of its diverse aspects (legal, economic, political or social).

– *Clásicos del Pensamiento Económico Español*.

⁵ The first title published, and the only one that appeared in 1974, was SANCHEZ DE MONCADA's *Restauración Política de España*, which featured an introductory study by JEAN VILAR BERROGAÍN. The following year two more titles were published: The CONDE DE CAMPOMANES's *Discurso sobre el Fomento de la Industria Popular* and *Discurso sobre la Educación Popular de los Artesanos*, edited by John Reeder, and MIGUEL CAXA DE LERUELA's *Restauración de la abundancia de España*, edited by Jean Paul Le Flem. In 1976, the afore-mentioned book, *Suma de Tratos y Contratos*, by TOMÁS DE MERCADO, was published and edited by NICOLÁS SÁNCHEZ ALBORNOZ.

⁶ In short, after the initial momentum, following the Professor's departure, only appeared: The *Curso de Economía Política*, by FLÓREZ ESTRADA; BERNARDO WARD's *Proyecto Económico*, edited by Juan Luís Castellano; FERNÁNDEZ DE NAVARRETE's *Conservación de Monarquías y Discursos Políticos*, edited by Michael Gordon; and the Count of CAMPOMANES's *Reflexiones sobre el comercio español a Indias*, edited by Vicent Llobart. 1982 marked the arrival of a collection which had reached a total of eight volumes, but now, due to force majeure, had come to a standstill.

of several editorial collections that would help to disclose the most relevant aspects of Spanish and Latin American history.

The Society's CEO, Ángel Serrano Martínez Estélez, recognized the need to promote a collection dedicated to Spanish and Latin American economists from the past and commissioned a study as to its feasibility. However, it seemed to be unreasonable to undertake a new collection when a highly prestigious one already existed, albeit temporarily slowed down, created by Professor Fuentes Quintana at the *Instituto de Estudios Fiscales*.

Therefore, he suggested that the Director of Publications of the *Sociedad Estatal*, Luis Martínez Ros, contact me to draw up a plan for the aforementioned collection. We were extremely fortunate that the Director of the Research Department at the *Instituto de Estudios Fiscales* in the late 1980s was Jesús Ruiz-Huerta Carbonell, a Professor of Political Economy and Public Finance at the Complutense University, with whom the Sociedad Estatal's CEO asked me to discuss the matter of the Collection. We immediately reached an agreement.⁷

Given that the first volumes had focused mainly on the Mercantilist authors, it was considered necessary to reinforce the editions in relation with the areas of Scholasticism, the Enlightenment and the 20th century. The members of the Advisory Committee met in the beautiful and historic Crédit Lyonnais building, also known as the house of Tomás Allende, in Madrid's Plaza de Canalejas, which was the IEF headquarters at the time, and they were joined by Professors Ernest Lluch, Juan Velarde, and Francisco Gómez Camacho.

In just a few years's time, the number of volumes went from nine to twenty. However, certain factors unrelated to the project prevented further development and thwarted its planned international presentation in several Ibero American cities.⁸

⁷ It was agreed to continue the *Clásicos* Collection created by Professor FUENTES QUINTANA but adding the efforts and the logotype of the *Sociedad Estatal* to that of the IEF. In addition, certain changes were made in the Scientific Committee, as only a few of the original Committee members remained, such as FELIPE RUIZ MARTÍN, NICOLÁS SÁNCHEZ ALBORNOZ and the Americanist historian, FRANCISCO SOLANO.

⁸ This second stage proved to be especially prolific, as between 1989 and 1992, in addition to the two works that were already pending publication, ten more appeared: *El tratado sobre los préstamos y la usura* and *El tratado sobre los cambios*, both written by LUÍS DE MOLINA, edited by Francisco Gómez Camacho; *Los informes en el expediente de la ley agraria* by P. DE OLAVIDE *et al.*, edited by Gonzalo Anes; *Escritos económicos*, by LAUREANO FIGUEROLA, edited by Francisco Cabrillo; *Gobierno Político de Agricultura* by LOPE DE DEZA, edited by Ángel García Sanz; *Reestablecimiento de las Fábricas y Comercio de España* by BERNARDO DE ULLOA, edited by Gonzalo Anes; *Memorial de la política y útil*

The Collection was formally presented in the *Banco de España*, at a ceremony in which the then Governor, Ángel Rojo, highlighted its importance. When the 500th anniversary celebrations came to an end, the Collection experienced another period of uncertainty. It was once again the institutional support that enabled it to continue throughout the 1990s, paving the way for a new phase under the direction of Professor Fuentes Quintana himself.⁹

3.4 The Collection in the 21st century: Relaunch and Institutionalization

3.4.1 PROFESSOR FUENTES QUINTANA RESUMES THE COLLECTION

As luck would have it, at the end of 1999, I gave one of the last books published the previous year to Professor Fuentes, who had just launched the *Economía y Economistas Españoles* project, and he immediately recognized the Collection he had created twenty-five years earlier. I would like to share this little anecdote which I remember fondly: «When he saw the book, he said to me: ‘But that was my collection; it’s been stolen from us...» I immediately explained the many vicissitudes undergone by the Collection since he left for the Ministry, and he realized that the *Economía y Economistas Españoles* project and the *Clásicos del pensamiento económico español* Collection were perfectly linked together and heading in the same direction. He then decided to resume the publications of the latter with renewed enthusiasm.

Thus, in the late 1990s, Professor Fuentes decided to relaunch the *Clásicos del Pensamiento Económico Español* Collection, this time under the auspices of the *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, with the support of the IEF, and the Fundación ICO.

restauración a la república de España, by MARTÍN GONZÁLEZ DE CELLORIGO, edited by J. L. Pérez de Ayala; *Escritos* by LÓPEZ DE PEÑALVER, edited by Ernest Lluch; the *Manifiesto Universal de los males envejecidos que España padece* by FRANCISCO DE MOYA, edited by Antonio Domínguez Ortiz; and the *Escritos de Reforma* by LUIS OLARIAGA, edited by Juan Velarde.

⁹ Only four works were published in the late 1990s, but they contributed to the revival of the Collection at the beginning of the 20th century. In fact, around that time, a work on *Pensamiento hacendístico liberal en las Cortes de Cádiz* appeared, with an introduction by Professor FERNANDO LÓPEZ CASTELLANO, and another work entitled *Escritos saintsimonianos*, by an enigmatic character who identified himself as ANDREW COVERT-SPRING. I added an introductory study to this work. There were two other publications which were researched by PROFESSOR PEDRO SCHWARTZ, one of them written jointly with FRANCISCO FERNÁNDEZ MARUGÁN, *Sobre el Sistema de la moneda papel* by JOSÉ ALONSO ORTIZ, and another, *De la libertad de Comercio* by JOSÉ JOAQUÍN DE MORA, for which he alone wrote the introduction.

Now there were some high scale economies: He had had for years an advisory team made up of specialists in the History of Economic Thought and Economic History who were advising him on the *Economía y Economistas Españoles* project and they would be the ones to help him relaunch the collection. At Professor Fuentes's request, Professors Juan Velarde and Pedro Schwartz also attended the meetings on the Collection.

At that time, Jesús Ruiz-Huerta was still at the IEF, now as the Director of the Institution, and Professor Fuentes also spoke with Fernando Becker, who was the President of the ICO, with the idea of reviving the Collection with the joint support of these three institutions. This is how the third stage of the Collection commenced, which the Professor resumed with great enthusiasm. He asked Professor Llombart to begin this new era by preparing a compilation of Jovellanos' writings, together with a critical study, to which Professor Fuentes included his own introduction in order to highlight the importance of the Collection.

This proved to be a relatively short period because Jovellanos's book was published in 2000 and the Professor passed away in June 2007.¹⁰

3.4.2 «CONSPIRACY» IN THE PARANINFO

During a course on the diverse approaches to liberal economic thought, organized in 2014 by the Ernest Lluch Chair at the University of Zaragoza, all the members of the scientific committee who had worked closely with Professor Fuentes Quintana up until a few years earlier coincided as guest speakers. As we reminisced during a lunch at the University's Paraninfo about «the good old days,» the idea emerged to continue with the editorial project of the collection, which at that time had reached twenty-nine volumes and had earned international prestige.

¹⁰ Even so, five significant works were published: the afore-mentioned book on Jovellanos; a reproduction of the *Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII*, by MANUEL COLMEIRO with introductions by LUÍS PERDICES and JOHN REEDER; a work compiling several texts on Spanish Economic Krausism, with an introduction by JOSÉ LUÍS MALO GUILLÉN; a collection of monetary writings by RAIMUNDO FERNÁNDEZ VILLAVARDE, with an introduction by JOSÉ MARÍA SERRANO; and the «crown jewel»: a selection of the works by ANTONIO FLORES DE LEMUS. This publication took several years to edit and finally appeared in 2010, three years after Professor Fuentes's death. It consisted of three volumes with introductions by Professors FUENTES, VELARDE, and SERRANO, and its publication coincided with the donation by the Flores de Lemus family of ANTONIO FLORES DE LEMUS's papers and documents, which had previously been kept in the *Real Academia*.

We did not hesitate for a moment; it was a matter of contacting those responsible for the institutions that had initially created and promoted the project: the IEF and the *Fundación ICO*. Manuel Martín Rodríguez proposed Pedro Schwartz, as he was the dean of the group, to be the Director of the Collection, with my assistance, as I had already been involved in the collection since the Fifth Centenary period and had also been the Secretary of the Scientific Committee during the time when Professor Fuentes Quintana directed the collection. We also decided to appoint Professor Juan Velarde as our Honorary President.

Those were difficult times because we were experiencing a major economic crisis, but I must acknowledge the fact that all the institutions we approached agreed to collaborate: IEF, *Fundación ICO*, and also, later on, the *Banco de España*) the *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales* and the *Biblioteca Nacional*, for several specific works. As the advisory team was already set up, we began to launch the Collection for the fourth time, which, as usual was not an easy task, but since it began with the *Escritos de Mateo Lisón y Biedma*, edited by Manuel Martín Rodríguez, it added nine more volumes, reaching a total of thirty-nine in 2023.

This clearly represented a significant boost, with more overlooked writers on economics requesting to be republished. In recent years, the much-cited and sought-after *Apuntes de Economía Política* by Gabriel Rodríguez, edited by Salvador Almenar, has been published, as well as a selection of works by Mendizábal in two volumes, edited by our late colleague from the Academy, Alejandro Nieto, and *Theorica y Practica de Comercio y de Marina*) by Gerónimo de Uztáriz, in two thick volumes, edited by Reyes Fernández Durán, a specialist in the work of the Navarrese economist; *Lecciones de economía social y otros escritos* by Ramón de la Sagra, edited by Alfonso Sánchez Hormigo; *Discurso sobre Economía Política y otros escritos* by Enrique Ramos, edited by Pablo Cervera; and *Memorial del contador Luis Ortiz a Felipe II*, in a posthumous edition by Professor Ernest Lluch, which was presented in his memory in 2022 at the National Library.

Similarly, some writings on monetary stability were published, edited by Cecilia Font de Villanueva, and, finally, the two works which concluded this fourth stage: *Los principios de teoría económica y otros escritos* by H. F. von Stackelberg, edited by Thomas Baumert, and *Escritos de Francisco Cabarrús. Economista ilustrado*, in two volumes, edited by Professor Pedro Schwartz, which concluded this fourth stage of the Collection. An important aspect of this

last period was that the introductory studies were now made available in Spanish and English in order to facilitate comprehension for many foreign researchers.

This was explained at the formal presentation of this last work, which was held in the auditorium of the *Banco de España* in Madrid on 6 November 2023, at which the President of our Academy, Benigno Pendás, together with Professor Schwartz and myself, accompanied by the Governor of the Bank, Pablo Hernández de Cos, and the President of the ICO, José Carlos García de Quevedo, presented the *Escritos de Francisco de Cabarrús*, a book edited by Professor Pedro Schwartz, which marked the end of this phase. A new project with a much greater scope would begin in 2024, when the Real Academia, the *Agencia Estatal BOE*, and the *Fundación ICO* reached an agreement to digitalize all the volumes of the collection, coinciding, as we have already mentioned, with its Fiftieth Anniversary and the Centennial of Professor Fuentes Quintana's birth.

4. THE *ECONOMÍA Y ECONOMISTAS ESPAÑOLES* PROJECT

4.1 A long-awaited project

Ever since the Classics collection was first created, Professor Fuentes Quintana had harboured a greater ambition: to produce a collective work that would inventory and evaluate the contributions of Spanish economists throughout history.

After he had served as a Minister and held several other public posts, he became the Director of the *Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social* (FIES), later known as FUNCAS. It was here that he promoted new publishing initiatives and began to outline a project that was originally intended to consist of two monographic issues of the *Papeles de Economía Española* journal, which covered the History of Economic Thought in Spain.

4.2 The La Granda Blackboard

The project really took shape during a summer course held at the *Escuela de Estudios Hispánicos* in La Granda (Asturias), directed by Professor Juan Velarde, in 1984. During one of those intense sessions, which I was fortunate

enough to attend, Professor Fuentes, chalk in hand, divided the blackboard into two columns: paradigms and «Authors.» In one column, he listed the major trends of economic thought; in the other, the Spanish economists who had received, adapted or studied those paradigms.

The idea was clear: to reconstruct the reception and development of economic thought in Spain by placing its protagonists within an international context. It was not a question of vindicating nationalist anticipations, but of understanding the processes of intellectual transmission and adaptation. That initially modest proposal gradually expanded until it outgrew the planned journal format.

At that time, Professor Fuentes Quintana commissioned Professor Salvador Almenar, a researcher on the History of Economic Doctrines at the University of Valencia, to draw up an initial draft for the project, which unfortunately could not be implemented at the time because Almenar was appointed Director General of Universities for the region. However, when the project was finally undertaken years later, this document, which could be described as programmatic, proved decisive as it contained the methodological basis that could and should inspire the project. We only learned about all of this much later, when Professor Fuentes decided to launch the project and entrusted me with this valuable document so that I could help him get it off the ground.

4.3 The Organization of the Project

Four years had passed since the project was first made public at the afore-mentioned seminar in La Granda, when the Professor invited me to the *Universidad Internacional Menéndez Pelayo* the following summer. I remember that he asked me to commit to three years to coordinate the work with him, which was the period of time that we he expected the research to last (It ended up taking a little over fifteen years!).

An initial scientific committee was set up to define the objectives, select the authors, and establish the over-all structure of the work.¹¹ Over time, as the project grew, it became necessary to expand the advisory team to include specialists in different historical periods.

¹¹ It included Professors FUENTES QUINTANA, JUAN VELARDE, JOSÉ LUÍS GARCÍA DELGADO, VICTORIO VALLE and myself. With this first advisory team, the project began in the late 1980s.

The chronological extension –which ended up covering everything from Islamic Spain and Scholasticism to the Academic Consolidation of Economics in the 20th century– made it necessary to continually redefine the structure initially planned.

What was going to be a two –or three– volume publication ended up becoming a monumental nine-volume work.

4.4 From a Magazine Project to a Reference Work

In the early 1990s, the final decision was made to abandon the magazine format and publish the research as an independent work. Initially, the plan was to publish two volumes, but given the huge number of contributions, this quickly grew to nine.

As a result, it became necessary to find a publisher willing to undertake the challenge of publishing the research, not an easy task, even though the name of the Project Director guaranteed the quality of the final product. The fact that Professor Fuentes maintained an excellent relationship with Hans Meinke, the Director of the Galaxia Gutenberg publishing house, encouraged the publisher to carry out the project, which was later included in its *Círculo de Lectores* network. This meant that the final work received an even wider distribution.

The second half of the 1990s was the most intense period of work in terms of structuring the project, defining the diverse paradigms (which was not always simple), and choosing the most relevant authors to be included. An even more complex task was selecting the researchers who would carry out the work. Considering that more than 140 economists, historians, and researchers in general ended up participating in this endeavour, one can easily imagine the major effort required in order to assemble such a roster.

It is obvious that Professor Fuentes Quintana's reputation and powers of persuasion enabled him to attract such a large number of economists. Not a single researcher failed to respond to the professor's call. In one case, a prestigious researcher told me that, despite his being considered a specialist in the History of Economic Thought, he had not dedicated himself to analyzing the thought of Spanish Economists and he honestly felt that he should not contribute to the work simply for the sake of having his name appear in it. Despite his

protest, we felt it was only fair to include a brief contribution from him that did deal with the reception to the economic ideas in Spain.

The opposite situation also arose: some people felt that their work on a specific author should be included and, when it was not, they considered themselves unfairly excluded and even threatened to take us to court if their contribution was not accepted. However, these were merely trivial matters, and I can attest to the fact that there was no ideological censorship whatsoever. When such conflicting or divergent positions did arise on a particular topic or author, Professor Fuentes searched a second writer whose approach would balance the criteria of the first, so that the reader could evaluate the different versions

5. HISTORIOGRAPHIC FOUNDATIONS

5.1 A Basic Question

Much later on, when the work was published, Professor Fuentes Quintana included an introductory essay of almost four hundred pages at the beginning of the first volume. In it, he outlined the objectives that had guided the project, and he presented a genuine declaration of his intentions. He began with the intentionally humorous comment that «Economics is what Economists do,» *Economía y Economistas Españoles* sought to answer the question: What have Spanish Economists actually done? That, he said, was the main goal of the work.

The Professor's aim was to draw up an inventory and evaluate the work of the Spanish Economists, by placing them within the context of Economic Thought and the historical development of our economy» No attempt had been made to date to draw a coherent picture that would make it possible to follow the history and progress of their ideas.

This was the challenge he wanted to assume over the course of more than ten years of work and a slowly developing process during which he became convinced that, in order for the project to be successful, two conditions were necessary: First, that *Economía y Economistas Españoles* had to be a collective work; and second, that it had to have permanent and collegiate direction, which he achieved by assembling a solid team of advisors in the aforementioned Scientific Committee.

5.2 The Work as a Collective Undertaking: Three Initial Factors

As regards the first condition, as a collective work, the project had to build upon the knowledge already gathered about our economists by those individuals who had researched their work and contributions. The Professor considered that there were three components to this valuable legacy: (1) The available catalogues of their works; (2) The international appreciation of some of their contributions by foreign economists; and (3) The research and publications produced over the last fifty years, when Economic Studies were institutionalized in University Faculties.

5.3 A Bibliographic Tradition and International Reception

With regard to the first factor -the available catalogues- the Professor highlighted the tradition of creating collections since the Enlightenment and underscored the efforts made by Campomanes, Sempere Guarinos, and Canga Argüelles, and, in the 19th century, those of Ramón de la Sagra, together with the work by Manuel Colmeiro, despite its limitations and omissions. In his opinion, some of these omissions had been corrected by later collections and complementary works.¹²

With regard to the international evaluation of the thought of the Spanish Economists, Professor Fuentes took into account J. A. Schumpeter's opinions expressed in his *History of Economic Analysis*, and he felt that the Austrian economist was the first to awaken interest in the Spanish Economists amongst the international community.

The Professor recalled how Schumpeter's interest focused on an initial group, comprising Spanish scholastics and legal philosophers in the 16th and 17th centuries.

A second group of economic writers who interested Schumpeter were the often under-rated Spanish Mercantilists, whom he retrieved in some cases due

¹² Professor Fuentes pointed out that some of these omissions were corrected by other more recent catalogues, such as those by IPARRAGUIRRE, ROGLÁ DE LEUW, CORREA CALDERÓN, MANUEL TORRES CAMPOS, LEDESMA Y PALACIOS, and TEODORO PEÑA, There were also some complementary works that referred to a brief historical period or to only one part of the national territory, such as those by HERRANZ Y LAÍN, R. DE OLASCOAGA, R. COMENGE, G. FRANCO, MARTÍNEZ BARBEITO and R. GALLOTTI.

to the value of their writings, notably Luis Ortiz, whom he considered the foremost among them and the author of a quasi-system.

Finally, the third group of Spanish economists highlighted by Schumpeter was that of our Enlightenment thinkers, even though as Professor Fuentes pointed out, he limited himself to highlighting the work of Campomanes and Jovellanos in the field of Applied Economics. Schumpeter did not, however, consider their theoretical contributions, but rather their reformist activity.

The Austrian economist was not the only one to spur international interest in the Spanish economic tradition, which is why the Professor made special mention of Jean Sarrailh, who studied the Enlightenment in Spain during the second half of the 18th century, and Robert Sidney Smith, a Professor at Duke University and a disciple of the prestigious Hispanist Earl Hamilton. Smith authored several works on the reception of classical thought in Spain and, in particular, the reception of the *Wealth of Nations* in Spain, which, in the 1960s, was one of the pioneering works on the subject.

He also singled out recent authors such as Marjorie Grice-Hutchinson, who made a decisive contribution to promoting the reputation and intellectual scope of the School of Salamanca throughout the international academic world.¹³

Finally, the Professor considered the third factor to be decisive: the body of research carried out in Spain since the institutionalization of economic studies. In particular, he emphasized the importance of the creation of the Faculty of Political and Economic Sciences at the Complutense University in 1943 as an institutional milestone, that, over time, enabled the consolidation of research groups and sustained historiographical production in the history of economic thought especially since the 1970s.¹⁴

¹³ MARJORIE GRICE-HUTCHINSON was a student of Professor Hayek and was largely responsible for bringing the economic works of the 16th- and 17th-century Spanish scholastics to international attention. In his introduction, Professor Fuentes also highlights the contributions made by RAYMOND DE ROOVER to the work of the Spanish Scholastics.

¹⁴ He was referring to the research carried out by several groups founded at the Spanish universities after the creation of the Faculty of Political and Economic Sciences at the Complutense University in 1943. These studies on the history of economic thought, carried out during a period of fifty years, enhanced the background of all the domestic and foreign studies referred to in the previous sections. We should bear in mind that these studies have been developed more significantly in Spain as of the 1970s.

5.4 A Permanent and Collegiate Direction

In his Introduction, the Professor dedicated a number of pages to the second condition: *Economía y Economistas Españoles* had to be a permanent and collegiate undertaking.

It was necessary to obtain contributions –in the end there were a total of almost two hundred– and he urged those who had studied Spanish economic thought to participate. He made sure that its scholars were present with their ideas and main contributions which were appropriate to the Project in order to weave a living and continuous history. Once all the works had been received, the contributions had to be read and evaluated; the framework for the volumes also had to be defined, including the preparation of introductory studies for the main stages. And all of this had to be based on a shared pluralism that respected the different views that might arise after the appropriate discussions and debates within the Scientific Committee.

6. STRUCTURE, DEVELOPMENT AND ITS FINAL PUBLICATION

6.1 The new Scientific Committee and the Final Structure of the Work

As a result of the expansion of the historical framework and, consequently, the group of authors to be included in the project in the mid-1990s, the Professor felt that, even though the members of the first Advisory Committee had helped him launch the project successfully, he now needed more specific advice on the History of Economic Thought, in order to both establish and classify the various patterns and select the list of economists to be included.

This led him to create a new Scientific Committee, or Advisory Team, in which renowned experts in each of the different stages of the history of Spanish Economic Thought to be addressed would participate. He called upon Professor Ernest Lluch and his disciples from the University of Valencia, and Professors Salvador Almenar and Vicent Llombart, specialists in the area of the Enlightenment and in 19th-century economic thought.

He also wanted to rely on experts in Mercantilist Economic Thought, such as Professors Manuel Martín Rodríguez and Luís Perdiges de Blas. The team was completed by Fernando González Olivares, editorial advisor to FIES/FUNCAS and editor-in-chief of *Papeles de Economía Española*, who

enjoyed Enrique's utmost trust, and myself as Coordinator and Secretary of the Committee.

Almost from the outset, Professors Pedro Tedde, José María Serrano and Francisco Comín joined this group to provide expert advice on matters relating to the economic history and economic policy of the various periods covered in the work.

Having set up this operating structure, the team got to work with total dedication. In the early years, he summoned us to his office on Calle Padre Damián, n.º 48, and later to the so-called Map Room at the *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*. These meetings, held on Saturday mornings, were long and made it necessary for us to spend the night before in Madrid (almost all of us resided outside of the capital) and then they ended up with some wonderful and unforgettable lunches at Casa Ciriaco, where we continued to discuss the Project.

In this second phase, the paradigms to be incorporated were narrowed down and defined, and the basic structure of the work was set up, comprising seven chronologically ordered volumes: 1) An Introduction to Economic Thought; 2) From the Origins to Mercantilism; 3) The Enlightenment; 4) Classical Economics; 5) Critiques of Classical Economics; 6) The Modernization of Economic Studies; and 7) The Academic Consolidation of Economics.

Two more volumes were eventually added to these initial seven, the first of which, the eighth, was the thickest of all and was entitled *Economics as a profession* to which Professor Fuentes attributed special importance because it summarized and analyzed what he called the three major operations of economic modernization fostered by the Spanish Economists, once Economics Studies were institutionalized in the 1940s with the creation of the first Faculty of Political, Economic and Commercial Sciences in 1943. The second volume, and the ninth in the Collection, consisted of a Historiographical Study, a Chronological Table, and a set of Indices for the entire work.

The three operations that he loved to recall, and in which he himself participated, were the National Stabilization Plan of 1959, the Moncloa Agreements of 1977, and Spain's entry into the European Union first and then into the Monetary Union.

The works were published between 1999 and 2004. Some volumes were delayed due to the complexity of the subject matter and Professor Fuentes's

personal circumstances, as he experienced certain health issues. Despite all of this, the overall project was completed.¹⁵

6.2 The Starting Point and the Publication of the Volumes

Professor Fuentes wanted to present the Project in public when the first volume had already been published, because, among other reasons, he believed that this would represent a public commitment and, therefore, an incentive to complete it. In order to do so, he chose the *Palacio de la Magdalena*, the Cantabrian headquarters of the Menéndez Pelayo International University, whose rector at the time was the Professor of Applied Economics, José Luís García Delgado.

In the summer of 1999, the Professor assembled dozens of researchers who had contributed to the work, many of whom were speakers at the Seminar. The editors responsible for each of the volumes played a decisive role, as we were members of the Scientific Committee.

The presentation took place within the framework of the afore-mentioned seminar on the History of Economic Thought, directed by Professor Fuentes and attended nearly one hundred people, including speakers and students, who became exceptional witnesses to the official launching of the Project.¹⁶

It had been a long time since the leading intellectuals of the History of Economic Thought had assembled at an event of this nature, among them Professors Estapé, Lluch, Velarde, Schwartz, and a highly memorable Marjorie Grice-Hutchinson, who shared some wonderful anecdotes with us.

The Seminar's success helped us to deal with the final stage of the Project and the publications that would be completed five years later.

¹⁵ The different volumes were published at an irregular rate, which involved certain risks, although there is an explanation for this. The first two appeared in 1999, and the third and fourth the following year. The fifth and sixth were delayed somewhat longer, as the structuring of the fifth volume, entitled *Las Críticas a la Economía Clásica* presented problems due to the need to include several very diverse critiques. Finally, the fifth and sixth volumes were published in 2001. This deviated from the schedule initially agreed upon with the publisher Galaxia Gutenberg, which wanted to publish the volumes consecutively without such a long gap between them. At this point, a second delay occurred, jeopardizing the completion of the work. The following volumes, the seventh, eighth, and ninth, were published between 2003 and 2004.

¹⁶ The Seminar began on 11 August, the same day that the last solar eclipse of the century and the millennium took place, an event which the professors and students attending the seminar were well aware.

6.3 An Inevitable Addition: The Spanish Civil War

Finally, on 7 julio 2005, the Professor, accompanied by the members of his Scientific Committee and the heads of Galaxia Gutenberg, presented the nine volumes of the work to His Majesty the King at the Zarzuela Palace. The only Committee Member who could not be present was Professor Ernest Lluch, who had been assassinated five years earlier by the ETA terrorist organization and His Majesty paid a heartfelt tribute to him.

This seemed to mark the end of the publishing adventure that began twenty years earlier with some notes scribbled on a blackboard. However, it turned out not to be the case. After our official visit to His Majesty, the Professor invited all the members of the Scientific Committee to dinner in the private room of the old and beautiful El Landó restaurant. At the desserts, he expressed his gratitude and looking at us all with a sly grin, he said: «If you think you're getting rid of me now, you're very wrong.»

He then proceeded to explain that there was a period left unaddressed: the Spanish Civil War period. It seemed like an oversight, but it wasn't. Initially, he hadn't wanted to tackle, in the Project, a period that was necessarily thorny and difficult to research. In addition, it would have required him to consider everything beginning with what took place in institutions and universities during the war to the role played by the economists exiled during and after the conflict.

However, there is irrefutable evidence of his intention to analyze this period. In fact, several decades earlier, he had commissioned his disciple, the renowned historian Ángel Viñas, to study how the Spanish Civil War had been financed. He also followed with great interest the investigations carried out by another disciple and colleague José Ángel Sánchez Asiaín on the same topic, which led to the publication of *La financiación de la Guerra Civil Española*, which was awarded the *Premio Nacional de Historia*.

Encouraged now by the completion of the Project, he decided to undertake new investigations, relying this time on the *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* as both the project's headquarters and its publishing platform, together with the collaboration, once again, of Galaxia Gutenberg. To this end, he asked one of the members of the Scientific Committee, Professor Francisco Comín, to coordinate this second project with him, entitled *Economía y Economistas Españoles en la Guerra Civil*.

It would consist of two volumes, one dedicated to the events and the other to the ideas of the Economists who lived through that period. The work featured a truly impressive roster of specialists and, after four years of work –Professor Fuentes passed away two years before the research was completed–, it was presented at the end of 2009 at the *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*. This marked the end of a Project that had commenced two decades earlier.

7. THE DIGITAL LIBRARY AND THE COLLECTION'S INTERNATIONAL PROJECTION

While Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón was President of the *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* and Manuel Tuero was the Director of the *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado* (BOE), both institutions reached an agreement whereby the *Agencia Estatal* would digitalize the speeches, annual publications, reports, and other materials published on paper by the Real Academia, whose distribution until then had been very limited. They would incorporate this material into their website, which regularly received numerous visits.

As anticipated, in 2023, the current directors of the *Clásicos del Pensamiento Económico Español* collection, Professors Pedro Schwartz Girón and Alfonso Sánchez Hormigo, requested assistance from the Director of the *Agencia Estatal* BOE to help continue with the Collection.

The following year, as we have already mentioned, coinciding with the fiftieth anniversary of its creation and the centenary of Professor Fuentes Quintana's birth, the scientific committee proposed the publication of two of the Professor's works: One which compiled his studies on Economic and Financial thought, and another consisting of a selection of his articles published in various books and journals on the economic experts he had admired. In this way, the Professor would be included as a «classic» in the Collection that he founded.

The Director of the *Agencia Estatal* BOE expressed interest and offered the Agency's assistance, both for continuing the publication of future works in digital format and for digitalizing the texts of the thirty-nine existing volumes and incorporating all of these publications into the Agency's website.

All the texts were processed between 2024 and 2025, and new titles began to appear in the new format, although a small print run was also being produced for the institutions that co-published the works. The first three texts have already been released: the *Memorias y documentos* of the advocate of free trade *Pablo Pebrer*, edited by Manuel Martín Rodríguez; the *Escritos económicos de Francesc Cambó*, edited by José María Serrano Sanz; and the first of the afore-mentioned books of Professor Fuentes Quintana.

This last work, featuring an introductory note by his collaborator Victorio Valle, was presented on 13 December 2024, Professor Fuentes Quintana's birthday, at the *Diputación Provincial de Palencia*, his birthplace, by several of his disciples and the President of this institution.¹⁷¹⁸

The publication of this work completes the edition of Professor Fuentes Quintana's last two texts. The Digital Library Project, which marks the beginning of this final phase, will undoubtedly ensure that the books published over the last fifty years will be made available all over the world. This will represent the final consolidation of a collection that experienced so many vicissitudes and has, nevertheless, been able to withstand the Test of Time and establish itself as the leading national and international editorial reference for the ideas of the Spanish Economists of the past.

8. LEGACY

It is a well-known fact that many great economists dedicated a significant part of their later lives to studying the History of Economic Thought, and this is what occurred with Professor Fuentes Quintana. After devoting several decades to research and teaching Public Finance, as of the mid-1980s, as we have said, he directed a substantial part of his intellectual activity to the study of the History of Economic Thought, and especially in relation to what took place in Spain.

His interest cannot be considered either belated nor circumstantial. Even in his works on Public Finance, he granted significant attention to the importance of the History of Economic and Financial Thought. Furthermore, he ex-

¹⁷ The *Historia del pensamiento económico y financiero* compiles the first edition of the Public Finance lectures that the Professor pronounced from his chair at the Complutense University of Madrid, lectures which were studied by several generations of economists. The work was presented as part of the activities organized by the *Diputación de Palencia* to commemorate the centenary of the Professor's birth.

pressed his conviction over and over again that Economic Analysis cannot be fully understood without its connection to History and this enables us to better understand the focus of his research and investigations over the last two decades of his life.

He was deeply convinced that the evolution of Economic Science in Spain could only be understood if it was recognized within its own intellectual tradition, while, at the same time, connecting openly with the economic thought developed beyond our borders. He felt that history was not merely a learning experience, but an instrument for explaining the modernization process of our economic science. This explains his insistence on the fact that the History of Economic Analysis cannot be studied without a solid understanding of the theory, nor can the theory be approached without considering its historical development.

With this view in mind, he undertook the two most ambitious projects carried out to date in Spain to recover, systematize, and analyze the ideas of our economists from the earliest times to the present day: The *Clásicos del Pensamiento Económico Español* and the collective work *Economía y Economistas Españoles*. He not only directed the first comprehensive synthesis of our economic thought, but he did so by applying a methodological approach which was very different from the one that had prevailed up until then.

This approach –developed in connection with the works by Professors Ernest Lluch, Salvador Almenar and their Portuguese colleagues José Luís Cardoso and António Almodovar– conceived of the History of Economic Thought as a process of international disclosure of economic analysis, doctrines, and ideas, as well as the manner in which they are incorporated and applied in other countries. From this perspective, the «national» history of economic thought acquired particular significance in peripheral countries, which were called upon to study how these intellectual currents generated in other centres were received, adapted and transformed.

The presence, among his advisors, of Professor Lluch and several of his students and colleagues, who shared this methodological approach, allowed both projects to be developed with coherence and depth. Their contribution thus consisted of a genuine exercise in academic construction that helped to gather and consolidate previously dispersed studies and to offer a common framework for interpretation.

The publication of *Economía y Economistas Españoles* and the continuation of the *Clásicos* Collection not only recovered fundamental texts but also decisively encouraged the study of the History of Economic Thought among new generations of researchers and reinforced its international scope.

This represents then Professor Fuentes Quintana's ultimate legacy in this field: He helped to transform the History of Economic Thought in Spain from a marginal or fragmented activity into an articulated academic field, which became fully aware of its tradition and yet integrated as well into the international debate. The current phase of digitalization and the open access to the Collection will expand the scope of this work and bring us closer to its international consolidation.

Beneath this constant effort lies the conviction that the work of the economists should contribute to improving the society in which they operate. The Professor's intellectual and public career prove that he conceived of Economics not only as an academic subject, but also as a very useful instrument for reform and institutional modernization.

ALFONSO SÁNCHEZ HORMIGO
Professor of Historia del Pensamiento Económico
Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

EDITOR'S NOTE

The selection of texts included in this volume is based on a criterion that seeks to reflect, as faithfully as possible, the way in which Professor Fuentes Quintana understood the history of economic thought and, in particular, the place occupied within it by Spanish economists.

This is not, therefore, a mere collection of scattered studies, but a deliberate sample of a broader intellectual project, developed over several decades, in which Professor Fuentes Quintana gradually shaped his own approach to economic ideas: an approach that combined analytical rigour with attention to the historical context and, above all, with a constant concern for the reception and adaptation of those ideas within the Spanish economy.

The very structure of the selection –which distinguishes between Spanish and foreign authors– reflects this logic. In the case of the former, the works devoted to Jovellanos, Flores de Lemus and Francisco Bernis allow us to follow a thread that is not linear, but is coherent: that of the construction of economic thought in Spain which, far from developing in isolation, takes the form of a process of reception, reinterpretation and, on occasions, transformation of intellectual currents developed beyond our borders. In this sense, Spanish economists appear not only as transmitters, but also as active mediators of ideas, adapted to historical and institutional circumstances

Alongside these, the essays devoted to Adam Smith, to the interpretation of the marginalist revolution through Hutchison, and to the work of Keynes complete the picture from another perspective: that of the major figures in international economic thought, as they were read, utilised and, to a certain extent, incorporated by Fuentes Quintana himself in his analysis of the Spanish economy. It is no coincidence that these authors feature in the selection. In all

of them, not only their theoretical relevance is evident, but also their ability to shed light on specific problems of economic reality, which was always the ultimate horizon of the professor's intellectual work.

Read together, these texts allow us to appreciate one of the central ideas running through the work of Fuentes Quintana: that the history of economic thought cannot be reduced to a succession of abstract theories, but must be understood as a living process, in which ideas are transmitted, discussed and transformed upon coming into contact with specific national realities. Hence his sustained interest in reconstructing the Spanish tradition, not as a minor or peripheral chapter, but as a sphere in which these ideas take on a specific form and, for that very reason, become fully meaningful.

This perspective finds its most ambitious expression in the collective project *Economía y Economistas Españoles* in which Fuentes Quintana not only champions the revival of a scattered tradition, but also proposes a genuine historiographical organisation of Spanish economic thought. Closely linked to this, the collection *Clásicos del Pensamiento Económico Español* responds to the same drive to recover and publish fundamental texts, with both projects constituting the two strands—interpretative and editorial—of a single intellectual programme.

It is this way of understanding the history of economic thought that gives unity to the selection presented here. And it is also what explains why, alongside figures of universal renown, Spanish economists occupy a central place, whose work, in many cases, was decisive for the formation and evolution of Fuentes Quintana's own thinking.

I

**TRES ECONOMISTAS
ESPAÑOLES**

UNA APROXIMACIÓN AL PENSAMIENTO ECONÓMICO DE JOVELLANOS A TRAVÉS DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

INTRODUCCIÓN

El título al que responde este trabajo exige comenzar con una explicación sobre la aparente paradoja que aquél envuelve. Aproximarse al pensamiento económico de Jovellanos a través del papel y de las funciones del Estado parece atender a un enfoque discutible en un pensador tópicamente calificado como liberal. ¿Por qué atender entonces a una veta de su pensamiento que, en principio, no parece la mejor para conocer y evaluar las aportaciones del gran pensador asturiano? El lector perdonará que trate de responder a una pregunta tan aparentemente fundada no en el comienzo de este trabajo, sino más adelante, cuando exponga aquellos rasgos del pensamiento de Jovellanos que reclaman del Estado el cumplimiento de «deberes básicos del soberano», lo que le permitirá juzgar si el título y contenido de este trabajo responde o no a un tema relevante del pensamiento de Jovellanos y si su título constituye o no una paradoja.

Entretanto, el lector perdonará que a esta excursión hacia los papeles del Estado en el pensamiento de Jovellanos la preceda, como tarea previa y fundamental, la dirigida a destacar los rasgos que —en mi opinión— definen el acercamiento de Jovellanos a la economía civil. Un acercamiento que identifica la personalidad del gran pensador asturiano y que constituye un conocimiento previo para entender el papel y las funciones del Estado.

Los rasgos fundamentales que definen la aproximación de Jovellanos a los conocimientos económicos y su valoración de éstos son, en mi opinión, tres:

1) Considerar a la economía como ciencia básica para lograr el progreso de una sociedad.

2) Ejercer con honestidad la aplicación de los conocimientos económicos y propugnar y defender las soluciones en que se traduce esa afirmación. Es decir, siguiendo el tópico tradicional y adecuándolo al comportamiento de Jovellanos: hay que entender el mundo económico para tratar de *reformarlo*.

3) La obra de Jovellanos economista se dirigió hacia el campo de la economía aplicada, utilizando el pluralismo del pensamiento económico de su tiempo que caracterizó a nuestros ilustrados.

El propósito de este trabajo será, en primer lugar, exponer las características a las que respondió la obra del Jovellanos economista a la que se acaba de aludir. Tras ello, trataremos de identificar lo que Jovellanos consideró deberes fundamentales del soberano, es decir, las funciones que el Estado debe desempeñar en una sociedad ilustrada.

Finalmente, se expondrá el modelo político del que partió la reforma ilustrada: el *despotismo o absolutismo ilustrado*. Una evaluación crítica de las reformas de la Ilustración contenidas en la obra y las actuaciones de Jovellanos desde tres perspectivas diferentes –desde la línea política del *despotismo ilustrado*; desde el contenido y limitaciones de sus *programas de reforma* y desde las *coordenadas realistas* de lugar y tiempo que definían la opción política con la que se enfrentaron Jovellanos y los ilustrados– cerrará el contenido de este trabajo.

IMPORTANCIA Y PAPEL DE LA ECONOMÍA CIVIL EN JOVELLANOS. SU FORMACIÓN COMO ECONOMISTA

Los conocimientos económicos serán juzgados por Jovellanos como indispensables para el progreso de la sociedad española. Esa es la gran motivación que Jovellanos encuentra para el estudio de la economía, al que se aplicará con su extraordinaria capacidad intelectual, que supliría, con creces, su tardía llegada, en la madurez de su vida, al estudio de la economía de su tiempo.

Jovellanos afirmará con contundencia:

No nos engañemos. La grandeza de las naciones ya no se apoyará, como en otro tiempo, en el esplendor de sus triunfos, en el espíritu marcial de sus hijos, en la extensión de sus límites [...] Son el desarrollo de la agricultura, el comercio y la industria y la riqueza, el único apoyo para la preponderancia de un Estado.¹

Es ese convencimiento el que lleva a Jovellanos al estudio de la economía, que considerará como ciencia básica que debe conocer todo hombre de Estado. Una «ciencia útil» que «enseñaba a gobernar los hombres y hacerlos felices». Jovellanos compuso tres apologías del estudio de la economía civil que destacaban –desde perspectivas diferentes– las motivaciones que justificaban –o, por mejor decir, imponían– su estudio. Por orden cronológico estas tres apologías fueron: «Discurso sobre los medios de promover la felicidad del principado de Asturias» (1781)²; el «Elogio de Carlos III» (1789)³ y su inaca-

¹ Véase el «Informe sobre el libre ejercicio de las artes» (1785), en JOVELLANOS [1952-1956:II, 38]. Como afirma J. H. E. POLT [1978:23 ss.], el fin de la política económica para Jovellanos es mejorar las condiciones de los pobres y conducir a las regiones a la felicidad, que identifica con la riqueza, y que entiende como sinónimo de poder y prestigio de la nación. Posición en la que coincide con Hobbes y Smith, Hume y, en España, con Campomanes y con la tradición intelectual, política y económica de la Ilustración española. Como el título de este trabajo indica, esa versión española del trabajo de POLT, *Jovellanos and his English Sources, Economic, Philosophy and Politics Writings*, Filadelfia, The American Philosophical Society, 1964, sólo traduce su capítulo III, omitiendo los capítulos I (Introducción), II («Jovellanos, English and Englishment»), IV («Philosophy»), V («Political Theory») y el VI («Summary»), omisiones fundamentales para entender la obra de Polt sobre el pensamiento de Jovellanos.

² Dividido en dos partes y una conclusión, el «Discurso» expone, en primer lugar, las máximas que debe observar la sociedad en su conducta y actividades. Con esas máximas, Jovellanos se refiere al concepto de patriotismo (prudente y moderado) que debe inspirar a los socios, consistente en cultivar la virtud civil de desear y buscar con eficacia la prosperidad de la patria. Un objetivo imposible de alcanzar sin el conocimiento de la economía política, «que es la ciencia del ciudadano y del patriota». En la adquisición de ese conocimiento tratará de ayudar Jovellanos a los socios de la Económica facilitándoles una relación de las obras elementales de autores extranjeros y de las obras que consideraba más útiles de los economistas españoles.

La segunda parte del «Discurso» constituye el diseño de aquellas tareas que Jovellanos consideraba fundamentales para el desarrollo económico de Asturias. Su punto de partida consistía en disponer de una base de conocimiento de la verdadera riqueza del país en todos los ramos de su producción: agricultura, industria y comercio, sin olvidar las actividades pesqueras y mineras. Sin ese conocimiento de la realidad económica asturiana, no sería posible aplicar los conocimientos generales de la economía civil al desarrollo de Asturias. La economía civil no podía estar desligada, para Jovellanos, de un conocimiento preciso de la realidad en que se aplicaba. El texto del «Discurso» está incluido en JOVELLANOS [1952-1956:II, 438 ss.].

³ El 8 de noviembre de 1788, un mes antes del fallecimiento del rey, Jovellanos pronunciaría este «Elogio» en la Sociedad Económica Matritense, editado en 1789 y, de nuevo, en 1790. Como se ha afirmado, con razón, el «Elogio» constituye una pieza clave en la evolución del pensamiento político y económico de Jovellanos, y más que un elogio a Carlos III, constituye un «elogio» a la economía civil y su dominio e importancia en el reinado de Carlos III. La economía civil se concibe como una de las fuentes principales del progreso, y es su aplicación por Carlos III la que le hace decir a Jovellanos que «la ciencia económica te pertenece a ti y a los depositarios de tu autoridad». Era la aplicación de las ciencias útiles, principios económicos y espíritu general de ilustración la que había posibilitado los progresos notables en el reinado de Carlos III, que concluiría con el año en que se pronunciaba este «Elogio». Es difícil encontrar un texto semejante que realice una apología tan encendida de la utilización de los principios económicos como fuente de prosperidad y progreso. El «Elogio de Carlos III» está incluido en JOVELLANOS [1952-1956:II, 311 ss.].

bada y brillante «Introducción a un discurso sobre la economía civil y la instrucción pública» (1796-1797)⁴. Tres apologías que no deberían dejar de leer las numerosas generaciones de economistas actuales.

Adquirir la convicción de la importancia decisiva de los conocimientos económicos para afrontar los problemas de la España de su tiempo no fue algo que Jovellanos improvisara ni fue tampoco producto de un análisis especulativo. Constituyó una consecuencia de su experiencia diaria al ejercer el primer cargo para el que fue nombrado: alcalde del Crimen de la Real Audiencia de

⁴ El texto de la «Introducción a un discurso sobre la economía civil» –título al que debe añadirse, como propone Vicent Llobart, y la instrucción pública [s.f.: 39 ss., 393 ss.]– ha constituido durante muchos años una incógnita sobre su fecha y su propósito. CEÁN [1814:17] fecha el Discurso en 1796, opinión que contrarió SOMOZA [1908:85-86], que varía la fecha adelantándola a 1776. En esas páginas, Somoza afirma: «Ceán copia dos fragmentos de la Introducción a este escrito (cuyos párrafos reprodujo Cañedo), datándolo de 1796; más por lo que intercala entre ambos pensamientos, conjeturamos que quiso decir 1776, durante su residencia en Sevilla». A ello añade Somoza que el texto del Discurso constituía una traducción extractada de Cantillon. Ni la una ni la otra son afirmaciones aceptables. El texto no puede ser de 1776, pues Jovellanos recibió las obras de Rousseau, citadas en el texto, en 1793. Por otra parte, no es en absoluto copia o extracto de Cantillon. Dos conocedores de Jovellanos de la autoridad de José MIGUEL CASO [s.f.: n. II, 143 ss.] y VICENTE LLOMBART [s.f.: 39 ss.] afirman que el Discurso debe datarse entre 1796 y 1797 y confirman su originalidad.

La aportación fundamental del Discurso reside en destacar el papel de la productividad de los distintos sectores de una economía (agricultura, industria y comercio) así como la importancia de la población para el desarrollo de un país. Pero Jovellanos insistía en la idea de que todas las actividades productivas y la propia aportación de la población al desarrollo económico dependían de un elemento común, que Jovellanos no encontraba en los tratados económicos y filosóficos. Elemento común constituido por la perfección del trabajo, que dependía de la *instrucción*. El hombre vale –concluía Jovellanos con sir Francis Bacon– por lo que *sabe*, y era ese valor estratégico de la educación el que abría las puertas al desarrollo económico de una sociedad, con decisivas repercusiones en el terreno político y moral que podían multiplicar sus efectos positivos en el estímulo de la prosperidad y la felicidad de los pueblos. Una tesis de Jovellanos cuya importancia estimo decisiva para definir las funciones del Estado, y sobre la que volveré más adelante en esta nota.

Es en este trabajo en el que Jovellanos destaca la prioridad de los conocimientos económicos sobre los jurídicos. Una convicción a la que Jovellanos llegaría tras el ejercicio de alcalde del Crimen en Sevilla. En ese trabajo Jovellanos expone las razones de ese convencimiento: «Destinado muy temprano a un ministerio público, no fue menos forzoso cultivar con igual desperdicio la ciencia consagrada en él: porque el desengaño de la utilidad de la jurisprudencia no puede venir sino de su mismo estudio. Él es el que, fatigando la razón, la despierta, la hace salir de sus intrincados laberintos, convenciéndola de que el conocimiento de nuestras leyes y el arte de aplicarlas a los negocios de la vida o de regularlas en falta de ellas por los principios de la justicia natural, que es el único objeto del jurisconsulto, la lleva directamente hacia ellos (los estudios económicos). A este desengaño sigue naturalmente otro, debido también al mismo estudio de la jurisprudencia. Cuanto se ha reunido en él se dirige solamente a dirimir los contenciosos entre particulares según las leyes y nunca a conformar las leyes para dirigir los contenciosos. Sin embargo, una nación que cultiva, trabaja, comercia, navega, que reforma sus antiguas instituciones y levanta otras nuevas; una nación que se ilustra, que trata de mejorar su sistema político, necesita todos los días de nuevas leyes y la ciencia de que se deben tomar sus principios y el arte de hacerlas, según ellas, son del todo forasteros a nuestra común jurisprudencia». Opinión que concluye con un párrafo final que no transcribe Ceán y que figura en la «Introducción al discurso sobre el estudio de la economía civil»: «Esta convicción dio a mis estudios una dirección más determinada porque, recorriendo los grandes y diversos conocimientos que requiere la ciencia de la legislación, hube de reconocer muy luego que el más importante y más crucial de todos era la economía civil o política». El texto de la «Introducción» a un «Discurso sobre el estudio de la economía civil» está publicado en JOVELLANOS [1952-1956: V, 5 ss.].

Sevilla en 1767, a propuesta del Consejo de Castilla, con designación real de 17 de marzo de 1768, cuando contaba veinticuatro años. Ejercicio éste de una función ardua que mezclaba tareas judiciales y policiales en una ciudad ya decadente, tras el traslado a Cádiz de la Casa de Contratación que controlaba el comercio de Indias. Sevilla, a la llegada de Jovellanos, contaba con una población cercana a los noventa mil habitantes⁵, un tercio de los cuales –al decir de Aguilar Piñal [1966]–⁶ vivían en una situación de pobreza extrema.

Es la práctica de su oficio de magistrado en este ambiente la que convence a Jovellanos de la necesidad de reformar el derecho que aplicaba y su preocupación por mejorar la condición económica miserable de gran parte de la población, tantas veces responsable de su delincuencia⁷.

Esas dos líneas de las preocupaciones –jurídica y económica– en el desempeño de sus funciones como alcalde del Crimen, que Jovellanos hubo de ejercer durante cuatro años, se manifestó en el terreno del derecho en su afán por mejorar el derecho penal en informes de los que se conocen tan sólo sus títulos (interrogatorios de los reos, la prueba de los tormentos, la reforma de las cárceles y la ordenación de la policía). Otra actitud de Jovellanos en el terreno de la aplicación del derecho, y manifestada en sus intervenciones, sería la de su lucha perseverante por afirmar la jurisdicción real frente a los residuos del feudalismo jurídico (Varela 1988:29-30).

Las preocupaciones por los estudios de economía de Jovellanos, derivadas del ejercicio de sus funciones como alcalde del Crimen, partieron de su conocimiento diario de la pobreza de la población sevillana y sus consecuencias económicas, cuyas causas le pusieron de manifiesto la necesidad de remediar las

⁵ El empadronamiento de 1787 estimó la población en noventa y seis mil habitantes, cifra coincidente en la estadística conservada en el Archivo Municipal de Sevilla en 1770. Véase sobre este punto M. DEFOURNEAUX [1990:186 ss.].

⁶ Según Aguilar Piñal, la mayor parte de la población sevillana padecía graves problemas económicos. Frente a los dos millares largos de nobles, vivían las clases populares reducidas con frecuencia a la pobreza, por su excesiva dependencia de los vaivenes agrícolas, en una ciudad escasamente industrializada. Población abigarrada y variopinta, con exceso de clérigos y mendigos, de ladrones y de criados. Extremosa en todo, desde su religiosidad hasta su criminalidad, estaban llenas tanto las iglesias como las cárceles.

⁷ Los primeros años como alcalde del Crimen de Jovellanos no contribuyeron a su felicidad (Varela 1988). Dos fueron los motivos fundamentales. Por una parte, el derecho penal disponible y los detalles que acompañaban al interrogatorio de los reos, la prueba del tormento, el estado de las cárceles y la situación de la policía, así como los numerosos casos de corrupción de la administración. Por otra parte, la reducida retribución económica percibida al comienzo del ejercicio de su cargo. Esa situación cambiaría con su ascenso en 1774 a la plaza de oidor de la Audiencia sevillana –un desempeño menos desagradable que el de alcalde del Crimen– y con la diversificación de sus ocupaciones, al ser nombrado subdelegado del Real Promedicato y Asesor de las Rentas y Fábricas de Tabacos, que mejorarían su posición económica. Véase CEÁN [1814:16 ss.]. Asimismo VARELA [1988:31 ss.].

carencias de su formación económica, que Jovellanos confesaba y que tuvo la oportunidad y la suerte de solucionar en el ambiente cultural que había creado la llegada de Olavide a Sevilla como intendente de Andalucía.

La tertulia de Olavide, que tenía como sede deslumbrante el Palacio del Alcázar, abrirá para Jovellanos una perspectiva sorprendente que dará un sentido nuevo a su vida. Los asiduos a la tertulia, animada por Pablo y Engracia de Olavide, eran personajes cultos de la nobleza sevillana que constituyeron un lugar acogedor en el que la presencia femenina daba a las reuniones un marco de entretenimiento y buen gusto. En tres direcciones se manifestó la influencia de la tertulia de los Olavide en la vida de Jovellanos. De ella partirá, en primer lugar, el comienzo de sus actividades literarias (sus poesías amoratorias; la primera redacción de su tragedia *El Pelayo* y la concepción y finalización de su conocida obra dramática *El delincuente honrado*). La tertulia de los Olavide llevó también a Jovellanos hacia la discusión de los temas importantes de la España de su tiempo⁸. Discusiones que le permitieron conocer la gran biblioteca que Olavide había reunido y traído a España de su recorrido europeo: más de dos mil cuatrocientos volúmenes. Literatura en la que Olavide apoyaba la defensa de sus tesis discutidas en la tertulia que partían de esa biblioteca, algo que atrajo la atención de Jovellanos sobre ella⁹. Una biblioteca que Olavide amplió con todas las novedades bibliográficas venidas de Europa, que importaba –para satisfacer la curiosidad del grupo– Luis Ignacio Aguirre.

Jovellanos formaría, entonces, la *primera* de sus tres bibliotecas personales, cuya composición conocemos a través del estudio de Aguilar Piñal [1984]¹⁰. Esta biblioteca y su correspondencia permiten comprobar el profundo trabajo de lectura y estudio que Jovellanos realiza en su estancia sevillana. «Aquí me nacieron las entrañas», confesará Jovellanos a su amigo Carlos González de Posada.

Entre 1775 y 1778 Jovellanos se convertiría en miembro activo de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Sevilla, de cuarenta socios, de la que fue secretario de la Comisión de Artes y Oficios, y en la que colaboró como

⁸ Como afirma la biografía de Ceán: «En la tertulia a la que acudía Jovellanos se trataban asuntos de instrucción pública, de política, de economía, de policía y de otros varios útiles al común de los vecinos y a la felicidad de la provincia» [1814: 18].

⁹ Según indica CEÁN [1814:18-19], Olavide apoyaba sus argumentos en las discusiones de la tertulia, en los principios y axiomas de las ciencias sociales extraídos de los autores extranjeros que, por ser nuevos, no había visto don Gaspar.

¹⁰ Véase la interesante Introducción de esta obra, pp. 9 ss., así como sus acertadas consideraciones sobre el inventario de su biblioteca, pp. 14 ss.

presidente de una junta destinada a elaborar un proyecto para la fundación de escuelas de hilados. Como destaca Ceán [1814:133], en lo que más se distinguió Jovellanos fue en el establecimiento de escuelas patrióticas de hilazas en Sevilla, sin duda por lo desconocido o poco usado que era este ejercicio en el país y por la necesidad que había de él. Buscó edificios proporcionados en que fijarlas, maestros expertos, tornos y lino para las discípulas y proporcionó fondos para su conservación. Formó el reglamento con el que se habían de dirigir y propuso premios a las que hiciesen mayores progresos; y en poco tiempo logró ver el rápido desarrollo de estas escuelas, que prevalecieron todo el tiempo que su promotor permaneció en Sevilla. Estas actividades intentó extenderlas Jovellanos a los conventos de religiosas de Sevilla, que apenas contaban con lo preciso para vivir, y en este sentido se dirigió al arzobispo de Sevilla, cuya respuesta resultaría negativa (Caso 1966:143). También propuso la construcción de un molino para abaratar los paños locales. Otro informe, leído ante la Sociedad, opinaba sobre la situación dramática de los hospicios y cómo mejorarlos. Jovellanos se despediría de la Sociedad proponiendo la dotación de una beca para la formación técnica de quien deseara estudiar química y mineralogía en Francia, Suecia o Alemania.

De la aplicación a los estudios económicos de Jovellanos quedan muchos testimonios, entre otros su aprendizaje del inglés, en el convencimiento de que éste sería el idioma que iba a hablar la economía (Ceán 1814:19)¹¹. Queda, también en esta etapa sevillana, en su biblioteca muestra del amplio campo de sus lecturas y del estudio de las obras de los economistas españoles y extranjeros que le llevarían a evaluar, con buen criterio, sus aportaciones y limitaciones, que expondría en informes posteriores para aconsejar a quienes deseaban aprender la imprescindible economía civil, en especial a quienes integraban las sociedades económicas de amigos del país. En tercer lugar, de su estancia sevillana quedará la huella indeleble de su activa presencia –ya aludida– en la Sociedad Económica de Amigos del País y sus primeros informes: «Extracción de aceites a reinos extranjeros» (1774), «Establecimiento del Montepío en Sevilla» (1775) y la «Carta a Campomanes sobre Erarios Públicos» (1777).

Cuando Jovellanos abandona Sevilla, al haberle nombrado el rey alcalde de su Casa y Corte en Madrid, en agosto de 1778, tras una estancia de diez largos años en la capital sevillana, era un hombre distinto al decir del gran jovellanista John Polt [1971:22-23]. Había adquirido una formación económica que le permitía conocer e interpretar de forma diferente los acontecimientos

¹¹ Ese aprendizaje se destaca en la biografía de Jovellanos de POLT [1971:12].

que componían la realidad social del país. Jovellanos ya no abandonaría, a lo largo de su vida, los estudios de economía, que prosigue en Madrid en la tertulia de Campomanes y en las sesiones de la Sociedad Económica Matritense de Amigos del País.

Esa estancia en Madrid de Jovellanos se consolida con su nombramiento, por Decreto de 25 de abril de 1780, de consejero de Órdenes Militares. Después de evacuadas las pruebas de caballero de Alcántara, según la práctica de aquel tribunal, juró y tomó posesión de la plaza el día 21 de agosto de 1780. Colocado en un Consejo de hombres tan ilustres –destaca Ceán [1814:29]– que tanto apreciaba, Jovellanos contó, además, con mayor disponibilidad de tiempo que la que le permitía la pesada carga de alcalde de Corte. Ese nuevo puesto abrió para el pensador asturiano un reconocimiento y una apreciación generales que se manifestarían en su presencia en las reales academias¹² y en su participación en destacadas comisiones¹³.

En el desempeño de esas actividades de Jovellanos en Madrid, no debe olvidarse su presencia y sus trabajos en la Sociedad Económica de Madrid, a partir de 1782, de la que sería nombrado director el 7 de diciembre de 1784, en una etapa que Javier Varela [1988:47] califica con acierto como «crucial en la historia de esa sociedad». Escenario este último de importancia vital para seguir, participar y valorar los problemas económicos del país, al igual que lo fue su notoria presencia en la tertulia de Campomanes¹⁴.

A partir de sus años formativos de Sevilla y su participación posterior en la Sociedad Económica de Madrid y en la tertulia de Campomanes, puede afirmarse con Llombart [s.f.:24] que Jovellanos fue «un buen conocedor de la literatura económica europea de su tiempo». Una literatura que incluía una pluralidad de autores extranjeros, sin abandonar el examen y conocimiento de las obras de los economistas españoles. Respecto de los primeros, debe destacarse que Jovellanos trabajó y realizó

¹² Jovellanos ingresaría como Académico de Honor en la de San Fernando el 14 de julio de 1781; en la Real Academia de la Historia el 2 de marzo de 1787; en la Real Academia de la Lengua Española el 3 de septiembre de 1783. Véase sobre este punto CEÁN [1814:156 ss.] y VARELA [1988:147].

¹³ La más importante de esas comisiones fue, sin duda, la de su participación en la comisión establecida para la creación del Banco de San Carlos a comienzos de 1782. Véase sobre este punto VARELA [1988:46].

¹⁴ Véase sobre el carácter de la tertulia de Campomanes y la asistencia a ella de Jovellanos desde 1767, y desde su vuelta a Madrid en 1778, la excelente exposición de CONCEPCIÓN DE CASTRO [1996:419 ss.]. En esa tertulia conocerá Jovellanos a Cabarrús y los «primeros sabios de la Corte», como afirma su biógrafo Ceán. Jovellanos considerará la tertulia de Campomanes como «una escuela de la más útil y provechosa doctrina».

traducciones o extractos numerosos de obras capitales en la historia del pensamiento económico. Destaquemos algunos de estos trabajos. Jovellanos conoció y apreció las «Meditaciones sobre la economía política» del conde Pietro Verri, cuya importancia y aportaciones destacaría en nuestro tiempo Luigi Einaudi; el «Ensayo sobre el comercio y el gobierno» de Etienne Bonnot de Condillac, traducido en las Memorias de Miguel J. Suárez; de Condillac también lee y extracta el «Curso de economía para la educación del príncipe de Parma»; de Ferdinando Galiani, Jovellanos conocerá su «Tratado de la moneda» y el «Diálogo sobre el comercio del trigo»; del marqués de Condorcet trabajará su «Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública presentado en la Asamblea nacional legislativa», obra que leerá dos veces en 1796 y 1797 y, también de Condorcet, sus «Notas a la traducción de Roucher de *La riqueza de las Naciones*» y su biografía de Turgot; de Mirabeau admirará su obra *El amigo de los hombres*, la que recomendará lean los socios de la Económica de Asturias (al menos el resumen de esta obra realizado para la Sociedad Bascongada por Nicolás de Arriquíbar). Esta recomendación de Jovellanos de leer la obra de Mirabeau a través del resumen de Arriquíbar quizás pueda deberse, como apunta Jesús Astigarraga, al hecho de que en ella se criticaban expresamente las ideas del Mirabeau fisiócrata, lo que podía sintonizar con la escasa proximidad de las ideas de Jovellanos respecto de las de la escuela de los economistas franceses. A través de sus diarios, Jovellanos testimonia haber leído, con constancia casi cotidiana desde febrero a mayo de 1796, la obra de Necker *Sobre la administración de la Hacienda en Francia*. También consta que Jovellanos conoció la obra de Raynal *Historia política de los establecimientos ultramarinos de las naciones europeas*, de la que Jovellanos fue encargado por la Academia de Historia de realizar la censura previa a su publicación en España. Jovellanos trabajará detenidamente, también, «El ensayo sobre la naturaleza del comercio en general», obra precursora de Richard Cantillon que tradujo para su propio uso, y dedicará una especial atención al análisis de *La naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* de Adam Smith. En la segunda mitad de los años ochenta, Jovellanos estudia *La investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, texto que Jovellanos trabajará, en primer lugar, en su edición francesa (1778-1779), con traductor anónimo; luego, en el original inglés que recibe en 1790-1791 y, finalmente, en la traducción francesa de J. A. Roucher de 1790-1791. Sin embargo, sus cuatro lecturas confesadas por Jovellanos en sus diarios (quizás tres,

como afirman Robert S. Smith y Llombart)¹⁵ de la obra de Smith no monopolizaron la atención de Jovellanos.

Como antes se ha indicado, las lecturas, resúmenes y extractos de las obras de los economistas extranjeros se acompañaron del estudio de la literatura de los principales economistas españoles, que Jovellanos conoció bien, valorando comprometidamente sus principales aportaciones y limitaciones. Unas limitaciones de las que Jovellanos acusa a la literatura *arbitrista*, llena de proyectos quiméricos, opiniones absurdas y máximas triviales¹⁶.

¹⁵ Véase LLOMBART [1996:148-149]. Constituye un misterio sin respuesta identificar la época precisa en que Jovellanos inicia su lectura de la obra de A. Smith. Como afirma Llombart, la información disponible parte de la carta del marqués del Campo, remitiéndole desde Londres el 16 de agosto de 1790 los tres tomos de la quinta edición inglesa de *La riqueza de las naciones*. Sin embargo, antes de esa fecha, Jovellanos conoció la obra de Smith en la traducción anónima francesa, fechada en La Haya en 1778-1779, de la que Somoza afirma que Jovellanos había realizado un extracto personal. Posteriormente, Jovellanos conoció la traducción de J. A. Roucher de *La riqueza de las naciones*, editada en París en 1790-91, fecha que coincide con el envío desde Londres del original inglés. Los diarios de Jovellanos indican que, de mayo a noviembre de 1796, realizó una lectura de *La riqueza de las naciones*, en la versión francesa de Roucher ayudado por su secretario Acevedo Villarreal. De esa lectura quedan testimonios elogiosos en sus diarios («que admirable cuadro analiza», «como prueba las ventajas del comercio libre con las colonias»). El 9 de noviembre de 1796 terminó el volumen final y, como afirma R. S. Smith, olvidando aparentemente el registro anterior, declara que ha leído la obra cuatro veces, concluyendo que las cosas repetidas siete veces gustarán más (R. S. SMITH, 1957:1220-1221). Con esa opinión de R. S. Smith coincide LLOMBART [1996:149], quien afirma «que las lecturas de la obra de Smith debieron ser tres, aunque en el párrafo de su diario (antes citado) Jovellanos se equivocó al afirmar que era la cuarta».

¹⁶ Jovellanos se refirió a los economistas españoles con algún detalle en dos oportunidades: la primera, en el «Discurso dirigido a la Real Sociedad de Amigos del País de Asturias sobre los medios de promover la felicidad de aquel principado» (1789). Sobre qué deberían leer los socios de esta Real Sociedad de Amigos del País en materias económicas, Jovellanos cita a Navarrete, Moncada, Argumosa, Uztáriz, Ulloa y el marqués de Santa Cruz, obras que cree «son de un precio inestimable». Las obras de Álvarez Osorio y Martínez de Mata, publicadas e ilustradas por nuestro conde de Campomanes, añaden las valiosas notas críticas por él incorporadas. «Tampoco puedo dejar de recomendar la lectura del “Proyecto económico” de Bernardo Ward». Destaca, asimismo, Jovellanos los extractos y memorias de las sociedades de amigos del país del país vascongado, de Madrid y de Sevilla y las obras del «ilustrísimo» Campomanes.

La segunda relación de las obras de los economistas españoles se contiene en su «Elogio de Carlos III» (1789-1790), y es más extensa y más crítica. Divide a los economistas españoles en aquellos que escribieron en el siglo XVII, cuyas obras aparecían «vacilantes en sus principios, absurdas en sus consecuencias, equivocadas en sus cálculos y tan deslumbradas en el conocimiento de los males como en la elección de los remedios que apenas nos ofrece una máxima constante de buen gobierno. Cada economista formaba un sistema peculiar; cada uno lo derivaba de diferente origen y sin convenir jamás en los elementos, cada uno caminaba a su objeto por distinta senda». La relación de estos economistas la inicia Jovellanos en Lope de Deza («eminente en la agricultura, que solo pedía enseñanza, auxilios y exenciones para los labradores»); al que seguían Miguel Caxa de Leruela («declarado por la ganadería, a la que pensaba aún extender los enormes privilegios de la Mesta»); Gaspar de Ciales («quien descubre la triste influencia de los mayorazgos y grita por la circulación de las tierras y sus productos»); Cristóbal Pérez de Herrera («que divisa por todas partes vagos y pobres baldíos y quiere llenar los mares de forzados y de albergues las provincias»); Pedro Fernández de Navarrete («deslumbrado por la autoridad del Consejo, ve huir de España la felicidad en pos de las familias expulsas o expatriadas que la desamparan»); Sancho de Moneada («que atribuye los males de la patria a la introducción de las manufacturas extranjeras»); Olivares («que atribuye los males a la ruina de las fábricas propias»); Miguel Álvarez Osorio («que

Sin embargo, ese conocimiento de la economía y los economistas de su tiempo no llevó a Jovellanos a escribir un tratado general de economía civil que ordenara el conjunto de su pensamiento»¹⁷. La numerosa obra económica de Jovellanos, que supera en los inventarios actuales el centenar¹⁸, tuvo una característica dominante, destacada por Llombart: su origen común vinculado a los órganos ejecutivos o asesores del gobierno y su raíz en informes elabora-

culpa de la decadencia a los metales venidos de América») y Francisco Martínez de Mata («para quien los males residen en la salida de los metales hacia el continente europeo»).

Jovellanos concluye ese repaso de los escritos económicos del xvii afirmando que «no hay vicio, no hay abuso que no tenga su particular declamador, la riqueza del estado eclesiástico, la pobreza y la excesiva multiplicación del religioso, los asientos, las sisas, los juros, la licencia de los trajes, todo se calcula, se reprende, más nada se remedia. Se equivocan los efectos con las causas: nadie atina con el origen del mal, nadie trata de llevar el remedio a su raíz, y mientras Alemania, Flandes e Italia sepultan los hombres, tragan los tesoros y consumen la substancia y los recursos de Estado, la nación agoniza en brazos de los empíricos que se habían encargado de su remedio».

La literatura económica española del siglo xviii «mejora –para Jovellanos– la unidad y firmeza de sus principios y eleva el nivel del análisis del origen de nuestra decadencia». Jovellanos destaca a este respecto a Alvaro Navia y Osorio, marqués de Santa Cruz («que reducía en Turín a una breve suma de preciosas máximas todo el fruto de sus viajes y observaciones»); Gerónimo de Uztáriz («que depositaba en un amplio tratado las luces debidas a su largo estudio y a su profunda meditación»); Miguel de Zavala y Auñón («quien reconocería el estado interior de nuestra provincia y examinaría la situación de los distintos ramos de la hacienda real») y Bernardo de Ulloa («que realiza en una obra de peso inestimable el balance de su juicio rectísimo de los cálculos y raciocinios que acumuló en su carrera»).

Sin embargo, pese a la estimación positiva de Jovellanos del quehacer de estos escritores, no deja de proclamar sus defectos, que radicaban en el «abuso de tratar las materias económicas por sistemas particulares. Cada uno de ellos aspiraba a una particular reforma. El marqués de Santa Cruz proponiendo la reforma de la marina real, piensa en crear la mercantil y abrir los mares a un rico y extendido comercio. Uztáriz, declamando contra la alcabala, contra las aduanas interiores y contra los aranceles de las marítimas, concibe, como remedio, un plan de comercio activo tan vasto como juiciosamente combinado. Zavala demuestra y afirma abiertamente que la prosperidad de la agricultura y las artes (únicas fuentes del comercio) es incompatible con el sistema de rentas provinciales, opresivo por su objeto, ruinoso por su forma, y libra todo el remedio a implantar la única contribución, y Ulloa, que aplica las líneas del cálculo y la experiencia a todos los objetos de la economía pública y a todos los sistemas relativos a su mejoramiento, y sin fijarse en alguno quiere remediar los vicios generales por medio de parciales reformas».

Esa situación de la literatura económica mejoraría en el reinado de Fernando VI. La obra reformadora de la Hacienda propuesta por Zavala, resucitada por Loinaz y modificada y adoptada por Ensenada, habría posibilitado un avance si hubiera sido mejor ejecutada. Destaca, también en este tiempo, la aportación de Bernardo Ward, que ofrece sus reflexiones, producto de sus viajes, en el *Proyecto económico*, cuya aplicación detuvo la muerte de Fernando VI.

Sólo el reinado de Carlos III va a permitir –en opinión de Jovellanos– un aumento en el conocimiento y aplicación de los principios de la economía política y su aplicación a la solución de los problemas españoles. Los antiguos economistas, que, aunque inconsistentes en sus principios, habían depositado en sus obras un increíble acopio de hechos, cálculos y raciocinios, tan preciosos como indispensables para conocer el estado de la nación y la influencia de sus errores políticos, van a ver posibilidades sus enseñanzas por la mano experta de la Ilustración, que entresaca y esclarece sus aportaciones a la luz de sus verdaderos principios.

¹⁷ Es éste un extremo que destacan todos los estudiosos de la obra de Jovellanos. Véase, por todos, las afirmaciones del profesor LLOMBART [1996:19 ss.].

¹⁸ Véase a este respecto el inventario realizado por Artola-Somoza en su índice cronológico de la obra de Jovellanos contenida en el tomo LXXXVII, vol. V, pp. 423 ss. Ese inventario se reduce por PRADOS ARRARTE [1967:13 ss.] a treinta documentos fundamentales.

dos para las instituciones oficiales o como discursos presentados a las sociedades económicas. Precisamente de este doble origen partiría la obra más celebrada de Jovellanos «El Informe de la Sociedad Económica de esta Corte Real y Supremo Consejo de Castilla en el Expediente de Ley Agraria. Extendido por su individuo de número: el Sr. D. Gaspar Melchor de Jovellanos, a nombre de la Junta encargada de su formación y con arreglo a sus opiniones». Título que recogía las vicisitudes de su elaboración, y que había de convertirse en la obra más reeditada de la historia moderna del pensamiento español: en veinte ocasiones, entre 1795 y 1995, en lengua castellana y cinco traducciones a los principales idiomas europeos durante las primeras décadas del siglo XIX¹⁹.

LA ECONOMÍA APLICADA COMO OBJETIVO DEL QUEHACER DE JOVELLANOS ECONOMISTA. LOS RIESGOS Y COSTES PERSONALES DE SUS PROPUESTAS REFORMADORAS

Un segundo rasgo que define al Jovellanos economista es la honestidad con la que ejercerá su profesión. Afirmar que la economía trata de entender los principios por los que se gobierna la administración eficiente de los recursos disponibles para lograr –en opinión de Jovellanos– el desarrollo económico de las naciones es una verdad cuyo complemento debería ser su aplicación a la realidad social en la que un economista vive. Un proceso que requiere la concurrencia de dos condiciones complementarias: conocer bien las interdependencias de esa realidad (definiendo sus problemas) y propugnar y defender las soluciones en que se traducen los mandatos de la eficiencia económica.

Para Jovellanos –como han destacado los que considero los mejores intérpretes extranjeros de su hacer como economista: Schumpeter [1971:214-215] y Polt [1971:92 ss.]– la economía era un instrumento más al servicio de su aplicación para plantear, entender y, si era posible, resolver los problemas de su tiempo²⁰. Por este motivo, la economía –como ya hemos afirmado– se concebía

¹⁹ Véase sobre este punto el trabajo de LOMBART [1996:108 ss.].

²⁰ La afirmación del texto tiene que ser bien entendida. Una exigencia a la que se ha referido, con acierto, el profesor Naharro en su excelente reseña crítica de la obra de J. PRADOS ARRARTE [1967]. En ese comentario crítico a la obra de J. Prados, el profesor Naharro afirma que nunca debe olvidarse que la interpretación del pensamiento de Jovellanos debe realizarse a partir de la que era su constante directriz: «adentrarse en la selva oscura de la economía aplicada en estudios que nacieron para explicar y ordenar aquella economía real (en la que él vivió) y no como instancias teóricas o discusiones doctrinales» [1947:65 ss.]. Dos son las consecuencias que se derivan de esta forma de interpretar el pensamiento de Jovellanos. La primera, que sus reflexiones no pueden entenderse más que «conectándolas con el vivo mundo económico

por Jovellanos como la ciencia por excelencia del hombre de Estado «que enseña a combinar el interés público con el interés individual, y a establecer el poder y la fuerza de los imperios sobre la fortuna de sus individuos; que considerando la agricultura, la industria y el comercio con relación a estos dos objetos, fija el grado de estimación debida a cada una, y la justa medida de protección a que son acreedoras; y que esclareciendo a un mismo tiempo la legislación y la política, aleja de ella(s) los sistemas parciales, los proyectos quiméricos, las opiniones absurdas y las máximas triviales y rateras, que tantas veces han convertido la autoridad pública, destinada a proteger y edificar, en un instrumento de opresión y ruinas»²¹. Jovellanos creía, además, que la economía progresaba en su tiempo como no lo había hecho antes, usaba los descubrimientos de las ciencias naturales para el bienestar del individuo y de la sociedad y debía calificarse por ello como «la ciencia del ciudadano y del patriota»²².

Este afán por capitalizar los conocimientos económicos al servicio de la economía aplicada llevaría a Jovellanos a utilizar la economía de su tiempo, pero no a desarrollar sus principios ni contribuir a su progreso, como afirma Schumpeter [1971:215] y, al mismo tiempo, a concentrar su atención sobre el proceso económico real de su época para diagnosticar y remediar sus problemas, algo que conoció mejor, al decir de Schumpeter [1971:215], que algunos teóricos. Como concluye Polt, «en Jovellanos es imposible separar la economía de sus consecuencias sociales y políticas en una realidad concreta» [1971:105].

Dicho en otros y sabidos términos: el conocido aforismo que afirma que los economistas aspiran a entender el mundo y, si es posible, a tratar de cambiarlo luchando por la aceptación social y la aprobación política de sus ideas alcanzó en Jovellanos la condición básica de su quehacer como economista. Esta segunda parte del quehacer de los economistas nunca ha sido popular. Porque, con frecuencia, ha contrariado costumbres, corruptelas e intereses establecidos, lo que ha ocasionado algo que todo economista responsable debe saber: su impopularidad y su riesgo personal.

en el que se produjeron». La segunda, que tratar de clasificar ese pensamiento de Jovellanos ajustándolo a las categorías que se han utilizado en la historia del pensamiento económico constituye una orientación equivocada. Sobre este punto se volverá después en el presente trabajo.

²¹ Véase «Informe de la Sociedad Económica de Madrid al Real y Supremo Consejo de Castilla en el Expediente de Ley Agraria, extendida por G. M. de Jovellanos en nombre de la Junta encargada de su formación» (JOVELLANOS 1952-1956:V, 121-122).

²² La expresión del texto es reiterada por Jovellanos en diversas obras. Véase su «Elogio de Carlos III», en JOVELLANOS [1952-1956:I, 315].

Jovellanos no vacilaría a la hora de asumir este coste en el ejercicio de nuestra profesión, y lo aceptó con honrada valentía.

No es posible entender a este respecto la posición de Jovellanos sin referirse a las incidencias y cambiantes circunstancias de su época, que iban a iniciar una etapa de preocupantes turbulencias a partir de 1790. En ese año, y en el mes de agosto, se produce un acontecimiento que iba a marcar un cambio en la suerte de los escritos de Jovellanos y en la propia vitalidad de las propuestas ilustradas. En efecto, a fines de 1789, fueron clausuradas las Cortes, que habían sido convocadas, según la tradición, para la jura solemne del príncipe heredero –el futuro Fernando VII– y sancionar la abolición de la Ley Sálica. En Francia, mientras tanto, los Estados Generales se habían convertido en Asamblea Constituyente en el mes de julio de ese año, iniciando la Revolución que realizará la declaración de derechos del hombre y el ciudadano. Las fronteras con Francia fueron vigiladas para evitar la difusión de la propaganda revolucionaria, iniciándose, bajo la dirección de Floridablanca, una depuración de los personajes que se suponían predispuestos en contra del gobierno. Una de las primeras víctimas de esta política sería el gran amigo de Jovellanos, Francisco de Cabarrús, detenido y encarcelado por dos motivos: su «Elogio de Carlos III», al que el Santo Oficio consideraría un libelo infamatorio, y asimismo por las denuncias a su gestión al frente del Banco de San Carlos. Jovellanos, que se encontraba en Salamanca, regresa precipitadamente a Madrid. Escribe a Campomanes manifestándole que «haría todo lo posible por salvar a un amigo inocente». Jovellanos no logra convencer a Campomanes, que se niega a recibirle, aconsejándole que no se mezcle en este asunto, pues cree que trataba de realizar un acto heroicamente inútil. Esta discrepancia Jovellanos-Campomanes dañaría su antigua y sólida amistad. La actitud de Jovellanos y su presencia en Madrid provocaría una orden del ministro de Gracia y Justicia, Antonio Porlier, para que saliera inmediatamente de la capital hacia Salamanca y, después, camino de Asturias para desempeñar la Comisión de Minas de Carbón del Principado. Tras esa orden conminatoria estaban las intrigas de la reina María Luisa y el ministro de Hacienda Lerena. De esta manera, Jovellanos partirá para Asturias a lo que se consideró como un destierro encubierto aceptado por Jovellanos con la esperanza de lograr su rehabilitación política futura²³.

²³ Sobre este incidente, véanse CEÁN [1814:41 ss.] y VARELA [1988:74 ss.]. Una detallada exposición de las relaciones Campomanes-Jovellanos sobre ese asunto que se relata en el texto se realiza en LLOMBART [1992:311 ss.].

A partir de 1790, y hasta su muerte en 1811, Jovellanos recogerá los frutos de su sólida formación y su extraordinaria laboriosidad, que se manifestarán en sus mejores escritos, informes y propuestas sobre los que caerán implacablemente las críticas y, sobre todo, los disgustos nacidos de las intrigas políticas que terminarían con su prisión en una sociedad que había dejado de ser ilustrada²⁴.

Cinco son las fases que se han diferenciado en esa etapa vital de Jovellanos que cubre los veintiún años largos que van de septiembre de 1790 hasta su último viaje, que rinde en el Puerto de Vega con su muerte el 28 de noviembre de 1811: 1) La que José Miguel Caso denomina «los felices años de Gijón»: 1790-1797 [1993:11, 309 ss.]. 2) La de su rehabilitación y duro compromiso político que ocupa el breve período que comprenden tres fechas: 8 de octubre de 1797 (nombramiento como embajador en San Petersburgo), 13 de noviembre de 1797 (nombramiento como Ministro de Gracia y Justicia), 16 de agosto de 1798 (cese como Ministro de Gracia y Justicia). 3) Su vuelta a Gijón, confinado en Asturias, como Consejero de Estado para ocuparse de las comisiones que había tenido a su cargo antes del ministerio. Fase que inician los que José Miguel Caso califica como «los infelices años de Gijón» [1993:11, 491 ss.], y que se extiende de octubre de 1798 hasta su prisión el 13 de marzo de 1801. 4) La prisión en Mallorca (15 de abril de 1801 a 22 de marzo de 1808). 5) Su liberación y el recorrido de Jovellanos desde Bellver a Cádiz, que ocupan sus actividades y trabajos en la Junta Central y su arribada forzosa en el puerto de Muros, llegando a Gijón en julio de 1811, falleciendo –como hemos afirmado– en el puerto de Vega el 28 de noviembre de ese mismo año.

Los «felices años de Gijón» de Jovellanos tienen muchos motivos para ser calificados así. En primer lugar, en ellos Jovellanos culmina la redacción del *Informe de Ley Agraria*, encargado por la Sociedad Económica Matritense el 19 de septiembre de 1787, que deja madurar en su contenido y en su forma literaria excepcional en los años de trabajo que transcurren en la casona familiar de Cimadevilla. Por fin, el 21 de abril de 1794, Jovellanos culmina su redacción y la deposita, a finales de 1794, en la Sociedad Económica. Prepara también la edición, cuidadosamente programada por Jovellanos, y su publicación solicitada

²⁴ El «Elogio de Carlos III» de Jovellanos constituyó, en verdad, la alabanza de una etapa y un rey ilustrado –Carlos III– que habían pasado a la historia. La llegada de Carlos IV y la Revolución francesa, que justamente se inicia en el año en que se edita el «Elogio de Carlos III», cerrarían una fase brillante de la Ilustración española. Las consecuencias de esos dos acontecimientos –sucesión en la corona y Revolución francesa– alteraron el escenario político español, convirtiendo la Ilustración en un fenómeno tardío que no pudo encontrar el ambiente preciso para su continuidad. Jovellanos, a pesar de sus triunfos intelectuales y políticos, pagaría muy caras sus ideas económicas y políticas en la nueva sociedad española, que había dejado de ser gobernada por las directrices de la Ilustración.

por la Sociedad. Jovellanos sabía lo que se jugaba como economista y político en este empeño. El éxito extraordinario del *Informe de Ley Agraria* concedería a Jovellanos una admiración y respeto que superarían todo lo esperado.

En segundo lugar, «los años felices de Gijón» trajeron a Jovellanos la satisfacción de trabajar con éxito en el planteamiento y propuestas de solución de los problemas económicos de Asturias. En tres grandes líneas discurrieron esos trabajos: en el intento de abordar los problemas de la minería del carbón; en la puesta en marcha, tras vencer miles de obstáculos nacionales y locales, del Real Instituto Asturiano de Náutica y Mineralogía, inaugurado el año en que culmina la redacción del *Informe de Ley Agraria* (1794), y en la superación del aislamiento secular de Asturias, que se concretaría en las obras de infraestructura necesarias para mejorar el puerto de Gijón y la carretera con Castilla.

A estas actividades Jovellanos añadió otras, como la redacción final para la Academia de la Historia de la «Memoria para el arreglo de la policía de los espectáculos y sobre diversiones públicas y sobre su origen en España», leída en la Junta de la Academia el 14 de julio de 1796 (editada en 1812), y sus viajes y sus diarios, que constituyeron un quehacer que Jovellanos aceptó como indispensable para conocer el país y acumular información con la que contrastar sus ideas económicas sobre la vivida y recorrida realidad española.

Esos «años felices» de Jovellanos en Gijón se interrumpirían súbitamente cuando el día 16 de octubre de 1797 le sorprende su sobrino en Pola de Lena, comunicándole la llegada de la noticia de su nombramiento como embajador de España en San Petersburgo. Un nombramiento que causó desolación a Jovellanos, pues «ni su edad, ni su pobreza, ni sus hábitos de vida, como alegó al mismo Godoy, favorecían este desempeño»²⁵. Cuando Jovellanos se disponía a asumir esa responsabilidad –por ruego reiterado de Godoy– llegaría el correo de Madrid el día 13 de noviembre de 1797 con su nombramiento como ministro de Gracia y Justicia, que había firmado el rey el 10 de noviembre. Jovellanos recibió esta designación con enorme inquietud, que testimonia en sus *Diarios*. Una inquietud que no sólo se fundaba en las responsabilidades que debía asumir en un ministerio conflictivo para un ilustrado, sino también en el hecho de que la asunción de las tareas de gobierno se realizaba en una fase crítica y, en esa circunstancia, se responsabilizaba en puestos clave de gobierno a Saavedra, Urquijo, Meléndez Valdés y Cabarrús, ilustrados bien representativos a cuya capacidad de gobernar se retaba en un trance político

²⁵ Véase sobre este punto CASO [1993:II, 450 ss.].

muy comprometido. Jovellanos conocía bien esa situación, pero considera que el sacrificio era forzoso. Vuelve triste a su casa, después de comer con Godoy y los nuevos ministros, y confiesa estar en el colmo de su abatimiento. A este estado de ánimo habían llevado a Jovellanos su conversación con el nuevo ministro de Hacienda, Saavedra, quien le había comunicado que «todo amenazaba ruina. Una ruina que nos envolvería a todos», confesará en sus diarios Jovellanos²⁶.

El desempeño de Jovellanos como ministro de Gracia y Justicia le llevaría directamente hacia tres asuntos conflictivos en los que iba a conocer el poder de quienes estaban detrás de ellos: la reforma de los estudios universitarios, la puesta en marcha de la desamortización y el intentado recorte radical de los poderes y competencias de la Inquisición. No puede extrañar que la lucha de Jovellanos frente a estas cuestiones del régimen, que no habían recibido antes respuestas en las medidas ilustradas, terminara por producir su cese el 16 de agosto de 1798²⁷.

La vuelta a Gijón el 27 de noviembre de 1798 iniciaría los que José Miguel Caso ha calificado como «los infelices años de Gijón» [1993: II, 491 ss.]. Su quebrantada salud, la muerte de su hermano, la debilidad de su hacienda no hicieron fácil el acomodo de Jovellanos a la que debía ser la vida retirada de un hidalgo rural. Sin embargo, no faltarían proyectos para dedicar su tiempo al bien público: vuelve sobre su Real Instituto Asturiano, cuya financiación le planteaba problemas que intenta resolver sin encontrar apoyos, ocupándose, asimismo, de crear una Academia Asturiana.

En noviembre de 1800, y sobre la base de una delación anónima, el ministro de Gracia y Justicia, Caballero, ordenaba una instrucción secreta para el procesamiento de Jovellanos.

Jovellanos sería detenido en Gijón el 15 de marzo de 1801, con el pretexto de sus creencias religiosas, pero por motivos profundos de su prestigio como reformador y por sus ataques a los privilegios y a la sociedad que los sostenía, contenidos en toda su obra, pero, fundamentalmente, en el *Informe de Ley Agraria*. El día de su detención por el regente de la Audiencia de Oviedo, el 13 de marzo de 1801, se confiscarían sus papeles, siendo llevado a Mallorca, don-

²⁶ Véase, sobre la crónica de ese nombramiento como Ministro de Gracia y Justicia y los días que le siguieron, CASO [1993:II, 459 ss.].

²⁷ Sobre la etapa ministerial de Jovellanos véase CASO [1903:II, 465 ss.] y VARELA [1988:144 ss.].

de vive con la escueta dieta cartujana en Valldemosa²⁸ y, desde el 5 de mayo de 1802, en el castillo de Bellver, con una dureza de trato en la que la supresión de sus lecturas y su posibilidad de escribir dañaron su salud espiritual, y el rigor de su alimentación, su débil salud física²⁹.

Cuando el 20 de mayo de 1808, liberado de su prisión de Mallorca, desembarca en la península, le esperaban unos años batidos por las calamidades de la guerra y la pasión de la política. Son años en que la economía pasa a un segundo término y en los que el problema económico prioritario será sobrevivir y allegar recursos para financiar los muchos frentes de la contienda. Esos años estarán dominados por la guerra y consumidos por la búsqueda de la forma de gobernar un país que ha perdido a su rey y que ha buscado en las juntas provinciales y en la Junta Central la forma de organizar su convivencia política en la guerra. Jovellanos vive estos acontecimientos y participa en ellos activamente. Tan pronto como el 7 de julio de 1808 será nombrado en Bayona por José Bonaparte ministro del Interior, cargo que no acepta alegando «la debilidad de sus fuerzas». Pronto pudo comprobarse, sin embargo, que el juicio cierto de Artola, «los ilustrados en tiempos de Carlos III son los afrancesados de 1808», tenía sus excepciones. Sin duda, la más destacada es la de Jovellanos, que considera la causa española de la guerra como «la causa del honor, la justicia y la humanidad». Nombrado en septiembre vocal de la Junta de Asturias y miembro después de la Junta Central, Jovellanos participará en el debate político que comienza en el llamado bando patriótico desde el propio inicio del levantamiento contra Napoleón. Jovellanos será el autor de las primeras propuestas de establecimiento de una Regencia y de la convocatoria de Cortes bicamerales. Esa presencia de Jovellanos ha sido contada con detalle y acierto en dos capítulos –quizás los mejores, para mi gusto– de la biografía de Jovellanos escrita por Varela [1988: caps. 10-11] y a ella remitimos al lector interesado. La otra historia, la vida de Jovellanos en esos días de guerra y política, la cuenta su fiel amigo Ceán [1814:94 ss.], y por su relato pueden com-

²⁸ Su total reclusión en la Cartuja de Jesús Nazareno en Valldemosa produjo tal estado de postración en Jovellanos que la comunidad de frailes logró, a fines de 1801, un indulto para ampliar su régimen alimentario y para pasear por los alrededores del convento. Jovellanos escribe el 24 de abril y el 8 de octubre dos representaciones al rey, solicitando un juicio justo y su libertad de conciencia, así como la devolución de sus papeles privados. Representaciones al rey que circularon en la península sin permiso de Jovellanos, lo que motivaría su traslado al Castillo de Bellver. Véase sobre estos puntos, CEÁN [1814:81 ss.] y VARELA [1988:163 ss., 183 ss.].

²⁹ La prisión de Jovellanos en Bellver durará desde el 5 de mayo de 1802 hasta el 6 de abril de 1808, entrando en la capital el 17 de abril. El relato de las penalidades de Jovellanos en esos años, que detallan sus biografías, dan muestras del coste que hubo de sufrir por un trato miserable, con el que se pagaba su honesto ejercicio como economista y político.

probarse los muchos y amargos sinsabores que acompañaron a Jovellanos en los dieciséis meses en que concurrió al desempeño de las funciones de la Junta Central, así como la aventura final que le esperaba en el viaje Cádiz-Asturias, con naufragio en Muros y larga estancia en Galicia. Precisamente desde Galicia Jovellanos dará a conocer su «Memoria en defensa de la Junta Central». Por fin llegará a Gijón, el 6 de agosto de 1811. Una nueva ofensiva del ejército francés le obliga a huir de Gijón, llegando al puerto de Vega el 14 de noviembre. En ese lugar, el 28 de noviembre de 1811, encontrará la muerte, víctima de una pulmonía.

LAS IDEAS RECTORAS DE JOVELLANOS COMO ECONOMISTA Y SU DISCUTIDA INCLUSIÓN EN LAS ESCUELAS Y TENDENCIAS DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO

¿A qué ideas rectoras respondió el Jovellanos economista que, con tan madura pasión, trató de aprender los principios de la ciencia económica y que con tanta honradez y tanto coste personal defendió la aplicación que de ellos hizo para plantear los problemas y ofrecerles comprometidas soluciones en la España de su tiempo?

Responder a esta pregunta no constituye, ciertamente, una tarea facilitada por la obra de Jovellanos. Y ello por tres motivos. En primer lugar, porque Jovellanos no escribió nunca —como ya hemos afirmado— un libro de texto o un ensayo que definiera los que para él constituían los principios básicos de la economía política de su tiempo. Como es bien sabido, y hemos reiterado anteriormente, Jovellanos se interesó por los problemas económicos específicos de la sociedad española, que abordó en distintas épocas de su vida y en circunstancias diferentes, por lo que hay que buscar en esos escritos de economía aplicada las ideas y los principios básicos de economía que los inspiraron³⁰. Por otra parte, la economía política —o como Jovellanos gustaba decir, la economía civil— carecía en su época de una consolidación de conocimientos suficientes y acumulativos que permitieran disponer de un cuadro aceptado en el que enmarcar sus trabajos de economía aplicada³¹. Al adentrarse en lo que el profesor Naharro ha calificado como «la selva oscura de la economía aplicada» [1947:69], con el fin de ordenar y explicar los acontecimientos que vivía

³⁰ Sobre esta dificultad insiste POLT [1978:24].

³¹ Véanse sobre este punto las interesantes consideraciones de NAHARRO [1947:68-69].

la sociedad española en el último cuarto del siglo XVIII y la primera borrasca década del siglo XIX –sin cuya referencia es imposible entender su obra–, no es fácil separar historia y teoría y, dentro de ésta, identificar los pensadores dominantes. Tanto más cuanto, en este quehacer, Jovellanos utilizó el pluralismo del pensamiento económico que caracterizó a los ilustrados españoles³². Con una propiedad adicional en el caso de Jovellanos: el eclecticismo y el pragmatismo con el que aplicaba los principios económicos a los casos específicos que estudiaba, buscando las soluciones que consideraba como más posibles y deseables³³.

No puede extrañar, en consecuencia, que la tarea de encuadrar la obra de Jovellanos en los esquemas convencionales que han pautado la presentación escolar de la historia del pensamiento económico haya dado lugar a interpretaciones encontradas.

El profesor Vicent Llobart creo que es el que ha presentado con mayor claridad las alternativas utilizadas en la historia del pensamiento económico para identificar la peculiar posición de Jovellanos en sus escritos de economía aplicada³⁴.

Como afirma el profesor Llobart, las interpretaciones del pensamiento de Jovellanos han estado dominadas por un afán de situar sus escritos, dentro de una división del pensamiento económico disponible en el siglo XVIII, en tres grandes categorías o escuelas: *a)* El *viejo mercantilismo* dominante en el siglo XVII, fundado en el principio del reforzamiento del poder de los nacientes estados nacionales, que pretendía alcanzarse por la doctrina de la balanza comercial y por la tutela del proteccionismo y la intervención estatal, *b)* Las ideas de la *École des Economistes* franceses que florece en la década de 1760 en Francia, y que se conoce con la denominación de *fisiocracia*, fundamentada en el descubrimiento del circuito de la circulación económica esquematizado en el *Tableau économique* de Quesnay, la teoría de la productividad exclusiva de la agricultura, la defensa del «gran cultivo» y el impuesto único sobre la renta de la tierra, *c)* Por el *liberalismo de Adam Smith* –no siempre bien entendido por sus expositores– superador de las tendencias anteriores y origen de la ciencia económica contemporánea.

³² Un motivo alegado como fundamental por LLOMBART [1992, 1996]; véase también nota 34.

³³ Véase, sobre estas características de los trabajos de Jovellanos, POLT [1971:105].

³⁴ Véanse sus tres interesantes estudios: LLOMBART [1995, 1996] y «El Informe de Ley Agraria de Jovellanos: núcleo analítico, programas de reformas y fuentes intelectuales», incluido en este volumen de *Economía y economistas españoles*.

A partir de esta clasificación, se ha pretendido encasillar –afirma Llombart– el pensamiento contenido en los escritos del siglo XVIII y, desde luego, el pensamiento de Jovellanos por la literatura surgida del estudio de los escritos de economía aplicada del gran pensador asturiano.

¿En qué categoría o escuela del pensamiento económico han incluido los glosadores del pensamiento de Jovellanos su obra? Las respuestas a esta pregunta las inicia el ensayo del profesor Jesús Prados Arrarte ya aludido con anterioridad.

Enfrentando la obra de Jovellanos con esas tres categorías diferenciadas en los estudios de la historia del pensamiento económico, el estudio de Prados, después de un extenso repaso de sus escritos, concluía que, siendo imposible identificar el *pluralismo dominante* en la obra de Jovellanos, no podría clasificársele como mercantilista, ni como fisiócrata, ni como economista smithiano. No era mercantilista porque en su obra critica abiertamente el sistema mercantil; no era fisiócrata porque, afirmando la importancia de la agricultura, no defendía su productividad exclusiva, ni la idea del «gran cultivo», ni el proyecto del impuesto único sobre la renta de la tierra. No era un smithiano liberal porque no admitió el librecambismo en el comercio exterior, pues la regulación y la política arancelaria debería presidir el comercio exterior de granos. Conclusión: Jovellanos debe encuadrarse, negativamente, como un *posmercantilista* «con algunas incrustaciones menores de los fisiócratas y de Smith». En esa misma comprobación negativa insiste el interesante ensayo de Martínez Cachero [1976:82 ss.] sobre los economistas y hacendistas asturianos, al comprobar su posible identificación como fisiócrata o como fiel seguidor de Smith, alternativas negadas por Martínez Cachero con parecidos argumentos a los utilizados por el profesor Prados Arrarte. Opta entonces por acogerse a la propuesta de Silva Herzog [1963] y calificar a Jovellanos como un *economista de transición*.

Las calificaciones del pensamiento de Jovellanos como *posmercantilista* o como un *economista de transición* constituyen calificaciones vagas que más bien esconden que proclaman la personalidad de los escritos de Jovellanos, como han afirmado Naharro [1947:67-68] y Llombart [1996:145-146].

Frente a esas dudas suscitadas por la filiación de la obra de Jovellanos en su triple referencia a esa presentación escolar realizada del pensamiento económico en el siglo XVIII, han ido perfilándose con creciente claridad las interpretaciones que destacan la influencia y el dominio de la obra de Smith sobre los escritos del pensador asturiano.

Esas interpretaciones han contado con dos propugnadores iniciales y con un conjunto de seguidores posteriores. El primero de esos defensores de la gravitación creciente del pensamiento de Jovellanos hacia la obra de Smith ha sido Polt. En su estudio monográfico sobre las fuentes inglesas del pensamiento de Jovellanos (Polt 1978:24 ss.) y en su interesante biografía del gijonés (Polt 1971:92 ss.), Polt sostiene tres valoraciones sobre los escritos de Jovellanos que le acercan a las ideas y el sistema de Adam Smith.

En primer lugar, su crítica al mercantilismo y a la fisiocracia. Al mercantilismo le reprochará, en primer término, haber suprimido las libertades cívicas y haber sacrificado la riqueza privada a la pública. En segundo término, haber animado la creencia popular según la cual la prosperidad nacional dependía del comercio y de la industria, lo que justificaba las intervenciones públicas que los mercantilistas les dispensaron. Jovellanos creía, en contra de la opinión mercantilista, que la agricultura era la primera fuente de la riqueza individual y pública, que el Estado sólo podía ser rico cuando los agricultores lo fueran y que las leyes fiscales deberían ser calificadas principalmente por su influencia en la buena o mala suerte de la agricultura (Polt 1978:26). Esa crítica a las creencias de los mercantilistas —que inspiraron su política económica— no significa que sea válida la opinión dominante de los fisiócratas de la exclusiva productividad de la agricultura. Jovellanos defiende que, dado que los factores de producción son sustituibles, puede llegarse, en su aplicación en la producción agraria, a un nivel a partir del cual el empleo del trabajo no sea rentable y ofrezcan alternativas mejores la industria y el comercio. La prosperidad de una nación o de una región (como la asturiana) fluye principalmente de la agricultura, pero los resultados económicos pueden mejorarse si la economía del país (o de la región) estuviera más diversificada entre las tareas de sus distintos sectores productivos. En el fondo, concluye Polt [1978:26-27], esta posición de Jovellanos coincide con la de Adam Smith.

La segunda valoración de los escritos de Jovellanos que le aproxima a las opiniones de Smith reside en que el pensador asturiano creía que en toda actividad económica el trabajo se aplica siempre a la obtención de un producto y que la prosperidad puede, por tanto, imputarse a la perfección con la que se realiza esta aplicación del trabajo, lo que depende de su adiestramiento condicionado por su instrucción. Tal posición, afirma Polt [1978:27], recuerda de nuevo a Smith. Desde ella avanza Jovellanos a una deducción adicional que enlaza dos importantes aspectos de su obra y ayuda a explicar la consistencia interior de sus escritos; la perfección en el arte de aplicar el trabajo a los productos depende, en última instancia, de la instrucción, que era para él la fuente de prosperi-

dad pública. Ese planteamiento de Jovellanos «sobre la naturaleza y origen de la riqueza» se encuentra de acuerdo fundamentalmente con Adam Smith, acuerdo fortalecido, concluye Polt [1978:27], por su repetida lectura de *La riqueza de las naciones*.

La tercera coincidencia en la valoración de Polt entre Smith y Jovellanos reside en el núcleo de los conocimientos de economía aplicados en los escritos de Jovellanos, integrado por tres principios básicos e interrelacionados: el principio del propio interés, el reconocimiento de los derechos de propiedad privada y la afirmación de las libertades económicas.

La creencia de Jovellanos en la eficacia del principio del propio interés recuerda el teorema de la «mano invisible» de Adam Smith:

No esperamos nuestra comida de la benevolencia del carnicero, el cervecero o el panadero; la esperamos del cuidado que ellos pongan de sus propios intereses. No apelamos a su sentimiento humanitario, sino a su egoísmo, a su amor de sí mismos, y jamás les hablamos de nuestras necesidades, sino de sus beneficios [...] Todo individuo está continuamente esforzándose en hallar el empleo más lucrativo para cualquier capital que pueda poseer. Es cierto que lo guía su propia ganancia y no la de la sociedad. Pero la atención a su propio provecho lo conduce de manera natural, o más bien necesaria, a preferir el empleo que resulta más ventajoso para la sociedad [...] Es cierto que, por lo general, ningún individuo se propone fomentar el interés público ni sabe hasta qué punto lo está fomentando cuando emplea su capital [...] Buscando su propio interés, fomenta frecuentemente el de la sociedad con mucha mayor eficacia que cuando se lo propone realmente. Cuando busca únicamente su propio beneficio, una *mano invisible* lleva al individuo a fomentar y lograr una finalidad que no entraba en sus propósitos iniciales. Yo nunca he visto que quienes pretendían promover con sus actividades el bien público hayan hecho muchas cosas buenas [...] Es evidente que el propio individuo es el que, desde el lugar en el que se encuentra, puede juzgar mucho mejor que ningún estadista o legislador cuál es la clase de actividad a la que puede dedicar su capital en el país o cuál es la producción que puede reportarle un mayor beneficio (Smith 1958:17, 402).

Es en ese principio del interés particular en el que confía Jovellanos para impulsar la riqueza y felicidad privada y pública, y el que comunicará a Godoy para inspirar la política económica de un gobierno ilustrado, que expone de esta manera:

Un gobierno ilustrado conocerá que los hombres tienen en su interés personal un estímulo bastante poderoso para buscar su felicidad particular, y dejará libre la acción de este interés. Conocerá que el interés público es inseparable de este interés individual, y por consiguiente, no se fatigará en dirigir éste para promover aquél. Será vigilante, pero no inquieto, y en vez de esta continua acción y

vicisitud de leyes y providencias, que en vez de animar y dirigir no hacen más que entorpecer y desalentar la acción del interés personal, le prestará sólo aquella protección vigilante, pero pasiva, que se mueve para refrenar las irrupciones del mismo interés personal sobre los límites de la justicia³⁵.

Jovellanos y Smith coincidirán también –subraya Polt [1978:30]– al reconocer que, en casos excepcionales, el interés privado puede entrar en conflicto con el interés público haciendo necesaria la limitación pública³⁶.

El segundo principio económico que dominó en los escritos de Jovellanos fue el reconocimiento de la propiedad privada. Como afirma Polt [1978:27], dos líneas principales se sostuvieron en el siglo XVIII en relación con el origen y naturaleza de la propiedad. La primera parte del pensamiento de Locke, que supone la existencia de un «estado natural» en el que existe una propiedad original y común, menos el cuerpo humano y el trabajo de ese cuerpo. De la aplicación del trabajo a las cosas en el «estado natural» se derivan los derechos de propiedad privada. Estos derechos son independientes del factor social y anteriores a él, y el gobierno, establecido en parte para proteger la propiedad, no puede interferir en ella sin el consentimiento de los propietarios o sus representantes. Es en esta línea de pensamiento en la que militan Smith, Condillac y los fisiócratas. La segunda línea de pensamiento sostiene la tesis de que los derechos de propiedad son creación directa o indirecta del Estado, ideas que propugnaron Hobbes, Montesquieu y Necker. Una tercera posición, defendida por el filósofo Francis Hutcheson (maestro admirado de Adam Smith), afirmaría que los derechos de propiedad, aunque basados en la ley natural, podrían modificarse por la sociedad. De esta manera, el derecho de propiedad derivaría su principal justificación de su utilidad social y, en consecuencia, la sociedad puede limitar o dirigir estos derechos para asegurar el cumplimiento de sus funciones, la principal de las cuales es alentar y premiar la laboriosidad. Jovellanos concebía los derechos de propiedad fundados en la ley natural, pero modificada por la sociedad, situando así su pensamiento en una posición intermedia entre las dos líneas principales que defendieron la propiedad privada en el siglo XVIII. Jovellanos defiende así el principio de propiedad privada porque cree que estimula el progreso económico (Polt 1978:28), y distingue tres modalidades de la propiedad: la propiedad común, la distribución igual de la propiedad y la distribución desigual de ésta. La primera alternativa no la considera como una solución práctica de los males existentes y prefiere, en este punto, partir de la reali-

³⁵ Citado por POLT [1978:30].

³⁶ Véanse, sobre este punto de las diferencias posibles entre Smith y Jovellanos que destaca el ensayo de J. Prados, los comentarios atinados de POLT [1978:300].

dad dada y, desde ella, procurar un cambio evolutivo frente a una reconstrucción revolucionaria de la sociedad para establecer la propiedad común. Considera la distribución igual de la propiedad como quimérica, y la distribución desigual, como un mal necesario.

Esa conclusión no equivale a negar los peligros de la desigualdad de fortunas, que es origen de males que afligen a los cuerpos políticos, que como mal debe calificarse y cuyo remedio es propugnar la accesibilidad de la propiedad a todos los ciudadanos.

De esta manera, el derecho de propiedad privada es exclusivo mientras no conculque la propiedad privada de los demás, pero como este derecho se apoya en las leyes del Estado, también éste puede reglarlo (especialmente cuando este derecho se apoya en la transmisión de la propiedad por legado y, particularmente, por amortización o vínculo, que está fundado en la ley positiva y puede, por tanto, regularse por el poder civil).

¿Dónde está, en esta interpretación de Polt del derecho de propiedad por Jovellanos, la influencia del pensamiento de Adam Smith si ambos defendieron posiciones diferentes para legitimarlo? Polt [1971: 99] aduce como respuesta una alternativa discutible: que tanto Smith como Jovellanos creyeron que los derechos de propiedad partían de los derechos originarios de cada hombre a disfrutar de su propio trabajo: la legitimidad del trabajo legitimaba el fruto de este trabajo y afirmaba así el fundamento más decisivo del derecho a su propiedad, que se derivaría del derecho al trabajo.

El tercer principio fundamental del pensamiento económico de Jovellanos residía en la implantación de las libertades económicas. Unas libertades que afectaban, en primer lugar, a la libertad de invertir los capitales que podrían asignarse entre los distintos sectores productivos sin prohibiciones ni limitaciones que lo impidieran (Polt 1971:102). En segundo lugar, la libertad económica debía disfrutarse por el trabajo, que habría de contratarse libremente entre empresarios y trabajadores, sin restricciones gremiales que lo impidieran (Polt 1971:102-103). En tercer lugar, la libertad debería extenderse a los intercambios, sin poner en peligro su realización por impuestos gravosos u opresivos y sin prohibiciones derivadas del control estatal de los precios de los mercados. Desde 1774 Jovellanos afirmó que sólo los precios negociados y fijados libremente en los mercados podrían ser justos y que todas las intervenciones legales para fijar «precios justos» o eran inútiles (si el precio justo coincidía con el precio del mercado) o eran injustos (si violaban el principio de libertad del mercado y forzaban los precios bien por encima o por debajo del resultante en

el mercado libre). En especial, los precios legales fijados artificialmente en un nivel inferior al del mercado libre, y destinados a asegurar un precio barato y una oferta fluida de los productos intervenidos, tendrían resultados contrarios a los deseados por la intervención, ya que reducirían los beneficios y perjudicarían el desarrollo de la producción, creando escaseces en los productos intervenidos, con el resultado final de precios más elevados a consecuencia de su menor oferta³⁷.

El principio de las libertades económicas, tal como lo entendió Jovellanos, era plenamente smithiano. Sin embargo, en su aplicación, Jovellanos admitió, en contradicción con su lógica económica, el intervencionismo estatal en el comercio exterior de granos. Este intervencionismo que Jovellanos manifiesta en el *Informe de Ley Agraria* contrariaba la posición liberalizada que Jovellanos había mantenido en 1785 y 1787 y ha constituido para los intérpretes de su pensamiento, que sostienen la gravitación de las ideas de Jovellanos hacia el sistema de Adam Smith, una opinión difícil de explicar. Polt [1971: 97-98] acude aquí al hecho de la influencia en la posición de Jovellanos de los escritos del ginebrino Jacques Necker, nombrado director general de Hacienda de Luis XVI el 29 de junio de 1777, y cuya obra, como ha demostrado Astigarraga³⁸, ejercería una influencia fundamental sobre la Ilustración económica española. Esa intuición de Polt sobre la presencia de Necker en el pensamiento de Jovellanos demostraría ser cierta e importante, como referiremos después en este trabajo.

Ese detenido repaso de Polt del pensamiento económico de Jovellanos y sus coincidencias con las ideas del sistema smithiano le llevan a una conclusión, que se contiene en su biografía del pensador asturiano: «Jovellanos avanzó más allá del liberalismo mercantilista de Campomanes y, especialmente, después de descubrir *La riqueza de las naciones* (que leyó varias veces) se movió más y más en la dirección del liberalismo clásico» (Polt 1971:105).

El segundo de los defensores principales de la influencia de Smith sobre el pensamiento de Jovellanos es Javier Varela, quien, en su conocida biografía del asturiano, llega a hablar de una «conversión smithiana» de Jovellanos (Varela 1988:115 ss.). Esa influencia de Smith sobre Jovellanos deriva de sus primeras lecturas de *La riqueza de las naciones*, que Varela sitúa en la primera parte de la década de los años ochenta, como atestiguan el «Informe sobre el fomento de la Marina Mercante» de 1784 (en que se alaban las intervencionistas leyes de la

³⁷ Véase sobre estos puntos, POLT [1971:103].

³⁸ Véase «La obra de JACQUES NECKER: una influencia fundamental en la Ilustración económica española», incluido en este volumen de *Economía y economistas españoles*.

navegación inglesas –defendidas por Smith– por sus efectos positivos sobre el desarrollo de su marina mercante) y el «Informe sobre el libre ejercicio de las artes», con sus observaciones al intervencionismo de los gremios (criticados por su interferencia con la libertad de trabajo, principio básico para Jovellanos y Smith) (Varela 1988:116). Ese fiel seguimiento de Jovellanos al pensamiento de Adam Smith lo prueban las tres lecturas de su obra, cuya compañía solicita en su prisión de Bellver³⁹: «Verdaderamente –concluye Varela [1988:117]– la adhesión de Jovellanos a Smith resulta pasmosa».

Javier Varela [1988:117] no sólo afirma esa influencia de Smith sobre el pensamiento de Jovellanos, sino que esa «conversión smithiana» produjo una pérdida de su estimación de los escritos de los economistas españoles.

Vicent Llombart incluye también en esta interpretación del pensamiento de Jovellanos a otros autores como José Luis Fernández, que llega a afirmar que «Jovellanos, al entrar en contacto con la obra de Smith, reelabora su pensamiento económico en una fecunda síntesis personal, aplicada a la realidad española», conclusión que trata de apoyar en los juicios de R. Sidney Smith y M. Artola [1991:214]. En el mismo sentido se orientan otros trabajos de economistas de nuestro tiempo, como los de Manuel Jesús González [1988a:59-60; 1988b:103 ss.] y Rafael Anes [1988:213 ss.; 1994:105 ss.]⁴⁰, para quienes el núcleo analítico del pensamiento de Jovellanos coincide con el formulado por Adam Smith para orientar el desarrollo de la riqueza de las naciones.

Esta extendida creencia en la gravitación del pensamiento económico de Jovellanos hacia la obra de Smith se ha cuestionado por Vicent Llombart al interpretar el núcleo básico de sus ideas económicas contenido en el *Informe de Ley Agraria*. Esta interpretación del núcleo del pensamiento básico de Jovellanos por Llombart se apoya en cuatro afirmaciones que diferencian su posición respecto de la de Adam Smith⁴¹:

1) La afirmación del principio general del interés propio se caracteriza por su exposición reiterativa, como si se tratara de un axioma autoevidente el conjunto de sus efectos beneficiosos. No hay análisis profundo de los procesos económicos que, a través del interés propio, favorezcan el interés general al

³⁹ Véase VARELA [1988:117]. Sobre este punto, véase asimismo CLÉMENT [1986:198-199].

⁴⁰ Véase también en este volumen de *Economía y economistas españoles* la colaboración de RAFAEL ANES.

⁴¹ Véase LLOMBART, «El *Informe de Ley Agraria* de Jovellanos: núcleo analítico...», incluido en este volumen de *Economía y economistas españoles*, epígrafe III.

actuar sobre el sistema de precios, movilidad de los factores productivos, movimientos de capitales, traslados, en fin, de factores productivos.

2) Hay diferencia entre la justificación de la propiedad privada de Smith y Jovellanos. El estímulo del progreso y la felicidad constituían para Jovellanos el fundamento de la propiedad privada, y no un derecho originario. Ese estímulo actuaba a través del interés propio que, sólo en determinadas condiciones, conduciría al interés general. Condiciones entre las que estaba la educación y la de actuar dentro del marco de la *justicia* (lo que exigía contabilizar las consideraciones morales y las múltiples injusticias, privilegios, monopolios e instituciones legales que dificultaban/impedían el correcto funcionamiento del principio).

3) La propiedad privada era para Jovellanos fuente de progreso, pero también origen de vicios y desigualdades que había que evitar con leyes que redujeran el mal necesario de la desigualdad en la acumulación de capital.

4) El principio del propio interés no tuvo que proceder automática y necesariamente en el pensamiento de Jovellanos de la obra de Smith, pues ese principio se conocía por la literatura del siglo XVIII y por nuestros propios pensadores.

A esta interpretación peculiar de los principios de interés público y del derecho de propiedad en Jovellanos, Llombart añade, como gran diferencia, la negativa del librecurso en el comercio de granos, que revela la influencia de otras fuentes distintas a las inglesas, y desde luego a Smith, en el pensamiento de Jovellanos. Como antes se afirmó, esa posición intervencionista de Jovellanos contaba con una clara inspiración, que ha probado el profesor Astigarra [1998: 559 ss.], derivada de la obra de Necker, confirmando plenamente la vieja sospecha de Polt.

Jovellanos recomienda una regulación del comercio exterior de granos, contradiciendo el principio general del interés propio y de la libertad que inspiran sus propuestas reformadoras sobre la agricultura. El enfoque del comercio exterior de granos parte de una negativa a las ideas abstractas y a las experiencias ajenas, y de un planteamiento pragmático y relativo. Enfrenta las ventajas posibles de la libertad de comercio exterior de granos con sus riesgos. La ampliación de los mercados, la posibilidad de vender a mejores precios y ganar nuevos consumidores son las ventajas posibles de la libertad de exportación; los riesgos residen en dos muy temidos por Jovellanos: el desabastecimiento posible del mercado interior y las carestías inesperadas, muy dañosas y socialmente graves, ocasionadas por la desestructuración del mercado. No poner en peligro

el abastecimiento interior y evitar a toda costa las carestías inesperadas serán los objetivos de la regulación del mercado de granos.

Jovellanos creía, coincidiendo con Necker, que el mercado de granos poseía unas características específicas. El mercado de granos no se regulaba por el volumen real de la oferta y la demanda que se intercambiaban en él, sino por la *opinión* (estimación subjetiva que del mercado tenían compradores y vendedores). Por este motivo, los precios no transmitían una información verídica de la situación *real* del mercado. En la formación de sus precios, debían contabilizarse las reacciones psicológicas de los agentes, que concedían una gran importancia a la dimensión temporal de los intercambios y a la asimetría del poder y la información de los agentes. Esos fenómenos son los que, en épocas de escasez, agudizaban el temor de los «horrores de la necesidad», cuya eliminación fundamenta la política de regulación del comercio. Este riesgo era especialmente perceptible y presente en el comercio exterior de granos, en el que la posibilidad de exportación puede producir el desabastecimiento interno y favorecer situaciones de escasez, cayendo en «los horrores de la necesidad». Jovellanos se inclinaba en esta situación por regular el comercio exterior a través de una propuesta que adapta a la realidad española las propuestas realizadas por Necker⁴².

Esa influencia del pensamiento de Necker sobre el reformismo de Jovellanos prueba que éste no estuvo monopolizado por sus fuentes inglesas y su gravitación exclusiva hacia el sistema de Smith. Las ideas económicas de Jovellanos, como ha afirmado Llombart, actualizaron, racionalizaron y culminaron una tradición ilustrada de la que son sus principales intérpretes Olavide, Campomanes y tantos otros, una tradición en la que Jovellanos había nacido.

Tras el detenido análisis realizado con el propósito de encuadrar las ideas claves del pensamiento económico de Jovellanos, parece difícil no coincidir con el juicio de Vicent Llombart, formulado en sus múltiples trabajos y resumido en su obra de conjunto contenida en el epílogo de su obra «Informe de Ley Agraria y otros escritos económicos»⁴³. La obra de Jovellanos –y principal-

⁴² Esta propuesta de Jovellanos constaba de siete condiciones, referidas por Astigarraga: 1) Ley temporal reguladora por un período de ocho a diez años. 2) Prohibición de exportar trigo, centeno y maíz. 3) Posibilidad de suspender la ley en años de conocida abundancia en los que se permitiría exportar siempre y cuando el producto de la cosecha colmada supere en la mitad o más de una cosecha común. 5) Importación de granos condicionada a un precio máximo. 6) Libre reexportación de granos previamente importados. 7) Realización de cálculos por medio de la aritmética política para conocer la situación de los mercados. Las condiciones de Necker divergen de las de Jovellanos en un punto básico: estimación de las cantidades en vez de la atención a los precios utilizados como referencia de los mercados por Necker.

⁴³ Véanse obras citadas en la nota 34 y LLOMBART [s.f.:138 ss.].

mente su *Informe de Ley Agraria*— se inscribe en la tradición ilustrada española. Coincide Jovellanos en los cuatro objetivos de la reforma (aumento de la producción agraria, aumento de la población agraria, logro de una mayor equidad en el mundo rural y fomento del labrador independiente). Hay también coincidencia en el programa reformador de Jovellanos con esa tradición ilustrada en tres puntos básicos (el posibilismo que informa sus propuestas, su pragmatismo y el contenido concreto de sus propuestas reformadoras).

Todo ello es cierto. Sin embargo, lo que no puede negarse es que Jovellanos *innovó* esta tradición ilustrada en un punto de importancia decisiva, que no niega Llobart: en la introducción del principio del interés propio, en la que resulta difícil no reconocer la influencia del pensamiento de Smith. La afirmación de Llobart de que este principio estaba presente en el siglo anterior a la obra de Adam Smith⁴⁴, y no puede considerarse como la apertura de una nueva era basada en ese paradigma como un acontecimiento *ex novo*, creo que infravalora la precisión con la que Smith formula el principio del interés propio y las lecturas de Jovellanos de *La riqueza de las naciones* anteriores a la realizada entre mayo y noviembre de 1796 (después de concluir la redacción del *Informe de la Ley Agraria*). Esas lecturas de Jovellanos de la obra de Smith existieron, como confirma Somoza, al igual que el extracto personal realizado por Jovellanos de *La riqueza de las naciones*. Todo ello no supone negar que las posiciones de Jovellanos y Smith difieran en puntos importantes: actitudes y propuestas sobre las leyes de navegación⁴⁵ y las críticas que ambos realizaban de las limitaciones a la libertad de las condiciones de trabajo que suponía el gremialismo y, en particular, en las *formas* de superar esta regulación tradicional⁴⁶ y, sobre todo, en la divergencia de Jovellanos y Smith en la libertad del comercio de granos, que impiden calificar al asturiano como defensor del librecambio.

En definitiva, la respuesta al tercero de los rasgos que definieron el acercamiento a la economía de Jovellanos, que ha motivado la larga excursión anterior y la exposición de las posiciones encontradas que esa cuestión ha levantado entre los glosadores de su pensamiento, tiene que partir de la premisa mayor del conocimiento de la generación de economistas ilustrados a que su obra pertene-

⁴⁴ Véanse las dos obras citadas por Llobart a este respecto: HUTCHISON [1988:369-371] y MYERS [1983].

⁴⁵ Véanse sobre estas diferencias, FUENTES QUINTANA [1965-1966:I, 208-209] y R. SIDNEY SMITH [1957:I, 221 ss.].

⁴⁶ Véase sobre este punto la posición de Smith en FUENTES QUINTANA [1965-1966:I, 289 ss.]. La posición reguladora de Jovellanos sobre los gremios se expone detenidamente en su trabajo sobre «El ejercicio libre de las artes», de 1785, cuya propuesta de regulación es marcadamente intervencionista «mucho más próxima a Campomanes que a Smith», como afirma con acierto LLOBART s.f.:141].

ce y en la que se inscribe. El profesor Llombart [s.f.:145] ha diferenciado con acierto dos generaciones distintas en el pensamiento ilustrado español. La primera es la que integran Campomanes, Olavide, Enrique Ramos, Romà i Rosell y Arriquíbar. La segunda, a la que pertenecía Jovellanos, cuenta con una nutrida compañía: Valentín de Foronda, Francisco Cabarrús, José Alonso Ortiz, Vicente Alcalá Galiano y Ramón Campos como figuras más destacadas. Una segunda generación que realiza sus aportaciones básicamente en la última década del siglo XVIII. Una década caracterizada por la máxima recuperación del pensamiento europeo por los economistas españoles y por el análisis innovador de los problemas españoles desde esa nueva plataforma actualizada del conocimiento económico vigente en Europa.

Jovellanos, al igual que los hombres de la Ilustración tardía de su generación, siguió trabajando dentro de la tradición intelectual y política ilustrada de la primera generación, actualizando y racionalizando sus propuestas reformadoras, basándolas en el perfeccionamiento de la economía civil y en su aplicación sistemática a los viejos problemas que inventarió y analizó esa primera generación, y que quienes integraron la segunda ordenaron e ilustraron mejor, lo que permitió un mayor conocimiento público y una presentación más convincente de sus argumentaciones.

Esa inserción histórica del pensamiento económico de Jovellanos en la tradición del pensamiento ilustrado permite comprobar las que fueron sus ideas rectoras en su quehacer como economista: *innovar* ese pensamiento ilustrado con el poderoso instrumento del interés propio y *ordenar* los argumentos disponibles que aconsejaban las reformas en distintos campos y problemas de la realidad española (la reforma agraria, principalmente, pero también otras como las de la minería, la industria, la educación, la aplicación de la técnica a los procesos productivos y el desarrollo de las infraestructuras). Todo ello llevaría a Jovellanos a definir la agenda de la política ilustrada articulada en torno a una teoría de las funciones del Estado que constituirían los «deberes básicos de un soberano ilustrado», sin cuyo conocimiento resulta imposible entender las principales aportaciones de Jovellanos al desarrollo de su país.

Es preciso reiterar –antes de entrar en la exposición de las funciones del Estado en Jovellanos– algo que ya se ha afirmado anteriormente: su pertenencia a una Ilustración *tardía* que llegaba a la política española cuando ésta había perdido las oportunidades de su aplicación, porque quienes ejercían el poder político habían dejado de ser ilustrados y la guerra cerraba el horizonte viable para la práctica de sus maduras reformas.

LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN ADAM SMITH Y EN JOVELLANOS Y LA NECESARIA SUPERACIÓN DE UNA MITOLOGÍA POPULAR

¿Qué pensó Jovellanos sobre el papel y las funciones del Estado? Es ésta una pregunta a la que el tópico de su atribuido liberalismo parece cortar cualquier intento de respuesta positiva e importante. Dos son los prejuicios que están presentes en esa afirmación: el primero es general, consistente en afirmar que los economistas liberales negaron, desde un dogmático *laissez-faire*, todo papel a la economía del Estado. El segundo es particular, y se refiere a la interpretación del pensamiento económico de Jovellanos como un economista smithiano cuyo liberalismo, en virtud del primer tópico, se cree que deja poco espacio, si alguno, a las funciones y al papel del Estado. Ambos prejuicios son falsos.

Con frecuencia se ha creído y afirmado que quien admite los principios del interés propio, la propiedad privada y las libertades económicas deja reducidas a la *nada* las funciones del Estado. Es ésta una posición que Lionnel Robbins [1966:43] considera que forma parte, en nuestro tiempo, de la mitología popular con la que el grueso del público culto tiende a considerar la concepción de Adam Smith y los economistas clásicos sobre las funciones del Estado, los grandes defensores de esos tres principios: el del interés propio, el de la propiedad privada y el de las libertades económicas. Esa mitología popular de las funciones del Estado es la que –como afirma Robbins [1966: 431]– expresó Carlyle, quien caracterizó el sistema de Smith como un régimen de «anarquía más policía», o la que se tradujo en el símil del vigilante nocturno de Lasalle. Esa mitología popular carece de fundamento real en la obra de Smith y los economistas clásicos. No es una ecuación verdadera la que afirma que la *suma de: interés propio + propiedad privada + libertades económicas = carencia de funciones del Estado*. Por el contrario, esa suma del primer miembro de la igualdad conduce, para Smith y los economistas clásicos, a un conjunto de funciones positivas e importantes del Estado. En primer lugar, no hay posibilidad de que la sociedad pueda disponer de las condiciones para el funcionamiento eficiente de la actividad económica privada que recoge el primer miembro de la anterior igualdad sin que el Estado las defina como derechos, y garantice su vigencia y aplicación a los individuos ante los tribunales de Justicia. El primero, pues, de los «deberes del soberano» consistirá en asegurar la viabilidad del quehacer del individuo mediante la protección y garantía del Estado del interés propio, de la propiedad privada y de las libertades económicas, lo que constituye el fundamento del desarrollo económico de las

naciones. Ese primer miembro de la expresión anterior no puede igualarse con un puro *laissez-faire*, *laissez-passer*; sino con una agenda de funciones definidas que, además de garantizar las condiciones del primer miembro de la igualdad, cumpla los que constituyen para Smith los «tres grandes deberes del soberano»:

Primero, el deber de proteger a la sociedad de la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes; segundo, la obligación de defender hasta donde sea posible a cada uno de sus miembros de la injusticia u opresión de otros miembros de la misma, es decir, la obligación de establecer una exacta administración de la justicia; y tercero, el deber de erigir y mantener ciertas obras públicas y ciertas instituciones públicas, cuya construcción y sostenimiento no pueden ser nunca de interés para un solo individuo o pequeño número de individuos porque el beneficio de las mismas nunca podría compensar el gasto a ningún individuo particular o a ningún pequeño grupo de individuos, aunque, con frecuencia, más que compensen los gastos en el caso de una gran sociedad (Smith 1958:V, 614 ss.).

El desarrollo y comentarios de los que estimo como los más destacados intérpretes del pensamiento de Adam Smith y de los economistas clásicos afirman la importancia de que esos «deberes del soberano» impidan identificar su posición con un *laissez-faire* o con una concepción negativa del papel económico y social de la economía del Estado. Por otra parte, el enfoque de los deberes del soberano sufre una alteración importante dentro de la tradición clásica en la obra de John Stuart Mill, quien planteó la relevante distinción entre las funciones económicas del Estado entre *funciones necesarias* y *facultativas* que ampliaba considerablemente el marco propuesto por Adam Smith y los economistas clásicos anteriores. Esa agenda milliana de los deberes del Estado es la que heredarán Henry Sidgwick y los economistas neoclásicos⁴⁷.

Si la primera imputación general de cortar el aliento a las intervenciones públicas en el pensamiento liberal de Smith y los economistas clásicos es falsa, la segunda, que hemos llamado particular, de negar el papel del Estado en Jovellanos es falsa también. En primer lugar, porque existen diferencias —que ya hemos expuesto— entre el pensamiento del ilustrado español y Adam Smith, diferencias que legitiman intervenciones del sector público más allá de las enumeradas en *La riqueza de las naciones*, en especial las derivadas de la regulación del comercio exterior de granos. En segundo lugar, porque Jovellanos

⁴⁷ Véase a este respecto: VINER [1966:153 ss.], ROBBINS [1966:45 ss.] y COATS [1971:6 ss.]. Véase, sobre el desarrollo positivo de esas funciones del Estado en Smith, FUENTES QUINTANA [1965-1966:207 ss.].

ahonda en el contenido de alguno de los «deberes del soberano» de Smith, concediéndoles un papel que los convierte en factores estratégicos del desarrollo de la riqueza de las naciones.

Me importa afirmar que, al describir las funciones que el Estado debe desempeñar a partir de las propuestas contenidas en la obra de Jovellanos, elegiré aquellas que estimo más importantes, sobre las que creo que coloca un acento de insistente y dramática importancia, aunque no por ello sean las *únicas* que se contienen en sus escritos.

LOS DEBERES DE UN SOBERANO ILUSTRADO EN JOVELLANOS

Las funciones del Estado serán expresadas, con insistente claridad, en los escritos de Jovellanos: «No me cansaré de inculcar que el sector privado sólo puede esperar del gobierno *libertad, luces y auxilios* con toda la generosidad que permitan las circunstancias». A estos tres desempeños del gobierno los calificará como «buenas leyes, buenas luces y buenos fondos» para lograr «una nación justa, instruida y rica». Este programa de las funciones del gobierno lo formulará, expresamente, Jovellanos en un dictamen de 1789 para la Junta de Comercio y Moneda, «Dictamen sobre el embarque de paños extranjeros», y en un informe para la misma entidad y el mismo año, «Informe sobre un nuevo método para la hilaza de la seda» (Jovellanos 1992:II, 67 ss.). Un programa que estuvo implícito en otras obras de Jovellanos y, fundamentalmente, en su celebrado *Informe de la ley agraria*⁴⁸.

⁴⁸ Como es bien conocido, en el *Informe de Ley Agraria* Jovellanos agrupaba los *problemas* de la agricultura española en lo que denominaba los «tres estorbos» que obstaculizaban/impedían el desarrollo de sus producciones: I) Estorbos políticos, II) Estorbos morales, III) Estorbos físicos. El profesor Llobart ha destacado que esos tres estorbos se corresponden, biunívocamente, con los *remedios* que Jovellanos ofrecía para la agricultura española, y que eran, precisamente, los que integraban la trilogía que se expone en el texto: I) *Libertad* como remedio a los estorbos políticos, II) *Luces* como remedio a los estorbos morales, III) *Auxilios* para remediar los estorbos físicos. La ordenación de problemas y remedios, sintetizados por el profesor Llobart, permiten seguir la lectura del *Informe de Ley Agraria* y aclarar esa correspondencia entre las dos trilogías de Jovellanos:

I. *Estorbos políticos*: derivados de la legislación

- a) La propiedad colectiva de los baldíos y tierras concejiles
- b) Prohibición de cercamientos (apertura de heredades)
- c) Protección parcial de cultivos (privilegios e intervenciones)
- d) Privilegios de la Mesta
- e) Amortización eclesiástica y civil (mayorazgos)
- f) Restricciones a la circulación de granos
- g) Contribuciones

} Restauración de distintas libertades

La tabla 1 despliega los programas fundamentales que debe impulsar «un Soberano ilustrado» que se contienen en esa trilogía de las funciones públicas que Jovellanos formuló en sus obras y en su acción reformadora. Me importa destacar que ese cuadro de funciones públicas definidas por Jovellanos no contenía sólo principios recogidos en sus obras básicas, sino que los incorporó a su vida, con actuaciones de las que ésta deriva su principal sentido.

Tratemos de desarrollar el contenido de esas funciones del Estado tal y como se exponen en los escritos y se muestran en la vida de Jovellanos.

El programa de gobierno, que se expresa en esos tres términos (I, II y III) para orientar la acción pública, parte del supuesto fundamental que debe contenerse en las «buenas leyes», cuyo fin último debe ser la derogación de las viejas leyes obstaculizadoras del desarrollo y el establecimiento del principio del interés propio, de la propiedad privada y de la defensa de las libertades económicas *interiores*. Garantizar y preservar esas libertades constituía para Jovellanos, como ya había indicado Olavide, «el principio fundamental de la abundancia». La protección del interés propio, la propiedad privada y la afirmación de las libertades económicas en el mercado *interior* debería ser encomendada al conjunto de las leyes que afirmasen los derechos privados a su disfrute. Pero, establecido ese derecho, tiene que ser activado por las instituciones públicas y por la vigilancia del público que reclame de ellas la defensa de sus libertades apoyada en las normas⁴⁹. El sistema económico interior se concibe, así, como la construcción de una convivencia con arreglo a unos principios cuya vigencia continuada se encomienda al Estado y *a la diligencia de los individuos*, que deben ser celosos vigilantes del respeto a sus libertades, que garantiza el conjunto de esas leyes y su ejercicio en los tribunales de justicia.

II. *Estorbos morales* (derivados de la opinión)

- | | | |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> a) Opiniones contrarias a considerar la agricultura pieza fuerte de la propiedad b) Atraso (desconocimiento) de las tecnologías de la producción rural | } | Lucas: estudio de la economía civil.
Mejora del capital tecnológico |
|---|---|--|

III. *Estorbos físicos*

- | | | |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> a) Falta de riego b) Falta de comunicaciones c) Falta de puertos de comercio | } | Remedios: Auxilios públicos.
Gastos de infraestructura para corregir III. a, b y c |
|--|---|---|

Véase, sobre esta presentación del Informe, LOMBART [s.f.:87-88].

⁴⁹ Véase sobre este punto «Informe extendido en la Junta de Comercio y Moneda sobre sustituir un nuevo método para la hilaza de la seda» (JOVELLANOS 1952-1956:II, 68-69).

TABLA 1
Las funciones del Estado en Jovellanos
(los deberes de un soberano ilustrado)

I) «Buenas leyes» Cuadro del «orden económico»	1) Afirmación del principio del interés propio. 2) Delimitación y defensa de la propiedad privada. 3) Implantación de las libertades económicas en el mercado <i>interior</i> .
II) «Buenas luces» Teoría del capital humano	1) Política de desarrollo de la enseñanza. – Educación formal. – Educación en el puesto de trabajo. – Enseñanza de adultos y extensión popular de los conocimientos. 2) Políticas de sanidad. 3) Políticas que permitan el asentamiento de la población agraria en la propia tierra y que faciliten la instrucción para cultivarla y con dedicación de parte de su tiempo a la industria popular (políticas de infraestructuras [III], educación de propietarios y trabajadores [II.1] y desarrollo de la industria popular).
III) «Buenos auxilios» Inversiones públicas	1) Aumentar los gastos en infraestructuras. 2) Facilitar la ampliación del capital tecnológico.

Las otras dos funciones del Estado tratan de realizar –como afirmaba Jovellanos– «aquellas cosas que sólo el Estado puede hacer y que no pueden hacer los particulares». Estas actividades del sector público las concreta Jovellanos en las *buenas luces* que debe encender, ante todo, la *política educativa*, complementada ésta con la *política de sanidad* y con las políticas que favorezcan la *movilidad de los productos y los intercambios* dentro del territorio para alcanzar una mayor ocupación de la fuerza de trabajo instruida y una mejor distribución de la población en el territorio. La mayor *movilidad* de los productos agrarios y su comercio, así como la mejor instrucción de propietarios y colonos, permitirían aumentar la producción agraria y fomentar también una mejor distribución de la población en el territorio. Esa mayor producción agraria y su fijación en los medios rurales atraería la industria hacia ellos (según Jovellanos). Un comportamiento que Campomanes intentará fomentar con el asentamiento de la industria popu-

lar en el campo. Un objetivo este último deseado por los ilustrados y desde luego por Jovellanos:

Una numerosa población rural diseminada entre los campos promete al Estado un pueblo no sólo esforzado y rico, sino sencillo y virtuoso. El colono que vive en su parcela está libre del choque de pasiones que agitan a los hombres cuando se reúnen en ciudades, quedará todavía más alejado de ese fermento de corrupción que, de forma más o menos activa, siempre les infunde el lujo. Reunido con su familia en el escenario de su trabajo, puede buscar, por una parte, el único objeto de su interés sin distracción y, por otra, se sentirá atraído hacia él con más fuerza por los sentimientos de cariño y ternura naturales del hombre que vive en sociedad doméstica. Entonces no sólo seremos capaces de esperar de nuestros labradores diligencia, frugalidad y abundancia, sino el amor conyugal, fraternal y filial que reinará en sus familias.

El objetivo del aumento de la *movilidad* de los *productos agrarios* y su *mayor comercio* derivaba su importancia de permitir el desarrollo de la producción rural al que favorecería la instrucción de propietarios y colonos, consiguiendo además la fijación de los trabajadores agrarios al campo para lograr los efectos beneficiosos que Jovellanos esperaba de la diseminación de la población rural en el territorio. El desarrollo de la *industria popular* en los medios rurales, propugnado por Campomanes, reforzaría la viabilidad del asentamiento de la población en el medio rural. Objetivos imposibles de alcanzar sin las obras de comunicación y transporte que redujeran sus prohibitivos costes para permitir las salidas de las producciones.

La *estructura productiva* en la que discurre esta función de un soberano ilustrado constituye una peculiaridad del pensamiento de Jovellanos, y del principal ejecutor de la política ilustrada, Campomanes, que creían en la necesidad de asentar la población agraria constituyendo una sociedad de pequeños labradores con más educación y con una industria popular y *dispersa*, una industria con la cual el labrador y su familia pudieran complementar su economía de subsistencia y producir un abastecimiento constante de mercancías de primera necesidad para los ciudadanos. El porvenir de este sistema dependía vitalmente de la *movilidad de sus productos* que hiciera viable esa agricultura asentada en los medios rurales, y ayudada en sus ingresos y en su vida por la industria popular diversa de la artesanía urbana, que Campomanes denominaría industria «reunida» en los núcleos urbanos que ofertaban las «fábricas finas». La principal preocupación de los ilustrados –y de Jovellanos, como muestra el párrafo que se ha transcrito– era hacer al labrador económicamente autosuficiente, facilitándole posibilidades para que no abandonase sus tierras –lo que Campomanes denominó «anclaje» a la tie-

rra—, pues, en caso contrario, amenazarían los peligros del éxodo y el desempleo al que éste llevaba en los núcleos urbanos; pretendían, pues, alejar así el espectro de la despoblación rural que había dominado al país en el siglo xvii. Como afirmaba Campomanes:

Estas poblaciones cortas y cercanas de los núcleos rurales son el vivero de los estados y los vasallos más útiles: tan prontos están dispuestos a extender sus habitantes los productos de sus tierras y darles su natural y propia maniobra por la industria popular, como a llevar su trabajo y su fatiga de esas faenas ventajosas a la seguridad del Estado y al decoro de la monarquía.

Esa estructura productiva, como se ha reiterado, resultaría imposible sin la movilidad de los productos en el territorio, lo que hacía necesarias las nuevas infraestructuras que esa estructura productiva y su asentamiento en el territorio exigían. Como se expondrá más adelante, esa estructura productiva y su asentamiento demográfico constituyeron una de las peculiaridades del pensamiento ilustrado, y también de su falta de visión del futuro, que no acertó a ver por dónde iba a ir el proceso de industrialización y desarrollo económico.

A las «buenas luces» Jovellanos añade los «buenos auxilios» que refuerzan los gastos de lo que hoy llamaríamos inversiones en infraestructuras (obras de regadío, provisión de carreteras, canales y puertos de comercio, y otros servicios semejantes). A estos «auxilios» deberían añadirse las ayudas que el soberano debe realizar para incorporar a los procesos productivos el *capital tecnológico* necesario para mejorar la productividad derivada de las innovaciones en los productos y en los procesos de su obtención. Esta incorporación de nuevas tecnologías pretende lograrse con la política de información que difunda su existencia (realizada a través de las sociedades económicas de amigos del país); con la formación de técnicos españoles en centros y empresas extranjeras, y con la incorporación de técnicos y artesanos extranjeros a los distintos procesos productivos nacionales.

LA POLÍTICA EDUCATIVA ILUSTRADA EN JOVELLANOS: SUS DOS ASPECTOS PRINCIPALES

La primera y fundamental partida de las funciones del Estado que Jovellanos incluye en «las buenas luces» son las que componen la *política educativa ilustrada*. Al contenido de esta política se referirán múltiples trabajos y actividades de Jovellanos. Como afirma José Miguel Caso en su excelente trabajo «Jovellanos y la reforma de la enseñanza» [s.f.:4], «son tantos los escritos de

Jovellanos sobre educación que muy bien puede afirmarse, con su biógrafo y amigo Ceán, que parece haber sido lo único que le ocupó durante toda su vida».

Al inventariar las obras y actividades de Jovellanos sobre la política educativa, José Miguel Caso ofrece un panorama completo que abre, en 1777, el «Informe que rindió como subdelegado del Real Protomedicato en Sevilla al primer protomédico D. José Amar sobre el estado de la Sociedad Médica de aquella ciudad y del estudio de medicina en su universidad»⁵⁰ y que cierran «Memoria sobre educación pública (Tratado teórico-práctico de enseñanza)»⁵¹ y las «Bases para la formación de un plan general de Instrucción Pública»⁵², que Jovellanos concluyó en Sevilla el 16 de noviembre de 1809 para la Junta Central. En los treinta años largos que median entre esas fechas no hubo prácticamente ninguno en que Jovellanos no volviera con sus escritos o sus actividades sobre los problemas educativos del país⁵³, que podemos contemplar desde dos perspectivas:

I) *Los fundamentos de la educación ilustrada*, de los que partió y a los que contribuyó la obra de Jovellanos.

⁵⁰ Véase JOVELLANOS [1992:I, 279 ss.]. El Informe contiene una serie de atinadas observaciones sobre la Sociedad Médica de Sevilla y la enseñanza de la medicina que testimonian la excelente información de la que partían los juicios de Jovellanos.

⁵¹ Incluido en JOVELLANOS [1992:I, 250 ss.]. Sobre la fecha de ese informe, que Nocedal afirma que es de 1802 y que se escribió en Valldemosa, Somoza lo fecha en 1808. José Miguel Caso mantiene que su fecha probable es 1801, pues Jovellanos lo escribió para concurrir a un premio convocado por la Sociedad Económica de Mallorca el 10 de abril de 1801. Jovellanos no tuvo tiempo para concurrir al premio y dejó su obra sin finalizar, lo que probablemente produjo la disputa de las fechas. Véase CASO [s.f.:21 ss, 1480].

⁵² Incluidas en JOVELLANOS [1952-1956:I, 268 ss.].

⁵³ Las obras de Jovellanos sobre educación se han clasificado con arreglo a distintos criterios por su contenido. Una ordenación útil es la propuesta por MARÍA ÁNGELES GALINO [1953:217 ss.], que diferencia cinco grupos distintos en los escritos de Jovellanos: *Obras teóricas sobre educación*, en el que incluye la «Memoria sobre educación pública» de 1808, la «Oración inaugural a la apertura del Real Instituto Asturiano» de 1799, el «Discurso ante la Sociedad de Amigos del País de Asturias» de 1781, el «Discurso sobre las ciencias naturales» pronunciado en Asturias en 1782, la «Oración sobre la necesidad de unir el estudio de la literatura al de las ciencias» pronunciada en el Instituto Asturiano en 1797, «Conversaciones de Jovellanos sobre instrucción pública» extractadas por Ceán en sus «Memorias» (pp. 204 ss.). Falta en esta relación la obra fundamental de Jovellanos para evaluar el papel de la educación en el desarrollo económico, su «Introducción a un discurso sobre la economía civil», que se comenta en el texto. *Planes de estudios*: «Reglamento literario e institucional del Colegio Imperial de Calatrava en la ciudad de Salamanca» de 1792, «Ordenanza del Real Instituto Asturiano» de 1793, «Bases para la formación de un Plan de Instrucción Pública» de 1809, «Plan de educación de la nobleza» de 1789. *Obras didácticas*: «Rudimentos de gramática general, o sea, Introducción al estudio de las lenguas», resumida por la biografía de Ceán (p. 212); «Instrucción dada a un joven teólogo sobre el método que debía observar para perfeccionarse en el estudio de esa ciencia» de 1815; el «Informe al Protomedicato de Sevilla» de 1777; «Carta al Dr. Prado sobre el estudio del derecho» que recoge Ceán en la p. 213 de su obra citada, y el «Discurso sobre la geografía histórica» pronunciado en el Instituto Asturiano en 1800. *Historia de la educación*: «Noticia del Instituto Asturiano» de 1794. *Crítica de la educación*: «Segunda Sátira a Armesto» de 1797. Se excluyen de esta relación algunos trabajos de Jovellanos según el inventario de Somoza, que cita el trabajo de M. A. Galino y de los que no ha llegado a disponerse.

II) Las relaciones entre *educación y desarrollo económico*, tema en el que se realizarán las principales contribuciones de Jovellanos.

Trataré de exponer seguidamente el pensamiento y las actividades de Jovellanos contemplados desde esta doble perspectiva.

I. Los fundamentos de la educación ilustrada

Como ha afirmado María del Carmen Iglesias [1989] en su interesante y luminoso trabajo sobre «Educación y pensamiento ilustrado», no es posible entender el pensamiento ilustrado sobre la educación sin conocer las raíces de las que ese pensamiento europeo y español derivaba su fuerza y su sentido.

Resumir las ideas clave de la Ilustración española sobre el lugar que ocupa la educación en una sociedad constituye una tarea que reclama mucho más espacio del que puede dedicársele en este trabajo. Quizás el camino más corto para resumir los significados de esa relación entre Ilustración y educación es el que propone María del Carmen Iglesias en el trabajo citado [1989:5 ss.]. Ese camino consiste en enfrentar el contenido de distintos términos, un enfrentamiento que permite definir la significación y el papel de la educación en el pensamiento ilustrado y al que contribuyeron de manera decisiva los escritos de Jovellanos. Seguiremos –con algunas modificaciones importantes– esa propuesta de María del Carmen Iglesias en la exposición siguiente.

a) *Educación y felicidad social*. Para los ilustrados, la educación se contempla, en primer lugar, como una forma de realizar el primer objetivo de la naturaleza humana: la felicidad. Esta posición de Jovellanos manifiesta su indudable adscripción a la filosofía utilitaria que había ido tomando forma a lo largo del siglo XVIII. Esa felicidad se entenderá como felicidad material y espiritual de cada uno de los individuos, para lo cual el bienestar material de éstos es una condición necesaria. La educación y la instrucción aparecen como un instrumento fundamental para alcanzar la felicidad. Como Jovellanos afirmaría en su «Memoria sobre la educación pública» [1992:I, 230-231]: «Las fuentes de la prosperidad social son muchas, pero todas nacen de un mismo origen y ese origen es la instrucción pública [...] Con la instrucción todo se mejora y florece. Sin ella todo decae y se arruina en un Estado». Jovellanos reiterará en muchos escritos la vigencia de esa relación entre educación y felicidad. En su «Elogio a Carlos III» afirmará que la gran contribución de su reinado fue comprender que había que crear en el pueblo un «espíritu general de ilustración» y

«dar entrada a la luz» en sus dominios, con el fin de «hacer feliz a España». Cuando Godoy le consulta acerca de las reformas necesarias en el país, Jovellanos contesta «que le instruya y le hará feliz». Una felicidad que Jovellanos entiende social como la suma de las felicidades individuales. Dos aspectos diferenciaban esta concepción ilustrada de la educación que había dominado en etapas anteriores. En primer lugar, el hecho de que hasta entonces sociedad y educación permanecieran separadas. Un enfoque que cambia en el siglo XVIII. En segundo lugar, la educación se situaría antes del siglo XVIII en el campo de lo *particular* (lo *privado*) opuesto a lo *público*. Esa unión entre educación y sociedad, y esa pertenencia de la educación a lo público y no a la esfera privada, deseadas por los ilustrados, no se daba en su tiempo. La enseñanza vigente en el siglo XVIII seguía situada en ese ámbito de lo particular, no de lo social o lo público, a través de las instituciones que desempeñaban funciones educativas en colegios y universidades dependientes del poder eclesiástico o influidas por él, contra las cuales se vuelca la crítica de los ilustrados del siglo XVIII. Incapaces de suministrar una educación que lograra la felicidad *social* de los españoles, las instituciones educativas existentes serían objeto de una crítica implacable que se extiende desde los centros en los que enseñaban las primeras letras hasta aquellos en los que se cursaban los estudios superiores y universitarios.

b) *Perfectibilidad de la naturaleza humana y educación*. Jovellanos creía firmemente que la educación conducía a la felicidad social del hombre y que era la educación la que permitía su mejora, porque el ser humano es el único dotado del don de la perfectibilidad. En su «Memoria sobre la educación», Jovellanos se pregunta:

¿No es la instrucción la que desenvuelve las fuerzas físicas del hombre? Sin ella su razón es una antorcha apagada, con ella alumbra todos los reinos de la naturaleza y descubre sus más ocultos secretos y la somete a su albedrío. Así es como la instrucción mejora el ser humano, el único que puede ser perfeccionado por ella, el único dotado de perfectibilidad [1992:I, 231].

Una perfectibilidad en la que creyeron todos los ilustrados, y sobre la que John Locke colocará un acento de señalada importancia al destacar que las nueve décimas partes de lo que los hombres son (buenos o malos, útiles o inútiles) es por la educación que han recibido: ésta es la causa de la gran diferencia entre los hombres. Esa consideración de Locke, sobre la que insiste Jovellanos, de la naturaleza humana como algo perfectible por la educación ofrecerá imágenes descriptivas con las que ganar general reconocimiento: la naturaleza humana es como tabla rasa, o molde de cera, que puede grabarse o moldearse por la educación para perfeccionarla por y para la felicidad de la

sociedad. La perfectibilidad de la naturaleza humana ofrece así una oportunidad a la educación al servicio de la felicidad individual y social que no puede desaprovecharse. De esa característica parte y en ella se legitima la política educativa ilustrada.

c) *La oposición entre enseñanza especulativa y enseñanza utilitaria.* Para la Ilustración, la educación tiene un fin supremo: la utilidad pública. Un objetivo que Jovellanos incorporaría en la orla del escudo de su Instituto de Náutica y Mineralogía asturiano: «A la verdad y a la utilidad pública». Jovellanos destacaría –como los restantes pensadores ilustrados, pero quizá con más intensidad que ninguno– la oposición existente entre esta educación utilitaria y la especulativa. Es el cultivo de los «buenos estudios» el que debe atraer la atención de la sociedad, esto es, los de aquellas ciencias que se llaman útiles por lo que contribuyen a la felicidad de los estados: «las matemáticas, la historia natural, la física, la metalurgia, la economía civil». Sin ellas no se podrán perfeccionar la agricultura, las artes y oficios, y el comercio. Esa enseñanza útil no existía en la España de Jovellanos, pues «no parece sino que nos hayamos empeñado tanto en descuidar los estudios útiles como en multiplicar los institutos de inútil enseñanza».

Esta oposición entre la enseñanza de las ciencias útiles y el cultivo rutinario de las especulativas ofrece a los pensadores ilustrados el segundo motivo para la crítica radical a las instituciones educativas españolas dedicadas a las enseñanzas especulativas, tal y como éstas se ordenaban en los estudios de las instituciones de su tiempo. El objeto de la crítica de los ilustrados a la educación de su tiempo tenía un propósito declarado: criticar la Escolástica que dominaba las universidades. Las palabras de Jovellanos en su *Informe de Ley Agraria* tendrán a este respecto una contundencia que compartieron, con juicios semejantes, pero quizá menos brillantes, otros ilustrados:

Tantas cátedras de latinidad y de añeja y absurda filosofía como hay establecidas por otras partes no son más que un cebo para llamar a la carrera literaria a la juventud, destinada por la naturaleza y la buena política a las artes útiles, para amontonarla y sepultarla en las clases estériles, robándolas a las productivas; tantas cátedras, en fin, que sólo sirven para hacer que superabunden los capellanes, los frailes, los médicos, los letrados, los escribanos y sacristanes, mientras escasean los arrieros, los marineros, los artesanos y labradores, ¿no estarían mejor suprimidas?

d) *Educación nacional y autoridad política.* A partir de la Ilustración, la educación no sólo pasará a ser materia de la sociedad a cuya felicidad afectaba tan directamente, sino que se inscribirá en el campo de lo público y de las

decisiones de la autoridad política. Jovellanos [1992:I, 234] afirmará la necesidad de extender la instrucción a todas las clases sociales y de que además sea pública y abierta, e incluso gratuita, «para asegurarse siempre la formación de buenos ciudadanos y la consecución del bien público». De esta manera, la educación afectará a la *autoridad política*, que comenzará a legislar sobre su reforma, siguiendo las iniciativas de otros países europeos, en la segunda mitad del siglo XVIII, y fundamentalmente después de la expulsión de los jesuitas por la pragmática sanción de 2 de abril en 1767⁵⁴. La importante presencia de la Compañía de Jesús en la enseñanza dejaba un vacío perceptible que, aunque resultaba fundamental en la enseñanza universitaria y en los estudios preparatorios de latinidad y humanidades, también afectó a la enseñanza primaria. Esta circunstancia, como ha afirmado Julio Ruiz Berrio [1988:173 ss.], señala el comienzo de la enseñanza laica y estatal en España. La Real Provisión de 1767 encargaba la enseñanza de primeras letras y otras de los colegios y casas de jesuitas a maestros y preceptores seculares nombrados por oposición, y se solicitaba a las autoridades locales información sobre la situación y número de escuelas. Una Real Cédula de 23 de junio de 1768 disponía que la enseñanza de primeras letras y las de latinidad y retórica deberían hacerse en castellano. Jovellanos avalaría decididamente esta decisión, pues concederá una importancia fundamental a la enseñanza del lenguaje. El pensamiento claro exige el habla clara, y el habla clara requiere el cultivo del lenguaje. Jovellanos afirma que el estudiante debe adiestrarse en el cultivo de su propia lengua. El español debe ser el único lenguaje utilizado en la instrucción, no sólo a nivel elemental y secundario, sino también en las universidades, cuyo uso continuado del latín es irracional y poco práctico, lo que no significa que los estudios superiores de juristas y teólogos prescindan del latín como lengua adicional. Jovellanos favorecerá también el cultivo de las lenguas regionales, que deben conservarse junto al español en el proceso de aprendizaje. Más tarde (1771) llegará la disposición de rango nacional que fijaba por primera vez los requisitos y circunstancias que deberían reunir los maestros de primeras letras, y la Real Cédula de 12 de junio de 1781 establecería la obligatoriedad de la enseñanza escolar en España. Real Cédula ratificada en la Real Orden circular de 6 de mayo de 1790. Pese a los defectos de aplicación de estas medidas legislativas, lo que parece evidente es que manifestaban que el gobierno era consciente de que la autoridad política debía atender a organizar la enseñanza con una escolaridad que aspiraba a ser obligatoria y gratuita (Ruiz Berrio 1988:188-189). La *uniformidad* de los pla-

⁵⁴ Esta decisión supondrá un cambio importante en la política educativa ilustrada. Sobre esta decisión y sus causas, quizá la mejor aproximación es la contenida en JOVELLANOS [1977].

nes de enseñanza constituyó otra manifestación de esa presencia de la autoridad política en la educación. Jovellanos reclamará estos planes de enseñanza uniforme como base de la homogeneidad nacional (unas mismas reglas, unos mismos métodos y, si fuera posible, unos mismos libros).

Esa presencia de la autoridad política en la ordenación de la enseñanza no se manifestará de la misma forma por todos los ilustrados. Como afirma María del Carmen Iglesias [1989:19 ss.], «se producirá una tensión entre la tendencia dirigista, de una parte, y de otra, la defensa y el impulso de la autonomía individual que lleva a reforzar las iniciativas que surgen de la propia sociedad civil». Posiciones que en España encarnarán Cabarrús y Jovellanos (Iglesias 1989:13)⁵⁵.

II. Economía y educación: las aportaciones de Jovellanos al concepto de capital humano como partida básica del desarrollo económico

Además de contribuir a definir y exponer los fundamentos de la educación ilustrada, la obra y las actuaciones de Jovellanos contienen una consideración económica de las reformas educativas como fundamento del desarrollo económico de España.

Para exponer esas aportaciones de Jovellanos, la tabla 1, que enuncia los deberes de un soberano ilustrado, destaca como un núcleo básico «las buenas luces», que se agrupan en la tabla citada bajo la denominación de *capital humano*. Un término que Jovellanos no utilizó, pero al que se refieren todas las partidas que Jovellanos consideró fundamentales y que se integran en la actual definición. Cabe hoy, por ello, poca duda de que Jovellanos es un precursor de la teoría del capital humano. Esta afirmación no se basa «en un párrafo perdido en un Informe, o en una idea engastada como pieza de un razonamiento más extenso, donde aquélla carece de todo valor autónomo y en la que quizá nunca pensó su autor al escribirla que podía encerrar tanta importancia». Con esta afirmación, el profesor Naharro quería condenar la manía de buscar precedentes nacionales a determinadas innovaciones teóricas por los economistas que se acercaban a evaluar las aportaciones de un autor propio. Una forma condenable e inútil de historiar el pensamiento económico.

⁵⁵ Véase asimismo, sobre las posiciones de los ilustrados, el concienzudo e interesante análisis de ANTONIO VIÑAO FRAGO [1982], en cuyo capítulo 3 se contiene una exposición excelente de las posiciones de Cabarrús, Jovellanos, Campomanes y las menos difundidas de los dos Olavide, el radical que inspira la reforma de la Universidad de Sevilla en 1788 y el Olavide que, tras su huida a Francia, escribe «El evangelio en triunfo» en 1796.

Sin embargo, reclamar para Jovellanos un lugar en la formación y utilización del concepto de *capital humano* es algo que no tiene como fundamento ese «párrafo perdido» al que se refiere el profesor Navarro, sino, por el contrario, ese concepto contemporáneo de *capital humano* cuenta en la obra y en la propia vida de Jovellanos con los principales componentes que hoy lo integran, y afirma su importancia con una reiteración y convencimiento que legitiman esa reivindicación de su obra como contribución destacada al concepto del *capital humano*. Por otra parte, esa reivindicación de las contribuciones de Jovellanos al conocimiento y papel del *capital humano* –no reclamada con anterioridad a 1988– no es el producto del fervor patriótico de un economista español, sino de un economista norteamericano: Donald R. Street, profesor de la Universidad de Aurburn⁵⁶.

En consecuencia, seguidamente expondré los motivos que legitiman esa anticipación de Jovellanos de las ideas que conforman el concepto actual de *capital humano*, reivindicando su importancia no reconocida hasta los trabajos de Donald R. Street. En segundo lugar, me referiré a las funciones que Jovellanos asignó a algunas de las partidas integrantes de las «buenas luces» que han sido reconocidas por *todos* los glosadores de su pensamiento ilustrado. Funciones públicas y partidas con las cuales Jovellanos innovó el pensamiento de la Ilustración tardía española.

El concepto contemporáneo de *capital humano* ha tenido, según afirma Sherwin Rosen⁵⁷, dos orígenes distintos. El *primero* proviene del interés de los economistas por comprender las causas del proceso de desarrollo económico durante las décadas de los años cincuenta y sesenta de este siglo. Los cálculos de los expertos en contabilidad nacional revelaron muy pronto que las medidas de la producción total (el PIB, la renta nacional) crecían sistemáticamente a una *tasa más rápida* de la que mostraban las mediciones de los factores de producción disponibles y aplicados al proceso productivo. Esa desigualdad apuntaba al hecho de que existía un *factor residual* en el crecimiento económico no explicado por el simple aumento cuantitativo de los factores de la producción.

Las investigaciones de Theodore W. Schultz –premio Nobel de la profesión– y Edward Denison [1962] atribuyeron gran parte de ese *factor residual* a las mejoras que experimentaban los recursos humanos que no se apreciaban en las mediciones económicas al referirlas a simples cantidades. En el artículo

⁵⁶ En dos trabajos fundamentales: STREET [1988, 1989].

⁵⁷ Véase «Human capital», en el diccionario PALGRAVE, vol. 2, pp. 681 ss.

seminal que Schultz publicó en 1961 afirmarí­a que «el hecho de que los recursos humanos se apreciaran en su *cantidad*, sin contabilizar la *inversión* que en ellos se hacía», constituía una consideración miope, pues dejaba de observar las mejoras de rendimiento y productividad que conseguía la aplicación de inversiones para perfeccionar la calidad y habilidad de los recursos humanos disponibles.

Esa visión limitada partía del prejuicio de considerar el trabajo como un factor homogéneo de producción, contemplándolo como una capacidad para desarrollar operaciones manuales que requerían conocimientos escasos de los que disponían todos los trabajadores. Schultz afirmarí­a que ese concepto de recursos humanos era tosco y erróneo, pues no incorporaba las mejoras que podían añadirse al trabajo elevando su potencial para la obtención de una mayor producción y renta.

De esta manera, Schultz propondría que el concepto tradicional del factor trabajo tenía que sustituirse por el más preciso y distinto de *capital humano*, por el que habría de entenderse la «cantidad de conocimientos técnicos y cualificaciones que posee la población trabajadora de una nación procedente de los gastos realizados en su educación, en su formación en el trabajo, en su salud y en la información para el aprovechamiento de las oportunidades de empleo».

John Kendrick [1976] analizarí­a sistemáticamente las implicaciones *empíricas* de ese nuevo concepto, demostrando que esos gastos en capital humano producían un rendimiento de una magnitud comparable a los rendimientos del capital no humano, probando el valor práctico de ese enfoque a la hora de explicar el desarrollo económico de las naciones.

Un segundo origen de las teorías del capital humano se hallaría en las investigaciones sobre la naturaleza y los determinantes de la distribución personal de la renta y de la productividad del trabajo. Tres investigadores –Hermán Miller [1960], Dublin y Lotka [1930]– descubrirían una relación robusta y sistemática entre la *educación* y el éxito económico (asociado al nivel retributivo).

Esas dos aproximaciones alumbraron el marco conceptual ofrecido por Gary Becker [1964] –otro premio Nobel por su investigación de este tema del capital humano–, en el que aportó un método sistemático para analizar los rendimientos del capital humano y la conveniencia de realizar en él las correspondientes inversiones.

Esas dos líneas en las que el capital humano se ha definido por los economistas de nuestro tiempo (como causante del desarrollo nacional y como factor

decisivo en la mejora de las retribuciones personales) encuentran un precedente, ignorado durante muchos años⁵⁸, en la obra de Jovellanos. Una aportación que, en opinión de Donald R. Street, constituye una de las partes menos destacadas por los economistas y, sin embargo, más importantes en el pensamiento de Jovellanos⁵⁹.

Como indica la tabla 1 de los deberes de un soberano ilustrado, las partidas que integran el capital humano son tres: la política de reforma e inversión en la enseñanza, las políticas de sanidad y las políticas que permitan el desarrollo económico y el asentamiento de la población facilitando la movilidad de los productos en el territorio. Esas tres partidas se contienen en los trabajos de Jovellanos, si bien con la limitación importante respecto del sentido actual que la teoría del capital humano concede a la movilidad de la mano de obra para aprovechar las oportunidades de empleo y el sentido que Jovellanos dio a la movilidad aplicada a los productos al servicio de una mayor producción, empleo y asentamiento demográfico de la población. Expondremos, en consecuencia, las principales ideas de Jovellanos en esas tres partidas integrantes de los deberes de un soberano ilustrado.

Las ideas de Jovellanos sobre la importancia general de la política educativa para el desarrollo económico de la España de su tiempo se contienen en un documento básico: «La introducción a un discurso sobre la economía civil»⁶⁰. En él se pregunta Jovellanos –como ya hemos indicado (véase nota 4)– por la

⁵⁸ Esa afirmación del texto tiene que ser bien entendida. Lo que se dice es que las funciones del Estado integradas en las «buenas luces» no se han considerado por los conocedores y glosadores del pensamiento de Jovellanos *como constitutivas del concepto de capital humano*. Sin embargo, las funciones del Estado en la educación, sanidad y movilidad del trabajo han merecido la atención de numerosos trabajos que permiten conocer y valorar las aportaciones de Jovellanos al contenido de esas funciones.

⁵⁹ Donald R. Street ha denunciado esta ausencia de las aportaciones de Jovellanos en la literatura contemporánea del capital humano. La revisión realizada por B. F. Kiker [1966] no menciona a Jovellanos, y hasta los artículos de Donald R. Street no ha aparecido en las revistas de economía este precedente español de nuestra Ilustración. Varias razones explican esta ausencia para Donald R. Street. La escasa estimación de los economistas españoles, el desconocimiento del idioma y el carácter local de los informes y dictámenes de los ilustrados, con referencias jurídicas e institucionales que desbordaban el campo de las ideas económicas, constituyen, para Donald R. Street, tres razones explicativas de este olvido de las aportaciones de Jovellanos y de los ilustrados a la teoría del capital humano y del desconocimiento de las raíces españolas del mismo (STREET 1988, 1989).

⁶⁰ Muchas, por no decir todas, las aproximaciones de Jovellanos a su pensamiento sobre la educación destacan esa interdependencia que el texto subraya entre educación y desarrollo de la economía sobre la que han insistido algunos trabajos actuales. Véase especialmente ESCOLANO [1988:15 ss., 177 ss.]. Especialmente acertadas son las observaciones contenidas en la obra de VIÑAO [1982], expuestas en el capítulo 3-4 bajo el título «Educación y prosperidad económica o una primera consideración económica de los fenómenos educativos».

causa que condiciona el desarrollo de la producción e identifica las ramas o sectores que lo impulsan: la agricultura, la industria, el comercio, la población.

Esas fuentes de la riqueza pública no sólo están enlazadas entre sí, sino que dependen unas de otras y se sirven recíprocamente no pudiendo subsistir unas sin las otras. Por ello resulta inútil indagar cuál de ellas es la primera o cuál es la última, ni establecer un orden gradual, sino que todas ellas deben ser igual y contemporáneamente estimadas y promovidas, so pena de que el sólo atraso de una influya en el desaliento de las demás.

Ante esa conclusión, Jovellanos se preguntaba: «¿No es posible que haya un impulso primitivo que influya generalmente en la acción de todas esas causas y que produzca su movimiento, así como la gravedad produce todos los movimientos necesarios de la naturaleza?». Jovellanos respondió que un elemento común caracterizaba el desarrollo de esas producciones: «El arte, la destreza y el discernimiento con el que se aplica el trabajo en los distintos sectores productivos». La perfección del arte de aplicar el trabajo es así la fuente de la riqueza de un país. Y esa perfección está condicionada por la instrucción, la fuente general de la prosperidad de los pueblos. En esa misma línea había discurrido la argumentación de Adam Smith, y aunque había destacado, también, la política de educación para aumentar «el arte, la destreza y el discernimiento con los que se aplicaba el trabajo», había derivado su argumentación sobre la intensificación de la división del trabajo y ésta a su vez se hacía dependiente de la extensión del mercado⁶¹. Jovellanos, por el contrario, relacionaba la perfección del trabajo con la política educativa capaz de aumentar el valor del capital humano mediante las reformas educativas y la mayor inversión pública en educación. Efecto positivo de la educación que no sólo se ponía de manifiesto en el frente del desarrollo económico, sino también en el campo político y moral.

Estas ideas las reiterará Jovellanos en su «Memoria sobre educación pública (Tratado teórico práctico de enseñanza)» y en las «Bases para la formación de un plan general de Instrucción Pública». Es en la «Memoria» donde se pregunta: ¿es la instrucción el primer origen de la prosperidad social? A la que responde: sin duda. Esta es una verdad no bien reconocida todavía, o por lo menos no bien apreciada. Pero es una verdad. La razón y la experiencia hablan en su apoyo. Las fuentes de la prosperidad social son muchas, pero todas nacen de un mismo origen, y este origen es la instrucción pública (Jovellanos 1952-1956:250-251). En las «Bases», Jovellanos afirmará que «el fin últi-

⁶¹ Esta diferencia entre Smith y Jovellanos se destaca, creo que con todo acierto, por VICENT LLOMBART [1996:41].

mo de la política educativa debe ser lograr la plenitud de la instrucción que pueda habilitar a los individuos del Estado, de cualquier clase y profesión que sean, para adquirir su felicidad personal, y concurrir al bien y prosperidad de la nación en el mayor grado posible» (Jovellanos 1952-1956:268)⁶².

Jovellanos creía, con sir Francis Bacon, que «el hombre vale lo que sabe» y, por lo mismo, apreciará también el deseo de los individuos de elevar su nivel de instrucción, lo que constituía el medio para mejorar su existencia. Si el hombre trata de socorrer sus necesidades, «¿quién podrá hacerlo más plenamente —se pregunta Jovellanos en su «Introducción a un discurso sobre el estudio de la economía civil»— sino el que trata de perfeccionar sus facultades físicas e intelectuales?, ¿no será éste el que descubra más recursos y el que tenga más medios para seguirlos y más fuerza para alcanzarlos?». Es esa segunda contemplación individual de los gastos de instrucción la que desarrollaría la actual teoría del capital humano, que enlaza educación y éxito económico y a la que se refería también, con especial clarividencia, el gran economista asturiano.

Ese reconocimiento de la importancia de los gastos educativos como estrategia del desarrollo y fuente de bienestar individual destacaba la *reforma educativa* al primer plano del interés de la política nacional, convirtiéndola en una de las funciones básicas de la agenda del Estado.

Gastar, por tanto, en instrucción se convertirá en la clave para lograr la felicidad individual y el desarrollo nacional. Ahora bien, la educación decadente y rutinaria en el tiempo de Jovellanos era un puro gasto de consumo o, más aún, un despilfarro, pues no añadía nada que mejorase el potencial de obtención de renta que poseían los individuos y, por tanto, con ese tipo de gasto no se conseguiría impulsar el desarrollo económico del país. Era preciso reformar a fondo ese gasto de consumo para convertirlo, mediante una programación adecuada, en la inversión precisa para aumentar el capital humano que fructificara en la mayor felicidad, riqueza y prosperidad general.

Para exponer algunas de las principales ideas que Jovellanos difundió como partidas básicas de su política educativa, resulta útil diferenciar tres partidas fundamentales que la tabla 1 de «los deberes del soberano ilustrado» destaca: la mejora de la educación formal, la formación en el puesto de trabajo y la enseñanza de adultos y extensión popular de los conocimientos. Tres partidas que diferencia el trabajo innovador de T. W. Schultz y que están explícitamente

⁶² Véase, sobre estas bases de la reforma educativa ilustrada, el interesante capítulo II de la segunda parte de la obra de JEAN SARRAILH [1957:174 ss.].

reconocidas en la obra de Jovellanos, lo que nos permite sustanciar sus aportaciones más destacadas.

Cuatro son los grandes capítulos en que pueden ordenarse las aportaciones de Jovellanos sobre la *educación formal*:

1) Su fin: la educación se concibe como la suma de instrucciones individuales. El objetivo de la política educativa será, por lo tanto, extender la instrucción a todas las clases sociales como un bien público que beneficia al país entero. No se trata de que una nación tenga unos pocos sabios frente a una masa ignorante. Por otra parte, la educación debe concebirse como el perfeccionamiento de las facultades físicas, intelectuales y morales de los individuos⁶³. Esos valores de la educación la convierten no sólo en un derecho de los ciudadanos, sino en una obligación de éstos. Jovellanos creía en la obligación de los padres de educar a sus hijos, un deber contraído con el Estado y la sociedad. El deber de instruirse es tan importante para Jovellanos que propone limitar los derechos y privilegios de los individuos que no hayan recibido al menos la instrucción elemental (Jovellanos 1992:I, 243).

2) Ordenación en tres niveles de la educación formal: primeras letras, enseñanza secundaria y enseñanza superior con dos ramas, universitaria y técnica. Con independencia, debe configurarse la formación profesional para la perfección precisa de los oficios, en la que Jovellanos cree que son las sociedades económicas de amigos del país las que deben jugar un papel destacado.

3) Extensión de los niveles de enseñanza: la igualdad y la generalidad deben ser los criterios en las primeras letras y la enseñanza secundaria; la selección y la formación intensiva, los principios de la enseñanza superior.

Los escritos de Jovellanos contienen una crítica implacable del nivel de enseñanza universitaria, que trata de reformar en sus métodos rutinarios y en las materias analizadas para evitar el divorcio entre los problemas de la España real y su reflejo en el estudio de las disciplinas universitarias. Como ya hemos afirmado, Jovellanos creía que las ciencias naturales, las matemáticas, la medicina, la jurisprudencia, no se enseñaban entonces en las universidades, monopolizadas por las materias eclesiásticas, el cultivo de las lenguas muertas y el mantenimiento de disciplinas por los intereses exclusivos del personal que vivía del magisterio.

⁶³ Véase sobre estos criterios «Memoria sobre educación pública...» (JOVELLANOS 1992:I, 241).

La ausencia de enseñanzas técnicas a nivel superior constituiría, por otra parte, el gran vacío de la enseñanza de la época. Un vacío del que fue consciente la Sociedad Bascongada y que intentó llenar el Seminario de Bergara, que fue uno de los primeros colegios de renovación de la ciencia en España, elogiado en diversas ocasiones por Jovellanos. Un precedente del que partía su diseño y su magisterio en el Real Instituto Asturiano en 1794⁶⁴. Las novedades en el estudio de las ciencias exactas y naturales, combinadas con una formación matemática y la enseñanza de lenguas vivas (francés e inglés) y del dibujo natural y científico, la convertirían en la gran innovación pedagógica frente a las instituciones escolásticas de la época. Esas enseñanzas serían ampliadas posteriormente con un curso de manualidades y con la creación de una escuela independiente de primeras letras. En esas características vería la acreditada obra de Sarrailh la aportación decisiva a la educación de su tiempo por Jovellanos.

4) La educación es para Jovellanos un bien público que debería ser accesible y gratuito a todos los individuos, en sus niveles elemental y secundario. Es ésta una afirmación radical que obligará a montar mecanismos públicos de financiación de la enseñanza. Una financiación que deberá impulsarse en todo lo posible, también, cuando la financiación pública no baste con su cobertura, por una financiación conjunta: pública, privada y eclesiástica. Jovellanos no desarrolló, sin embargo, pese a haberlo prometido en distintas ocasiones, un sistema suficiente y efectivo de financiación de los gastos educativos. De esta debilidad financiera para desarrollar la política educativa pretendida por Jovellanos padecería también su Instituto de Náutica y Mineralogía, ahogado siempre por falta de medios, lo que constituyó el principal obstáculo para su funcionamiento y la causa de su fin.

Una segunda vía abierta a la educación es la que puede lograrse en el puesto de trabajo. Jovellanos estaba convencido de su importancia, pero se trataba de una vía cerrada en su tiempo por los obstáculos que oponían los gremios, que, bajo el monopolio de los maestros ignorantes y malintencionados, reducían a los aprendices a una situación de estéril servidumbre. Esta dura crítica, en la que Jovellanos pone gran amargura, era consecuencia de la utilidad desperdiciada de esta forma de invertir en la enseñanza. Una debilidad de la reforma educativa ilustrada se encuentra en la enseñanza básica de carácter utilitario

⁶⁴ Sobre el Real Instituto Asturiano, la bibliografía existente es muy amplia. Una síntesis del sentido de esta reforma educativa se contiene en CASO [s.f.: 121 ss.]. Véase también el interesante resumen que ofrece SARRAILH [1957:211 ss.]. Una útil presentación se contiene en las interesantes consideraciones de Polt en la biografía de Jovellanos, en su capítulo 6, y el ajustado balance que realiza ANTONIO VIÑAO [1982:77 ss.].

y profesional. Campomanes intentaría abordar este problema a través de las escuelas creadas por las sociedades económicas, las fábricas nacionales (en las que se contrataría un «maestro principal» encargado de la enseñanza de los aprendices); la reforma del aprendizaje y oficios en los gremios, y las escuelas patrióticas, que pudieran haber sido un primer sistema de formación profesional. Estos proyectos de Campomanes no lograron su propósito, y en ese fracaso se encuentra un pasivo importante de la reforma educativa ilustrada⁶⁵.

A la tercera vía de la penetración de la enseñanza de adultos y la extensión popular de los conocimientos realizó Jovellanos aportaciones destacadas: trató de alentar esa formación general a través de las sociedades económicas de amigos del país, mediante la demostración práctica de los conocimientos en el medio rural para lograr su arraigo, y así será aconsejada por Jovellanos para el desarrollo de Asturias y se contiene también en el *Informe de Ley Agraria*, con el proyecto de difusión de las «cartillas técnicas» con informaciones fáciles de entender y aplicar por los labradores.

Jovellanos proponía que, además de esa intervención de las sociedades económicas, la educación popular tuviera otros escenarios: las academias, los museos, las bibliotecas, los periódicos. También el teatro –si se reformase debidamente– puede servir a esta misma causa.

Dentro de las lindes que imponen la religión y la moralidad, la libertad de pensamiento y de la prensa debe extenderse y protegerse para que progresen los conocimientos y la educación. La educación, en fin, ha de abarcar y beneficiar a todos según requieran sus profesiones y debe tratar «de igualar a los dos sexos, disipando tantas ridículas y dañosas diferencias que los dividen y desigualan».

LA ATENCIÓN A LOS GASTOS PÚBLICOS QUE AFECTAN A LA ESPERANZA DE VIDA, LA FUERZA, LA RESISTENCIA, EL VIGOR Y LA VITALIDAD DE LA POBLACIÓN EN LA OBRA DE JOVELLANOS

La segunda partida que integra la moderna teoría del capital humano dentro del concepto son las inversiones en estructuras y servicios sanitarios definidos en

⁶⁵ Sobre las alternativas para orientar la formación profesional en los proyectos de Campomanes a través de la reforma de los gremios, véase LLOMBART [1992:209 ss.]. Sobre este mismo punto, véase asimismo CASTRO [1996:309 ss.]. Una presentación de las alternativas reformadoras de la formación profesional en la interesante exposición de VIÑAO [1982:113 ss.].

un sentido amplio, que comprende los gastos que afectan a la esperanza de vida, la fuerza, la resistencia, el vigor y la vitalidad de la población (Schultz 1961:9).

Jovellanos atendió a esta perspectiva del capital humano, atención manifestada en los campos de la política sanitaria, desarrollo de la medicina y educación física de la población.

La historia de la higiene en la España del XVIII, como ha afirmado J. Sarrailh [1957:49 ss.], puede ilustrarse en dos célebres episodios que muestran un espíritu rutinario, con graves consecuencias para la salud de la población: el estado de los cementerios y la utilización de la vacuna contra la viruela. La regla consagrada en los enterramientos era, en la época de Jovellanos, la de sepultar los cadáveres en el interior de las iglesias o en el atrio, bajo la protección de Dios y en contra del maligno. Una práctica llena de peligros contra la salubridad pública. Cambiar esta práctica con la instalación de cementerios alejados de las ciudades tropezaba con grandes inconvenientes derivados de los prejuicios existentes. Jovellanos [1952-1956:V, 75 ss.] elabora en 1783, en colaboración con médicos y abogados, un «Informe sobre la disciplina eclesiástica antigua y moderna relativa al lugar de las sepulturas». Eliminar «los manantiales de infección» que crea esa costumbre es el propósito del informe de Jovellanos y sus colaboradores, en el que se advierte la presencia de la habitual erudición y competencia del ilustrado asturiano. Tras de examinar las prácticas históricas y la posición de la Iglesia, Jovellanos concluye en la necesidad de disponer de cementerios alejados de las poblaciones y defender normas higiénicas en los enterramientos. Unas prácticas —afirma Jovellanos— favorables a la salubridad pública y no opuestas a las creencias de la Iglesia católica. Jovellanos predicó con el ejemplo a este respecto al disponer en su testamento, en 1795, antes de emprender un viaje:

En cuanto a mi entierro, si durare la bárbara y nociva costumbre de hacerlo en las Iglesias, vaya mi cuerpo a la parroquia; pero quiero que si es posible se obtenga licencia del ordinario y la justicia real para un cementerio particular. Si se consiguiera, comprar el hórreo de D. Cosme Sánchez y que se me ponga en aquel sitio, contiguo al Instituto después de bendito y cerrado. Estará descansando mi corazón cerca de la Institución que le ocupa y los frutos de la enseñanza serán mi mejor sufragio (Jovellanos 1952-1956:I, 546-547).

El segundo episodio al que se refiere J. Sarrailh es el de la resistencia de la población para adoptar la vacuna contra la viruela, enfermedad que causaba graves estragos en la España del XVIII. La Sociedad Bascongada de Amigos del País recibió en 1771 los informes de los experimentos del doctor Luzuriaga, que

probaban, por la aplicación práctica en su familia, los excelentes resultados de la técnica por él utilizada. Como ha afirmado Jesús Astigarraga [1990:I, 4686-4693] en su tesis doctoral, Luzuriaga fue el médico más relevante de cuantos colaboraron con la Sociedad Bascongada y tuvo un protagonismo indiscutible en el diseño de las campañas masivas contra la viruela basadas en la inoculación o variolización de la misma entre 1771 y 1784, las primeras que se realizaron en España. Esta técnica del doctor Luzuriaga precede a la invención de la vacuna contra la viruela, que no llegará a España sino a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Jovellanos conocía esos experimentos y, con ocasión de un viaje de Sevilla a Cazalla, recomendó la vacunación en esta plaza, sin que su conocimiento lograra variar las costumbres locales sostenidas por su alcalde⁶⁶.

Jovellanos gozó de competencia reconocida en la programación y exigencia de los estudios de medicina en la España del siglo XVIII. Su trabajo más conocido a este respecto es el «Informe al protomedicato sobre el estado de la Sociedad Médica de Sevilla y del estudio de medicina en su universidad» (Jovellanos 1952-1956:I, 279 ss.). El Informe, dividido en dos partes, analiza en la primera el estado y funcionamiento de la Sociedad Médica de Sevilla, proponiendo en la segunda las reformas necesarias para la titulación de los licenciados en medicina en la Universidad de Sevilla. La primera parte del Informe expone los problemas que padecía una Sociedad Médica constituida ejemplarmente para el estudio y diagnóstico de la salud de sus usuarios. El éxito de la Sociedad Médica ocasionó la envidia y la crítica de quienes no soportaban sus éxitos, pero superó ese ambiente crítico y obtuvo la protección del rey Felipe V y la dotación para sus actividades. Llegaron después los malos tiempos al perder su dotación en 1738. Las dudas cayeron sobre la Sociedad Médica. De esta situación de apuros la sacaría Carlos III en 1784, que restablece la dotación. Las investigaciones médicas continuaron, pero no se restableció entre sus socios la concordia necesaria, único defecto que percibía Jovellanos en la entidad para la que pedía un mayor entendimiento. La segunda parte del Informe se dedica a valorar la situación de los estudios de medicina en la Universidad de Sevilla. Analiza sus cursos, que consideraba inconvenientemente explicados y las disciplinas poco exigidas en los exámenes. Su debilidad fundamental estaba en la enseñanza práctica, que Jovellanos consideraba básica para obtener el título de medicina. La universidad se dio un nuevo plan de estudios, aplicándose un método mejor para la enseñanza. Los cuatro años de estudio se guiaron por nuevos textos (que Jovellanos conoce y alaba). A estos cuatro

⁶⁶ Véase sobre este punto SARRAILH [1957:51 ss.].

años se añadía uno de prácticas. A estos fundamentos seguían tres de riguroso ejercicio de la medicina. Jovellanos considera este plan acertado. Sin embargo, los males estaban en la aceleración consentida del tiempo de estudios por algunos alumnos, que dañaba su formación porque todos los cursos debían discurrir —en su opinión— con la debida maduración de los estudiantes. En suma, Jovellanos considera bien establecidos los trabajos de la Sociedad Médica y los estudios universitarios de medicina. Una y otra institución se complementaban: la universidad formando licenciados, la Sociedad Médica permitiendo perfeccionar con experimentos e investigaciones los conocimientos y la experiencia de aquéllos. De esta manera, la formación de médicos y expertos debería llevar a asentar esos estudios e investigaciones realizados en sociedades médicas, sirviendo de ejemplo para otras universidades e institutos.

La política sanitaria llevó a Jovellanos hacia otros problemas, entre los cuales estaba la situación de los hospicios respecto de su salubridad. Tema abordado en su «Discurso acerca de la situación y división de los hospicios con respecto a su salubridad». Discurso leído en la Sociedad Económica de Amigos del País de Sevilla en 1778 (Jovellanos 1952-1956:II, 431 ss.). Tres son los temas que ocupan la atención de Jovellanos en este discurso: el dicho de su salubridad, su economía y su buen orden. Jovellanos inicia el discurso con una cuestión previa y general. Esa cuestión es la conveniencia o no de estas instituciones tal y como funcionaban. Cuestión resuelta en la práctica por la afirmativa y desde la razón inclinándose por la negativa. Jovellanos aduce los motivos que fundamentan la negativa aduciendo los inconvenientes de estas instituciones. El ambiente de estas grandes casas provoca graves riesgos y perjuicios para la salud de los que en ellas viven. La limpieza e higiene eran deficientes y se agudizaban por las personas marginales que los habitaban. Jovellanos propone, para evitar esa masificación de los hospicianos, su división o separación, de forma que niños expósitos, niñas huérfanas, niños desamparados y díscolos, pobres adultos, mujeres de vida libre y estragada no convivieran en la misma institución, lo que exigiría la multiplicación de los centros. Jovellanos propone que se haga uno para cada clase de pobres. Esa división la ordena Jovellanos en siete tipos de hospicios. Deberán construirse preferiblemente en el campo. Cuidar sus condiciones higiénicas, de las que Jovellanos ofrece una larga relación que muestra su conocimiento de estas instituciones. Todos los acogidos en estas instituciones deberían tener ocupaciones con espacios en que pudieran desarrollarlas debidamente. El trabajo en el campo y en la huerta sería conveniente, así como las salidas que permitan su vida libre en días determinados.

A la mejora de la salud pública debería contribuir la incorporación obligatoria a la enseñanza de la educación física, en cuya conveniencia y necesidad insistirá especialmente Jovellanos. En sus «Bases para la formación de un plan general de instrucción pública», afirmará que la educación física tendrá por objeto la perfección de los movimientos y acciones del hombre. Este objetivo consta de tres dimensiones: aumentar la fuerza, agilidad y destreza, diferenciándola de la preparación para determinados oficios y menesteres, lo que no correspondería ya a la educación física general que Jovellanos preconiza. Esa «formación física debe concretarse en perfeccionar las acciones naturales y comunes del hombre, como andar, correr, trepar, mover, levantar y arrojar cuerpos pesados, huir, perseguir, forcejear, luchar y cuanto conduce a soltar los miembros de los muchachos, desenvolver todo su vigor y dar a cada uno de sus movimientos y acciones toda la fuerza, agilidad y destreza que convenga a su objeto por medio de una buena dirección».

La educación física para Jovellanos no solo sería *pública*, sino *común* a todos los pueblos de España, y debería responder a una estricta disciplina que reglamentase su práctica: edad en que debería iniciarse, horas, días y lugares en que tendría que darse y la clase de personas encargadas de vigilar el buen orden de los ejercicios. El paso de la infancia a la juventud supondría la práctica de esta última en ejercicios premilitares, sin proponerse cuanto el soldado necesita, «sino cuanto conviene a disponerlos para que puedan perfeccionarse con facilidad en la instrucción y ejercicios propios de la profesión militar».

Como complemento de la educación física sistemáticamente practicada, Jovellanos piensa en los deportes y diversiones como estimulantes no menos necesarios. Todos los pueblos de España deben participar en una ola de alegría en sus fiestas populares «estableciendo premios y certámenes, luchas, carreras y ejercicios gimnásticos y ejercicios de tiro al blanco, a imitación de Suiza, que cuenta con los mejores tiradores de Europa».

EL ASENTAMIENTO DE LA POBLACIÓN EN EL TERRITORIO: TERCERA PARTIDA DEL CAPITAL HUMANO EN JOVELLANOS

La tercera partida integrante del capital humano es la que se alude en la tabla 1 de los deberes del soberano ilustrado como el asentamiento debido de la población en el territorio. Un objetivo que –como ya hemos afirmado– Jovellanos entendía de una forma peculiar, distinta a facilitar el éxodo rural y la búsqueda de mejor empleo urbano en la industria y los servicios, a la que

apunta la teoría actual del capital humano⁶⁷. Para Jovellanos, era la falta de movilidad de los productos agrarios hacia los mercados la que impedía el desarrollo rural y la colocación de ese excedente potencial de la agricultura en otros municipios o provincias, o bien en el exterior del país. Esa falta de movilidad de los productos, por el coste prohibitivo del transporte, cuestionaba muy seriamente las posibilidades del desarrollo del país y condicionaba –para Jovellanos– un asentamiento indeseable de la población. Las investigaciones de David R. Ringrose [1972, 1955] han destacado los argumentos que convirtieron al problema del transporte en la España del siglo XVIII en un factor limitativo básico de su desarrollo⁶⁸. Sin movilizar físicamente los recursos agrarios del país y sin integrar su población en un mercado nacional, España no podría conseguir el desarrollo pretendido por los hombres de la Ilustración. Esos objetivos dependían decisivamente de una disponibilidad de vías y medios de transporte baratos y eficaces. Ese problema se planteó dramáticamente en la segunda mitad del siglo XVIII, en la que se hizo patente cómo esas carencias de las comunicaciones y transportes afectaban a la distribución de los productos en el territorio y, con ello, a las propias posibilidades de la producción y de vida en los medios rurales.

Para Campomanes, ese asentamiento de la población se basaba desde luego en la *movilidad de los productos* facilitada por la política de transportes y comunicaciones, pero ésta no resolvía el problema de la vida en los medios rurales. Campomanes añadió su *teoría de la industrialización* a la que hemos aludido, pero no desarrollado, anteriormente. Esa teoría, expuesta magistralmente por Vicent Llobart [1992:262 ss.], se basaba en una distinción entre industria popular en el campo e industria popular urbana. La primera la veía

⁶⁷ En efecto, T. W. SCHULTZ [1961:9] en su trabajo fundamental consideraba los gastos dirigidos a las migraciones de los individuos y familias para adaptarse a las cambiantes oportunidades de trabajo «como un componente de la inversión en capital humano», unos gastos a los que GARY BECKER añadiría los de «búsqueda y disponibilidad de la información sobre precios y rentas» con el fin de incorporarlos a «la decisión de confirmar su residencia o el cambio de ésta» [1964:9]. El sentido de esos movimientos migratorios, facilitados por la información y el desarrollo de los transportes y comunicaciones, ha venido marcado en nuestro tiempo por el éxodo rural y el formidable y espectacular crecimiento de la población urbana dedicada a la industria y a los servicios. No fue ése el sentido en que Jovellanos lo contempló en el siglo XVIII. Los transportes y comunicaciones deberían permitir, como se indica en el texto del trabajo, un mayor y mejor aprovechamiento de los recursos agrarios del país, facilitando la obtención de mayores excedentes de la agricultura que, por el menor coste de los transportes, permitirían su colocación en los mercados (próximos y lejanos), haciendo posible la vida rural, evitando la despoblación del territorio y «consiguiendo distribuir a la población con igualdad en las ciudades pequeñas, en las villas grandes, en los lugares y aldeas y en los campos», como afirmaría Jovellanos en su *Informe de Ley Agraria* [1952-1956:II, 135].

⁶⁸ La colección de ensayos agrupados en su obra *Imperio y península* (RINGROSE 1987), completa esos análisis sobre este factor determinante del desarrollo económico de España.

Campomanes como una industria dispersa en caseríos y lugares chicos que aprovechaba el tiempo disponible en las faenas rurales para obtener productos de las primeras etapas de elaboración (por ejemplo, hilado y torcido del lino y cáñamo, algodón y lana). El medio por el que se organizaría debía ser el de trabajar por *cuenta propia*. El valor añadido de esa industria popular permitiría «anclar» la población rural al campo, incrementar la producción agraria, aumentar su población, cerrar las puertas al éxodo rural, ahorrar importaciones y facilitar un poder de negociación mayor a los agricultores en la venta de sus productos, al disponer de mayor poder adquisitivo, sin condenarles a la venta inmediata y ruinosa de sus cosechas. Ese sistema propugnado por Campomanes constituía un tipo de producción artesanal de carácter rural, que convertiría al asentamiento de la población en el medio rural en una alternativa que contaba en su tiempo con posibilidades que no la convertían en una «ilusión bucólica». Una actividad industrial que Campomanes completaba con la industria popular urbana, basada no en las antiguas fábricas y manufacturas reales, sino en fábricas privadas. Ese enfoque de Campomanes del proceso de industrialización contaba con claras dificultades para su consolidación, pese a los estímulos que podía recibir del gobierno y que Campomanes propondría también. El futuro de la industrialización no discurriría por esas vías trazadas por los ilustrados, y esa propuesta de Campomanes –que Jovellanos secundaría– constituyó una de sus principales debilidades del enfoque de su política económica.

La imposibilidad de explotar los recursos agrarios –y de la industria popular interpretada por la agricultura– por falta de mercados determinaba, en efecto, la muerte o el languidecimiento de los núcleos de vida rural. De esta manera –como afirmaba Jovellanos– «la población del reino se sepultaba en los anchos cementerios de las capitales». El ilustrado asturiano soñaba con otro asentamiento de la población, facilitado por la movilidad de los productos agrarios –y los de la industria popular de la agricultura– hacia los mercados, condicionada por las inversiones en los transportes y comunicaciones. Un nuevo asentamiento demográfico al que Jovellanos se refiere al final de su *Informe de Ley Agraria*:

Salgan nuestros labradores de los poblados a los campos; contraigan la sencillez e inocencia de costumbres que se respira en ellos; no conozcan otro placer, otra diversión que sus fiestas y romerías, sus danzas y meriendas; tengan la libertad de congregarse a estos inocentes pasatiempos y de gozarlos tranquilamente, como sucede en Guipúzcoa, en Galicia, en Asturias; y entonces el candor y la alegría serán inseparables de su carácter y constituirán su felicidad. Entonces no echarán de menos la residencia de los pueblos, ni la magistratura tendrá otro cuidado que el de admirarlos y protegerlos. Entonces los pequeños propietarios participarán de su felicidad y los nobles y poderosos, acercándose alguna vez a observarla, admirarán

su candor, su pureza y acaso aspirarán por ella en medio de los tumultuosos placeres de la vida cotidiana [...] la población mejor distribuida llevará consigo la industria y el comercio, repartiendo así mejor la riqueza y la felicidad⁶⁹.

LA IMPORTANCIA DE LOS GASTOS PÚBLICOS EN INFRAESTRUCTURAS Y CAPITAL TECNOLÓGICO EN JOVELLANOS

La tabla 1, que resume los deberes de un soberano ilustrado, recoge otras dos partidas de importancia singular para el desarrollo de la riqueza de las naciones: 1) La que recuerda la necesidad de atender los gastos de infraestructuras como fundamento y base del desarrollo de las actividades de las economías privadas, es decir, los gastos dedicados a proveer y aumentar el capital público que esas infraestructuras suponen. 2) La que destaca la importancia del *capital tecnológico* que debe incorporar la actividad privada en los distintos sectores productivos en forma de innovaciones, y que constituyó una preocupación permanente de los ilustrados españoles de las sociedades económicas y que defiende muy especialmente Jovellanos. Analizaremos, pues, sucesivamente cómo se entendieron y el papel que desempeñaron estas dos funciones del Estado por Jovellanos.

Algunos aspectos de la inversión en infraestructuras en las propuestas de Jovellanos

Las excursiones que Jovellanos realizó hacia el tema de la provisión del capital de utilidad pública que hoy denominamos las infraestructuras de un país fueron dos.

La primera fue práctica, y se desarrolló en el marco de su Asturias natal. En sus «años felices» en el principado, a los que ya nos hemos referido, Jovellanos tuvo una preocupación dominante: que Asturias superara su aislamiento

⁶⁹ Ese mundo de la España rural de Jovellanos –al que la propuesta de Campomanes trataba de dar viabilidad– prueba con claridad el tipo de *movilidad* que los ilustrados deseaban de la población española. Su sentido era el ya aludido del «anclaje» de la población rural, que hiciera viable la vida económica en el campo. La fuerza de gravedad de ese movimiento estaba en el aumento de producción agraria y de la industria popular rural y la colocación de esos excedentes en los mercados. Esta visión de Jovellanos se opondría a la que sir William Petty percibía en el desarrollo británico de su tiempo: desarrollo urbano de la industria y los servicios y éxodo rural, con una dedicación *decreciente* de la población a la agricultura, en la medida que aumentaba la producción por habitante, y creciente en los medios urbanos que cobijaban la industria y los servicios. Tal es el contenido de la que Colín Clark llamaría en nuestro tiempo «Ley de Petty», que ha pautado el comportamiento de la población activa en el desarrollo económico de los distintos países, en contra de lo deseado por Jovellanos y Campomanes.

secular, lo que dependía de la disponibilidad de infraestructuras. Infraestructuras que se materializaban en tres escenarios: en la construcción del camino con Castilla, en realizar la ampliación del puerto de Gijón y en trazar los caminos provinciales interiores que hicieran una realidad del mercado asturiano.

Jovellanos participó en los proyectos para resolver los problemas que se planteaban en esos tres escenarios. En primer lugar, defendió la importancia del Camino de Castilla, y propugnó para lograrlo utilizar el trazado del puerto de Pajares. En sus «Dos informes al superintendente general de Caminos, el uno sobre la carretera principal y el otro sobre dos transversales, desde Castilla a la Costa de Asturias» (Jovellanos 1952-1956:II, 456 ss.) y en sus «Representaciones acerca de la carretera de Pajares (1783-1799)» (Jovellanos 1952-1956:V, 123 ss.) expuso las razones económicas que legitimaban esta inversión y que residían en las economías externas que la misma suponía para el desarrollo de las producciones de Castilla y otras regiones españolas. Los dos «Informes» y las «Representaciones» de Jovellanos recogían las enseñanzas que su participación en estos proyectos le permitieron adquirir. Enseñanzas sobre la economía de las infraestructuras y los criterios a los que debería responder su programación y su ejecución, que en parte manifestaría en sus «Dos informes» y en las «Representaciones» y que utilizaría más tarde en su *Informe de Ley Agraria*. Esas enseñanzas las obtuvo Jovellanos directamente al desempeñar el cargo de subdelegado de Caminos de Asturias, para el que fue nombrado el 1 de febrero de 1792 por Floridablanca, superintendente general de Caminos. La gestión de Jovellanos en ese cargo no pudo resultar más eficiente, al vencer las diferencias que separaban a los propios asturianos sobre el trazado del Camino de Castilla y lograr los fondos que permitieron continuar las obras, aunque no finalizarlas. Tres fueron las conclusiones que de esta experiencia con la gestión de las infraestructuras obtuvo Jovellanos. La primera, el error de acumular muchos proyectos que competían entre sí, lo que obligaba a paralizar su ejecución con un enorme coste y sin ninguna utilidad, defecto común de las obras públicas españolas. En segundo lugar, Jovellanos destaca en sus «Dos informes» y en sus «Representaciones» la necesidad preferente de atender a los caminos provinciales y municipales para lograr la integración de los mercados locales asturianos que aprovecharían mejor las oportunidades que ofrecía el camino nacional hacia Castilla. Una lección que Jovellanos recogería posteriormente en su *Informe de Ley Agraria*, y que le llevaría a defender la necesidad de ensamblar las comunicaciones interiores como única alternativa para obtener del trans-

porte integrado regional y nacional los efectos económicos esperados. La tercera lección de esta experiencia de Jovellanos sería la de abarcar en esa estructura de las comunicaciones asturianas un gran puerto comercial que multiplicara los efectos económicos de las otras vías de transporte (nacional-provincial-municipal). Un puerto para el que Jovellanos no veía otra alternativa que ampliar el puerto de Gijón en la ensenada del Musel. Una defensa que le crearía muchas enemistades con los asturianos que defendían otras alternativas (Ribadesella, Lastres, Avilés y Cudillero).

La segunda excursión de Jovellanos hacia los problemas planteados por las infraestructuras para el desarrollo económico español es la que realiza en el *Informe de Ley Agraria*. Una excursión limitada por la perspectiva que el *Informe* utiliza, pero desde la que realiza un análisis sistemático sobre la importancia de las infraestructuras para el desarrollo agrario nacional, los criterios que deban cumplir las elecciones para su realización y las vías abiertas para su difícil financiación. Trataremos de exponer seguidamente el pensamiento de Jovellanos sobre esas líneas contenidas, como hemos afirmado, en su *Informe de Ley Agraria*.

Según es bien sabido y ya se ha expuesto anteriormente (véase especialmente la nota 49), Jovellanos agrupaba los problemas de la agricultura española en la existencia de tres «estorbos» (estorbos políticos, estorbos morales y estorbos físicos) que se correspondían biunívocamente –como ha afirmado el profesor Llobart– en los tres célebres «remedios» que resumen la integración de los deberes de un soberano ilustrado y que desarrolla la tabla 1 expuesta anteriormente: libertad, luces y auxilios. Son pues los *auxilios* los que conceden su papel a las infraestructuras en el desarrollo de la producción agraria.

La tabla 2 ordena las obras de infraestructura que Jovellanos reconocía en su *informe de ley Agraria* para superar los estorbos físicos de la naturaleza⁷⁰. Los estorbos físicos se presentan en siete conceptos (primera columna), refiriendo sus efectos negativos en la segunda columna y sus remedios por las necesarias obras de infraestructura en la tercera columna.

Los cuatro primeros estorbos le parecen a Jovellanos evidentes y habían provocado, como él indica, «clamores en las provincias», que denunciaban su presencia e importancia en los informes en los que se basaba el expediente de Ley Agraria. Un «clamor provincial» que Jovellanos acepta elevar a las autoridades sin comentarios de su parte.

⁷⁰ La tabla 2 se inspira en la propuesta por el profesor LLOMBART [1996:87], ampliando su contenido para facilitar la siguiente exposición del texto.

TABLA 2

**Obras de infraestructura destinadas a superar
los estorbos físicos de la naturaleza**

Estorbos físicos	Efectos	Remedios: infraestructuras necesarias
1) Terrenos inundados por lagunas.	Limitan extensión cultivos que provocan clamores de las provincias para su eliminación.	a) Deseccación y nivelación de terrenos. b) Contención de los ríos y encauzamiento de sus corrientes.
2) Ríos sin contención y encauzamiento de sus corrientes.		c) Descepar y ordenar los bosques. d) Descuajar la maleza y poner en cultivo.
3) Bosques descuidados.		e) Estimular las actuaciones de los particulares.
4) Terrenos poblados de maleza.		f) Obras públicas de regadío (celo para emprenderlas, sabiduría para ordenarlas con equidad social).
5) Falta de riegos.	Limitan gravemente la extensión de los cultivos, agudizándose esto en España por su clima, y limitan la productividad potencial de la agricultura.	g) Construcción pública de caminos <i>interiores</i> de las provincias, <i>exteriores</i> a ellas, <i>generales</i> hasta las fronteras. h) Construcción pública de canales y habilitación de ríos navegables.
6) Falta de comunicaciones (camino, ríos navegables, canales).	Limitan la circulación de productos y ésta el nivel de los cultivos con empobrecimiento de provincias y despoblación rural.	i) Importancia de los criterios para selección de proyectos g) y h) (<i>cinco</i> criterios fundamentales). j) Mejorar y multiplicar los puertos, integrándolos con la red de caminos interiores de forma que no existan puertos sin caminos ni caminos sin puertos.
7) Falta de puertos de comercio.	Limita la circulación y consumo de productos y la navegación nacional.	

El primero de esos estorbos es el que reconoce la existencia de terrenos inundados por lagunas con efectos sobre la limitación de los cultivos posibles, cuya desecación y la nivelación de los terrenos que ocupan por las correspondientes obras públicas permitirán su utilización agrícola. En segundo lugar, se encuentran las corrientes fluviales de nuestros ríos sin contención y encauzamiento, en muchos casos, que ocasionan daños evidentes a los cultivos y falta de aprovechamiento de sus caudales. Las obras de infraestructura para evitar esos males son las evidentes de contener sus corrientes y encauzarlas debidamente. El tercero de los estorbos es el que supone la presencia de bosques descuidados que ocasionan efectos negativos bien conocidos en España: pérdidas de masa arbórea por sus incendios, falta de aprovechamiento de sus productos, todo lo cual justifica los gastos dirigidos a descepar y ordenar los bosques existentes. Finalmente, los territorios poblados de maleza, inútiles para el cultivo y que podían ser aprovechados, deberían animar las obras públicas de infraestructura consistentes en descuajar la maleza que lo impida.

Esa mención a los cuatro estorbos de la naturaleza que Jovellanos acepta, pero no comenta, se continúan con la exposición de los otros tres estorbos que la tabla 2 recoge en sus conceptos 5, 6 y 7, que constituyen el centro de atención del análisis contenido en el *Informe de Ley Agraria*.

Un análisis que se inicia por el estorbo considerable que, para la producción rural, significa la *falta de regadíos*. Dos son las razones que legitiman esta atención en España: su clima seco y el aumento de la productividad que el regadío supone y que Jovellanos estima en una triplicación –al menos– de los rendimientos sobre los obtenidos en los cultivos del secano. La presencia en los auxilios públicos de esta partida de los regadíos se basa en la falta de fondos particulares para atender a esta extensión de las tierras regables. Donde estos fondos privados existan, el Estado podría limitarse a animar y proteger estos proyectos de inversión. Sin embargo, la limitación de nuestra riqueza y el elevado coste de esas transformaciones hacen que pocos o ningún particular los acometa, en cuyo caso «el Estado debe llegar a donde los particulares no alcanzan». Como en todos los gastos de infraestructura, el problema de la inversión en obras de regadío consiste en combinar «el celo para emprenderlas con la sabiduría para ordenarlas». Un orden que debe jerarquizar las obras por el criterio de la *equidad social*, esto es: atender a eliminar los estorbos que se oponen a la subsistencia de los miembros del Estado, situados en un territorio menos favorecido por la naturaleza y abordar, en segundo lugar, las que se proponen un aumento de la riqueza de los que están en situación más ventajosa. Vigilar el poder de los que piden y evitar que las decisiones se inclinaran en su favor sin

respetar el criterio de equidad social constituye un objetivo que debe dominar la selección de los proyectos.

La falta de comunicaciones constituye el sexto estorbo al desarrollo de la producción agraria. Jovellanos inicia su exposición indicando las tres causas que conceden su importante presencia a los costes del transporte de los productos agrarios: 1) Su considerable peso y volumen y la acusada presencia de los costes de transporte en el valor de mercado de estos productos. 2) Su carácter perecedero, que hace urgente su llegada a los mercados de destino, lo que encarece el coste de su transporte. 3) El carácter inmóvil de la producción agraria frente a la movilidad posible de la industria con sus posibilidades de aproximación a los mercados de destino de sus producciones.

El transporte de los productos agrarios puede realizarse por distintas alternativas que Jovellanos analiza separadamente: por tierra (camino de herradura, camino carreteril) y por agua. A su vez, los transportes por tierra admiten tres alternativas: la utilización de caminos interiores de las provincias, caminos exteriores que enlacen con otros caminos provinciales y las carreteras generales que cruzan desde el centro a los extremos y fronteras del reino. Jovellanos condena los transportes de herradura por su elevado coste y riesgo, que comprueba con los casos del transporte del vino de Castilla (Rueda, la Nava, la Seca) a Asturias y del trigo de León a Asturias⁷¹. La conversión del transporte de herradura en transporte carreteril beneficiaría a consumidores asturianos y productores castellanos, repartiendo mejor la producción y la riqueza, y al mismo tiempo permitiría el asentamiento de las poblaciones en las tierras productivas. Por esos motivos debe gozar –en opinión de Jovellanos– de la debida prioridad.

Un axioma fundamental –ya mencionado– reina en las obras de infraestructura de los caminos: la limitación de los fondos disponibles para su realización, que obliga a establecer unos *criterios* que orienten su necesaria ordenación. Jovellanos establecería cinco criterios a los que ésta debería atenerse: 1) Conceder prioridad a los caminos que atiendan a la subsistencia de la población. 2) Preferencia de los caminos sobre los canales de navegación por su menor coste, con la salvedad de los canales de navegación y riego cuya productividad

⁷¹ Como afirma DAVID R. RINGROSE [1972:157-158], la diferencia de los precios de los productos agrarios entre los lugares de producción y los de consumo que menciona Jovellanos «mostraban el embotellamiento de los transportes que cristalizó a finales del siglo XVIII, restringiendo el comercio de los productos agrarios» con daño para sus consumidores en los lugares de destino y para sus productores en los lugares de origen. La consecuencia de esas limitaciones, impuestas por las deficiencias del transporte, sería el estancamiento de la economía española, porque esas diferencias no se limitaban a Asturias y Castilla, sino a otras provincias españolas, según ha probado Ringrose.

adicional pueda concederles prioridad por su doble utilización. 3) Prioridad de los caminos interiores de las provincias sobre sus comunicaciones exteriores, ya que los primeros facilitaban la exportación de los sobrantes del consumo interior de las provincias y permitían la inmediata extensión de los cultivos. Esta preferencia obligaba a modificar el R. D. de 10 de junio de 1761 sobre mejoramiento de los caminos que había establecido justamente la prioridad inversa: caminos *nacionales* (de la corte a los extremos del país), los de provincia a provincia y los interiores de cada provincia. 4) No emprender a la vez muchos caminos, lo que equivalía en la práctica a realizar la peor de las elecciones con el resultado de que no se finalizaba ninguna por falta de fondos los caminos iniciados. Como Jovellanos concluía: valen más veinte leguas de un camino acabado que cien leguas iniciadas y sin acabar. 5) La regla primera, que postula la prioridad del camino más necesario para la subsistencia de la población, no debe ignorar el criterio de mayor provecho que hay que computar siempre como segunda referencia adicional en toda elección sobre caminos posibles.

La exposición de los principales aspectos de los transportes por agua la reduce Jovellanos a los que plantean nuestros puertos, tras aludir al sueño imposible de multiplicar los transportes fluviales. ¿Por qué España no ha aprovechado las que Jovellanos estima excepcionales condiciones que le ofrecía la naturaleza y su posición geográfica para la mejora de sus puertos marítimos para convertirlos en grandes puertos comerciales? Es ésta una pregunta para la que Jovellanos no ofrece más respuesta que la de reconocer que esa tarea está pendiente y que la mejora y multiplicación de nuestros puertos constituiría una alternativa fundamental para abrir el comercio de los productos agrícolas que equivale a posibilitar el aumento de los cultivos. Dos consejos, añade Jovellanos, en orden a la mejor utilización de nuestros puertos: 1) La necesidad de combinar las comunicaciones exteriores con las interiores. 2) La multiplicación y mejora de los puertos debe obligar a atender también el fomento de la navegación nacional, eliminando los estorbos que lo impiden (malas leyes fiscales, derechos municipales, actuación de los gremios de mareantes, las matrículas, las interferencias de la policía y la mala jurisprudencia mercantil). Todo ello encarece los fletes y destruye el comercio exterior.

Expuestos los estorbos que dificultan los cultivos y las actuaciones que podrían eliminarlos, Jovellanos se enfrenta con el gran problema de la financiación de esas actuaciones públicas. Gran problema que causa desánimo contemplar, ya que el coste de cualquier infraestructura tendente a eliminar/reducir un estorbo y su partida presupuestaria para atenderla distan tanto que hace pensar que nunca se llevará a cabo. Esa enorme discrepancia entre necesidad de unas

infraestructuras y la limitada disponibilidad de fondos se convertía, para Jovellanos, en el gran problema del país en orden a reformar su agricultura. Los estorbos *políticos* derivados de la legislación tendrían fácil remedio en las libertades restauradas por la monarquía en los siete puntos denunciados en el *Informe de Ley Agraria*; superar los estorbos *morales* pedía el estudio y conocimiento de la economía civil y la extensión de la instrucción de los propietarios y labradores, soluciones factibles ambas; eliminar los estorbos *físicos*, en cambio, pedía «inmensos fondos que siembran el desaliento con que son mirados por todos los gobiernos».

¿De dónde obtener los fondos para financiar las infraestructuras que eliminan los estorbos de la naturaleza? De un uso mejor de los recursos públicos disponibles, es la respuesta obligada que Jovellanos ofrece. Un uso mejor de los recursos públicos que debería suponer la disminución de la inmensa y costosa partida de los gastos ocasionados por las guerras, del control y economías en las subvenciones y subsidios al comercio, a la industria y a la propia agricultura, de los gastos excesivos, en fin, que comportan las obras públicas de construcción ostentosa en muchas ciudades. Con todos esos gastos públicos hubieran podido financiarse regadíos, puertos, caminos, al país cuya falta «está dejando des poblado y sin cultivos al territorio. Campos yermos y llenos de inmundicia incapaces de cobijar y de vestir a sus pobres moradores». Pensar en realizar esos grandes cambios en los destinos del gasto público del país necesarios para financiar las infraestructuras le parece a Jovellanos tan deseable como imposible. Busca entonces la solución del problema por otro camino: la creación de los llamados «fondos de mejora» o auxilios que vengan en ayuda de la financiación de las infraestructuras necesarias. Esos fondos de mejora los adscribe Jovellanos, con buen criterio, al área dominante del beneficio del gasto público. Así se diferenciarán tres fondos de mejora distintos:

1) El *general*, aplicado a las infraestructuras que beneficiarían indivisiblemente al país entero (grandes caminos que van del centro a las fronteras del reino, construcción o mejora de los puertos, navegación de los grandes ríos, construcción de grandes canales). Este fondo general tendría una dotación en los gastos anuales del Estado que se atenderían por una contribución general, cuyo reparto no aclara Jovellanos, y podría y debería contar, además, en la realización de sus obras con los trabajos de las tropas del ejército en tiempos de paz.

2) El de las *provincias*, aplicado a atender aquellas mejoras que ofrecen una utilidad a quienes comparten su vida en ese espacio: caminos hacia los puertos y a los generales del reino, comunicación con otras provincias, navega-

ción de sus ríos, apertura de sus canales (todas las obras cuya utilidad no pertenezca a la general del reino, ni a la particular de algún territorio). La formación de este fondo se atendería por los siguientes ingresos: *a)* Producto de tierras baldías de las provincias. *b)* Contribución de las mismas provincias (contribución general extendida sin excepción a todos los que la integran, teniendo en cuenta las facultades económicas de los individuos). Esos principios generales no se aplican acertadamente por Jovellanos al elegir la figura tributaria que sugieren esos principios, pues opta por el arbitrio cargado sobre la sal, un impuesto bien alejado de la estimación de las facultades económicas de los individuos. En todo caso, Jovellanos insiste en la plena autonomía de las administraciones provinciales en el uso y formación de este fondo.

3) El de los *concejos*, aplicado a las hijuelas de caminos, que abarcan comunicación con los de la provincia, los caminos que van al principal mercado o punto de consumo de cada distrito, las acequias de riego de su particular territorio, sus puentes privados, los muelles de sus puertos de pesca y todos los que pertenezcan a la utilidad general, con la exclusión a los que sean de personal y privada utilidad. La formación de este fondo de mejora de los concejos provendría: *a)* Del producto de las tierras concejiles. *b)* De los arbitrios establecidos por los ayuntamientos. *c)* Del repartimiento entre los moradores realizado cumpliendo los principios de generalidad, igualdad y proporción. *d)* En los casos de poblaciones rústicas dispersas, aumenta la necesidad de caminos de uso común (desplazamientos al mercado, a la iglesia, al río, a la fuente, etc.). Esas obras de construcción se fían a los vecinos, una cobertura que puede ser eficiente si se evitan abusos que Jovellanos previene con el cumplimiento de algunas observaciones.

Las inversiones en capital tecnológico en Jovellanos

Las ayudas públicas para la superación de los estorbos de la naturaleza y que deban su fundamento a las infraestructuras o capital público en que se manifestaban no constituyeron para Jovellanos el único destino de los gastos y la intervención pública. Junto a ellas estaban las ayudas que el Estado debía prestar a la difusión y aplicación de las innovaciones tecnológicas a los procesos productivos. Es ese capital tecnológico –al que tanta importancia concede hoy la convergencia real europea– el que Jovellanos intentará atender llamando la atención desde sus propuestas en informes y en sus actividades de las sociedades económicas de amigos del país. Como afirma Polt [1971:93], dos fueron las vías

principales para esta incorporación a la economía española del *capital tecnológico*: el envío de expertos españoles para su especialización en centros extranjeros combinado con la favorecida inmigración de artesanos y técnicos extranjeros, y el estímulo de la difusión de la información científica y técnica entre los sectores productivos⁷², fundamentalmente encauzada por las sociedades económicas de amigos del país⁷³. Jovellanos creyó siempre, desde su iniciación en los estudios económicos, en esta necesidad de fortalecer los conocimientos de técnicas y artes españolas con el envío de españoles al extranjero y la presencia de técnicos y artesanos de otros países en nuestros procesos productivos, como lo prueban sus trabajos en la Sociedad Económica de Amigos del País en Sevilla, a los que ya nos hemos referido en este trabajo, y con su actuación posterior en Asturias, patente en sus informes sobre el carbón y, sobre todo, en la creación y actividades del Instituto Asturiano de Náutica y Mineralogía.

UNA SÍNTESIS DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN LA OBRA DE JOVELLANOS

Al final de este trabajo es hora de volver a lo que constituía su principio, en el que nos preguntábamos por la importancia y el papel de las funciones de la economía del Estado en Jovellanos. Un papel y unas funciones a las que el tópico de la calificación de su liberalismo parecía dejar, en opinión de muchos, en un plano de menor interés dentro de sus aportaciones. La larga excursión anterior por los rasgos que definieron la aproximación de Jovellanos a la economía española –o civil, como él gustaba apellidarla– y sobre las funciones que

⁷² La emigración de españoles para conocer las innovaciones técnicas en los procesos productivos y la presencia de técnicos y artesanos para organizar procesos productivos se expone, con detalle de nombres y actividades, en dos interesantes capítulos de la obra de SARRAILH [1957: caps. VI-VII], a las que se remite al lector. La presencia de españoles para conocer e incorporar el progreso tecnológico contó con el Real Edicto de 4 de julio de 1718, de Felipe V, por el que se otorgaban subvenciones a los españoles «para instruirse y perfeccionarse en su arte». Jovellanos creía que quienes salieron fuera de España con ese propósito –no siempre ayudados por las subvenciones prometidas por el gobierno– eran «los únicos autores de los progresos que hemos hecho en varias artes; por ejemplo en el [de] platero, de maestro de coches, de zapatero, de encuadernador y otros semejantes». La adquisición de capital tecnológico para nuestros procesos productivos derivados de esta vía de la adquisición de la innovación tecnológica no cuenta –que yo sepa– con una detallada evaluación económica de sus consecuencias productivas, que constituyó una vía importante para la puesta al día de nuestras técnicas, con sus efectos positivos sobre la convergencia real de la economía española respecto de las economías europeas.

⁷³ La aportación de las sociedades económicas a la difusión de información científica y técnica se detalla en el trabajo básico de LUIS MIGUEL ENCISO RECIO [1987: 12 ss., 34 ss.]. Véase, asimismo, la obra de SARRAILH [1957: cap. IV]. Sobre este punto de la difusión de las innovaciones tecnológicas por las sociedades económicas, se contiene una información útil en ANES [1994: 55 ss., 61 ss.], para las innovaciones en la agricultura, y para la artesanía y la industria.

atribuyó a un soberano ilustrado para lograr el desarrollo económico de la España de su tiempo creo que muestran que esa perspectiva de la economía pública resulta indispensable para entender y evaluar sus aportaciones, contenidas en los trabajos de economía aplicada que dominaron sus escritos y actividades.

La obsesión de Jovellanos fue cerrar la puerta de la política económica del Estado a las múltiples medidas que llegaban diariamente al poder desde los distintos sectores productivos o a las solicitadas para el remedio de los distintos males sociales, acompañadas de la presión de los intereses pretendiendo su inmediata aprobación. Para cerrar la puerta a esas omnipresentes peticiones de intervenciones, Jovellanos definiría rigurosamente las funciones propias de la economía pública, funciones que deberían ser las únicas inspiradoras de la política económica. Exponer y defender esa lógica político-económica de la intervención pública constituyó el propósito que dominó sus escritos y el principio que explicará sus actuaciones y sus gestiones en el desempeño de los cargos y misiones encomendados por los poderes públicos a lo largo de su vida. Jovellanos manifestará expresamente, con firmeza, esas tres funciones de la economía del Estado en una afirmación que hemos reiterado en la exposición anterior:

Yo me reduzco a este principio que no me cansaré de inculcar: la industria, sea la que fuere (en el sentido de la actividad económica), sólo puede esperar del gobierno *libertad, luces y auxilio* con toda la generosidad que permitan las circunstancias.

Esos tres principios, que deberían inspirar permanentemente la actuación pública y cerrar la entrada a otras intervenciones públicas indeseables, son, como ya he dicho, los que definen las funciones de un soberano ilustrado y los que han guiado la exposición anterior de su contenido operativo en los distintos campos de la actividad económica. Olvidar la importancia de esas funciones de la economía del Estado en la obra de Jovellanos equivale a no entenderla.

EL DESPOTISMO ILUSTRADO COMO VÍA DE APLICACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LA ILUSTRACIÓN

La política económica que Jovellanos defendió se insertaba dentro de un marco general: el de la política del *despotismo ilustrado*, sin cuya referencia tampoco pueden entenderse y evaluarse sus aportaciones. La denominación «despotismo ilustrado» –como ha precisado el profesor Maravall– [1991:445] es tardía. Se trata de una expresión que no se halla en el lenguaje castellano del siglo XVIII, ni tampoco en el italiano, ni en el francés. Se trata de una denomi-

nación construida *a posteriori* y utilizada con profusión desde mediados del siglo XIX, en virtud de una interpretación histórica globalizadora del quehacer de los ilustrados y de las ideas, creencias y manifestaciones que dominaron desde la mitad del siglo XVIII, y cuyos dos términos deben analizarse para entender su sentido. La expresión «despotismo ilustrado» combina un sustantivo –despotismo– que había arrastrado una acepción peyorativa, pues se aplicaba a la figura de un rey o supremo gobernante que ejerce el poder con carácter arbitrario, que se impone a los súbditos sin ley y cuyo principio de autoridad no era otro que el temor de quienes obedecían al déspota. El profesor Sánchez-Agosta [1979:107] indica que en ese sentido tradicional utilizaría el término Montesquieu al clasificar el despotismo entre las formas de gobierno, definiéndolo, por su naturaleza, como el gobierno de uno sin regla ni ley que limite su voluntad, y asignándole como principio de autoridad el temor de los súbditos. Esta acepción peyorativa cambiaría en Francia en los escritores de la corriente fisiocrática, para los cuales la voz «déspota» viene a designar a aquel que, por la superioridad que alcanza –colocado en el pedestal de la soberanía–, dispone de una visión de aquello que la naturaleza enseña y que, por ser producto suyo, es conveniente o justo o verdadero. Déspota es aquel que tiene una capacidad de disposición suprema o soberanía con la que comunica a los demás aquello que les es más favorable por la naturaleza misma de las cosas. Desde otra perspectiva distinta de la fisiocrática, el pensamiento regalista español manifestaría su crítica a la definición de dictadura de Montesquieu. Como afirma el profesor Sánchez-Agosta [1979:107n], Jerónimo de Cevallos, en 1776, abordará directamente el significado del despotismo como forma de gobierno, considerando necesario apartar esa infamia de su calificación por Montesquieu. Para Cevallos, el despotismo es el gobierno donde uno solo, con la regla de la ley de la razón y para el bien común, lo ordena todo por su juicio soberano. El despotismo es, pues, la suprema autoridad del rey prudente, y no el arbitrio desenfrenado del tirano. Para afirmar esa interpretación del término despotismo, se le añadiría el calificativo de *eclairée*, que en España traducimos por *ilustrado*, una calificación que iba dirigida no tanto a adular a los reyes como a excusar el uso de su poder absoluto al servicio de los hombres que interpretaron la reforma ilustrada, como ha afirmado el profesor Sánchez-Agosta. Fue, pues, ese «absolutismo ilustrado» la fórmula política que intentaron aplicar nuestros ilustrados, basada en la autoridad indiscutida del monarca, «siempre absoluto», pero «siempre ilustrado», como afirmará Cabarrús.

La soberanía del rey, la exaltación del poder real, constituiría la asentada premisa de los ilustrados españoles, y a la cabeza de ellos Campomanes, prin-

principal representante de la definición y ejecución de la política ilustrada. El poder absoluto del rey será –como subraya Sánchez-Agesta [1979:105]– el nervio principal de la reforma ilustrada.

Considerada esta fórmula política en su relación con los problemas económicos y sus posibles soluciones a través de las propuestas ilustradas, su éxito dependía –como ha puntualizado el profesor Llobart [1992:361 ss.]– del cumplimiento de tres condiciones. En primer lugar, contar con el poder, esto es, que el rey absoluto optara por la ilustración. En segundo lugar, o bien que los ejecutores de la política fueran los propios ilustrados, o bien que las decisiones del gobierno se inspirasen por las ideas reformadoras de la ilustración. En tercer lugar, que la estabilidad política presidiera la vida del país para que pudiera aplicarse continuada y pacíficamente la política económica de la Ilustración. La inestabilidad política y los períodos de guerras no eran compatibles con la práctica de las reformas económicas, tanto porque las preocupaciones bélicas del poder político dominaban la vida del país, sin dejar lugar alguno para la atención a los problemas económicos, como por los fondos financieros que exigían los gastos de guerra, que mermaban hasta agotarlos los recursos públicos que reclamaban los «auxilios».

Esas tres condiciones no eran de fácil cumplimiento simultáneo en las circunstancias históricas de cualquier país en el tiempo que vivieron nuestros ilustrados. Sin embargo, una casualidad afortunada se dio en España entre 1759 y 1789. El país contó con Carlos III, un rey, si no ilustrado, sí con «sentido común», que concedió su oportunidad a las ideas reformadoras ilustradas. Carlos III atribuyó, además, un poder político importante en sus competencias y dilatado en el tiempo a su más genuino representante, Campomanes, y a otros destacados defensores de la ilustración. Se contó, asimismo, con la base de la estabilidad política interior –salvado el paréntesis temporal del motín de Esquilache de 1766– y los desgraciados períodos de guerras fueron minoritarios respecto a los de la primera mitad de siglo y a los que dominarían más allá de 1798.

En estas condiciones, la reforma económica ilustrada pudo aplicarse en España. Una reforma que, en el campo económico, debería inspirarse en el conocimiento y aplicación de los principios de la economía civil para servir a los dos objetivos de la Ilustración: lograr un desarrollo económico que aumentara la riqueza de los ciudadanos y contribuir a la fortaleza de la monarquía. Objetivos interrelacionados porque la fortaleza de la monarquía era precisa para lograr la mayor riqueza de los ciudadanos y, a su vez, esta mayor riqueza fortalecería el poder de la monarquía.

Fue esa reforma ilustrada la que concretó Jovellanos en las «buenas leyes» que asegurasen un *orden económico* basado en la protección y defensa del interés propio, la propiedad privada y la garantía de las «libertades», y en el desempeño por el Estado de las importantes funciones de ofrecer las «buenas luces» del capital humano y los indispensables «auxilios» de las «inversiones públicas». El profesor Llombart ha traducido esta política económica ilustrada, en términos modernos, en un mensaje cuyo propósito sería lograr *más mercado* (políticas de «ordenación») y más Estado (políticas de las «luces» y «auxilios»).

Esa reforma económica ilustrada debería aplicarse con un gradualismo pragmático. Jovellanos lo afirmará con toda claridad para prevenir su crítica: «Se dirá que mis remedios son lentos. Así es, pero no hay otros, y, si alguno, no estaré yo por él: jamás concurriré a sacrificar la generación presente por mejorar las futuras». En todo caso, para evaluar las reformas insiste Jovellanos en su realismo gradualista: «No basta ver adonde se debe llegar. Es preciso no perder de vista el punto de que se parte».

Es importante destacar que la reforma ilustrada –la económica y las restantes que componían su programa– tenía como meta una sociedad peculiar que no era la sociedad estamental del antiguo régimen en que vivieron los ilustrados. Sus reformas trataron de ir a esa nueva sociedad que ha descrito con rasgos expresivos un gran conocedor del pensamiento y de la realidad económica de la Ilustración española, Richard Herr:

Las personas que admiran a don Carlos perciben la meta final del camino. Es la misma que tenían a la vista sus antecesores: aumentar el Imperio, hacerlo militarmente defendible, y para esto económicamente productivo y próspero, y someter a cualquier grupo que pudiera estorbar el trayecto, fuese clero u oligarquía. Para llegar a la meta, sin embargo, se dan cuenta de que tienen que dar un viraje, para pasar por un paisaje nuevo. Aquí las iglesias son más sencillas, las ceremonias menos ostentosas, el clero dedicado a enseñar a sus rebaños la moral de Jesús sin adorno. Aquí el campo está lleno de pequeñas granjas prósperas, no de cortijos trabajados por braceros muertos de hambre, y los pueblos resuenan con el triquitraque de los telares y tornos en manos de artesanos independientes, todos obrando por el bien común, que es el suyo. La España de sus días no era así, y el camino nunca iba a llegar al paisaje con que soñaba ⁷⁴.

Ese expresivo párrafo de Richard Herr, que tan bien describe con sus rasgos impresionistas el tipo de sociedad a la que aspiraban las reformas de los

⁷⁴ Véase su divertido trabajo «Carlos III: el rey, el pueblo, el futuro» (HERR 1989:149), al que corresponde el párrafo incluido en el texto. Véase, asimismo, su celebrada obra *España y la revolución del siglo XVIII* (HERR 1988).

ilustrados, concluye con la afirmación de que los españoles nunca llegarían a esa sociedad con la que soñaban. ¿Por qué? ¿Qué causas explican este fracaso de la reforma ilustrada? ¿No se consiguieron, al menos, algunos de los objetivos pretendidos por nuestros ilustrados? Tales son las preguntas cuyas respuestas han dividido permanentemente las numerosas opiniones de quienes se han acercado al estudio y al examen crítico de la obra de la Ilustración española.

LA EVALUACIÓN CRÍTICA DE LA ILUSTRACIÓN DESDE TRES PERSPECTIVAS

Dos rasgos dominan la literatura suscitada por la evaluación crítica de la obra de nuestros ilustrados: el ya apuntado de la división de sus opiniones y el evidente del carácter desbordante de los análisis disponibles. Solamente teniendo a la vista los trabajos de la última década, resulta difícil ofrecer una presentación ordenada y breve de las principales opiniones que tratan de evaluar el quehacer de nuestros ilustrados⁷⁵.

Opino que resulta útil evaluar la reforma ilustrada desde tres perspectivas diferentes, a las que pueden reconducirse las principales opiniones de quienes la han juzgado:

- 1) La realizada desde la contradicción entre los términos que asocian la línea política de las reformas ilustradas: el despotismo ilustrado.
- 2) La que considera los programas de las reformas de la Ilustración y evalúa sus carencias, limitaciones y contradicciones para conseguir la sociedad a la que esas reformas aspiraban.
- 3) La perspectiva que sitúa la reforma de los ilustrados en las coordenadas realistas de lugar y tiempo que definían la opción política con la que se enfrentaron los ilustrados en el reinado de Carlos III.

La perspectiva más evidente –y más utilizada– para evaluar la reforma ilustrada es la que ofrece la fórmula política en que intentó apoyar su realización: el «despotismo ilustrado». Esa fórmula política partía de una crítica racionalista a la sociedad estamental del Antiguo Régimen que se contenía e informaba los proyectos de reformas deseados por los ilustrados españoles. Como ha precisado el profesor Maravall [1991:451 ss.], esos programas de reforma con-

⁷⁵ Véase a este respecto el interesante ensayo del profesor LLOMBART [1994:11 ss.].

sistían, principalmente, en suprimir el poder de la Iglesia, eliminar los restos feudales que pesaban sobre la sociedad agraria, defender una educación que lograra la integración social sobre la base de los valores de la Ilustración y alcanzar un nivel conveniente de bienestar, basado en los principios de la economía civil. Teniendo en cuenta que esas reformas afectaban a las bases mismas de la sociedad estamental, deberían contabilizarse las fuerzas muy poderosas que su reforma afrontaba. Por este motivo, esa reforma debería contar, para su realización, con un instrumento muy poderoso, capaz de superar estos obstáculos, que no podía ser otro para los ilustrados que un poder elevado e incontestable que asegurara el éxito de la operación reformadora y que, teniendo en cuenta las *circunstancias de la época*, tan sólo podía lograrse realizado el poder real, su soberanía del Estado por encima de cualquier otro poder. De modo que en el tronco de ese poder absoluto en manos de un déspota había que *injertar* los valores y objetivos de la Ilustración. Una operación esta última arriesgada, que condicionaba el éxito reformador de las propuestas ilustradas.

Porque, en efecto, como ha afirmado el profesor Maravall [1991: 453], la cuestión vital es la que se encerraba en la pregunta ¿en qué fundamentos descansaba esta conversión real a los valores de la Ilustración? La respuesta a esta pregunta, que condicionaba el éxito o el fracaso de la fórmula política del despotismo ilustrado, descansaba, en el pensamiento de los ilustrados españoles, en una argumentación peculiar. Esta argumentación partía de un proceso en virtud del cual se analizaban los hechos de la naturaleza y, de ellos, se desprendían los conocimientos y su formulación en máximas de comportamiento en las cuales la filosofía traducía el paradigma universal de la naturaleza. Se formaba después un grupo de personas conforme a esos conocimientos, las cuales, por el solo hecho de alcanzar esos conocimientos, se convierten en sabias y virtuosas. Es a ellas a las que correspondía llevar a cabo cierta adaptación de sus postulados universales a las circunstancias concretas de lugar y tiempo (sin que ello anulase la universalidad y cosmopolitismo básico de los mismos). Es a este grupo de personas al que se coloca junto al soberano, quien, con su consejo, se ve inmunizado contra el error en su gobierno benéfico; grupo de personas que, puestos en diferentes grados del poder público, transmiten y ejecutan la acción justa y fecundante del soberano en el ámbito del Estado. Una acción de gobierno que se complementa con la actuación de los filósofos para preparar una aceptación favorable y activa de las políticas de gobierno por parte de la opinión general del reino.

La imprescindible conversión real a los principios de la reforma ilustrada descansaba en su aceptación del complejo proceso que se ha expuesto. Algo no

asegurado en absoluto. Los ilustrados españoles arguyeron, para fundamentar esa conversión real, distintos supuestos: «la fácil comprensión de los argumentos anteriores»; principios «que todo el mundo hace suyos una vez conocidos». Se alegó también que «el ánimo real siempre está inclinado a lo mejor», que «el rey no puede hacer mal», que «los reyes tienen el mayor interés en no equivocarse y es evidente que se trata de organizar bien los medios para evitar toda equivocación». Sin embargo, la sociedad estamental en que debía ejercer su poder absoluto el monarca contaba con la presencia y ejercicio de poderosas instancias (Iglesia, nobleza, atraso y creencias del pueblo) difíciles de convencer para generar actitudes favorables a la reforma ilustrada. Esas fuerzas y poderes de la sociedad tradicional del Antiguo Régimen podrían tener la fuerza suficiente para inclinar el poder real absoluto en favor de sus intereses y en contra de la filosofía de los reformadores. Lo que convertiría la fórmula del gobierno en un despotismo no ilustrado.

Este peligro de la fórmula política del despotismo ilustrado se iba a manifestar, con toda claridad, en la experiencia española. Puede afirmarse, en efecto, que durante el reinado de Carlos III la inspiración de las decisiones del absolutismo real procederían fundamentalmente del pensamiento ilustrado. Pero no ocurriría así más tarde, lo que afectaría al ritmo y a la práctica de las reformas ilustradas. En distintas oportunidades hemos reiterado, a lo largo de este trabajo, que la generación de la Ilustración tardía, a la que pertenecía Jovellanos, llegaba con sus maduras reformas a la vida política española cuando el rey no era ilustrado, había dejado de existir la confianza plena entre los ilustrados y el monarca y el contragolpe de los terribles acontecimientos de las guerras arruinaría la Hacienda pública y empobrecería al país. Con la muerte de Carlos III moría una época: la que intenta combinar despotismo e Ilustración (Domínguez Ortiz 1988:226).

La fórmula política del despotismo ilustrado no sólo manifestó la contradicción entre sus términos en la realidad histórica española, prueba de la debilidad argumental que había postulado su compatibilidad. Los análisis políticos –al margen de la experiencia posterior a 1790, es decir, en pleno reinado de Carlos III– habían denunciado ya la incoherencia de la lógica reformadora del despotismo ilustrado. Esa incoherencia es la que se manifestaba entre unas reformas que avanzaban sus medidas en el campo de la libertad económica (defensa del interés propio, asentamiento de la propiedad privada y garantía de las libertades económicas en el mercado *interior*) y, en cambio, se detenían, sorprendentemente, en el límite del paso de las libertades al campo político, dominado por un cerrado absolutismo monárquico. Esta actitud de prudencia y con-

tención de los ilustrados limitaba las críticas a la sociedad estamental al campo de la economía, proponiendo las reformas institucionales necesarias que podían favorecer el desarrollo económico contando con la fortaleza del poder despótico del rey. Pronto pudo comprobarse, sin embargo –como afirma el profesor Maravall [1991:66]–, que esa reforma de las instituciones económicas del Antiguo Régimen requería el cambio de la organización política, no en el sentido de fortalecer la herencia de la monarquía absoluta, sino en el sentido de reducir sus poderes con la penetración de la libertad en el campo político y la necesidad de disponer de una Constitución política con representación popular que compartiera con el monarca el ejercicio de la soberanía. Esta crítica al despotismo ilustrado –afirma Maravall [1991: 66]– se percibe en España en el propio reinado de Carlos III y se generalizará entre 1792 y 1802. Reiteramos que esta crítica al despotismo ilustrado como fórmula política se percibe en España antes de la influencia de la Revolución Francesa –es decir, antes de 1789–, generalizándose después de esa fecha histórica. Será el abandono de la fórmula política del despotismo ilustrado, que reconoce y sanciona, finalmente, la Constitución de 1812, la que restablecería el sentido de las reformas económicas de la Ilustración, según indica el profesor Llobart [1992:366-367]. En efecto, a partir de 1812, las reformas económicas ilustradas se actualizan y amplían, lo que venía a demostrar, al mismo tiempo que su validez y acierto, las limitaciones del despotismo ilustrado como fórmula política para su realización efectiva.

No pueden ignorarse, sin embargo, las aportaciones de las reformas ilustradas a la crítica de la sociedad del Antiguo Régimen y a las instituciones que la sostenían, que hacían necesario el cambio para llegar a esa *nueva sociedad* a que nos hemos referido con la descripción expresiva de Richard Herr de sus características, que diferían de las que definían el Antiguo Régimen. Esta conclusión es algo que habían afirmado muy claramente las evaluaciones clásicas de la obra de la Ilustración de Sánchez-Agosta y Domínguez Ortiz. El profesor Sánchez-Agosta [2979: 99] destacaría que el núcleo importante de las reformas ilustradas tendrá decisivas consecuencias para la validez de las instituciones que fundamentaban la sociedad del Antiguo Régimen. Para Sánchez-Agosta, las generaciones de los ilustrados prepararon en España la liquidación del Antiguo Régimen. Esas generaciones quebrantaron el poder de la Iglesia como institución social, criticaron, acosaron e hirieron, finalmente, de muerte a la nobleza, liquidaron la autonomía de la enseñanza estableciendo los principios de la enseñanza pública, contribuyeron a destruir el gremialismo y denunciaron los «estorbos políticos», «morales» y «físicos» que impedían el desarrollo de la producción rural proponiendo las reformas institucionales para conseguirla.

Pese a las limitaciones evidentes con las que se aplicaron las reformas ilustradas al término del reinado de Carlos III, como ha subrayado Domínguez Ortiz [1988:228], «era evidente que seguirá habiendo Mesta, gremios, Inquisición y estatutos, pero todas esas instituciones habían perdido vigor, se habían desnaturalizado, estaban al borde de la extinción y las reformas ilustradas tuvieron todo que ver con este proceso». De lo expuesto puede concluirse que la reforma ilustrada no intentó, en absoluto, realizar un cambio superficial o decorativo de la sociedad del Antiguo Régimen, como han pretendido evaluarla impropia-mente algunas tesis de inspiración marxista (Llombart 1994:34-35).

La segunda perspectiva desde la que se ha evaluado la obra reformadora de la Ilustración es la de contabilizar sus limitaciones en los campos concretos a los que ésta se dirigía. Tres son las áreas principales en las que esas limitaciones parecen más evidentes: en la ordenación y reforma de los programas educativos, en la debilidad de los instrumentos financieros que deberían apoyar las distintas reformas y en la timidez reformadora de las medidas propuestas para el desarrollo de la producción rural.

Sobre los programas educativos de la reforma ilustrada, su primera limitación, sobre la que insiste Julio Ruiz Berrio [1988:188], fue la falta de un plan nacional de reforma educativa y de escolarización, así como un defecto general en la ejecución que afectó a los muchos proyectos emprendidos. En segundo lugar, la minuciosa denuncia de Antonio Viñao [1982:151 ss.] destaca que faltó en los ilustrados un programa clave que articulase los niveles de enseñanza en la educación formal: la falta de entidad de la enseñanza en primeras letras, la falta de articulación de la enseñanza secundaria y, especialmente, de la enseñanza profesional, en la que se ensayaron diversas alternativas, fracasando el proyecto de las escuelas patrióticas, que podían haber sido un primer sistema de escuelas públicas de formación profesional. El núcleo más específico y dinámico de la reforma ilustrada lo constituyeron el conjunto de nuevos establecimientos docentes: Seminario de Nobles, los Reales Estudios de San Isidro, el Instituto Pestalozziano y los que se configuraron como centros de enseñanza media o media-superior como el Real Instituto Asturiano de Náutica y Mineralogía o los establecimientos creados por las reales juntas de Comercio de Barcelona y Málaga. En estos centros –afirma Antonio Viñao [1982:156 ss.]– se manifestará su diferente orientación, y en ellos se fijará el debate del tipo de enseñanza secundaria, en el que se refleja la ambigüedad y las contradicciones ilustradas. Por lo que respecta a las reformas de las universidades, los trabajos de Mariano y José Luis Peset [1989:31 ss.] han presentado, con su reconocida competencia, el cuadro general en el que discurrió la reforma ilustrada. Una reforma dirigida

desde el Consejo de Castilla como un conjunto de disposiciones que pueden ordenarse a lo largo de las siguientes líneas de acción, todas ellas actuando sobre cada una de las universidades existentes: 1) Normas dirigidas a variar los equilibrios del poder en las universidades (supresión de colegios mayores, competencias de los rectores). 2) Variar los métodos de selección del profesorado (introduciendo el mérito y conocimientos de los aspirantes). 3) Nuevos planes de estudios para modernizar la enseñanza. Estas líneas de acción reformadora, al realizarse centro por centro –como era obligado–, dieron una gran lentitud a la reforma, y en algunos centros universitarios ni siquiera se ensayaron. Pero el obstáculo fundamental a la reforma ilustrada de las universidades estaría en la falta de medios financieros para su realización efectiva. Un defecto y limitación importante que afectó a todas las reformas ilustradas.

Esta limitación de medios financieros constituyó, en efecto, el principal obstáculo que afectó a la implantación de las reformas ilustradas. La enseñanza a todos los niveles, los indispensables «auxilios» de las obras en unas infraestructuras que ahogaban las posibilidades de comercio y la formación de un mercado nacional, el deseado desarrollo de la industria popular, constituían partidas vitales para el desarrollo económico en los proyectos de las reformas ilustradas que no pudieron atenderse porque los programas propuestos no fueron capaces de encontrar fórmulas financieras imaginativas con las que obtener los fondos precisos para atender a sus programas. Los gastos imperativos de guerra, el despilfarro de las múltiples subvenciones para remediar situaciones críticas –de las que tanto se quejaba Jovellanos– y la incapacidad del sistema impositivo explican esta costosa debilidad de las políticas de la Ilustración española.

La tercera limitación de las reformas ilustradas se registró en el sector productivo fundamental, que atrajo la mayor atención social y política en el siglo XVIII: la reforma agraria. Al examinar el contenido de esta reforma es importante destacar que ésta *no* se quedó en nada. Se liberalizó el comercio interior de granos, se repobló Sierra Morena, se realizaron los repartos de tierras concejiles y baldías, se disminuyeron los privilegios de la Mesta, se mejoraron los transportes y regadíos, se difundieron las nuevas técnicas agrarias y se fomentaron las industrias populares en el campo. Sin embargo, estos activos de la reforma agraria no pueden ocultar sus importantes pasivos, que se aprecian al comparar lo necesario y lo esperado de esas reformas de la agricultura española y lo realmente incorporado a la reforma agraria y a los propios proyectos de los ilustrados. Las principales limitaciones residieron –en primer lugar– en el retraso importante del Expediente de Ley Agraria, lo que motivó la pérdida de la coyuntura política favorable para su realización. Cuando se dispuso del formidable documento

reformador –el *Informe de Ley Agraria* de Jovellanos– se comprobó que las propuestas reformadoras se quedaban cortas. El gran problema de la acumulación de bienes raíces en las manos muertas –que elevaba a límites prohibitivos el precio del suelo– recibía respuestas tímidas, incapaces de resolver el problema con la necesaria contundencia. Respecto de las propiedades eclesiásticas no se proponían medidas desamortizadoras, sino una abdicación voluntaria de las propiedades por los prelados y, si esta alternativa fallara, una prohibición de la asunción de nuevas propiedades en el futuro. Respecto a los mayorazgos que precisaban una ley desamortizadora de las propiedades, se negaría esta alternativa por considerar esos mayorazgos como un «mal necesario» que se intentaba reducir al mínimo posible en un futuro compatible con la subsistencia de la nobleza. Tan sólo aparece la limitación de las futuras vinculaciones con aprobación regia. Concepción de Castro [1996:387], después de un repaso detenido de los documentos del archivo de Campomanes, resume su balance de la reforma agraria que concluye en los cuatro «peros» importantes de ésta: querían ampliar el mercado de tierras *pero* sin desamortización ni desvinculación; querían controlar el funcionamiento del mercado de tierras *pero* mantenían al señorío nobiliario; querían mejorar la suerte de las familias campesinas *pero* sin siquiera lograr la estabilidad de los arriendos; querían extender y mejorar la manufactura popular en los medios rurales *pero* sin contar con los recursos suficientes.

Cabe poca duda de que esos defectos y limitaciones de la reforma ilustrada, considerada desde la perspectiva del contenido y función de los cambios propuestos en los documentos ilustrados, en los tres campos analizados –reforma educativa, dificultades y escasez de alternativas para la financiación de los proyectos y reforma agraria– perjudicaron la extensión necesaria de las reformas. Pero insistimos en que no dejó en nada las reformas emprendidas por los ilustrados.

La tercera perspectiva para evaluar la reforma ilustrada es la que ha propuesto el profesor Llombart [1992:365 ss.], y a la que responden otras opiniones. Esta perspectiva consiste en situar la reforma ilustrada en las coordenadas realistas en las que tenía que decidirse la opción política de los ilustrados. En términos políticos, la alternativa real estaba condicionada por el poder absoluto del rey, con cuya aprobación deberían contar los ilustrados, que eran una minoría en el país, en la Administración y en las instituciones consultivas como los consejos. En términos políticos, concluye el profesor Llombart, la opción posible estaba entre una reforma moderada o una involución, o, dicho en términos más expresivos, entre un despotismo ilustrado y un despotismo no ilustrado. Con esa alternativa, al optar por la reforma moderada, el problema de su evalua-

ción se concreta en contestar si los hombres de la Ilustración intentaron aplicar con eficacia los conocimientos y las posibilidades a su alcance para conseguir los propósitos que pretendían: el desarrollo económico del país y el fortalecimiento de la monarquía. En ese campo, así delimitado, los ilustrados consiguieron respecto del desarrollo económico mejoras evidentes con los aumentos de la producción y los intercambios logrados hasta 1785, y removieron, además —como hemos expuesto— el conjunto de los obstáculos de la sociedad del Antiguo Régimen que se oponían al desarrollo productivo de la economía española. Fueron, también, perceptibles las contribuciones de la etapa ilustrada a la fortaleza de la monarquía. En 1789, España consiguió conservar un gran Imperio colonial cuya máxima extensión se había logrado por el Tratado de Versalles de 1783. La credibilidad y solvencia de la monarquía la acusaron la buena cotización de su deuda pública (vales reales) y la prudente administración de la Hacienda pública, según han probado las investigaciones de Pedro Tedde [1989:140 ss., 194 ss.]

Contemplando desde esa perspectiva la reforma económica ilustrada, hay que destacar, sobre todo, su buen planteamiento de la política económica, al que tanto contribuyeron la obra y las actuaciones de Jovellanos. Una política económica basada en la economía aplicada al análisis de los problemas económicos de España que atendía, por una parte, al conocimiento de los principios de la economía política y, por otra, a los procesos económicos del país condicionados por la configuración de sus instituciones. Respecto del conocimiento de los principios de la economía política, hay que afirmar que nunca estaría tan al día, hasta finales del siglo siguiente, el conocimiento de nuestros economistas como lo estuvo al final del reinado de Carlos III. Habría de transcurrir un siglo para que los conocimientos económicos se situaran en un nivel relativo comparable al que los situaron los ilustrados. Por otra parte, en cuanto la atención, el dominio y la competencia de los ilustrados acerca de lo que sucedía en el proceso económico real de su época, imprescindible para diagnosticar y remediar los problemas de la España económica de su tiempo, hay que admitir con Schumpeter que los de Campomanes y Jovellanos eran mejores que los de algunos de los más destacados teóricos de la economía.

Una herencia de su pensamiento económico reformador que los ilustrados transmitirían como valioso legado a las generaciones siguientes.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR PIÑAL, F. (1966), *La Sevilla de Olavide*, Sevilla.
- (1984), *La biblioteca de Jovellanos*, Madrid, Instituto Cervantes y Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- ANES, G. (1994), *El Siglo de las Luces*, Madrid, Alianza.
- ANES, R. (1988), «Economía y pensamiento económico en España», en Artola [1988].
- (1994), «Jovellanos economista», en *Economía y empresa en Asturias. Homenaje a Ignacio Herrero, marqués de Aledo*, Madrid, Civitas.
- ARTOLA, M. (1988), *Enciclopedia de la historia de España*, vol. VIII, Madrid, Alianza.
- (1991), *Jovellanos: antropología y teoría de la sociedad*, Madrid, UPCA.
- ASTIGARRAGA GOENAGA, J. (1998), «Necker y Jovellanos: un “área neckeriana” en el Informe de Ley Agraria», *Revista de Historia Económica*, II.
- (1990), *Pensamiento económico y reforma ilustrada de la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País, 1760-1793*, tesis doctoral, Universidad de Deusto.
- BECKER, G. (1964), *Human Capital*, Columbia University Press.
- CAMPOMANES, P. R., CONDE DE (1977), *Dictamen del fiscal de expulsión de los jesuitas de España (1766-1767)*, edición, introducción y notas de J. Cejudo y T. Egido, Madrid, Fundación Universitaria Española.
- CASO, J. M. (s.f.), «Jovellanos y la reforma de la enseñanza», discurso de ingreso en el Instituto de Estudios Asturianos, pronunciado el 29 de noviembre de 1966. (Cito por el original que conservo por regalo de su autor.)
- (1993), *Vida y obra de Jovellanos*, Oviedo, Caja de Asturias y El Comercio.
- CASTRO, C. DE (1996), *Campomanes, Estado y reformismo ilustrado*, Madrid, Alianza.
- CEÁN BERMÚDEZ, J. A. (1814), *Memorias para la vida del Excmo Sr. D. Gaspar Melchor de Jovellanos, y noticias analíticas de sus obras*, Madrid, Imprenta que fue de Fuentenebro.
- CLÉMENT, J. P. (1986), *Las lecturas de Jovellanos. (Ensayo de reconstitución de su biblioteca)*, Oviedo, Instituto de Estudios Asturianos.

- COATS, A. W. (1971), Introducción del editor, en *The Classical Economists and Economic Policy*, Londres, Methuen and Co.
- DEFOURNEAUX, M. (1990), *Pablo de Olavide, el afrancesado*, Sevilla, Padilla.
- DOMÍNGUEZ ORTIZ, A. (1988), *Carlos III y la España de la Ilustración*, Madrid, Alianza.
- DUBLIN, L. y LOTKA, A. J. (1930), *The Monetary Value of a Man*, Nueva York, Ronald Press.
- ENCISO RECIO, L. M. (1987), «Las Sociedades Económicas de Amigos del País», en Menéndez Pidal [1987].
- ESCOLANO, A. (1988), *Economía y educación*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.
- FUENTES QUINTANA, E. (1965-1966), *Hacienda pública*, curso 1965-1966.
- GALINO, M. A. (1953), *Tres hombres y un problema: Feijóo, Sarmiento y Jovellanos ante la educación moderna*, Madrid, CSIC.
- GONZÁLEZ, M. J. (1988a), «El progreso del conocimiento económico en la España ilustrada», *Moneda y Crédito*, CLXXXVII.
- (1988b), «Campomanes y Jovellanos ante el marco institucional de la economía de mercado», *Información Comercial Española*, DCLVI.
- HERR, R. (1988), *España y la revolución del siglo XVIII*, traducción castellana de Elena Fernández, Madrid, Aguilar.
- (1989), «Carlos III: el rey, el pueblo, el futuro», en *Educación y pensamiento*, vol. III, Madrid, Ministerio de Cultura.
- HUTCHISON, T. W. (1988), *Before Adam Smith. The Emergence of Political Economy 1662-1776*, Oxford, Basil Blackwell.
- IGLESIAS, M. C. (1989), «Educación y pensamiento ilustrado», en *Actas del Congreso Internacional sobre Carlos III y la Ilustración*, vol. II: *Educación y pensamiento*, Madrid, Ministerio de Cultura.
- JOVELLANOS, G. M. DE (1952-1956), *Obras*, 5 vols., Madrid, Biblioteca de Autores Españoles.
- (1992), *Obras publicadas e inéditas*, Madrid, Biblioteca de Autores Españoles.
- KENDRICK, J. (1976), *The Formation and Stocks of Total Capital*, Nueva York, National Bureau of Economic Research.
- KIKER, B. F. (1966), «The historical roots of the concept of human capital», *The Journal of Political Economy*, LXXIV.
- LLOMBART, V. (s.f.), «Informe de la Ley Agraria y otros escritos». (Obra aún inédita que he podido consultar por amabilidad del autor.)
- (1992), *Campomanes, economista y político de Carlos III*, Madrid, Alianza.
- (1994), «La política económica de Carlos III: ¿fiscalismo cosmético o estímulo al crecimiento?», *Revista de Historia Económica*, I.
- (1995), «Una nueva mirada al Informe de la Ley Agraria de Jovellanos doscientos años después», *Revista de Historia Económica*, XIII, 3 (otoño).

- (1996), «El *Informe de Ley Agraria* y su autor en la historia del pensamiento económico», en *Reformas en las políticas agrarias en la historia de España (de la Ilustración al primer franquismo)*, Madrid, Ministerio de Agricultura.
- MARAVALL, J. A. (1991), *Estudios de la historia del pensamiento español, siglo XVIII*, Madrid, Mondadori.
- MARTÍNEZ CACHERO, L. A. (1976), *Economistas y hacendistas asturianos*, Salinas, Ayalga.
- MENÉNDEZ PIDAL, R. (1987), *Historia de España*, tomo XXXI, Madrid, Espasa Calpe.
- MILLER, H. (1960), «Annual and lifetime income in relation to education», *American Economic Review*, diciembre.
- MYERS, M. L. (1983), *The Soul of Modern Economic Man ideas of Self-interest from T. Hobbes to Adam Smith*, University of Chicago Press.
- NAHARRO, J. M. (1947), «Literatura económica, Jovellanos y algunos problemas de la historiografía económica», *Moneda y Crédito*, marzo.
- PESET, M. y PESET, J. L. (1989), «Política y saberes en la universidad ilustrada», en *Actas del Congreso Internacional sobre Carlos III y la Ilustración*, tomo II, Madrid, Ministerio de Cultura.
- POLT, J. H. E. (1971), *Gaspar Melchor de Jovellanos*, Nueva York, Twayne Publishers Inc.
- (1978), «El pensamiento económico de Jovellanos y sus fuentes inglesas», *Información Comercial Española*, abril.
- PRADOS ARRARTE, J. (1967), *Jovellanos economista*, Madrid, Taurus. Primera edición: *Jovellanos, su vida y obra*, Buenos Aires, Centro de Estudios Asturianos, 1945.
- RINGROSE, D. R. (1987), *Imperio y península*, traducción castellana de P. López, Madrid, siglo XXI.
- (1955), *Madrid y la economía española 1560-1850*, traducción castellana de A. Crespo y A. Bahamonde, Madrid, Alianza.
- (1972.), *Los transportes y el estancamiento económico en España*, traducción castellana de V. Morales, Madrid, Tecnos.
- ROBBINS, L. (1966), *Teoría de la política económica*, traducción castellana de L. Gue-reca, Madrid, Rialp.
- RUIZ BERRIO, J. (1988), «La educación del pueblo español en el proyecto de los ilustrados», *Revista de Educación*, número extraordinario: «La educación en la Ilustración española».
- SÁNCHEZ-AGESTA, L. (1979), *El pensamiento político del despotismo ilustrado*, Universidad de Sevilla.
- SARRAILH, J. (1957), *La España ilustrada de la segunda mitad del siglo XVIII*, traducción castellana de A. Latorre, México, Fondo de Cultura Económica.
- SCHULTZ, T. W. (1961), «Investment in human capital», *American Economic Review*, marzo.
- SCHULTZ, T. W. y DENISON, E. (1962), *The Sources of Economic Growth in US and the Alternatives before US*, Nueva York, Committee for Economic Development.

- SCHUMPETER, J. A. (1971), *Historia del Análisis económico*, traducción castellana de M. Sacristán, García Durán y N. Serra, Barcelona, Ariel.
- SILVA HERZOG, J. (1963), *Antología del pensamiento económico-social*, México, Fondo de Cultura Económica.
- SMITH, A. (1958), *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, edición de E. Cannan y traducción de G. Franco, México, Fondo de Cultura Económica.
- SMITH, R. S. (1957), «La riqueza de las naciones en España e Hispanoamérica», *Revista de Economía Política*, VIII.
- SOMOZA DE MONTSORIU, J. (1908), *Inventario de un jovellanista*, Madrid, Tipografía de Sucesores de Rivadeneyra.
- STREET, D. R. (1988), «Jovellanos, an antecedent to modern human capital theory», *History of Political Economy*, XX.
- (1989), «The human capital movement in the Spanish enlightenment», *Midsouth Journal of Economics and Finance*.
- TEDDE, P. (1989), «Política financiera y política comercial en el reinado de Carlos III», en *Actas del Congreso Internacional sobre Carlos III y la Ilustración*, tomo II: *Economía y sociedad*, Madrid, Ministerio de Cultura.
- VARELA, J. (1988), *Jovellanos*, Madrid, Alianza.
- VINER, J. (1966), «Adam Smith y el *laissez-faire*», en *Adam Smith 1776-1926*, Nueva York, Kelley.
- VIÑAO FRAGO, A. (1982), *Política y educación en los orígenes de la España contemporánea*, Madrid, siglo XXI.

FRANCISCO BERNIS: EL TERCER INTÉRPRETE DE LA MODERNIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS ECONÓMICOS EN ESPAÑA

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

INTRODUCCIÓN*

Existe hoy un amplio consenso en reconocer dos hechos que dominan la marcha de los estudios económicos en España: su larga decadencia en la segunda mitad del siglo XIX y su despertar en los comienzos del siglo actual. En efecto, tras la recepción de las ideas de la economía clásica, que caracterizó la ejecutoria de los economistas y hacendistas españoles que domina desde finales del siglo XVIII hasta mediados del siglo XIX, se abre una larga etapa dominada por un rabioso empirismo y un perezoso abandono del estudio y puesta al día de los estudios económicos, etapa que se extiende hasta comienzos del siglo actual. La circulación internacional de las ideas económicas se paraliza en ese medio siglo, y España no sigue la renovación del pensamiento económico que se registrará a partir de 1870 con la llegada del marginalismo. Tampoco la crítica del historicismo al pensamiento clásico y sus métodos de investigación se conocerá en las fechas en que se registra en Alemania, y las interpretaciones del marxismo no alcanzaron en España ni un nivel aceptable de conocimiento ni la calidad necesarias, dominadas –como lo estuvieron– por un marxismo vulgar.

* Este trabajo parte del elaborado por el autor, que apareció como prólogo a la edición en facsímil de la obra de FRANCISCO BERNIS [1988]. Ese prólogo se ha ampliado y completado en muchas direcciones, actualizándose su contenido y su bibliografía.

Es esta situación la que va a cambiar a partir de comienzos del siglo xx, cuando se restablece la conexión con el pensamiento económico vigente en el mundo occidental; pensamiento que se aplicará desde entonces para el mejor conocimiento de los problemas españoles y la búsqueda de sus posibles soluciones. Tres serán los intérpretes «iniciales» de este despertar de los estudios económicos españoles: los profesores Antonio Flores de Lemus, José María Zumalacárregui Prat y Francisco Bernis Carrasco. Los tres llegan a la universidad española de forma simultánea en la primera década del siglo xx, en la que ocuparán las cátedras de economía y Hacienda pública de las universidades de Barcelona (Flores de Lemus), Santiago de Compostela y después Valencia (José María Zumalacárregui) y, de nuevo, Santiago de Compostela, que permuta con Salamanca (Francisco Bernis).

Francisco Bernis se convertirá, así, en el tercer intérprete de la modernización «inicial» de los estudios económicos en España a comienzos de siglo. Dos son las preguntas cuyas respuestas constituyen el propósito de este trabajo:

- 1) ¿Qué rasgos definen el *curriculum vitae* de la formación como economista y la carrera académica y profesional de Francisco Bernis?
- 2) ¿Cómo pueden ordenarse y evaluarse las principales aportaciones de Bernis al conocimiento de la economía española?

Tales serán las dos cuestiones que abordaremos seguidamente.

I. LA FORMACIÓN COMO ECONOMISTA DE FRANCISCO BERNIS: PRINCIPALES INFLUENCIAS

Conocemos bien hoy el proceso formativo de Francisco Bernis como economista gracias a la tesis realizada por el profesor José Miguel Fernández Pérez [1988], dirigida por el profesor Velarde¹. Nacido en Sevilla el 9 de septiembre de 1877, Francisco Bernis realizará sus estudios de bachillerato en su ciudad natal, que concluye brillantemente en 1892, iniciando, en el curso 1893-1894,

¹ Véase asimismo FERNÁNDEZ PÉREZ [1992:I, 115 ss.]. En este ensayo, José Miguel Fernández Pérez expone con acierto las cuatro influencias fundamentales visibles en la formación de Bernis como economista: la del liberalismo económico dominante en sus años formativos iniciales debida a Francisco Giner; la del historicismo alemán derivada de sus estudios en las universidades alemanas de Berlín y Bonn; la múltiple que ejerce su presencia en la Universidad de Columbia, y la que se debe a sus estancias en Inglaterra y su conocimiento y amistad con Edgeworth, que le permitirá profundizar en el análisis marginal que Bernis conocía ya a través de sus estudios sobre la escuela austríaca.

su licenciatura en la Facultad de Derecho sevillana, licenciatura que finaliza en 1898 obteniendo, en el mes de septiembre de 1899, el premio extraordinario. En la Universidad de Sevilla Bernis entrará en contacto con el grupo de profesores krausistas, lo que explicará los pasos inmediatos en su formación y la primera de las influencias presentes en sus estudios de economía.

Esta primera influencia es la que Bernis recibe del magisterio de Francisco Giner en sus estudios de doctorado, que cursará en la Universidad de Madrid. Como afirma Fernández Pérez [1988:I, 53], «a través de la asistencia a las clases de Giner y, sobre todo, de su contacto personal con él, Bernis llegó a tener una relación de amistad muy estrecha y cordial con don Francisco, que prolongará hasta la muerte de éste en 1915». La correspondencia de Bernis con Giner testimonia el magisterio y la orientación permanente de éste a lo largo de los episodios que jalonan los años formativos de aquél. En el campo de la economía, durante sus estudios de doctorado, Bernis vivirá el que Juan Velarde [1986: 259] ha denominado el «viraje metodológico» que registra la corriente del pensamiento krausista², a partir de 1876, por obra de Gumersindo de Azcárate, profesor asimismo de Bernis en los estudios de Doctorado en Madrid, donde explicaba la asignatura de Legislación Comparada. Ese viraje metodológico de Azcárate marcará las diferencias entre los componentes del círculo krausista. Por una parte, la inicial y dominante tendencia liberal, que subyace en el pensamiento de Giner y que desarrollará en el campo de la economía Gabriel Rodríguez, seguidor, buen conocedor y defensor del modelo liberal clásico y figura destacada del librecambismo español. Por otra, y frente a esa posición, Azcárate marcará su radical separación de los principios del liberalismo y del librecambio a partir de 1876, en que se publican sus *Estudios económicos y sociales*, orientando sus escritos económicos por una intensa preocupación social que, buscando la inspiración del historicismo y el socialismo de cátedra, propugnará un extenso intervencionismo económico con el que afrontar los problemas sociales que se viven en esos años con particular intensidad en España y en el mundo europeo.

Francisco Bernis definirá su posición frente a esta escisión del krausismo —que el profesor Velarde denomina gráficamente «pugna Azcárate-Giner»— en su tesis doctoral, «El concepto de la economía política», que presenta y defiende en la Universidad Central de Madrid el 22 de junio de 1900³, inclinándose del lado

² Véase un desarrollo de esa posición en el trabajo de JUAN VELARDE «La oleada historicista y el pensamiento económico español» incluido en este mismo volumen.

³ La tesis doctoral de Francisco Bernis es poco conocida y no fue editada. A partir del texto manuscrito de Bernis, JOSÉ MIGUEL FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:I, 87 ss.] expone sus líneas fundamentales.

de Giner. La tesis doctoral de Bernis partirá de las orientaciones de la economía clásica, admitiendo el orden de competencia como principio inspirador básico con el que orientar la actividad económica de un país, principio que obliga al asentamiento firme de las libertades en que descansa un sistema de economía de mercado. Son, en todo caso, los fallos de la economía de mercado, una vez afirmado el orden de competencia como principio básico de organización social, los que pueden y deben inspirar las limitadas intervenciones del Estado. Este planteamiento llevará a Bernis a realizar una crítica radical de las intervenciones asistemáticas y omnipresentes defendidas por el socialismo de la época sin considerar las aportaciones que la afirmación de las libertades y de la economía de mercado realizan para organizar y desarrollar la vida económica, posición metodológica que enfrenta a Bernis con la posición defendida por Azcárate.

Desde la presentación de su tesis doctoral en la Universidad de Madrid, en 1900, y el nombramiento como catedrático de economía política y Hacienda pública de la Universidad de Santiago (23 de mayo de 1906), que permuta por la misma cátedra en la Universidad de Salamanca (1 de septiembre de 1906), Francisco Bernis tratará de ampliar su formación académica y su conocimiento de la economía en tres centros que serán sus lugares de trabajo y estudio durante esta etapa: Alemania, Inglaterra y Estados Unidos⁴.

Por el atractivo que la universidad alemana ejerce en los universitarios de la época y por el consejo de Giner, Bernis decide viajar a Alemania por sus propios medios en el verano de 1903, estancia que prolonga hasta septiembre de 1904. Se matricula en la Universidad de Berlín, asistiendo a los seminarios de ciencia política y estadística de Schmoller y al de criminología de Liszt. La convocatoria de una pensión, que debería conceder la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Central, le facilita la oportunidad de obtener una beca de octubre de 1904 a septiembre de 1905 y prolongar así su estancia en Alemania (Fernández Pérez 1988:I, 102 ss.; 1992:521 ss.).

Para la obtención de esa beca, Bernis redactará una «Memoria»⁵ en la que describe su particular valoración de la situación en la que se encontraba la ciencia económica en Alemania y en otros países en 1904, año en que se redacta. Obvia-

⁴ Véase los detalles sobre este recorrido académico-formativo de Francisco Bernis en FERNÁNDEZ PÉREZ [1992:575 ss.].

⁵ El título completo de este trabajo de BERNIS es «Memoria razonada presentada a las oposiciones a la plaza de pensionado en el extranjero por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales por el opositor Francisco Bernis Carrasco, en la cual, cumpliendo las disposiciones y reglas dictadas para este particular, se expresan: 1) Clases de estudios. 2) Lugar del extranjero donde quiere el opositor verificar estos últimos».

mente, la «Memoria» relata principalmente las aportaciones de las figuras del historicismo alemán: vieja escuela histórica (integrada por Roscher, Hildebrand y Knies) y joven escuela histórica (dirigida por Schmoller). Se destacan también por Bernis los trabajos de A. Wagner en el campo de la Hacienda pública y la reforma social, y se refiere el pensamiento de los economistas que Bernis sitúa en una «posición ecléctica» (a la que pertenecen –según Bernis– Schönberg, Bücher, Lexis, Nasse, Conrad, Cohn y Philippovitch, entre otros). La sorpresa de esta «Memoria» de Bernis –dado el lugar en que se escribe– se encuentra en el acento de particular atención que sitúa sobre la obra de los economistas austríacos (Menger, Böhm-Bawerk, Emil Sax y Wieser), y en el conocimiento que la lectura de la «Memoria» prueba en el planteamiento y contenido de la llamada «batalla del método» sostenida por los dos principales economistas que la protagonizan: Menger, como economista fundador de la escuela austríaca, y la figura dominante de la joven escuela histórica, Schmoller. En ese planteamiento destaca el conocimiento que Bernis exhibe de las aportaciones conceptuales y metodológicas de los economistas ingleses y, singularmente, del conocido análisis sobre el objeto y método de la economía de John Neville Keynes. Debe destacarse asimismo la elevada apreciación de Bernis de la obra de Menger y de su teoría subjetiva del valor, sobre la que se extiende la «Memoria», lo que demuestra un buen conocimiento de Bernis de la revolución marginalista en la fecha de 1904, que es cuando –según hemos reiterado– redacta su «Memoria».

En mayo de 1905, meses antes del vencimiento de su beca de estudios en Alemania, Bernis solicita cambiar el lugar de su trabajo, proponiendo residir en Alemania los meses de mayo y junio, y trasladarse a Inglaterra los meses de julio y agosto, para finalmente viajar a Estados Unidos en el mes de septiembre, fecha esta última en que caducaba su beca, manifestando su deseo de continuar algún tiempo en Estados Unidos por su cuenta. Al solicitar ese cambio de residencia, Bernis alegaba el progreso científico registrado en los estudios económicos en Inglaterra y Estados Unidos, que otorgaban al conocimiento directo de sus centros de enseñanza e investigación una importancia singular que era obligado añadir a formación en la universidad alemana. El Ministerio de Educación accedió a ese cambio solicitado por Bernis, prorrogando la beca para su estancia en Estados Unidos hasta diciembre de 1905.

La «Memoria» consta de VII+217 páginas manuscritas, estando fechada en Berlín, el 1 de abril de 1904. El contenido de esta «Memoria» resulta fundamental para evaluar el conocimiento de Bernis de la economía de su tiempo y ha sido analizada detalladamente con acierto por FERNÁNDEZ PÉREZ [1988: 1, 104 ss.; 1992:522 ss.].

Es así como Bernis continuará en Alemania, eligiendo en esta oportunidad la Universidad de Bonn, en donde trabajará en el seminario del profesor Schumacher, en el que presentará y defenderá su trabajo sobre «Concurrencia de los Estados Unidos e Inglaterra en las industrias del hierro, acero y carbón».

En los meses de julio y agosto de 1905, Bernis viaja a Inglaterra, donde visita distintos centros de investigación y participa, representando al Círculo de la Unión Mercantil e Industrial de Madrid, en la X Sesión del Instituto Internacional de Estadística. Bernis volvería a Inglaterra tras obtener su cátedra, pensionado por la Junta de Ampliación de Estudios, en 1909, para estudiar «La Hacienda local en Inglaterra y Gales», regresando posteriormente en 1920 para actualizar su trabajo y estudiar los principales cambios económicos y financieros producidos por la Primera Guerra Mundial, propósito con el que recorrerá también otros países europeos (Alemania, Francia e Italia) para recabar más información obtenida de un conocimiento directo. A partir del estudio de esa experiencia, Bernis redactaría su obra *Consecuencias económicas de la guerra. Las teorías y la enseñanza de los hechos respecto a: I. El ciclo económico. II. Producción, distribución, renta y consumo. III. Los precios. IV. Dinero y bancos*, obra que sería editada por la Junta para la Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas en 1923.

Estas estancias de Bernis en Inglaterra no pasan sin obtener ventajas para su formación como economista y para sus relaciones con sus colegas británicos. Bernis conocerá la obra de Edgeworth, trabando amistad con él, siendo nombrado corresponsal de la destacada revista *The Economic Journal*, corresponsalía que ejercerá de 1914 hasta su muerte en 1933.

En septiembre de 1905 Francisco Bernis llega a Nueva York, instalándose en las cercanías de la universidad en la que proyectaba realizar sus estudios: la de Columbia, un lugar natural por las relaciones que el profesorado de esta universidad tenía con los que habían sido sus maestros alemanes. Es un hecho bien conocido que, desde finales del siglo XIX, los universitarios americanos habían decidido realizar sus estudios de posgrado en las universidades alemanas, con largas estancias en ellas. Como afirma Ben B. Seligman [1962:739 ss.] en 1908 sobre un total de ciento dieciséis economistas americanos de sus universidades consultados, cincuenta y nueve contestaron que se habían graduado en Alemania. El estudio clásico de Joseph Dorfman [1955:17 ss.] sobre el papel de la escuela histórica alemana en la formación del pensamiento americano

confirma y detalla las causas de esta profunda influencia de los economistas y universidades alemanes sobre Estados Unidos⁶.

Conocemos, por la correspondencia de Bernis con Francisco Giner (Fernández Pérez 1988:I, 155 ss.; 1992:530 ss.), que esa relación de las universidades alemanas y estadounidenses había permitido al economista español llevar cartas de presentación a quienes eran entonces las figuras más destacadas de la Universidad de Columbia, lo que le permitió un fácil acomodo en esta universidad y el acceso a los principales economistas que formaban su profesorado. Esa misma correspondencia de Bernis con Giner permite conocer los profesores americanos que atrajeron prioritariamente su atención y sus estudios. Cuatro serán los intérpretes de estas enseñanzas que destaca Bernis. En primer lugar, el principal representante del marginalismo en esta universidad, John Bates Clark, cuyo tratamiento matemático de la economía obligará a Bernis a estudiar cálculo infinitesimal, para lo que contará con la ayuda del hijo mayor del profesor Clark (John Maurice Clark), que sería después notable economista⁷. También atrae su atención otro gran economista de la Universidad de Columbia, el más ensalzado por Schumpeter [1971:958 ss.], Henry Ludwich Moore. El tercero de los economistas de la Universidad de Columbia que merecerá los mayores elogios de Bernis es el gran maestro Edwin R. A. Seligman, quizás el primer hacendista de su tiempo y gran conocedor del resto de las ciencias sociales. En ambos campos, reconocerá Bernis las destacadas aportaciones de Seligman: «Es el primer hacendista de América y autor de un interesantísimo ensayo sobre el materialismo histórico» (*The Economic Interpretation of History*), ensayo que habían traducido en 1908 Adolfo Posada y José María Sempere. Bernis establecería una relación de amistad con Seligman, orientando a éste en su viaje por España, que realizaría en esas fechas de la estancia en Norteamérica del profesor español, facilitándole cartas de presentación para sus maestros y amigos de la Institución Libre de Enseñanza en Madrid, Giner y Castillejo.

Francisco Bernis también se relacionaría con el historiador de economía de la Universidad de Columbia William R. Shepherd⁸. Como relata en una de sus cartas a Giner, Shepherd era un gran conocedor de las instituciones políticas, sociales y económicas de la América española en los siglos XVI y XVII, y

⁶ La influencia del pensamiento alemán sobre el estadounidense se expone en dos excelentes trabajos españoles debidos al profesor VELARDE [1964:503 ss.] y al profesor ROJO [1970:141 ss.].

⁷ Este detalle se lo comunica Bernis a Giner, según cuenta FERNÁNDEZ PÉREZ [1992:529].

⁸ Relación que destaca FERNÁNDEZ PÉREZ [1988a, 116; 1992:531].

había publicado un trabajo sobre los «Archivos españoles y su importancia para la historia de los Estados Unidos» que Bernis proyectó traducir al español, lo que al parecer no llegó a realizar, pero mantuvo ya desde España una simpática correspondencia con Shepherd.

Especial atracción ejercieron sobre Bernis la disponibilidad y confección de las excelentes estadísticas norteamericanas por los departamentos de Comercio y Trabajo, manifestando también una admiración desbordada –que revela su correspondencia– por la eficiencia del mundo empresarial estadounidense.

El reconocimiento de la importancia de la estadística matemática para su formación como economista se manifestará en distintas oportunidades por Francisco Bernis, y esa opinión le llevaría a solicitar una nueva pensión de la Junta de Ampliación de Estudios en 1921 con el propósito de mejorar su formación en ese campo. Había elegido con acierto a sus maestros: Arthur Bowley y G. U. Yule en Inglaterra, dos grandes especialistas en aquellos años. Por desgracia, esa beca no se le concedió a Francisco Bernis, quien hubo de remediar esta laguna –como él afirma– con su formación autodidacta en Salamanca, lugar poco apropiado para ese propósito, como el mismo Bernis confiesa.

Las dos etapas de la vida académica y profesional de Bernis: Salamanca (1906-1921) y Madrid (1921-1933)

El 14 de abril de 1906 Bernis es nombrado catedrático de Santiago, cátedra que permuta con la de Salamanca. Es en esa ciudad en la que Bernis interpreta la que José Miguel Fernández ha denominado su fecunda etapa salmantina, que ocupa el largo paréntesis que va de 1906 a 1922, y que todos los que han analizado su biografía consideran la más fructífera de su carrera profesional. En la Universidad de Salamanca, Bernis desempeña con brillantez –según el testimonio de sus discípulos– sus labores docentes y desarrolla una amplia labor investigadora, atestiguada por el inventario de su obra escrita en esos años que suma veinte trabajos⁹. Participa asimismo con entusiasmo en múltiples actividades desarrolladas en Salamanca: interviene con especial protagonismo en la «campana agraria» que organizan destacados profesores de la Uni-

⁹ Véase la bibliografía completa de sus investigaciones al final de este trabajo, en la relación preparada por José Miguel Fernández para la Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas para la Investigación Económica y Social.

versidad de Salamanca¹⁰; colabora en la empresa de analizar y mejorar el funcionamiento del Pósito de los cuatro sexmos de la tierra de Salamanca; sirve con espíritu romántico las tareas de mejora de la educación básica y de extensión cultural de la universidad; desempeña el cargo de delegado regional de estadística del Instituto de Reformas Sociales, al que envía con puntualidad y detalle destacados informes, y colabora en la creación del Ateneo de Salamanca, de cuya sección de ciencias sociales fue nombrado presidente.

Mención expresa merece su poco conocida (en la actualidad) participación en las tareas de la Caja de Ahorros de Salamanca, de la que es nombrado administrador y a la que representa en distintas ocasiones en asambleas generales con ponencias y propuestas plenas de sentido de anticipación para orientar sus actividades. Pocos economistas han percibido en España –como lo hizo Francisco Bernis en su época salmantina– el papel que deberían desempeñar las cajas de ahorros, y pocas propuestas existen tan bien fundadas para mejorar ese papel, que debería residir en ampliar sus operaciones como entidades financieras y en modernizar su organización al servicio del desarrollo local y su acción social.

Esa fructífera etapa salmantina de Bernis concluye, por desgracia, en el otoño de 1921, cuando se traslada a Madrid requerido por Cambó para preparar la Ley de Ordenación Bancaria. Bernis se incorpora como agregado al Ministerio de Hacienda, con una fuerte oposición del decano de la Facultad de Derecho, que no deseaba verse privado de su presencia en la cátedra de economía política y Hacienda pública de Salamanca. La tesis doctoral de José Miguel Fernández prueba que el trabajo de Bernis en la preparación de los antecedentes de esa ley no se ha valorado suficientemente. Es Bernis quien recopila los antecedentes históricos y legislativos que habrían de servir de base a la nueva ordenación bancaria, y que se publican en una excelente monografía por el Ministerio de Hacienda. Bernis defiende el contenido de la ley, difunde públicamente sus propósitos, tratando de ganar a la opinión pública en su favor, consciente de la importancia de ese requisito para conseguir la reforma que se pretendía. En 1922, al constituirse el Consejo Superior Bancario, Bernis es nombrado secretario general, el mes de marzo de 1922, lo que le obliga a solicitar la excedencia en su cátedra de Salamanca, que el rector, Miguel de Unamuno, concede el 21 de marzo. Bernis desempeñaría este cargo de secretario general del Con-

¹⁰ Es así como la denominará el rector de la universidad, Miguel de Unamuno. Esa campaña se desarrolló en las primaveras de los años 1912 y 1913 con el propósito final de mejorar la difícil situación económica de los pequeños arrendatarios del campo salmantino por la elevación de las rentas pagadas a los propietarios. Sobre esta «campaña agraria» puede verse la detallada exposición ofrecida por FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:I, 421 ss.].

sejo Superior Bancario, que le separaría de la docencia universitaria y de la dedicación a la investigación de la economía hasta su muerte, en 1933¹¹.

Esa etapa madrileña en la vida de Bernis está ocupada por sus tareas de asesoramiento. Asesoramiento prestado, en primer lugar, en las referidas tareas de la preparación de la Ley de Ordenación Bancaria, y ejercido después desde el Consejo Superior Bancario. En segundo lugar, esa labor de consejo se realiza a través del desempeño de distintas misiones de carácter oficial en las que Bernis participa por designación del gobierno español. Entre estas misiones deben destacarse su participación en los congresos nacionales del Comercio Español en Ultramar que se celebran en 1923 y 1929, su intervención en los estudios que conducen a la creación del Banco Exterior de España y sus numerosos y valiosos informes sobre temas financieros. Es asimismo muy activa su presencia, representando al gobierno español, en la II Conferencia de Emigración e Inmigración de La Habana en 1928. Participará también Bernis en la Comisión para el estudio de la situación de la industria siderúrgica nombrada en 1929 y en la encuesta dirigida en 1928 por el ministro de Hacienda sobre la implantación del patrón oro, encuesta que dará lugar a la constitución de la Comisión para dictaminar sobre las posibilidades de implantar el patrón oro, presidida por Flores de Lemus, de la que formaría parte Francisco Bernis y que entregaría su celebrado dictamen el 3 de junio de 1929.

La labor de asesoramiento de Bernis se continúa en su colaboración en las tareas de la Sociedad de Naciones de 1927 a 1933. La tesis de José Miguel Fernández ha relatado las líneas en que se concretó esta colaboración de Bernis (Fernández Pérez 1988:II, 111 ss.).

Bernis dedicaría en esta etapa, dominada por sus labores de asesoramiento, una atención secundaria a la realización de trabajos de investigación y divulgación en los que se contienen diagnósticos «sobre», y soluciones «para»,

¹¹ El desplazamiento de Bernis a Madrid cambia no sólo el escenario de seis de sus actividades, al abandonar la universidad y sus enseñanzas e investigaciones que dominaron su dedicación en Salamanca, sino también algunas de sus ideas vigentes en su etapa salmantina. El carácter intervencionista de la Ley de Ordenación Bancaria de 1921, al que se han referido críticamente LUIS OLARIAGA [1933a] y MARTÍN ACEÑA [1985c], combina mal con la actitud contraria a la intervención y reserva del mercado interno que se respira en las obras de Bernis en su etapa de Salamanca. Ciertamente es que ese carácter intervencionista del sistema financiero de la Ley de Ordenación Bancaria de 1921 podría defenderse afirmando que no hace otra cosa que anticipar la ola intervencionista que se va a vivir en el mundo en la crisis de los años treinta, de la que es bandera y símbolo en la ordenación bancaria la ley estadounidense Glass-Steagall de 1932. Sin embargo, creo que existen dos Bernis diferentes: el profesor de Salamanca y el secretario del Consejo Superior Bancario y asesor económico que ejerce en Madrid, y que abandona la función docente e investigadora con daño de las aportaciones de su pensamiento para la actualización y modernización de la economía aplicada en España.

los problemas fundamentales de la economía española a los que nos referiremos más adelante.

La vida académica de Francisco Bernis finaliza con una página triste: la que cuenta las incidencias de su oposición a la cátedra de Hacienda pública de la entonces llamada Universidad Central, a la que concurrió con Agustín Viñuales. Los avatares de esa oposición, que narra con detalle José Miguel Fernández en su tesis doctoral sobre Bernis, basándose en el expediente de las oposiciones conservado en el Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares, no dejan ciertamente en el lector una impresión agradable. La ácida pugna mantenida con Agustín Viñuales, el triunfo final de éste en la oposición y las sesgadas opiniones del tribunal sobre los ejercicios de los candidatos debieron de amargar profundamente a Bernis. Deseoso de volver a la labor docente, concurra y gana la cátedra de economía política y Hacienda pública de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, tomando posesión de la misma en el verano de 1933. Tras redactar el informe sobre el proyecto de Banco Nacional Agrario, se retira a descansar a Bayona (Pontevedra), donde le sorprende la muerte en la plena madurez de sus cincuenta y seis años.

II. LAS APORTACIONES DE FRANCISCO BERNIS AL CONOCIMIENTO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Como se afirmó al principio, el contenido de este trabajo responde a dos propósitos: presentar, en primer lugar, los rasgos principales que definen su formación como economista y las etapas que caracterizan a su vida académica y profesional, y exponer, en segundo lugar, las que se estiman sus aportaciones más destacadas al conocimiento de la economía española. Evaluar estas aportaciones de la obra de Bernis constituye, pues, nuestra tarea inmediata.

Ordenar las aportaciones de Bernis al conocimiento de la economía española para evaluarlas con acierto no resulta una tarea sencilla por varios motivos. El primero, por los numerosos trabajos en que se manifestó su tarea investigadora, que ofrecen como característica dominante su dispersión aparente, que dificulta el hallazgo de una línea unitaria capaz de explicar sus aportaciones al diagnóstico de los problemas principales de la economía española y a sus posibles soluciones. El segundo motivo que dificulta esa ordenación de los trabajos de Bernis es la existencia de las dos etapas que dividen la vida de Bernis y a la que nos hemos referido con anterioridad: su actividad académica

en Salamanca y las actividades desarrolladas durante su estancia en Madrid. Como ha afirmado con acierto Fernández Pérez [1988:II, 942], «en la etapa salmantina, junto a su labor docente, la labor investigadora de Bernis ocupa un lugar central. Por el contrario, durante su estancia en Madrid predomina su actuación profesional de asesoramiento». Asesoramiento desarrollado en tres escenarios: el Consejo Superior Bancario, su participación en misiones de carácter oficial y, finalmente, su colaboración en los trabajos de la Sociedad de Naciones. Sin embargo –y como antes se ha afirmado– existen en esta segunda etapa de la vida de Bernis una serie de actividades de divulgación científica realizadas a través de distintos medios (conferencias, cursos, prólogos, declaraciones) en las que se revelan –o se subrayan– líneas fundamentales de su pensamiento sobre la economía española que no pueden olvidarse a la hora de evaluar sus aportaciones al conocimiento de nuestra economía.

Tratando de superar esas dificultades para exponer las aportaciones de Bernis al conocimiento de la economía española, se ha optado por ordenarlas en tres grandes epígrafes:

1) La interpretación de Bernis sobre el atraso económico de España, que se contiene tanto en las investigaciones realizadas en su etapa académica vivida en Salamanca como en las que antes se han denominado actividades de divulgación –de su etapa madrileña–, en que se insiste y se desarrollan ideas de su primera etapa sobre el atraso y desarrollo económico de España.

2) El pensamiento de Bernis sobre la situación y necesaria reforma de la Hacienda pública española, pensamiento expuesto en su obra fundamental *La Hacienda española*, pensada y escrita como texto universitario para el desempeño de sus funciones docentes en la Universidad de Salamanca, aportación complementada, posteriormente, en alguna de las actividades de divulgación en su etapa madrileña.

3) Ordenar las labores de asesoramiento y evaluar las principales opiniones sostenidas y defendidas en el ejercicio de su actividad como economista profesional que dominan en la etapa madrileña vivida por Francisco Bernis.

La interpretación de Bernis del atraso económico relativo de España

¿Cuál es el núcleo de las ideas económicas y financieras que Bernis trató de hacer llegar a la sociedad y a la política económica españolas para administrar mejor los recursos escasos con los que contaba la economía de su tiempo?

Basta asomarse a cualquiera de sus obras para percibir que, tras su prosa barroca, en Bernis alentaba un drama hondamente sentido: el de que un país –el suyo– padecía un proceso de crecimiento económico insuficiente que había retrasado su economía respecto de las europeas, con daño para el bienestar de su población y el remedio de sus más graves carencias. Ese atraso relativo de España en el terreno económico y financiero constituye el hilo conductor de sus trabajos, un atraso relativo del que Bernis analiza las causas y consecuencias, y para cuyo remedio articula un conjunto de valientes soluciones¹².

Ese planteamiento de los problemas económicos de España dota a los trabajos de Bernis de sorprendente modernidad. Pues, en efecto, ofrecer una explicación del peculiar desarrollo económico español contemporáneo, en el que la modernización y el crecimiento se yuxtaponen con el retraso relativo de España respecto de las economías europeas, constituye, como han afirmado Tortella [1981,1994], Sánchez-Albornoz [1985], Prados, Argimón y Molinas [1987], Comín [1995] y Prados de la Escosura [1995], el centro de atención dominante de numerosos trabajos de los historiadores de nuestra economía durante los últimos veinte años. Por este motivo, he considerado que la inspiración de una posible respuesta a la pregunta sobre las ideas de Bernis en torno a las causas del atraso económico relativo de España respecto de Europa ganaría en interés situando sus propuestas en el marco explicativo de referencia al que parecen converger –aunque existan aún puntos oscuros, falta de datos y algunas discrepancias– las hipótesis ofrecidas por los estudios actuales de los historiadores de nuestra economía.

La formulación de ese marco de referencia de las causas explicativas del atraso económico español está facilitada por cuatro trabajos de síntesis que acumulan y valoran las principales investigaciones realizadas por nuestros historiadores: el de Tortella [1981]; el de Nadal [1975, 1984b] y la copiosa literatura por él suscitada¹³, la obra colectiva compilada por Sánchez-Albornoz [1985]

¹² El calificativo de valientes soluciones no es mío. Perteneció a la reseña de la obra de BERNIS *La Hacienda española*, realizada por la revista *Riforma Sociale* (noviembre-diciembre de 1919), que dirigía el gran hacendista italiano Einaudi, al referirse a la crítica de Bernis al arancel español. Ese valor e independencia del profesor de Salamanca habría de costarle enfrentamientos y oposiciones personales, que José Miguel Fernández ha referido con expresivos detalles, cuando Bernis defendió el fomento de las exportaciones españolas y el papel de las cajas de ahorros.

¹³ El carácter de síntesis y valoración personal del proceso de industrialización en España, su prosa agresiva y el valor de comprometer hipótesis interpretativas por su autor, sin eludir con rodeos sus opiniones, han motivado la amplia literatura valorativa y crítica sobre la obra de Nadal [1975]. La obra cuenta con tres excelentes y amplias reseñas: la más temprana realizada por José Luis García Delgado [1976], la muy meditada de Pedro Tedde [1978] y la muy sugerente escrita por Sánchez-Albornoz [1979]. A partir de estos trabajos, se inicia una segunda parte, en que distintos seminarios y revistas recogen una serie de

sobre la modernización económica de España, y los trabajos recientes de Prados de la Escosura [1984a, 1984b], reformulados después por el propio Prados en colaboración con Isabel Argimón y César Molinas [1987], así como la ponencia presentada por Prados y Molinas al Congreso sobre «Crecimiento y cambio estructural en Italia y España: tendencias históricas», celebrado en la Universidad de Alcalá de Henares en diciembre de 1987, y la publicación de los ensayos contenidos en la obra editada por Prados y Zamagni [1991]. Con posterioridad, ese proceso se ha analizado por Carreras [1990, 1997].

Si se atiende al contenido de esos trabajos y a la polémica abierta por el segundo de ellos, que Tortella [1985] ha resumido brillantemente, varias son las conclusiones que emergen como causas explicativas del atraso de la economía española con la que Bernis se enfrenta y vive¹⁴:

1) Ante todo, el atraso de España es relativo. Partiendo del desarrollo económico entendido tal y como Kuznets [1966] lo define («un incremento sostenido del producto per cápita –o por trabajador–, muy a menudo acompañado de un aumento de la población y generalmente por profundos cambios estructurales»), Prados [1984a, 1988, 1993, 1995] ha intentado aplicarlo a la economía española para apreciar su atraso relativo (Carreras 1990, 1997). Los resultados obtenidos prueban la existencia de un desarrollo continuado a lo largo del siglo XIX y primer tercio del XX (la tasa de desarrollo del producto por habitante es del orden del 0,75 %). Esa tasa de crecimiento oculta períodos desiguales (1800-1860: 0,14 %; 1860-1910: 1,15 %; 1910-1930: 1,54 %). Es-

publicaciones dedicadas al análisis de las diferentes tesis sostenidas por la obra de Nadal. Citemos entre éstas varios artículos en el número 20 de *Papeles de Economía Española* (1984), que se refieren a las tesis de Nadal, y el artículo en el que el autor contesta algunas de las críticas a su obra. En 1983 la Universidad Internacional Menéndez Pelayo de Santander celebró un seminario sobre la modernización económica de España, que dirigió Sánchez-Albornoz, y en el que muchas de sus ponencias se refirieron a las tesis de Nadal, ponencias que se publicaron en 1985. La Fundación Ortega y Gasset dedicó un seminario con referencia expresa al análisis de la obra de Nadal, cuyas contribuciones dieron origen a un número monográfico de *Información Comercial Española* (núm. 623, 1985).

Sin duda, estos trabajos sobre el atraso relativo de España, para los que la obra de Nadal actuó como catalizador, continúan en el presente y se prolongarán en el futuro, con la gran tarea pendiente de reconstruir y completar la información estadística disponible que permita contrastar empíricamente las distintas hipótesis interpretativas de nuestro atraso económico.

¹⁴ Hago notar al lector que el resumen que el texto contiene sobre el marco de referencia del atraso económico de España, tal y como se percibe a través de los trabajos de los historiadores económicos, no es otra cosa que una valoración personal y general» de la lectura de esos análisis. Obviamente, tiene el carácter de un esquema general, que omite importantes matices y detalles, así como algunas aportaciones concretas que, por no mencionarse en el texto, no equivale a que se evalúen negativamente. Pretendo solamente contemplar la obra de Bernis desde una perspectiva general, de gran riqueza y utilidad, que facilitan los historiadores de la economía española. Si el lector, tentado en su curiosidad, acudiera a la lectura de estos valiosos trabajos de nuestros historiadores actuales de la economía española para comprobar el acierto o los errores que pueda tener mi presentación, me daría por satisfecho.

paña llega, en las vísperas de la Guerra Mundial, a una renta per cápita de seiscientos diez dólares de 1970, frente a los trescientos sesenta y cinco dólares que tenía en 1860. La economía española no padece un estancamiento económico. Existe, sin embargo, un atraso relativo respecto de Europa, porque sus economías crecieron más. La renta per cápita española, que era en las guerras napoleónicas dos terceras partes de la británica, se sitúa en la mitad en las vísperas de la Primera Guerra Mundial. Por otra parte, los cambios estructurales que acompañan al desarrollo no respondieron en España a las pautas dominantes en la Europa noroccidental. Esas diferencias se manifiestan con claridad en siete frentes: en una menor inversión en capital físico y humano (que se concreta sobre todo en un nivel de educación primaria inferior al de los países europeos), en un mayor porcentaje del consumo privado, en una sobredimensión de la producción primaria y de la población dedicada a ella, en un bajo nivel de industrialización y en un grado de apertura al exterior más bajo. La comparación con Italia, el país económicamente más próximo, muestra, como han probado Molinas y Prados [1989] y Prados y Zamagni [1992], la existencia de un nivel de renta comparable, pero mientras Italia experimenta cambios estructurales profundos que la aproximan a Europa, España no los registra con la misma intensidad, lo que cualifica su atraso relativo.

2) En la búsqueda de las causas explicativas de este atraso, los historiadores de nuestra economía han seguido distintos caminos, que pueden ordenarse según su carácter exógeno o endógeno.

Las explicaciones exógenas del atraso relativo español han utilizado dos hipótesis diferentes: la pérdida del imperio colonial de ultramar y el carácter dependiente del desarrollo español.

La primera de esas hipótesis exógenas evalúa la importancia de la pérdida de las colonias para la economía española, que algunas opiniones estiman como muy elevada, valoración que mantuvo Vicens Vives [1959], que consideraba ese acontecimiento como origen de «otra» posible historia de la España del XIX. Prados [1988, 1993], en un análisis recapitulativo de opiniones y atendiendo a las cifras disponibles, ha estudiado esa hipótesis, confirmando su indudable importancia a corto plazo, pero su menor relevancia a largo plazo —dada la flexibilidad mostrada por algunos sectores productivos para responder a este reto—, aunque su coste se distribuyera con desigualdad regional importante. Estas valoraciones son aún provisionales, pues debe admitirse, como Prados [1988] afirma, la necesidad de más investigaciones empíricas para estimar con mayor precisión su coste y sus efectos generales. Sobre esa causa

exógena ha vuelto recientemente Carreras [1990, 1997], que eleva considerablemente esos efectos de la independencia colonial estimados por Prados.

La segunda causa exógena propuesta para explicar el atraso relativo de España es la dependencia del exterior. Nadal cita la opinión extrema de Acosta [1975], quien afirma que «las relaciones con el exterior tejen, para España, una espesa red de dominación», que explica nuestra dependencia y atraso. De esta manera, y para algunos historiadores, la apertura frente al exterior que se realiza durante el siglo XIX sería el motivo del atraso español. La tesis Singer-Prebisch, que afirma el deterioro de la relación real de intercambio de los países especializados en la exportación de productos primarios en relación con los productos importados de los países industriales, se ha utilizado también en el caso de España para probar la inexistencia de ganancias estáticas derivadas del comercio. A ello se añadiría el hecho de que —en opinión de algunos historiadores— las ganancias dinámicas del comercio no realizaron aportación positiva alguna en España porque fueron apropiadas por los países compradores. La conclusión de esas premisas sería que España —como país periférico— no tenía nada que ganar, y sí mucho que perder, a consecuencia del crecimiento del sector exterior, en el que se encontraría una causa explicativa de su atraso. En consecuencia, la liberalización del comercio exterior se constituiría en la fuerza explicativa del atraso económico español.

Estas interpretaciones, de las que participan algunos historiadores de nuestra economía, suponen una valoración de los hechos basada en importantes errores económicos y en un desconocimiento de la evolución del comercio exterior español y su verdadero significado. Los trabajos de Prados [1982, 1984a, 1988, 1997] han rebatido esas interpretaciones del comercio exterior español, detrás de las cuales se encuentran también importantes y costosas decisiones de nuestra política comercial. Las series del comercio exterior español, reconstruidas por Prados [1982, 1984a], muestran que las exportaciones supusieron una parte reducida del PIB durante el siglo XIX y los comienzos del actual. Sin embargo, no puede juzgarse por su cantidad la importancia de las exportaciones, sino por la calidad del papel económico que desempeñaron en favor de los cambios de la economía española. En primer lugar, las exportaciones permitieron aprovechar las ventajas en la dotación de factores naturales, facilitando la especialización en la agricultura de exportación y en productos minerales, la cual no hubiera podido realizarse de no contar con la alternativa exportadora. En su ausencia, el trabajo y los factores naturales em-

pleados en la exportación hubieran permanecido ociosos¹⁵. Los conocidos efectos arrastre y las economías externas de la exportación no alcanzaron más significación que la que permitían las reducidas cifras exportadoras, pero fueron, en cualquier caso, positivos. Los sectores exportadores se modernizaron y administraron más eficientemente los recursos que utilizaban. Por otra parte, la exportación no permaneció anquilosada: alteró con flexibilidad los productos enviados al resto del mundo. El sector exterior se configura así en su recorrido histórico como un sector complementario e insustituible para lograr el desarrollo interno (Serrano 1987, 1989, 1996).

La tesis Singer-Prebisch no se cumple en la mayor parte del desarrollo histórico en España y, en cualquier caso, la creación de empleo y las mejoras de la productividad han compensado la posible caída de los precios relativos cuando ésta se produjo.

Todo ello hace que no pueda imputarse a la exportación el atraso relativo de la economía española. La relación correcta es justamente la inversa: la limitación de las exportaciones, derivada de la asignación de los recursos decidida por la política económica interna, constituye el factor que denuncia el atraso relativo de la economía española.

Para una gran mayoría de los historiadores españoles nuestro atraso relativo debe buscar su explicación en causas endógenas. Como ha afirmado con rotundidad Tortella [1981]: «El atraso de España es, por así decirlo, cosa suya. Puede achacárselo a sus problemas políticos, a su estructura social, quizás incluso a sus recursos naturales, pero no a la férula extranjera [...]. Lo que hace el estudio del siglo XIX español tan fascinante es precisamente lo autóctono del fracaso en materia de industrialización» (véase asimismo Tortella 1994).

3) Entre las causas endógenas del atraso figura, en primer lugar, la agricultura, cuyo insuficiente desarrollo desempeña un papel que acentúa dramáticamente Nadal [1975, 1984]. Partiendo del teorema Smith-Young, que destaca el papel decisivo de la extensión del mercado como factor condicionante del desarrollo económico, Nadal afirma que el intento industrializador español del XIX y comienzos del XX fracasó porque no contaba con un mercado interno

¹⁵ Éste es el que LEANDRO PRADOS [1984a, 1984b, 1997] llamó el «contrafactual», en que se apoya la afirmación del efecto negativo de las exportaciones españolas. La hipótesis del desarrollo autárquico (utilizando los minerales y materias primas exportadas) se basa, en efecto, en que existían asignaciones alternativas internas para esos bienes con suficiente productividad, algo que no se han molestado en probar quienes critican la exportación española como negativa y perjudicial para el desarrollo. Sobre la importancia del contrafactual y su estimación puede verse PRADOS [1997].

potente para colocar sus producciones. La causa dominante se encontraba en el atraso agrario del país, incapaz de ofrecer un mercado interno suficiente para la producción industrial. Ese juicio ha abierto una amplia polémica entre nuestros historiadores, que se ha orientado en dos direcciones: por una parte, evaluar el atraso agrario y sus consecuencias para la industria, y por otra, cuestionar la orientación de la industria hacia el mercado interno en exclusiva, como de hecho sucedió.

No cabe duda de que el producto agrario crece en España durante todo el siglo XIX –en especial desde 1860– y principios del XX, si uno se atiende a los datos últimos ofrecidos por el Grupo de Estudios de Historia Rural [1983, 1983-1984] y por Prados [1988]. Ese crecimiento se apoya tanto en el aumento de los factores productivos empleados –que habían monopolizado las explicaciones del desarrollo agrario, según Tortella [1981, 1984, 1985] y Sánchez-Albornoz [1977]– como en la mejor asignación de los recursos, sobre cuya importancia insisten el Grupo de Estudios de Historia Rural [1983, 1983-1984], Jiménez Blanco [1986] y Simpson [1993], así como Prados [1988]. Pero esos aumentos, cuando se sitúan en una perspectiva comparada, revelan la existencia de tasas de crecimiento de la productividad inferiores a las europeas, con lo que las diferencias con Europa aumentaron, dada la inferioridad existente de España con respecto a los países de Europa en el punto de partida. El peso relativo de las causas propuestas para explicar ese menor crecimiento comparado de la productividad agraria se disputa por los historiadores, porque son varias las que se han alegado. Tortella [1981, 1984, 1985] opina –con fundamento indiscutible– que la calidad de los factores naturales constituye un condicionante destacado (opinión que comparten Bernis y todos nuestros estructuralistas actuales). Lo es también la composición de la producción agraria, con un predominio abrumador del cultivo del cereal. España no explotó suficiente y puntualmente (como debía hacerlo) la alternativa de las frutas y verduras, cultivos industriales, productos ganaderos y forestales, en los que se podía haber obtenido una ventaja comparativa mayor. Aquí aparece un condicionante de la composición del producto agrario de gran importancia: el proteccionismo arancelario, que anclaba la dedicación de la tierra al cultivo tradicional de los cereales, como han reclamado nuestros historiadores, y singularmente el trabajo de García Lombardero [1985] sobre las consecuencias del arancel de 1891 y Serrano [1989]. Por otra parte, existen otras causas adicionales del lento crecimiento del producto de la agricultura: el régimen de propiedad de la tierra y la falta de una reforma agraria –cuya ausencia constituye la gran carencia del proceso de modernización agraria, según la autoriza-

da opinión de Josep Fontana (1978, 1984)–, así como la presión excesiva del trabajo sobre la tierra, que podía haber sido aliviada por un mayor crecimiento en la producción industrial, que hubiera abierto el éxodo desde las zonas rurales a las urbanas, propias de la industria y los servicios.

Resulta evidente que la producción industrial podía haber buscado en los mercados exteriores la fuerza que no le daba el mercado interno, limitado como estaba por el peso excesivo de una agricultura tradicional que retenía una ocupación del factor trabajo, en gran parte subempleado, que no lograban absorber los cortos crecimientos de la industria y los servicios; una agricultura con dominio excesivo del sistema de cereal y un cultivo poco productivo de las tierras marginales. Esa búsqueda del oxígeno del mercado exterior, ante las debilidades del mercado interno, no la intentó nuestra producción industrial y, fundamentalmente, sus dos industrias líderes: la textil y la siderúrgica. En ese comportamiento de la industria han visto nuestros historiadores una de las causas decisivas que explican el atraso económico relativo del país, comportamiento cuya importancia ha acentuado con singular habilidad Pedro Fraile [1985] y que comparten otros historiadores, como Tortella [1985] y Prados [1988]. Sobre el comportamiento empresarial véase Comín y Martín Aceña [1995]. La demanda europea de productos industriales fue creciente durante todo el tiempo que ocupa nuestro proceso de industrialización, pero la participación en ella de la industria española fue muy reducida. El proteccionismo integral a partir de 1891 y 1906 tuvo efectos negativos sobre los empresarios españoles. Éstos prefirieron buscar las rentas de la protección arancelaria y comercial en un mercado interno cautivo, en vez de hallarlas en los beneficios logrados merced a la competencia en el mercado mundial. Cuando se compara el comportamiento de la industria española con la italiana, esta característica aparece con toda claridad, como demuestran Prados y Molinas [1989]. Véase, asimismo, para una discusión de este punto, Carreras [1997]. El proteccionismo tuvo en Italia –como evidencian los distintos análisis realizados– un carácter selectivo, frente al integral español, y ello permitió a sus empresarios una especialización sectorial, que supieron aprovechar, ganando una ventaja comparativa con la que se impusieron en los mercados exteriores.

4) En busca de más causas explicativas endógenas del atraso económico de España, son muchas las investigaciones que han dirigido su atención a la política presupuestaria, a la política monetaria y al sistema financiero. Las investigaciones históricas más recientes –entre las que deben destacarse los trabajos de Comín [1987, 1988, 1996*b*], Tedde [1974, 1984, 1985*a*] y Martín Aceña [1985*b*, 1985*c*]– han alterado y matizado las aproximaciones

tradicionales a las tres causas anteriores y a la evaluación de su papel en el atraso económico español. No son fáciles de resumir en pocas palabras las conclusiones principales de esos trabajos, dada su densidad, su interés y los importantes matices con los que esas conclusiones deben transmitirse. Sin embargo, y aunque simplificando un tanto las aportaciones de esos trabajos, quizá sus conclusiones más relevantes podrían ser las siguientes:

a) La comprobación del retardo histórico de la modernización del presupuesto, que se corresponde al atraso económico. Ni las funciones del Estado ni la estructura de los ingresos responden a las características europeas de su tiempo durante la larga fase que va de la reforma tributaria de Mon-Santillán hasta el tiempo en el que Bernis escribe *La Hacienda española*. La modernización tardía del presupuesto se registra incluso cuando se comparan las instituciones fiscales y presupuestarias españolas con las de los países latinos.

b) La estructura impositiva favoreció sin duda el desarrollo económico, pero a costa de su considerable regresividad y de la renuncia a la financiación del capital de utilidad pública del país.

c) La crítica más persistente a la política presupuestaria se refiere a los temidos efectos *crowding-out* de los persistentes déficit públicos, que no son, sin embargo, tan evidentes a lo largo de todo el período. Los análisis de Comín [1987], Martín Aceña (1985b), Tedde [1984, 1985a, 1985b] y Rafael Anes [1974] prueban que no siempre el déficit público se tradujo en aumentos claros de la oferta monetaria ni influyó de una manera unidireccional y taxativa al alza sobre los tipos de interés (esta relación se dio en los períodos 1895-1899 y 1919-1923).

5) La influencia del presupuesto en la actividad económica debe rebajarse, pues, como afirma Comín [1987], hay razones de cantidad, ya que, en efecto, el total de los gastos y de los ingresos públicos significa muy poco en el PIB de la época, y las consecuencias sobre él por fuerza deberían tener las limitaciones que se seguían de la propia dimensión del sector público español. Fueron otras políticas públicas intervencionistas las que tuvieron más influencia negativa sobre la asignación de los recursos (políticas arancelaria, agraria, laboral y minera).

6) Los efectos negativos del déficit público se producen, sin embargo, por otros caminos diferentes, pero importantes: por el de las compensaciones indirectas ofrecidas por el Estado con motivo de la financiación del déficit (la propia concesión del privilegio de emisión al Banco de España tiene como mo-

tivo la ayuda de éste a la financiación del déficit público; las concesiones a la inversión extranjera parten también de esta posición deficitaria del sector público), cuyos efectos directos son claros sobre la posibilidad de articular una política monetaria (que obstaculizó la implantación continuada de cualquier patrón monetario metálico, pues el bimetalismo de 1869 se abandona en 1883, y España vive en un sistema de patrón fiduciario, lo que la desvincula de la economía mundial).

7) En lo que se refiere al sistema financiero, las investigaciones de Pedro Tedde [1974, 1984, 1985*a*, 1985*b*] y de Martín Aceña [1985*c*] comprueban la existencia del mismo rasgo que caracteriza a nuestra Hacienda pública: su modernización insuficiente respecto de la registrada en Europa. El coeficiente de Goldsmith de intermediación financiera (activos totales/producto nacional) fue el más bajo de Europa en todo el recorrido histórico que va de 1880 a 1913, estando muy distante del valor cien, que se considera su nivel satisfactorio (ese coeficiente alcanzaba en 1913 el valor treinta y tres, mientras en Italia era de noventa y siete, cuando ambos países habían partido de valores semejantes en 1880: treinta y uno para España, treinta y seis para Italia). Por otra parte, el modelo de banca universal que, según afirma Tedde [1984, 1985*a*, 1985*b*] –siguiendo la investigación de Cohén–, había contribuido al desarrollo de Italia a partir de 1893-1894, tardará en extenderse en España, y lo hará penosamente, no siendo el factor decisivo para alentar el desarrollo real de la economía.

En resumen, puede afirmarse que la actuación conjunta de las causas que se han expuesto produjo un atraso relativo en el proceso de desarrollo económico de España. El sentido de ese atraso se percibe cuando se le sitúa en el marco comparado correcto, que es el de la Europa meridional. De esa comparación emergen como causas explicativas endógenas dominantes de nuestro atraso: la importancia del sector agrario tradicional, con tasas positivas de desarrollo, pero con un crecimiento de la productividad menor que la europea, y un sector industrial buscador de rentas en un mercado cautivo interno, merced al arancel, que no trató de compensar las limitaciones de la capacidad adquisitiva interior con la baza del mercado exterior, traduciendo también sus limitaciones competitivas en la balanza comercial española, en la que los productos industriales apenas si alcanzan una comparecencia significativa. Un sector público intervencionista, desequilibrado en sus liquidaciones presupuestarias, agudizó los problemas del atraso económico, mientras el sistema financiero padecía un retraso paralelo en su modernización al registrado en el presupuesto. Este cuadro general quizá no altera radicalmente las visiones tradicionales del atraso económico

español, aunque las matice en dos puntos importantes. En primer lugar, como afirma Prados [1988, 1997], el crecimiento económico español ha sido mayor de lo admitido tradicionalmente, y la vieja imagen de nuestra economía es –vista con ojos actuales– menos pesimista. En segundo lugar, las variables exteriores han cobrado más importancia de la que con frecuencia se les había atribuido. El arancel protector, las exportaciones insuficientes, los tipos de cambios arbitrarios y el abandono del mercado exterior se han ido configurando, a medida que ha avanzado la investigación sobre la historia de nuestra economía, como los escenarios postergados u olvidados por la política económica en los que se decidía, día a día, en el siglo XIX y comienzos del XX, del atraso relativo de España con relación a Europa, incluso con respecto a la Europa meridional, en la que Italia fue un ejemplo que nuestro país fue incapaz de imitar.

Resulta alentador comprobar que las interpretaciones vigentes del atraso español realizadas por los historiadores de nuestra economía presenten tantas coincidencias con la definición de los problemas económicos prioritarios tal y como la había realizado la mejor tradición de los economistas españoles. Esas coincidencias son evidentes en la importancia concedida al proteccionismo interno, arancelario y no arancelario, y a la política cambiaría como elementos de aislamiento y pérdida de las oportunidades de desarrollo de nuestra producción, y causa explicativa de la debilidad de la exportación española. Hacia esos condicionantes del estancamiento relativo de la producción española y la necesidad de modificarlos llamarán la atención pública –sin éxito– los economistas españoles desde comienzos de siglo XX, como lo harán también hacia las limitaciones que plantea al desarrollo del país el dominio de la agricultura tradicional, basada en el cultivo excesivo del cereal y su extensión a tierras marginales. También denunciarán el atraso relativo de nuestra Hacienda, simétrico al atraso de la economía, y la cascada de sus consecuencias negativas en la economía española; un análisis éste que ocupa a la mayoría de los economistas españoles desde comienzos del siglo actual, y que se contiene en los propios proyectos de reforma de las instituciones fiscales por ellos inspirados. A esa tradición me he referido en otros trabajos (Fuentes Quintana 1962, 1986, 1990, 1995), tradición que tiene como intérpretes a comienzos del siglo actual al profesor Flores de Lemus y a Francisco Bernis, y que se continúa, a partir de 1930, con las aportaciones de los profesores Olariaga [1933a, 1933b], Perpiñá i Grau [1936], Sardá [1987] y Torres [1953].

Esas coincidencias entre la visión de los problemas económicos por los economistas de ayer y los historiadores de hoy alcanza unos límites sorprendentes en el diagnóstico que realiza Francisco Bernis sobre los males de la

economía española de su tiempo. El profesor Velarde fue el primero en señalar la modernidad de la agenda reformadora contenida en la obra de Bernis¹⁶, y la lectura de la tesis doctoral de José Miguel Fernández ratifica esa valoración.

Un repaso de las obras de Bernis muestra cómo, a pesar de su dispersión temática, vuelve una y otra vez sobre tres problemas económicos que le obsesionan como limitaciones del desarrollo económico español: el proteccionismo integral, el desatendido fomento vital de las exportaciones y el techo impuesto por las debilidades del mercado interno al crecimiento económico del país, en el que la falta de una reforma agraria adquiere singular importancia.

El mayor error de la política económica, que condicionó el desarrollo económico en los siglos XIX y XX, reside para Bernis en la elección de la protección integral para elaborar el arancel. Esa elección ha mantenido una agricultura poco productiva, con un dominio del cultivo del cereal, ha descubierto un medio de obtención de beneficios en la industria sin conseguir aumentos en la competitividad, ha impedido la especialización y no ha logrado elevaciones sustanciales de la producción, ha limitado la absorción de la mano de obra excedente en la agricultura, imponiendo una costosísima emigración al exterior, ha obstaculizado la exportación y, al cautivar la demanda del mercado interno como fuerza impelente básica de la actividad económica, su energía creadora y productiva ha sido escasa, pues la carencia de economías (internas y externas) de las actividades nacionales protegidas ha impuesto unos precios elevados a sus mercancías y bienes en perjuicio del desarrollo de la producción, del bienestar de los consumidores y de la extensión de sus demandas.

Ese formidable alegato de Bernis contra el proteccionismo integral se desarrolla constantemente en sus escritos, utilizando no los argumentos generales contra la protección, sino los ejemplos concretos. Probablemente Bernis creía que sin crear una conciencia popular que fuera sensible ante el coste elevado que la protección supone, nada se lograría. Era preciso formar una opinión que fuera capaz de saltar por encima del patriotismo retórico que facilitó el triunfo de la protección en España, triunfo basado en el argumento canovista, que afirma el arancel del 91 asemejando familia y patria, y buscando en los derechos protecto-

¹⁶ En tan temprana fecha como la del año 1960, JUAN VELARDE publicaba su ensayo sobre «Francisco Bernis ante la economía española», en el que se ofrecían a la consideración de los economistas actuales las principales ideas contenidas en la obra del profesor de Salamanca. Juan Velarde sería también quien animaría a José Miguel Fernández a realizar su tesis sobre Bernis, que completa la visión de éste sobre los problemas económicos de España y ratifica la actualidad y vigencia de muchas de sus aportaciones.

res el amparo de todos los miembros productivos del país¹⁷. Luchar contra esa ilusión económica es perder, porque no es fácil que quien ignora los principios de la economía entienda los argumentos del coste oportunidad y el bienestar de los consumidores que demuestra la falacia del proteccionismo integral.

Bernis llevó, por este motivo, sus críticas al proteccionismo integral por otro camino: el que Edgeworth (en el comentario crítico de la obra de Bernis *La Hacienda española*) llamó el «arte de traducir en afirmaciones próximas al lector problemas lejanos o argumentos no evidentes». En ese arte de la economía política, como Edgeworth lo denomina, Bernis tuvo una singular facilidad. Los sectores elegidos por Bernis para demostrar el coste de la protección integral fueron el principal de nuestros cultivos –el trigo– y las más destacadas de nuestras industrias –la siderurgia y la textil–, a las que añadió la industria azucarera y la alcoholera. En todos esos análisis de la protección, el argumento discurre en un mismo sentido elemental: comprobar la composición de los derechos arancelarios y su extensión a la gama de los productos del sector, mostrar el efecto del derecho arancelario en la fijación del precio interno del producto, comparar la cuantía del derecho arancelario con la vigente en otros países europeos (Italia es el país con más referencias, por juzgar Bernis que era el que practicó una mejor política arancelaria) y calcular lo que al consumidor español le costaba la protección correspondiente.

En todos los casos analizados por Bernis las consecuencias del arancel español no dejan de impresionar: el arancel se extiende a todas las gamas imaginables de productos, con lo que, al protegerse todo, no se protege realmente nada, pues ninguna línea concreta de producción resulta favorecida¹⁸, lo que

¹⁷ Esta visión del arancel del 91 como «arancel de aluvión» ha sido enriquecida por la investigación realizada en la tesis doctoral de José María Serrano [1987]. En dos puntos importantes varía la obra de Serrano la visión del arancel del 91. El primero en su origen circunstancial, pues los derechos protectores fijados por el arancel trataban de negociar agresivamente con Francia la rebaja de su cuantía para permitir las exportaciones de vino a aquel país. Por estar pendientes de la tregua de un tratado, esos derechos eran excepcionalmente elevados, lo que dio su nombre al arancel: «arancel de guerra». Ahora bien, esa prevista negociación fracasó, lo que alteró el diseño de la política arancelaria de los conservadores. El proteccionismo fue así forzado por las circunstancias. El segundo extremo, quizá menos novedoso, que desarrolla la obra de Serrano consiste en acentuar el carácter extensivo o acumulativo del arancel, pues todos los sectores productivos aspiraron a la protección y la obtuvieron. Como afirmó el profesor Flores de Lemus en sus cartas a García Alix, «nuestras tarifas carecían de norte y son una simple acumulación de intereses, son palos de ciego... o de lince». Véase sobre estos puntos FUENTES QUINTANA [1995].

¹⁸ Esa idea será la desarrollada por Flores de Lemus en sus cartas a García Alix («Cuando se pide protección para todos [...] se pide la Luna. La protección de los unos ha de ser necesariamente a costa de los otros»), idea en la que insistirá en su magistral discurso ante la Asamblea Nacional de la Dictadura, al contestar a una torpe defensa de la protección realizada por Gual Villalbí («De hecho, la protección integral –tratando de amparar por igual a todos los sectores– no consigue su propósito, porque la protección de unos siempre se hace a costa de otros»). La protección de la industria textil, la siderurgia,

dio lugar a lo que Bernis llama la producción enciclopédica española, carente de las ventajas de la especialización; los precios de los productos protegidos se elevan significativamente por la cuantía de los derechos arancelarios, lo que supone una importante transferencia a los productores (en las cifras de la época, doscientos millones de pesetas en el caso del trigo; doscientos veinticinco millones en el caso de la industria textil, lo que significaba un veintinueve por ciento del presupuesto de 1914, cifras que, acumuladas en el tiempo, hubieran permitido financiar el capital de utilidad pública al que Bernis se refiere: la construcción de ferrocarriles); la cuantía de los derechos arancelarios llega a duplicar y triplicar, en los casos analizados por Bernis, los derechos aplicados en los países europeos. Todo ello demuestra, en su opinión, lo irracional y costoso de la protección integral española.

Es importante subrayar que Bernis dirige sus críticas contra la forma extrema y nada pragmática que el proteccionismo revistió en nuestro país, esto es, la concepción que Lexis denominaría proteccionismo integral¹⁹. Bernis manifiesta que un proteccionismo estratégico y bien orientado (léase el italiano de la época) podía ser admisible. Una posición que Edgeworth critica abiertamente (pues para él ningún proteccionismo es defendible) en la reseña crítica de *La Hacienda española*, pero que, en todo caso, no incurría en los vicios extremos del proteccionismo integral.

La segunda debilidad de nuestro desarrollo económico –índice manifiesto del atraso relativo de España– la constituye la insuficiencia exportadora. A ella dirige Bernis su atención en la coyuntura crítica creada con motivo del fin de la Primera Guerra Mundial y la preocupación suscitada por el futuro de la exportación en aquel momento. Esa comprometida situación de la exportación española llevó al gobierno a constituir una comisión, presidida por Gabino Bugallal, que estudiase los problemas de las exportaciones españolas. Bernis formó parte de esa comisión, y sus trabajos se recogieron en una de sus obras más conocidas: *Fomento de las exportaciones*.

la minería de hulla, el cereal –afirmará Flores– se hará a costa de los sectores exportadores: de la minería de explotación, de los productos hortofrutícolas y del vino. No es extraño que Bernis se preguntara ante esta circunstancia:

«¿Cómo quieren ustedes exportar con ese arancel integralmente proteccionista?».

¹⁹ A esa autoría de Lexis se referirá Flores de Lemus en su discurso ante la Asamblea Nacional de la Dictadura, una calificación sobre la que ironiza («El proteccionismo integral, nombre bárbaro que más parece un anuncio de botica o de tienda de ultramarinos») y que condena categóricamente en sus cartas a García Alix («La aplicación *genérica*, por no decir imbecil, como aquí en España hacemos, del sistema protector»).

¿Qué podía hacer un país como el nuestro para lograr lo que la política económica de entonces pretendía, que no era sino aumentar el vigor de sus débiles exportaciones? La respuesta inicial de Bernis fue clara: ser coherentes. ¿Cómo quieren ustedes exportar con el arancel que tenemos? Un país no puede atender a las carencias de la exportación tratándolas como si fueran un problema coyuntural o transitorio. La exportación es siempre la consecuencia de la asignación de recursos que realiza una economía, y ésta viene condicionada por la aplicación continuada de un cuadro de política económica dentro del que figura, en lugar prioritario, la política arancelaria. «Es imposible pensar –afirmará Bernis– en exportar una producción encarecida desde sus orígenes por el arancel». Tal es lo que Bernis denomina «proteccionismos superpuestos», que impedían pensar siquiera en la exportación mientras estuvieran vigentes. De ahí que la crítica al nivel de protección arancelaria y a su generalización a todas las ramas productivas del país constituya el punto de partida para fomentar las exportaciones. Disminuir el nivel de protección y orientarla en sentido estratégico, evitando su generalidad, constituye la primera y más eficaz alternativa para exportar más y mejor. Aquí Bernis no duda del ejemplo que habría que seguir: Italia, que «ha desarrollado una política económica ejemplar en el sector siderúrgico que podríamos imitar».

En segundo lugar, Bernis acude a las medidas del tráfico de perfeccionamiento, que no habían alcanzado importancia alguna en la España de su tiempo. Las admisiones temporales contaban con un marco legal que nadie utilizaba, y las devoluciones (*drawbacks*) carecían de una legislación eficiente que era preciso adoptar, y a la que no se ajustaban los llamados «bonos a la exportación», que, pretendidos entonces por la industria textil con extraordinaria energía, encubrían la concesión de primas abiertas a la exportación, a la que Bernis se opuso frontalmente, originando una nueva versión de la polémica arancelaria, articulada esta vez en torno a las exportaciones²⁰.

En tercer lugar, el contenido de las medidas de política exportadora se analiza con profundidad por Bernis, ordenándolo en tres grupos: 1) medidas arancelarias; 2) medidas crediticias, bancarias y de transportes, y 3) primas.

²⁰ Esta polémica está contada con gran detalle en la tesis doctoral de JOSÉ MIGUEL FERNÁNDEZ PÉREZ [1988], polémica que muestra que también el proteccionismo puede ser exportador. La crítica a los «bonos de exportación» pretendidos por la industria textil se basaba en que tenían el carácter de primas abiertas, lo que era tan grave y dañino para la economía española –en el sentir de Bernis– como los derechos arancelarios elevados y generales sobre la importación. El proteccionismo ha intentado entrar por todas las puertas, y las de la exportación deben ser muy vigiladas, porque son puertas menos evidentes y más accesibles que las de las importaciones.

Con respecto al primer grupo, Bernis reitera sus posiciones críticas frente al arancel (cuya selectividad propugna) y afirma como necesario el despliegue total del tráfico de perfeccionamiento. Esas dos decisiones, acometidas resueltamente, permitirían llegar a una plataforma mínima para mejorar la situación exportadora española.

Por lo que respecta a las medidas del segundo grupo, Bernis cree que el crédito a la exportación –entonces apenas esbozado– debería constituir una palanca importante para reforzar nuestros envíos al resto del mundo. Sus dificultades residen para Bernis en la disponibilidad suficiente de fondos y en su seguridad, todo lo cual limita esta medida de fomento a la exportación, que requerirá para su empleo una administración muy cuidadosa. Bernis concede gran importancia a las medidas que caen en el área de la política de transportes, que incluye en este segundo grupo de líneas de fomento exportador. La política de tarifas ferroviarias es duramente criticada –en esta y otras obras de Bernis– como encarecedora del transporte, y se propugna su reforma como condición necesaria para la mejora de los costes y el aumento de la competitividad de nuestra economía y de sus envíos al resto del mundo.

Finalmente, en el epígrafe de primas a la exportación, Bernis integra un conjunto de decisiones de muy distinta naturaleza. Rechaza las primas directas, excepto para exportaciones de importancia estratégica nacional –libros a países de lengua castellana–, y analiza lo que denomina primas indirectas como alternativa para vencer tres tipos de obstáculos que se oponen a la exportación: *a)* Obstáculos arancelarios, en los que la alternativa para superarlos está en las admisiones temporales bien organizadas y ágiles, *b)* Obstáculos debidos a los monopolios y concesiones que impiden la competitividad de las exportaciones: Bernis se opone a las primas compensadoras de los precios monopolísticos, como, por ejemplo, las tarifas derivadas del sistema de transportes (ferroviario y naval) o la compensación del elevado precio del azúcar, consecuencia de su carácter monopolístico, también. Existen sin duda exportaciones dañadas por esos precios de monopolio o de concesiones con grandes oportunidades potenciales, como ocurre con la industria conservera. La solución correcta de esos problemas no es añadir la prima para compensar el monopolio, sino romper la situación monopolística. *c)* Existen finalmente obstáculos debidos a una explotación inadecuada de los recursos existentes: cuando Bernis contempla el proceso económico español desde la perspectiva de su reducida exportación, comprueba que es la dedicación de los recursos productivos la que condiciona y limita las exportaciones, y que es esa dedicación la que hay que alterar. Esta es –para Bernis– la principal ayuda que la exportación puede recibir. Las líneas de

desarrollo económico que Bernis traza para mejorar esa dedicación de los recursos económicos españoles apunta hacia el fomento de los sectores estratégicos que permitirían mejorar tanto la administración de recursos como nuestros envíos al resto del mundo: completar la red de transportes, aumentar la flota mercante, modernizar la agricultura, dar nacimiento a nuevas industrias. Esas actuaciones llevan hacia un aumento y reorientación de las inversiones, en cuya importancia Bernis insiste con toda contundencia: es preciso –en su opinión– aumentar el ahorro privado y el público para avalar un aumento de la inversión; es necesario forzar las inversiones en la producción agrícola de alto rendimiento; deben aumentarse los rendimientos del resto de la agricultura (lo que reclama una política de reforma agraria), y debe impulsarse la política educativa para lograr, sobre todo, una mejor formación profesional.

La lectura de las opiniones de Bernis muestra al lector el acento dramático que él colocó sobre la exportación, que no concebía como un problema momentáneo o coyuntural, sino como «una política fomentadora de toda la economía nacional», y que, en consecuencia, no podía improvisarse. Es ese convencimiento de la importancia del sector exportador y sus dimensiones el que concede actualidad a su obra, cuyas valoraciones enlazan con las realizadas por los historiadores actuales de nuestra economía, que han visto en la debilidad exportadora (debida a la asignación inadecuada de recursos) un índice expresivo del atraso económico de España.

Dos de los puntos que la moderna historiografía española ha destacado más insistentemente, como condicionantes de nuestro atraso relativo, han sido, de un lado, la escasa capacidad de compra que impuso el insuficiente crecimiento de la agricultura para el desarrollo de la industria, y, de otro, la limitada capacidad de absorción de la industria y los servicios de la mano de obra subempleada en la agricultura, de la que se siguió una costosa emigración al exterior. Las insuficiencias y defectos del desarrollo industrial serían así una causa decisiva de nuestro atraso relativo y del proceso de emigración.

Pues bien, esa valoración peculiar de la política del desarrollo económico español está anticipada en muchas intuiciones que Bernis maneja a lo largo de su obra. La capacidad de desarrollo de la economía española –afirmará Bernis– está condicionada decisivamente por el progreso de la agricultura: «Una fuerte política de colonización de nuestros campos es necesaria para corregir la pobreza de su mercado interno», y esa colonización de los campos –que hoy ocupa la agricultura excesiva del cereal– está reclamando una reforma agraria que permita mejorar sus rendimientos y absorber a una mayor población. Por otra par-

te, debe favorecerse la inversión en lo que Bernis llamaba la «zona anular» de la península, la que calificaría después Perpiñá i Grau como «la España periférica», en aquellas áreas, como las de la periferia mediterránea, donde era mayor la productividad de la agricultura. El aumento de la productividad de la industria y la mejor orientación de sus sectores constituyen la otra rueda sin la cual la economía española no podrá marchar, porque la absorción de la población subempleada en el campo no tendría otra alternativa que buscar su ocupación emigrando. Pocos escritos existen que cuenten –como Bernis lo hace– el coste elevado y dramático de la alternativa migratoria. Es justamente de ese coste del que debe partir la voluntad política para lograr la doble mejora en la agricultura y la industria que Bernis sugiere.

Lo contado hasta aquí prueba, según creo, el acuerdo básico en el diagnóstico de las causas decisivas del atraso relativo español, tal y como las iluminan los historiadores de nuestra economía, con las propuestas contenidas en la obra de Bernis. Es esta coincidencia la que concede a la obra escrita por Bernis y a la agenda reformadora que en ella se contiene una vigencia y actualidad indiscutibles.

El pensamiento de Bernis sobre la situación y necesaria reforma de la Hacienda pública española

Tres son las razones que concurren en la obra de Bernis *La Hacienda española* que la hacen acreedora a su reconocimiento en la tarea de la modernización de los estudios de economía en España.

En primer lugar, que en ella se contienen los mejores de sus argumentos generales sobre el atraso relativo de la economía española que se han referido anteriormente. En segundo lugar, que la obra tuvo una aceptación pública grande y mereció críticas favorables en su tiempo en las principales revistas de la especialidad (de la que es muestra la realizada por el entonces editor de *The Economic Journal*, el profesor Edgeworth). En tercer lugar, que la lectura de *La Hacienda española* permite conocer el recorrido histórico por los principales problemas de la imposición española hasta su tiempo y las principales respuestas a esos problemas.

Cuál sea la pretensión de esta obra de Bernis es algo que aclara su propio y largo título, porque tras las voces Hacienda pública su autor añade: «Los impuestos. Cómo son en España. Cómo son en otras haciendas. Cómo deben ser

en la nuestra». Se trata, pues, de un estudio de los problemas de nuestro sistema tributario, cuyo contenido cabe dividir, según la conocida y útil clasificación de Prest [1967], en descripción del sistema impositivo, principios de análisis para juzgarlo (caps. IV-V) y propuestas de *política* fiscal para reformar la imposición española (caps. VI-X).

Ese enfoque moderno de su estudio de la imposición revela ya el sentido de anticipación de la obra de Bernis. Sin embargo, la pregunta importante es: ¿cómo se puede evaluar hoy el conjunto de proposiciones que la obra de Bernis contiene para describir, analizar y reformar la imposición española? La respuesta a esta pregunta debe dividirse en esos tres campos abarcados por Bernis en su estudio de la imposición española.

En la descripción que de la imposición española de su tiempo realiza Bernis destacan tres características:

1) Su acertada denuncia del retardo histórico de la modernización de los impuestos españoles. El desarrollo social y económico de España antecede al de las instituciones fiscales. Mientras la vida económica y social española ha cambiado profundamente a lo largo del siglo XIX y principios del XX (cap. I), la imposición sigue conservando en 1917, para Bernis (cap. II), los rasgos con los que la configuraron los moderados en la reforma de Alejandro Mon: «Los conceptos más importantes de nuestro sistema tributario caen dentro de la obra de los reformadores del 45». Este retraso de la vida fiscal sobre la vida económica y social, denunciado por Bernis en los capítulos iniciales de su obra, constituye una de las características en cuya importancia convienen la mayoría de los historiadores de nuestra Hacienda en la actualidad (Comín 1987, 1996a, 1996b).

2) Otros dos rasgos de la imposición española se destacan con acierto por Bernis. El primero es la decisiva influencia francesa en la configuración de la imposición española. Como afirma Bernis, España imitó la imposición francesa directa de producto en 1845 y ha vivido después bajo la presión de la rigidez e insuficiencia de estos impuestos, lo que obligó –igual que sucedió en Francia– a acudir abusivamente a la imposición de consumos. Sin embargo, Francia modificó mucho antes que España estas formas de tributación. Por otra parte, la Hacienda pública española presenta –al igual que la francesa– una organización centralizada en sus gastos e ingresos, como lo manifiesta la ausencia de un verdadero sistema tributario en los ayuntamientos y provincias: «La indotación de las haciendas locales y la pobreza de la vida municipal son problemas que están por resolver en la Hacienda pública española», conclusión que destaca el trabajo de Francisco Comín [1996b].

3) La descripción del cuadro impositivo vigente en España se realiza por Bernis acudiendo a un criterio confuso que divide los tributos según que éstos graven adquisiciones profesionales (impuestos de producto y personales), adquisiciones no profesionales (impuestos sobre la circulación de la riqueza activa y pasiva), y gasto y consumos específicos. Las categorías impositivas generales de adquisiciones profesionales y no profesionales son complicadas y no se utilizan hoy por la Hacienda pública. En cambio, sí se usan, y son más claras, las subcategorías de tributos. Por lo demás, la descripción de los impuestos españoles y los sistemas tributarios con los que la imposición española se compara (Gran Bretaña, Francia y Prusia) es correcta, aunque la exposición –por la acumulación desordenada de detalles– no resulte un modelo de claridad para el lector. Pedregal y Rodríguez Mata –como cuenta Fernández Pérez [1988]– insistieron con razón en esa deficiencia cuando juzgaron la obra de Bernis en los ejercicios de oposición a su cátedra de Hacienda pública en Madrid.

En lo que se refiere a los criterios analíticos utilizados por Bernis para juzgar los impuestos españoles de su tiempo, dos son los grupos de observaciones que suscita una lectura actual de su obra:

1) Bernis parte de los principios ideales de la imposición para enjuiciar nuestro sistema tributario. Esos principios se exponen aferrándose a la interpretación realizada de los mismos por Adolf Wagner, interpretación dominante en la Hacienda de la época. Como es bien sabido, Wagner divide los principios de la imposición en cuatro grandes grupos: *a)* Principios lógicos o existenciales: los impuestos deben ser suficientes y móviles (lo que hoy llamaríamos flexibilidad de la imposición). *b)* Principios económicos: la imposición no debe afectar a la capacidad productiva de la sociedad (los impuestos deben ser pagados con la renta y no con el capital). *c)* Principios de justicia: la imposición debe contribuir con el reparto de los tributos a favorecer una distribución más equitativa de la renta, para lo que la aplicación del principio de capacidad de pago debe ser el criterio con cuya ayuda repartir los impuestos. *d)* Principios administrativos: los impuestos deben ser ciertos, cómodos y económicos en su gestión y recaudación.

Bernis desarrolla con especial atención el contenido del principio de capacidad de pago en el capítulo IV de su obra. Este desarrollo es, situado en la época, correcto en general, aunque los problemas que implica se hallen tratados desordenadamente. La renta se estima como el mejor índice de la capacidad de pago, superior al producto, al patrimonio y al consumo, analizándose los tratamientos impositivos diferenciales de la renta según su cuantía, su destino y su

origen (Bernis concede especial atención a la distinción entre rentas fundadas –consolidadas, en la terminología alemana que Bernis sigue– y no fundadas). El problema del tratamiento de capacidades desiguales según la cuantía de la renta (la opción entre impuestos fijos, proporcionales, progresivos y regresivos) es analizado por Bernis al final del capítulo IV, un final que peca de falta de precisión y presenta lagunas y defectos visibles, aun juzgados desde la Hacienda pública de su tiempo (Bernis no desarrolla las distintas interpretaciones de la teoría del sacrificio y sus consecuencias fiscales, que se habían expuesto claramente ya antes de 1917, año en el que Bernis escribe, por Edgeworth en 1887 y por Cohen Stuart en 1889).

2) Como Edgeworth afirma en su crítica a la obra de Bernis, éste –para juzgar la imposición española– no utiliza sólo los principios generales de la teoría; procura apoyarse también en la experiencia histórica de los sistemas fiscales vista desde la realidad europea. Esta aproximación realista de Bernis tiene dos manifestaciones plenas de acierto. La primera se contiene en el capítulo IV, en el que Bernis plantea el problema del nivel de la imposición. ¿Hasta dónde debe llegar el total de los impuestos pagados en un país? Para discutir la respuesta, Bernis afirma que es indispensable conocer la renta nacional del país al que la imposición se refiere. A este planteamiento, realizado en 1917, hay que atribuirle –como indica el profesor Velarde [1960]– un meritorio carácter innovador. Bernis añade además, para cerrar su argumentación, un cálculo de la renta nacional española realizado con un sentido de «primera aproximación» a su valor. La estimación de la renta nacional realizada por Bernis ha merecido una atenta consideración de los economistas españoles que Fernández Pérez [1988] ha resumido de forma excelente, y a ella remito al lector interesado. Apuntemos aquí la corrección de sus conceptos y la debilidad de su información estadística como la virtud y el defecto de la estimación de Bernis. Quizá lo más interesante de ese empleo de la renta sea su convicción de que en todo país existe, en un momento histórico determinado, lo que Peacock y Wiseman [1961] llamarán en nuestro tiempo un nivel de «carga fiscal tolerable», cuya superación origina graves problemas a quien gestione la Hacienda pública. La determinación de esa «carga fiscal tolerable» tiene en el contexto europeo un punto de apoyo cierto. Es así como Bernis llega al quince por ciento como nivel de la carga fiscal tolerable en la España de 1917. Su cálculo de la renta nacional advierte que se está muy próximo a ese nivel, por lo que el problema tributario español es más «cuestión de composición del sistema fiscal» que de elevación del nivel de los impuestos. Esta conclusión, que personalmente juzgo acertada, tiene como punto débil la cifra de renta nacional en que se apoya Bernis, que los cálculos posteriores han

rectificado al alza, con lo que el margen europeo del quince por ciento de la imposición no se habría alcanzado en la España de la época²¹. Los defectos que pueda tener el cálculo no pueden empañar, sin embargo, los méritos de Bernis al sugerir el apoyo del estudio del nivel de imposición en la renta nacional y al resolver la fijación de ese nivel «óptimo» con el criterio histórico de la «carga fiscal tolerable» con referencia a Europa.

El otro gran acierto de la obra de Bernis lo constituye su aproximación realista para obtener un cuadro de referencia con el cual juzgar la imposición española. Consiste ésta en obtener un sistema histórico ideal del reparto de los impuestos, considerando como tal el que se aplica en los países europeos. Bernis interpreta, sin embargo, esa experiencia europea (cap. V) con un sesgo excesivo hacia los sistemas de la Europa noroccidental (Prusia y Holanda), lo que deforma —en mi opinión excesivamente— lo que podría denominarse «sistema fiscal europeo de referencia en la época», un sistema que se contiene en el cuadro inserto al comienzo del capítulo V bajo el título «Los tributos en las modernas haciendas».

Visto desde hoy, ese cuadro fiscal europeo, tal y como lo expone Bernis, presenta dos graves deficiencias: la supervaloración concedida a los gravámenes sobre el aumento patrimonial y la postergación de los impuestos generales sobre el volumen de ventas. El primero de esos impuestos se ha convertido en nuestro tiempo en una plaga de problemas, bien como tributo independiente, bien como parte del impuesto sobre la renta personal (dentro de la que se incluye, según el concepto de renta extensiva de Von Schanz-Haig-Simons). Las predicciones de Bernis sobre el éxito y aceptación universal de esta figura impositiva a partir de la reforma germánica de 1913 no se han cumplido con posterioridad. Mucho menos lo ha hecho la «desaparición» pronosticada por Bernis para los impuestos generales sobre el consumo (la alcabala española), convertidos hoy, con la depuración de su concepto por Von Siemens-Lauré, en el IVA europeo. Apreciar críticamente esta falta de visión de Bernis del futuro

²¹ La cifra a la que Bernis llega para la renta nacional española de 1914 es muy inferior a la que imputan a ese ejercicio cálculos posteriores, como el del Consejo de Economía Nacional [1952] o el de Julio Alcaide [1976]. La cifra de Bernis era de 6.000 millones de pesetas; la del CEN, 11.326, y la de Alcaide 14.380 millones de pesetas. Esta subestimación de la renta nacional española por Bernis permitía, manteniendo el mismo porcentaje de presión fiscal (15 %), obtener más recaudación, con lo que el problema de la reforma tributaria sería el de elevar el nivel de la imposición y distribuirlo mejor. Bernis dio preferencia a esta segunda tarea de la reforma porque creía que España estaba situada en el límite de la imposición. Pienso, como indica el texto, que, al elegir ese campo de la reforma fiscal, Bernis acertó, porque elevar el nivel de la imposición española, manteniendo su regresiva e ineficiente estructura, hubiera ocasionado graves males a la economía y la sociedad de la época.

de los impuestos generales sobre consumo no sería, sin embargo, justo, toda vez que cuando Bernis escribe, el impuesto conserva aun el estigma de la crítica clásica y popular, y no ha recibido todavía su aceptación generalizada en Europa, que Alemania iniciará en 1916, seguida por Francia en 1917 e Italia en 1919. Una tendencia que intentó continuar la Hacienda española en 1918 y en 1919 sin éxito (Fuentes Quintana 1964, 1975, 1990).

Con las conclusiones derivadas del análisis contenido en los capítulos IV y V, a los que me acabo de referir, la obra de Bernis entra en sus propuestas de política tributaria, que ocupa la parte principal de su obra (caps. VI-X).

Las propuestas básicas de reforma fiscal propugnadas por Bernis pueden resumirse fácilmente. El eje de la reforma fiscal española debe estar constituido por un cambio en su estructura, que Bernis compromete ante el lector categóricamente en seis grandes propuestas: *a)* Más impuestos sobre consumos específicos: pasar de una participación del 51,4 % actual al 58 %, con impuestos nuevos que sustituyan a las antiguas especies gravadas (los artículos de comer, beber y arder, que databan de 1845, y cuya supresión gradual se había decretado en 1911). *b)* Menores derechos aduaneros y con limitaciones de los productos protegidos (proteccionismo selectivo y no integral), que, sin embargo, no produciría caída sino aumento de la recaudación. *c)* Aumento de la imposición sobre el patrimonio que, en opinión de Bernis, estaba «por desarrollar», que no contribuía sino con el 8,9 % a la recaudación total, y que debería pasar al 12 % (las reformas propuestas aquí por Bernis son ambiciosas: introducir un impuesto sobre los incrementos de valor; reforzar la progresividad del impuesto de sucesiones; limitar el derecho sucesorio; introducir un impuesto sobre juegos de azar; variar, ampliándolo, el impuesto de emisión y negociación de valores mobiliarios; extender los impuestos sobre préstamos y, en especial, sobre préstamos hipotecarios). *d)* Disminución de la aportación al presupuesto del Estado de la tributación de producto (de un 38 % actual debería pasarse –según Bernis– al 9 %). La contribución de producto se cedería a las haciendas locales. *e)* Aumento de la imposición personal que, desde su insignificante contribución al presupuesto actual (0,7 %), debería pasar al 21 %; esta reforma, obviamente, se convierte en la pieza esencial de la modificación fiscal propuesta por Bernis, pues «los defectos de la tributación directa no serán salvados –en su opinión– sino aproximando el sistema tributario en su conjunto a la imposición personal», una reforma que exige fijarse en el camino de la tributación analítica más que de la sintética o prusiana. *f)* Conceder más papel relativo a las haciendas locales dentro del total de lo que hoy llamaríamos administracio-

nes públicas, para lo cual hay que dotarlas de un sistema tributario que no tienen, y cuyos impuestos fundamentales se distribuyan en función del principio del beneficio, que es el que debe regir en la esfera de la Hacienda local frente al principio de capacidad de pago propio de la Hacienda central. Los tributos de producto deberían constituir la base de ese reparto de los costes públicos locales, pues son los que más se aproximan al cumplimiento de la relación de servicios contra servicios que establece el principio del beneficio de la imposición.

¿Cómo pueden juzgarse esos cambios en la política impositiva contenidos en *La Hacienda española*? Bernis escribe cuando los principios liberales del reparto de la imposición han entrado en una crisis irreversible en Europa. Ese reparto liberal de los impuestos lo había incorporado nuestra Hacienda pública en las reformas de 1845 y 1900, que, basadas en un mismo postulado reformador de partida (admitir como premisa la imitación de la fiscalidad francesa), respondieron a idénticos principios:

1) Preferencia por el gravamen del gasto en bienes y servicios, entendido a través de los tributos sobre consumos específicos. Dichos consumos preferidos por la imposición se desplazarán de las especies gravadas, para evitar la regresividad y aumentar su capacidad recaudatoria, entre la reforma de los moderados de 1845 y la de los conservadores de 1900, pero el dominio presupuestario de estos impuestos será afirmado por estas dos grandes reformas liberales.

2) Los impuestos de producto constituirán la base de la imposición directa. Completar, perfeccionar y administrar mejor esos impuestos será la línea de avance para mejorar el reparto de la carga en la imposición directa. Sin embargo, ninguna de las reformas liberales acepta el impuesto personal sobre la renta como sustituto del conjunto de los impuestos de producto.

3) Los gravámenes de la circulación de la riqueza apoyan y complementan la imposición de consumos y producto, ganando en extensión y exigencia desde comienzos de siglo.

4) La renta de aduanas cumple un papel protector más que fiscal, una protección entendida de forma peculiar y extrema, con consecuencias importantes para la asignación de los recursos económicos españoles.

Esos cuatro principios del reparto de la tributación, que fundamentaban la poco exigente presión fiscal liberal, se desmoronaron en las haciendas europeas en la primera década del siglo actual.

El primer grupo de tributos que entra en crisis es el que reúne los impuestos sobre consumos específicos, crisis que se presenta más por razones de las especies gravadas que por la concepción del impuesto en sí. Esa crítica la marcará en España el nombramiento de la Comisión Extraparlamentaria de Consumos, cuyo informe, publicado en 1907, acumulará una argumentación demoleadora contra los consumos gravados entonces, argumentación que supondrá la muerte gradual de estos gravámenes, decretada por nuestra Hacienda a partir de 1911. Con ella se produce la ruina de las haciendas locales españolas, basadas en estos impuestos, y se origina una brecha recaudatoria importante en el presupuesto estatal. El primer problema intenta buscar su solución en múltiples proyectos de reforma de la Hacienda municipal, que no llegan a cuajar en España hasta 1924, a pesar de haberse ensayado desde 1910. El segundo problema tratará de resolverse con otros impuestos sobre consumos de especies concretas, menos regresivos y más recaudadores que los de 1845. Corta solución ésta que terminará llevando a los sistemas tributarios europeos –encabezados por Alemania– hacia la criticada alcabala o impuesto múltiple. Esta crisis de la vieja imposición de consumo, y su sustitución por tributos nuevos sobre otros bienes, o incluso por el impuesto general sobre ventas, se vive en España entre 1900 y 1918.

El segundo principio –el dominio de la imposición de producto– perdería adhesiones a medida que transcurría el siglo actual. El primer intento de su reforma se registrará en Francia, en 1907, por obra de Caillaux, que inicia el lento recorrido de la imposición francesa de producto hacia la imposición personal. En España los proyectos reformadores de González Besada y Cobián en 1909-1910 denuncian las primeras inquietudes suscitadas por el sistema real de imposición y proponen el paso a la imposición personal, aunque la distancia que separa esas fechas de las que en verdad señalan la adopción del principio de personalidad del gravamen en nuestro país es muy considerable.

La inadecuada tributación del patrimonio y/o de sus rentas constituye un sentido defecto de la imposición en la primera década de este siglo. Si la generalidad del impuesto reclama el gravamen sobre el gasto, un reparto justo de la carga tributaria reclama igualmente el impuesto sobre el patrimonio y sus incrementos periódicos. Por otra parte, la distinción entre rentas fundadas y no fundadas que, como afirma Musgrave [1985], había dado lugar desde Locke a propugnar un tratamiento fiscal distinto para las rentas de capital y las rentas de trabajo, adquirió especial popularidad fiscal en el tiempo en que Bernis escribe, tratando de lograrse ese objetivo a través del gravamen sobre el patrimonio. También tuvo significativa importancia en esta época el gravamen sobre las

rentas especulativas (derivadas de la propiedad inmueble urbana o del ejercicio de la industria y el comercio). De este problema fiscal planteado por los incrementos patrimoniales, por la cuantía total del patrimonio y por las rentas irregulares apenas quedan huellas positivas en España. Pueden citarse tan sólo dos intentos, intentos ambos fracasados: en primer lugar, el de establecer un impuesto sobre el patrimonio en 1915, y en segundo lugar, el derrotado gravamen sobre los beneficios extraordinarios, que suscitó amplia discusión en las reformas propuestas por Alba en 1916, revelador del peso adquirido por los intereses corporativos en el capitalismo español, como ha denunciado la obra de Roldán, García Delgado y Muñoz [1973] y, más recientemente, la de Cabrera, García Delgado y Comín [1989].

La renta de aduanas, dado el carácter protector de su tarifa, quedó un tanto al margen de la reforma fiscal, discutiéndose como problema separado de la Hacienda pública, como lo revelan las polémicas que acompañaron al arancel del 91, a la Ley de Bases Arancelarias de 1906 y al arancel de 1922.

La degradación perceptible de los principios liberales del reparto de la imposición abrió el paso en España a lo que he denominado (Fuentes Quintana 1975, 1990) ideología fiscal reformadora, que interpreta el profesor Flores de Lemus en su obra silenciosa de asesoramiento de los ministros de Hacienda a partir de 1906. Los principios que dan contenido a esa ideología son los que acaban de exponerse: sustitución de los viejos impuestos de consumo por las nuevas especies gravadas y/o por el impuesto general sobre el volumen de ventas, y personalización de la tributación directa, que reclama tres reformas: completar la imposición de producto –paso previo y necesario a la vigencia de cualquier impuesto personal–, personalización del impuesto de las sociedades de patrimonio separado e imposición sobre la renta de personas físicas, con carácter complementario primero, y extendida después, por un proceso gradual, a todas las rentas, y gravamen complementario sobre el patrimonio. La reforma de la Hacienda local, basada en el principio del beneficio, cierra el cuadro legal de las reformas pretendidas en la imposición, a las que se añaden las vitales modificaciones en la Administración tributaria, defendidas con gran brillantez en la celebrada y singular *Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913*, probablemente la mejor de las «obras administrativas» de Flores de Lemus (Fuentes Quintana 1975, 1976, 1990).

Es en esa línea de política tributaria en la que se sitúa la agenda reformadora propuesta por Francisco Bernis en *La Hacienda española*. El «cómo deben ser los impuestos en España», por el que se pregunta Bernis en el título de

la obra, se responde ajustando las modificaciones propuestas a esa ideología fiscal reformadora vigente en Europa, y de la que constituye el ejemplo paradigmático la reforma prusiana de 1891-1893 de Von Miquel, que ampliará para toda Alemania la reforma Erzberger, y consolidada más tarde –en 1925– por la reforma Schlíber-Popitz. La reforma gradual propuesta por Flores no es sino una adaptación inteligente de esos principios reformadores a una Hacienda pública como la nuestra, más atrasada, que opera en una economía con notable retraso relativo también respecto de las europeas de la época.

La principal diferencia entre la agenda reformadora de Bernis y la seguida por Flores es de grado y de estrategia. Sin duda, la reforma sugerida por Bernis es más radical y menos precisa que la diseñada por Flores de Lemus en su labor de asesoramiento fiscal. Ese radicalismo e imprecisión de las propuestas de Bernis causaron un malestar profundo a Flores de Lemus, como atestiguan sus opiniones críticas, contenidas en sus juicios adversos –teñidos de rivalidad académica– a la obra de Bernis con motivo de su oposición a la cátedra de Hacienda pública de la Universidad de Madrid. La radicalidad y la generalidad de la agenda reformadora de Bernis se manifiestan en muchos puntos de su propuesta:

1) En el manejo de los porcentajes de recaudación de los distintos tributos para ir de aquí –es decir, desde las aportaciones actuales al Presupuesto de los diferentes impuestos– a allí –es decir, las participaciones ideales de los diferentes gravámenes, según Bernis–. Un hecho que alumbra en el lector la idea de que ese recorrido puede hacerse fácilmente cuando encierra modificaciones económicas, sociales y políticas de tal entidad que realizarlas equivaldría a dar un salto en el vacío que difícilmente consentirá una sociedad democrática.

2) En su defensa del gravamen sobre los incrementos del valor patrimonial, que encierra de nuevo enormes dificultades sociales, económicas, políticas y, sobre todo, administrativas.

3) En la falta de precisión de la estrategia reformadora de la imposición de producto y en su cesión inmediata a las haciendas locales, cuando la hacienda central deberá alimentarse por mucho tiempo de esos gravámenes.

4) En su confianza excesiva en la capacidad recaudatoria de los nuevos impuestos de consumo y en la extensión generalizada que propone a los monopolios fiscales como forma dominante para su recaudación.

Esa crítica a la obra de Bernis es una crítica fundada, como lo es también la que apunta a su insensibilidad por el futuro de los impuestos generales sobre el volumen de ventas, si bien con los paliativos que antes se han expuesto. Sin

embargo, es innegable que *La Hacienda española* se escribió por Bernis con propósitos diferentes a los de alimentar una reforma tributaria por la administración de la Hacienda²². La obra de Bernis es una monografía dirigida a los universitarios de su tiempo –fue escrita durante su experiencia docente en la etapa de Salamanca– para transmitirles el mensaje de los problemas fiscales españoles y apoyar con energía la reforma de la imposición. Y es en ese contexto en el que sus propuestas políticas de reforma tributaria deben juzgarse, de muy distinta manera a como lo serían en una labor de asesoramiento fiscal. Rodríguez Mata dio el juicio adecuado a la obra de Bernis cuando la presentó para aspirar a su cátedra de Madrid, al considerarla preparatoria de un cambio fiscal «incitando al gran público al estudio de esos problemas». «Ese propósito –concluía Rodríguez Mata– ha sido logrado con gran éxito.»

Hay que lamentar que esta monografía de Bernis no contase con sucesivas ediciones para lograr su perfeccionamiento, porque de lo que no puede dudarse es de que su autor era un economista que conocía bien la Hacienda española y la literatura financiera extranjera (Sardá y Beltrán 1944), todo lo cual hubiera podido fructificar en esa monografía crítica completa que falta sobre los problemas de la imposición española en el primer tercio de este siglo, y que podía haber contribuido decisivamente a su mejor conocimiento universitario y público, y a acelerar la actualización de nuestros atrasados impuestos. Francisco Bernis ofreció un anticipo importante de ese tratamiento completo de nuestro sistema fiscal, que es el que se contiene en *La Hacienda española*.

Sobre los problemas de la reforma tributaria en España volvería Bernis una década más tarde de la publicación de *La Hacienda española*. Se trata de unas declaraciones realizadas al estadístico Antonio de Miguel, publicadas en 1926²³.

Cuatro son las afirmaciones de Bernis sobre las que insiste a su entrevistador: 1) El retraso de la reforma fiscal. Desde 1917 no se ha hecho nada, con daño para la posición financiera del tesoro y con los efectos negativos ocasionados por la vigencia de un sistema tributario que ocasiona importantes distorsiones económicas. 2) La reforma fiscal de la Hacienda española es

²² Es esa diferencia de ópticas reformadoras la que inicialmente separa las propuestas de Flores de Lemus y Bernis. Flores afirmó, sin embargo, que la obra de Bernis tuvo mayores pretensiones y se pasó a algún ministro de Hacienda –Sánchez de Toca– para inspirar la reforma impositiva. La obra cayó en las manos críticas de Flores, que afirmó categóricamente que «las propuestas del señor Bernis carecían de aplicación».

²³ Esa entrevista se publicó en *Economía*, revista gráfica quincenal, núm. 62 (30 de junio de 1926:5 ss.), cuyo interés destaca la tesis de JOSÉ MIGUEL FERNÁNDEZ [1988:II,1014 ss.].

inevitable por la creciente rigidez del sistema tributario. Desde 1917 a 1926 todas las figuras impositivas acusaban una caída general relativa en sus recaudaciones. La incapacidad del sistema tributario español para seguir las variaciones de sus bases económicas obligaba a «orientar la reforma de forma que se mueva en el sentido que exige la capacidad económica de los sectores sometidos a tributación». Esa referencia al producto, renta y gasto nacionales para juzgar la idoneidad de las figuras tributarias define una posición tan acertada como perseverante en el pensamiento fiscal de Bernis. 3) La insistencia en la necesidad de extender los monopolios fiscales como forma de recaudación de los impuestos sobre consumos específicos, ya presente entre las propuestas reformadoras de *La Hacienda española* a las que nos hemos referido anteriormente. Propuestas que, evaluadas desde hoy, no merecen un juicio favorable, en particular dada la extensión extraordinaria que Bernis proponía conceder a los monopolios fiscales (alcoholes, azúcares, productos químicos, seguros). 4) La necesidad de evaluar los efectos recaudatorios y económicos de cualquier proyecto reformador como condición indispensable de su defensa y aprobación.

Las labores de asesoramiento como economista profesional y las actividades de investigación y divulgación de Francisco Bernis en su etapa madrileña

En el otoño de 1921, Bernis se incorpora como agregado al Ministerio de Hacienda, reclamado por Cambó para realizar labores de asesoramiento que se concretan en su colaboración para preparar una nueva ley de Ordenación Bancaria. El motivo formal de esa disposición era el vencimiento de la facultad exclusiva para emitir billetes al portador concedida al Banco de España por la ley de 14 de julio de 1891, y que éste venía disfrutando desde 1874. Un privilegio que la nueva ley prorrogaría por veinticinco años, hasta el 31 de diciembre de 1946. Ese motivo formal de la ley deseaba aprovecharlo Cambó para establecer un nuevo marco institucional básico de la política monetaria española que transformara al Banco de España en un auténtico banco central y ordenara la banca privada. La ambición de esa reforma obligaba a disponer de una preparación técnica que la fundamentara. Rodearse de un equipo competente para servir a esta tarea constituyó una decisión fundada del nuevo minis-

tro de Hacienda del gobierno que Antonio Maura forma en agosto de 1921²⁴. Francisco Bernis formaría parte de ese equipo de Cambó para colaborar en la reforma monetaria y bancaria. La demanda del ministro de Hacienda, realizada el 20 de septiembre de 1921, tardó en atenderse por la Universidad de Salamanca, dado el carácter prolongado con el que el ministro de Hacienda solicitaba la presencia de Bernis en Madrid y la oposición de la Universidad de Salamanca a verse obligada a prescindir de sus enseñanzas. Por fin, la agregación solicitada de Bernis al Ministerio de Hacienda se concede el 11 de octubre de 1921.

Esta última fecha será clave para la vida de Bernis, porque la aprobación ulterior de la nueva ley de Ordenación Bancaria, en diciembre de 1921, establecería la creación –como órgano básico– del Consejo Superior Bancario, del que Francisco Bernis sería nombrado secretario al día siguiente de su constitución, celebrada el 30 de enero de 1922. Un nombramiento que obligará a Bernis a solicitar su excedencia definitiva como catedrático de economía y Hacienda pública de la Universidad de Salamanca. A partir de entonces, y hasta su muerte en 1933, Bernis dejará de ejercer su función docente en la universidad española, toda vez que la cátedra de Granada, obtenida en junio de 1933, no tuvo oportunidad de desempeñarla por su muerte prematura en el verano de 1933.

Nos encontramos así con un Bernis que vive la última década de su vida al margen de la que había sido su vocación docente universitaria, a la que había servido con continuidad y entusiasmo durante más de veinte años²⁵, desde sus estudios de posgrado iniciados en Madrid en 1900.

Francisco Bernis pasa a ser así, desde octubre de 1921, un economista profesional que ejerce funciones de asesoramiento, que complementa –dada su vocación docente e investigadora– con trabajos ocasionales de divulgación científica.

²⁴ Las decisiones de Cambó respecto a sus colaboradores afectarían al Ministerio de Hacienda y al Banco de España. Véase sobre este extremo la tesis de FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:II, 678 ss.].

²⁵ Siempre he pensado que este cambio en la vida de Bernis perjudicó notablemente sus aportaciones a la modernización de los estudios de economía en España. Si se hubiera dispuesto de estudios universitarios de economía en aquellas fechas, el desempeño por Bernis de una cátedra de economía y política monetaria habría permitido orientar su vocación y sus facultades docentes e investigadoras en beneficio del desarrollo del pensamiento económico español y de la posible creación de una escuela de discípulos y colaboradores con la que Bernis no contó nunca. Ni siquiera tuvo la oportunidad de enseñar economía política y Hacienda pública en la Facultad de Derecho porque sus cátedras de la Universidad de Madrid estaban cubiertas, y cuando lo intentó, en turno de oposición, en 1932, no tuvo fortuna.

¿Cómo puede ordenarse ese quehacer profesional de Bernis en la década larga que va de su incorporación en 1921 al Ministerio de Hacienda y al ejercicio del cargo de secretario del Consejo Superior Bancario en 1922 hasta el año 1933?

El minucioso y meritorio inventario de las actividades de Bernis como economista profesional realizado por la tesis de Fernández Pérez [1988, vol. II] permite ordenar su contenido en los cinco epígrafes siguientes:

I. *Contribuciones a la ley de Ordenación Bancaria de 1921:*

1) Presencia en la redacción de la obra *Ordenación bancaria en España. Antecedentes y elementos para el estudio del problema bancario español. Proyecto de ley de don Francisco Cambó sobre el régimen ulterior de la Banca de Emisión y de la Banca Privada*, Madrid, Gráficas Reunidas, 1921.

2) Colaboración en la redacción, defensa y divulgación del proyecto de Ley.

II. *Trabajos del Consejo Superior Bancario:*

1) Configuración como organismo corporativo del Consejo Superior Bancario.

2) Dictamen sobre el nuevo reglamento del Banco de España (1923).

3) Informe sobre la competencia entre cajas de ahorros y banca privada (1922-1923).

4) Publicación del *Boletín del Consejo Superior Bancario* (1924).

5) Bases para el establecimiento de las cámaras de compensación bancaria en España (1923).

6) Intervención del Consejo Superior Bancario sobre la inspección bancaria (1924-1926).

7) Participación del Consejo Superior Bancario en la junta para el estudio del crédito agrícola (1923).

8) Intervención del Consejo Superior Bancario en la política de cambios e informe final del Consejo Superior Bancario (1924).

9) Escrito del Consejo Superior Bancario sobre la suspensión de pagos del Banco Vasco (1925).

10) Reconsideración del punto 11.3 anterior (1926-1928).

11) Informe del Consejo Superior Bancario sobre la reforma del código de comercio (1927).

12) Estudio sobre el funcionamiento de las cámaras de compensación bancaria (informe y recomendaciones) (1930).

13) Intervenciones del Consejo Superior Bancario y, en especial, de su secretario, para lograr una mejor armonía entre el nuevo gobierno republicano y la banca privada (1931).

14) Informe sobre el desarrollo del cheque en España (1931).

15) Informe sobre la reducción del tipo de descuento (1932).

16) Informe sobre la reforma de la ley de Ordenación Bancaria en lo referente a la banca privada en tres cuestiones: extensión a ordenación a toda la banca operante en España, incluida la extranjera, implantación de un sistema de inspección bancaria a las órdenes directas del presidente del Consejo Superior Bancario y subordinación de las emisiones a unas condiciones mínimas (1932).

17) Informe sobre los convenios internacionales para la modificación del derecho cambiario (1932).

18) Informe sobre la Conferencia Económica Internacional de Londres de 1933.

19) Informe sobre la ley de Expropiación sin indemnización de agosto de 1932.

20) Informe sobre el Dictamen de la Comisión del Patrón Oro (1929).

III. *Actividades de investigación y divulgación científica:*

1) «Los supuestos económicos nacionales de la reconstrucción» (conferencia pronunciada en Hamburgo en agosto de 1922).

2) «Función económica de la banca española» (conferencia pronunciada en el Centro Mercantil de Sevilla en marzo de 1923).

3) «La capacidad de desarrollo de la economía española» (conferencia pronunciada en la Universidad de Bonn en 1925).

4) «Los transportes españoles por ferrocarril ante las exigencias que plantea la actual y enriquecida economía nacional española» (conferencia pronunciada en el ciclo organizado por la Liga de Defensa Industrial y Comercial de Barcelona en 1925).

5) «La obra económica y financiera de la dictadura de Primo de Rivera» (colaboración en la revista *Unión Patriótica* en el número extraordinario 290, septiembre de 1928).

6) Prólogo a la obra de Marcelino Arana *Nuevos métodos del cultivo en secano. El cultivo continuo* (1926).

7) Entrevista con el estadístico Antonio de Miguel sobre la situación y problemas de la Hacienda española (*Economía*, revista gráfica quincenal, junio de 1926).

IV. *Participación en misiones de carácter oficial:*

1) Congresos nacionales de Comercio Exterior Español en Ultramar (1923 y 1929) y creación del Banco Exterior de España (1928).

2) Informes sobre la depreciación del marco alemán y su repercusión en la economía española (1924).

3) Actuación en el Consejo Superior de Ferrocarriles (julio de 1924 a diciembre de 1925).

4) Conferencia Internacional de Emigración e Inmigración, y conferencias en La Habana, en la Institución Hispano-Cubana de Cultura (1928).

5) Comisión para el estudio de la situación de la industria siderúrgica española (1929).

6) Respuestas de Bernis al cuestionario planteado por la comisión para el estudio de la implantación del patrón oro.

V. *Colaboraciones en las tareas de la Sociedad de Naciones:*

1) Participación en el Comité Consultivo Económico para poner en práctica las recomendaciones de la Conferencia Económica Internacional de Ginebra de mayo de 1927.

2) Comisión para el estudio de la Unión Europea (1930 y 1931).

3) Actuación en la XII Asamblea General de la Sociedad de Naciones (1931).

4) Actuación en el Comité de Control de los estados garantes del empréstito austríaco (1927-1932).

5) Participación en la conferencia internacional para la unificación del derecho en materia de letras de cambio, pagarés a la orden y cheques (1930).

La larga relación anterior de los trabajos en que Bernis participó o llevó a cabo desde su llegada a Madrid impide comentar y evaluar con algún detenimiento sus numerosas partidas. Una alternativa a ese repaso particularizado de las actividades y trabajos de Bernis es seleccionar aquellos trabajos y actividades que marcaron sus orientaciones principales como economista profesional. Esa opción nos llevaría a destacar en tres grupos las actividades en las que se manifiesta fundamentalmente su pensamiento económico y sus principales propuestas al servicio de la economía española en esa etapa que va de 1921 a 1933:

1) Colaboración con la ordenación bancaria de 1921: *a)* Estudio y presentación de sus antecedentes y elementos que definían el problema bancario español²⁶. *b)* Defensa de las opciones reformadoras por las que se inclinó finalmente la ordenación bancaria de 1921, lo que obliga a evaluar esta disposición y sus graves limitaciones tal y como las han denunciado los análisis disponibles²⁷. *c)* La conformación corporativa del Consejo Superior Bancario como institución básica de la reforma de 1921, y desempeño de su secretaría de 1922 a 1933.

2) La posición de Bernis frente a las posibilidades y problemas de la instauración del patrón oro, manifestada en sus respuestas a la encuesta realizada por el Ministerio de Hacienda en 1929.

3) La conferencia pronunciada en la Universidad de Bonn en 1925, sobre «La capacidad de desarrollo de la economía española», de la que se realizaron cinco ediciones (Fernández Pérez 1988:II, 963 ss.) y en la que Bernis vuelve sobre su evaluación del atraso y desarrollo de la economía española a la que nos hemos referido en el epígrafe uno anterior, incorporando interesantes novedades en el enfoque del análisis de una economía nacional.

²⁶ Colaboración contenida en Ministerio de Hacienda [1921].

²⁷ Dos son los trabajos más destacados a este respecto: OLARIAGA [1933a] y MARTÍN ACEÑA [1985a].

LA COLABORACIÓN DE BERNIS A LA LEY DE ORDENACIÓN BANCARIA DE 1921

a) *Estudio sobre antecedentes y elementos de la ordenación bancaria*

El primero de los trabajos de Bernis en el desempeño de sus funciones de asesoramiento económico de Cambó fue la elaboración de un estudio sobre los antecedentes y elementos para el estudio del problema bancario español al que antes nos hemos referido. Un estudio que diferencia a la reforma Cambó y que constituyó una notable aportación para situarla en un doble campo de referencia: el de la situación comparada con la regulación existente en los principales países y el de la ordenación bancaria pretendida por Cambó respecto de los diversos proyectos anteriores de reforma. Esa contribución de Bernis a la reforma de 1921 es hoy reconocida con generalidad²⁸.

Quizás uno de los activos más indiscutibles de la ordenación bancaria de 1921 sea precisamente ese trabajo de Bernis, plasmado en un impresionante volumen sin numeración correlativa de sus capítulos que testimonia la premura con la que se redactó, algo que el propio texto del informe alega²⁹.

Prados Arrarte [1958:6] ha insistido en un juicio ampliamente compartido sobre la aportación que significaba ese trabajo de Bernis al afirmar que la reforma de 1921 contó con «una preparación técnica poco habitual en los anales de la legislación española». Un trabajo que sería utilizado durante muchos años por los interesados en el conocimiento de nuestros problemas monetarios y bancarios.

b) *Las opciones reformadoras de la ley de 1921: Una evaluación crítica*

Bernis no sólo documentó los antecedentes de la reforma de 1921. También defendió las peculiares opciones que la caracterizan en muy distintas y

²⁸ Si hoy no se niega la autoría de Bernis, no siempre ha sido así. Las colaboraciones con la Administración de los economistas corren siempre el riesgo de ignorar su autoría, atribuyéndola al ministro de Hacienda al que se asesoró. El caso paradigmático ha sido en España la obra de asesoramiento a los ministros de Hacienda de Flores de Lemus. Y éste fue también el caso de Bernis con su informe sobre la ordenación bancaria para Cambó. Como ha afirmado FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:II, 686 ss.] en su tesis doctoral, el propio testimonio de Cambó y la coincidencia de párrafos enteros con obras anteriores de Bernis prueban su autoría.

²⁹ En efecto, en el comienzo de la obra del Ministerio de Hacienda [1921:1] se afirma que «la premura con la que se había preparado obligó a realizar una paginación independiente para cada capítulo». En realidad, Bernis no dispuso sino de dos meses para realizar su trabajo. Es admirable que en ese tiempo pudiera redactar un informe de la extensión y la calidad del que ofreció para el Ministerio de Hacienda. Obviamente, esas prisas afectaron a la manufactura final del informe, que no sólo se resiente de la inexistencia de paginación, sino también de numerosas erratas, reiteraciones del texto y utilización de obras anteriores sin la debida referencia textual.

continuadas intervenciones³⁰. Esa incorporación de Bernis al espíritu y contenido reformador de la ley de 1921 obliga a preguntarnos hasta qué punto acertaron quienes defendieron la ordenación bancaria entonces realizada.

La ordenación bancaria de 1921 respondió a cuatro preocupaciones que obsesionaron a Cambó, y que las confesó en todas las declaraciones realizadas con motivo de la reforma, y especialmente en el largo discurso de defensa del proyecto de ley en el Parlamento. Estas ideas eran: 1) No se puede ni se debe prorrogar el privilegio de emisión del Banco de España (motivo obligado de la disposición) sin utilizar la oportunidad para ordenar la política monetaria y la situación de la banca privada. 2) No se debe continuar con un Banco de España que no responde a su esencial característica de ser banco de bancos y que tampoco desempeña otras funciones que caracterizan a un verdadero banco central. 3) Las actividades y la cartera del Banco de España no pueden estar subordinadas a satisfacer las necesidades del tesoro. 4) Resulta imprescindible regular la situación de la banca privada para afianzar su fortaleza y afirmar su solvencia financiera.

No puede ignorarse, para juzgar lo que consiguió al seguir estas líneas reformadoras la ordenación bancaria de 1921, la situación en la que se encontraba el Banco de España en el momento de emprenderse su reforma. El país había carecido de un verdadero banco central capaz de afrontar y resolver los problemas de la estabilidad interna y exterior de su unidad monetaria. No había sido ésa la preocupación prioritaria del Banco de España, tal como revelaban su conducta y actitud, ni tampoco esos objetivos se habían impuesto por su regulación legal. La tradicional subordinación del Banco de España a las necesidades de financiación del tesoro desde su nacimiento y la posterior facilidad para la financiación del crédito del sector privado, desde comienzos de este siglo, no hacían fácil cambiar una costumbre que alejaba al Banco de España del cumplimiento de esos objetivos que deberían definir el quehacer de un verdadero banco central, consistente en asegurar la estabilidad interna y exterior de la peseta.

³⁰ Esa defensa de las opciones reformadoras de la ley de 1921 se contiene en dos conferencias y dos artículos. La primera de esas conferencias fue pronunciada por Bernis en el Ateneo de Madrid el 12 de noviembre de 1921 bajo el título «El Banco de España y la economía nacional». La segunda conferencia tuvo lugar en el Colegio de Peritos Mercantiles de Bilbao el 22 de diciembre de 1922. Los artículos de Bernis en defensa de la ley de 1921 aparecieron en la revista *Información* de la Cámara de Comercio de Bilbao, bajo el título «La ordenación de la Banca Española», de 14 de diciembre de 1921. Finalmente, el periódico de Madrid *El Herald* publicaría, en el momento crítico de la discusión del proyecto Cambó (12 de diciembre de 1921), una defensa de su carácter unitario («Banco de España y ordenación de la banca privada»). Véase un resumen ordenado de esas actividades de Bernis en FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:II, 696].

Sin embargo, la ley de Ordenación Bancaria de 1921, pese a sus confesados propósitos, no concedió al Banco de España la independencia necesaria para dominar la creación de dinero, ni los medios que puso a su disposición la ley eran los suficientes para conseguir ese propósito. En efecto, los medios de control monetario que la ley de 1921 puso a disposición del Banco de España quedaban reducidos a las variaciones del tipo de descuento, porque las operaciones de mercado abierto se limitaron severamente al prohibir al Banco de España la facultad de poder comprar y vender fondos públicos. De esta manera, el Banco de España careció de la posibilidad de que la institución desempeñara un papel activo a través de operaciones *open market* en el mercado de títulos públicos en un período en el que las obligaciones del tesoro y otros activos a corto plazo experimentaron un aumento sustancial (Martín Aceña 1985a:25).

Por otra parte, la eficiencia de la política monetaria, a través del manejo del tipo de descuento, estaba limitada, ante todo, por la dependencia en el uso de los créditos de la banca privada en el Banco de España. Consciente el legislador de 1921 de esta limitación, intentó fomentar esa dependencia y apelación al crédito del Banco de España por parte de la banca privada. Con este propósito, la ley de 1921 estableció que la banca inscrita en el Consejo Superior Bancario podía descontar sus efectos comerciales con una bonificación del uno por ciento en relación con el tipo oficial de descuento, porcentaje que se reduciría en una cierta proporción si el tipo de descuento fuera inferior al cinco por ciento. Esta disposición parecía conceder así una oportunidad para que el tipo de descuento adquiriera la importancia necesaria como instrumento de control monetario. Sin embargo, el Banco de España no unificó en 1921 los tipos de descuento e interés con los que operaba, sino que siguió aplicando una variedad de tipos en función de que la garantía del crédito se realizara con fondos públicos o privados, o bien los créditos fueran personales. Los créditos concedidos a la banca con la garantía de fondos públicos situaron su tipo de interés por debajo del tipo de descuento oficial (lo que estimulaba su utilización). Si se tiene en cuenta que el tipo de interés de emisión de la deuda se sostendría durante muchos años por encima del tipo de pignoración aplicado a los créditos con valores públicos, la monetización indirecta de la deuda pública quedaba en manos de la banca privada. De esta forma, el Banco de España veía privado de eficiencia el instrumento que la ley de 1921 le había concedido para el control monetario: el tipo de descuento.

Esa práctica del manejo de los tipos de interés de la deuda pública y del tipo de interés cargado por los créditos concedidos a la banca privada con valores públicos había constituido una práctica continuada del tesoro desde 1917. Una vía que obviaba el control monetario, dejando expedita la monetización indirecta de la deuda pública y la pérdida de la disciplina monetaria del país (Olariaga 1933a:134 ss.).

A esa situación se añadía el problema del poder efectivo del Banco de España en la fijación de los tipos de interés y descuento. La ley de 1921 concedió ese poder al Banco de España para la fijación del tipo de descuento, pero el tipo de interés de las operaciones con garantía de la deuda del Estado fue compartido por el Banco de España y el Ministerio de Hacienda. De esta manera, el Estado dejaba abierta la posibilidad de la financiación de su deuda a través de la monetización indirecta de sus emisiones. Una situación que se agravaría en 1931, con la reforma del Banco de España de ese año, al extender el poder del Estado no sólo a la fijación de los tipos de interés de los créditos con garantía de valores, sino también al tipo básico de descuento.

La ley de 1921 tampoco establecería los medios necesarios para desarrollar una política eficiente al servicio de la estabilidad exterior de la peseta. La base segunda (prohibición al Banco de España de la exportación de oro sin previa autorización del consejo de ministros) y la base séptima, artículo 1, limitaban de forma decisiva las posibilidades del Banco de España para intervenir en materia de cambio exterior (Martín Aceña 1985a:29 ss.).

A la vista de las observaciones anteriores, difícilmente pueden juzgarse de forma positiva las opciones que la ley de 1921 realizó para definir y posibilitar la política monetaria española. Un juicio negativo que afecta a la posición comprometida por Francisco Bernis en la defensa realizada del contenido de la ley.

Por otra parte, la ley de 1921 no sólo pretendió convertir el Banco de España en una institución capaz de definir y aplicar una política monetaria, lo que no conseguiría, sino que también intentó lograr una nueva ordenación bancaria que mejorara el funcionamiento de nuestras instituciones de crédito y garantizara su solvencia y sanidad financieras. No cabe ignorar las preocupaciones que estaban detrás de este propósito ordenador. Esas preocupaciones partían de la agravación de la situación bancaria que se manifiesta con las crisis de los bancos de Tarrasa y de Barcelona en 1920, que pedían una ordenación general de la banca española que previniera esos grandes problemas y reforzara la solvencia de las instituciones financieras. La exposición

de motivos de la ley de 1921 afirmará esta pretensión con claridad, al considerar uno de sus objetivos fundamentales «ordenar y fortalecer la banca privada española».

¿Cómo articuló la ley de 1921 esa pretensión ordenadora de la banca privada? Sebastián Martín Retortillo (1975:82 ss.) ha dado una respuesta acertada y precisa a esa pregunta. He aquí sus palabras:

La ordenación propuesta de la banca privada, y con ella del ordenamiento crediticio, se institucionaliza orgánicamente en torno al Ministerio de Hacienda. En el Ministerio de Hacienda se constituye, a un doble nivel, la Comisaría de Ordenación de la Banca Privada; el comisario, por una parte, y el Consejo Superior Bancario, por otra. Se trata de un esquema que marcará durante muchos años el régimen jurídico-administrativo bancario español. El comisario es, ciertamente, el presidente del Consejo Superior Bancario. El carácter de este Consejo, sin embargo, aparece determinado por su composición, que se lleva a cabo por *representantes de los intereses bancarios afectados* (artículo 11, 3). Un dato que, lógicamente, habrá de condicionar toda la actuación de estos órganos, a los que, por otra parte, se les asignaron muy importantes funciones. Así, es el Consejo Superior Bancario (artículo 11, 5) el que debe proponer al gobierno todas las normas «a que debe atemperarse en su actuación la banca», desde la apertura de nuevos establecimientos a la fijación de las condiciones en que aquélla debe llevar a cabo sus funciones. A su vez, «las normas que el Consejo acuerde y el comisario regio sancione serán, mientras no sean derogadas o modificadas, de observancia obligatoria para toda la banca inscrita, y su infracción podrá dar lugar, además de a las sanciones que en el reglamento se establezcan, a la eliminación del infractor de la inscripción en la Comisaría».

Esa caracterización de la ordenación bancaria de 1921 consagra la existencia de unas estructuras orgánicas de carácter corporativo, integradas por representantes de la banca privada ya establecida, que iba a abrir una etapa, que se intensifica años después con la dictadura, y que habría de convertirse en lo que un destacado banquero español denominaría «el eje de la organización bancaria española». Una organización que consagrará el *statu quo* bancario y la limitación de la competencia entre entidades financieras. Dos resultados implícitos en la ley de 1921, aunque serían desarrollados e intensificados a partir de 1925, y que han merecido una crítica justificada de quienes han analizado esta ordenación bancaria, crítica que afecta de lleno a quien sería su principal intérprete: el secretario del Consejo Superior Bancario.

c) *La conformación corporativa del Consejo Superior Bancario durante el mandato en su secretaría de Francisco Bernis*

Bernis fue nombrado secretario del Consejo Superior Bancario desde el comienzo del funcionamiento de esta institución clave de la ordenación bancaria realizada en 1921, y desempeñó este cargo hasta su muerte en 1933.

¿Cómo evaluar el trabajo de Bernis en los diez largos años en que desempeñó la secretaría del Consejo? Es imposible contestar a esta pregunta ignorando el propósito al que respondió la creación y funcionamiento de ese organismo. Cambó, en la discusión parlamentaria del proyecto de ley, afirmó que la ordenación de la banca se podía haber intentado por dos vías diferentes: mediante un conjunto de disposiciones que establecieran una regulación e inspección de las entidades de crédito encomendada al Ministerio de Hacienda, o por una vía corporativa, que encomendara a las propias entidades esa ordenación agrupadas en el Consejo Superior Bancario (Fernández Pérez 1988:II, 754 ss.). La opción por la creación de este organismo difícilmente puede merecer un juicio favorable.

Esa organización corporativa del Consejo Superior Bancario se definirá, en la etapa de su constitución, a través del reglamento aprobado el 13 de junio de 1922 que inspiró Francisco Bernis (Fernández Pérez 1988:760 ss.).

La evolución del Consejo Superior Bancario culminará en el real decreto de 8 de febrero de 1927, que lo concibe como órgano de regulación y representación de todos los bancos y banqueros inscritos en la Comisaría de Banca. Lo será también de toda la banca privada en el desempeño de las tareas que, siendo propias del gobierno, reciban de éste su delegación. De esta manera, como ha afirmado el profesor Martín Retortillo [1975:86-87]:

El Consejo Superior Bancario, como persona jurídica creada por ley, tendrá capacidad para la realización de todos los actos y la persecución de todos los fines explícitos o implícitos en el régimen de ordenación de la banca privada [...] La regulación e intervención administrativa del sector bancario se encomienda, de un modo principal, a su órgano de representación [...] De suerte que la banca privada pasaba a obtener una posición de privilegio. No sólo se autoriza la restricción de la competencia, sino que la fórmula que se adopta se institucionaliza en un organismo oficial de composición mixta dentro del cual la banca privada contaba con una mayoría absoluta.

La calidad como economista y la laboriosidad de Bernis se mostraron en la labor de su gestión y asesoramiento en el Consejo Superior Bancario pero sus

servicios se prestaron a una institución que servía a intereses corporativos y no a intereses generales.

El inventario de los principales trabajos del Consejo Superior Bancario realizado por Fernández Pérez [1988:II, 767 ss.] permite comprobar la defensa tenaz del poder corporativo de la banca realizada a través de esta institución. En tres direcciones fundamentales se manifestó con claridad el ejercicio de esta defensa:

1) En la limitación del ejercicio de la profesión de banco y banquero, que requerirá autorización administrativa con audiencia del Consejo Superior Bancario, y en la unificación de las condiciones de las operaciones bancarias definidas por el propio Bernis en el *Boletín del Consejo Superior Bancario*³¹. Esas dos limitaciones se establecerán a partir del decreto de 5 de mayo de 1926. Por otra parte, las limitaciones a la competencia se extenderán también a la planteada entre sucursales bancarias, llegándose a un reparto por zonas de operaciones entre las diversas instituciones bancarias (Velarde 1968:219 ss.).

2) La oposición del Consejo Superior Bancario a la creación y establecimiento permanente de la inspección de la banca privada, dependiente del Ministerio de Hacienda. Esa oposición se manifiesta en septiembre de 1924, y en los primeros meses de 1925 y se resuelve por el Consejo Superior Bancario en una afirmación de la dependencia de esa actividad inspectora de la propia institución. El asunto vuelve de nuevo a plantearse por el ministro de Hacienda, Carner, en el otoño de 1932, quien pretende establecer con carácter permanente una inspección de la banca por el Ministerio de Hacienda. La oposición del Consejo Superior Bancario terminará por lograr que el gobierno abandone el proyecto (Fernández Pérez 1988:II, 920 ss.).

3) Este carácter corporativo de cerrada defensa de los intereses de la banca se manifiesta también en los intentos de limitar la competencia de las cajas de ahorros en el mercado de depósitos bancarios y de crédito, que se plantea en dos ocasiones diferentes: en octubre de 1922 y en la etapa 1924-1926, durante la dictadura. En la primera etapa, el Consejo Superior Bancario aprueba un acuerdo en virtud del cual se pretende que las cajas de ahorros limiten las operaciones de sus depósitos y la colocación de fondos, así como que desaparezca toda desigualdad o trato fiscal de favor entre bancos y cajas de ahorros. En la segunda oportunidad –entre 1924 y 1929– vuelve a aparecer de nuevo la limitación operativa exigida por la banca respecto de las actividades de las cajas

³¹ Véase a este respecto el trabajo publicado en el número 2 del *Boletín del Consejo Superior Bancario* (1926), incluido en el Apéndice sobre las obras de F. Bernis que se encuentra al final de este artículo.

de ahorros, así como el intento de lograr una equiparación en el trato fiscal de cajas de ahorros y banca privada³². La limitación operativa de las cajas de ahorros respecto de la banca permanecerá hasta 1977.

4) La oposición del Consejo Superior Bancario a la creación de un banco oficial especializado en el crédito agrícola. Oposición que se registra también en dos oportunidades. En primer lugar, en la junta creada para estudiar el anteproyecto de bases de crédito agrícola el 15 de noviembre de 1923, que mereció un voto particular negativo de la banca privada, basado en la supuesta existencia de vías de crédito para esa función financiera en favor de la agricultura, alegándose asimismo el coste burocrático de crear una nueva entidad con ese propósito que no estaba carente de justificación para el Consejo³³. Esa oposición se reiteraría en la Segunda República con el proyecto de Banco Nacional Agrario³⁴.

La concepción del Consejo Superior Bancario en la ley de 1921 y su evolución posterior dejaban pocas oportunidades para que su secretario general ejerciera, con completa libertad, su profesión de economista y pudiera atender a las tareas de investigación que habían monopolizado —conjuntamente con la enseñanza universitaria— la agenda de trabajo de Francisco Bernis en su etapa de Salamanca. Bernis no dispuso en Madrid de una cátedra en la que enseñar la economía de su tiempo y desde la que pudiera orientar a un conjunto de discípulos hacia la actualización de los conocimientos económicos en España³⁵. Su fiel servicio al desempeño de la secretaría del Consejo Superior Bancario restaba también sus oportunidades de una investigación independiente en el campo de la economía aplicada. El «coste-oportunidad» de la secretaría del Consejo

³² La posición del Consejo Superior Bancario frente a la competencia de las cajas de ahorros puede seguirse en el trabajo de JORDI NADAL y CÀRIES SUDRIÀ [1981:137 ss.]. Véase asimismo el tratamiento de este problema en FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:II, 777 ss., 825 ss.].

³³ Véase sobre este intento la tesis de FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:II, 805 ss.].

³⁴ Sobre el proyecto de este Banco Nacional, que trataba de servir a la ley de Reforma Agraria de 15 de septiembre de 1931, puede consultarse FERNÁNDEZ PÉREZ [1984:244 ss.], que resumen el contenido de ese informe. En septiembre de 1933, Agustín Viñuales, ministro de Hacienda, confirmaría la retirada del proyecto ante la intensa oposición de la banca.

³⁵ Esta situación explica que Bernis no reelaborase su manual de Hacienda pública y no escribiera un manual de economía política para la enseñanza de la materia en la universidad española. Ese manual no fue, evidentemente, su *Economía política*, que se publica formando parte de la segunda edición española de la *Enciclopedia comercial. El comerciante moderno*, dirigida por Maurice Potet, editada en Barcelona por Labor, probablemente en 1922. Una obra dividida en tres partes: «Introducción», «Análisis de la economía teórica» y una tercera parte bajo el título de «Economía práctica», en la que se estudia la situación de la economía española. La obra adolece de un conjunto de defectos fundamentales para considerarla un manual, aunque tenga el mérito de unir economía teórica y economía práctica exponiendo la posición en la que se encontraba la economía española y sus principales características. Sin embargo, todo hace creer que la obra fue, en gran parte, improvisada, como prueban numerosas reiteraciones del texto, la proliferación de erratas y la utilización de datos de la economía española parciales y no actualizados.

Superior Bancario, valorado en términos de su contribución a la modernización de los estudios económicos en España, fue realmente elevado. Tanto más si se considera el conocimiento que Bernis había adquirido de la economía de su tiempo y de las exigencias de su aplicación³⁶.

Cuando Bernis dispuso de mayores grados de libertad para expresar sus opiniones como economista, la calidad de sus trabajos mostró hasta qué punto estaba al día de los conocimientos económicos y el acierto con el que supo aplicarlos a los hechos que definieron la circunstancia económica que le tocó vivir. Tres trabajos de Bernis sirven de testimonio a esta valoración personal: El informe presentado sobre la reducción del tipo de descuento en octubre de 1932 (Fernández Pérez 1988:II, 899 ss.); el informe sobre la Conferencia Internacional de Londres de 1933 (Fernández Pérez 1988:II, 929 y ss.)³⁷, y las contestaciones personales de Bernis a la encuesta de 1928 realizada por el ministro de Hacienda sobre la instauración posible del patrón oro, de las que nos ocupamos seguidamente.

LA POSICIÓN DE BERNIS FRENTE A LAS POSIBILIDADES Y PROBLEMAS DE LA IMPLANTACIÓN DEL PATRÓN ORO EN 1928

La etapa que va de 1925 a 1929 estuvo dominada en los principales países por un crecimiento de la economía y por la lenta restauración del sistema monetario internacional de la preguerra. Un propósito anunciado en la Conferencia de Génova de 1922, que, en definitiva, concluía en la recomendación capital de restablecer el patrón oro. A él volverá la libra en 1925 (con un coste considera-

³⁶ Varios son los indicadores reveladores de este estudio de la economía de su tiempo por Francisco Bernis: la excelente biblioteca que se formó bajo su dirección en el Consejo Superior Bancario; la importancia concedida a la disponibilidad de estadísticas económicas sobre la banca, base indispensable para su conocimiento y que el Consejo Superior Bancario publicó desde su constitución; el buen diseño, en fin, del *Boletín del Consejo Superior Bancario* y el interés de su contenido. Véase sobre estos extremos FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:II, 766 ss.].

³⁷ Este informe fue publicado bajo el título «Conferencia Económica de Londres, informe que, en representación del Consejo Superior Bancario, se formuló el día 6 de junio de 1933» por el vocal del mismo, don Antonio P. Sasía, a la Comisión Interministerial nombrada al efecto (Madrid, Financiero, 1933). Como ha aclarado FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:932 ss.], Antonio P. Sasía era el director del Banco Central y vocal del Consejo Superior Bancario, pero el informe que defendió en nombre de éste correspondía a Francisco Bernis. Fue además Bernis quien, desde el Consejo Superior Bancario, subrayó el interés de esta conferencia y de la presencia en la misma de España y sus intereses. El gobierno español nombró una delegación para asistir a la conferencia, presidida por el gobernador del Banco de España, Nicolau d'Olwer, con numerosos miembros, entre los que destacaban Flores de Lemus, Gabriel Franco y Julio Carabias, que redactarían el informe oficial del gobierno español entregado al presidente del gobierno el 5 de junio de 1933.

ble, por el exigente nivel de paridad elegido para la libra esterlina); asimismo, en la estabilidad necesaria para lograr ese propósito se encuadra en Francia la obra de Poincaré en 1926. La lira italiana abordará ese objetivo en 1927, y de 1930 data la vuelta al patrón oro del yen japonés (Martín Aceña 1985a:107).

España participó de esos intentos estabilizadores de nuestra unidad monetaria durante el mismo período de 1925-1929. Unos intentos que iban a movilizar las fuertes oscilaciones del tipo de cambio de la peseta. En efecto, el tipo de cambio de la peseta experimentaría una apreciación notable del veinte por ciento entre 1926 y la primavera de 1927. Será esa importante revaluación de la peseta la que anime el propósito anunciado del ministro de Hacienda favorable al establecimiento del patrón oro a la paridad de 1868. Sin embargo, desde mediados de 1927 se iniciará una devaluación de la peseta, que continuará en 1928. Ese año registraría el primer intento de intervención oficial del mercado de cambios de la peseta a partir del mes de mayo de 1928, creándose posteriormente el Comité Interventor del Mercado de Cambios para servir a ese mismo propósito. El fracaso de esta intervención para sostener el cambio de la peseta fue notable, y las pérdidas originadas obligaron a suspender la intervención temporalmente en enero de 1929. En junio de ese mismo año se vuelve a restablecer la intervención oficial, y el gobierno anuncia en un comunicado oficial su propósito de lograr una estabilización de nuestro signo monetario e implantar el patrón oro³⁸.

Es a partir de ese momento cuando, a petición del gobierno, se abrirá una discusión sobre la conveniencia/posibilidad de llevar a cabo esa anunciada política. Una decisión a la que el gobierno facilitará una información importante. Esa información está integrada por la encuesta que realizará el Ministerio de Hacienda a destacadas personalidades del mundo de los negocios, la industria y la ciencia financiera, a quienes se planteará un amplio grupo de cuestiones en torno a la política de estabilización, condiciones para implantar el patrón oro y medidas que deberían acompañar su instauración. Las respuestas a este cuestionario no dejarán satisfecho a quien lo había planteado, pues el ministro de Hacienda manifestaría que «las contradictorias opiniones que le llegaron acusaban, en su mayoría, un juicio endeble y una convicción harto vacilante» (Calvo Sotelo 1974:203 ss.). Desgraciadamente, las contestaciones a la encuesta no se publicaron. Ahora bien, las dudas sembradas en el ministro por las respuestas a la encuesta quiso disiparlas nombrando una comisión por real orden de 19 de

³⁸ Esa situación de la peseta en el mercado de cambios se discute con detalle en *Información Comercial Española*, 1960, pp. 10 ss. Véase asimismo MARTÍN ACEÑA [1985a:128 ss.].

diciembre de 1928, con el objetivo de dictaminar sobre las posibilidades, modo y condiciones para implantar el patrón oro en España. El 9 de enero de 1929 se designaban los componentes de la comisión, en la que actuaría como presidente el profesor Flores de Lemus. La comisión entregaba el 3 de junio de 1929 su dictamen, convertido después en uno de los documentos más estudiados y analizados por los economistas españoles³⁹.

Francisco Bernis intervino en ese proyecto de instaurar el patrón oro ofreciendo sus opiniones en la encuesta de 1928 y formando parte de la comisión que emitió el dictamen de 1929⁴⁰. Tanto las respuestas de Bernis al cuestionario de 1928 como el dictamen de la comisión coincidían en puntos fundamentales que no debieron de agrandar al ministro de Hacienda, toda vez que la implantación del patrón oro no se consideraba posible ni conveniente por el momento. Debía ir precedida de una etapa previa que demandaba la aplicación de un conjunto de medidas de política económica que no eran populares, y reclamaban una aplicación continuada cuyos efectos se demorarían en el tiempo.

Por lo que respecta a las opiniones que refleja la encuesta⁴¹, Bernis se mostró partidario de adoptar un patrón cambios oro, pero esa decisión reclamaba, según su criterio, antes, un período de experimentación en el que debería liberalizarse y sanearse la economía, ajustar el comportamiento del tesoro y facilitar la capitalización de las empresas, poniendo a su disposición capital exterior a largo plazo, con una política favorecedora de la inversión extranjera. Bernis pensaba también que había que cuidar que el nuevo tipo de cambio de la peseta no fuese muy exigente (valor igual a la peseta oro) ni tampoco desvalorizar la peseta en relación con la cotización entonces existente. La operación precisaría también de las medidas necesarias para la desmonetización de la plata, y aconsejaba para la estabilización del cambio una utilización de las reservas de oro del Banco de España conjuntamente con el crédito que pudiera

³⁹ El dictamen se editará, en primer lugar, por el Consejo Superior Bancario en el mismo año 1929. La *Revista de Economía Política* del Instituto de Estudios Políticos, en su suplemento «Documentación económica», publicaría, en los números 1 y 2 de 1950, el contenido del dictamen, precedido de un estudio del profesor Vergara sobre la figura de Flores de Lemus, su principal inspirador, y de una síntesis luminosa de su contenido realizada por el profesor Alberto Ullastres. En la etapa en que dirigí la revista *Información Comercial Española*, preparamos una nueva edición anotada del dictamen acompañada de los gráficos a los que se refieren sus argumentos, que no están incluidos en él, y con notas aclaratorias al texto. Véase la sección de «Documentos» del número de febrero de 1960 de la revista *Información Comercial Española* (pp. 51 ss.).

⁴⁰ Las respuestas de Bernis al cuestionario de 1928 fueron facilitadas a José Miguel Fernández Pérez por la familia de Bernis y publicadas por éste (FERNÁNDEZ PÉREZ 1988:II, 1106 ss.).

⁴¹ La encuesta del ministro de Hacienda se componía de nueve preguntas de las que se conocen las ocho primeras, pues el único cuestionario de que se dispone es el enviado a Bernis, y en éste no se halla la novena pregunta. Véase FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:II, 1345].

obtenerse en operaciones con el exterior. Esta utilización de las reservas de oro del Banco de España exigía una modificación/aclaración de la ley de Ordenación Bancaria de 1921 que la hiciera posible. La política de estabilización debería fijarse objetivos realistas. Cualquier intento de imponer un nivel de precios muy exigente, a través de una elevación del descuento bancario, se juzgaba extremadamente peligroso, dada la rigidez de nuestro nivel de precios, que podría desatar una deflación con costes considerables.

Bernis fue nombrado miembro de la comisión que elaboró el Dictamen de la Comisión del Patrón Oro de 1929, aunque las líneas básicas de éste fueron obra de su presidente, Flores de Lemus, que agradeció a «su colega, el Sr. Bernis, su colaboración por el generoso auxilio en la aportación de datos, sin el cual no habría sido posible el trabajo del dictamen». El Consejo Superior Bancario examinó en varias sesiones el contenido del dictamen aconsejando su publicación, que haría efectiva el propio Consejo.

Las recomendaciones del dictamen pueden resumirse en cuatro puntos fundamentales⁴²: 1) Inoportunidad del momento para la implantación del patrón oro. Dos son las razones que lo desaconsejan: la situación de la Hacienda pública, que carece de la sanidad y solidez necesarias para afirmar la estabilidad de precios y tipo de cambio, y la desfavorable liquidación de la balanza de pagos con influencia directa en el tipo de cambio. 2) Es conveniente, sin embargo, practicar mientras tanto una política del tipo de cambio de la peseta que se mantenga a la altura del nivel relativo de precios (sin forzar el cambio a un valor más favorable). Debe también mejorarse el nivel relativo de precios y el tipo de cambio. En este sentido, para mejorar el nivel de precios español, debe controlarse la creación de crédito, limitando la emisión de deuda pública y el crecimiento del crédito privado con la disciplina en la política de descuento del Banco de España. Cualquier elevación del nivel exterior de precios debe aprovecharse para mejorar el tipo de cambio de la peseta. Por lo que se refiere tanto al nivel de precios como al tipo de cambio: *a)* Se aprovecharán las ondas favorables de la coyuntura agrícola; en ellas habrá que frenar la creación de crédito para eliminar el alza de precios originada por aquella, conservando, sin embargo, el efecto de mejora del cambio obtenido por la mejora de la balanza. Con ello se iría también obteniendo un nivel relativo de precios cada vez menor. *b)* No es recomendable reducir los aranceles aduaneros, porque, aunque esta medida haría descender (aunque muy poco, como la experiencia española ha mostrado) el nivel de precios, la balanza resultaría gravemente afectada; y lo

⁴² El siguiente resumen es el realizado por el profesor ULLASTRES [1950].

que el cambio mejorase por aquel lado, quedaría más que contrarrestado en pérdida por este otro. 3) Respecto de la elección del tipo de cambio de la paridad monetaria que sirva de base a la implantación del patrón oro, habría de hacerse entre dos límites (el curso del cambio existente en el momento de decidirse su implantación o el curso correspondiente a la antigua paridad oro de la peseta). De esos dos límites la comisión declara preferible «en absoluto» el primero. 4) Insiste, finalmente, el dictamen en el cumplimiento de las condiciones estratégicas que definen la oportunidad de establecer el patrón oro: llegar primero a implantar una disciplina y saneamiento de la Hacienda pública; esperar la llegada de un período de mejora de la balanza de pagos y preparar los medios necesarios (fondo de maniobra) para la intervención del tipo de cambio, constituido por las reservas propias y el crédito extranjero. La implantación del patrón oro debería hacerse en dos fases: adoptar el patrón cambios oro en un principio, e introducir más tarde el oro en circulación, después de resolver el problema de la desmonetización de la plata.

La posición definida por el Dictamen del Patrón Oro, coincidente en muchas de sus recomendaciones con las opiniones de Bernis, logró un amplio consenso en su tiempo, pues tanto el Banco de España como el Consejo Superior Bancario, que ratificaron sus conclusiones elevándolas al gobierno, lograron evitar la adopción del patrón oro en 1929, que hubiera creado problemas graves a la economía española en la crítica fase de los años treinta⁴³.

LA CAPACIDAD DE DESARROLLO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA: UNA CONFERENCIA DE BERNIS EN LA UNIVERSIDAD DE BONN

Entre las actividades de Bernis durante su etapa madrileña destaca la conferencia pronunciada en la Universidad de Bonn sobre la capacidad de desarrollo de la economía española, pronunciada el 26 de febrero de 1925. En esa oportunidad, Bernis vuelve sobre algunas de sus ideas de la primera etapa que se han expuesto en el epígrafe «La interpretación de Bernis del atraso económico relativo de España» de este trabajo.

Esa vuelta de Bernis al análisis del atraso y desarrollo de la economía española parte de un balance de los cambios que ésta registra entre 1914 y 1924, balance que precisa conocer (cuantitativamente) la gran incógnita de

⁴³ Véase sobre este punto el prólogo de G. Tortella en MARTÍN ACEÑA [1985a: XVI].

la capitalización de nuestra economía entre esas fechas. Gran problema –se afirma–, porque Bernis no renuncia a estimar cuantitativamente (con cifras bien discutibles) lo que esa capitalización ha supuesto en los distintos sectores. Partiendo de esos valores estimados por Bernis, los tres grandes sectores macroeconómicos –agricultura, industria y construcción– se han beneficiado de las mayores inversiones realizadas y de los cambios tecnológicos incorporados a esas inversiones ⁴⁴.

La agricultura extensiva del cereal ha aumentado significativamente sus cifras de producción, lo que ha permitido reducir las importaciones necesarias entre 1914 y 1924, provocando así un gran resultado: el equilibrio de la balanza agraria. También han sido intensos los cambios registrados en la gran industria, nacidos de las alianzas del capitalismo extranjero y español, que han creado nuevas producciones, o bien la capitalización de nuestra industria se ha producido adquiriendo negocios establecidos en España por la inversión extranjera (especialmente presente en el sector energético). Las industrias hidroeléctricas, siderúrgicas, metalúrgicas, mineras y harineras, y las industrias de bienes de equipo para el cultivo en la agricultura han cambiado radicalmente en este período. Un aumento importante registra también la industria de la construcción, derivado del proceso de urbanización en las grandes ciudades.

De modo que el cambio en esos tres grandes sectores, al que se añade el desarrollo de la banca mixta, ha robustecido el capitalismo español haciendo que la economía española sea ya en 1924 una economía fuertemente capitalista. La minoría rectora del empresariado español ha alcanzado, por otra parte, una cohesión de la que antes carecía. Ese papel rector del empresariado en la sociedad española ha aumentado su poder económico.

Las fuerzas que están detrás de ese proceso de crecimiento de la riqueza son fundamentalmente dos: el aumento del poder adquisitivo del campo español y el desarrollo de las exportaciones. Por otra parte, ese desarrollo de una sociedad capitalista ha aumentado el poder de la banca mixta, al condicionar la financiación de las inversiones productivas.

Por otra parte, la capitalización y el desarrollo de la economía española entre 1914 y 1924 se ha realizado integrando cada vez más sus procesos productivos en el ciclo económico internacional. El acento que sitúa Bernis sobre este hecho es en gran parte nuevo en su pensamiento, y subraya que el desarro-

⁴⁴ Bernis no incluye en su análisis el sector servicios, lo que constituye una carencia y limitación importante de su análisis.

llo interno no puede evaluarse ni conocerse prescindiendo del ciclo económico como condicionante fundamental de sus actividades.

¿Cuál es el porvenir de esta economía capitalizada, desarrollada e integrada de España en el mundo exterior y sometida a las oscilaciones cíclicas que le marcan los acontecimientos exteriores? La respuesta de Bernis es que ese porvenir dependerá de una reforma económica que actúe sobre los factores que condicionan/limitan su desarrollo. Tres son a este respecto las reformas que Bernis analiza: 1) La mejora de su sistema de transportes. 2) Las reformas de la propiedad agraria. 3) La atención que debe concederse a los intercambios con el exterior.

Bernis atribuye una importancia vital a la disponibilidad de infraestructuras de transporte en España, concentrando su atención en esta oportunidad sobre la red ferroviaria y la marina mercante. En su opinión, las inversiones en infraestructuras del transporte ferroviario necesitan de una ayuda decisiva de la inversión pública. La construcción de nuevas líneas, destinadas a cubrir zonas extensas del territorio indotadas, la exigencia de evitar nudos de estrangulamiento del tráfico, el facilitar nuevas salidas al mar, así como hacer posible la explotación de las riquezas mineras y comunicar nuestros mares sólo será posible con la ayuda del Estado. La mejora en la situación de la marina mercante resulta también imprescindible y precisa de la eliminación de los proteccionismos superpuestos —el concedido a la construcción naval y el proteccionismo industrial— que encarecen los costes y los fletes.

La segunda reforma sobre la que Bernis coloca su atención es la agraria. La situación del campo español es la que diferencia más nuestra economía de la de los países europeos. El aumento de la productividad del campo español precisa de una movilización de la propiedad del suelo que no se ha registrado en España. El propósito final de esa reforma agraria sería contar con un aumento del valor añadido del campo español, del que depende el desarrollo de la industria. La defensa del mercado interno por el proteccionismo industrial obliga a intensificar la capacidad adquisitiva de la producción rural, que constituye la fuerza del mercado interno que limita y condiciona el desarrollo posible de la industria.

La tercera reforma consiste en aumentar la capacidad exportadora del país, signo de su competitividad. Esa mejora de la exportación permitirá a su vez mejorar la posición de la balanza de pagos. Un objetivo cuya consecución requiere también la estabilidad del tipo de cambio de la peseta y las reformas que deben acompañarla.

III. CONCLUSIÓN

Tres profesores andaluces, intérpretes iniciales de la modernización de los estudios de economía en España

Ha sido una vez más el profesor Velarde quien ha destacado las curiosas coincidencias que se producen entre los intérpretes iniciales de la modernización de los estudios económicos en España. He aquí sus palabras:

En 1878 aparecía, publicada por la Librería Nacional y Extranjera de Hijos de Rodríguez de Valladolid, en traducción de José María de Ledesma y Palacios, la obra de Luigi Cossa: *Guía para el estudio de la economía política*. En ella se contenía una referencia breve y despectiva sobre los economistas españoles ⁴⁵.

⁴⁵ He aquí las afirmaciones de Cossa a las que se refiere el profesor Velarde transcritas literalmente y por extenso: «La poca estabilidad de los gobiernos que dominaron en la península ibérica, el desarreglo administrativo, económico y financiero, los muchos obstáculos para la difusión de la ciencia en general y la poca originalidad de los escritores de ciencias sociales, acostumbrados casi siempre a copiar de los libros franceses, bastan quizás para explicar la poca importancia relativa de los economistas españoles y portugueses contemporáneos y especialmente de los anteriores a 1848. De España puede decirse que los compendios de economía no tienen defecto, pero que no se distinguen ni por amplitud y profundidad de doctrina, ni por agudeza de crítica, ni por rigor de método. Citaremos entre éstos los *Elementos* de VALLE SANTORO (1829); el *Tratado* de ESPINOSA DE LOS MONTEROS (1831); los *Principios* de PASO y DELGADO (1840), el *Compendio* de GÁZQUEZ RUBÍ (1856); los *Elementos* de RUBIO y DORADO (1873) y los de ALLER (1874). El libro de esta especie que hoy se halla adoptado más generalmente en las aulas y que en verdad no carece de mérito es la *Filosofía del interés personal* (Madrid, 1865) del profesor MARIANO CARRERAS y GONZÁLEZ. Escribieron tratados de mayor extensión FLÓREZ ESTRADA, expositor, alguna vez original, de las teorías de Smith, de Malthus y de Ricardo, y autor de una obra, *Curso de economía política* (París, 1831), que fue traducida al francés y gozó de fama aun fuera de España. Algún tanto menor la tuvieron E. M. DEL VALLE (*Curso de economía política*, Madrid, 1842) y A. BORREGO (*Principios de economía política*, Madrid, 1844). Todavía más aficionado al proteccionismo fue en un principio el profesor M. COLMEIRO, más conocido como escritor de derecho administrativo y como historiador de la economía en España, pero autor igualmente de un *Tratado elemental de economía política ecléctica* (Madrid, 1844-1845) que más tarde resumió, llegando a ser partidario del libre cambio, en sus *Principios de economía política* (Madrid, 1865). B. CARBALLO y WANGUEMERT († 1864) expone ideas más amplias y más conformes con las teorías admitidas en su *Curso de economía política* (Madrid, 1585-1556) y por último el profesor de la Universidad de Madrid, S. D. MADRAZO, ha escrito una obra todavía más difusa y apreciable bajo algún aspecto (*Lecciones de economía política*, Madrid, 1874-1876). Respecto a los autores de obras especiales, bastará recordar los muchos defensores del libre-cambio, como por ejemplo, SANROMÁ, FIGUEROLA, BONA y URETA, OCHOA, etc., que han escrito en este sentido en la revista titulada: *Gaceta económica*, y lo mismo los numerosos escritores de Hacienda, como CANGA ARGÜELLES, autor de un breve resumen (*Elementos de la ciencia de Hacienda*, 1833) y de un extenso *Diccionario de Hacienda* (Londres, 1826-1827), CONTE (*Examen de la Hacienda pública en España*, 1853) y LÓPEZ NARVÁEZ, que escribió un *Tratado de Hacienda pública* algún tanto superficial (1856), L. M. PASTOR († 1872), autor de apreciables tratados sobre el impuesto y sobre el crédito (*Filosofía del crédito*, Madrid, 1858) y de una excelente *Historia de la deuda pública española* (Madrid, 1863). Todavía más modernos son el tratado de PIERNAS HURTADO y MIRANDA y EGUÍA (*Manual de instituciones de Hacienda pública española*, Madrid, 1875), rico en noticias sobre la historia y el régimen actual de la Hacienda española, y el más breve de F. LOZANO y MONTES (*Compendio de Hacienda pública*, Madrid, 1876). Entre las monografías referentes a otros puntos de la economía política recordaremos la interesantísima historia de los bancos españoles de

Justamente, en torno a esa fecha, nacerían tres economistas españoles. En 1876 lo haría, en Jaén, el profesor Antonio Flores de Lemus. En 1877 nacía en Sevilla el profesor Francisco Bernis. En 1879 nacía en Lucena el profesor José María Zumalacárregui. Tres profesores andaluces que, desmintiendo fáciles tópicos, habrían de destruir con su tenaz esfuerzo lo que hubiese de justicia en la opinión de Cossa (Velarde 1974:243).

No cesan en su origen andaluz las coincidencias vitales que concurren en estos tres profesores españoles. Los tres llegarán a la universidad española en fechas bien próximas. Como ya hemos afirmado, Zumalacárregui ingresaría en 1903 como catedrático de economía política y Hacienda pública de la Universidad de Santiago de Compostela. Flores de Lemus ganaría idéntica cátedra en la Universidad de Barcelona, y en 1906 lo haría Francisco Bernis en la Universidad de Salamanca. A esta segunda coincidencia se añadiría una tercera, que destaca también el profesor Velarde: los tres llegaban a la universidad española, tras haber trabajado en el extranjero y conocido la economía de su tiempo, con la pretensión de restablecer una circulación internacional de las ideas económicas, rompiendo con el aislamiento de la ciencia económica española.

Francisco Bernis sería, pues, uno de los tres profesores que contribuirían a esa modernización inicial de los estudios económicos en España. Tres son las señas más destacadas que ayudan a identificar la personalidad de Bernis: su pertenencia a la generación del 98, su íntima relación con los maestros y la obra educativa de la Institución Libre de Enseñanza, y su afán por conocer y hacer conocer en nuestro país la economía de su tiempo, y aplicar sus principios y razonamientos para diagnosticar los problemas españoles y hallar para ellos las mejores soluciones.

La actitud ante los problemas españoles de Francisco Bernis responde a ese amor amargo –al decir de Laín Entralgo [1975:88 ss.]– con el que contemplaban los hombres de la generación del 98 la historia y la realidad de España. Sus «amargas quejas sobre el desarrollo de la economía española»⁴⁶, sus lamentos continuados sobre la Universidad de Salamanca en la que vive y padece, y que confiesa con profundo desagrado y concreción en sus cartas a

R. SANTILLÁN (*Historia sobre los bancos etc.*, Madrid, 1865) y el *Ensayo sobre la historia de la propiedad territorial en España* (Madrid, 1873-1875). La poca profundidad de los economistas españoles y su escaso conocimiento de libros que no sean españoles o franceses hace que se prefieran las obras que narran las vicisitudes o hacen la crítica de las instituciones económicas de España con una competencia que sólo ellos pueden tener» (Cossa 1878:236 ss.).

⁴⁶ La expresión es del profesor Velarde. Véase FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:150-151].

Giner⁴⁷, el patriotismo crítico que inspira sus estudios sobre la economía y las instituciones españolas constituyen todas ellas manifestaciones de una forma peculiar de aproximarse a la historia y la realidad de España en la que Bernis seguía a la generación del 98, a la que cronológicamente pertenece por la fecha de su nacimiento.

La segunda seña de la identidad de nuestro personaje es mucho más profunda. Se trata de la que imprime el magisterio de Giner y los hombres de la Institución Libre de Enseñanza a su formación universitaria y a su quehacer académico. La tutela de Giner sobre Bernis constituirá una guía permanente en los años decisivos de su formación. Giner encuentra al Bernis joven de veintiún años que llega a Madrid a seguir, bajo su dirección, sus estudios de doctorado, y orienta su formación y estudios de posgrado en España y en el extranjero. Dirección y consejo que acompañarán a Bernis en sus oposiciones a la cátedra de economía política y Hacienda pública y en el ejercicio de la función docente en Salamanca prácticamente hasta la muerte de Giner en febrero de 1915. Los quince años largos que transcurren entre 1899 y comienzos de 1915, en que Giner dirige la formación de Bernis, son justamente los que llevan a Bernis desde su juventud prometedora de comienzos de siglo hasta la madurez de los treinta y ocho años ocupados en el ejercicio de la docencia en la Universidad de Salamanca. Esa influencia de Giner y de la Institución Libre de Enseñanza sobre la formación de Bernis va más allá de la especialización adquirida a lo largo de un programado currículum universitario. Se extiende a la forma de investigar y enseñar, y a la participación en la vida educativa de la sociedad merced a la obra de extensión cultural de la universidad, y, en definitiva, a una forma peculiar y comprometida de interpretar una vocación intelectual⁴⁸.

Las dos señas de identidad que se han referido hasta aquí permiten orientar al lector sobre la actitud con la que Bernis afrontó los problemas españoles

⁴⁷ «La universidad da pena. Los chismes, que son muchos, valen más que las personas. Los alumnos que han asistido a mis clases están como muertos y los más llenos de hipócrita disimulo para las cosas y las personas», confesará Bernis a Francisco Giner. Véase a este respecto FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:I, 146-147 y nn. 33-34].

⁴⁸ Todos esos extremos se consignan en la correspondencia de Bernis con Giner, que prueba esa tutela permanente que se afirma en el texto. Es de lamentar que se hayan perdido en esta relación epistolar las cartas de Giner a Bernis, que podían haber permitido conocer con mayor detalle esta relación entre ambos. Esta correspondencia de Bernis a Giner se interrumpe en 1910, cinco años antes de la muerte de éste, lo que no supone la existencia de una ruptura en sus relaciones, por las razones ofrecidas por FERNÁNDEZ PÉREZ [1988:85]. La correspondencia de Bernis a Giner, conservada en el Archivo de la Real Academia de la Historia, ha sido difundida por José Miguel Fernández en su citada tesis doctoral. Por ella puede apreciarse la influencia decisiva de Giner en la formación y en la conducta de Bernis. Véase FERNÁNDEZ PÉREZ [1988: 78 ss.], especialmente el capítulo 1: «Los años de formación y acceso a la cátedra».

(la propia de la generación del 98) y sobre el tipo de educación que recibió y trataba de transmitir (la propia de la Institución Libre de Enseñanza bajo la dirección de Giner). Pero nada nos dice del Bernis economista y del sentido en el que su presencia y su obra contribuyeron a modernizar los estudios de economía en España.

Es a identificar esta labor de Bernis a la que se han dedicado las muchas páginas de este trabajo. Para finalizarlo, quizá pueda resultar útil componer un balance, destacando aquellas partidas de activo y pasivo sobre lo que supuso la obra de Bernis en la modernización de los estudios económicos en España. Cuatro son, en mi opinión, las partidas principales del activo del balance que presenta la obra de Bernis:

1) Su afán por abrir las puertas al conocimiento económico español y restablecer la circulación de las ideas vigentes en el mundo de la ciencia económica. Bernis mantuvo relación permanente con sus profesores en Berlín y Bonn, en Cambridge y en Columbia. Dio a conocer esas ideas en España a través de sus escritos, de sus clases y de sus conferencias, y expuso también los problemas y características de nuestra economía en España y fuera de ella.

2) Su capacidad y su sentido de anticipación para interpretar los problemas que condicionaban el atraso y limitaban el desarrollo económico español. Como hemos afirmado, un repaso de los escritos de Bernis comprueba cómo éstos vuelven una y otra vez sobre tres problemas económicos que le obsesionaban como limitaciones del desarrollo económico de España: el proteccionismo integral (o proteccionismos superpuestos, como le gustaba denominarlos a Bernis), el desatendido fomento de las exportaciones (que ahogaba el desarrollo interno de la economía por las dificultades de la balanza de pagos) y el techo impuesto por el mercado interior al desarrollo de la industria, que exigía la práctica de una reforma agraria capaz de aumentar la capacidad adquisitiva del mercado interno.

Bernis no sólo denunció esos tres problemas como causantes del atraso económico español. Apuntó también las medidas para tratar de solucionarlos o paliar al menos sus principales efectos negativos. Así, Bernis manifestará que un proteccionismo estratégicamente selectivo (semejante al italiano de la época) sería más racional que el proteccionismo integral dominante desde el arancel canovista de 1891, presente en la ley de Bases Arancelarias de 1906 y afirmado por el Arancel Cambó de 1921. Frente a la limitación exportadora de la economía española, Bernis alegará la necesidad de revisar el criterio

integral de la protección («¿Cómo quieren ustedes exportar con el arancel que tenemos?», repetirá en distintas ocasiones) y desarrollar una política de fomento de la exportación a través de las medidas de tráfico de perfeccionamiento (admisiones temporales, devoluciones de los derechos arancelarios), crédito a la exportación (al servicio del cual debería discurrir la actuación del Banco Exterior de España, que él contribuyó a diseñar) y una política de transportes que redujera los costes interiores que encarecían los precios y dificultaban la competitividad y colocación de nuestros productos en el mercado internacional. El acento que Bernis colocó sobre la capacidad exportadora del país como factor clave de su desarrollo obligaba también a atender al crecimiento agrario del país y a favorecer la inversión en lo que Bernis llamaba la «zona anular» de la península, que el profesor Perpiñá denominaría más tarde «la España periférica». Sólo este mayor desarrollo interno y más competitivo permitirá aumentar nuestras producciones y disminuir las costosas dimensiones de la emigración española, cuya estimación y necesario conocimiento por nuestra sociedad ocupará también un lugar destacado en los trabajos y actividades de Bernis.

Es en este diagnóstico de Bernis en el que ha profundizado la línea mejor del pensamiento de los economistas españoles y el trabajo actual de los historiadores de nuestra economía⁴⁹.

3) Partida activa del balance de aportaciones de Bernis a la modernización de los estudios económicos en España es la que combina la denuncia de dos debilidades de distinto signo que padecían los estudios de economía aplicada en su tiempo, y que había que remediar.

La primera de esas debilidades residía en la carencia de datos ciertos sobre las variables condicionantes de la marcha de una economía nacional. No se disponía entonces de estimaciones viables del PIB, de la renta nacional o del gasto nacional, ni del consumo ni de la capitalización del país, para juzgar la situación española. Una ignorancia que Bernis trató de remediar con cálculos propios que él sabía defectuosos, porque era imposible realizarlos con los datos estadísticos disponibles, pero que apuntaban correctamente a las necesidades de la economía aplicada en nuestro país. Un método de análisis que Bernis inició y que hoy resulta posible utilizar porque hemos

⁴⁹ Sobre el arraigo y desarrollo de estas ideas de Bernis por la que denomino «la mejor tradición de los economistas españoles», véase FUENTES QUINTANA [1993:14-15; 1993:26-27].

remediado la ignorancia denunciada por Bernis trabajando en la dirección en la que él apuntaba.

La segunda de esas debilidades para lograr la aplicación efectiva de los conocimientos económicos para tratar los problemas de la economía española residía, para Bernis, en el hecho de que la mejora en la administración de los recursos escasos de cualquier sociedad no podría conseguirse sin crear una amplia conciencia colectiva sobre sus principales problemas y sus posibles soluciones. Bernis creía que la deficiencia de la gestión económica española estaba más en la corta y limitada conciencia del público de nuestros males y de sus remedios que en la inexistencia de diagnósticos técnicos acertados y competentes sobre los problemas básicos del país. Era esa ignorancia general, la falta de un conocimiento aceptable de la economía española por quienes la vivían y la interpretaban, la que perpetuaba nuestros problemas económicos. Porque «una buena administración económica es obra de todos, no el proyecto luminoso de unos pocos» (Bernis 1988:8-9). Una afirmación que obligaba –y obliga también hoy– a elevar el nivel de educación económica de los españoles, sobre la que el maestro de Bernis, Giner de los Ríos, había apoyado la defensa de la enseñanza de la economía en los estudios de bachillerato incorporados en los programas de la Institución Libre de Enseñanza desde el siglo pasado, que pasarían después, en la fecha tardía de 1934, por el Plan de Enseñanza Media, a la enseñanza oficial (Fuentes Quintana 1993b:22-23)⁵⁰.

4) La actualización que Bernis realizó de los conocimientos de la Hacienda pública constituye sin duda una aportación destacada. Como se ha expuesto con detalle anteriormente, Bernis ofreció a sus alumnos de la Universidad de Salamanca un manual que les pusiera al día sobre los problemas de nuestra Hacienda pública. Entre esos problemas figuraban, en primer lugar, los que planteaban la insuficiencia, rigidez, ineficacia e injusticia de su sistema impositivo.

Ese estudio de nuestra imposición se realizó por Bernis con una sistemática moderna que separaba, como cuestiones independientes, su descripción, el análisis crítico de su nivel, estructura y efectos económicos, y las decisiones de política tributaria que debían inspirar una reforma fiscal. En la orientación de esa reforma, Bernis consideraba que la referencia a la fiscalidad europea constituía una condi-

⁵⁰ Sobre el significado actual de esa propuesta que han convertido en realidad los programas del bachillerato, véase mi discurso en la inauguración de la nueva sede del Consejo de Colegios de Economistas, el 13 de marzo de 1997.

ción importante para componer un cuadro impositivo modernizado y actual. Como ya se ha expuesto, la descripción, análisis y reforma del sistema fiscal español se realiza por Bernis con acierto, permitiendo conocer, discutir y juzgar los problemas tributarios de su tiempo en España.

Creo que son estas cuatro grandes partidas las que integran los activos del balance de la innegable contribución de Bernis a la tarea de modernizar los estudios económicos en la España de los veinte primeros años de este siglo.

Los que hay que lamentar como pasivos de su actividad se derivan de los doce años que componen su etapa madrileña. En ellos pierde Bernis su cátedra y su independencia como economista, enajenada al servicio de los intereses corporativos del Consejo Superior Bancario. El conocimiento que Bernis acumuló de la economía de su tiempo y su excepcional seguimiento de las economías nacional e internacional en esa etapa madrileña apenas se manifestó en investigaciones que la testimoniaran. Cuando, el 13 de diciembre de 1932, comparece ante el tribunal que iba a juzgar las oposiciones a la cátedra de Hacienda pública de la Universidad de Madrid, Bernis presentará nueve trabajos⁵¹. Pues bien, sólo dos de ellos (el texto de dos conferencias, pronunciada una en el Ateneo de Madrid y la otra celebrada en Sevilla) pertenecían a su etapa madrileña. Los siete trabajos restantes que Bernis evaluaba como dignos de consideración por el tribunal eran producto de sus investigaciones realizadas en la Universidad de Salamanca.

Constituye un golpe de auténtica mala fortuna que, cuando Bernis trata de rectificar este alejamiento de la enseñanza y la investigación económica que registra en su etapa vivida en Madrid, no pueda obtener, quizás pese a merecerlo, la cátedra de Hacienda pública de la Universidad Complutense, y que cuando consigue la cátedra de economía y Hacienda pública de la Universidad de Granada, se interponga la muerte en su destino, a los cincuenta y seis años de edad, cuando podía haber aportado nuevas enseñanzas y más investigaciones con las que continuar su prometedora etapa salmantina.

⁵¹ Según consta en el expediente de las oposiciones a la cátedra de Hacienda pública, celebradas en 1932, conservado en el Archivo de la Administración de Alcalá de Henares, utilizado por José Miguel Fernández en su tesis doctoral, consta que Francisco Bernis entregaría como trabajos científicos publicados los siguientes: 1) *La Hacienda española*. 2) *Economía política*. 3) *Consecuencias económicas de la guerra*. 4) *Fomento de las exportaciones*. 5) *Las tarifas de los ferrocarriles españoles*. 6) *Memoria presentada al Círculo de la Unión Mercantil e Industrial de Madrid sobre los trabajos realizados en el Instituto Internacional de Estadística de Londres*. 7) *Carlos Marx*. 8) *El Banco de España y la economía nacional*, y 9) *La función económica de la banca*.

APÉNDICE SOBRE LAS OBRAS DE FRANCISCO BERNIS SEGÚN JOSÉ MIGUEL FERNÁNDEZ PÉREZ

Concepto de la economía política, tesis doctoral leída en Madrid el 26 de junio de 1900 (inédita); *Memoria presentada al Círculo de la Unión Mercantil e Industrial de Madrid por sus dos representantes en el VII Congreso de la Unión Internacional para la protección de la propiedad industrial celebrado en Berlín del 24 al 29 de mayo de 1904*, Madrid, Establecimiento Tipolitográfico de J. Palacios, 1904 (en colaboración con Carlos Giner); *Memoria razonada presentada a las oposiciones a la plaza de pensionado en el extranjero por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales por el opositor Francisco Bernis Carrasco, en la cual cumpliendo las disposiciones y reglas dictadas para este particular se expresan 1. Clase de estudios y 2. Lugar del extranjero donde quiere el opositor verificar estos últimos*, Berlín, 1 de abril de 1904 (inédita); *Memoria presentada al Círculo de la Unión Mercantil e Industrial de Madrid sobre los trabajos realizados por el Instituto Internacional de Estadística en su décima sesión, celebrada en Londres en los días 31 de julio y 1, 2, 3 y 4 de agosto de 1905 por Francisco Bernis, Doctor en Derecho*, Sevilla, Juan Pérez Gironés, 1905; *Programa de Hacienda pública por el Dr. D. Francisco Bernis, Catedrático de dicha asignatura*, Salamanca, Andrés Iglesias, 1905; *Ensayo de un trabajo de investigación sobre «los precios de la economía de Sevilla»*, fechado en Madrid el 17 de febrero de 1906 (inédito); *Relaciones aduaneras entre España y Portugal. Estudio arancelario por Francisco Bernis*, Salamanca, Librería de Francisco Núñez, 1909; *El problema de las subsistencias. Acción del Estado para obtener su abaratamiento en beneficio de las clases poco acomodadas*, Begoña (Bilbao), Imprenta y Litografía de A. de Allende, 1911; *Datos necesarios a los agricultores para orientar la producción. Detalles y documentos que deben aportar para la formación de las estadísticas*, ponencia incluida en el IX Congreso Internacional de Agricultura celebrado en Madrid del 1 al 7 de mayo de 1911, Madrid, Establecimiento tipográfico de Jaime Ratés Martín, 1912; *Carlos Marx*, Biblioteca Socialista de la Escuela Nueva, Madrid, Imprenta de Felipe Peña Cruz, 1912 (en realidad 1914); *Dictamen de la Comisión sobre establecimiento y apertura de sucursales*, 1913; *Historia de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca (1881-1981)*, Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca, 1982; *Die wirtschaftlichen Beziehungen Spaniens zum lateinischen Amerika in der neueren spanischen Literatur*, Weltwirtschaftliches Archiv, volumen I, cuaderno I, enero de 1913; «Estudios estadísticos. Contribución a la investigación de la situación económica de los trabajadores en España», *Revista Mensual de Artes, Ciencias y Literatura*,

núms. 9, 10 y 11, septiembre, octubre y noviembre de 1913; «Medios para fomentar la previsión popular», *Segunda conferencia sobre previsión celebrada en Madrid por los delegados de las Cajas de Ahorro y del Banco Hipotecario de España los días 24, 26, 27 y 28 de enero de 1914*, Madrid, M. Minuesa de los Ríos, 1914; «Los negocios ferroviarios y la pobreza de España. Las tarifas», *Semanario de la Vida Nacional*, núm. 15, 7 de mayo de 1915; «Contribución al estudio de nuestros problemas ferroviarios. Las tarifas de los ferrocarriles españoles», *Estudio*, núms. 31, 32 y 33, agosto y septiembre de 1915; *Los Almacenes de Depósito y nuestra economía nacional. Discurso pronunciado por Don Francisco Bernis, Catedrático de Economía de la Universidad de Salamanca en la inauguración de los Almacenes Generales el día 1 de noviembre*, Salamanca, Imprenta y librería de F. Núñez Izquierdo, 1916; *La emigración en la Región 7.^a*, informe incluido como «Documento número 8», en la obra del Instituto de Reformas Sociales, Sección Tercera, *Información sobre emigración española a los países de Europa durante la guerra*, Madrid, M. Minuesa de los Ríos, 1919; *Informe del Administrador Sr. Bernis, sobre descanso dominical* (5 de agosto de 1919), en *Historia de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca (1881-1981)*; *Los proyectos de fomento del Sr. Cierva. Conferencia pronunciada en el Ateneo de Madrid por el Catedrático D. Francisco Bernis*, Madrid, M. Minuesa de los Ríos, 1921; «Recensión a la obra de Luis Olariaga La cuestión de las tarifas y el problema ferroviario español», *The Economic Journal*, XXXI, núm. 123, septiembre de 1921; *El Banco de España y la economía nacional*, Barcelona, Mercurio, s.f. (1921); *Ordenación bancaria de España. Antecedentes y elementos para el estudio del problema bancario español. Proyecto de ley de Don Francisco A. Cambó sobre régimen ulterior de la banca de emisión y de la banca privada*, Madrid, Ministerio de Hacienda y Gráficas Reunidas, 1921; «El proyecto de ordenación bancaria. La ponencia del gobierno es una ordenación general de la banca española. El proyecto es mejorable; pero lo que vale en él desaparecería si su unidad fuese rota», *Heraldo de Madrid*, 12 de diciembre de 1921; «La ordenación de la banca privada española», *Información, Revista quincenal de la Cámara de Comercio de Bilbao*, núm. 194, 14 de diciembre de 1921; «Los supuestos económico-nacionales de la reconstrucción», *Mercurio, Revista Comercial Iberoamericana*, núm. 421, 5 de octubre de 1922; *Consecuencias económicas de la guerra. Las teorías y la enseñanza de los hechos desde 1914 respecto a I. El ciclo económico. II. Producción, distribución, renta y consumo. III. Los precios, IV. Dinero y bancos*, Madrid, Junta para Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas, Imprenta de Estanislao Maestre, 1923; *Conferencia pronunciada por el profesor Francisco Bernis, Secretario del Consejo Su-*

*perior Bancario, la noche del 24 de marzo de 1923 en el salón del Centro Mercantil de Sevilla con asistencia de la banca y de la prensa sevillanas, Cámara Oficial de Comercio, Junta de Obras del Puerto, Caja de Retiros Sociales, Unión Comercial y Unión Gremial, Sevilla, Sociedad Española de Papele-ría, 1923; «Notas para estudiar en España la manera de perfeccionar y diferenciar las cajas de Ahorro», Boletín del CSB, núm. 1, noviembre de 1924; «Nuestros transportes por ferrocarril ante las exigencias que plantea la actual y enriquecida economía nacional española», conferencia pronunciada dentro del ciclo organizado por la Liga de Defensa Industrial y Comercial de Barce-lona en los primeros meses de 1925; «La capacidad de desarrollo de la econo-mía española. Progresos realizados desde 1914. Progresos probables en el por-venir inmediato», Boletín de la Institución Libre de Enseñanza, núms. 780 y 781 (31 de marzo y 30 de abril de 1925); «Prólogo» a Marcelino de Arana y Franco, *Nuevos métodos de cultivo en secano. El cultivo continuo*, s.l. (Ma-drid), Imprenta de Ramona Velasco, Viuda de Prudencio Pérez, s.f. (1926); «Prólogo» a Segismundo Ruiz, *Cuestiones de Derecho marítimo y sobre la ley de Suspensión de pagos*, Bilbao, Emeterio Verdes, 1926; «La unificación de condiciones en las operaciones bancarias», Boletín del CSB, núm. 2, junio de 1926; «La opinión de nuestros hacendistas», *Economía, Revista Gráfica Quincenal*, núm. 62, 30 de junio de 1926; «El seguro de buen fin y la unifor-midad del crédito documentario», Boletín del CSB, núm. 3, septiembre de 1927; «Los bancos españoles se hallan deseosos de cooperar con América. El Tratado cubano-español y el empréstito argentino. España como entidad internacional. Cuba puede inaugurar la nueva política económica de España», *Diario de La Marina*, 31 de marzo de 1928; «La vida nacional 1923-1928. La obra económica y financiera», *Unión Patriótica*, núms. 47-48, 13 de septiem-bre de 1928; «Problemas monetarios. El oro y la cobertura de la circulación», *La Ilustración Moderna*, 2.^a época, núm. 16, 30 de diciembre de 1928; «Dine-ro y cambios», Boletín del CSB, núm. 4, mayo de 1929; *La industria siderúr-gica española. Informe provisional formado por la Comisión nombrada por RO de 25 de junio de 1929*, Madrid, 4 de diciembre de 1929 (en colaboración con Manuel Casanova y Antonio Cordero); *Cámaras de Compensación en el extranjero. Informe dirigido al Excelentísimo Sr. Presidente del Consejo Supe-rior Bancario*, Madrid, Imprenta Samarán y Cía., s.f. (1930) (en colaboración con Félix Suárez Inclán R. Castellanos); *Conclusiones* de la ponencia presen-tada por Bernis en la XII Asamblea de la Sociedad de Naciones, Segunda Co-misión, Organizaciones Técnicas, el 27 de septiembre de 1931, sobre el tema *La obra financiera de la sociedad de Naciones*, Societé des Nations, Journal Officiel, suplemento especial núm. 92, octubre de 1931; «Informe del Consejo*

Superior Bancario sobre el desarrollo del cheque en España», *Boletín del CSB*, núm. 6, octubre de 1931; *Hacienda Pública. Concepto, método, fuentes y programa. Oposiciones a la Cátedra de la Universidad Central*, Madrid, 1932 (inédito); «Informe del Consejo Superior Bancario acerca de la proyectada reforma de la Ley de Ordenación», *España Bancaria*, núm. 11, 1 de marzo de 1933; «Ante la crisis bancaria en Norteamérica. Don Francisco Bernis, secretario general del Consejo Superior Bancario, cree que sobrevendrá una desvaloración del dólar, suspensión del patrón oro en los Estados Unidos y el abandono por este país de la aspiración de ser centro financiero del mundo», *Heraldo de Madrid*, 7 de marzo de 1933; «La reducción del descuento y otros tipos de interés», *España Bancaria*, núm. 13, 1 de abril de 1933; *Informe del CSB sobre el proyecto de ley de bases para la constitución del Banco Nacional Agrario*, en *Proyectos presentados para la creación del Banco Nacional Agrario*, s.l. (Madrid), s.f. (1933); *La Hacienda española. Los impuestos. Cómo son en otras Haciendas. Cómo deben ser en la nuestra*, Barcelona, Minerva, s.f.; *Fomento de las exportaciones*, Barcelona, Minerva, s.f.; *Economía política*, en Maurice Potel, *Enciclopedia comercial. El comerciante moderno*, vol. 11, Barcelona, Labor, s.f.; *Proyecto de Banco Nacional Agrario* (inédito).

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, J. (1975), *El desarrollo capitalista y la democracia en España. Aproximación metodológica*, Barcelona, Diosa.
- ALCAIDE, J. (1976), *Informe económico*, Madrid, Banco de Bilbao.
- ANES, G., ROJO, L.A. y TEDDE, P., eds. (1983), *Historia económica y pensamiento social. Estudios en homenaje a Diego Mateo del Peral*, Madrid, Alianza.
- ANES, R. (1974), «Balances sectoriales del Banco de España (1874-1915)», en Tortella y Schwartz [1974].
- BARCIELA, C. JIMÉNEZ BLANCO, J.I. y GARRABOU, R., eds. (1986), *Historia agraria de la España contemporánea*, vol. III: *La crisis de la agricultura tradicional, 1900-1960*, Barcelona, Crítica.
- BERNIS, F. (1932), *Hacienda pública, Concepto, método, fuentes y programa*, oposiciones a la cátedra de la Universidad Central de Madrid, inédito, archivo familiar.
- (1988), *La Hacienda Española. Los impuestos. Cómo son en España. Cómo son en otras Haciendas. Cómo deben ser en la nuestra*, Madrid, Fundación FIES de las Cajas de Ahorros.
- CABRERA, M., GARCÍA DELGADO, J. L. y COMÍN, F. (1989), *Santiago Alba. Un proyecto de reforma económica en la España del primer tercio del siglo XX*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- CALVO SOTELO, J. (1974), *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión. Apuntes para la historia*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local.
- CARRERAS, A., coord. (1989), *Estadísticas históricas de España, siglo XIX y XX*, Madrid, Banco Exterior.
- (1990), *Industrialización española: estudios de historia cuantitativa*, Madrid, Espasa-Calpe.
- (1992), «La producción industrial en el muy largo plazo. Una comparación entre España e Italia de 1861 a 1980», en Prados y Zamagni [1992].
- (1997), «La industrialización: una perspectiva a largo plazo», *Papeles de Economía Española*, LXXIII.

- COMÍN COMÍN, F. (1987), *El presupuesto del Estado y la economía española. 1845-1935*, tesis doctoral, Facultad de Económicas y Empresariales, Universidad de Alcalá de Henares.
- (1988), *Hacienda y economía en la España contemporánea*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (1995) «La difícil convergencia de la economía española: un problema histórico», *Papeles de Economía Española*, LXIII.
- (1996a), *Historia de la Hacienda pública*, vol. I: *Europa*, Barcelona, Crítica.
- (1996b), *Historia de la Hacienda pública*, vol. II: *España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica.
- COMÍN COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P. (1995), *La empresa en la historia de España*, Madrid, Civitas.
- COMISIÓN EXTRAPARLAMENTARIA PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LOS CONSUMOS (1907), *Documentos y trabajos de la Comisión*, 4 vols., Madrid, Imprenta Minuesa de los Ríos.
- COSSA, L. (1878), *Guía para el estudio de la economía política*, Valladolid, Librería Nacional y Extranjera de Hijos de Rodríguez, 2.^a ed.
- DORFMAN, J. (1955), «The role of German historical school in American economic thought», *American Economic Review, Papers and Proceedings*, mayo.
- EDGEWORTH, F.Y. (1919), «Recensión a la obra de Bernis, *La Hacienda española*», *The Economic Journal*, marzo.
- FERNÁNDEZ PÉREZ, J.M. (1984), «Francisco Bernis y el proyecto de Banco Nacional Agrario», en García Delgado [1984b].
- (1988), *Francisco Bernis en la historia del pensamiento económico español del primer tercio del siglo xx*, tesis doctoral, 2 vols., Universidad Complutense de Madrid.
- (1992), «El pensamiento económico de Francisco Bernis: Principales influencias», en VV. AA. [1992].
- FLORES DE LEMUS, A. (1952-1953), «Cartas al ministro de Hacienda García Alix», *Moneda y Crédito*, XLIII-XLVI. Reeditado en *Hacienda Pública Española*, XLII-XLIII, 1976.
- (1976), «Sobre la política arancelaria española. Un debate en la Asamblea Nacional de la Dictadura», *Hacienda Pública Española*, XLII-XLIII.
- FONTANA, J. (1978), «La crisis agraria de comienzos del siglo XIX y sus repercusiones en España», *Hacienda Pública Española*, LV.
- (1984), «La crisis del antiguo régimen en España», *Papeles de Economía Española*, XX.
- FRAILE, P. (1985), «El fracaso de la revolución industrial en España: un modelo cerrado de industrialización», *Información Comercial Española*, DCXXIII.
- (1991), *Industrialización y grupos de presión. La economía política de la protección en España, 1890-1950*, Madrid, Alianza.

- FUENTES QUINTANA, E. (1961), «Los principios del reparto de la carga tributaria en España», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, XLI.
- (1962), «La exportación en la economía española», *Información Comercial Española*, CCCXLVIII.
- (1964), «El impuesto sobre el volumen de ventas: perspectivas de una idea fiscal española», *Anales de Economía*, 2.^a época, V.
- (1967), prólogo en Prest [1967].
- (1975), «Los principios de la imposición española y los problemas de su reforma», discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid.
- (1976), «La ideología de la reforma tributaria silenciosa», *Hacienda Pública Española*, XLII-XLIII.
- (1978), «El estilo tributario latino: características principales y problemas para su reforma», en García Delgado y Segura [1978].
- (1983), «Hacienda democrática y reforma fiscal. Notas para un balance de la reciente experiencia histórica española», en Anes, Rojo y Tedde, [1983].
- (1986), «La economía española desde el Plan de Estabilización de 1959: el papel del sector exterior», en Martínez Vara [1986].
- (1987), introducción en Sardá [1987].
- (1990), *Las reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas*, Barcelona, Crítica.
- (1993a), «Tres decenios largos de la economía española en perspectiva», en García Delgado [1993].
- (1993 b), *Profesiones: la economía*, Madrid, Acento.
- (1995), *El modelo de economía abierta y el modelo castizo de desarrollo económico de la España de los años 90*, Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- (1996), «El déficit público de la democracia española», discurso pronunciado en la concesión del Doctorado Honoris Causa por la Universidad de Alcalá de Henares (5 de noviembre).
- GARCÍA DELGADO, J.L. (1976), «Sobre *El fracaso de la revolución industrial en España*», *Investigaciones Económicas*, I (septiembre-diciembre).
- (1984a), «Política económica y defensa de la industria en España (1898-1922)», *Papeles de Economía Española*, XX.
- ed. (1984b), *España, 1898-1936. Estructuras y cambio*, Universidad Complutense de Madrid.
- (1985), «Nacionalismo económico e intervencionismo estatal, 1900-1930», en Sánchez-Albornoz [1985].
- dir. (1993), *España. Economía*, edición aumentada y actualizada, Madrid, Espasa-Calpe.
- GARCÍA DELGADO, J.L. y SEGURA, J., eds. (1978), *Ciencias sociales y análisis económico. Estudios en homenaje al profesor Valentín Andrés Álvarez*, Madrid, Tecnos.

- GARCÍA LOMBARDEO, J. (1985), «Los efectos de la protección arancelaria sobre la producción de cereales en España, 1890-1910», en Martín Aceña y Prados [1985].
- GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1983), «Evolución de la superficie cultivada de cereales y leguminosas en España, 1886-1935», *Agricultura y Sociedad*, 29.
- (1983-1984), «Notas sobre la producción agraria española, 1891-1931», *Revista de Historia Económica*, I (2).
- HABERLER, G. (1936), *El comercio internacional*, Barcelona, Labor.
- HACIENDA PÚBLICA ESPAÑOLA (1976), número dedicado a Flores de Lemus, XLII-XLIII.
- INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (1985), *El fracaso de la revolución industrial en España*, número monográfico, DCXXIII.
- JIMÉNEZ BLANCO, J.I. (1986), «El nuevo rumbo del sector agrario español, 1900-1936», en Barciela, Jiménez Blanco y Garrabou [1986].
- KUZNETS, S. (1966), *Modern Economic Growth. Rate, Structure & Spread*, Yale. Traducción castellana, *Crecimiento económico moderno*, Madrid, Aguilar, 1973.
- LAÍN ENTRALGO, P. (1975), *La generación del 98*, Madrid, Austral.
- MARTÍN ACEÑA, P. (1985a), *La política monetaria en España: 1919-1935*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (1985b), «Déficit público y política monetaria en la Restauración, 1874-1923», en Martín Aceña y Prados [1985].
- (1985c), «Desarrollo y modernización del sistema financiero, 1844-1935», en Sánchez-Albornoz, [1985].
- (1990), «The spanish money supply, 1874-1935», *The Journal of European Economic History*, I.
- MARTÍN ACEÑA, P. y PRADOS DE LA ESCOSURA, L., eds. (1985), *La nueva historia económica en España*, Madrid, Tecnos.
- MARTÍN ACEÑA, P. y SIMPSON, J., eds. (1995), *The Economic Development of Spain since 1870*, Aldershot, Edward Elgar.
- MARTÍN RETORTILLO, S. (1975), *Crédito, banca y cajas de ahorros (aspectos jurídico-administrativos)*, Madrid, Tecnos.
- MARTÍNEZ VARA, T., ed. (1986), *Mercado y desarrollo económico en la España contemporánea*, Madrid, Junta de Obras del Puerto de Santander y Siglo XXI.
- MINISTERIO DE HACIENDA (1921), *Ordenación bancaria de España. Antecedentes y elementos para el estudio del problema bancario español*, Madrid, Gráficas Reunidas.
- MOLINAS, C. y PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (1989), «Was Spain different? Spanish historical backwardness revisited», *Exploitations in Economic History*, XXVI(4).
- MUSGRAVE, R. A. (1985), *A Brief History of Fiscal Doctrines. A Handbook of Public Economics*, vol. II, Amsterdam, Nueva York y Tokio, North Holland, A. Auerbach y M. Feldstein.

- NADAL, J. (1975), *El fracaso de la revolución industrial en España. 1814-1913*, Barcelona, Ariel.
- (1984), «El fracaso de la revolución industrial en España, Un balance historiográfico», *Papeles de Economía Española*, XX.
- (1985), «Un siglo de industrialización en España, 1833-1930», en Sánchez-Albornoz [1985].
- NADAL, J. y SUDRIÁ, C. (1981), *Historia de la Caixa de Pensions*, Barcelona, Caixa de Pensions.
- OLARIAGA, L. (1933a), *La política monetaria en España*, Madrid, Biblioteca de Ciencias Jurídicas.
- (1933b), «España y la situación económica del mundo», *Economía Española*, VI.
- PALAFIX, J. (1991), *Atraso económico y democracia. La Segunda República y la economía española (1892-1956)*, Barcelona, Crítica.
- PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA (1984), *La nueva cara de la historia económica de España*, número monográfico, XX.
- PEACOCK, A.T. y WISEMAN, J. (1961), *The Growth of Public Expenditure in the U. K.*, Princeton, National Bureau of Economic Research.
- PERPIÑÁ I GRAU, R. (1936), «De economía hispana», en Haberler [1936].
- PRADOS ARRARTE, J. (1958), *El sistema bancario español*, Madrid, Aguilar.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (1982), *Comercio exterior y crecimiento económico español, 1826-1915: tendencias a largo plazo*, Madrid, Banco de España.
- (1984a), «La evolución del comercio exterior, 1790-1929», *Papeles de Economía Española*, XX.
- (1984b), «El crecimiento económico moderno en España, 1830-1973: una comparación internacional», *Papeles de Economía Española*, XX.
- (1988), *De imperio a nación. Crecimiento y atraso económico en España (1980-1950)*, Madrid, Alianza.
- (1993), «La pérdida del imperio y sus consecuencias económicas para España», en Prados de la Escosura y Amaral [1993].
- (1995) «Spain's gross domestic product, 1850-1993. Quantitative conjectures», documento de trabajo 95-05, Departamento de Economía, Universidad Carlos III de Madrid.
- (1997), «La política económica liberal: un contrafactual», *Papeles de Economía Española*, LXXIII.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. y AMARAL, S., eds. (1993), *La independencia americana: consecuencias económicas*, Madrid, Alianza.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L., ARGIMÓN, I. y MOLINAS, C. (1987), *El desarrollo económico español (1780-1950). Una perspectiva europea*, investigación realizada para la Fundación FIES de las Cajas de Ahorros, octubre 1987 (inédita).

- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. y otros (1993), *De te fabula narratur? Growth, Structural Change and Convergence in Europe, 19th-20th Centuries*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Planificación, D-93009.
- (1994), «Growth and macroeconomic performance in Spain, 1939-1993», documento de trabajo 94-95, Departamento de Economía, Universidad Carlos III de Madrid.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. y ZAMAGNI, V., eds. (1992), *El desarrollo económico en la Europa del sur: España e Italia en perspectiva histórica*, Madrid, Alianza.
- PREST, A.R. (1967), *Hacienda pública*, edición de E. Fuentes Quintana, Madrid, Gredos.
- ROLDÁN, S., GARCÍA DELGADO, J.L. y MUÑOZ, J. (1973), *La formación de la sociedad capitalista en España. 1914-1920*, 2 vols., Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorros.
- ROJO DUQUE, L.A. (1970), «Veblen y el institucionalismo americano», *Anales de Economía*, enero-diciembre.
- (1984), «La economía ante dos crisis», *Papeles de Economía Española*, XXI.
- SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N. (1977), *España hace un siglo: una economía dual*, Madrid, Alianza.
- (1979), «L'economia espanyola en el segle XIX. Notas a una lectura de *El fracaso de la revolución industrial en España*», *Recerques*.
- ed. (1985), *La modernización económica de España. 1830-1930*, Madrid, Alianza.
- SARDÁ DEXEUS, J. (1987), *Escritos (1948-1980)*, edición de R. Ortega, introducción de E. Fuentes Quintana, Madrid, Banco de España.
- SARDÁ, J. y BELTRÁN, L. (1944), apéndices y versión de la obra de Eheberg-Boesler *Principios de Hacienda*, Barcelona, G. Gili.
- SCHUMPETER, J. A. (1971), *Historia del análisis económico*, Barcelona, Ariel.
- SELIGMAN, B.B. (1961), *Principales corrientes de la ciencia económica moderna*, Barcelona, Oikos-Tau.
- SERRANO SANZ, J. M. (1987), *El viraje proteccionista de la Restauración y la política comercial española. 1873-1893*, Madrid, siglo XXI.
- (1989), «El proteccionismo y el desarrollo económico en la Restauración. Reflexiones para un debate», *Revista de Historia Económica*, I.
- (1996), «El sector exterior de la economía española», *Papeles de Economía Española*, LXXIII.
- SIMPSON, J. (1993), «Spanish agricultural production and productivity, 1890-1936», en Martín Aceña y Simpson [1995].
- TEDDE, P. (1974), «La banca privada española durante la Restauración (1874-1914)», en Tortella y Schwartz [1974].
- (1978), «Una lectura de *El fracaso de la revolución industrial en España. 1814-1913*, de Jordi Nadal», *Moneda y Crédito*, septiembre.
- (1984), «Banca privada y crecimiento económico en España, 1874-1913», *Papeles de Economía Española*, XX.

- TEDDE, P. (1985a), «El sector financiero y el fracaso de la revolución industrial, 1814-1913», *Información Comercial Española*, DCXXIII.
- (1985b), «La economía política del crecimiento en la España del siglo XIX», *Revista de Historia Económica*, 3(2).
- TORTELLA, G. (1981), «La economía española, 1830-1900», en Tuñón de Lara [1981].
- (1984), «La agricultura de la España contemporánea (1830-1930)», *Papeles de Economía Española*, XX.
- (1985), «El éxito de *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913* o Jordi Nadal y diez más ante la economía española del XIX», *Información Comercial Española*, DCXXIII.
- (1994), *El desarrollo económico de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza.
- TORTELLA, G. y SCHWARTZ, P., dirs. (1974), *La banca española y la Restauración*, Madrid, Servicio de Estudios del Banco de España.
- TORRES MARTÍNEZ, M. DE (1953), discurso de inauguración del curso del Colegio Mayor León XIII (1953-1954), Madrid.
- TUÑÓN DE LARA, M., dir. (1981), *Historia de España*, vol. m, Barcelona, Labor.
- ULLASTRES, A. (1950), «Síntesis del Dictamen de la Comisión del Patrón Oro», *Revista de Economía Política*, suplemento «Documentación económica», núms. 3-4.
- VELARDE FUERTES, J. (1960), «El profesor Bernis ante la economía española», *Revista de Economía Política*, XI (2); reeditado en *Introducción a la historia del pensamiento económico español en el siglo XX*, Madrid, Editora Nacional, 1974.
- (1964), «El institucionalismo: una peligrosa dirección positivista en economía», *Anales de Economía*, julio-septiembre.
- (1968), *Política económica de la dictadura*, Madrid, Guadarrama.
- (1974), «Meditación ante la muerte del profesor Zumalacárregui», en *Introducción a la historia del pensamiento económico español en el siglo XX*, Madrid, Editora Nacional.
- (1984), «Organización del capitalismo corporativo español», *Papeles de Economía Española*, XXI.
- (1986), «El socialismo de cátedra en España: relato de una polémica», en VV. AA. [1986].
- VICENS VIVES, J. (1959), *Manual de historia económica de España*, Barcelona, Vicens Vives.
- (1969), «La industrialización y el desarrollo económico de España», en *Coyuntura económica y reformismo burgués*, Barcelona, Ariel.
- VV.AA. (1986), *Aportaciones del pensamiento económico iberoamericano. Siglos XVI-XX*, Madrid, Cultura Hispánica.
- (1992), *Economía, cultura, sociedad*, Madrid, Eudema.

LA IDEOLOGÍA DE LA REFORMA TRIBUTARIA SILENCIOSA : ANTONIO FLORES DE LEMUS

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

Catedrático de Hacienda Pública y Derecho Fiscal de la Universidad Complutense
Académico de número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

«Es decir, que para nosotros es tan necesario como la justicia en las gobernantes, la competencia en ellos y en los administradores... ¿A quién se va a encar- gar de la organización de los servicios?... Una nación no se hace sólo con un verso, con un razonamiento o con un párrafo que se le ocurra a un orador; es una labor de todos los días, de todos los instantes... Y esto ¿dónde está preparado? ¿Cómo es posible que en el Estado actual de los partidos políticos se pueda encontrar aún paso para esas delicadísimas, oscuras, nobles labores de competencia? Los Minis- terios, como las Universidades, no crean competentes. Hay en ellas, naturalmente, algunos, muy pocos. Pero esos mismos que hay no pueden dar a la Nación todo el rendimiento, todas las posibilidades que dentro llevan. Ya sé que hay hombres como Flores de Lemus en el Ministerio de Hacienda y algunos más que no cito, que han hecho y hacen esa labor sin pensar en el elogio; esa labor en que no se da la cara a la multitud y, por tanto, no se corre el riesgo, siempre grato, de recibir el aplauso.»

(Ortega y Gasset: «Vieja y nueva política»)

COORDENADAS TEMPORALES Y SIGNIFICADO DE LA REFORMA TRIBUTARIA SILENCIOSA

Hace ahora setenta años que Antonio Flores de Lemus entraba al servicio de la Hacienda española. En efecto, y según consta en el expediente número 12 —que obra en la Jefatura de Personal— del legajo «Varios», la R. O. del Ministe- rio de Instrucción Pública y Bellas Artes, firmada por don Amalio Jimeno, dis-

ponía que el catedrático numerario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona Antonio Flores de Lemus quedase agregado, en comisión de servicio, al Ministerio de Hacienda para auxiliar en los trabajos del mismo ¹. Treinta años después —el 6 de octubre de 1936— ese mismo expediente personal registraba las dimisiones de Flores como consejero de CAMPSA y del Banco de España, que cerraban su dilatada colaboración en las tareas de nuestra Hacienda Pública. Esos treinta años que Flores de Lemus dio a la Hacienda y la Economía de su país se habían llevado los mejores años de su vida: los que van de los treinta años, que acababa de cumplir cuando se incorporó al Ministerio de Hacienda, a los sesenta que tenía cuando le abandonaba.

¿Qué es lo que Antonio Flores de Lemus hizo en esa dedicación de treinta años a la Hacienda Pública y a la Economía de España? Quizá la mejor respuesta a esta pregunta sea la pacífica y evidente que se encierra en el truismo de afirmar que servir diariamente a la Economía y a la Hacienda de su patria. Sin embargo, para que esta respuesta no se considere como truismo estéril conviene añadir que en ese quehacer intenso y diario Flores de Lemus realizó lo que en ocasión distante he denominado ² —y hoy casi todos califican— una *reforma tributaria silenciosa*.

Tratemos de empezar por aquí. ¿Qué se entiende y cómo se manifiesta esa *reforma tributaria silenciosa* en la que se contienen treinta años de servicios de ese «administrador competente» que fue el profesor Flores de Lemus y al que se refieren las palabras de Ortega que inician y presiden este trabajo?

Pocas expresiones poseen hoy acepciones tan diversas como las que suscitan, en quien los escucha, los términos de *reforma tributaria*. Si hubiera que inclinarse por una definición mayoritaria e histórica, probablemente la reforma tributaria habría que asociarla a una fecha que sanciona los cambios impositivos que marcan una época en la conformación dada a los impuestos de un país ³. Esa fecha y la alteración que la misma incorpora en el reparto de la carga fiscal se unen y siguen generalmente al nombre del político que protagonizó esa difí-

¹ Véase una copia del expediente en la introducción redactada por CÉSAR ALBIÑANA a la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913», publicada en la revista de *Economía Política*, vol. VIII (1957), pp. 1059 y ss.

² Desde la redacción de mis primeros programas de Hacienda Pública figuraba una lección dedicada al estudio de la reforma tributaria definida, por FLORES DE LEMUS bajo, el título de «Reforma Tributaria silenciosa». Vid. *Programa de Hacienda Pública*, Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid, curso 1956-1957.

³ Tal es lo que MICHAEL J. MCINTYRE y OLIVER OLDMAN denominan reforma «ad hoc» que dan su sentido preponderante al empleo usual de los términos «reforma tributaria», vid. *Institutionalizing the Process of Tax Reform: A Comparative Analysis*, ed. International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam, 1975.

cil operación que supone siempre el alterar la pluralidad de gravámenes en que se manifiesta un sistema impositivo. La reforma tributaria así concebida constituye una decisión en la que se combinan la habilidad política y la técnica impositiva en proporciones variables, pero en la que el tacto, la capacidad de convicción, la tenacidad y otras virtudes políticas constituyen sus principales fuerzas impulsoras. En la historia financiera de todo país emergen estos momentos reformadores como hechos singulares que singularizan también los nombres de los ministros que los protagonizaron.

No resulta difícil concretar esta definición de la reforma tributaria en la experiencia fiscal ajena y en la propia de la Hacienda Pública española. Por ejemplificar inicialmente con la más próxima realidad fiscal europea que ha forjado los sistemas tributarios, convertidos hoy en modelos o paradigmas para el reparto de la carga impositiva, resulta difícil obviar la inevitable asociación de fechas y nombres que suscitan las grandes modificaciones tributarias. 1799, Pitt y el «Income Tax»; 1842, Peel y la definitiva aceptación del Impuesto sobre la Renta; 1874, Harcourt y el Impuesto de Sucesiones; 1909, Lloyd George y el «Super-tax», constituyen asociaciones familiares para todo conocedor de la Hacienda Pública británica, igual que lo son 1790, la obra de la Asamblea Constituyente y la tributación de producto; 1914-17, Caillaux y la imposición sobre la renta; 1954, Lauré y el T. V. A., para quien se haya asomado a los problemas fiscales franceses.

Si la referencia ha de ser nacional es difícil ofrecer ejemplos mejores que concreten esa convencional acepción de la reforma tributaria que los que ofrecen las fechas estelares de 23 de mayo de 1845, en que el trabajo político de Mon y la aportación técnica de Santillan impulsan la reforma tributaria moderada en torno a la imposición de producto y la del consumo, o la de las disposiciones de 1899-1900, con las que Raimundo Fernández Villaverde actualiza la imposición de producto a través de la Contribución General sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria y perfecciona la imposición indirecta modernizando los impuestos sobre la circulación de la riqueza.

Esta acepción general e histórica de la *reforma tributaria* define negativamente el sentido que debe darse a lo que he denominado la *reforma tributaria silenciosa* que Flores de Lemus interpreta en sus treinta años de servicios a la Hacienda española. Negativamente, se afirma, porque la *reforma tributaria silenciosa*:

- no se manifiesta en un proyecto decisivo de corrección fiscal aceptado nacionalmente tras una hábil maniobra política;

- no puede asociarse a un Ministro que la interpretara y a una fecha que la refiera;
- no puede identificarse con un cambio impositivo predominante;
- no puede comprenderse atendiendo tan sólo a las modificaciones legales efectivamente sancionadas y convertidas en prosa legal vigente.

Estas características negativas afirman lo que la *reforma tributaria silenciosa* no es y sugieren las cuatro características en que positivamente hay que buscar su sentido. En efecto, la *reforma tributaria silenciosa*:

- se manifiesta a través de una serie dilatada y heterogénea de proyectos de ley, dictámenes, memorias y consejos para variar la distribución de la carga tributaria española, no siempre aceptados cuando se realizaron y emitieron. La reforma tributaria así entendida no puede singularizarse en una fecha, sino que debe entenderse como un proceso histórico dilatado, perseverantemente servido desde un órgano de asesoramiento inscrito en la Administración Tributaria, pero *claramente diferenciado* dentro de ella;

- ese proceso reformador dilatado y heterogéneo asocia fechas dominadas por muy diversas circunstancias e incorpora elecciones defendidas finalmente –a veces no sin pequeñas y aleccionadoras paradojas políticas– por gobernantes de muy variada ideología;

- la *reforma tributaria silenciosa* no sólo ensancha el marco convencional en el que se entienden las reformas tributarias históricas. Amplía también su contenido, pues éste no se limita a un tipo concreto de modificación impositiva. Abarca un amplio núcleo de cambios que van desde las simples reformas técnicas, pasando por la coordinación de los tipos de gravamen y revisión coherente de gastos fiscales concedidos, hasta llegar a los proyectos de variación en los criterios de reparto de la carga tributaria nacional y local y a las propuestas de reforma de la Administración Tributaria;

- ese proceso reformador dilatado en el tiempo, ampliado en sus manifestaciones externas, enriquecido en su contenido convencional, no siempre se incorporó a la prosa legal vigente. La *reforma tributaria silenciosa* se ofrece así con una característica heterogénea adicional a las reformas tributarias históricas, porque no fue realmente reformadora en muchas ocasiones. Y, sin embargo, los cambios propuestos y no aceptados tienen un valor no sólo histórico, sino en muchos casos actual, por contener criterios o definir métodos de valor decisivo para conocer y resolver nuestros problemas fiscales.

A esas cuatro características positivas responde la *reforma tributaria silenciosa* propuesta por Flores de Lemus en sus treinta años de servicio a la Hacienda Pública española.

La enunciación de esas cuatro características reclama, para comprender el peculiar proceso reformador que definen, dos precisiones adicionales:

1.^a Enunciar el conjunto de heterogéneos documentos en que esa reforma tributaria se contiene y ordenar los temas técnicos a los que esos documentos se refieren.

2.^a Comprobar qué mundo de ideas y valores se halla detrás de esas reformas técnicas de la imposición, contrastando si las variadas y aparentemente heterogéneas manifestaciones documentales de la reforma tributaria silenciosa poseen o no una continuidad y un sentido unitario y si son fruto o no de un planteamiento general del proceso de cambio impositivo de validez permanente que lo sitúe por encima de las circunstancias históricas en que se realizó por Flores de Lemus.

Tratemos de dar respuesta a estas dos cuestiones.

LOS DOCUMENTOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA SILENCIOSA: UNA ORDENACIÓN TEMÁTICA

La primera dificultad que plantea el conocimiento y la divulgación de la obra reformadora de Flores es la de identificarla. Se trata de una labor difundida en múltiples documentos que a su natural dispersión añaden la característica de que la mayoría no llevan su firma, sino la de los Ministros de Hacienda o la de las autoridades financieras para las que se elaboraron. Por otra parte, como ya se ha indicado, muchos proyectos en los que se pretendía un retoque constructivo de los tributos españoles se quedaron en tales y no transformándose en disposiciones vigentes, cayó sobre ellos el paso del tiempo y el olvido inevitable que acompaña a toda prosa legal no convertida en derecho positivo.

En tales circunstancias sólo la personalidad extraordinaria de Flores de Lemus, el fervor de unos cuantos discípulos y el conocimiento de su callado quehacer por algunos funcionarios del Ministerio de Hacienda nos permiten determinar hoy al menos los trabajos en los que se contienen sus ideas y programas fundamentales de reforma tributaria.

Esos trabajos atribuibles a Flores y en los que se contiene su reforma tributaria silenciosa pueden clasificarse y relatarse con arreglo a un doble criterio: el cronológico y el sistemático.

El repaso cronológico de la obra reformadora de Flores, principalmente realizado por sus discípulos directos y otros testimonios disponibles, se ha integrado en el amplio y documentado relato que realizó Juan Velarde en su tesis doctoral⁴, posteriormente actualizado⁵; relato que en muchos aspectos completa el trabajo que bajo el título «Antonio Flores de Lemus: las lejanas raíces» se incluye en este número de Hacienda Pública Española. Creo, por tanto, que la referencia cronológica de los principales documentos que contienen las ideas directrices y las propuestas de reforma tributaria de Flores es una tarea ya efectuada y al lector que tenga interés en conocerla puede remitírsele a los trabajos que la contienen⁶.

Una presentación sistemática de los documentos de la reforma tributaria que Flores inspiró no se ha realizado de forma completa por los múltiples glossadores de su obra. Es, sin embargo, esa presentación sistemática la que aquí nos importa, pues lo que pretendemos en esta presentación de los documentos de la reforma tributaria silenciosa es *ordenar los temas básicos* que en torno a los cuales se articulan los distintos informes, dictámenes y propuestas y no presentar un censo completo de los documentos en que esa reforma se fue manifestando a lo largo del tiempo. Esa presentación sistemática de la reforma es la que he intentado realizar en un ensayo aún no publicado⁷ y que trataré de resumir, en lo fundamental, seguidamente.

Los principales documentos que contienen la reforma tributaria inspirada por Flores pueden dividirse en dos grandes etapas: la que va de 1906 a 1911 y la que se inicia en este último año y se cierra con la aprobación de la Ley de

⁴ Vid. *Flores de Lemus ante la Economía española*, ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961. La reconstrucción de la labor reformadora de Flores realizada por Juan Velarde proviene de la literatura disponible que, principalmente sus discípulos, nos han legado (A. Viñuales, R. Carande, G. Franco, V. Gay, J. Agarra, en los trabajos que incluye este número de *Hacienda Pública Española*) con testimonios complementados por testigos directos de la obra y quehacer de Flores como el profesor Álvarez de Cienfuegos y el propio Gabriel Franco.

⁵ Vid. J. VELARDE: *Introducción a la historia del pensamiento económico español en el siglo xx*, Editora Nacional, Madrid, 1974, capítulo IV, pp. 111 y ss.

⁶ Vid., además de los trabajos citados de J. Velarde, los de los principales discípulos de Flores que incluye este número de *Hacienda Pública Española* y el trabajo *Antonio Flores de Lemus: Síntesis de su vida y de su obra*, redactado por Leopoldo Gonzalo a sugerencia mía y en la que se hallará una orientadora cronología de la vida y obra de Flores.

⁷ *La reforma tributaria silenciosa*, que recoge la documentación del proceso de reforma interpretado por Flores, precedida de un extenso estudio que ordena, con arreglo a un criterio personal, las aportaciones y juzga los efectos de este proceso reformador sobre la legislación positiva.

Contribución complementaria sobre la Renta de Personas Físicas en 1932. Esas fechas no distinguen tanto documentos diferentes, sino dos enfoques diversos de la reforma tributaria.

Enfoques diversos que es preciso asentar como punto de partida, pues el repaso cronológico de la labor de Flores no evidencia esa diferenciación sistemática de la misma, sino que más bien la oculta. En efecto, según se ha indicado, Flores se incorpora al Ministerio de Hacienda en septiembre de 1906 y su primera participación en sus trabajos se produce al quedar adscrito por la R. O. de 20 de enero de 1907 a la Comisión Consultiva para la transformación del Impuesto de Consumos. El trabajo de Flores al servicio de la Comisión habría de merecer los mejores elogios de sus discípulos, pues tanto la reconstrucción de las bases estadísticas precisas para la reforma local (el cálculo de los débitos de los Ayuntamientos al Estado y los Presupuestos municipales de las capitales de provincia), como su minucioso estudio sobre los presupuestos familiares y la incidencia en ellos del viejo Impuesto de Consumos, se citan por todos ellos y se les atribuye el carácter de documentos clave —como lo son sin duda— en el proceso de supresión gradual del Impuesto de Consumos sancionada a partir del año 1911.

Este trabajo inicial de Flores se continúa por su consecuencia lógica: la reforma de la Hacienda Local, cuyas bases financieras descansaban en el Impuesto sobre Consumos. El llamado Proyecto Canalejas se elaborará en el año 1910, respondiendo a estos requerimientos y constituye la primera sistematización pública de las ideas de Flores sobre la estructura financiera de la Hacienda Local.

Sería, sin embargo, erróneo creer que estos trabajos iniciales de Flores sobre los aspectos concretos del Impuesto de Consumos y en torno a la financiación de la Hacienda Local fueron trabajos ocasionales y episódicos, faltos de una visión general y previa de los problemas de la Hacienda Pública española. Muy al contrario, el examen de las propias Actas de la Comisión Extraparlamentaria y luego Comisión consultiva, prueba cómo el papel de los Impuestos de Consumos se repartió tras un planteamiento general de sus funciones para la Hacienda del Estado y la Local, pues resultaba imposible proceder a una reforma de la Hacienda Local sin reformar al mismo tiempo la totalidad de la estructura impositiva de nuestro Estado. Gabriel Franco⁸ ha destacado con toda clari-

⁸ Vid. G. FRANCO: «La teoría económica de nuestro tiempo. España.», incluida, en cuanto se refiere a la obra de Flores, en el presente número de *Hacienda Pública Española*.

dad este hecho, que, por otra parte, es perceptible a quien lea con atención simplemente los primeros documentos en que se manifiestan las ideas de Flores de Lemus. Dicho en otros términos, las reformas iniciales que Flores propone al servicio de la Hacienda española, no son episódicas ni circunstanciales, aunque lo parezcan, dada la índole de los temas con los que ese proceso reformador se inicia. El papel y las funciones de cada uno de los impuestos se delimitan después de realizar un análisis completo del problema financiero español que está dando sentido y coherencia a las propuestas concretas de reforma sobre un impuesto concreto.

Precisamente este análisis previo y general de los problemas financieros españoles —dentro de los que se inscribía la visión y el planteamiento de la reforma del Impuesto de Consumos— es el que iba a informar el primer intento de reforma del sistema tributario realizado por Flores en 1909-1910. Esas dos fechas se asocian, por cuanto que, en mi opinión, Flores inspira claramente el Proyecto de reforma fiscal que se contiene en el Presupuesto y leyes complementarias, presentados por el Ministro de Hacienda, Eduardo Cobián, en julio del año 1910, pero ese proyecto de reforma fiscal desarrollaba, en gran parte, y perfeccionaba, en buena medida, un ensayo de un año antes protagonizado esta vez por Augusto González Besada, cuyo proyecto de Ley de reforma tributaria de 14 de abril de 1909 había intentado sin éxito, y sin duda bajo la misma inspiración, si no exclusiva sí dominante, de Flores de Lemus, la realización de una serie de cambios impositivos importantes. Cambios que la exposición de motivos calificaba como «sustantivos por su tendencia y por sus desenvolvimientos en el porvenir»⁹. Fueron esos «desenvolvimientos» previstos en 1909 los que Flores desarrolló al año siguiente en el proyecto Cobián añadiendo algunas reformas que mejoraban apreciablemente el proyecto reformador de González Besada¹⁰. Por esta razón creo que puede hablarse de la reforma tributaria 1909-1910 como una unidad refiriéndola, claro está, a los proyectos de julio de 1910 que corrigen, actualizan y perfeccionan las ideas reformadoras apuntadas por Flores en 1909. Característica fundamental de este primer intento de reforma tributaria desarrollado por Flores será la de partir de un *enfoque general del reparto de la carga tributaria española*. Esto es, la reforma consideraba la totalidad de la imposición y trataba de dirigir su reparto entre los

⁹ Vid. «Proyectos de Leyes de Hacienda presentados a las Cortes por el Ministro del ramo en 20 y 25 de noviembre de 1906 y en 14 de abril de 1909». Ed. Ministerio de Hacienda, Imprenta Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, Madrid, 1909, p. 44.

¹⁰ Fundamentalmente en el Impuesto de Cédulas Personales y Sucesiones. También se varió la complicada regulación del Impuesto sobre Utilidades de la Riqueza Mobiliaria ofrecida en el Proyecto de 1909.

contribuyentes con arreglo a un principio racional que asignase su papel correcto a las diferentes figuras integrantes del sistema impositivo.

Las modificaciones fundamentales propuestas en el sistema tributario afectan tanto a la imposición directa como a la indirecta. En la imposición directa se pretenden corregir defectos visibles de los impuestos de producto, homogeneizando los distintos gravámenes y coordinándolos entre sí, suprimiendo contradicciones e incoherencias de los mismos, mejorando los órganos administrativos encargados de su gestión e inspección y eliminando, en fin, los defectos visibles que la vida práctica de estos gravámenes había ido revelando a lo largo del tiempo. La novedad fundamental, sin embargo, del Proyecto no estaba en los impuestos de producto, residía en ensayar por vez primera la personalización en el reparto de la carga tributaria a través de una reforma profunda del Impuesto de Cédulas personales y de llamar a tributación al patrimonio a través de un cambio muy importante de la imposición sobre sucesiones. La reforma se completaba con una alteración de los Impuestos de Consumos en la línea que se seguía de los informes de la Comisión Extraparlamentaria y de la Consultiva, en las que Flores había trabajado.

Si a este programa reformador de la Hacienda Central, que contiene el Proyecto de Cobián, se suma el proyecto de exacciones municipales, se tendrá un cuadro completo de principios a los que, según Flores, debería ajustarse la distribución de la carga tributaria en la esfera estatal y en la local.

Estos programas de reforma tributaria, inspirados en la labor creadora de Flores, fracasan en 1910. Estos dos fracasados intentos cierran la que denomino primera etapa de los proyectos reformadores de Flores, abriendo una segunda más dilatada en el tiempo y gobernada por afanes menos exigentes en el campo abarcado, en cada momento, por el proceso de cambio fiscal. La reforma tributaria aconsejada por Flores a partir de 1911 será una reforma tributaria más gradual y fragmentada. Una reforma fiscal más lenta que debe realizarse con espíritu perseverante.

Cinco son los campos fundamentales en los que se concretan las diversas actuaciones reformadoras de Flores en esta segunda etapa: el perfeccionamiento de los impuestos directos de producto, la instauración del Impuesto sobre el beneficio de las sociedades, el establecimiento del Impuesto sobre la renta personal, la tributación sobre el patrimonio como elemento de discriminación entre rentas de capital y trabajo y el perfeccionamiento y mejora de la imposición sobre el gasto.

Los documentos fundamentales que manifiestan las ideas reformadoras de Flores en estos cinco campos se indican a continuación (*vid.* Cuadro 1). Sin embargo, me parece importante –aunque sea muy sabido– destacar dos textos fundamentales: la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913», que todos los hacendistas españoles estimamos como uno de los documentos más destacados de la historia de nuestra Hacienda, y aun de nuestra Administración Pública, y el «Dictamen emitido por la Comisión nombrada el 1 de abril de 1927 acerca del Impuesto sobre Rentas y Ganancias», que pese a su carácter excesivamente crítico del gravamen sometido a su consideración, es un documento insustituible, aún hoy, para conocer no sólo la evolución histórica de la Hacienda española, sino para aconsejar su evolución futura, mostrando el papel que deberían jugar, en esa evolución, los distintos elementos integrantes de nuestro sistema tributario.

A estos dos documentos fundamentales deben añadirse los proyectos que regulan cada uno de esos cinco elementos integrantes de la imposición española (imposición de producto, imposición sobre el beneficio de las sociedades, impuesto sobre la renta personal, imposición sobre el patrimonio e imposición sobre el gasto) y que fueron inspirados por el profesor Flores de Lemus, según revelan testimonios múltiples, su indudable parentesco con las ideas expuestas en los dos documentos considerados como fundamentales y el sentido y el estilo de las propias disposiciones legales.

En estas dos etapas que discurren entre 1911 y 1936, Flores de Lemus inspiró también un conjunto de proyectos de reforma de la Hacienda Local que desarrollaban y completaban los principios definidos en el Proyecto de Ley de exacciones municipales de 7 de noviembre de 1910. Estas propuestas reformadoras de nuestra Hacienda se contienen en dos documentos: el Proyecto de González Besada de 1918 y el Estatuto Municipal de 1924.

El cuadro presentado para ordenar sistemáticamente la labor de Flores diferencia dos etapas dentro de la misma: reforma total en 1909 y 1910 y reformas graduales desde 1911 a 1936, y permite agrupar la mayoría de los documentos que el gran economista jienense inspiró a lo largo de su vida al servicio de la Hacienda española. Sin embargo, la importancia que esta labor reformadora concedió al cuadro de los efectos económicos que de la reforma se seguirían y, en especial, a los llamados efectos de estabilización de la política fiscal, obliga a incluir como adicional e independiente otro documento, uno de los informes más importantes rendidos por Flores a nuestra Hacienda: el «Dictamen de la Comisión del Patrón de Oro de 1929».

Resumiendo lo expuesto hasta aquí, y haciendo balance de los documentos en que se contiene la reforma tributaria silenciosa que el cuadro número 1 resume, cabe afirmar que son tres los núcleos que atraen a los distintos documentos que pueden atribuirse a la labor de Flores:

- la teoría del reparto de la carga tributaria en la Hacienda estatal en 1910,
- la teoría del reparto de la carga tributaria en la reforma fragmentaria y gradual propuesta por Flores de 1910 a 1936,
- la teoría del reparto de la carga tributaria en la Hacienda Local.

A estos tres núcleos que ordenan la línea de la reforma de Flores expuesta anteriormente, podría añadirse un cuarto que no contiene –como se ha indicado– ningún proyecto de cambio fiscal, sino que sitúa la actividad financiera española en el cuadro de nuestra economía.

Son estos veinticinco documentos que el Cuadro número 1 ordena sistemáticamente los que deben servir de referencia a la reforma tributaria de Flores de Lemus y es en esos documentos en los que debe buscarse el contenido de la *reforma tributaria silenciosa*.

Sin embargo, el simple recuento sistemático de las propuestas concretas en que la reforma tributaria de Flores se manifiesta no es suficiente para conocer y evaluar sus dimensiones. Un conocimiento y valoración de la reforma de Flores reclama, en primer lugar, conocer la determinación de los principios que informan el reparto de la carga tributaria que en esas dos fases temporales y en los distintos documentos en que se expresa, se propone; esto es, cómo se concibe el papel de cada uno de los impuestos, cómo esos gravámenes se integran en un sistema tributario que merezca la calificación de tal, con qué criterios, en fin, debe evaluarse el funcionamiento del sistema tributario. Pero además de este conocimiento detallado de las características a que responde la distribución de la carga tributaria, la correcta comprensión de la lógica del proceso reformador pide otra explicación previa y diferente, ya que en pocas instituciones sociales resulta tan cierto, como lo es en la imposición, que los tributos que integran el sistema fiscal de un país no son fines en sí mismos. Los impuestos constituyen siempre medios o instrumentos al servicio de distintas finalidades. Sin conocer lo que de los impuestos se pide, resulta imposible entender *por qué* se propugna su reforma, *para qué* sirve el cambio impositivo que se propone y las razones que aconsejan *cómo* reformar.

Contemplar el mundo de ideas y valores que sostienen e informan una reforma tributaria resulta así indispensable si queremos comprenderla en profundidad y no contentarnos con un relato superficial de sus mecanismos técnicos. Joseph Caillaux empleó una imagen justa cuando afirmó que «un sistema tributario se presenta ante nosotros como una pesada y compleja maquinaria compuesta por piezas de toda clase y condición de las que nada se sabe, si no se descubre y analiza el motor que imprime su fuerza y transmite a cada elemento su vida peculiar»¹¹. Pues bien: de la misma suerte, una reforma tributaria constituye un proyecto complejo del que nada se entiende si no se conoce el *por qué* de sus negaciones a la realidad fiscal que se trata de modificar, el *para qué* de los cambios que se pretenden introducir y el *cómo* esas reformas tratan de alcanzarse. Es a ese mundo complejo de la *reforma tributaria silenciosa* al que debemos dirigirnos, ahora, para procurar comprenderla y responder así a la segunda de las cuestiones que planteamos inicialmente.

LA REFORMA TRIBUTARIA SILENCIOSA: IDEAS DIRECTRICES

Dos hechos sorprenden cuando se analizan esos 25 documentos en que estimo se contiene la reforma tributaria propuesta por Flores: el primero es la inmensa riqueza de observaciones y matices que se hallan detrás de cada párrafo, en cada comentario y aún en las fechas y calificativos utilizados, el segundo es el de la temprana formulación de las soluciones técnicas cuya adopción se propone a quienes dirigieron nuestra Hacienda contando con el consejo del gran economista español.

Para todo aquél que conoce los textos fundamentales en que se manifiesta la reforma de Flores resulta superfluo subrayarle su gran densidad; la multiplicidad de detalles que testimonian la erudición financiera de su autor. Erudición incomparable que se muestra en un conocimiento singular de la historia fiscal y económica, incluso de los puntos oscuros –algunos hoy aclarados– de la vida y vicisitudes de nuestra Hacienda y que aparecen genialmente intuitos por Flores cuando no sorprendentemente anticipados, conocimiento también de las características de las instituciones, sectores y grupos que definían –y en muchos casos aún definen– nuestra estructura económica

¹¹ Vid. *Los impuestos en Francia*, traducción española del original francés de L. DE TERÁN. Ed. La España Moderna, Madrid (sin fecha), vol. I, p. 73.

y social y, en fin, su singular dominio de la teoría de la Hacienda Pública y de la Ciencia Económica de su tiempo. Esta densidad de los documentos de la reforma tributaria silenciosa se une a un estilo peculiar que reta, en muchos casos, la capacidad de comprensión del lector y estimuló su deseo de análisis. El trabajo sobre esos textos resulta siempre interesante y distinto. Aunque la experiencia personal resulta imposible de generalizar y su empleo sea, por tanto, de muy limitado valor probatorio, puedo afirmar que en las muchas –muchísimas– veces que he leído la «Memoria del 13» o el «Dictamen del 27», siempre he encontrado matices nuevos e ideas estimulantes sobre los problemas financieros generales y españoles. Por otra parte, el valor formativo de esos documentos para quien desee estudiar Hacienda Pública me parece indiscutible. Hablo aquí también con el respaldo de la experiencia, pues cuantas veces los he utilizado escolarmente he comprobado el interés y las polémicas que la interpretación de pasajes concretos despertaban en los alumnos y la atracción hacía el estudio de los problemas planteados que ejercían sobre quienes los manejaban.

Este carácter denso, caleidoscópico y aleccionador de la prosa de los documentos de la reforma tributaria silenciosa no se subraya por alabar su calidad o el buen hacer de Flores, que son bien conocidos, sino para afirmar algo distinto: la probada madurez de su autor. Flores escribe esos documentos en plena madurez creadora, en la tercera década de su vida, esa década fecunda de los grandes economistas de la que nos ha hablado Schumpeter. El Flores de Lemus de la «Memoria del 13» o el del «Dictamen del 27» es un economista que tiene tras de sí un largo y costosísimo proceso de formación y de ejercicio profesional del que no puede prescindirse para identificar las ideas directrices que informan su reforma tributaria. En otros términos, para entender la reforma tributaria silenciosa hay que conocer antes al hacendista que estuvo detrás de ella.

Por otra parte, me parece importante destacar que las fórmulas técnicas que se proponen en los diversos proyectos o se sugieren en los distintos informes, memorias o dictámenes, son muy tempranas. Prácticamente todas ellas están contenidas –en sus líneas fundamentales al menos– en los proyectos de lo que hemos denominado la Primera fase reformadora, esto es, en el Proyecto de Cobián de julio de 1910 para la Hacienda estatal y en el Proyecto de Exacciones Municipales de noviembre del mismo año, presentado por Canalejas para la Hacienda local.

El hecho de que las fórmulas técnicas de la reforma tributaria silenciosa estuvieran ya definidas –en lo fundamental reitero– en 1910, cuatro años después de haberse incorporado Flores a las tareas del Ministerio de Hacienda, no debe confundirnos. Ni tampoco el hecho de que en una segunda etapa que prolonga hasta 1936 esas piezas de la reforma inicial se pulan, se desarrollen, se articulen, permaneciendo el aire de las fórmulas y su composición. Esta temprana formulación de las propuestas y su desarrollo posterior puede facilitar la tentación de identificar reforma tributaria silenciosa con la composición del sistema tributario que se propone, identificación que se dejaría escapar aspectos fundamentales de la misma. Casi me atrevería a decir: su principal característica. Porque las reformas sugeridas por Flores para variar la imposición española son consecuencia de un modo de entender la reforma, de una aproximación peculiar al proceso reformador de importancia fundamental y con plena vigencia hoy. En otros términos: la reforma tributaria silenciosa es sobre todo un método, un procedimiento para reformar y no un conjunto sugerido de reformas técnicas entre 1906 y 1936, o si se quiere, un método de reformar *más* unas propuestas técnicas. Sin esa suma, la reforma tributaria silenciosa no puede entenderse.

Llegamos así a una triple conclusión: para comprender las líneas directrices de la reforma que Flores desarrolló al servicio de la Hacienda española hay que conocer la ideología de su autor, comprobando cómo esta ideología informa sus proyectos de cambio fiscal y hay que entender su proceso reformador, no como una receta de modificaciones técnicas, sino como un método de programar los cambios fiscales, de institucionalizar la reforma tributaria que lleva a proponer unas modificaciones técnicas. Estas tres conclusiones apuntan hacia los tres temas centrales de este trabajo que me propongo abordar en lo que del mismo queda:

- conocer la posición desde la que Flores aborda los problemas de la reforma tributaria,
- enunciar las principales propuestas con las que la reforma tributaria articulada por Flores trató de alterar los criterios para el reparto de la imposición española,
- comprobar en qué sentido la institucionalización del proceso de reforma tributaria que Flores realiza tiene un valor trascendente y actual que supera, incluso, al propio contenido de sus propuestas técnicas.

LA REFORMA TRIBUTARIA SILENCIOSA VISTA A TRAVÉS DE SU AUTOR

El enfoque y las soluciones que al problema de la reforma tributaria española ofrece Flores de Lemus constituyen una consecuencia de múltiples factores que él combina en forma peculiar en su particular visión del mundo económico de su tiempo. Schumpeter ha indicado ¹² que todo proceso de investigación económica se inicia a partir de lo que él denomina «visión del mundo» del investigador.

Es esa «visión del mundo» la que lleva a todo investigador a escoger unos hechos y no otros, a dar importancia a unos problemas y no a otros. A relacionar esos hechos entre sí, variando o mejorando las relaciones establecidas. A acumular nuevas y mejores observaciones o bien observaciones distintas para definir los problemas planteados. A preferir unos métodos a otros para tratar de conocer e interpretar mejor los problemas acotados y sus relaciones con la realidad social a la que pertenecen.

Esa visión inicial de un investigador no es, ni puede ser nunca plenamente nueva: predecesores, maestros y contemporáneos constituyen un mundo ideológico al que nadie es ajeno y es por esa relación por la que debe empezar cualquier intento de reconstruir la personal visión del mundo de un investigador.

Reconstruir la «visión inicial» de los problemas económicos españoles que Flores tenía y que le llevaron a situar en lugar preeminente de sus preocupaciones al tema de la reforma tributaria en España y a concebir de una manera peculiar ese proceso de cambio fiscal creo que exige destacar la influencia de cuatro elementos diferentes:

1. El krausismo positivo y el ambiente institucionista de la Universidad de Oviedo de finales del pasado siglo.
2. La posición crítica y radical de la juventud del 98 a la que Flores perteneció generacionalmente.
3. La formación germánica de Flores en Economía, Hacienda Pública y Estadística.

¹² Vid. «Ciencia e ideología», trabajo contenido en la versión castellana realizada por J. SILVESTRE, E. LLUCH y J. PLANAS de los *Ensayos* de SCHUMPETER, , Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 1966.

4. La era de reformas tributarias que abre von Miquel en Prusia a finales del XIX que se generaliza después a distintos países europeos y que otorga a la imposición y al gasto público una nueva dimensión al servicio de los objetivos de la política social.

Tratemos de dar alguna mayor precisión a la influencia que estos cuatro factores ejercieron sobre la «visión inicial» que Flores tuvo de los problemas económicos y financieros españoles, y a partir de la cual se realiza el proceso de reforma tributaria, aconsejado por él.

No creo sobreestimar el valor de la formación universitaria si afirmo que la primera de esas influencias tiene una importancia decisiva en el Flores hacendista y reformador que hoy conocemos. Nada de lo que Flores hizo puede entenderse —en mi opinión— sin aludir a ese mundo singular que fue la Universidad de Oviedo de finales del pasado siglo. Como de costumbre, al tratar de este punto, al igual que otras facetas del pensamiento de Flores, nos encontramos con la clara anticipación del trabajo de Juan Velarde. En efecto, el estudio de Juan Velarde que se incluye en este número de «Hacienda Pública Española» llama la atención, con todo acierto, sobre la importancia que este centro cultural tuvo en la sociedad de aquel tiempo¹³ y, particularmente, sobre la formación de Flores.

Es conocido que Flores estudió Derecho en las Universidades de Madrid, de Granada y Oviedo. Su expediente académico indica que en el curso 1897-98 se trasladó a la Universidad de Oviedo, donde se licenció en Derecho con la calificación de Sobresaliente. Quizá los nombres que están detrás de esta decisión de Flores lo digan todo: porque en Oviedo estaba por consejo de Giner y sus profesores universitarios figuraban entre los nombres más representativos del grupo krausista de Oviedo¹⁴.

¹³ Vid. «Antonio Flores de Lemus: las lejanas raíces», en este mismo número de *Hacienda Pública Española*. El mismo Juan Velarde se ha referido al ambiente de la Universidad de Oviedo en dos trabajos en los que el lector hallará una información completa y útil: «Primera aproximación al estudio de la Universidad de Oviedo como enlace entre la Institución Libre de Enseñanza y el Instituto de Reformas Sociales» en *Movimiento obrero*, Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1974, pp. 223 y ss., y la voz «Universidad de Oviedo» en la *Gran Enciclopedia Asturiana*, tomo 14, Prensa del Norte. Gijón, 1976. Vid. asimismo, el artículo de T. LÓPEZ CUESTA, «Antonio Flores de Lemus y la Universidad de Oviedo», en este mismo número de *Hacienda Pública Española* y la bibliografía allí citada. Una interesante presentación del grupo de Oviedo desde la perspectiva suministrada por uno de sus miembros puede encontrarse en la obra de F. J. LAPORTA: *A. Posada: Política y Sociología en la crisis del Liberalismo español*, Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1974, capítulo I, en especial, pp. 28 y ss.

¹⁴ Vid. El cuadro de profesores de la Universidad de Oviedo en el artículo de T. López Cuesta que aparece en este mismo número de *Hacienda Pública Española*. Sobre la influencia krausista en el Grupo de Oviedo, vid. las obras de J. Velarde y F. J. Laporta citadas en la nota anterior.

Que Flores fue discípulo directo de Giner no puede dudarse, pues los testimonios son claros y demostrativos de una profunda relación de magisterio. Flores figuró entre los discípulos predilectos de Giner y acudió a Oviedo por su consejo. De Giner heredaría Flores la característica fundamental a que responderá su labor de economista y hacendista: su quehacer silencioso y diario en pro de la reforma de la Hacienda Pública y sus instituciones. A su necesidad se referirá Giner en 1899: «En los días críticos en que se acentúan el tedio, la vergüenza, el remordimiento de esta vida actual de las clases directoras, es más cómodo para muchos pedir alborotados a gritos una revolución, un gobierno, un hombre, cualquier cosa, que dar en voz baja el alma entera para contribuir a crear lo único que nos hace falta: un pueblo adulto»¹⁵. Traducir esa consigna «esa entrega en voz baja» (silenciosa) a la solución de los problemas económicos y financieros de España era una labor larga, difícil, perseverante. Labor que debía comenzar por la formación científica que Flores trata de ganar en Oviedo primero, en donde estudia el último curso de la licenciatura de Derecho, en un ambiente que Giner conocía bien, pues había contribuido a crearlo¹⁶ y que resultaba muy distinto al del resto de la Universidad española. Ese ambiente universitario de Oviedo entusiasmaría a Giner y no puede extrañar que por él hiciese pasar a sus discípulos predilectos antes de doctorarse en Madrid.

Sabemos muy poco de la estancia de Flores en Oviedo¹⁷, pero hay tres rasgos al menos de su obra que manifiestan su parentesco con el ambiente del grupo universitario de Oviedo:

1.º La necesidad de conocer profundamente la realidad social antes de intentar cambiarla. La crítica intelectual que a la sociedad española de la Restauración se hace en los estudios y propuestas desde el «liberalismo social» de los hombres de la Universidad de Oviedo no va a ser una crítica metafísica característica del krausismo de la primera etapa, sino una crítica basada en la investigación positiva y en el conocimiento previo de la estructura social y eco-

¹⁵ Cfr. «Aspectos del Anarquismo. I. Para la historia de las teorías libertarias». *Obras completas*, tomo XI, Madrid, La Lectura, 1925, pp. 275-276.

¹⁶ Sobre la influencia de Giner en el grupo de Oviedo, *vid.* los testimonios citados en el artículo de Juan Velarde en el presente número de *Hacienda Pública Española* y las afirmaciones de F. J. LAPORTA, *op. cit.*, pp. 28 y ss. *Vid.*, asimismo, MARÍA DOLORES GÓMEZ MOLLEDA, «Los reformadores de la España contemporánea», Ed. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1966, pp. 312 y ss.

¹⁷ Sobre este punto, el lector encontrará interesantes referencias en el artículo de T. López Cuesta, incluido en este mismo número de *Hacienda Pública Española*.

nómica¹⁸. No se puede reformar sin conocer con detalle cómo funciona y opera la parcela de la realidad que trata de reformarse. Ese conocimiento positivo de la realidad social concede a la información en general y a la información estadística en particular un puesto preponderante. Esta característica es común a todo el grupo de Oviedo, desde Clarín –ese economista olvidado¹⁹– a Posada, desde Altamira o Sela a Álvarez Buylla. Y esa característica domina, casi obsesivamente, la propia formación y la obra reformadora de Flores.

2.º El reformismo como solución de los problemas nacionales, contando con una estrategia inspirada por el conocimiento de la realidad social, tratando de cambiar el comportamiento de los individuos que la condicionan. Esta característica de la acción política aconsejada por el grupo de Oviedo, derivada de su veta krausista, se incorpora en las reformas aconsejadas por Flores.

Las terminantes condenas de Flores a las reformas radicales, plenas de rigor lógico, pero víctimas de un afán perturbador por el logro de la perfección fiscal, parten de este olvido tan fácil y cómodo de cometer, consistente en realizar lo fácil –trazar un brillante esquema de reforma impositiva ideal– para ganarse una reputación ideológica que, en realidad, no merecen las más de las veces sus propugnadores, pues es quehacer inútil predicar grandes e irrealizables reformas sin haberse tomado la previa molestia de estudiar positivamente

¹⁸ Es bien conocido que el krausismo pasó por distintas etapas a las que se han referido todos los glosadores de su pensamiento y que a finales de siglo los representantes más destacados del krausismo adoptaron una actitud más próxima al positivismo y menos filosófica y especulativa que las primeras promociones krausistas. Este cambio tuvo una gran importancia para el planteamiento y análisis de los problemas sociales españoles. Vid. sobre este punto: R. FERNÁNDEZ CARVAJAL, «Los precedentes del pensamiento español contemporáneo», incluido en *Historia General de las Literaturas Hispánicas*, Ed. Vergara, Barcelona, 1967, pp. 38 y ss.; M. TUÑÓN DE LARA, *Medio siglo de Cultura española. 1885-1936*, Editorial Tecnos, Madrid, 1973, pp. 37 y ss. Sobre influencia y recepción del positivismo y sus distintas derivaciones, vid. el interesante trabajo de DIEGO NÚÑEZ RUIZ, «Mentalidad positiva y Restauración», incluido en la obra colectiva *Teoría y Sociedad. Homenaje al Profesor Aranguren*, Ed. Ariel, Barcelona, 1970, pp. 291 y ss. Vid., asimismo, sobre este tema las inteligentes puntualizaciones de ELÍAS DÍAZ contenidas en *La filosofía social del krausismo español*, Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1973, pp. 31 y ss., y de M. NÚÑEZ ENCABO, *Manuel Sales y Ferré: Orígenes de la Sociología en España*, Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1976, pp. 16 y ss.

¹⁹ Como es bien sabido, Leopoldo Alas opusó a la Cátedra de Economía Política, logrando ser incluido en la terna entre la cual debía elegirse el candidato para ocupar la plaza. Distintas intrigas pospusieron la candidatura de Clarín, que, al fin, fue reconocida en 1882 para ocupar la plaza de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza. Al año siguiente Clarín pasa a Oviedo a la Cátedra de «Historia y Elementos de Derecho Romano». De esta preocupación por la Economía Política, Clarín nos ha dejado un interesante programa de «Economía Política y Estadística», publicado en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1882, programa precedido de agudos comentarios sobre los problemas de la Economía como ciencia y de los que desearía ocuparme en un próximo artículo. En este trabajo, Clarín insiste en la peculiaridad de la *lógica económica* y su diferencia radical de la *lógica jurídica* y la necesidad de estudiar las disciplinas económicas con *independencia* de las propiamente jurídicas, aunque a los juristas les sean convenientes los conocimientos económicos.

la realidad tributaria para discernir, tras de su paciente análisis, sobre las oportunidades de su corrección. Es de este tipo de reformas de las que Flores aconseja huir: «Los proyectos de reforma tributaria no deben ser construcciones sistemáticas y abstractas, hechas de espaldas a la realidad española, sin otra preocupación que el rigor lógico y la perfección ideal del sistema tributario resultante que no tendría aplicación posible»²⁰, afirmará en el Dictamen de la Comisión del Impuesto sobre Rentas y Ganancias. Para este tipo de reformas fiscales, Flores ofrece un consejo, no carente, en su laconismo, de cierto sentido del humor: «Es de elemental prudencia –adoctrinará en la Memoria de la Dirección General de Contribuciones– abstenerse de reformas radicales cuyo éxito favorable es no ya inseguro, sino racionalmente imposible»²¹.

Por otra parte, la reforma tributaria, al igual que cualquier reforma social exige, en opinión de Flores, como condición previa e indispensable, crear una *conciencia general* sobre su necesidad y oportunidad. El cuadro tributario de un país es siempre exponente de la conciencia individual. Por ello, cualquier reforma en las instituciones fiscales precisa un cambio previo en las ideas que las sostienen²². Este fuerte y condicionante arraigo de los principios básicos de la reforma tributaria concede a ésta un obligado carácter democrático, pues un simple voluntarismo jurídico carente de apoyo general es incapaz de crear inmediatamente el estado de conciencia en el que ha de buscar su apoyo el retoque constructivo de todo tributo. Resulta fácil acumular textos que prueben esta convicción de Flores: «El único fundamento sólido de un sistema tributario, sea el que sea, está en la *conciencia general* de su justicia»²³, afirmará en el Dictamen de la Comisión sobre el Impuesto de Rentas y Ganancias; «las instituciones administrativas, como todas las instituciones sociales, tienen su raíz más profunda en la *conciencia* de los hombres»²⁴, indica la Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913, y, en este mismo documento, insistirá refiriéndose al desarrollo de la imposición personal en que «éste tiene su base

²⁰ «Dictamen emitido por la Comisión nombrada en 1 de abril de 1927 acerca del Proyecto de Impuestos sobre Rentas y Ganancias», publicado en la revista *De Economía*, monográfico IV (1955), p. 264.

²¹ «Dictamen emitido...», *op. cit.* p. 264.

²² Como ha afirmado JULIÁN SANTAMARÍA en su trabajo «Notas críticas sobre el krausismo», incluido en *Estudios de información*, número 7 (1968), para los krausistas la conciencia humana representaba el verdadero centro de la realidad social. «Transformar esta realidad era, sobre todo y antes que nada, transformar las conciencias individuales. La conciencia determina la realidad y la revolución ha de ser entonces una revolución ética». Este acento colocado por los krausistas sobre la ética, como elemento necesario para la transformación del mundo, es la idea que extenderá Flores a la realidad fiscal.

²³ *Vid.* «Dictamen emitido...», *op. cit.*, p. 266.

²⁴ *Vid.* «Memoria de la Dirección...», *op. cit.*, p. 1161.

en *estados de conciencia* que no se crean inmediatamente por la ley ni las disposiciones reglamentarias»²⁵.

3.º La preocupación social del grupo de Oviedo que testimonia su activa presencia en la larga historia que culmina en la creación del Instituto de Reformas Sociales, también es característica presente en el quehacer de Flores²⁶ y en la orientación dada por éste a la reforma fiscal, en la que late un claro deseo de servicio al objetivo de la reforma social.

El componente ideológico que en la visión general de los problemas económicos de que parte la obra de Flores tuvo el grupo de Oviedo, creo que es innegable y constituye uno de los capítulos más interesantes de su biografía intelectual, como demuestra Juan Velarde en el trabajo que se incluye en este número de «Hacienda Pública Española».

Sin embargo, según se ha indicado antes, hay otras ideas en la visión inicial de los problemas económicos por Flores que tienen un origen distinto. Es tentador pasar, siguiendo el itinerario biográfico de Flores, de Oviedo a Alemania, porque fue a Tubinga donde el gran economista español dirigió sus pasos para completar su formación. Pero antes debe hacerse una parada obligada en Madrid, a cuya Universidad regresa Flores para realizar sus estudios de doctorado, tras licenciarse en Derecho en Oviedo el 3 de noviembre de 1898. Esta estancia en Madrid de Flores termina el 15 de diciembre de 1899, en que presenta y defiende su tesis doctoral «Ensayo sobre el Congreso de Amiens (1801-1802) y su obra»²⁷. Un quehacer en apariencia atípico con su formación y especialización posterior. El internacionalista Antonio Truyol, con el que he comentado la tesis doctoral de Flores, me ha indicado que se trata de un trabajo riguroso, bien documentado y sobre materia que vuelve a tener interés actual. Ignoro los motivos que inclinaron la elección de Flores por este tema que la introducción a la tesis no aclara. El tema de la tesis y el trabajo en Madrid parecen abrir un paréntesis en su especialización. Pero las fechas en que discurrió ese quehacer doctoral nos llaman la atención sobre una segunda influencia en la

²⁵ «Memoria de la Dirección...», *op. cit.*, p. 1165.

²⁶ Vid. sobre estas relaciones el artículo de JUAN VELARDE incluido en este número de *Hacienda Pública Española* y su ensayo: «El Nacionalismo Económico Español y la Institución Libre de Enseñanza, el caso de Leopoldo Alas Argüelles» publicado en *Información Comercial Española*, número 517, pp. 96 y ss. En esa línea debe destacarse la presencia de dos pensadores krausistas –Piernas Hurtado y Azcárate– a través de los que penetra un nuevo enfoque de los problemas económicos y sociales que ejerció sobre Flores su influencia.

²⁷ «Ensayo sobre el Congreso de Amiens (1801-1802) y su obra. (Contribución al estudio de los Tratados ajustados por España con las principales naciones de Europa)», por ANTONIO FLORES DE LEMAS, Jaén, 1899. Texto manuscrito, 369 pp.

visión inicial de los problemas de Flores de Lemus. Me estoy refiriendo, claro está, a su pertenencia a la generación del 98, que claramente prueba el trabajo de Juan Velarde. ¿Hacia qué valores, preocupaciones y actitudes de la obra de Flores apunta esta dependencia generacional? Es un hecho probado que la juventud del 98 mantuvo inicialmente unas posiciones de abierta rebeldía con el pasado²⁸.

Dos puntos atrajeron la crítica general: la aversión a la política y a la inexistencia de un Estado fiscal que atendiese a la satisfacción de las considerables necesidades públicas que el país tenía.

De estos dos puntos de partida existen testimonios abundantes. «Todos nosotros –afirmará el primer Unamuno– protestamos contra la pobre y triste política que se venía siguiendo en España y casi todos nosotros detestábamos entonces la política»²⁹. Esa aversión crítica se centraba, en la mayoría de la generación del 98, de una parte, en el recurso al caciquismo, institución que viciaba la participación política de la sociedad y permitía el funcionamiento del sistema establecido (la España «oficial»), y de otra, en la que G. Brenan ha llamado «la disociación existente entre el sistema político y la clase social de terratenientes que lo manejaba y las necesidades económicas y sociales del país»³⁰. Los vicios políticos de esta situación se manifestaban y casi podría decirse que culminaban en un Estado fiscal incapaz de satisfacer las necesidades generales de la sociedad y de ayudar a su progreso³¹.

De esa visión crítica general del 98 participó plenamente la visión de Flores de los problemas españoles, aunque su postura no revistiera el radicalismo de otros compañeros de generación. En efecto, su aversión a la política es bien conocida, su posición frente al caciquismo informa toda la orientación de los temas de la Hacienda Local, su preocupación por los problemas que suscita la gran propiedad se manifiesta claramente en sus trabajos y dictámenes; la importancia, en fin, de construir nuestro Estado fiscal sobre bases firmes está presen-

²⁸ Como es bien conocido, esta tesis ha sido demostrada concluyentemente por tres investigadores: C. MANUEL AGUINAGA, *Juventud del 98*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 1970; R. PÉREZ DE LA DEHESA, en sus estudios sobre el pensamiento de Unamuno: *Política y Sociedad en el primer Unamuno*, Editorial Ariel, Barcelona, 1973, e INMAN FOX, *La crisis intelectual del 98*, Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1976.

²⁹ Citado por R. PÉREZ DE LA DEHESA, *Política y Sociedad...*, *op. cit.*, pp. 11-12.

³⁰ G. BRENNAN, *El laberinto español*, versión castellana por J. CANO, *El Ruedo Ibérico*, París, 1960, p. 10.

³¹ Las protestas contra la debilidad del Estado y su dominio por las clases dirigentes son comunes a toda la generación del 98. Por todos hablará Unamuno cuando afirma en su artículo «Renovación», que la política se reduce en España «al arte de la producción, reparto y consumo del Presupuesto», significando con ello la existencia de un Estado inerte para atender a las necesidades generales de la sociedad.

te en la importancia prioritaria que en su vida de economista profesional concede a este problema que domina sobre los demás.

La tercera de las influencias presentes en el proceso reformador de Flores proviene de su formación germánica. Sabemos que por consejo de Giner, Flores estudia en Alemania: un semestre en la Universidad de Tubinga y dos semestres en la Universidad de Berlín.

Los maestros de Flores en Alemania nos son conocidos a través de sus discípulos y su simple relación indica, tanto los temas que le interesaron fundamentalmente, así como las principales influencias recibidas por su pensamiento y formación en esta etapa.

F. J. Neumann y G. Schönberg fueron sus profesores en Tubinga, A. Wagner, G. Schmoller, W. Lexis, L. Bortkiewicz y C. Ballod los más destacados en Berlín. Además de Economía general, parece que la Hacienda Pública y la Estadística fueron las áreas que estudió Flores con más intensidad en su salida a Alemania; áreas en las que figuras dominantes resultaron ser A. Wagner, L. Bortkiewicz, W. Lexis y C. Ballod. La presencia de Wagner y Bortkiewicz explican el equilibrio de la formación de Flores, ayudándole tanto a obviar los peligros de un historicismo extremo como a apreciar el neoclasicismo.

Respecto a la visión de los problemas de la reforma tributaria de Flores, tres me parece que son las influencias más perceptibles de su formación germánica:

1.^a La complejidad de variables que condicionan la evolución de los impuestos de una sociedad. La evolución de un sistema tributario en el tiempo puede y debe inspirarse en los principios de la Hacienda Pública, pero precisamente estos principios establecen condiciones muy exigentes para la aceptación y generalización de ciertos tributos, condiciones que son un presupuesto para su implantación y a las que debe atender cualquier reforma fiscal que aspire al realismo. Nadie como Adolfo Wagner ha acentuado la importancia de estas condiciones. «El impuesto no es simplemente un medio de financiación que debe analizarse por la técnica financiera. Es al mismo tiempo una cuestión político-social y un tema político-económico que se liga íntimamente con la ordenación del Derecho público y privado y con la organización económica de la sociedad. La Hacienda Pública nunca debe perder de vista esta realidad»³². Esta

³² Vid. *Finanzwissenschaft*, libro III, capítulo II, , p. 783, de la versión italiana realizada por M. Ferraris y G. Bistolfi y editado por la Biblioteca dell'Economista, vol. X, Turín, 1891.

doble interrelación hace que el proceso de reforma tributaria dependa de un conocimiento detallado de la estructura social y económica del país que trata de realizarla; conocimiento que debe sugerir el plan más adecuado para guiar los cambios de la imposición. Ese conocimiento previo es el que haría decir a Flores que un impuesto no puede sustituirse con la rapidez de las mutaciones teatrales, sino que debe hacérsele evolucionar con el conocimiento que suministrarán los datos de la realidad económica y social y apoyándose justamente en esos datos. Base de ese conocimiento debe ser la información estadística, absolutamente indispensable para fundar juicios correctos en materia tributaria.

2.^a La interpretación dominante en Alemania del principio de la capacidad de pago que alcanza su mejor expresión en las obras de F. J. Neumann y A. Wagner constituye un punto de partida de la visión general de Flores sobre el papel y las funciones del sistema tributario.

3.^a La fundamentación de las Haciendas Locales en la doctrina germánica que Flores conoció con todo detalle y que se halla en el fondo de sus brillantes propuestas de reforma de la Hacienda Local española.

La cuarta de las influencias que se halla presente en la perspectiva desde la que Flores de Lemus aconseja la reforma tributaria es la que proviene de las grandes líneas a que la imposición responde en la Europa de su tiempo. Flores se especializa en el estudio de la Hacienda Pública en una época en que los sistemas tributarios acusan la crisis de los principios hasta entonces vigentes en el reparto de la imposición. Una época en que el impuesto trata de personalizar las relaciones entre la Hacienda y el contribuyente y en la que procuran eliminarse los tributos que reparten su coste afectando a las rentas y contribuyentes más modestos. La primera línea de reforma reclama la presencia obligada de la renta como eje de la capacidad de pago. Schumpeter³³ ha afirmado que el conocimiento actual de este gravamen y su generalización en los distintos sistemas tributarios pueden hacernos olvidar la audacia que significó su implantación. Pero el hecho cierto es que a principios de la última década del pasado siglo ningún país importante había instituido el tributo, pese al prestigio del impuesto británico y que es justamente la reforma de Johannes von Miquel la que entre 1891-93 logra hacerlo en Prusia, ejemplo que seguirán Böhm-Bawerk, gran economista y Ministro de Hacienda en Austria, empresa en la que contó con la decisiva colaboración de otro economista famoso: R. Auspitz; también será otro

³³ *Historia del Análisis Económico*, versión castellana, del original inglés, por M. SACRISTÁN, Editorial Ariel, Barcelona, 1971, p. 845.

economista notable, N. G. Pierson, el que establezca, como Ministro de Hacienda, el impuesto en Holanda, y ya en el siglo actual el ejemplo se extendería a otros países. Esta reforma permitiría no sólo personalizar la relación tributaria, sino también progresivizar el reparto de la imposición.

La segunda línea reformadora –la eliminación de los impuestos que recaían sobre las rentas más reducidas– puede afirmarse que precede a la entrada del impuesto personal, concretándose en la supresión y transformación del impuesto de consumos que todas las Haciendas europeas abordan en los años en que Flores se formaba como economista.

El paradigma sin duda de este cambio fiscal³⁴ que los sistemas tributarios viven en el cambio de uno a otro siglo es la reforma tributaria prusiana de 1891-93 de von Miquel, que ampliaría para toda Alemania en 1920 la reforma Erzberger y consolidaría más tarde –en 1925– la reforma de Schlieber-Popitz. Era no una reforma aislada, sino el arquetipo de una concepción tributaria integrada por la suma de la desgravación de los consumos esenciales, y más tarde tributación general sobre el volumen de ventas; personalización y progresividad de la imposición directa, diferenciación en el trato tributario según el origen y composición de la renta, concepción que se extiende a otros países como programa ideal reformador de los distintos sistemas tributarios. Este movimiento de los sistemas tributarios europeos está presente, con todas las matizaciones impuestas por la situación española, en la ideología fiscal de Flores de Lemus.

Cuando en 1904 Flores gana su Cátedra de Economía Política en la Universidad de Barcelona es ya un investigador que se acerca a los problemas económicos y financieros de su patria con una visión inicial lentamente forjada a lo largo de un proceso formativo dilatado.

El Flores de Lemus que va a rendir sus informes, dictámenes y proyectos al servicio de la Hacienda española no es un profesional indefinido, sino un economista y un hacendista que:

– está convencido de que el conocimiento positivo de la realidad constituye la base de todo proceso reformador. Su formación en Oviedo y Madrid, su posterior estancia en Alemania subrayan la necesidad de investigar la realidad como requisito para cambiarla. El conocimiento de la realidad económica y fi-

³⁴ Vid. sobre este punto SCHUMPETER, *Historia del... op. cit.*, p. 845 y F. KARL MANN, *Steuerpolitische Ideale*, Ed. Gustav Fischer, Jena, 1937, pp. 311 y ss.

nanciera atribuyen una importancia singular a la información estadística y a la formación en Estadística que Flores subrayaría siempre;

- considera que la reforma tributaria, como toda reforma social, debe ser gradual, pues, de una parte, es imposible el cambio sin variar las conciencias individuales (influencia krausista), y de otra, los cambios tributarios se hallan en relación estrecha con la evolución de la estructura económica y social de un país (influencia de los hacendistas germánicos);

- estima que la reforma social no es posible sin reforma tributaria y que esa reforma social exige atribuir al Estado áreas de influencia mayores que las que le delimitaba el liberalismo (intervencionismo social de influencia krausista y con confirmación de sus años alemanes);

- cree necesario asentar nuestro Estado fiscal en principios firmes que aseguren el mejor reparto de la imposición estatal y local en consonancia con los principios de la Hacienda de su tiempo (con gran influencia de los hacendistas alemanes) y de acuerdo con las corrientes reformadoras de la fiscalidad europea.

¿Qué reforma tributaria logró definir Flores a lo largo de sus treinta años de servicio a la Hacienda a partir de esa visión inicial cuyos fundamentos y composición hemos relatado?

LOS CRITERIOS DEL REPARTO DE LA CARGA EN LA REFORMA TRIBUTARIA SILENCIOSA

Sabemos ya que Flores era el que entró a servir a la Hacienda española el 3 de septiembre de 1906. La pregunta es ahora ¿qué Hacienda era la española a la que Flores se incorporaba?

Ese mes y año en que Flores se incorporó a su servicio gobernaba la Hacienda de España Juan Navarro Reverter, y el signo que presidía su gestión era el que había definido Raimundo Fernández Villaverde a comienzos de siglo, a través de lo que Flores calificaría más tarde como «acaso la obra política de más amplio reconocimiento de la historia moderna de España»³⁵.

³⁵ Vid. «Dictamen de la Comisión nombrada por Real Orden de 9 de enero de 1929 para el estudio de la implantación del Patrón de Oro», publicado en «Información Comercial Española», febrero de 1960, p. 62.

Esa obra política no era otra que el conjunto de reformas que la Hacienda española incorpora en el bienio que cierra el pasado siglo y abre el actual. Los principios de esta acción reformadora de Fernández Villaverde se contenían en un programa elemental que tuvo amplia difusión entre los políticos de su tiempo³⁶ para juzgar y encauzar la actuación financiera del Estado. Probablemente ninguno expuso mejor ese programa que un político conservador de la época –que desempeñaría el Ministerio de Hacienda de enero a junio de 1905– en una serie de artículos aparecidos en «La España Moderna», que luego recogería en su obra «El Presupuesto de Reconstrucción, Política Comercial, Banco y Tesoro, subsistencias»³⁷.

Tres eran –afirma García Alix– las fases que en opinión de Fernández Villaverde debía incorporar un programa de ordenación de la Hacienda Pública:

1.^a *Liquidación y nivelación*, el fin primario de la Hacienda Pública debería ser recuperar la suficiencia y lograr el equilibrio del presupuesto. Fue a este fin exclusivo al que Villaverde atendió en sus reformas de 1899-1900, con el éxito que la historia le ha reconocido.

2.^a La etapa siguiente podría denominarse de *reconstrucción*, a cuyo fin debería atender el presupuesto. El propósito básico de esta fase residiría en procurar el perfeccionamiento y mejora de los servicios, lo que exigiría un mayor gasto público y, por lo mismo, mayores ingresos públicos, pues el mantenimiento del equilibrio económico del presupuesto constituye una necesidad que precisa una continuada satisfacción.

3.^a A consecuencia del desarrollo de la producción –propiciada por la nueva estructura del gasto público– se permitiría, en una tercera etapa, llegar a la *desgravación* de determinados impuestos que favoreciese por la vía de los incentivos el desarrollo de la actividad privada.

He aquí, pues, los tres eslabones que unían la programación de la Hacienda Pública española a comienzos del siglo: *nivelación*, ya lograda; *reconstrucción*, proyectada, y *desgravación*, simplemente oteada en un esperanzador pero alejado horizonte; según se ha indicado, la primera de esas frases se había realizado por Fernández Villaverde mediante un conjunto de reformas que consti-

³⁶ A ella aluden casi todos los ministros de la época en diversas ocasiones, pero muy en especial en la defensa y presentación de los presupuestos.

³⁷ Ed. Idamor Moreno, Madrid, 1907.

tuyen la segunda gran reforma liberal que dio a las instituciones de nuestra Hacienda su peculiar fisonomía que en buena parte se conservan aún hoy.

Como es bien sabido, el reparto de nuestra imposición se encuadra dentro de un estilo tributario cultural que se ha denominado con acierto estilo tributario mediterráneo, dominante en el mundo latino. Estilo que se manifiesta a través de una clara preferencia social de honda raíz histórica por el gravamen sobre el consumo de los bienes y servicios frente a los impuestos que recaen sobre la renta y los beneficios. Esa preferencia impositiva que domina el estilo tributario mediterráneo se ha vivido con dos peculiaridades nacionales bien características: el gasto de consumo se ha gravado con impuestos sobre consumos específicos en vez de con un impuesto general sobre las ventas, mientras que a la renta y los beneficios la Hacienda ha tratado de aproximarse desde la óptica que ofrece la imposición de producto. Si a esos cuatro rasgos expuestos se añade el vigor recaudatorio y la extensión del impuesto de transmisiones patrimoniales, se tendrán las cinco características que definen la estructura de nuestro sistema tributario. La incorporación de esos principios de reparto de los impuestos no ha sido casual, sino obra programada de dos grandes reformas tributarias. En primer lugar, la realizada por los hombres que participaron de la ideología fiscal moderada que están detrás de la parcial unidad tributaria del país conseguida en 1845, bajo la inspiración de la obra fiscal de la Asamblea Constituyente de la Revolución Francesa y bajo el peso de la tradición tributaria del país. Esas dos fuerzas forjan los impuestos claves de la reforma: los impuestos de producto y la imposición sobre el consumo. Es sobre esta lógica fiscal sobre la que Fernández Villaverde construirá a comienzos de siglo su reforma con el propósito existencial de servir al objetivo de la nivelación y el equilibrio presupuestario. Sobre esta lógica se afirma ya que Fernández Villaverde tratará de conservar tanto el estilo tributario como el ejemplo francés, según manifiesta la preferencia por gravar los nuevos consumos a los que el desarrollo de la renta llevaba a los presupuestos familiares, en el cierre que el Impuesto sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria realiza del sistema de impuestos de producto, en la afirmación pretendida y lograda de los impuestos sobre la circulación de la riqueza. Ese estilo tributario mediterráneo inspirado a España desde Francia afecta desde 1900 no sólo a la estructura fiscal, pues es también la Administración Tributaria la que se organiza «a la francesa» al especializar y dividir corporativa y orgánicamente las tareas de ésta por impuestos.

Bajo esa reafirmación de los principios de la imposición mediterránea, Fernández Villaverde logra restaurar la suficiencia financiera, logrando el singular acontecimiento de equilibrar el presupuesto durante una década. No más.

Porque cuando Eduardo Cobián comparece en 1910 como Ministro de Hacienda al Congreso de los Diputados con el Presupuesto para 1911, se verá obligado a reconocer que esa «savia de la reforma de Villaverde de la que se había vivido durante diez años» no era ya suficiente para alimentar el equilibrio de las cuentas públicas. En efecto, conseguida la nivelación presupuestaria a comienzos de siglo, los ejercicios siguientes la irían asentando con firmeza hasta llegar al brillante superávit de 101,7 millones de pesetas, alcanzado bajo la gestión de Navarro Reverter en 1906. A partir de este año la suficiencia financiera va perdiendo su ganado vigor en los dos ejercicios siguientes –en 1907 el superávit se reduce en un 30 por 100; en 1908, en un 60 por ciento– y el signo se cambia con los acontecimientos de Melilla en 1909, registrándose de nuevo el temido y bien conocido déficit presupuestario.

Fue en tales circunstancias en las que Flores inspira el ambicioso proyecto de reforma fiscal que acompañaba al Presupuesto para 1911 por el Ministro de Hacienda Eduardo Cobián. Hemos afirmado ya que este intento reformador, que recoge y perfecciona el que el 14 de abril de 1909 había protagonizado Augusto González Besada, contiene el primer ensayo de Flores por variar la imposición española y los principios a los que respondía su concepción y su reparto en nuestra sociedad.

Pese a su importancia, la lógica fiscal de este ensayo general de reparto de la imposición española es muy poco conocido en su detalle y a él me refiero con todo detenimiento en otro trabajo (citado en la nota 7 *supra*).

Sintetizando aquí sus puntos principales, puede afirmarse que el propósito al que trataba de servir esta reforma tributaria era doble: la nivelación presupuestaria y la reconstrucción de los servicios. Ante todo y en primer término, al objetivo de nivelación presupuestaria. «Lo que primero importa –afirmará Cobián– es que no vuelva a liquidarse con déficit ningún otro presupuesto, porque de lo contrario sufriría tremendo golpe nuestro crédito, se creería que retrocedíamos en el camino emprendido en 1900 a aquellos desdichados tiempos en que España figuraba en el cuadro de las naciones de Hacienda averiada». Pero, en segundo lugar, era necesario financiar un programa de gastos que produjese los bienes públicos que indispensablemente necesitaba la sociedad española. Como afirmaría Cobián en el discurso de defensa de su proyecto de reforma, «el Gobierno entiende que si España ha de ser un pueblo moderno y ha de ocupar en Europa el puesto a que tiene derecho, es preciso que con la mayor urgencia se proceda a resolver los tres grandes problemas planteados: organización de la defensa nacional, de la enseñanza y fomento y desarrollo de la riqueza».

Estrategia del gasto público antigua, puesto que coincide con la propuesta por García Alix en 1906, en la obra a la que antes nos referimos. Pero si la estrategia del gasto era la misma y el servicio pedido de la imposición idéntico, no eran iguales, sin embargo, las circunstancias en 1910 de las que reinaban en 1906. En 1906, bajo el impulso de los rendimientos de la reforma de Villaverde, bastaba, en opinión de García Alix, «administrar con gran cuidado los impuestos existentes y mejorar su gestión»³⁸, para conseguir los recursos necesarios con los que financiar los bienes públicos. Pero en 1910, con el equilibrio presupuestario perdido, se precisaban medidas más rigurosas con el fin de lograr simultáneamente la nivelación y la reconstrucción presupuestarias. A diseñar esas medidas tendía el plan de reforma fiscal.

Ese plan general de reforma fiscal utilizaba como base para el reparto de la imposición el *principio de la capacidad de pago*, atendiendo a los cuatro índices a través de los cuales ésta se manifiesta: el producto, la renta, el patrimonio y el gasto.

Un primer núcleo de las reformas propuestas tendía a corregir los defectos visibles en la imposición de producto: el carácter asistemático y la falta de coordinación de los diversos gravámenes, y la falta de órganos gestores de los mismos. Con el propósito de eliminar esos defectos se elaboraron tres proyectos de Ley en 1910: el referente a la Contribución Territorial y los que afectaban a la Contribución sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria y a los Impuestos Mineros.

No era, sin embargo, posible obtener ingresos suficientes con estas simples correcciones de la imposición tradicional de producto. Una parte de los ingresos que de la misma se derivaban por el Estado se había tenido que ceder en beneficio de la debilitada financiación de las Haciendas Locales ante la supresión de la Imposición de Consumos. La minoración de los ingresos estatales para ayudar a la reforma de la Hacienda Local, conjuntamente con el aumento en los compromisos del gasto público para atender a los programas de reconstrucción de la Hacienda del Estado, demandaban más recursos. Recursos que debían obtenerse, además, cumpliendo con los exigentes principios de justicia en el reparto de la imposición. Esta necesidad financiera y esa atención prioritaria a la justicia pedían una utilización cuidadosa del segundo de los índices de la capacidad individual de pago: la renta.

³⁸ Vid. *op. cit.*, nota anterior, p. 11.

Con este fin se modificaba el Impuesto de Cédulas Personales, único elemento, en el sentir de Flores, del sistema tributario directo a través del cual podía lograrse la personalización del gravamen. La personalización, a su vez, facilitaba el gravamen progresivo, con lo que podría corregirse la probada regresividad en el reparto de la carga tributaria que se derivaba de la especial conformación dada a la imposición sobre el gasto por el sistema tributario.

Las modificaciones en el Impuesto de Cédulas Personales ensayan así un camino que había de transitarse después en años sucesivos –sin éxito– para lograr la personalización de la imposición directa en España.

Flores era consciente –y la insistencia de la prosa de la exposición de motivos del proyecto de Ley reformando el Impuesto de Cédulas Personales es completamente clara a este respecto– de la necesidad de disponer de un elemento de progresividad en el cuadro tributario, aun cuando no se compartieran los valores que se hallan detrás de la defensa del reparto progresivo de la imposición. Bastaba, en efecto, defender la proporcionalidad impositiva para exigir que una Pieza del cuadro tributario tuviese la progresividad compensatoria necesaria para amortizar la regresividad característica de la imposición sobre el consumo. Y éste fue el fin fundamental por el que pretendió servir la reforma del Impuesto sobre las Cédulas Personales.

El tercero de los índices utilizados por Flores para repartir la tributación en 1910 fue la riqueza o patrimonio. Detrás de todo el proyecto de 1910 está la idea de que tanto la justicia como la suficiencia impositiva reclaman el gravamen de la riqueza o patrimonio. La razón de esta demanda se encuentra en el tratamiento igual a distintas rentas atendiendo a su diverso origen. Es claro que las diferencias entre rentas de capital y de trabajo reclamaban, según había sugerido unánimemente la doctrina de la época, la tributación del patrimonio de manera directa y personal.

Flores estimaba en 1910 que el gravamen directo y personal del patrimonio no era viable en la Hacienda Pública española. La única posibilidad de gravar ese índice de la capacidad de pago la constituía su tributación por períodos irregulares, asociada a la transmisión hereditaria. Agustín Viñuales³⁹ ha destacado, con justicia, que en la programación de esta reforma del Impuesto de Sucesiones se halla una de las mejores aportaciones de la refor-

³⁹ Vid. «Antonio Flores de Lemus, 1876-1941», artículo publicado en *Moneda y Crédito*, núm. 39 (1951), incluido en el presente número de *Hacienda Pública Española*.

ma tributaria sugerida por Flores y es ese calificativo el que nos exige analizarla con algún detalle.

En efecto, y como se ha indicado, las reformas de Flores introducidas en 1910 en el gravamen de sucesiones aspiraban a conseguir un tratamiento igual de las rentas por su origen. Utilizando los propios términos del legislador: «La diferenciación de los gravámenes de las rentas de trabajo y de las rentas de capital..., diferenciación que piden de consuno la justicia tributaria y la elasticidad necesaria al sistema impositivo..., viene a realizarse mediante la reforma del Impuesto de Sucesiones». Situemos este ensayo reformador dentro de la legislación fiscal española y comparada de aquel tiempo.

Es bien sabido el destacado papel que el gravamen de sucesiones ha jugado en todos los sistemas fiscales contemporáneos al servicio de la equidad fiscal de la suficiencia impositiva. Para lograr ambas, la progresividad del impuesto habría de ser un dato de partida. Las reformas de 1899-1900 realizadas por Villaverde incorporaban —con clara conciencia de los vientos que comenzaban a soplar en su tiempo— el intento de progresivizar el Impuesto sobre las Transmisiones Hereditarias. De este ensayo no quedó otra cosa que un aumento de los tipos aplicados en la imposición proporcional y el reconocimiento de un mínimo exento. Hay que llegar al 3 de agosto de 1907 para que haga su aparición la progresividad en forma muy moderada, ya que se admitió tan sólo para colaterales más distantes del sexto grado.

Sobre este cuadro incidió la reforma propuesta por Cobián en 1910⁴⁰. El mérito de este intento hay que buscarlo en el adecuado entendimiento del papel del impuesto en nuestra realidad económica y fiscal y en la correcta traducción del entonces mejor estructurado gravamen de sucesiones: el ordenado por sir William Harcourt para el Gobierno liberal de lord Rosebery en 1894. Con el fin de ganar la suficiencia impositiva en el terreno de la progresividad tributaria, el Impuesto de Sucesiones ofrecía decisivas ventajas siempre y cuando recayese sobre el haber total de la herencia. De esta manera el impuesto «no miraba al heredero, sí sólo al causante y a la fortuna que deja, prescindiendo de cuántos y quiénes sean sus herederos», por lo que podía considerarse un impuesto sobre el patrimonio con el fin de lograr el restablecimiento de la ne-

⁴⁰ Como ya hemos indicado, el intento reformador de 1909 protagonizado por González Besada constituye un precedente de la Reforma Cobián de 1910. Entre las diversas modificaciones de este último ejercicio que encuentran su origen en los proyectos de 1909 deben citarse las modificaciones del Impuesto de Sucesiones. Sin embargo, una diferencia fundamental separa a ambos intentos de corrección de los Impuestos sobre Transmisiones Hereditarias: la fuerte inspiración británica del proyecto de 1910 que no aparece en 1909, que respondía al modelo francés.

cesaria equidad en el trato de las rentas procedentes de capital y trabajo. Para justificar esta función el proyecto de 1910 aspiraba, al igual que lo había realizado ya sir William Harcourt dieciséis años atrás, a dividir en dos partes distintas el gravamen de sucesiones: el impuesto de *conjunto* (que recaería progresivamente sobre la totalidad del caudal que haya de ser distribuido y operaba siempre que superase las 5.000 pesetas) y el impuesto de *cuota* (que recaería proporcionalmente sobre el importe de los bienes que correspondieran a cada heredero, legatario o partícipe). El paralelismo con la reforma fiscal británica de Harcourt es perfecto, pues el impuesto de *conjunto* se corresponde con el *estate duty*, mientras que la *cuota* española traducía dos impuestos: el *legace duty* (que gravaba la transmisión de la propiedad mueble) y el *succession duty* (que recaía sobre las hijuelas o porciones de la propiedad inmueble transmitida). Con pleno conocimiento de la reforma que se aconsejaba, cuyo precedente se cita en el discurso del Ministro y en la exposición de motivos del Proyecto, la aprobación del gravamen buscaba su apoyo en considerarla como exacción retrospectiva sobre el patrimonio (esto es, en lo que los ingleses denominaban *back tax theory*)⁴¹ al ensayar la fundamentación del tributo).

Es útil acentuar la novedad de este ensayo reformador en el tiempo en el que se propuso, ya que sólo Gran Bretaña poseía en aquel entonces esta ordenación del gravamen de sucesiones que luego habrían de imitar otros países. Francia, cuyas modas fiscales tantas veces han sido el patrón con arreglo al cual hemos cortado nuestros trajes tributarios, había llegado a la progresividad el 25 de febrero de 1901, pero manteniendo el impuesto de cuota, sin que existiese el impuesto de conjunto. Esta fue la idea que inspiró al Proyecto González Besada de 1909, que pretendía extender la progresividad, pero operando dentro de la *cuota*, sin introducir el gravamen de *conjunto* de la herencia⁴².

⁴¹ Sobre esta fundamentación del impuesto y otras justificaciones posibles puede verse: P. TAYLOR, *Economía de la Hacienda Pública*, versión castellana del original inglés de J. M. LOZANO y M. T. FUENTES, Ed. M. Aguilar, Madrid, 1960, pp. 464 y ss. Un tratamiento monográfico del tema del fundamento del impuesto y su evolución en los principales países se hallará en el ensayo de L. BELTRÁN, *El impuesto sobre las herencias*, Ed. Bosch, Barcelona, 1945.

⁴² El Proyecto de González Besada para justificar progresividad afirmaría que: «No se presenta como una novedad la aplicación de una escala progresional o graduada para hacer efectivo el impuesto que grava las sucesiones. Es, sencillamente, la generalización de un principio aceptado ya por la sabiduría de las Cortes en la Ley de 3 de agosto de 1907. Reconociéndose en ella que la diferencia en el tipo de tributación según la cuantía de la participación hereditaria individual es más justo método del impuesto que la proporcional para las sucesiones entre extraños, no hay razón alguna para rechazarlo cuando de herencias entre los parientes se trata: lo que es justo en uno de los grados lo es también, necesariamente, en todos los demás; y, por lo mismo, parece inútil aducir razones para demostrar la mayor perfección de un método que acatan todas las legislaciones y que la nuestra ha dado ya carta de naturaleza en España».

Resulta curioso consignar, por tanto, cómo nuestro sistema tributario pudo incorporar en 1910, de haberse aprobado el Proyecto Cobián, una organización del Impuesto de Sucesiones que se anticipaba a la que ofrecían los restantes países del Continente, pues Francia no ensayaría el cambio de sistema hasta el 31 de diciembre de 1917, fecha en la que se introduce el doble impuesto británico con la tributación del caudal relicto (*Impôt sur le Capital Net Global des Successions*) y el gravamen de las hijuelas (*Droit de mutation*), y Alemania no lo hizo hasta el 10 de septiembre de 1919. De esta manera desapareció la diferencia entre los sistemas británico y francés que hasta 1917 había gobernado la clasificación de los tributos de sucesiones. Es importante destacar, en este contexto, cómo la Hacienda española fue, al menos en el terreno de los proyectos, por delante de la propia Hacienda francesa, a la que se anticipó en siete años.

Cobián, convencido de esta novedad del impuesto y del importante papel que al gravamen de la capacidad de pago, apreciado a través del patrimonio, le correspondía jugar en el sistema tributario, realizó una extensa –y a veces dramática– defensa del impuesto ante las Cortes⁴³. Sin duda el Ministro era consciente de la más importante novedad que contenía la proyectada reforma del Impuesto de Sucesiones de 1910.

A esta novedad fundamental del Proyecto se asociaban otras modificaciones importantes (creación del equivalente tributario, variación de los tipos aplicables al impuesto sobre porciones hereditarias y cierre, a través de distintas reformas, de circuitos de evasión).

A estos tres núcleos del reparto general de la imposición española, basados en el producto, la renta y el patrimonio, el Proyecto de 1910 unía las necesarias modificaciones en la imposición sobre el gasto para evitar la regresividad que le caracterizaba y para incorporar elementos de flexibilidad impositiva llevando los gravámenes en la dirección marcada por el progreso de la renta y de los patrones de gasto de los consumidores españoles. A este propósito responden las modificaciones del impuesto sobre los azúcares, la variación del impuesto de transportes y la propuesta, en fin, de supresión gradual de los elementos que incluidos en el impuesto le conferían sus impopulares aires regresivos.

⁴³ Vid. el discurso de Cobián, así como la exposición de motivos, reformando el Impuesto de Derechos Reales.

Es preciso destacar que esta reforma sugerida por Flores servía a una concepción en marcado contraste con los principios reinantes de la imposición española hasta el momento. Porque si es cierto que la necesaria suficiencia que Flores propugnaba para el sistema tributario coincidía con el propósito que da sentido a «la inteligencia laboriosa y a la voluntad perseverante»⁴⁴ desplegadas por Villaverde en 1899-1900, no lo es menos que ese propósito común trataba de lograrse utilizando *principios* distintos al estilo tributario mediterráneo al que nuestra imposición respondía merced a las fundacionales reformas liberales de 1845 y de 1899-1900. En 1909-10 aparece por vez primera una interpretación de la capacidad de pago a través de la renta y la riqueza, distintas de las que dominaban en el modelo francés de imposición, fuente exclusiva hasta entonces para inspirar la fisonomía de nuestros tributos. Creo, por tanto, que puede afirmarse que con el proyecto reformador de 1909-10 hace su aparición en la escena de la Hacienda española una nueva ideología fiscal de signo diferente de la liberal moderada y conservadora. Ideología para la que he propuesto la denominación de *ideología fiscal reformadora*, que es justamente la que se contiene en la obra de Flores de Lemus.

Esa ideología fiscal reformadora no se limitaba a pedir el cambio de la imposición estatal. Flores en el mismo año 1910 intenta reformar también la Hacienda Local con arreglo a principios asimismo diferentes a los dominantes hasta entonces. La larga y doctrinal exposición de motivos del Proyecto de Ley regulando las Exacciones Municipales de 7 de noviembre de 1910 afirma con claridad elocuente esos principios en que, según Flores, debería asentarse una Hacienda Local, renovada en sus fuentes financieras y en los criterios de reparto de sus costes: «El principio capital a que todo el proyecto responde es en sí mismo indiscutible; lo defienden unánimemente los grandes teóricos de la Hacienda municipal, inspira todas las leyes modernas sobre exacciones municipales y estriba en que en la imposición municipal, tomada en su más amplio sentido, predomine el aspecto del interés, el de prestación contra prestación, sobre el de la imposición según la capacidad económica».

Ese principio capital contrariaba la financiación entonces dominante de las Haciendas Locales constituida por la Imposición de Consumos y de la que los trabajos de la Comisión Extraparlamentaria y de la Consultiva de Consumos habían probado su clara regresividad. La carga fiscal se soportaba según esos documentos por el proletariado urbano y las amplias capas de la clase media. Huyendo de ese reparto, Flores propone edificar el sistema tributario

⁴⁴ Los calificativos son de GARCÍA ALIX, *El Presupuesto de Reconstrucción...*, op. cit., p. 3.

local bajo la orientación de lo que los hacendistas germanos denominaron «dualismo moderado», esto es, utilizando preponderantemente el principio del beneficio y algunos tributos apoyados en la capacidad. El recurso a este criterio de reparto de la imposición local tenía, además del aval de los hacendistas germanos, el beneplácito de la crítica social y política al caciquismo rural, tan dominante en la vida de medianos y pequeños municipios y al que trataba de combatirse para impedir su acceso a la Hacienda Local forzando una asignación de la carga en correspondencia con el interés protegido por el gasto.

La minuciosa traducción operativa del principio del beneficio es, sin duda, la mejor obra del Proyecto de Exacciones de 1910, traducción que quedará como referencia clásica para construir una nueva Hacienda Local diversa de la hasta entonces vigente.

Los dos proyectos con los que Flores pretendió en 1910 variar los principios liberales de reparto de nuestra imposición central y local fracasan al no obtener la necesaria aprobación del Legislativo. Sin embargo, este fracaso no puede hacernos olvidar la rotunda presencia de un nuevo enfoque para el reparto de la imposición española, distinto del que se seguía de las ideologías liberales.

La segunda fase del proceso reformador interpretado por Flores se caracteriza por dos rasgos fundamentales: la *fragmentación* de la reforma tributaria en distintas piezas o elementos y el mayor acento que esa reforma aconsejada coloca sobre tres aspectos o *condiciones previas* que justifican el carácter gradual de los cambios fiscales propuestos: las condiciones sociales para la aceptación de las modificaciones impositivas, las exigencias económicas para el arraigo de los nuevos tributos, los requisitos administrativos que garanticen la aceptación y aplicación de las reformas fiscales.

Refirámonos a estas dos características dominantes en la reforma fiscal programada por Flores en ese largo paréntesis que va desde el fracaso de la reforma Cobián en 1911 hasta la reforma Carner de 1932.

Hemos afirmado que en esta segunda fase Flores fragmenta la reforma en cinco piezas diferentes: impuestos de producto, impuesto sobre beneficio de sociedades, imposición personal sobre la renta, imposición patrimonial e imposición sobre el gasto.

La pieza más vieja y venerable de nuestra imposición –los tributos de producto– constituye un objeto de dedicación preferente de Flores en esta etapa, dedicación justificada, en primer lugar, por su arraigo en nuestra vida económica de la que habían pasado a ser elemento consuetudinario; basada, en

segundo término, en el peso recaudatorio que soportaban, difícil de trasladar rápidamente sobre otras figuras fiscales alternativas. A estas dos sólidas razones se unían otras⁴⁵ que, en opinión de Flores, colocaban al perfeccionamiento de los impuestos reales en la vanguardia de cualquier propósito reformador. El mismo Flores afirmaría cuáles fueron las vías por las que este perfeccionamiento debía intentarse: homogeneizar los gravámenes sobre rendimientos de igual naturaleza, uniformar los tipos impositivos aplicados sobre los productos iguales, evitar la doble imposición existente sobre algunos rendimientos y finalmente –pero en manera alguna en último lugar– la mejora permanente del órgano administrativo encargado de la gestión e inspección de los impuestos correspondientes. Sobre cada uno de esos puntos se realizan, para cada uno de los impuestos reales, una serie de propuestas fructíferas que fundamentalmente se contienen en la «Memoria del 13» y en el «Dictamen del 27».

Sin embargo, la más ambiciosa aspiración de la imposición directa se hallaba en la necesidad de personalizar su distribución. El fracaso del intento de 1910 dirigió, ahora, la estrategia de Flores en una doble dirección.

La primera consistía en buscar la solución adecuada al gravamen del beneficio de las sociedades de patrimonio separado. Flores afirmaría que todos los países que habían introducido el principio de personalidad del gravamen, como criterio básico para el reparto de la tributación directa, habían experimentado la incapacidad de los impuestos sobre la renta de las personas físicas para resolver adecuadamente la tributación de las sociedades. Aleccionados por tal experiencia, hubieron de establecer una imposición especial sobre la renta de las sociedades que, conjuntamente con el impuesto sobre la renta de las personas físicas, viniese a cubrir el campo tributario. Al intentar la realización de este mismo proceso en España parecían existir ventajas decisivas para invertir el orden de la reforma: falta de condiciones previas nuestra realidad social, no hubiera sido posible implantar en ella, de forma inmediata, el impuesto general y personal sobre la renta, pero sí era más hacedero establecer el tributo sobre la renta de las sociedades. Es así como, desde 1912, Flores aconseja la evolución de la Tarifa III de la Contribución de las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria, definida el 27 de marzo de 1900 como una parte de la reforma de Fernández Villaverde hacia un impuesto sobre la renta de las sociedades de patrimonio separado. Era

⁴⁵ Otras dos razones alegadas por Flores para mantener, perfeccionándola, la tributación de productos, son: 1.º La necesidad de hacer valer el principio del beneficio como criterio para el reparto de la carga impositiva cuando la expansión del gasto público responda a una política de fomento, y 2.º La posibilidad de tratar discriminadamente a los distintos productos mediante la tributación directa.

ésta una exigente tarea, puesto que de las tres Tarifas de la contribución sobre las Utilidades de la Riqueza mobiliaria, las dos primeras no contenían los errores en que había incurrido la regulación de la Tarifa III. En efecto, en esta última Tarifa, ninguno de los elementos integrantes del tributo (ni el sujeto pasivo, ni el objeto, ni la base, ni los tipos de imposición) habían sido claramente definidos por la Ley fundacional del impuesto. Flores de Lemus aplica su acción reformadora sobre el tributo que cristaliza, como se ha indicado, en el proyecto de Navarro Reverter de 10 de diciembre de 1912. Diversas incidencias impidieron la aprobación del mismo, que se reitera por Flores de Lemus en todos sus consejos y sugerencias reformadoras que responden a las bases doctrinales contenidas en la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913», bases incorporadas, tras una larga maduración legislativa, el 29 de abril de 1920. La aceptación de esa reforma de la Tarifa III de la Contribución de Utilidades había consumido siete años de insistentes proyectos, detrás de los cuales estuvo el profesor Flores de Lemus⁴⁶.

⁴⁶ Esta breve referencia a esa segunda línea reformadora del Impuesto de Sociedades señala los puntos fundamentales de un largo proceso cuyas características son hoy bien conocidas y que se han descrito detenidamente por distintos autores. Vid. sobre este extremo mi trabajo: «Los principios del reparto de la carga tributaria en España», publicado en *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, núm. 41 (1961), pp. 236 y ss., y la abundante bibliografía que allí se cita. Vid., asimismo, *Hacienda Pública Española* núms. 24-25 (1973) dedicado al Impuesto sobre Sociedades, en especial el editorial y el trabajo de F. J. MORAL: *Historia del Impuesto sobre Sociedades desde 1900 hasta 1922*, pp. 21 y ss. Vid., asimismo, en este número, el trabajo de C. HERNÁNDEZ DE LA TORRE: «La prefiguración normativa del Impuesto de Sociedades y la obra de Flores de Lemus» en el que se analiza con detalle la larga marcha hacia el Impuesto de Sociedades en España y trata de definirse la aportación de Flores, juzgándose después la validez de la misma en el contexto de las ideas que actualmente dominan –según el autor– el enfoque del tributo. Por lo que respecta al primer punto, creo interesante la estimación que Hernández de la Torre realiza del Proyecto de 1908 (González Besada y Cobián 1910) con el propósito de reformar la Tarifa III de Contribución sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria a partir de criterios aceptables y que, según Hernández de la Torre, no inspiró Flores de Lemus, hecho que, de ser cierto, probaría que el tema y la preocupación reformadora de la Tarifa III preceden la obra de Flores, aunque él la definiese y materializase con mayor acierto técnico. También me parece interesante la prueba en contra de la doctrina dominante que C. Hernández de la Torre realiza para excluir el Proyecto de 24 de septiembre de 1916, presentado por Santiago Alba, de la influencia reformadora directa de Flores que, sin embargo, se afirma con toda claridad, de acuerdo con la posición admitida por todos los autores, para los Proyectos del 12, 14, 18 y 19. Mucho más polémica me parece la crítica que el trabajo de Hernández de la Torre contiene a la validez actual del esquema reformador de Flores sobre el Impuesto de Renta de Sociedades. Creo que la crítica radical del Impuesto de Sociedades desde la que se denomina óptica de las ideas del Comité Carter merece algunas puntualizaciones importantes a las que se han referido JAVIER MORAL y JORGE J. PEREIRA en el estudio introductorio que precede a la versión castellana del Informe (Vid. El Impuesto sobre la Renta de Sociedades en el Informe Carter», *Informe Carter*, tomo I, presentación e introducción. Aspectos sobre Política Fiscal, Madrid, 1975, pp. XLV a LXVIII), sobre las que me parece obligado colocar un acento que merezca la atención del lector y muy particularmente la de la política tributaria. No obstante, y apoyando el razonamiento que se contiene en el texto, sigue siendo claro que Flores es el gran estratega de la reforma de la Tarifa de la Contribución sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria y que su autoría aparece probada y ratificada indiscutiblemente. En este punto hay acuerdo general.

Logrado en esa fecha tal objetivo, quedaba el segundo pendiente: la instauración del impuesto sobre la renta de las personas físicas, que de nuevo Flores aconseja realizar gradualmente, comenzando por establecerlo con carácter complementario sobre «las clases superiores y directivas, pues son ellas las que están en situación de estimar mejor cuáles sean la necesidad y la justicia de gravamen; ellas las que deben sentir y comprender más que las otras los deberes de cooperación con el Estado y, ellas, finalmente, están por su posición y su cultura en las más favorables condiciones para prestarla». Este consejo dado en 1927⁴⁷ se convertirá en Ley por Carner en 1932 al introducir en nuestro cuadro impositivo la Contribución Complementaria sobre la Renta de las Personas Físicas⁴⁸.

Acompañando a estas tres reformas fundamentales de nuestra imposición, los proyectos de Flores tendieron a seguir concediendo una importancia destacada también a la utilización del patrimonio como elemento de distribución de los impuestos. Ya antes se ha indicado el destacado papel que jugaba la imposición sobre sucesiones en el Proyecto reformador de 1910 para suplir la inexistencia de una imposición patrimonial. Sin embargo, los intentos reformadores de Flores no se limitan a este perfeccionamiento necesario de la imposición de sucesiones y considera obligado incorporar al patrimonio como una base de la imposición. Es clara esta pretensión de Flores que tiene además una generalidad completa, puesto que no se extiende tan sólo al patrimonio de las personas físicas, sino que abarca también al de las sociedades. Esta parte poco conocida de la reforma tributaria silenciosa ha sido objeto de análisis recientes⁴⁹ que prueban con claridad la intervención de Flores en el proyecto de 8 de noviembre de 1915, por el que se establecía una contribución general sobre el patrimonio por el entonces ministro de Hacienda, Gabino Bugallal y

⁴⁷ Pertenece el párrafo transcrito al «Dictamen de la Comisión nombrada para informar el Proyecto del Impuesto sobre Rentas y Ganancias en 1927». El carácter complementario del Impuesto Personal, comenzando su aplicación por los privilegiados de la fortuna, se contiene en el Dictamen de la Comisión de 1927 y no fue, como se ha pretendido, una «argucia» que se le ocurriera a Flores en 1932 para que los socialistas aprobaran el Proyecto, convertido después en ley bajo el ministerio de Carner.

⁴⁸ Una amplia y detallada historia de este proceso culminado en 1932 puede hallarse en mi trabajo «Los principios del reparto de la carga tributaria en España», aparecido en *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, número 41, Madrid, 1961, pp. 268 y ss., y los documentos correspondientes en los números monográficos dedicados al Impuesto sobre la Renta de la revista *De Economía*.

⁴⁹ Deben destacarse a este respecto los trabajos de F. Breña que con la ayuda del profesor Velarde han permitido conocer plenamente esta parte oscurecida –pero fundamental– de la obra de Flores. *Vid.* F. BREÑA: «Un Proyecto de Ley olvidado: el Proyecto de Bugallal estableciendo un Impuesto General sobre el Patrimonio», incluido en el número 11 de la colección de Libros de Bolsillo del Instituto de Estudios Fiscales, *El Impuesto sobre el Patrimonio Neto*, Madrid, 1972, pp. 433 y ss., y el trabajo incluido en este número de *Hacienda Pública Española* bajo el título, «Flores de Lemus y la Imposición Patrimonial Española».

en el proyecto de la contribución transitoria sobre el capital que se exigiría a partir del ejercicio 1922-23 en el que se insiste sobre esta misma idea.

El cuarto índice de la capacidad de pago viene constituido por el gasto sobre el que el sistema tributario español se había apoyado preferentemente en las dos grandes reformas liberales de 1845 y 1899-900, que confirieron a la imposición española sus rasgos y propiedades más característicos. Como ya se ha indicado anteriormente, Flores inicia su proceso reformador por esta pieza polémica de nuestro sistema fiscal, realizando el estudio más detallado y riguroso de la Imposición de Consumos. Este estudio culmina el 12 de junio de 1911, siendo Rodríguez ministro de Hacienda, con la aprobación de un plan racional de reforma que preveía la desaparición gradual –en un plazo dilatado– del gravamen más impopular del sistema tributario. Esta postura del proceso reformador de Flores obligaba al hallazgo de nuevas bases para incorporar el gasto como fuente de los ingresos estatales al que ninguna Hacienda con sentido realista puede renunciar con fundamento. ¿Cuál fue a este respecto la posición de la reforma tributaria silenciosa? Es ésta, entre todas las preguntas dirigidas a los documentos en que puede contenerse, la de más difícil respuesta. Comenzando por las menos discutibles, puede afirmarse que la búsqueda de nuevos bienes, a la que antes nos referimos al relatar la reforma Cobian, constituyó la primera solución⁵⁰. La segunda alternativa residía en utilizar el impuesto sobre el volumen de ventas como alternativa al gravamen sobre el gasto. Alternativa con amplio eco histórico en España, pues constituía una idea fiscal típicamente nuestra⁵¹. Flores, gran conocedor de la Hacienda de su tiempo, no podía ignorar la vuelta de los sistemas fiscales europeos hacia la, en otro tiempo, proscrita y condenada alcabala que inicia Alemania en 1916, sigue Francia en 1917, e Italia en 1919. Este movimiento de los sistemas fiscales europeos, unido a las necesidades financieras –léase sin eufemismos–, apuros presupuestarios de la Hacienda española, son los motivos que Augusto González Besada alega en la exposición que antecede al Proyecto de 29 de octubre de 1918 para justificar la instauración de un gravamen general y unifásico sobre las ventas en la etapa de fabricación. La buena técnica que preside los

⁵⁰ Vid. sobre este punto y la evolución que en esa decisión culmina las referencias que contiene mi trabajo «El Impuesto sobre el Volumen de ventas: perspectivas de una idea fiscal española», publicado en *Anales de Economía*, época, número 5, 1964, pp. 33 y ss.

⁵¹ He tratado de probar este punto detenidamente en mi trabajo «El Impuesto sobre el volumen de ventas...», *op. cit. Vid.*, asimismo, el artículo M. G. MARGALLO RIAZA, «Impuesto sobre Ventas en España. Apuntes históricos: Desgravación de productos industriales y proyectos de instauración del Impuesto en fase fabricante», incluido en el número monográfico de la revista *Hacienda Pública Española*, dedicado al Impuesto sobre el volumen de ventas, núm. 29 (1974), pp. 359 y ss.

preceptos del proyecto, el estilo de su redacción, las medidas arbitradas para evitar los peligros de su posible regresividad y el acento puesto en el conocimiento de la base estadística y en la organización de los órganos de inspección, conceden verosimilitud a la hipótesis de que este proyecto y el sucesivo y casi gemelo presentado por Bugallal el 13 de noviembre de 1919⁵² procediesen del taller reformador de Flores de Lemus. De esta forma se completaría la lógica reformadora de la imposición sobre el gasto⁵³, cerrando el conjunto de sus propuestas fundamentales de modificación tributaria.

Estas propuestas reformadoras de la segunda etapa discurren acompañadas de una insistente referencia a tres *condiciones previas* en las que tiene que basarse el proceso de cambio fiscal: las condiciones sociales, las económicas y las administrativas.

La forma en que Flores entiende el condicionamiento social de la reforma ha quedado apuntado ya y discurre en una doble dirección. Una primera apunta hacia el realismo de las propuestas, huyendo de los proyectos radicales sin oportunidad de arraigo social. La segunda dirección manifiesta una filiación krausistas indudable, al acentuar esa variable, sutil y decisiva que en todo proceso reformador es la *conciencia general* de su necesidad. La reforma fiscal es para Flores una reforma social que debe basarse en una reforma ética del individuo. El verdadero centro de la realidad social era para Flores, al igual que para los krausistas, la conciencia individual. Transformar la realidad tributaria de un país, como parte que era de la realidad social, exigía, sobre todo y antes que nada, transformar las conciencias individuales, porque esas conciencias son las que determinan y condicionan la realidad social que aspira a reformarse. En esa perspectiva deben situarse las insistentes afirmaciones de Flores anteriormente transcritas y su crítica al voluntarismo jurídico como fuente exclusiva de la reforma fiscal.

En el condicionamiento económico de la reforma tributaria se insiste siempre por el Flores de la segunda etapa reformadora. La organización económica de la sociedad es un dato en el que debe arraigar el impuesto y si esa base falla por falta de ambiente y condiciones, la institución tributaria carecerá de fundamento para su sostenimiento y arraigo. La insistencia en este punto, en el

⁵² Vid. el texto de estos dos Proyectos y sus diferencias en el artículo citado de M. G. MARGALLO RIAZA, *cit.*, pp. 370 y ss.

⁵³ Esta atribución a Flores de nuestros primeros impuestos contemporáneos sobre ventas creo que puede defenderse sobre hipótesis verosímiles como se indica en el texto, aunque no sean hipótesis ciertas y comprobadas como las que avalan las restantes propuestas reformadoras.

que Flores revela la influencia innegable de sus maestros alemanes, otorga al análisis de los datos económicos un papel preponderante en un proceso reformador, condición muchas veces desatendida en nuestra Hacienda dominada, en la mayoría de sus fracasados procesos de cambio fiscal por enfoques jurídicos, ayunos de fundamentación económica.

En tercer lugar, los factores administrativos desempeñan en el proceso de reforma un papel decisivo como elemento condicionante de los cambios fiscales. Sobre este punto la insistencia de Flores es definitiva y plenamente actual. Porque es evidente que hoy todos los hacendistas convienen en que el mayor obstáculo con el que tropieza la asimilación social de una reforma tributaria es la capacidad, organización y medios de la Administración Tributaria. Esta opinión dominante en la Hacienda de hoy tiene una especial aplicación al caso de España en donde tantas veces se ha producido una valoración inadecuada de los medios materiales, personales y de su organización con los que ha de contarse para aplicar la legislación fiscal. No es extraño que Flores, conocedor profundo de esta circunstancia, la expusiese, incluso reiterativamente, desde sus primeros trabajos. «En general, la implantación del organismo administrativo es muchísimo más difícil que la del régimen material de los impuestos»⁵⁴, comenzará por proclamar la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones». Tras de examinar los defectos de nuestra Administración fiscal, Flores concluirá que, «es la Administración la que más urgentemente necesita reforma, así por el alcance e importancia práctica de sus defectos actuales, como por la consideración, que no debiera perderse de vista una vez más en la historia de nuestra Hacienda, de que la constitución de un organismo fuerte y capaz es la condición previa de toda reforma honda del viejo sistema de nuestras contribuciones»⁵⁵.

Esta reforma de la Administración Fiscal debe partir de un conocimiento de las características que presidían el establecimiento, la gestión y recaudación de los distintos impuestos. Flores resume estas características en varios grupos, cada uno de los cuales plantea problemas diversos y reclama, en consecuencia, soluciones diferentes. Son éstos:

1.º La pobreza administrativa que limitaba el progreso de la gestión tributaria. Consecuencia destacada de esta limitación de medios la constituye el descuido de los órganos administrativos por todo cuanto no fuese de importan-

⁵⁴ «Memoria...», *op. cit.*, p. 1160.

⁵⁵ «Memoria...», *op. cit.*, p. 1161.

cia decisiva para la inmediata exacción de las cuotas. Es de notar que tales «descuidos» afectaban decisivamente a la vida, evolución y rendimiento del sistema tributario. Mencionaremos algunos casos citados por Flores:

– Errores de nomenclatura en los documentos administrativos (una investigación realizada probó que el 42 por 100 de los contribuyentes de rústica no correspondía a la realidad). Tales errores tenían amplias consecuencias, pues impedían proceder a una acumulación de cuotas del mismo contribuyente, acumulación que necesita todo impuesto personal.

– El atraso de documentos básicos para estimar la base de la imposición como, por ejemplo, el Catastro, cuya actualización es, en opinión de Flores, «una mera cuestión de gastos de personal»⁵⁶ no atendida.

– El envejecimiento de las tarifas de contribución industrial respecto de los progresos de la técnica y la economía, «envejecimiento lamentable al que se ha llegado por la penuria de la administración»⁵⁷.

2.º *Los defectos de preparación, reclutamiento y promoción del personal administrativo.* Conocer tales defectos y tratar de superarlos constituye ya una reforma tributaria permanentemente abierta y quizá una de las más positivas que pueden emprenderse. En cualquier caso, una preocupación excesiva por reformar legislando, sin crear previamente el órgano personal capaz de realizar «lo que debe hacerse», equivale a olvidar una parte vital de la acción precisa para alcanzar la eficacia. Las duras críticas de Flores a los aspectos que ofrecía la cuestión del personal en la Administración Tributaria de su tiempo –y que refiere con detalle la Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913– y las mejoras indudables realizadas entre sus días y los nuestros, no deberían llevar a la precipitada conclusión de que las observaciones de Flores carecen de oportunidad actual, pues saltando por encima de lo contingente, muchas de las críticas de Flores se dirigen a destacar la importancia de la mejora en la competencia profesional de los medios personales de los que la Administración dispone y a apoyar en esa competencia su selección y ascenso, valores ciertamente permanentes y que deben fomentar todas las autoridades financieras poseídas de un espíritu reformador.

3.º La relación tributaria ha ofrecido tradicionalmente en España dos características que, en opinión de Flores, debería tomar en consideración la

⁵⁶ «Dictamen...», *op. cit.*, p. 275.

⁵⁷ «Memoria...», *op. cit.*, p. 1099.

práctica de cualquier reforma: la *falta de colaboración de los contribuyentes y la preferencia de los contribuyentes por las cuotas impositivas ciertas y estables*, trasunto del arraigo de los viejos tributos de producto. Estas dos características se señalan por Flores con especial insistencia desde sus primeros trabajos al servicio de la Hacienda española: «la cooperación de los contribuyentes, exigencia primordial de todo régimen administrativo de alguna flexibilidad, ha fracasado en nuestro país»⁵⁸ afirmará categóricamente la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones». Este mismo dato orienta el juicio del «Dictamen de la Comisión del Impuesto sobre Rentas y Ganancias» cuando aconseja el mantenimiento de la tributación directa de producto, si bien depurándola de sus graves defectos precisamente por «no exigir de los obligados a pagarla apenas otra cosa que la resignada sumisión pasiva», virtud importante «en una nación en que no se ha logrado hasta el presente establecer la colaboración regular y sincera de administración y contribuyentes para administrar los tributos». Por otra parte, la preferencia por cuotas ciertas no sólo apunta, como podría pensarse, a un deseo elemental de conservar en cifras bajas la presión tributaria, sino más bien a destacar la importante virtud smithiana de la *certeza* como variable decisiva para construir la convivencia fiscal⁵⁹. Esta alta cotización de la certeza obliga a contabilizarla al programar toda reforma tributaria.

4.º El sistema de organización administrativa de los tributos se consideraba por Flores como especialmente inadecuado para realizar una gestión eficaz. Para Flores la *administración de las contribuciones* debe entenderse como «la asignación legal de cuota determinada a determinado contribuyente»⁶⁰. Si se atendía a esta definición y se aplicaba a los tributos españoles se comprobaba cómo, en general, la Administración no administraba realmente los impuestos, pues ni determinaba los contribuyentes, ni señalaba las bases, ni liquidaba las cuotas. En efecto, en Contribución Territorial Rústica los Servicios del Catastro que funcionaba «bajo las inmediatas órdenes de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda», según disponía el R. D. de 28 de marzo de 1912, realizaba las

⁵⁸ «Memoria...», *op. cit.*, p. 1105.

⁵⁹ Es destacable la modernidad de esta alta valoración atribuible al principio smithiano de la certeza. Las propuestas de reforma tributaria al servicio desarrollo económico han mostrado, con generalidad, las favorables consecuencias que se siguen de esta virtud administrativa de un sistema fiscal. Como afirma C. Shoup, «la certeza es indudablemente uno de los aspectos no económicos más importantes del sistema fiscal de un país que se halle en vías de desarrollo y puede llegar a tener más importancia que cualquiera de las características directamente económicas del sistema en cuestión». *Vid.* «La tributación en un país de renta baja en fase de desarrollo», trabajo incluido en *Sector Público y Desarrollo Económico*, Ed. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1965, p. 195.

⁶⁰ «Memoria...», *op. cit.*, p. 1144.

tres funciones antes indicadas. En Contribución Territorial Urbana el Servicio de Catastro determinaba los contribuyentes y fijaba las bases, limitándose la Administración del impuesto a liquidar la cuota y a confeccionar los documentos cobratorios. En la Contribución Industrial, de Comercio y Profesiones la situación era análoga a la de Urbana, pues era la Inspección la que determinaba los contribuyentes y fijaba las bases impositivas. De nuevo en la Contribución de Utilidades se repite la imposibilidad práctica de que la Administración realice los actos correspondientes con los que propiamente debe definírsela. La causa ha de atribuirse, en este caso, al papel desempeñado en aquel entonces por las abogacías del Estado en la Tarifa II, y principalmente a las dificultades de gestión que se interponían en el quehacer de los órganos administrativos, incapaces de oponerse con los medios oportunos a la evasión del impuesto. Flores cita como casos más destacados de evasión por esta causa: en Tarifa I la tributación de los empleados particulares en empresas que no sean sociedades anónimas, ni comanditarias por acciones; las retribuciones de los artistas y los ingresos de los funcionarios administrativos; en Tarifa II, los intereses de los préstamos e incluso los beneficios de las Sociedades y en Tarifa III todo el proceso de gestión del impuesto.

Se podría preguntar: ¿si la Administración no gestionaba los impuestos, qué es lo que realmente hacía? La respuesta de Flores es categórica: ocuparse de las incidencias producidas por esta gestión: es decir, «tramitar los expedientes de las reclamaciones económico-administrativas de las contribuciones que tienen normalmente a su cargo»⁶¹. La Administración de contribuciones no gestiona, pues, los tributos, cuida simplemente de los expedientes que suscita la práctica de esta Administración.

Quizá el lector que conozca con detalle la historia de nuestra Administración Fiscal juzgue por lo que hemos expuesto que el corte temporal que el análisis de la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones» realiza en la fecha de 1913 quita cierta importancia a sus observaciones, toda vez que las facultades inspectoras reclamadas para la Administración de las contribuciones parecieron concedérsele en 1924, año en el que la inspección, tanto de tributos como de servicios, fue asumida por los centros directivos de la gestión de los distintos impuestos. No creo que esta conclusión sea acertada. Si se lee atentamente la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913» se comprobará que el pensamiento de Flores dista de dar una respuesta tan simple y taxativa al complejo tema de la organización de las funciones inspec-

⁶¹ «Memoria...», *op. cit.*, p. 1144.

toras y administrativas de los tributos como la que supuso el R. D. Ley de 21 de julio de 1924. Ante todo, la «Memoria» diferencia con claridad la inspección del servicio y la del tributo «entre las cuales la organización española ha establecido una correlación que no pasa de las palabras, que no llega ni puede llegar a las instituciones», la mezcla de las «modalidades» de la inspección resulta perturbadora⁶². Por otra parte, la inspección como función diferenciada se defiende en el texto de la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones», aunque esto no signifique que caigamos en una consideración formalista de las instituciones administrativas que prive a la Administración de su acción interna y propia inspección. Las grandes líneas que se desprenden de la doctrina de la Memoria de la Dirección General de Contribuciones, en cuanto a la organización de la administración de los tributos, me parece que son: posibilidad de que la Administración asigne las cuotas de los impuestos: exigencia elemental de limitar las funciones inspectoras a las propiamente tales, evitando que la inspección vacíe, en beneficio de sus competencias, actividades propias de la Administración; no debe privarse a la administración de su inspección interna y propia; la inspección debe diferenciar dos modalidades distintas: inspección del servicio e inspección del tributo, que no deben mezclarse entre sí. Salvados los principios anteriores, la unidad de acción de la función

⁶² Sobre esta separación entre los dos aspectos de la Inspección –Tributos y Servicios– insistirá el trabajo de GARCÍA ALIX, «El Presupuesto de Reconstrucción...», *op. cit.* En la primera parte de esta obra, García Alix expone las grandes líneas que debería seguir un presupuesto de reconstrucción, en el que atribuye un papel fundamental a la organización de la Hacienda Pública. Los defectos más visibles de la Administración Fiscal los clasifica García Alix en siete grupos: 1. Estadísticas inadecuadas; 2. Defectos en las evaluaciones de las bases de los diferentes tributos; 3. Deficiencias en la organización de los Servicios de Inspección; 4. Inexactitudes en las comprobaciones evaluatorias; 5. Utilización de los monopolios fiscales y sistema de arriendo como fórmulas recaudatorias de la imposición indirecta; 6. Confuso catálogo de las propiedades y derechos del Estado; 7. Laberíntico caos en la dirección de la deuda pública. Inevitablemente muchos de estos problemas se abordaron también por Flores. Es destacable la coincidencia que existe entre las ideas contenidas en «El Presupuesto de Reconstrucción» y las expuestas en la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones» de 1913 al tratar de la Inspección. GARCÍA ALIX defiende la absoluta necesidad de separar la Inspección de servicios y tributos: «la diversidad de esas funciones hace necesaria la independencia absoluta de los órganos encargados de ejecutarlas», *op. cit.*, pp. 70-71, postura idéntica a la que Flores expone en la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913». Por otra parte, la ampliación de las competencias de la Administración tributaria se defiende en ambos documentos que también coinciden al criticar otros muchos puntos de la Administración fiscal (preparación insuficiente del personal, pobreza de la administración, etcétera). ¿Justifican tales coincidencias el considerar a Flores como inspirador común de ambos documentos? Es difícil responder con acierto y con alguna base empírica a esta pregunta. Como ha afirmado el profesor VELARDE [Vid. «Una nota sobre las relaciones entre Flores Lemus y García Alix», publicado en *Revista de Economía Política*, vol. VI, (1955), pp. 89 y ss.], sería interesante investigar la relación entre las ideas de Flores y las expuestas por García Alix que por el momento ignoramos. Creo que quizá pueda adelantarse la hipótesis, probada por el profesor Velarde, de que Flores inspiró totalmente la segunda parte de la obra de García Alix dedicada a la Política Comercial. Me parece más difícil poder asegurar lo mismo para la primera, dedicada al presupuesto de reconstrucción, pese a las coincidencias expuestas anteriormente.

inspectora constituye un útil principio de organización administrativa de la Hacienda Pública⁶³.

5.º Relacionadas, en parte, con esta organización la administración tributaria, y, en parte consecuencia de las limitadas facultades y medios otorgados por la Ley a esta administración, aparecen muchas de las causas que generan o extienden el mal endémico del *fraude fiscal*. Al estudio de este doble condicionante del fraude se refiere el breve pero certero análisis de Flores contenido en la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913».

La organización administrativa, dominada por el *expediente* e incapaz de *gestionar* los tributos a su cargo, es la más importante causa de fraude de los viejos impuestos de producto (Contribución Territorial, Contribución Industrial, de Comercio y Profesiones). Por otra parte, el carácter sedentario de la Administración incapaz de salir de la capital..., de la provincia, constituye otro destacado defecto de nuestra organización administrativa que acusa sus efectos en algunos impuestos (principalmente en la Contribución Industrial).

Pero el fraude no emana tan sólo de una configuración administrativa inadecuada. También tiene su apoyo en la carencia de facultades concedidas por la Ley a esa Administración:

– para comprobar las bases reales de algunos impuestos, al dejar desamparada la ley de las facultades precisas para que las funciones puedan comprobar la veracidad de las bases declaradas reclamando *toda* la documentación precisa;

– igualmente importante es «la falta de adecuada sanción penal» de los defraudadores, tema sobre el que tanto se ha discutido por nuestros estudiosos del fraude fiscal y al que lacónica, pero categóricamente, se refiere Flores.

Es importante destacar que el fraude fiscal se abordó positivamente por Flores desde otros dos ángulos que me parecen de gran interés y que se hallan implícitos en la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones

⁶³ Debe subrayarse el interés que Flores concedía al logro de una organización administrativa adecuada para nuestra Hacienda y su profundo conocimiento de las vicisitudes de esta organización desde 1845. Resulta interesante señalar cómo la preocupación actual por el estudio de las reformas tributarias básicas –la de 1845 y 1900–, no ha discurrido paralelamente al estudio de los principios que tales reformas ensayaron para mejorar la Administración Fiscal. Urge disponer de este estudio que complementa los ya realizados sobre el sistema fiscal que surgió de las reformas del partido moderado en el 45 y del conservador en 1899-1900. Sólo tras este análisis podríamos calibrar la novedad y alcance de los principios de organización propuestos por Flores y que se recogen en el texto.

de 1913». El primero es el que ofrece la estadística. Es bien sabido que el conocimiento de las estadísticas financieras constituye una pieza indispensable para valorar y orientar la acción correctora tendente a generalizar los distintos impuestos evitando las situaciones de evasión legal y fraude. El progreso de las estadísticas financieras españolas atribuible a Flores y que utiliza, por ejemplo, para comprobar el cumplimiento de la obligación tributaria en los impuestos directos la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones», me parece de una importancia decisiva para juzgar sobre cómo la Administración ha cubierto el campo de cada uno de los impuestos y la magnitud de las lagunas existentes en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. El segundo ángulo desde el que el fraude se contempla es el de su consideración como fenómeno positivo que exige identificar sus formas y cantidades para los principales impuestos que integran el sistema fiscal, divulgándolas para conocimiento general⁶⁴. Este análisis positivo es el que Flores realiza para los tributos directos en la citada «Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913». Es lamentable que este estudio que la «Memoria» contiene no se continuase en años sucesivos, pues de seguro hubiese constituido un punto de apoyo sustancial no sólo para conocer mejor nuestros impuestos, sino para tratar de perfeccionarlos y extender su campo de aplicación.

He aquí, pues, los cinco núcleos en los que Flores agrupa los problemas que ofrecía la Administración Fiscal y cuya solución condicionaba la práctica de toda reforma tributaria. Es importante consignar que la gravedad de estos problemas y su inadecuada solución convertían a la reforma de la Administración Fiscal en la más importante de las cuestiones inscritas en la agenda de la Hacienda Pública Española.

El retraso relativo de la Hacienda Pública española le parece aquí a Flores enorme. Porque, efectivamente, el cuadro tributario español podía encuadrarse entre los sistemas latinos que cortaron sus impuestos con ayuda del patrón que los revolucionarios definieron a través de la concepción tributaria de la Asamblea Constituyente y el empirismo fiscal del Directorio.

Un sistema fiscal histórico que ya había ofrecido síntomas claros de crisis durante toda la segunda mitad del siglo XIX y que en los días en que Flores escribía la «Memoria de la Dirección General de Contribuciones» iba a ser definitivamente arrumbado en su país de origen por las reformas de Caillaux. Esta

⁶⁴ Los conceptos actuales de «income gap», «income tax gap» desarrollados al servicio de la Administración impositiva estadounidense han probado el papel decisivo de las estadísticas financieras a este respecto.

circunstancia no calificaba favorablemente a un sistema impositivo de producto como sistema tributario ideal en 1913. Sin embargo, existía un punto en el que nuestro atraso era aún mayor y más significativo. Porque, en opinión de Flores, si bien habíamos logrado, tras muchos esfuerzos, arraigar con retardo considerable en nuestra Hacienda la imposición real, por el contrario «la organización administrativa que responda a las exigencias de esa Hacienda está todavía por hallar»⁶⁵. Este desequilibrio entre tributos y organización administrativa es el que justificaba la urgencia de atender a los problemas que ofrecía la Administración de los tributos y cuyos rasgos principales hemos expuesto.

El acento que Flores coloca sobre estos tres condicionantes –sociales, económicos y administrativos– del proceso de cambio fiscal, constituye una parte vitalmente importante de su reforma tributaria silenciosa, una parte de la que no puede prescindirse al relatar los criterios para el reparto de la carga impositiva de una sociedad. Sin una referencia a esos factores se olvidaría una parte fundamental a la que debe atender todo reformador, privando a las fórmulas técnicas de cambio fiscal del clima y del ambiente en el que pueden adquirir su vida y del que deben derivar su sentido.

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA REFORMA TRIBUTARIA EN LA OBRA DE FLORES DE LEMUS

Dando fundamento a las propuestas técnicas que Flores realiza para orientar el reparto de la carga tributaria en España, se halla la importante institucionalización que su propia obra y su peculiar asesoramiento ofrecen para orientar el proceso de la reforma fiscal. Dijimos, anteriormente, que por encima de los proyectos, informes, memorias y dictámenes de Flores, había que tratar de entender su personal aproximación a la reforma tributaria, a la que debía concederse una importancia destacada.

Cuatro son las preguntas que deben responderse para conseguir una aclaración de esa actitud de Flores:

- a) *qué es* para él la reforma fiscal,
- b) *el por qué y para qué* la reforma fiscal, y
- c) *el cómo* realizar la reforma fiscal.

⁶⁵ «Memoria...», *op. cit.*, p. 1161.

La obra de Flores tiene unas respuestas claras a estas preguntas claras.

Ad. a) La reforma tributaria se entiende por Flores en un sentido muy actual: como una variación en los principios de reparto *efectivo* de la imposición⁶⁶. Todo lo que a esta variación lleve o la propicie cae dentro del campo de la reforma. Por tanto, ni el campo sobre el que la reforma pretende actuar: los más o los menos gravámenes afectados, el sistema tributario en su conjunto, los cambios en las bases o en los tipos, las alteraciones en los procedimientos de exacción o recaudación, ni las motivaciones confesadas por los reformadores son circunstancias computables para calificar un proceso reformador. Simplemente éste se define por la variación *efectiva* de los principios que determinan el reparto de los impuestos en la realidad social de un país. Esta definición lleva a incluir en el campo de la reforma una amplia gama de correcciones fiscales⁶⁷.

En primer lugar, las simples enmiendas técnicas con las que se altera o actualiza la redacción de determinadas disposiciones, alteración motivada, bien por la existencia de lagunas originadas en las disposiciones vigentes, bien por haberse producido una interpretación administrativa o judicial en sentido no deseado por el legislador, bien por error en el precepto original o, en fin, por la existencia de escapes de determinados contribuyentes o actividades en la malla legislativa disponible. A esas enmiendas técnicas responden muchas de las propuestas reformadoras de Flores. Este quehacer reformador tan sólo es modesto en apariencia, porque en muchos casos la alteración de los principios del reparto de la imposición depende de esta obra paciente de remiendo legal a que viene obligado todo aquel que asume las ocupaciones que comporta la reforma tributaria⁶⁸.

En segundo lugar, la coordinación de tipos impositivos y sus variaciones son parte del proceso de la reforma fiscal. Tema éste sobre el que Flores coloca

⁶⁶ Vid. sobre este punto el interesante trabajo de F. NEUMARK («Zur problematik von Steuerreformen in unserer Zeit», incluido en *Der Wirtschaftende Staat. Theorie und Praxis*, publicación homenaje al profesor T. Keller, Ed. Paul Haupt, Berna, 1971, pp. 143 y ss.) y los comentarios que a esa definición incluye mi trabajo, «Los principios de la imposición española y los problemas de su reforma», discurso leído en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas en el acto de recepción como Académico de número, RA. C. M. P., Madrid, 1975, pp. 192 y ss. Este enfoque del proceso de reforma tributaria es el que sigue el programa de modificación de nuestro sistema fiscal contenido en el «Informe sobre el Sistema Tributario español» (Libro Verde) presentado por el Ministro de Hacienda, Alberto Monreal, en el mes de mayo de 1973 al Gobierno español. Es éste, sin duda, uno de los documentos más leídos y utilizados por la Administración Fiscal española en los últimos años y, desde luego, es el documento menos citado en todos los trabajos que lo utilizan.

⁶⁷ La clasificación que seguidamente se recoge es la realizada por M. J. McINTYRE y O. OLDMAN en *Institutionalizing the Process...*, op. cit., pp. 15 y ss.

⁶⁸ Vid. sobre la importancia de esta labor los interesantes y más extensos comentarios contenidos en la obra de M. J. McINTYRE y O. OLDMAN, «Institutionalizing the Process...», op. cit., pp. 16-18.

un especial acento, concediéndole notable importancia. Ahí están para probarlo las críticas a la injustificada variedad de los tipos de gravamen de la imposición de producto⁶⁹, su riguroso cálculo de las tarifas en los impuestos progresivos⁷⁰ y sus exigencias de realismo respecto al nivel de los tipos de imposición en general⁷¹.

En tercer lugar, la revisión de los gastos fiscales⁷² constituye otro de los campos en que la reforma tributaria silenciosa se manifiesta con frecuencia, un campo que hoy ha cobrado una importancia fundamental como inspirador y guía del proceso de cambios impositivos en distintas Haciendas. El análisis de Flores del fundamento de la exención de sujetos pasivos, de determinadas actividades o productos o bienes, debe entenderse que cae dentro de esta línea al igual que su rigurosa enumeración y discusión de las partidas de ingresos computables y gastos deducibles en el gravamen sobre el beneficio de sociedades o la renta personal.

En cuarto lugar, el proceso de reforma abarca y aun podría añadirse en lugar destacado para Flores las alteraciones y reformas de la Administración de la Hacienda Pública, pues, como ya hemos expuesto, no es concebible una reforma tributaria sin conceder a la puesta al día, potenciación y mejora de los órganos administrativos el lugar central que les corresponde en todo intento que pretenda configurar la realidad fiscal de un país.

En quinto lugar, en el proceso de reforma tributaria se incluyen los proyectos de modificación conjunta, extensa y profunda de distintos gravámenes o del total sistema tributario, acepción que ha monopolizado indebidamente la utilización de los términos reforma tributaria, pues estos proyectos, al igual que los cuatro tipos de modificación antes expuestos, constituirán una reforma fiscal en la medida que alteren los criterios que presiden el *efectivo* reparto de la imposición. Las diferencia entre este quinto tipo de modificaciones –que

⁶⁹ Vid. «Memoria...», *op. cit.*, pp. 1112, «Dictamen de la Comisión...», *op. cit.*, p. 263.

⁷⁰ Vid. la manifiesta preocupación de Flores sobre este punto («Dictamen...», *op. cit.*, pp. 294-295). Sobre los aspectos técnicos del cálculo de las tarifas del Impuesto sobre Beneficio de Sociedades y de la Contribución sobre la Renta, *vid.* mi trabajo, «Los principios del reparto de la carga...», *op. cit.*, pp. 251 y ss. y 271 y ss.

⁷¹ «Dictamen...», *op. cit.*, p. 260.

⁷² El enfoque de los gastos fiscales se ha convertido desde la obra de S. SURREY («Pathways to Tax reform: The Concept of Tax Expenditures», National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1973) en el método más utilizado para sugerir vías para la reforma fiscal. Este método exige elaborar el presupuesto de gastos fiscales, un documento del que disponen ya algunas Haciendas y que tan indispensable resulta en la nuestra. *Vid.* a este respecto cuanto se indica en mi prólogo a la obra de M. LAGARES: *Incentivos Fiscales a la inversión privada*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1974.

Flores indudablemente propuso según se ha mostrado previamente— y los cuatro anteriores, reside exclusivamente en el campo contemplado por los cambios fiscales. Pero esta circunstancia no autoriza ni a disminuir el interés reformador de las cuatro primeras líneas de reforma ni mucho menos a excluirlas del concepto.

Esta clara definición de Flores del concepto de reforma tributaria posee, como hemos indicado, plena actualidad. Los hacendistas actuales conciben el proceso de reforma tributaria bajo esta perspectiva que amplía justamente la contemplación tradicional, limitada en general a ese quinto tipo de modificaciones a que antes nos referíamos, esto es, como revisiones legales profundas del sistema tributario realizadas «ad hoc» en un momento histórico determinado. La visión anticipadora de Flores ampliando el campo reformador dista de ser una corrección accidental. Porque la definición de lo que por reforma fiscal se entiende no es una cuestión terminológica, sino que esa definición nueva y más amplia de Flores del proceso de reforma tributaria altera profundamente, como después comprobaremos, su método y su institucionalización.

Ad. b) La reforma tributaria de Flores se realizó siempre con una clara referencia a los temas asociados de su *porqué* y *para qué*. Los cambios fiscales aconsejados por Flores trataron de superar las tensiones creadas por las disfuncionalidades del cuadro tributario en la economía del país. El Estado fiscal español al que Flores entró a servir en 1906 no contaba con la base financiera precisa para subsistir y sus insuficientes ingresos no concitaban, de otra parte, el consenso social necesario, pues sus graves faltas contra la equidad les negaban ese asiento que todo impuesto necesita para lograr la aceptación voluntaria de las obligaciones que establece y que es la conciencia general de su justicia.

Son esas dos incapacidades del Estado fiscal que provocan una serie de perturbadores efectos las que están dando su honda razón al proceso reformador sugerido por Flores, que trata, claro es, de hallarles constructivo remedio.

La insuficiencia de la imposición ocasiona una primera consecuencia hacia la que Fernández Villaverde había tratado de llamar la atención de la sociedad de su tiempo. El afán por nivelar el presupuesto, el santo temor al déficit presupuestario, no constituían deseos y temores irracionales, tabúes misteriosos para dirigir el gobierno de la Hacienda, porque sus consecuencias para la economía nacional eran tan graves como visibles. La más brillante aportación

de Flores quizá se encuentre en el análisis de los efectos del déficit presupuestario que la experiencia española testimoniaba con elocuente claridad. Es éste el análisis que Flores ofrece en el «Dictamen de la Comisión del Patrón de Oro de 1929» y cuyos principales efectos estuvieron presentes en el pensamiento de su autor desde las recomendaciones iniciales de reforma tributaria en los proyectos Cobián de 1910. Puede afirmarse que las graves consecuencias económicas de una Hacienda deficitaria se precisan con rigor por Flores en 1929, pero que se conocen y se afirman por él desde la primera hora reformadora. Basta repasar el discurso de Cobián en el Congreso de Diputados para probar esta afirmación. Desde el «Dictamen del 29» existió una prueba definitiva de que la suficiencia de la imposición y el equilibrio potencial del presupuesto constituirían datos de partida para conseguir una economía bien administrada. Una Hacienda Pública con un sistema tributario insuficiente y poco flexible origina estados patológicos de precios y tipo de cambio y que, por la interdependencia de las variables económicas con las financieras, terminará por hacer muy difícil la práctica de la propia reforma tributaria. El análisis de nuestra economía destacaba así a la reforma de la imposición española como una labor fundamental –y por lo mismo– singularmente difícil. Ahora bien, por difícil que se ofreciera aparecía como inevitable, si es que España no deseaba abandonar a la deriva la marcha de sus precios interiores, deprecia la cotización de su signo monetario, repartir con la consiguiente falta de equidad la financiación del presupuesto, administrando los recursos económicos con la ineficacia que se seguía de una inflación continuada.

Pero las disfuncionalidades de un sistema tributario insuficiente y rígido no se limitaban a tener que padecer las consecuencias de una economía con permanentes desequilibrios. A ellas se añadía la penuria de servicios públicos, angustia permanente de los gestores de nuestra Hacienda Pública. A este punto fue especialmente sensible el profesor Flores de Lemus, como prueban sus proyectos reformadores de 1909-1910, en el fondo de los cuales está no sólo el logro de la nivelación presupuestaria precisa, sino la necesaria reconstrucción de los servicios públicos. El programa de García Alix, sobre el cual tantos indicios de parentesco ideológico existen con la figura del profesor Flores de Lemus, subraya esta necesaria aportación del sistema fiscal y las disfuncionalidades que al respecto presentaba la imposición española vigente.

Esta preocupación que Flores abre con sus reformas de 1909-1910 arraiga en la España de la segunda década y se interpreta por los hombres más destacados del partido liberal –Navarro Reverter, Alba y Canalejas–, que constante-

mente reclamarán, con proyectos concretos, la reconstrucción de los servicios y el fomento de la riqueza, lo que traducido en lenguaje actual significa la producción de los bienes públicos que la sociedad española pedía y la creación de la necesaria infraestructura que el desarrollo económico demandaba. Las finalidades de la imposición vigente para conseguir este objetivo de la reconstrucción de los servicios están en el *porqué* de la reforma pedida de los distintos tributos.

La insuficiencia de la imposición española no era el único mal que padecía el Estado fiscal al que Flores sirvió. Porque además de insuficientes, los impuestos repartían la carga fiscal entre los contribuyentes con claras faltas contra la equidad. En primer término, la insuficiencia provocaba situaciones deficitarias del presupuesto que obligaban a ampliar la deuda pública y ésta a través de los caminos de su monetización directa e indirecta, denunciados por Flores en el «Dictamen de la Comisión del Patrón de Oro de 1929», terminaban por cobrar de la población española ese pesado e injusto impuesto que es la inflación. A ese primer impuesto regresivo se añadirían los viejos Impuestos de Consumos, cuya implacable crítica se realiza por Flores desde la perspectiva de su falta de equidad y la carencia de impuestos progresivos en el sistema tributario con los que compensar al menos la regresividad de la imposición dominante sobre el gasto.

Estas tres graves disfuncionalidades de la imposición de su tiempo justifican la reforma que Flores propone, dando un sólido motivo a los distintos proyectos de cambio fiscal. Si la eliminación de esa triple y grave disfuncionalidad de la imposición española explica el *porqué* de su reforma, conseguir positivamente el equilibrio interno y exterior de la economía, financiar de forma suficiente una provisión fluida de bienes y servicios públicos y repartir con más justicia la carga tributaria, en función de una correcta interpretación de la capacidad de pago, constituirán los tres objetivos siempre presentes en los consejos reformadores de Flores. Los tres fines que justifican el *para qué* de la reforma tributaria silenciosa.

Ad. c) El proceso de reforma que Flores propuso al servicio de la Hacienda española no sólo tuvo clara conciencia de su campo de actuación (*qué* era y cómo debía entenderse la reforma tributaria), de sus motivaciones (*por qué* reformar) y finalidades (*para qué* reformar). También definió un *método* de reforma (*cómo* reformar).

Creo que la aportación fundamental de Flores de Lemus se realiza precisamente al definir el proceso de reforma tributaria porque este procedimiento se entendió de una forma y con un estilo de pleno valor actual.

Institucionalizar el proceso de reforma tributaria constituye sin duda una preocupación actual y un tema de preocupación reciente de los hacendistas y de la política tributaria. En general, cabe afirmar que la mayoría de los cambios fiscales se han ensayado en los distintos países por la vía de las reformas «ad hoc», entendiéndose las mismas como cambios más o menos amplios del sistema tributario materializadas en un esfuerzo legislativo con una fecha culminante: la de la aprobación de las disposiciones que alteran la legalidad fiscal vigente. Los defectos característicos de esta aproximación «ad hoc» a la reforma de la imposición son obvios⁷³: una preparación insuficiente de los proyectos, una desatención de las que antes hemos denominado condiciones previas de la reforma –ambiente social, factores económicos y en particular administrativos– y una articulación descuidada en muchos puntos de las disposiciones de distinto rango, articulación necesaria para variar el reparto efectivo de la carga fiscal. Por otra parte, no es menos cierto que este enfoque tradicional de la reforma ha desaprovechado ocasiones propicias para su realización por falta, en el momento adecuado, de los oportunos proyectos reformadores⁷⁴. Las lecciones de esta experiencia son las que han dado su sólida base a una corriente de pensamiento actual que del lado de la teoría de la Hacienda Pública, desde la perspectiva de la política tributaria de los distintos países y desde los organismos internacionales, reclama una variación profunda de esa peculiar forma tradicional de entender la reforma tributaria y su proceso de realización⁷⁵.

Es tan evidente como indiscutible que todo cambio fiscal ha de derivar de raíces políticas y sociales y debe contar con una preparación técnica

⁷³ *Vid.*, por todos los numerosos autores que se han ocupado del tema, M. J. McINTYRE y O. OLDMAN, *Institutionalizing the Process...*, op. y ed. citados y R. M. BIRD, «The Tax Kaleidoscope: Perspectives on Tax Reform in Canada», publicado en *Canadian Tax Journal*, vol. XVIII (1970), pp. 444 y ss.

⁷⁴ Tres interesantes experiencias de este retardo –los casos de Chile, Venezuela y Colombia– se glosan por M.J. McINTYRE y O. OLDMAN, *Institutionalizing the Process...*, op. y ed. cit., pp. 2-3.

⁷⁵ Sobre las tres perspectivas citadas en el texto –la de los hacendistas, la política tributaria nacional y la labor de los organismos internacionales– desde las que se ha variado la contemplación tradicional de la reforma y sugerido un nuevo enfoque de la misma, pueden seleccionarse como trabajos representativos los tres siguientes: M. FELDSTEIN: «On the Theory of Tax Reform», discussion paper núm. 408, abril 1975, del Harvard Institute of Economic Research, publicado posteriormente, con algunas modificaciones, en «Journal of Public Economics», abril 1976, documento teórico importante que sugiere una diferencia con rendimientos entre reforma fiscal y diseño fiscal y trata de orientar el sentido de la reforma hacia una gradual revisión del sistema, procurando buscar el apoyo de la literatura financiera disponible; como documento nacional quizá el más representativo sea «Tax Reform in the Philippines», Ed. U.N., Doc. ESA/ FF/AC1/10, 1970, país en el que el proceso de institucionalización de la reforma tributaria se ha desarrollado con más extensión y detalle; el documento más expresivo de la preocupación internacional por el tema de la reforma es, sin duda, «Tax Reform Planning: Report of the Expert Group», U.N., Doc. ST/ECA/135, 1971, documento en el que participaron como consultores, entre otros, los profesores J. F. Due, A. R. Prest y O. Oldman.

y una instrumentación adecuadas. Sin esos dos apoyos, la reforma fiscal no se hará. Es este segundo fundamento de la reforma el que reclama su *institucionalización*. Por institucionalización de la reforma tributaria debe entenderse el establecimiento de un sistema que dirija el proceso de cambio fiscal⁷⁶. Y ese cambio fiscal abarca toda la gama de modificaciones que alteran los principios que gobiernan el reparto de la imposición: variaciones técnicas, alteraciones de tipos impositivos, revisión de gastos fiscales, reformas de la Administración Tributaria, revisiones profundas, en fin, del sistema impositivo del país. El establecimiento del sistema de reforma para lograr su institucionalización requiere: a) La existencia de un órgano o unidad administrativa que tenga exclusivamente atribuida la competencia de estudiar, diseñar, encauzar y dirigir el proceso de cambio fiscal. b) Esa unidad administrativa debe desarrollar esa labor reformadora de manera permanente y continuada. No debe tratarse de una unidad administrativa que se ocupe de las tareas reformadoras de forma episódica o incidental. La unidad administrativa ha de contar con presupuesto y personal propios, los fondos presupuestarios precisos y el personal necesario no deben distraerse de los de otras unidades dedicadas a otras tareas o del personal ocasionalmente prestado para el momento. En otros términos: es indispensable profesionalizar el trabajo de quienes ensayan la reforma exigiendo su tiempo completo en este fin y debe atribuirse a esta unidad administrativa ese solo quehacer reformador. Tratar de reformar los impuestos en horas extraordinarias del personal o como labores superpuestas de una unidad administrativa equivale a negar la existencia de una institucionalización del proceso de reforma tributaria. c) Las funciones reformadoras deben quedar aisladas de las presiones políticas. Es preciso distinguir con toda claridad la doble raíz política y técnica de toda reforma. Realizar una reforma tributaria sin apoyo político es imposible, pues todos los esfuerzos reformadores han de tener este complemento esencial. Sin embargo, el componente técnico es fundamental también, y nada se gana con mezclar ambos. Proteger y garantizar la independencia de los técnicos que forman la unidad administrativa encargada de articular proyectos, estudiar sus efectos y proponer las modificaciones es una exigencia importante del proceso de institucionalización de la reforma tributaria.

⁷⁶ El texto resume brevemente las definiciones propuestas por M. J. MCINTYRE y O. OLDMAN, *Institutionalizing the Process...*, op. y ed. cit., capítulos II y III, pp. 9 y ss. Un enfoque paralelo en muchos puntos es el realizado por R. A. MUSGRAVE como consultor de N.U. y que se halla expuesto en «Financing of Economic Development: Tax Reform Planning», Doc. E/43/6, 1976.

La existencia de esa unidad administrativa, con las características apuntadas, permite desarrollar un proceso reformador con una serie de ventajas sobre el enfoque tradicional de las llamadas reformas «ad hoc»⁷⁷.

En primer término, resulta claro que la existencia de esta unidad administrativa, totalmente dedicada al proceso reformador, permitirá mejorar la calidad de las propuestas de reforma al beneficiarse éstas de las ventajas de la especialización y de la ordenación sistemática de las tareas de la unidad administrativa. La mejora de la calidad de los proyectos también puede verse favorecida por las oportunidades que ofrece el trabajo continuado. Una unidad administrativa que trabaje sobre el conjunto de proyectos elaborados con anterioridad, que se alimente en sus propuestas de las experiencias pasadas, permite incorporar el método de la prueba y el error y beneficiarlo en favor de su trabajo.

En segundo lugar, las tareas de esa unidad administrativa aumentan las oportunidades de que las reformas programadas se conviertan en reforma fiscal efectiva. La existencia de un conjunto de proyectos de reforma tributaria disponibles, listos para su promulgación, permite aprovechar cualquier coyuntura favorable, sin perturbadoras dilaciones, en las que muchas veces se han perdido las posibilidades de la reforma fiscal. Por otra parte, es un hecho comprobado la gravitación propia de todo proyecto de Ley a convertirse en prosa legal vigente, siempre y cuando ese proyecto haya sido bien estudiado, cuidadosamente articulado y que responda a los exigentes principios de la Hacienda Pública y el Derecho Financiero. La existencia de una unidad administrativa que trabaje continuamente en el campo de la reforma permite combinar dos virtudes necesarias de toda disposición fiscal: la precisión de sus preceptos y la necesidad de moderación de los cambios que propone en muchas ocasiones. Debe destacarse la importancia de este argumento, porque en las normas fiscales, como ya advirtiera hace muchos años Gunnar Myrdal⁷⁸, pequeñas alteraciones de las normas cambian profundamente el sentido de las mismas, y de

⁷⁷ Vid. M. J. McINTYRE y O. OLDMAN, *Institutionalizing the Process...*, op. y ed. cit., pp. 4 y ss.

⁷⁸ Vid. su obra *El elemento político en el desarrollo de la Teoría Económica*, versión castellana del original inglés por J. DÍAZ GARCÍA, Ed. Gredos, Madrid, 1967, el capítulo VII contiene un enjuiciamiento de la Teoría de la Hacienda Pública disponible en su tiempo que ningún hacendista debería dejar de leer en el nuestro. En ese capítulo Myrdal afirma, p. 204: «que una alteración en un artículo de un proyecto de ley impositiva, al parecer completamente insignificante, puede alterar toda la distribución de la carga tributaria. Para producir un cambio en la cuantía y en las relaciones de los precios basta con modificar la cantidad marginal. De ahí que cualquier precepto de un proyecto de ley tributaria puede producir efectos indirectos sobre personas no afectadas directamente por él. Un análisis de las repercusiones tiene, pues, que tomar en consideración las condiciones propias en cada caso particular. Cada artículo, cada palabra, tienen que ser escrupulosamente ponderadas». En el mismo sentido de la obra de MYRDAL, vid. las consideraciones contenidas en el ensayo de L. EISENSTEIN, *The Ideologies of Taxation*, Ed. Ronald Press, Nueva York, 1961.

aquí el exquisito cuidado que reclama la redacción de las disposiciones de carácter fiscal. Este trabajo de precisión debe ser un objetivo de la unidad administrativa que tenga encomendadas las labores reformadoras, precisión difícilmente alcanzable cuando en las reformas «ad hoc» el apresuramiento de los días reclama redactar contra reloj, que equivale la mayor parte de las veces a redactar contra derecho disposiciones fundamentales para traducir y encauzar el cambio fiscal. La unidad administrativa especializada que interprete el proceso de institucionalización de la reforma tributaria también puede proporcionar los datos necesarios para que los políticos que defienden el cambio fiscal eliminen argumentos falaces e interesados, que tantas veces dañan la mejora de la situación tributaria de un país.

Son estas ventajas del proceso de institucionalización de la reforma tributaria las que han motivado su defensa por la mayoría de los hacendistas actuales. La reforma tributaria ha dejado de contemplarse hoy como hecho discontinuo en la historia tributaria de una sociedad, según el enfoque tradicional que se seguía de las llamadas reformas «ad hoc». Frente a esta discontinuidad, la institucionalización del proceso de reforma tributaria sugiere una programación constante del cambio fiscal que vaya adecuando la estructura del sistema tributario a las exigencias de los objetivos políticos que los miembros de una sociedad comparten; cambios asimilados en función de la estructura económica y de la organización y los medios con los que cuenta la Administración Tributaria del país. El proceso de reforma tributaria se convierte así en un proceso de programación del cambio fiscal que exige continuidad, dedicación permanente y fragmentación de las distintas medidas reformadoras para que éstas se asimilen por la sociedad a la que se aconseja y se propone su adopción.

Ese cambio radical de orientación del proceso de reforma tributaria desplaza todo el peso de la acción reformadora sobre la conformación que se dé y las funciones que se encomienden a la unidad administrativa que debe interpretarla. Los hacendistas han discurrido sobre las características a las que debería responder el programa de trabajo y los principios de configuración de la unidad administrativa encargada de planificar los cambios fiscales. Si a sus escritos atendemos, parecen válidas algunas conclusiones importantes. En primer término, con respecto a las *funciones* de la unidad administrativa encargada de la reforma, las siguientes resultan fundamentales:

- redacción de los distintos tipos de normas que pretenden realizar cambios efectivos en el reparto de la carga fiscal (variaciones técnicas, cambios en

los tipos de gravamen, alteraciones de los gastos fiscales, reformas de la Administración Tributaria, revisiones profundas del cuadro de impuestos vigentes de un país);

- realización de los estudios previos que motivan las propuestas de cualquier cambio tributario (reparto de la carga tributaria por niveles de renta de la población, por sectores económicos, por regiones de un país; estimación de la evasión y el fraude por contribuyentes e impuestos; opinión de los distintos contribuyentes sobre el sistema tributario del país);

- coordinar la labor de las distintas unidades administrativas a las que les afectan los cambios programados en la imposición;

- diseñar los programas para la realización de un cambio legal importante;

- mantener una información suficiente sobre la experiencia tributaria exterior y sobre la legislación comparada;

- analizar los efectos del sistema fiscal existente y evaluar los efectos de las propuestas para la reforma fiscal;

- facilitar la participación pública en el proceso de reforma tributaria.

Estas funciones fundamentales de la unidad administrativa encargada de programar la reforma fiscal difícilmente podrán desempeñarse si su estructura no se perfila con acierto. Los hacendistas en general convienen en que no existe una organización óptima que pueda defenderse con independencia de lugar y tiempo, pero sí existen algunas exigencias con las que esa organización administrativa debe cumplir.

Primera y fundamental, su competencia técnica. No hay reforma tributaria posible sin una competencia técnica elevada. Los mejores profesionales en materia de Hacienda Pública deben formar parte del equipo que integre la unidad administrativa encargada de la planificación fiscal. Esa competencia técnica debe ser interdisciplinaria, esto es, la unidad administrativa exige la incorporación de distintos especialistas en materia financiera a partir de sus propias profesiones. Los economistas especializados en Hacienda Pública, los juristas especializados en Derecho Financiero y los estadísticos, especializados en Estadística Financiera, son los tres grupos de profesionales sobre los que los distintos estudios disponibles ponen un mayor acento, destacando su importancia al servicio de un cambio fiscal. Quizá pudiese añadirse a esta lista

de profesionales la de quienes cultivan el campo de la psicología y la sociología financiera y los de la economía de la empresa y la contabilidad.

Como ya antes he indicado, un requisito importante de esta unidad administrativa dedicada a la reforma tiene que contar con un presupuesto que permita financiar unas retribuciones competitivas a los profesionales que la integren y debe promover investigaciones básicas por distintos profesionales que favorezcan la clarificación sobre los puntos oscuros del reparto de la imposición o en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

En tercer lugar, esa unidad administrativa debe guardar una relación muy estrecha con la Administración y gestión diaria de los tributos de un país⁷⁹. Nada tan peligroso como que quienes trabajan en una unidad de programación de la reforma tributaria desconozcan el detalle concreto, las vicisitudes peculiares con las que la imposición se aplica y los problemas que esa aplicación suscita diariamente en la vida económica y financiera. Sin embargo, esa necesaria aproximación de la realidad tributaria del país no puede llevarnos a propugnar una unidad encargada de la reforma, como unidad *dependiente* de la Administración de la Hacienda Pública. Sin una *independencia* clara de esa entidad, se corre el grave riesgo de que la vida diaria de la Administración y la política tributaria interfieran el proceso de reforma fiscal.

La larga excursión anterior a través de las principales conclusiones en que creo que puede concretarse el nuevo enfoque de la reforma tributaria por los hacendistas en la actualidad, nos permite volver de nuevo hacia la reforma tributaria silenciosa de Flores, para encontrarnos, cuando esta vuelta se realiza, con extensas y sorprendentes analogías entre el método propuesto por Flores de Lemus y el nuevo enfoque de la reforma fiscal.

La primera de esas analogías es la de que el proceso de reforma tributaria se entendió por Flores a lo largo de sus escritos, según hemos indicado ya, como algo más amplio y distinto que ese cambio extenso en el cuadro fiscal de un país realizado en una operación «ad hoc» a la que suele calificarse generalmente como reforma fiscal. Flores entendió en su tiempo, al igual que los hacendistas actuales entienden en el nuestro, que las mejoras o enmiendas técnicas que alteran la redacción de preceptos determinados, evitando sus lagunas, errores o interpretaciones inadecuadas, son campo del reformador fiscal, al igual que lo son la coordinación de los tipos de gravamen, la justificación y

⁷⁹ Vid. la insistencia sobre este punto de R. A. MUSGRAVE en el documento citado en la nota 76.

revisión de los gastos fiscales y los decisivos cambios en la Administración Tributaria.

Una segunda analogía importante se halla en la fragmentación y en la continuidad del proceso de reforma tributaria tal y como éste se concibe por Flores desde 1911. Como hemos indicado, Flores de Lemus divide a partir de esta fecha el campo reformador en cinco áreas distintas delimitadas por los impuestos de producto, el impuesto sobre el beneficio de las sociedades, el impuesto sobre la renta personal, la imposición patrimonial y la imposición sobre el gasto. En cada una de esas áreas comprendidas en el campo de la reforma tributaria debe trabajarse con continuidad y con programación, alimentándose, en cada momento, los proyectos de reforma elaborados de los anteriormente disponibles, incorporando a su redacción las mejoras que la experiencia tanto nacional como comparada aconsejen introducir. Esta continuidad del proceso de reforma es clara y decisiva en la obra de Flores. Ahí están para probarlo:

- la redacción sucesiva de proyectos para gravar el beneficio de las sociedades, con los retoques y modificaciones significativos que el conocimiento de la realidad fiscal propia y ajena avalaban para mejorar su calidad;
- los distintos proyectos de Hacienda Local, cada uno de los cuales va añadiendo un valor y unos cambios que derivan de la cantera de la experiencia propia y ajena y el taller de la Hacienda Pública en orden a mejorar la configuración dada a las distintas instituciones fiscales;
- los distintos intentos de personalizar la distribución de la carga tributaria gravando la renta personal que evolucionan desde la modificación del Impuesto de Cédulas Personales a la Contribución Complementaria en una línea de actualizar las propuestas y adecuarlas a las conveniencias de la Hacienda Pública española.

Flores de Lemus fue consciente de las ventajas de la continuidad de este quehacer reformador y en la conciencia de esas ventajas se halla una tercera analogía con el nuevo y actual enfoque de la reforma fiscal. La existencia de proyectos disponibles, aunque no hayan sido aprobados, es una garantía de que la reforma se realizará. Flores subraya este punto al destacar la paulatina recepción de los preceptos contenidos en los proyectos de Hacienda Local que demostraban ese valor de las disposiciones redactadas para inspirar la reforma, pues las normas elaboradas y no aprobadas en su conjun-

to fueron introduciéndose desde 1911 para regular aspectos parciales, resolviendo problemas fiscales concretos. El procedimiento de la reforma probaba, en este campo de la Hacienda Local, la fuerza de gravitación hacia la ley vigente de los proyectos elaborados de la que deriva una de las principales ventajas del procedimiento de reforma seguido por Flores y defendido por los hacendistas en la actualidad.

La tercera y sorprendente analogía del enfoque de la reforma tributaria silenciosa de Flores y la actual se encuentra en la genial anticipación que Flores realiza tanto de las funciones de la unidad administrativa encargada de la reforma, como de su posición en el cuadro de la Administración Pública.

En efecto, el proceso de reforma tributaria que describe la obra de Flores incorpora la mayor parte de las funciones que los hacendistas actuales consideraran imprescindibles para institucionalizar la reforma fiscal. El quehacer reformador de Flores se extiende y reclama la redacción de las disposiciones de distinto rango necesarias para variar el reparto efectivo de la imposición, incorpora como fuentes inspiradoras de la reforma la experiencia propia y la legislación comparada, presupone la realización de los primeros estudios empíricos para la distribución de la carga fiscal por impuestos en España y evalúa el cumplimiento y evasión de los distintos tributos, evaluación de la que parten los cambios fiscales aconsejados.

Por otro lado, Flores desarrolla esas funciones que supone el proceso de institucionalización de la reforma tributaria desde una posición y un «status» administrativo que atesora esa suma de competencia técnica e independencia política que exigen con tan claro acento los hacendistas actuales. La independencia política fue defendida tesoneramente por Flores a lo largo de toda su vida. Flores pensó siempre que, sin mantener una independencia política, su labor diaria de asesoramiento técnico no sería fecunda. Esa voluntad férrea de separar las funciones técnicas del componente político de la reforma llevó a Flores al sacrificio personal de renunciar a toda invitación a participar activamente en la dirección de la política fiscal española. A los fundamentos de esa convicción se referiría Flores en los últimos años de su vida con las siguientes palabras⁸⁰: «Sabía yo que mi firme voluntad de mantenerme apartado de la vida política era tachada de monomanía; mas tenía, para persistir en mi conducta, una razón de mucha fuerza, a saber: que siendo mi función principal la de estudiar, preparar y aplicar las reformas de nuestra Hacienda,

⁸⁰ Debo el conocimiento de este documento a la amabilidad de su hija Isabel Flores de Lemus.

la recepción de instrucciones de tramitación ministerial de los proyectos y su informe a las comisiones parlamentarias me obligaban a un trato personal constante con hombres políticos de relieve, y ello podía dar con suma facilidad motivo para que se me supusiera por reflejo alguna ideología política con daño para la solvencia técnica de los proyectos y estudios encomendados». En aras de esa convicción personal, cuyo valor al servicio del proceso de reforma destaca el nuevo y actual enfoque del cambio tributario, Flores llegará al límite del máximo sacrificio personal, porque esa defensa de la independencia le llevó a no reclamar una unidad administrativa más amplia que hubiese facilitado la multiplicación del rendimiento de sus propuestas reformadoras. En este punto su carácter, pero sobre todo su patriotismo y su espartana austeridad, le hicieron refugiarse en un puesto modestísimo dentro de la estructura de la Administración de la Hacienda, limitando con ello severamente las posibilidades de ampliar el conjunto de especialistas que podrían haber llegado a trabajar con él, que se redujo a las valiosísimas ayudas de sus discípulos prontos a sacrificar tiempo y dinero por servir a su maestro. Sin embargo, su competencia técnica excepcional y su profundo conocimiento de la Hacienda Pública labraron su «autoritas genuina» dentro de la Administración Pública, ganando ese respeto que reclama la institucionalización de la reforma tributaria.

Quizá al apoyar tan enérgicamente su independencia, sin reclamar la contraprestación de los medios personales y materiales suficientes para estructurar una unidad administrativa bien dotada, Flores arriesgaba la continuidad de su labor en el futuro porque era imposible que esa labor heroica y admirable, acompañada de su singularísima e impar competencia, tuviese seguidores. Pero esas limitaciones acentúan la ejemplaridad de su comportamiento, su permanente sentido del servicio y sacrificio al interés público. Y en cualquier caso, su genial anticipación en la forma de entender el modo de reformar.

Es ese entendimiento del método y del enfoque del proceso de reforma tributaria el que concede a la obra de Flores un valor que la sitúa por encima incluso de las propuestas históricas de los cambios fiscales aconsejados. Hacer fructificar ese método de la reforma tributaria silenciosa, con las modificaciones impuestas por las mudanzas del tiempo y la lamentable e irreparable ausencia de su intérprete, sería el mejor homenaje de la Hacienda española al quehacer fecundo de ese gran economista que le entregó treinta años de inolvidables servicios.

CUADRO 1

Los documentos de la reforma tributaria silenciosa Una presentación sistemática

I. Teoría del reparto de la carga tributaria de la Hacienda Estatal contenida en la reforma propuesta por Cobián en 1910.

Documentos fundamentales de esta reforma:

1. Discurso de defensa del Proyecto de Ley de Presupuestos para 1911, juntamente con otros que le complementan.
2. Proyectos de reforma de determinados impuestos. Figuran entre éstos:
 - 2.1 Impuesto de Consumos.
 - 2.2 Impuesto de Azúcares.
 - 2.3 Impuesto de Transportes.
 - 2.4 Contribución territorial.
 - 2.5 Contribución sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria.
 - 2.6 Impuestos Mineros.
 - 2.7 Impuesto de Cédulas Personales.
 - 2.8 Impuesto de Derechos Reales.

II. Teoría del reparto de la carga tributaria de la Hacienda Estatal (1910-1936).

A) *Mejora del Sistema Real de Imposición.*

Documentos fundamentales de esta reforma:

9. «Memoria de la Dirección General de Contribuciones» de 1913.
10. «Dictamen emitido por la Comisión nombrada en 1 de abril de 1927 acerca del Impuesto sobre Rentas y Ganancias».

B) *Creación del Impuesto sobre la Renta de Sociedades.*

Documentos que se refieren a la creación del Impuesto de Sociedades:

Los dos antes citados II A.9 y 10.

La filosofía contenida en la «Memoria» es la que informará el Proyecto de:

11. 11 de diciembre de 1912 presentado por Navarro Reverter que terminará desembocando en
12. la Ley de 29 de abril de 1920, tras de un largo proceso legislativo cuyas características refiere el «Dictamen de 1927».

C) *Creación de la Contribución sobre la Renta de las Personas Físicas.*

Documentos fundamentales:

El ya citado II A.10. Además:

13. Ley de 20 de diciembre de 1932 que establece el Impuesto con carácter complementario.

D) *Imposición sobre el Patrimonio.*

14. Proyecto de 8 de noviembre de 1915 por el que se establece una imposición sobre el patrimonio.
15. Proyecto de contribución transitoria sobre el capital de 1922.

E) *Imposición sobre el gasto.*

16. Documentos y trabajos de la Comisión Extraparlamentaria nombrada para la transformación del Impuesto de Consumos (2 volúmenes).
17. Documentos y trabajos de la Comisión Consultiva para la transformación del Impuesto de Consumos (2 volúmenes).
18. Proyecto de 23 de octubre de 1906 de sustitución del Impuesto de Consumos.
19. Ley de 12 de junio de 1911 sobre la supresión del Impuesto de Consumos.
20. Proyecto de Ley de 29 de octubre de 1916 estableciendo un Impuesto sobre el valor en venta de productos manufacturados y transformados.
21. Proyecto de Ley de 13 de noviembre de 1919 estableciendo un Impuesto sobre el valor en venta de los productos manufacturados o transformados.

III. Ordenación de las Haciendas Locales.

22. Proyecto de Ley regulando las Exacciones Municipales de 7 de noviembre de 1910.
23. Proyecto de Ley regulando las Exacciones Municipales de 16 de julio de 1918.
24. Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924.

IV. La actividad financiera del equilibrio económico español.

25. Dictamen de la Comisión nombrada por R. O. de 9 de enero de 1929 para el estudio de la implantación del Patrón de Oro.
-

II

ADAM SMITH, LA REVOLUCIÓN MARGINALISTA Y J. M. KEYNES EN ESPAÑA

ADAM SMITH Y LA HACIENDA PÚBLICA*

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad Complutense de Madrid

1. LA HACIENDA CLÁSICA: DOS INTERPRETACIONES

Dos interpretaciones preponderan en la literatura financiera al referirse a la consideración que de los problemas de la Hacienda Pública realizaron los economistas clásicos. En un afán de etiquetar estas dos interpretaciones podríamos referirlas como la *teoría del cambio*, la primera, y el enfoque del *consumo improductivo*, la segunda.

Para una primera corriente de pensamiento, dominante durante muchos años, los economistas clásicos consideraron la actividad financiera como un *cambio* o contraprestación entre economías pública y privada. Las ventajas derivadas por cada ciudadano de su pertenencia a la comunidad política deberían ser pagadas por el impuesto. La única justificación y el fundamental propósito de los tributos sería costear el funcionamiento de la economía del Estado en cuanto ésta presta a los ciudadanos funciones útiles.

Presentar bajo esta perspectiva todo el pensamiento financiero del clasicismo fue ya objeto de fundada crítica de parte del gran hacendista austríaco Emil Sax. En su opinión al menos, la capital obra de Smith no caía dentro de la teoría del cambio voluntario «es inexacto –afirmaba Sax– atribuir la presencia de esta concepción en la obra de Smith, pues no se concilia con el contenido de

* El siguiente artículo reproduce en gran parte el capítulo que sobre Hacienda Clásica se contiene en mi obra *Hacienda Pública*, Ed. Ariel, Barcelona, de próxima aparición.

la teoría smithiana»¹. En efecto, ni la actividad del Estado, ni el establecimiento del impuesto se fundamentan en la obra de Smith en la base de la teoría del cambio. Sin embargo, Sax afirmaría que si no Smith, sí sus discípulos «trasplantaron la imagen del cambio a la Hacienda Pública. Toda la economía clásica aparecería dominada en los discípulos de Smith por la idea del cambio: «cambio, cambio, cambio; he aquí vuestra economía nacional», como gritaba Lassalle dirigiéndose a Schulze»². Tras de esta afirmación, uno esperaría encontrar una enumeración detallada de los discípulos de Smith que profesaron la teoría del cambio y no encuentra sino la inclusión de Senior, que forma parte del pensamiento clásico, indudablemente, pero al que no puede reducirse el clasicismo. El célebre pasaje en el cual Senior establece la teoría del cambio se encuentra profusamente citado. Es el siguiente: «El origen del Estado ha de referirse a un cambio de parte de alguien que ofreció *tutela* por *sumisión*. De aquí se originó una división del trabajo rica en efectos en cuanto por ella pocas personas tutelan multitudes sin que ninguna de éstas tenga que preocuparse de asegurar su propia existencia»³. Como consecuencia natural de este enfoque, todo aquello que los órganos del gobierno reciben debe considerarse como un apoyo contra la violencia y fraude interno o externo. Ciertamente que este cambio se efectúa por principios particulares (no voluntariedad, coacción), pero la transacción es siempre un cambio por el que el Estado procura una tutela más eficaz y económica que la que pueden procurarse los súbditos por su propio esfuerzo. Este pensamiento de Senior está basado en una limitación absoluta de las actividades del Estado en la que, desde luego, no fue concluyente a lo largo de su vida. Robbins ha ofrecido dos pasajes en la obra de Senior en los que contradice dicha opinión. El primero es su recensión anónima a la obra de Mill publicada en la «Edinburgh Review» en 1840, en la que afirmaba que no puede sostenerse, en manera alguna, que el Estado deba confinarse a sí mismo a ofrecer protección contra la violencia y el fraude. Es forzoso admitir que el gobierno ha de tener más amplias atribuciones que éstas⁴. Por otro lado, en sus lecciones dadas en Oxford en el curso de 1847-48, indicaba «que el único fundamento sólido de la actividad del Estado es el *beneficio general de la sociedad*. La obligación del gobierno consiste en administrar el bienestar de los gobernados..., y

¹ Cfr. *Principi teoretici di economia di stato*, traducción italiana de los «Grundlegung der Theoretischen Staatswirtschaft», publicados por la Biblioteca dell'economista, serie vol. XV, cd. U. T. E. T., Turín, 1905, pp. 37-38.

² *Principi teoretici...*, op. cit., p. 38.

³ Vid. *Political Economy*, se cita por la versión italiana, publicado por la Biblioteca dell'economista, serie 1.ª, vol. V, p. 566.

⁴ Cfr. ROBBINS: *The Theory of Economic Policy in the English Classical Political Economy*, Ed. Macmillan, Londres, 1953, p. 45.

me parece el más fatal de los errores admitir la proposición general de que un gobierno no tiene derecho a interferir la vida de los individuos para cualquier propósito que no sea el de ofrecerles protección. La admisión de este principio pugna con la experiencia»⁵. Como afirma el profesor Robbins, la lección a que pertenece este pasaje no fue jamás publicada en su forma original, lo que quizá pueda explicar la general adscripción de Senior a un pensamiento tan elemental como la teoría del cambio y en el que, como se ve, no fue concluyente.

Estas consideraciones nos llevan hacia la afirmación que creo bastante fundada de admitir que, en el pensamiento clásico, la teoría del cambio no ocupó ni siquiera un lugar secundario. Su sentido cuadra, más bien, a algún pensador continental encontrándose explícita en Bastiat⁶, quien la profesó plenamente. Ahora bien, extender sus ideas sobre todo el pensamiento financiero del clasicismo equivaldría a desconocer su auténtico contenido. Obviamente, la teoría del cambio no ofrece la perspectiva desde la que Adam Smith y los restantes economistas clásicos contemplaron el proceso de ingresos y gastos públicos de los grupos políticos de su tiempo.

Una segunda interpretación de la Hacienda Clásica es que se halla tras de la expresión *consumo improductivo*. El enfoque implícito en esta denominación subraya una identidad entre gasto público y consumo improductivo y obtiene las consecuencias lógicas correspondientes a esta identificación. Estas consecuencias se han expuesto con frecuencia interpretando de manera extrema y negativa los términos *consumo*, *improductivo* y transmitiendo una visión condenatoria de la actividad financiera. Por otra parte, en esa interpretación de la Hacienda Pública Clásica se ha englobado con frecuencia a los grandes economistas que trabajaron sobre la obra de Adam Smith: David Ricardo, Malthus y los Mill. Esa presentación convencional del pensamiento financiero del clasicismo comete un doble error. El primero al no interpretar correctamente lo que por *consumo improductivo* debe entenderse en la obra de los economistas clásicos. El segundo, al no matizar las diferencias –tan importantes al menos como las coincidencias– entre los grandes economistas clásicos sobre la jerarquización de los problemas financieros que se planteaban a las sociedades de su tiempo.

Una interpretación correcta de la Hacienda Pública Clásica debería empezar por determinar la finalidad a la que deben servir los programas de ingresos

⁵ Citado por ROBBINS: *The Theory of...*, *op. cit.*, p. 45.

⁶ Vid. SAX: *Principi teoretici...*, *op. cit.*, p. 39.

y gastos públicos, buscando después el significado con el que el *consumo improductivo* se utiliza por los economistas clásicos y determinando las repercusiones de este concepto en el enfoque de la actividad financiera. Esta fue justamente la doble preocupación dominante en la obra de Adam Smith, lo que hace de su pensamiento el inevitable punto de partida para entender la Hacienda Clásica. Punto de partida se afirma, pero en manera alguna, meta de llegada, pues la Hacienda del Clasicismo posee una riqueza de matices que arranca, pero que no se limita a la obra de Adam Smith.

Adelantando la conclusión antes de contar la historia, puede afirmarse que si los términos deben responder al contenido efectivo de las ideas, la Hacienda Pública Clásica debería denominarse Hacienda del Desarrollo Económico, pues tal fue la preocupación preponderante que ayuda a comprender a los escritores clásicos, de Adam Smith a John Stuart Mill. Y dentro de esta Hacienda común del Desarrollo podrían distinguirse cuatro peculiaridades diferentes: la Hacienda de la expansión smithiana, la Hacienda del producto neto de David Ricardo, la Hacienda de la demanda efectiva de Malthus; y, con cierta diferencia, respecto de las enunciadas, los deseos reformadores en un sentido fundamentalmente distributivo, de Bentham y Stuart Mill. Así interpretada la Hacienda Pública Clásica, arranca de la obra de Smith, que suministrará los puntos básicos de la concepción que de los programas de ingresos y gastos públicos profesaron los economistas clásicos. Esa visión smithiana del mundo de la Hacienda Pública de las que participan sus seguidores –lo que en términos schumpeterianos podríamos denominar la teología financiera del clasicismo– no lleva a que todos defiendan idénticas conclusiones, pues cada uno identifica un campo determinado de problemas como objeto preferente de su atención y de su análisis. Esa diversidad de los economistas clásicos *a partir* de Smith subraya la importancia que ha de atribuirse a su pensamiento financiero. Sin una correcta interpretación de las ideas de Adam Smith no es posible conocer el propósito de la Hacienda Pública Clásica, ni juzgar los matices y diferencias que separaron a los distintos economistas cuyas ideas habían de jugar un papel tan trascendente en la historia contemporánea.

El propósito de este trabajo consistirá en ofrecer una interpretación del pensamiento financiero que se halla en la obra de Smith, tratando de determinar la lógica a la que responden los programas por él propuestos para ingresos y gastos públicos. Propósito cuyo cumplimiento exige –según se ha indicado ya– definir la *finalidad* a la que la Hacienda Pública debe servir y clarificar lo que por *consumo improductivo* deba entenderse en la obra de Smith. Estas serán, por tanto, nuestras tareas inmediatas.

2. EL FIN DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN LA OBRA DE ADAM SMITH

En realidad, para proclamar la preocupación básica del clasicismo hay que hacer poco más que abrir la obra capital con el que se inicia: «La investigación sobre la naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones», de Smith. Ya en el «Plan e Introducción»⁷ de su obra, Smith ofrece al lector el planteamiento del problema que ha de preocuparle: el crecimiento de la riqueza, y afirma que el mismo está determinado por dos variables básicas «la habilidad, destreza y discernimiento con que, en términos generales, se aplica el trabajo»⁸ y «la proporción del mismo dedicada a las tareas productivas de la sociedad»⁹. El análisis de las causas que determinan estos dos condicionantes de la riqueza constituye el contenido de la obra de Smith.

La «Riqueza de las Naciones» debe considerarse, pues, como un manual –para su época– de desarrollo económico¹⁰, aunque ciertamente en su exposición Smith se mueva «con toda la ponderación de una inteligencia enciclopédica, aunque no con la precisión de una inteligencia ordenada»¹¹ aquel saber enciclopédico –que Smith sirve con su envidiable fantasía e

⁷ A. SMITH: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, ed. cit. Citaré por la versión castellana –la primera edición completa– de A. Lázaro Ros, publicada por M. Aguilar, Madrid, 1956, cfr. p. 3.

⁸ *La Riqueza de las Naciones*, ed. cit., p. 3.

⁹ *La Riqueza...*, ed. cit., p. 3. Se ha variado el término *útil* de la versión castellana. La traducción correcta es *productivo*.

¹⁰ El calificar como *manual* a *La Riqueza de las Naciones* ha sido una idea de Samuelson. Vid. *Economics. An Introductory Analysis*, 6.ª ed. McGraw-Hill, Nueva York, 1964, p. 724. Aunque el calificativo sea gráfico, para describir el propósito central de Adam Smith debe entenderse en un sentido un tanto diverso del que actualmente concedemos a la palabra «manual», ya que, en efecto, Adam Smith no escribió, en modo alguno, un libro de texto. Como afirma ROBERT L. HEILBRONER (*The Wordly Philosophers*, Simon and Schuster, Nueva York, 1952, versión castellana por Amando Lázaro Ros, publicada bajo el título *Los filósofos de la vida material*, «Vidas, tiempos e ideas de los grandes economistas», Ed. Aguilar, México, 1956, pp. 46-47) Adam Smith escribió para su época y no para los alumnos de su clase. Expuso una doctrina que habría de tener importancia para quienes regían un imperio y no un libro abstracto para que se utilizase en la enseñanza. No obstante, la obra de Smith contiene una clara fórmula para un país que quiera lograr el desarrollo económico y que Smith expone en toda su extensión, de ahí el calificativo de *manual* para su tiempo. Un manual, si se quiere, no para alumnos de Economía, sino para políticos.

¹¹ La falta de sistema y el exceso de erudición han sido señaladas con generalidad como características de *La Riqueza de las Naciones* por todos sus comentaristas. La frase elegida del texto pertenece a Heilbroner. Recientemente J. R. Hicks ha vuelto a insistir sobre este punto: «Aunque Smith trabajaba en su modelo de desarrollo muy elemental, escribía como si no existiera diferencia alguna entre el modelo y la pura descripción. Así, de una proposición que puede formularse en términos algebraicos, pasa a realizar observaciones eruditas sobre las poblaciones de Ruán o Burdeos». Vid. *Capital and Growth*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 1955, p. 36.

inimitable humorismo¹²— distrae con frecuencia al lector del tema y de los argumentos centrales de la obra. Pese a ello, ni una rápida y superficial lectura de la obra de Smith es capaz de no convencer pronto al que la realice que el desarrollo de la riqueza dependerá, esencialmente, de la eliminación de una serie de intervenciones del Estado y del arraigo general de la economía de mercado.

Guardan estas afirmaciones íntima conexión, por cuanto la intervención pública tiene el sentido que se deriva de las ventajas conquistadas por el orden de la competencia. Smith estaba convencido de que la eliminación de las intervenciones estatales *vigentes* en su época y la generalización del orden de competencia eran los dos mandamientos básicos para una sociedad que quisiera prosperar. Es aquí donde surge la discrepancia entre la teoría del desarrollo mercantilista y la clásica, pues mientras aquella se basaba en un constante intervencionismo de la economía del Estado, la teoría que el clasicismo va a proponer exigía la eliminación de la creencia de que *ese* tipo de intervenciones mercantilistas conduzcan a la expansión de la riqueza.

La mayoría de los argumentos que Smith maneja para criticar el intervencionismo mercantilista habían sido expuestos ya. En este sentido es indudable que «La Riqueza de las Naciones» no es una obra original, aunque sí sea una obra maestra por la forma en la que Smith reunió, combinó y expuso todos los fracasos que se seguían de las regulaciones mercantilistas.

Esta exposición no se hizo con afirmaciones generales, sino con pruebas empíricas. Ese material empírico coleccionado pacientemente por Smith¹³,

¹² El estilo de Smith ha sido alabado con generalidad. Un experto en la materia tan destacado como John Kenneth Galbraith ha afirmado que las características más importantes de un buen escrito económico se encuentran en la *implicación* del lector en las cuestiones tratadas por el autor, en el dominio del idioma en que el economista se expresa y en la dosis de humor que el escrito contenga. Valorando estos tres criterios, la obra de Smith le parece a Galbraith que debe encabezar la lista de las mejores obras económicas, en particular por la eficacia y el ingenio de la exposición y por su fantasía y humor. *Vid.* «El lenguaje de la economía», artículo publicado en *Información Comercial Española*, número 355, marzo de 1963, p. 91. En esta calificación no está solo Galbraith. Otros muchos autores han coincidido con él. Nicholson consideraba que *La Riqueza de las Naciones* exponía los argumentos aliviando el esfuerzo del lector de vez en cuando por una nota de humorismo y una sátira benévola, y el hacendista norteamericano E. R. Seligman creía con lord Brougham que *La Riqueza de las Naciones* era uno de los libros más divertidos que pueden leerse, pues todo él rebosa buen humor. Sobre el humor con el que Smith trata a los personajes de *La Riqueza de las Naciones* y sobre su opinión de la sociedad de su tiempo puede verse el excelente y divertido trabajo de A. H. COLE: «Puzzles of the Wealth of Nations», artículo publicado en *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, febrero de 1948.

¹³ Las listas de Smith, afirma J. VINER («Adam Smith and the Laissez Faire», trabajo recogido en *The Long View and the Short, The Free Press*, Glencoe (IR.), 1958, pp. 213 y ss.), fueron minuciosamente reunidas merced a su observación personal tanto en su país como en el extranjero. Smith mantuvo una intensa correspondencia y sostuvo extensas conversaciones con muchos observadores agudos e intelligen-

probaba que la balanza comercial favorable lograda mediante el complicado sistema de derechos arancelarios, primas a la exportación y prohibiciones comerciales; la concesión de privilegios comerciales exclusivos a determinadas compañías; la reglamentación del trabajo en la industria; las limitaciones a la libre transmisión de la propiedad y la circulación de los bienes, eran todos ellos obstáculos claros a la expansión económica¹⁴.

La crítica de *esas* intervenciones estatales ocupa muchas páginas de «La Riqueza de las Naciones»: nada menos que una cuarta parte de la obra, lo que denota la importancia que Smith concedía a la eliminación de ese tipo especial de intervencionismo estatal, consecuencia directa de la solución mercantilista al problema del desarrollo económico.

En el lugar de esas intervenciones que Smith fulmina, coloca las dos variables de las que el desarrollo económico depende verdaderamente: 1.º El arte de emplear productivamente la fuerza laboral disponible, y 2.º La posibilidad de orientar la mano de obra hacia tareas *verdaderamente productivas*.

En qué consiste ese arte de emplear con provecho máximo el trabajo disponible lo revela muy pronto Smith, porque es en las primeras páginas de «La Riqueza de las Naciones» cuando se nos prueba que la productividad de la mano de obra está condicionada por la división del trabajo¹⁵.

tes del escenario del mundo de su tiempo, experiencia que amplió a través de la dilatada lectura en muy diversas fuentes que iban desde tratados de jurisprudencia hasta narraciones de aventureros y viajeros. Con este material positivo, Smith permaneció en estrecho contacto durante su vida. Este apoyo empírico es el que le sirvió para criticar al Mercantilismo, combinado con las generalizaciones doctrinales y apriorísticas en favor del orden de competencia en las que Smith creía también.

¹⁴ El juicio de Schumpeter sobre la obra de Smith considerándola como una sistematización afortunada es especialmente cierta en el caso de los argumentos críticos del Mercantilismo. En efecto, en la época pre-smithiana se encuentra ya una crítica completa, tanto de la doctrina de la balanza comercial favorable como de los restantes intervencionismos limitadores de la libertad económica interior. En esta labor crítica deben resaltarse las obras de Hume y de Cantillon, que expusieron con toda claridad los efectos que seguían de las tenencias de metales sobre el nivel de los precios y cómo, en virtud de este efecto, el reparto de las reservas propendía a un cierto *automatismo* contra el cual nada podía la argumentación de la balanza comercial favorable. Por otra parte, los argumentos smithianos en favor de la libertad de industria, profesiones y comercio se encuentran hondamente arraigados en el pensamiento fisiocrático que Smith conoció directamente gracias a haber sido nombrado preceptor del duque de Buccleugh, con el que viajó por Europa, residiendo en Francia. Muchos biógrafos de Smith atribuyen a este cargo la posibilidad de que se escribiese *La Riqueza de las Naciones*, ya que su tiempo disponible lo ocupó Smith en *iniciar* el tratado de Economía Política sobre el que había dado algunas lecciones en Glasgow y discutido en la Select Society de Edimburgo y personalmente con su amigo Hume. Se ha subrayado antes «*iniciar*», puesto que la obra que comenzó a escribirse en 1764 no se publicaría hasta 1776 y el viaje de Smith no duró más que dos años.

¹⁵ Cfr. *La Riqueza de las Naciones*, ed. cit., pp. 9 y ss.

Ahora bien, el motor que mueve el principio de la división del trabajo, el que es causa directa del mismo, no es otro que la propensión humana «a cambiar, negociar, comprar y vender una cosa por otra»¹⁶. Por lo tanto, es claro que sin mercado e intercambio no puede haber división del trabajo y sin él se cerrará la primera fuente esencial que determina el caudal de la riqueza de un país. La implantación del *orden de competencia* garantiza que esta propensión humana tenga una cristalización efectiva de la que se siga un desarrollo económico positivo. Orden de competencia significa, por tanto y ante todo, el orden más apto para conseguir el progreso económico, la medida más adecuada para desarrollar la actividad económica de un país. De aquí que el sistema de libertad natural se profese con una contrapartida clara en el campo de la producción: lo que se espera de él es precisamente la expansión, el crecimiento y el desarrollo de la vida económica. La idea de extender el orden competitivo se basa, esencialmente, en lo apuntado y no solamente en el campo de mercado interno, sino, asimismo, en el mercado internacional, porque para Smith el comercio exterior, la ordenación del mismo conforme a los principios del orden competitivo, es decir, el librecambio, no significaba otra cosa que poner en marcha la formidable fuerza expansiva de la competencia, posibilitando extensiones del mercado de las que arrancaría una mayor y más proliferada división del trabajo con su indiscutible acción sobre el nivel de producto interno. El mecanismo de libre competencia es en Smith una fuerza de expansión social.

Por otra parte, el *orden de competencia*, basado en el sistema de libertad natural, según el que cada individuo en busca de su propio interés y beneficio, es un eficaz medio de control social: «El hombre necesita casi constantemente de la ayuda de sus semejantes, y sería inútil que la esperase únicamente de su benevolencia. Es más probable que la consiga si logra interesar en favor suyo el egoísmo de los demás, haciéndoles ver que redundará en provecho de ellos el hacer en su favor lo que les pide. Eso es lo que les propone que hagan quien ofrece a otras personas un negocio de cualquier clase. Dame lo que yo necesito, y te daré lo que tú necesitas; tal es el sentido que encierra todo ofrecimiento de esa clase; y de esa manera conseguimos unos de otros la mayor parte de los servicios de que tenemos necesidad. No esperamos nuestra comida de la benevolencia del carnicero, del cervecero, o del panadero; la esperamos del cuidado que ellos tienen de su propio interés. No nos dirigimos a su sentimiento humanitario, sino a su amor de sí mismos, y jamás les hablamos de nuestras necesidades, sino de las ventajas que ellos obtendrán. «Es cierto que por lo general

¹⁶ Cfr. *La Riqueza...*, ed. cit., p. 16.

ningún individuo se propone fomentar el interés público ni sabe hasta qué punto lo está fomentando cuando emplea su capital... Buscando su propio interés, fomenta frecuentemente el de la sociedad, con mucha mayor eficacia que cuando se lo propone realmente. Cuando busca únicamente su propia ganancia una mano invisible lleva al individuo a fomentar y lograr una finalidad que no entraña en sus propósitos iniciales. Yo nunca he visto que quienes pretendían promover con sus actividades el bien público hayan hecho muchas cosas buenas... Es evidente que el propio individuo es el que desde el lugar en el que se encuentra puede juzgar mucho mejor que ningún estadista o legislador cuál es la clase de actividad a que puede dedicar su capital en el país o cuál es la producción que puede reportarle un mayor beneficio.»

La *mano invisible* del mercado de competencia que fuerza a cada sujeto, buscando su propio interés, a lograr el interés general, también le impide el conseguir los frutos plenos a los que aspiraría su *egoísmo* particular. En efecto, la disciplina de la competencia fuerza a cada uno de los sujetos a limitar sus pretensiones, impidiendo la realización de beneficios extraordinarios. El precio de competencia constituye así para Smith un «precio natural hacia el que los precios de todos los artículos gravitan constantemente».

Como ha afirmado Blaug, Smith consiguió generalizar la presunción de que un sistema económico basado en la libertad individual, en el que las decisiones se adoptasen de forma descentralizada, conseguiría un máximo de satisfacciones individuales, desplazando así la carga de la prueba sobre quienes opinaban, por el contrario, que un control social, extraño de parte del Estado era indispensable para coordinar debidamente los planes individuales. Sin embargo, en esta labor las aportaciones de Smith fueron parciales e incompletas. Los beneficios de la «mano invisible» del mercado se encontraban por Smith más bien en su efecto de expansionar la producción que en distribuir eficazmente unos recursos dados –factores productivos, productos acabados– entre sus distintos y mejores usos¹⁷.

¹⁷ Esta tesis ha sido sostenida principalmente por HLA MYINT. Vid. *Theories of Welfare Economics*, Ed. London School of Economics, 1948, reimpresión de A. M. Kelley, Nueva York, 1965, versión castellana de E. FUENTES QUINTANA, publicada bajo el título *Teoría de la Economía del Bienestar*, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962, cap. IV, pp. 993 y ss. Debe afirmarse que esta opinión goza de amplia aceptación. El gran intérprete del pensamiento clásico, Lionel Robbins, ha indicado que la postura de Myint parece muy conforme con el tono general del pensamiento clásico. Es claro que Adam Smith no expuso todos los sentidos en los que el mercado pudiera ser un elemento eficaz de distribución de los recursos productivos y consuntivos de una sociedad. Trató tan sólo parcialmente del problema en el Libro 1.º, capítulos 7 y 10, demostrando, en el primero, cómo la libre competencia tiende a igualar los precios y costes de producción y de esta manera asegurar la asignación óptima de recursos dentro de las industrias, y en el capítulo 10, cómo la libre competencia en el mercado de factores tiende a igualar las

Pero para que la división del trabajo pueda tener lugar, para que sea posible cosechar las ganancias de la implantación del orden competitivo debe concurrir otra causa: *la acumulación del capital*. Fue por esta exigencia por la cual Smith alabó siempre el ahorro dentro de la sociedad que, al materializarse *siempre* en bienes de inversión, produciría la deseada acumulación de capital, condición para el desarrollo de la división del trabajo. Es importante comprender cómo se relacionan el concepto de acumulación de capital y la proporción de trabajo productivo e improductivo que, según hemos indicado, consideró Smith como segunda causa condicionante de la riqueza de las naciones.

3. TRABAJO PRODUCTIVO E IMPRODUCTIVO EN SMITH Y SU REPERCUSIÓN EN LA ACTIVIDAD FINANCIERA

La tarea es aquí menos sencilla porque la interpretación de las categorías de trabajo productivo e improductivo no ha gozado hasta muy cercanas fechas de una corrección suficiente¹⁸. En parte, ello no es más que el justo precio pagado por la oscuridad del pensamiento clásico sobre su base más importante: *la teoría del valor trabajo*. Naturalmente que la crítica de esta concepción del valor, surgida del marginalismo y derivada de la perspectiva subjetiva, descartó las categorías de trabajo productivo e improductivo como elementos de Análisis económico, cerrando así una aproximación de la que arrancara Smith en su obra que profesaron todos sus seguidores. Dejemos, por ahora, comprobado el fundamento de la crítica marginalista y vayamos al sentido atribuido por Smith a estos términos al objeto de deslindar su papel en el proceso de formación del capital.

Es en libro II, capítulo III, de «La Riqueza de las Naciones» donde Smith nos enfrenta con ellos:

«Hay una clase de trabajo que aumenta el valor del objeto en el que se emplea; y hay otra clase que no produce ese efecto. Al primero, puesto que pro-

«ventajas netas» que los mismos pueden realizar por su empleo entre las diversas industrias y de esta manera asegura una asignación óptima de los factores productivos entre ellas. Smith no demostró cómo la producción debería distribuirse entre los diversos consumidores, ni tampoco cómo deberían combinarse los factores productivos para lograr un óptimo. Frente a este hecho hay que convenir con Myint que la teoría de la competencia es, en Smith, algo más que un instrumento de equilibrio económico y que básicamente lo que se esperaba de ella era una expansión en la producción existente.

¹⁸ La interpretación a la que se refiere el texto es la ofrecida por HLA MYNT en su obra *Theories of Welfare Economics*, ed. cit., pp. 122 y ss.

duce un valor, se le puede llamar trabajo productivo; al segundo, improductivo. Algunos autores franceses muy doctos e inteligentes han empleado estas dos palabras en un sentido distinto. En el último capítulo del cuarto libro trataré de demostrar que ese sentido es impropio. El trabajo de un obrero de fábrica aumenta generalmente el valor de los materiales en que lo invierte con el de su propio mantenimiento y el beneficio de su amo. El trabajo de una persona del servicio doméstico, por el contrario, nada agrega a ese valor. Aunque al obrero de fábrica le adelanta sus salarios el amo, en realidad nada le cuesta a éste, porque con el mayor valor del objeto en que ha empleado su trabajo le son devueltos dichos salarios más un beneficio, por regla general. Pero el valor del mantenimiento de un doméstico no se le devuelve nunca a quien lo emplea, se llega a ser rico dando empleo a una muchedumbre de obreros de fábrica, y se llega a empobrecerse manteniendo una multitud de personas del servicio doméstico. Sin embargo, también el trabajo de estos últimos servicios tiene su valor y merece recompensa lo mismo que el de los primeros. Pero el trabajo del obrero manual se fija y toma realidad en algún objeto determinado o artículo vendible, que dura por lo menos algún tiempo después de terminado el trabajo. Es, como si dijéramos, una cantidad de trabajo almacenada y guardada para ser empleada alguna otra vez en caso necesario. Ese objeto, o, lo que es lo mismo, el precio de ese objeto, puede, si fuese necesario, poner más tarde en movimiento una cantidad de trabajo igual a la que se empleó en producirlo. El trabajo del doméstico, por el contrario, no se fija ni toma en realidad en ningún objeto concreto o vendible. Por lo general, sus servicios acaban en el instante mismo de ser realizados, y pocas veces dejan tras ellos señal o valor alguno mediante el cual sea posible más adelante procurarse una cantidad igual de servicios»¹⁹.

De las anteriores afirmaciones de Smith se infiere que el trabajo productivo tiene tres fundamentales características:

1.^a Ha de fijarse en algún *objeto material vendible*, esto es, ha de ser susceptible de «almacenarse» para prever usos futuros del mismo. La mayor y confesada preferencia relativa por este tipo de trabajo parece denunciar una cierta propensión materialista, ya que tan sólo los bienes materiales pueden acumular o almacenar trabajo. Sin embargo, para interpretar adecuadamente esta preferencia de Smith conviene recordar las circunstancias de la sociedad en que vivió. En una etapa previa a la revolución industrial los bienes suntuarios eran, fundamentalmente, *servicios*. Los artículos materiales constituían bienes-salario. Esto es, bienes con los que alimentar a los trabajadores durante el proceso productivo o bien, disponibilidades en términos de estos bienes. Por lo tanto, la propensión manifestada hacia el trabajo productivo no es sino una

¹⁹ Vid. *La Riqueza de las Naciones*, op. cit., p. 275.

forma de confesar, quizá torpemente, la conveniencia de impulsar el ahorro de la sociedad, requisito previo del desarrollo en la división del trabajo²⁰.

2.^a El trabajo *productivo* almacenado posee la propiedad de poderse reproducir por lo menos en su propia medida. Esta característica exige distinguir en Smith dos clases de trabajo: la ordenada o *demandada* y la *incorporada*²¹. La cantidad de trabajo que se *almacena* o *incorpora* en cualquier bien material representa sólo una parte de su valor: los salarios pagados. Pero el proceso de producción crea más riqueza que los salarios, ya que, además, deben pagarse las rentas de la tierra y lograrse los beneficios. Esa suma total de rentas es lo «ordenado» por el producto. Si la sociedad acumula trabajo, que tan sólo puede ser productivo, siempre podrá, en última instancia, demandar con él una cantidad de trabajo al menos igual al incorporado por mucha que sea la devaluación del bien material²².

3.^a Por las dos razones anteriores se concluye que el trabajo productivo «aumenta el valor del objeto en el que se emplea». Tal afirmación ha sido la más atacada por la crítica. Sin duda, el «aumento de valor» se produce en toda clase de trabajo –productivo o no– y por lo mismo, o se trata de una afirmación equivocada o el aumento de valor ha de tener otro significado diferente al simple de valor monetario. Así es, en efecto, puesto que como Smith afirma en el mismo capítulo III:

«La parquedad de los gastos, y no la actividad, es la causa inmediata del acrecentamiento del capital. La actividad, desde luego, proporciona el objeto que la parquedad o frugalidad acumula. Pero si esta última no ahorrase y guardase lo que la actividad es capaz de adquirir, el capital no sería nunca mayor.

²⁰ Vid. HLA MYINT: *Theories of Welfare...*, *op. cit.*, pp. 127 y siguientes.

²¹ La diferencia entre estos dos conceptos ha sido propuesta por Hla Myint, *op. cit.*, que considera la teoría del valor-trabajo como la esencia del pensamiento clásico. Existen –para Myint– dos teorías del valor-trabajo dentro del clasicismo. Hay un trabajo *incorporado* en la producción de todo bien. Es decir, una cantidad de trabajo necesaria para vencer los obstáculos técnicos que se enfrentan con su producción y hay, por otra parte, un trabajo *ordenado* por un bien que es igual al número de unidades de salarios que es capaz de poner en movimiento la venta de ese bien en el mercado. Smith –sostiene Myint– supuso con Ricardo que la cantidad de trabajo *ordenado* por la producción social, esto es, el número de horas de trabajo que podrían demandarse por la realización en el mercado de esa producción social, siempre sería por lo menos igual, y normalmente superior, a la cantidad de trabajo incorporado en su producción. Este punto es el que va a ser discutido después por Malthus y dará origen a la controversia de la superproducción sostenida con David Ricardo.

²² Como antes se ha dicho, es ésta una hipótesis de la que Smith partió y que le evitó el plantearse el problema de la superproducción general tal y como lo haría Malthus, ya que si todo bien es capaz de realizarse en el mercado, cubriendo sus costes, no tiene sentido el pensar en una crisis general por exceso de producción total invendida.

Al aumentar el caudal destinado al mantenimiento de manos productivas, la frugalidad tiende a aumentar el número de aquellas cuyo trabajo agrega un valor al que ya tenía el objeto en el que lo emplean. Por consiguiente, tiende a incrementar el valor cambiante del producto anual de la tierra y del trabajo del país. Pone en movimiento una cantidad adicional de actividades, que agrega un valor adicional a ese producto anual»²³.

Se comprueba que el «valor» en este contexto se entiende en el sentido de valor «ordenado» por el trabajo productivo. No valor monetario. Es decir, que cuando el gasto productivo en bienes de inversión se eleve, se posibilita la aparición de una serie de actividades que darán un valor adicional al producto social del país. En cierta forma se recoge aquí el primer carácter apuntado del trabajo productivo –almacenarse– pero en cierta forma también se confiesa más, ya que se añade que la inversión no sólo crea un producto neto, sino que genera su propia demanda, capaz de absorber, en un futuro, los bienes creados por ella, pues de otra manera no se podría contabilizar el «aumento de valor» correspondiente.

De estas tres propiedades del trabajo productivo se deduce que forzar el mismo dentro de la sociedad equivale a intensificar la inversión de la sociedad, esto es, elevar el ritmo al que se acumula el capital. Por lo tanto, tras de las categorías de trabajo productivo e improductivo, se esconde la esencia del proceso de acumulación del capital, segunda variable smithiana determinante del desarrollo material.

Smith no sólo examina las causas de las que depende el progreso, sino cómo éstas se combinan cuando el primer disparo de expansión ha ocurrido. Dos características fundamentales presiden tal desenvolvimiento: 1.^a Su carácter acumulativo. 2.^a La presencia de ciertas limitaciones a sus posibilidades de incesante funcionamiento. El desarrollo económico es, en primer lugar, automático, ya que si el mercado es suficiente y la acumulación del capital positiva, la división del trabajo es obligada inferencia de los razonamientos anteriores. El aumento en la división del trabajo elevará la productividad con los siguientes efectos sobre el nivel de la renta nacional. La elevación de éste tonificará el ahorro, esto es, aumentará la acumulación del capital, lo que de nuevo permitirá nuevas divisiones en el trabajo para la obtención de más bienes económicos. Finalmente, la última fuerza de este proceso de expansión general es el mutuo apoyo y complemento por la presencia de economías externas que introduce el florecimiento conjunto de la actividad económica.

²³ Vid. MYINT: *Theories of...*, op. cit., pp. 130 y ss.

Si bien el proceso de desarrollo es acumulativo, también lo es que no es indefinido. Smith afirmó –más que demostró– el porqué esto era así. Las razones alegadas se encuentran en la distribución del producto entre las diversas rentas²⁴ y, en particular, en el decrecimiento de los beneficios, fuente de la acumulación de capital²⁵.

El enfoque smithiano del proceso de desarrollo constituye un presupuesto obligado de su consideración de la economía del Estado y de la actividad financiera, ya que no debe creerse, en modo alguno, que las críticas de Smith a las intervenciones estatales del mercantilismo equivalgan a una negación de la economía estatal. A lo que Smith se oponía era a unas determinadas actividades del Estado, no a todas. Existían unas funciones básicas que un Estado, defensor del orden de competencia y favorecedor de la acumulación del capital, debería desempeñar y que ajustaban perfectamente con su teoría del desarrollo económico que hemos expuesto. El primer deber de este Estado sería analizar la índole de sus actividades. ¿Cómo pueden calificarse las actividades estatales? Smith resuelve en seguida este problema: las actividades del Estado comportan un gasto público que debe considerarse en cualquier caso como consumo *improductivo*. Sabemos, en virtud de la interpretación correcta dada a este término, que ello no quiere significar otra cosa sino que el incremento en el gasto no supone acumulación de capital. Esta calificación del gasto público no puede tener más que una consecuencia: la limitación de los gastos del Estado a aquel conjunto de servicios que resultan ser necesarios a la utilidad individual, aunque sean improductivos para el desarrollo económico. El gasto público debe realizarse sólo en el límite absolutamente imprescindible. Para mostrar esta preocupación básica por contener la actividad del Estado a la esfera de aquellos consumos inevitables, Smith acudió a un expediente utilizado ya en la literatura financiera: el

²⁴ Sobre el papel de la teoría de la distribución en el pensamiento clásico y las limitaciones de la exposición de Smith, *vid.* GERALD M. MEIER y ROBERT E. BALDWIN: *Economic Development, Theory, History, Policy*, Wiley & Sons, Nueva York, 1957, versión castellana de J. Irastorza, publicada bajo el título *Desarrollo Económico*, Ed. M. Aguilar, Madrid, 1964, pp. 26 y ss.

²⁵ Smith cree, en efecto, que el propio incremento del capital dentro de un país tiende a reducir el beneficio. Cuando el desarrollo comienza en un país atrasado, debido a que el equipo capital existente es pequeño en relación con las oportunidades de inversión, el beneficio obtenido es muy elevado. Este rendimiento elevado invitará a la acumulación de capital, la cual significaba en el tiempo de Smith destinar fondos mayores para pagar salarios, pues el capital circulante era el básico en las empresas de aquel tiempo. Ahora bien, el aumento de la inversión terminará haciendo disminuir el tipo de beneficio y esta menor inversión significará menores fondos de salarios, con lo que las retribuciones salariales disminuirán. Beneficios reducidos y salarios bajos son características de un país desarrollado, creía Smith. Finalmente, la renta de la tierra, cree Smith, que se elevará en la medida en la cual el país se desarrolla. Estas afirmaciones no descansan en hipótesis claras, ya que en Smith no existe una teoría que explique la formación de la renta de la tierra, ni el decrecimiento de los beneficios. *Vid.* sobre este tema MEIER y BALDWIN: *Economic Development...*, *op. cit.*, pp. 27-28.

de relatar concretamente esas actividades improductivas, pero necesarias, en las que el estado debía concretar su acción financiera. El precedente de la relación de Smith se halla en el *Treatise of taxes and contributions*, de Sir William Petty al que MacCulloch consideraba uno de los más notables entre los primeros opúsculos de la Economía Política²⁶. En el ensayo citado, Petty comenzaba ofreciendo una relación de las funciones públicas para las que estaba justificada la realización de un gasto. Incluía Petty las funciones militares, la administración de justicia, la educación religiosa y civil, el cuidado de los pobres, incapacitados y parados y la construcción y conservación de carreteras, puentes, ríos navegables, acueductos, puertos y otros elementos que procuren bienestar general. Todos estos extremos son glosados por Petty brevemente, justificando la razón por la cual se hallan en la lista de obligaciones atendibles. Cerrada la lista, Petty piensa que quizá puedan existir otras funciones con derecho a reclamar una actividad financiera, pero que, sin duda, las señaladas son las principales y desde luego las más precisas entre las que realizan los estados contemporáneos. Esta última limitación desapareció de la relación elaborada por Smith, quien antepuso a la lista su teoría del desarrollo que justificaba racionalmente el orden de competencia y que cerró, probablemente, la indeterminación en la que Petty había dejado el problema. Quizá sea así, como haya que entender el célebre pasaje de «La Riqueza de las Naciones»:

«Por consiguiente, al quedar apartados todos los sistemas, lo mismo los que otorgan preferencias que los que imponen restricciones, se establece de una manera espontánea el sistema claro y sencillo de la libertad natural. Se deja a todos mientras no violen las leyes de la justicia, en libertad perfecta para buscar la consecuencia de sus propios intereses a su propia manera y entrar con su actividad y su capital en competencia con la actividad y el capital de los demás hombres o categorías sociales. El Soberano queda completamente exento de toda obligación de tratar de llevar a cabo lo que por fuerza tendrá siempre que estar expuesto a innumerables ideas falsas, para cuya realización adecuada no habrá jamás sabiduría ni conocimientos bastantes, a saber: la obligación de dirigir las actividades de los particulares y de encaminarlas hacia las ocupaciones que más convienen al interés de la sociedad. De acuerdo con este sistema de libertad natural, el Soberano sólo tiene que atender a tres obligaciones, que son, sin duda, de grandísima importancia, pero que se hallan al alcance y a la comprensión de una inteligencia corriente: primera, la obligación de proteger a la sociedad de la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes; segunda, la obligación de proteger, hasta donde eso es posible, a cada uno de sus miembros de la injusticia y de la opresión que puedan recibir de otros miembros de la misma, es decir,

²⁶ Cfr. BAUMOL: *Welfare Economics and The Theory of the State*, Ed. The London School of Economics, Londres, 1952, p. 143.

la obligación de establecer una exacta administración de la justicia, y tercera, la obligación de realizar y conservar determinadas obras públicas y determinadas instituciones públicas, cuya realización y mantenimiento no pueden ser nunca de interés para un individuo particular o para un pequeño número de individuos, porque el beneficio de las mismas no podría nunca reembolsar de su gusto a ningún individuo particular o a ningún pequeño grupo de individuos, aunque con frecuencia reembolsan con gran exceso a una gran sociedad»²⁷.

Así quedó fijado el primer principio de la Hacienda Clásica al que ha denominado G. Colm²⁸ *dogma de mal necesario* o de limitación de los gastos públicos. Quizá el calificativo del gasto público –mal necesario– no sea del todo afortunado porque no subraya, debidamente, la presencia *positiva* del Estado reclamada por Smith, y sobre todo, porque oculta el razonamiento implícito en el que descansa toda la argumentación: la validez de la teoría del desarrollo previamente elaborada y del que es una consecuencia directa la limitación del gasto público.

Este dogma fue profesado por todos los escritores clásicos (con la limitación de Malthus), recibiendo ulteriores precisiones por dos economistas continentales: Storch²⁹ y J. B. Say³⁰.

²⁷ *La Riqueza de las Naciones*, ed. cit., p. 572.

²⁸ Cfr. «Why the Public Finance?», artículo recogido en *Essays in Public Finance and Fiscal Policy*, Oxford University Press, Nueva York, 1955, pp. 196 y ss.

²⁹ La obra de Storch ha sido oscurecida en la historia del pensamiento económico. En esencia su posición está basada en un *utilitarismo* de la misma naturaleza que el profesado por economistas clásicos, pero manifestado más explícitamente. Este enfoque justifica la actividad financiera: «La aspiración o finalidad del Estado debe ser tal que produzca ventajas a todos sus ciudadanos, pues si ocurriera todo lo contrario, el Estado sería inútil para una parte de ellos y por lo tanto no tendrían motivos ni obligación moral para sostenerlo». Y no solamente justifica, sino que encauza a la misma a sus límites convenientes. La única relación posible de las actividades del Estado ha de estar gobernada por este principio. Comentando la actitud de Storch en torno a la Hacienda Pública, afirmaba Say que si bien fue Bentham el que fundó la legitimidad de las leyes civiles y penales en su utilidad, Storch, al fundar la legitimidad de poder político en el mismo principio de utilidad introdujo una gran innovación. Propuso como base de la ley el principio conocido y fundado sobre un hecho susceptible de comprobación en vez de hacerlo sobre teorías discutidas y vagas como el derecho divino. En el pensamiento de Storch se declara, pues, concluyentemente, la raíz *utilitaria* de la lista ofrecida por Smith.

³⁰ Say no se contentó con suministrar la teoría general en la que descansaba la actividad financiera del clasicismo, sino que añadió algunas útiles precisiones al concepto de *consumo improductivo* tal y como éste había sido acuñado por Smith. Estas precisiones hacen referencia a los términos de comparación en todo consumo improductivo. Como antes he expuesto éste consta de servicios contra bienes y por lo tanto el sacrificio ocasionado por la privación de la renta y la utilidad derivada del consumo carecen de un término *objetivo* de referencia para contrastarlo con el desembolso real. Por otra parte, el consumo público, además de la nota anterior, que le caracteriza por ser consumo improductivo, tiene otra propiedad: su concreta realización, ya que a diferencia del consumo improductivo, de carácter privado, se interpone entre el sujeto que lo realiza y los servicios que se adquieren del organismo público. La dificultad por tanto de comparar adecuadamente los servicios contra desembolso real de bienes adquiere una mayor relevancia en el consumo improductivo cuando es público, pues al ordenarse el mismo por la administración pública, la utilidad posible del consumo improductivo corre el riesgo de volatilizarse en manos del funcio-

Se han expuesto hasta aquí los grandes epígrafes de la lista de Smith que relataba los gastos públicos y su justificación general emanada del calificativo que le merecía el consumo del Estado. Analicemos ahora más detenidamente su *contenido positivo*.

Figura en primer término la *defensa nacional*. Smith concibió como una obligación del Soberano la protección contra los enemigos exteriores y, en su virtud, no sólo los gastos de defensa, sino también algunas intervenciones económicas basadas en la defensa nacional. Estas intervenciones fueron dos excepciones: las leyes de navegación³¹ y la ayuda económica al sostenimiento de manufacturas bélicas para su producción interna, pese a que su coste interno no fuese ventajoso. En ambos casos la justificación es obvia para Smith:

«La defensa tiene una importancia mucho mayor que la opulencia y por lo tanto, pese a los perjuicios económicos de la Ley de Navegación, ha de considerarse a la misma como una de las más sabias reglamentaciones del comercio que tiene Inglaterra³². Por otra parte, «si para la defensa de la sociedad fuese indispensable algún producto determinado de la industria manufacturera, no siempre sería prudente depender de nuestros vecinos para el suministro del mismo; y si ese producto no pudiera elaborarse de otra manera en el interior, no sería cosa desatinada el que todas las demás ramas de la actividad soportasen un impuesto en su fabricación. Quizá puedan defenderse, a base de ese principio, las primas a la exportación de lona para velas y de pólvora para cañones de fabricación británica»³³.

nario público. Say no desconoce algo que se ha criticado excesivamente a los autores que profesan la teoría del consumo improductivo: el gasto ulterior del Estado de las cantidades detraídas a los individuos. Por el contrario, sobre este extremo se extiende quizá excesivamente manifestando que en lo que hay que fijarse es en el incentivo que crea el gasto del Estado y que en opinión de Say no añade un valor neto a la utilidad colectiva total por las características apuntadas. (*Cours complet d'Économie Politique pratique*, Ed. Société Belge de Librairie, Bruselas, 1840. séptima parte, pp. 102 y ss.). En conclusión, podemos afirmar que tras la elaboración de Juan Bautista Say se encontraba ultimada la exposición del dogma de reducción al mínimo de las actividades del Estado. Con él se juzgan los campos tradicionales de interferencia financiera al estilo de Petty y Smith.

³¹ Como indica SMITH en *La Riqueza de las Naciones* (op. p. 383), las leyes de navegación establecían limitaciones al comercio exterior en Gran Bretaña: el comercio con las colonias y plantaciones británicas exigía (bajo pena de embargo del barco) que los propietarios del mismo, la oficialidad y las tres cuartas partes de la tripulación fuesen súbditos británicos. Por otra parte, un extenso volumen de artículos solamente podían ser suministrados a Gran Bretaña en barcos de las características anteriores.

Se preveía asimismo la importación de mercancías por quienes no fuesen sus productores de origen y se gravaban con más intensidad una serie de productos pesqueros que no hubieran sido capturados por barcos británicos.

³² *La Riqueza...*, op. cit., p. 384.

³³ *La Riqueza...*, op. cit., p. 433.

La segunda obligación del Soberano se encuentra en «establecer una *exacta administración de la justicia*». Smith no desarrolló con detenimiento la vaga definición que contiene de la justicia el epígrafe antes citado de «La Riqueza de las Naciones». Afirmar, en efecto, que ha de protegerse «hasta donde sea posible a todo miembro de la sociedad de la injusticia y la opresión de cualquier otro», supone realizar una afirmación demasiado general. J. Viner, al analizar el pensamiento de Smith, sostiene que lo que éste entendió por justicia en «La Riqueza de las Naciones» fue el mantener los derechos, privilegios y obligaciones de los particulares, *dada* la organización económica vigente de la sociedad. En este sentido las tareas fundamentales del Soberano se centrarían en evitar cualquier violencia o fraude dentro de la sociedad. Así, incluía Smith en su *agenda*: la supresión de las leyes gremiales para el acceso a la profesión que establecían un aprendizaje largo e innecesario³⁴, la obligación de cumplir los contratos³⁵, la obligación de pagar los salarios monetarios en dinero y no en especie³⁶, la regulación de los precios cuando existe monopolio de una sola empresa y ésta abastece al mercado de artículos necesarios³⁷. Por otra parte, y a pesar de que el tratamiento de las obligaciones de la justicia de Smith sea limitado, parece que pensó en la existencia de una justicia social superior que, en determinados casos, ha de prevalecer sobre la libertad natural de los individuos.

Esta justicia social rara vez la utiliza Smith en «La Riqueza de las Naciones» aunque aparezca en el caso de la acuñación de la moneda que debe reservarse al Estado³⁸, y en la reglamentación de las edificaciones³⁹. Sin embargo, Smith no profundiza más sobre este punto.

El tercer deber del Soberano es, como antes se ha expuesto, el *erigir y mantener aquellas obras e instituciones públicas que no han de resultar de interés para el individuo ya que no se pliegan a la ley de la oferta lucrativa*. ¿Qué funciones concretas se incluyen bajo este tercer concepto smithiano? Responde Smith «aquellas que faciliten el comercio de la sociedad y las que promuevan la instrucción del pueblo»⁴⁰. Caerán en este grupo, en primer término, carreteras, caminos y canales. Figurará en segundo lugar los servicios de enseñanza, en los

³⁴ *La Riqueza...*, op. cit., p. 109.

³⁵ *La Riqueza...*, op. cit., p. 80.

³⁶ *La Riqueza...*, op. cit., p. 125.

³⁷ *La Riqueza...*, op. cit., p. 526.

³⁸ *La Riqueza...*, op. cit., p. 270.

³⁹ *La Riqueza...*, op. cit., p. 270.

⁴⁰ *La Riqueza...*, op. cit., p. 676.

que Smith considera que existen grandes beneficios sociales, pues la enseñanza prepara a cada ciudadano para su incorporación productiva a la industria, fomenta su espíritu cívico que hará que se incorpore mejor a la vida social y militar, y procura, finalmente, el aumento de su felicidad. La educación pública, afirma Smith, se hace tanto más necesaria para contrarrestar hasta donde sea posible los diversos efectos que sobre los principios y la mentalidad y carácter de las clases obreras ocasiona la división del trabajo y la distribución desigual de la renta⁴¹.

Más allá de estas funciones debe proscribirse cualquier acción estatal⁴². Asimismo Smith condena, en general, la tenencia de un patrimonio del Estado por su incapacidad para administrarlo adecuadamente⁴³.

Debe acentuarse que la limitación de las funciones del Soberano en Smith no puede considerarse como una expresión doctrinaria del «laissez faire». Pese a las limitaciones que Smith puso a la acción del Estado, ha de admitirse que en su tiempo era ésta una necesidad indispensable para impulsar el crecimiento y en cualquier caso, que la lista de deberes del Estado no suponía eliminar ni mucho menos todas las actividades del grupo político. Más aún: la lista de Smith es una lista elástica, ya que admite que cuando los Estados mejoran su nivel de competencia y de honradez, pueden emprender algunas otras funciones no comprendidas en la relación anterior⁴⁴. En definitiva: la lista de Smith no es tanto una lista *dogmática* cuanto una lista *utilitaria*. Su propósito era ayudar a su tiempo para liberarlo de los lazos que le tendía un conjunto desordenado de medidas reguladoras basadas en su mayoría en falacias mercantilistas.

⁴¹ *La Riqueza...*, op. cit., p. 652.

⁴² Entre las funciones del Soberano la ausencia más lamentable en *La Riqueza de las Naciones* es la del auxilio a los necesitados, función pública que ejercía en la Inglaterra de Smith y que probablemente sea debida a la carencia de sistema con que está escrita dicha obra.

⁴³ Solamente ve como aceptables la acuñación de moneda derivada de la obligación anteriormente consignada y las actividades del servicio de correos. El Estado para Smith es tópicamente un mal administrador. Ahora bien, Smith se opone a esta intervención del Estado en razón de su ineficacia, esto es, por un argumento utilitario y no por una argumentación dogmática.

⁴⁴ Esta idea la expuso Smith así: «La ordenada, vigilante y discreta administración aristocrática de Venecia y Amsterdam es extremadamente apropiada para administrar empresas mercantiles.

Sin embargo, estas empresas no pueden confiarse a Estados semejantes al de Inglaterra, que cualesquiera que puedan ser sus virtudes, nunca tuvo fama por su economía y en tiempo de paz se ha comportado con una pereza y negligencia tales que le descartan como gestor, defecto que no ha perdido en época de guerra, en la cual ha actuado constantemente con insensata extravagancia» (*La Riqueza...*, op. cit., p. 677). J. Viner afirma que la razón básica de las limitaciones de Smith a las tareas gubernamentales se hallan en la incompetencia de los Estados y administraciones de su época. El gobierno inglés de aquel tiempo se encontraba en manos de una camarilla aristocrática de la clase acomodada corrompida y cínica, que se aferraba al Mercantilismo tradicional, no porque el mismo solucionase los problemas británicos, sino por la ignorancia del conjunto de los gobernantes de los auténticos problemas y soluciones.

4. LA TRIBUTACIÓN EN EL PENSAMIENTO FINANCIERO DE ADAM SMITH

Pese a sus limitaciones, la lista de Smith plantea necesidades claras de financiación y surge el tema de cómo deben establecerse los ingresos públicos, fundamentalmente los impuestos, pues Smith condena el patrimonio estatal que rendiría ingresos privados, en un país que crea en el orden de competencia y en la acumulación de capital como base del desarrollo de su economía.

El primer tema que ha de resolverse es el de hallar un *criterio general* para distribuir el total de los gastos entre los sujetos de la colectividad, es decir, el problema de la distribución formal de la carga tributaria. ¿Qué principio sigue Smith para fijar la factura impositiva a cada ciudadano: el de atender a los *beneficios* que éste recibe de la acción del estado o a la *capacidad de pago* del sujeto sin considerar los beneficios que éste deriva de la acción estatal? Con gran acierto ha señalado el gran economista alemán Erwin von Beckerath⁴⁵, que no puede hallarse en Smith una teoría concluyente del reparto de la carga tributaria. La teoría del beneficio que parece informar parte de sus escritos pugna abiertamente con el primero de sus célebres principios impositivos: «los súbditos de un Estado deben contribuir a su sostenimiento en la cantidad más aproximada posible a la proporción de sus respectivas capacidades; es decir, en proporción a los ingresos de que respectivamente disfrutaban bajo la protección del Estado». Y aunque el principio del beneficio armonice con otras partes de la construcción de «La Riqueza de las Naciones», es lo cierto que en ningún momento puede afirmarse que el total de pagos por impuestos deba dirigirse en todo caso por el beneficio recibido por cada individuo. Se atiende a éste por Smith en algunas circunstancias tal como por ejemplo para gastos locales o provinciales, en parte para el mantenimiento de algunas comunicaciones y prestación del servicio de la enseñanza, en parte también para el mantenimiento de los gastos de administración de justicia, pero, precisamente, en todos estos casos se hacen siempre salvedades en el sentido de que el principio de la capacidad de pago colabore al sostenimiento de los referidos servicios. Por otra parte, el propio Smith afirma el principio de la capacidad de pago e incluso llega a proponer su más extrema consecuencia: la progresividad de la imposición, al indicar que «no es muy sin razón que los ricos contribuyan a las gastos públicos, no solamente en proporción de su renta, sino en mayor grado que esa proporción».

⁴⁵ Vid. «Die Neuere Geschichte der Deutschen Finanzwissenschaft (seit 1800)», ensayo publicado en el *Handbuch der Finanz-Wissenschaft* (tomo I), Ed. W. Gerloff y F. Neumark, J. C. B. Mohr, Tübingen, 1952, pp. 416 y ss.

Sin embargo, debe convenirse que en éste, como en otros muchos puntos, Smith se nos ofrece, como un gran ecléctico, según le ha calificado J. Viner: pretende utilizar lo aprovechable del principio del beneficio, pero afirma la necesidad de utilizar también el principio de la capacidad de pago, ninguno de los dos ha de gobernar *exclusivamente* el reparto de la imposición. Pero donde se halla la auténtica discusión fundamental de la teoría general del impuesto es en otra vertiente. No podía ser de otra manera, pues como ya hemos expuesto, la Hacienda Pública de Smith no es sino un complemento obligado del modelo de desarrollo económico contenido en su obra. Siendo la fundamental preocupación la de lograr un aumento en el producto social se comprende fácilmente que la Hacienda Pública debe colaborar en tal sentido de dos maneras distintas: evitando toda interferencia con el óptimo logrado por la libre competencia, *principio* que podemos llamar de *neutralidad*, siguiendo a Colm⁴⁶, y de otra parte, evitando a toda costa que la acción financiera del Estado frene al otro motor impulsor del desarrollo material, la acumulación del capital, finalidad que se logra mediante la admisión del *dogma del equilibrio presupuestario*.

El *dogma de la neutralidad* fue esencialmente desarrollado por Smith en su regla IV que debía guiar el establecimiento de cualquier impuesto: «Todo gravamen debe estar ideado de tal manera que extraiga de, o impida que entre en los bolsillos de la población la menor cantidad posible por encima de la que ingresa en el tesoro público del Estado⁴⁷. De varias formas pueden violar los impuestos este axioma fundamental: 1.º Siendo un obstáculo que destruya los incentivos hacia el desarrollo. 2.º Drenando fondos que hubiesen sido destinados a la acumulación del capital. 3.º Estableciendo presiones de carácter indirecto. 4.º Por la antieconomicidad de su administración. El análisis concreto de cada figura tributaria de las recogidas en «La Riqueza de las Naciones» tiene lugar justamente, por el principio de neutralidad al que se atiende, más bien que a las reglas de la certeza, comodidad y justicia que resultan de secundaria importancia, en la elección de las figuras tributarias más convenientes.

Repasando los distintos impuestos llega Smith a la conclusión de que la renta de la tierra constituye el gravamen más acorde con la línea de fomento de la expansión económica, que debe presidir las decisiones fiscales: «Las rentas de solares y la renta ordinaria de la tierra, en muchos casos se disfrutaban sin que el propietario preste ningún cuidado ni atención. Aunque se le

⁴⁶ Vid. «Why the Public Finance?», en *Essays in Public...*, *op. cit.*, pp. 196 y ss.

⁴⁷ Vid. *La Riqueza...*, *op. cit.*, p. 685.

quitase una parte de tal ingreso, a fin de sufragar los gastos del Estado, no se desestimularía con ello ninguna clase de actividad. El producto anual de la tierra y del trabajo de la sociedad, es decir, la riqueza real y la renta del gran conjunto de la población, podrían ser los mismos antes que después de un impuesto de esa clase. Las rentas de solares y la renta ordinaria de la tierra son, quizá, los ingresos que mejor puedan soportar que se cargue sobre ellos un impuesto especial⁴⁸.

Por la misma razón que ha presidido la elección del gravamen sobre la renta de la tierra como el más armónico con el proceso de crecimiento, se condenan, terminantemente, los impuestos que recaen sobre los beneficios o rentas que proceden del capital. En Smith juega, según ya antes se ha dicho, la inversión el papel de intérprete del proceso de expansión económica y el beneficio como retribución normal del capital: «... es indispensable que se reciba, porque de lo contrario los capitalistas mirando por su propio interés no lo seguirían empleando»⁴⁹. Porque no sólo cabe que se traspase él mismo hacia el consumo improductivo, sino que se retire del país con lo cual «un impuesto que tendiese a ahuyentar el capital de un determinado país secaría la fuente de su renta tanto para el Soberano como para la sociedad»⁵⁰. Por esta causa Smith recomienda –como inferencia obligada del principio de neutralidad– que la imposición sobre los beneficios del capital revista «una moderación extremada para que todo individuo se encuentre gravado en una cantidad tan por bajo de su renta real que no dé mucha importancia al impuesto»⁵¹.

No sólo se condena el impuesto que recae sobre los beneficios del capital, sino, asimismo, aquel que tiende a gravar la transferencia de éste. Los impuestos sobre la transmisión de la propiedad del capital en el sentir de Smith «tenden a disminuir los fondos destinados al sustento de la mano de obra productiva, en cuanto disminuyen el valor principal de dichos bienes. Todos ellos son más o menos antiahorrativos, pues incrementan las rentas del Soberano aplicándose, generalmente, a sostener el trabajo improductivo y menoscabando el capital de la población que sólo sustenta trabajadores productivos»⁵².

Estudia, en la misma línea de razonamiento, Smith a continuación el impuesto sobre los salarios de la mano de obra. Dado el nivel de subsistencia al

⁴⁸ *La Riqueza..., op. cit.*, p. 700

⁴⁹ *La Riqueza..., op. cit.*, p. 703.

⁵⁰ *La Riqueza..., op. cit.*, p. 705.

⁵¹ *La Riqueza..., op. cit.*, p. 705.

⁵² *La Riqueza..., op. cit.*, p. 716.

que se encuentra sometido éste, un impuesto que recaiga sobre el mismo elevará el salario y, por lo tanto, disminuirá las posibilidades de expansión, ya que esta alza de salario se traducirá en una menor demanda de la mano de obra. Por ello opina Smith: «El decrecimiento en las actividades y en las ocupaciones para los pobres y la disminución del producto anual de la tierra y del trabajo del país han sido generalmente una consecuencia del establecimiento de tales impuestos»⁵³.

Finalmente, Smith examina los impuestos que recaen sobre el consumo y el impuesto de capitación. Estos últimos son criticados por Smith en la parte en que se cobran a las categorías inferiores del pueblo por transformarse prácticamente en impuestos directos sobre los salarios del trabajo con los inconvenientes de los mismos que ya se han relatado, y por otra parte, el principio de justicia se aviene muy mal con ello. Con más extensión se analiza la imposición sobre el consumo. Aquí Smith diferencia claramente dos tipos diferentes de gravámenes: los que recaen sobre el consumo exterior de los bienes y los que gravan el consumo interno de los mismos. La condena terminante de los primeros es una de las partes más conocidas de la obra smithiana por cuanto fue la más difundida en la Inglaterra y en la Europa de su tiempo en la empresa de implantar un régimen general del librecambio⁵⁴. En consecuencia, no se insistirá sobre este extremo por ser excesivamente conocido. Menos generalizado se halla el conocimiento de las ideas de Smith sobre el gravamen del consumo interior de bienes. Smith divide los distintos artículos en dos grandes categorías: de necesidad o de lujo. Su afán inicial se centra en deslindar claramente ambos grupos. Por necesidad entiende Smith «las cosas que son indispensablemente necesarias para sustentar la vida y todas aquellas que las costumbres del país hacen indecoroso que carezcan de ellas las personas de respeto, incluso las de más humilde condición»⁵⁵. Las restantes son las que pueden considerarse como artículos de lujo: «Todo lo demás lo llamo lujos, sin que con esta palabra quiera yo censurar en lo mínimo el uso moderado de ellos»⁵⁶.

Establecida esta distinción Smith pasa a condenar terminantemente los impuestos que gravan los artículos necesarios. La razón es obvia: los salarios del trabajo se hallan regulados en todo lugar por la demanda del mismo y por

⁵³ *La Riqueza...*, op. cit., p. 719.

⁵⁴ Vid. a este respecto una exposición histórica en M. SEBASTIÁN: *El fracaso del intento de una economía cosmopolita*. Sociedad de Estudios Europeos, Madrid, 1951.

⁵⁵ *La Riqueza...*, op. cit., p. 723.

⁵⁶ *La Riqueza...*, op. cit., p. 724.

el precio medio de los artículos necesarios para la subsistencia. Elevar el precio de los artículos, a través de la imposición, equivale a encarecer el precio de la mano de obra con todos los efectos secundarios y desagradables de esta elevación. Por el contrario, los impuestos que recaen sobre los artículos de lujo no tienen tales efectos, «ni siquiera –advierte Smith– los que recaen sobre los consumidos por los pobres»⁵⁷. La razón es que no elevan los salarios y «actúan entre los trabajadores pobres y sobrios a la manera de las antiguas leyes suntuarias inclinándoles a la moderación y haciéndoles abstenerse por completo de cosas superfluas, que no pueden permitirse ya sin sacrificio. Como consecuencia de esta obligada frugalidad, su capacidad para mantener a sus familias no disminuye, sino que es incluso frecuente que aumente gracias al impuesto, pues los trabajadores pobres y sobrios, son los que, por regla general, crían las familias más numerosas y los que abastecen principalmente la demanda de mano de obra productiva»⁵⁸. Sin embargo, estos impuestos a pesar de ser tan favorables al crecimiento económico no lo son tanto a la eficacia recaudatoria, ya que el consumo de dichos artículos no está tan generalizado como el de los necesarios y, en consecuencia, no puede esperarse una cifra sustanciosa de recaudación de su establecimiento. Por esto Smith busca la posibilidad de gravámenes sobre el consumo que cayendo sobre artículos necesitados por una gran parte sean, sin embargo, artículos de muy extendida demanda y que no pueden considerarse como estrictamente necesarios. Pero tras de analizar detenidamente la exposición de Smith, apenas si puede encontrarse algo más que una condena de distintas figuras impositivas tendentes a gravar determinados consumos. Smith tropezó aquí con la eterna dificultad de estructurar una imposición eficaz y justa que cayese sobre el consumo.

La utilización de los impuestos por Smith sigue, según hemos indicado, el *principio de la neutralidad*, como norma general. Sin embargo, en algunos casos muy concretos, Smith afirma que debe utilizarse el impuesto con fines de reforma social, los que convencionalmente se denominan objetivos extrafiscales de un tributo. Los casos principales que Smith recoge en «La Riqueza de las Naciones» son:

1.º La intensificación en los impuestos que recaen sobre la renta de la tierra, cuando éstos se pagan en especie, ya que tales rentas son siempre más perjudiciales para el arrendatario que beneficiosas para el terrateniente⁵⁹.

⁵⁷ *La Riqueza...*, op. cit., p. 724.

⁵⁸ *La Riqueza...*, op. cit., p. 725.

⁵⁹ *La Riqueza...*, op. cit., p. 689.

2.º Asimismo deben gravarse más intensamente los arrendamientos que establecen ciertos cultivos obligatorios para el arrendatario que Smith considera como una «locura económica»⁶⁰.

3.º También debe gravarse la solicitud de adelantos de renta por parte del terrateniente, capitalizando rentas futuras.

4.º Frente a esta intensificación de la presión fiscal, Smith consideraba conveniente dulcificarla para favorecer el cultivo de una parte o de la totalidad de la tierra por el propietario, ya que consideraba fundamental que el terrateniente con mayor disposición de capital y más capacidad de experimentación fuese estimulado a intervenir activamente en las faenas rurales.

5.º Otro caso de imposición con fines extrafiscales se encuentra en el gravamen de las destilerías de licores espirituosos y en la venta al por menor de licores, tendentes a limitar el consumo de bebidas por su coste social.

6.º Smith admite también el gravamen diferencial de peaje sobre carruajes de lujo con el fin de que «la indolencia y la vanidad de los ricos tenga que contribuir de manera más fácil al socorro de los pobres»⁶¹.

7.º Finalmente, el gravamen de los monopolios es también parte de esta lista: «las ganancias de los monopolios dondequiera que puedan realizarse constituyen ciertamente los objetos más adecuados de imposición»⁶².

5. EL AJUSTE PRESUPUESTARIO GASTOS-INGRESOS PÚBLICOS EN EL PENSAMIENTO DE SMITH

La tercera idea sobre la que está articulada la Hacienda Pública smithiana es el llamado *dogma del equilibrio presupuestario anual*. Su pensamiento, a este respecto, se expone fundamentalmente por Smith en el capítulo III del libro V bajo el epígrafe general de las «Deudas Públicas».

La idea central que se halla implícita en todo el capítulo es la de la autonomía del orden de competencia para lograr el óptimo social. Si la libre iniciativa particular, salvadas las intervenciones mencionadas del Esta-

⁶⁰ *La Riqueza..., op. cit.*, p. 689.

⁶¹ *La Riqueza..., op. cit.*, p. 744.

⁶² *La Riqueza..., op. cit.*, p. 703.

do, consigue pulsar al ritmo conveniente la tasa del desarrollo del producto nacional, es obvio que cualquier financiación extraordinaria del Estado, más allá de los ingresos ordinarios recolectados, según las normas mencionadas, restará fondos a la acumulación del capital de la sociedad, ocasionando una merma importante en la tasa anual de crecimiento. Esta era la razón principal de la oposición de Smith a los presupuestos desequilibrados porque el Estado tomaría, como consecuencia de los mismos, fondos prestados de la industria y del comercio y privaría a la sociedad, ávida de capital, de la renta subsiguiente y que sólo el sector privado podría reinvertir productivamente. Para Smith lo que se ahorra anualmente se gasta, igual que lo que anualmente se consume. Ahorrar equivale a invertir. Este supuesto de decisivo interés para propugnar el equilibrio presupuestario se formuló por vez primera por Turgot, a quien sigue el pensamiento de Smith. Por esta causa Schumpeter propone denominar a este principio el teorema de Turgot-Smith.

Esta base de la crítica al desequilibrio presupuestario se cargaba con otros razonamientos accesorios. El primero tenía matiz político: puesto que una vez que el Soberano comenzaba a utilizar la deuda, la extensión del sector público en la economía nacional aumentaba y también su poder político, pues ya no dependía, más que en parte, de los impuestos sobre sus súbditos para finalizar sus actividades. De otro lado, había una razón ocasional: la financiación de las guerras mediante deuda pública que facilitaba extraordinariamente la extensión de los conflictos entre naciones. Si la guerra hubiese de financiarse, mediante un presupuesto equilibrado, afirmaba Smith, «es evidente que se terminaría con mayor rapidez y se declararía con menores desastros, pues el pueblo sentiría sobre sí mismo toda la carga de la guerra mientras ésta continuase, no tardando en fatigarse de la misma, y los gobiernos, para acomodarse a sus deseos, no la sostendrían sino el tiempo estrictamente indispensable»⁶³. En síntesis puede afirmarse que el presupuesto desequilibrado conducirá a generalizar la irresponsabilidad de los Soberanos en la administración de sus pueblos.

Como Bastable⁶⁴ relata, no le faltaba razón a Smith al manifestar sus preocupaciones por el dogma del equilibrio, pues la experiencia de Inglaterra con la deuda pública desde comienzos del siglo XVIII justificaba el ocu-

⁶³ *La Riqueza...*, op. cit., p. 772.

⁶⁴ Cfr. *Public Finance*, Ed. Macmillan, Londres, 1903, pp. 631 y ss.

parse detenidamente del tema. De 1703 a 1739 la South Sea Bubble y la guerra con España habían provocado un aumento de la deuda nacional. La guerra de 1739-48 desarrolló la deuda de Inglaterra de 47 a 48 millones de libras esterlinas. Al final de la guerra de los siete años en 1763, la deuda alcanzaba la cifra de 137 millones de libras esterlinas. Y en los años de paz, que transcurrieron entre esas fechas animadas por luchas bélicas, la deuda pública no se redujo en absoluto. No es extraño, por lo tanto, que arrancando de estas emisiones constantes de deuda pública Smith, como buen inglés, considerase el problema como uno de los más importantes para el desarrollo de su país.

Al tratar de los peligros de la deuda Smith se fijó, fundamentalmente, en la *creación* de la deuda más bien que en el mantenimiento de la deuda *existente*. La dinámica del crecimiento económico era más dañada por el lastre de las nuevas creaciones de deuda, que disminuían la acumulación de capital, que por el pago de los intereses de las deudas existentes. Con ello no quiere afirmarse que Smith no considerase este último problema. Lo hace, en efecto, al preocuparse de rebatir un argumento mercantilista que parece escrito en nuestro tiempo por los defensores de la Hacienda Funcional. Afirma Smith en este pasaje que «se ha dicho que cuando se abonan los intereses de la deuda pública es como si nuestra mano derecha pagase a nuestra mano izquierda; que no se hace otra cosa que transferir los ingresos de un grupo de habitantes a otro grupo; que con ello no se empobrece la nación ni en un maravedí. Esta defensa se basa por completo en los sofismas del sistema mercantilista... partiendo, además, de la hipótesis de que toda la deuda pública se debe por completo a los habitantes del país, siendo así que holandeses y otros habitantes de naciones extranjeras tienen en sus manos una parte importante de nuestros fondos públicos. Pero aunque la totalidad de la deuda pública se hubiese contraído con los habitantes del país no por eso sería menos perniciosa»⁶⁵. La causa de esta última afirmación se halla en la existencia indudable de las cargas impositivas anuales ocasionadas por el pago de los intereses que puede provocar un alejamiento del capital del país o en todo caso su minoración.

Finalmente, Smith piensa que un crecimiento excesivo de la deuda conducirá a una «ruina general» de la nación que la soporte⁶⁶.

⁶⁵ *La Riqueza..., op. cit.* p. 772.

⁶⁶ *La Riqueza..., op. cit.*, pp. 759 y ss.

6. LA HACIENDA PÚBLICA EN SMITH: CONCLUSIONES

Resumiendo nuestra exposición del pensamiento financiero de Adam Smith llegamos a una serie de conclusiones fundamentales:

1.^a La Hacienda Pública en la obra de Adam Smith supone la profesión de una concepción del óptimo económico basado en la libre competencia y en la acumulación de capital con el fin de impulsar el crecimiento económico. Los gastos del Estado son *consumo improductivo*, esto es, no pueden considerarse nunca como gastos de inversión. Sin embargo, son consumos necesarios para elevar la utilidad individual.

2.^a De este planteamiento no puede inferirse más que la regla de la interferencia mínima de la actividad financiera, que siguiendo a Petty, se desarrolla enumerando las actividades a las que deben circunscribirse los gastos del Estado. Este principio se basa, en última instancia, en la creencia de una filosofía utilitarista. La defensa de Smith limitando el campo de las atribuciones del Estado no deriva, pues, tanto de la creencia en un orden natural, cuanto de la utilidad práctica que pretende conseguirse mediante la implantación real de las limitaciones de las funciones del Estado.

3.^a La defensa de un óptimo económico alcanzado por la libre competencia y la necesidad de financiación de los servicios públicos, llevan hacia una selección del cuadro de ingresos presidida por criterios económicos, ocupando los principios de la distribución justa del impuesto un lugar secundario. La regla de la neutralidad a la que debe ajustarse toda la imposición del país se dirige a no interferir la fuerza expansiva del mecanismo de la libre competencia. Así se seleccionan los impuestos más convenientes para la ordenación financiera de la sociedad.

4.^a Siendo la acumulación del capital el segundo motor de la expansión, fácilmente se colige el arraigo del tercer dogma clásico: el del equilibrio presupuestario, con la idea de contener toda expansión de la deuda pública que pueda restar fondos a las existencias de capital disponibles para facilitar el crecimiento económico de la sociedad. La Hacienda Pública de Smith es, en consecuencia, una Hacienda del desarrollo económico regida por tres principios: el de mínima interferencia, el de neutralidad económica y el de equilibrio presupuestario.

De esta concepción común partirán el resto de los economistas clásicos, sí bien cada uno de ellos pondrá el acento de su atención sobre distintos aspectos que presenta el proceso de ingresos y gastos públicos. Así David Ricardo llegará,

al intentar precisar los efectos de la imposición sobre el desarrollo del producto neto, a la primera formulación rigurosa de la teoría de la incidencia impositiva, la preocupación discrepante de Malthus se centrará sobre las limitaciones que el proceso de expansión puede hallar en una demanda insuficiente y cómo pueden alejarse esas limitaciones por la acción de los programas de ingresos y gastos públicos, Stuart Mill y Bentham señalarán, en fin, los problemas diferentes de la distribución de la renta y en qué sentido y con qué limitaciones pueden resolverse esos problemas por una actuación diligente del Estado.

Smith suministró a estos desarrollos ulteriores del pensamiento financiero del clasicismo su punto de partida: una definición del comportamiento racional de la economía del Estado que sólo podía obtenerse a partir de los logros del orden de competencia y que debería servir al mismo propósito del progreso de la sociedad al que el propio orden de competencia se encaminaba. El descubrimiento de esta verdad elemental abriría una etapa nueva en la historia del pensamiento económico y financiero y –lo que es más importante– una nueva fase en la historia económica mundial.

INTRODUCCIÓN A LA «HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO (1870-1929)» DE T.W. HUTCHISON

He aquí una obra dedicada a analizar el quehacer de los economistas y de la que, sin embargo, no puede decirse que sea una historia más del pensamiento económico. Su autor la titula literalmente «A review», esto es: una reseña o crítica de las doctrinas económicas¹ y la fecha entre dos años distintos, ambos muy significativos en el quehacer de los economistas (1870-1929). Tal es, brevemente descrita, la pretensión de esta obra del Profesor T. W. Hutchison, hoy en la Universidad de Birmingham.

Me parece que sería útil, antes de entrar en su lectura, reflexionar sobre tres preguntas diferentes:

1.^a ¿Por qué Editorial Gredos ha incorporado la obra de T. W. Hutchison a su colección de Economía y qué razones abonan el tiempo que el lector pueda gastar en su lectura, además del que ya ha invertido en su adquisición?

2.^a Dado que la obra de Hutchison no es una obra exhaustiva del pensamiento económico, sino una crítica de una parte muy delimitada de este pen-

¹ Debe subrayarse que Hutchison emplea el término *doctrinas* económicas para referirse a los principios de la Ciencia Económica. Esta acepción no es la usual del término *doctrinas*, en especial en los países latinos, en los que distintos autores han venido diferenciando dentro del título común de «historia del pensamiento económico» como elementos totalmente distintos:

1.º La historia de las *ideas* que integran la Ciencia Económica: el estudio se centra entonces sobre la forma en la que se ha construido la ciencia en medio de un conjunto de dificultades y cómo ésta ha progresado, o se ha estancado o ha retrocedido en el tiempo.

2.º La historia de las *doctrinas*, esto es, de los principios de economía normativa con arreglo a los cuales se ha pretendido configurar a lo largo del tiempo el orden y los procesos de la vida económica.

Partiendo de esta diferencia, la obra de Hutchison debe considerarse como una historia de las *ideas* que forman la Ciencia Económica y no como una historia de las *doctrinas* económicas.

samiento, ¿qué interés puede tener ese paréntesis temporal abierto por Hutchison para encuadrar su análisis y qué importancia puede derivarse de su atenta consideración por un economista en la actualidad?

3.^a Finalmente, cualquier historia del pensamiento económico supone siempre la contemplación, desde una determinada perspectiva, del quehacer de los economistas en el pasado. Creo por ello que es de gran interés el preguntarse ¿desde qué supuestos analiza Hutchison la historia de la Economía entre 1870 y 1929?

* * *

En primer lugar está la justificación en cuya virtud esta obra se ha incluido en la colección de Economía de Editorial Gredos. Es ésta quizá la labor más sencilla entre las que ha debido desarrollar el prologuista y traductor del libro. Basta, en efecto, repasar cualquiera de las actuales listas de lecturas fundamentales de las Facultades o Escuelas de Economía de prestigio para comprobar la inclusión reiterada, tanto en los cursos de Teoría Económica, como en los específicos de historia del pensamiento económico o de las doctrinas económicas de la obra de Hutchison. Pese a su juventud, esta revisión crítica del pensamiento económico, realizada por el Profesor Hutchison, se ha convertido en un clásico de la materia. Por lo tanto, facilitar el acceso del estudiante español de Economía a la obra de Hutchison resultaba un deber obligado de la tarea de extensión cultural que Gredos se ha propuesto realizar con su colección de obras de Economía. Resulta fácil pronosticar que los estudiosos del tema económico en España encontrarán en la obra de Hutchison —que hoy les ofrecemos— las mismas virtudes que han llevado a considerarla como fundamental para los estudiantes de Harvard, Berkeley, Chicago, Londres, Oxford o Cambridge, obligados puntos de referencia para quien se dedica al cultivo de la Economía en Occidente.

Sin embargo, esta respuesta, que puede ser suficiente para avalar una empresa editorial como la que nos ocupa, quizá no sea completamente satisfactoria para quien, radicalizando más la pregunta, inquirese por la importancia que pueda tener el estudio de la historia del pensamiento económico que Hutchison ofrece para su propia formación. En su sentido más amplio, la pregunta podría ser: ¿Es que hoy, dado el desarrollo científico de la Economía, sigue resultando conveniente gastar tiempo y esfuerzo en contemplar su pasado? No es ésta una pregunta nueva ni tampoco —pese a su amplitud— inoportuna. Corren, en efecto, malos vientos en la actualidad para la —en otros tiempos— clásica disciplina de la historia del pensamiento económico. Howard

Bowen² y Donald F. Gordon³ han indicado recientemente la pérdida de popularidad e importancia relativa de la historia del pensamiento económico en la formación de los economistas americanos⁴. Quizá deba admitirse que esta tendencia, observada en el país que hoy encabeza el progreso de la investigación económica, tenga un valor universal. Según esta tendencia, los estudios serios de los economistas parecería que deberían centrarse, bien en el cultivo del difícil campo de la Teoría Económica o en la entrega al quehacer minucioso y modesto que impone la Economía aplicada. No parece existir tercera alternativa. Quienes se dedican hoy al estudio de la historia de la Economía aparecen como reos de la condena humorística que les dedicó hace ya algunos años el cáustico ingenio del Profesor Samuelson: «ante las dificultades del Análisis Económico elevan su espíritu y se dedican a la historia del pensamiento económico»⁵.

Ciertamente que como los economistas se han caracterizado, en todo tiempo, por defender más de una opinión, no resulta difícil aportar razonamientos contrarios. La obra monumental de Schumpeter *History of Economic Analysis* ofrece un arsenal bien poblado al respecto. En opinión de Schumpeter, el progreso científico «no se produce jamás en forma rectilínea» ni coincide con el «estado presente de la Ciencia», ni puede ser «plenamente comprendido», ni aclarada «totalmente su significación», ni «desarrollado satisfactoriamente», sin la consideración explícita de su condicionamiento histó-

² Vid. «Graduate Education in Economics», artículo publicado en *American Economic Review*, septiembre de 1953. BOWEN afirmaba en este trabajo que de sus conversaciones con distintas Universidades americanas había recibido la impresión de la popularidad decreciente de la historia del pensamiento económico. De los profesores consultados en la encuesta de Bowen, solamente un 37 por 100 recomendó incluir un curso de historia del pensamiento económico en la formación común de los graduados en Economía.

³ Vid. «The Role of the History of Economic Thought in Understanding of Modern Economic Theory», artículo publicado en *American Economic Review, Papers and Proceedings*, mayo de 1965, p. 119.

⁴ En la encuesta realizada por Donald F. Gordon entre los cuarenta Departamentos de Economía de Estados Unidos y de Canadá, en los cuales se otorga el mayor número de licenciaturas en la materia, aunque la historia del pensamiento económico se consideraba todavía como materia obligatoria en los estudios de Doctorado, las opiniones con respecto a cómo se juzgaba el interés de la materia dio un 66 por 100 de respuestas en el sentido de que la mayoría de los economistas tendían a conceder una menor importancia a la misma en su formación.

Debe afirmarse, sin embargo, que esta opinión se halla en clara divergencia con la ofrecida por el grupo constituido por la Unesco para intercambiar planes y programas de estudio para la formación de los economistas. En las conclusiones formuladas por este grupo se acentuaba muy radicalmente la importancia de la historia del pensamiento económico en todos los planes de estudio de las distintas Facultades de Economía.

⁵ Vid. «Algunos aspectos psicológicos de las Matemáticas y la Economía», artículo publicado en *The Review of Economics and Statistics*, noviembre de 1954, versión castellana en *Revista de Economía Política* (1955), p. 452.

rico⁶. A mayor abundamiento, si la Economía se define como «lo que hacen los economistas», según la popularizada expresión de Jacob Viner, no cabe duda de que, si uno atiende a la vida y obra de los economistas contemporáneos más destacados –un Keynes, un Schumpeter, un Robbins, un Stigler, un Viner, e incluso el propio Samuelson–, se comprobará cómo todos ellos han dedicado una buena parte de sus mejores horas de trabajo al estudio de la historia del pensamiento económico. No es extraño que este ejemplo fundamente la sospecha de que tema tan atractivo para quienes han escrito no pocos capítulos decisivos del Análisis Económico vigente difícilmente puede resultar perjudicial y negativo.

Otro argumento de validez no despreciable discurre por la vía del coste alternativo que pagan quienes –hoy masivamente– se dirigen a las Facultades o Escuelas de Economía para imponerse en los principios de esta ciencia. El acceso a los principios vigentes del Análisis Económico se realiza por la vía de los manuales al uso, mucho de ellos sin duda excelentes y cuya elaboración se ha convertido en uno de los más prósperos negocios a los que un economista puede dedicarse. Ahora bien, ¿podemos confiar la formación de los profesionales de la Economía a un texto y a su autor?⁷. ¿No propende quien estudia esos manuales tan «definitivos» como efímeros a dogmatizar la ciencia, a considerarla como simple técnica de recetas útiles, despreciando todo aquello que no se encuentra recogido en el manual «al día» en el más «reciente» ensayo o en el «último» número de tal revista? Hay una amplia cosecha que recoger de humildad y sano escepticismo –tan precisos a toda formación científica– de la contemplación histórica del pensamiento económico. Me parece imposible lograr un economista aceptable hoy si es que no ha madurado reflexionando bastantes horas frente a la obra de los grandes economistas del pasado.

Sin duda que este tema –el de la importancia del conocimiento de la historia del pensamiento económico en el quehacer de los economistas– da para mucho más si es que el prologuista no diese, para desgracia del lector como es

⁶ Vid. *History of Economic Analysis*, Ed. G. Allen & Unwin, 1954, pp. 4 y ss.

⁷ Como afirma WILLIAM R. ALLEN: «¿Por qué debemos confiar ciegamente en los escritores de libros de texto? ¿Quiénes han de ser autores de esos «definitivos» libros de texto? ¿Hemos de pensar que han sido nombrados por la Divinidad y que se nos han aparecido viniendo del monte de la revelación envueltos en nubes y trayendo sus obras escritas sobre tablas de piedra? ¿Quién nos asegura de que no hayan ocultado o minusvalorado las distintas investigaciones económicas disponibles?». Vid.: «Discussion» al tema: «The Contribution of the History of Economic Thought to the Understanding of Economic Theory, Economic History, and the History of Economic Policy», en *American Economic Review, Papers and Proceedings*, mayo de 1965 pp. 143 y ss.

el caso, para mucho menos; pero me parece que las consideraciones expuestas son las suficientes para defender el caso cumpliendo con el principio obligado de la máxima economía de medios.

* * *

Vengamos ahora a la segunda cuestión: ¿qué interés tiene ese paréntesis temporal en el que discurre la narración de Hutchison y qué hechos científicos se producen en él?

Para ningún economista pueden resultar extrañas las dos fechas, 1870 y 1929, entre las que Hutchison encierra su reseña crítica de la historia del pensamiento económico. La primera de ellas anuncia la década en la que se produce la revolución marginal. La segunda, el comienzo de la gran depresión. Entre los sesenta años comprendidos desde la revolución marginal hasta la gran depresión, los economistas desarrollaron una intensa labor que podemos caracterizar por tres notas fundamentales, las dos primeras formales, la tercera referida al nuevo sentido con el que se elaboró la Ciencia Económica desde 1870.

La primera, y la más importante –al menos formalmente–, es que en este lapso temporal nació y se desarrolló el Análisis Económico moderno. La literatura económica alcanzó un desarrollo enorme. La Economía se convirtió entonces en una disciplina académica, dejando de ser un tópico de los hombres prácticos (funcionarios, empresarios) para pasar a ser un tema estrictamente científico. Se produjo así una disociación importante e inevitable entre el quehacer de los economistas, dedicados al análisis científico, y el conocimiento de ese análisis por los políticos dedicados a la ordenación de la economía o de los empresarios consagrados a la orientación de sus negocios.

En segundo lugar, la Economía dejó de ser una ciencia propiamente inglesa convirtiéndose en un quehacer internacional. Durante esta etapa no sólo aparecen los economistas británicos en la primera línea del quehacer científico, como había ocurrido en el clasicismo. Los economistas de otras nacionalidades ocupan también el primer plano en la elaboración del Análisis Económico.

En tercer lugar, a partir de 1870 se produjo un cambio en la definición del problema económico. Refirámonos con más detenimiento a este tema. Como es bien sabido, para los economistas clásicos, desde Adam Smith a John Stuart Mill, el problema económico de una sociedad residía en el aná-

lisis de las causas determinantes del desarrollo de la riqueza. La actividad económica enfrentaba a dos factores productivos. Pasivo y no aumentable, la tierra. Activo y aumentable, el trabajo. La función del Análisis Económico consistía en revelar los efectos producidos por los cambios en la cantidad y calidad de la fuerza de trabajo sobre la tasa de desarrollo de la riqueza nacional. El modelo clásico hizo depender esta tasa de desarrollo económico de los beneficios derivados por la inversión de capital, con lo que la distribución del producto entre los tres factores que diferenciaba el clasicismo –tierra, trabajo y capital– se convirtió en el elemento determinante del desarrollo económico de una sociedad.

Es esta consideración de la actividad económica la que se altera por el marginalismo a partir de 1870. Frente al problema clásico de determinar las causas del desarrollo de la riqueza, el economista va a recibir como nueva tarea la de preguntarse por la asignación óptima que debe hacerse de unos recursos productivos escasos y dados, entre sus distintos usos, con el fin de maximizar la utilidad o satisfacción de los consumidores. El problema clásico del desarrollo de los recursos productivos, como condicionante de la tasa de desarrollo de la riqueza nacional, no se considerará ya por el marginalismo como el centro de atención de los economistas. La Economía se concibe como un conjunto de principios que deben facilitar la elección entre los usos alternativos de unos recursos *dados* para obtener la satisfacción máxima de las preferencias *dadas* de los individuos. A partir de esta definición del problema económico se acuñó la idea del estado estático que circunscribía el Análisis Económico dentro de una estructura dada (bien distinta de la clásica) en la que la técnica, los recursos productivos y las preferencias individuales por los diversos bienes se consideraban como datos de partida.

La competencia perfecta y el equilibrio fueron dos conceptos auxiliares con cuya ayuda el marginalismo determinaba las condiciones de la óptima elección individual dentro del estado estático. Quedaba así delineado el nuevo objetivo de la Ciencia Económica constituido por el hallazgo de los principios que debían gobernar la mejor elección individual entre unos fines dados y unos medios también dados y susceptibles de usos alternativos. Jevons concretó, quizá con más precisión que ningún otro economista, esta peculiar definición del quehacer económico de una sociedad, según se concebía por el marginalis-

mo: «Las leyes de la Economía Política tratan de la relación entre necesidades humanas y bienes para satisfacerlas»⁸.

Con alguna frecuencia los historiadores del pensamiento económico se han preguntado por las razones que puedan explicar este cambio en el enfoque de la actividad económica. La respuesta más simple y común consiste en aludir a la crisis interna de la economía clásica. Tal es el punto de partida de la obra de Hutchison. Precisamente su primer capítulo, que se abre bajo el título «Economía Política en Inglaterra después de 1870», analiza de manera insuperable el derrumbamiento teórico de la economía clásica. Sin embargo, con ser ésta una razón necesaria para explicar la revolución marginal, quizá no constituya una razón suficiente. Al lado de la crisis interna de los principios de la economía clásica se produjo también una crisis externa o «exógena» determinada por la explosión de las innovaciones tecnológicas y por los descubrimientos de nuevos recursos naturales que produjeron un nuevo mundo económico muy distinto del lúgubre mundo ricardiano de salarios de subsistencia, tipos decrecientes de beneficio y rentas abusivas de la tierra⁹. Este nuevo ambiente económico que pugnaba en las conclusiones de la economía clásica tuvo también su repercusión clara en el nacimiento teórico del marginalismo. Los ferrocarriles —la gran inversión de la época— forzaban como señala Hutchison— a considerar a los economistas las diferencias entre los valores marginales y medios, dada la importancia de los costes fijos. No es extraño que, por esta causa, se encuentren, entre los predecesores del análisis marginal, ingenieros como el francés Dupuit y el americano Charles Ellet, especializados en problemas de transporte, y es perfectamente explicable que Jevons realizase la apertura de la revolución marginal a consecuencia de la obra de Lardner que leyó cuando estaba escribiendo su primer ensayo económico sobre los problemas del ferrocarril de Nueva Gales del Sur.

Estos elementos que produjeron la crisis del clasicismo y la aparición del análisis marginal se combinan —en mi opinión magistralmente— en el primer capítulo de la obra de Hutchison¹⁰. Crítico tan exigente como Cari G.

⁸ De su discurso de inauguración en la Cátedra de Economía del University College de Londres, citado por el propio Hutchison en el presente libro, en su capítulo consagrado a la obra de Jevons.

⁹ Vid. a este respecto G. M. MEIER y R. E. BALDWIN, *Desarrollo Económico*, Ed. M. Aguilar, Madrid, 1964, pp. 65 y ss.

¹⁰ Otras dos fundamentaciones que se han alegado para explicar el nuevo enfoque de los problemas económicos del marginalismo contemplan razones distintas a las expuestas.

Así, para el marxismo, la revolución marginal no es sino un intento de defensa de los principios del orden capitalista, considerándolo como una respuesta burguesa y «vulgar» a los ataques y críticas de

Uhr¹¹ ha afirmado que «pocas narraciones sobre el declinar de la escuela clásica son más lúcidas que la ofrecida por Hutchison en el primer capítulo de su obra».

Tras esta exposición, Hutchison construye la primera parte de su reseña crítica del pensamiento económico que discurre entre 1870 y 1914. Su método reside en presentar las aportaciones de los diecisiete economistas fundamentales con cuya ayuda maduró el marginalismo. Debe acentuarse el catolicismo científico con el que esta parte de la obra de Hutchison está escrita. Virtud tanto más meritoria cuando se considera la nacionalidad británica del profesor de Birmingham y el carácter anglocéntrico que prepondera en las valoraciones de tantas obras sobre la materia, escritas por economistas británicos. De los diecisiete economistas elegidos para el estudio del período 1870-1913, seis son británicos; cuatro, norteamericanos; dos, escandinavos; tres, austríacos; uno, francés, y uno, italiano. Al quehacer de estos economistas se añaden dos capítulos generales que abordan, respectivamente, el estudio del movimiento historicista y otras corrientes del pensamiento económico alemán, y el análisis de los economistas austríacos. Como ha reconocido Eric Roll¹², es ésta la parte funda-

Marx. El propio HUTCHISON ha indicado en otro análisis («Insularity and Cosmopolitanism in Economic Ideas, 1870-1914», publicado en *American Economic Review, Papers and Proceedings*, mayo de 1955), que es muy difícil sostener con hechos que el marginalismo constituya una respuesta burguesa a la economía marxista. Los principios del marginalismo se expusieron por Jevons en 1863, mientras que el primer volumen de *El Capital* apareció —en alemán— en 1867. Por otra parte, ni Jevons, ni Menger, ni Walras, conocieron los principios marxistas en los años de formación de sus sistemas económicos. Más tarde, en la década de 1880, los marginalistas de la segunda generación, Böhm-Bawerk, Wicksteed, Pareto y Wieser emplearon la nueva teoría para atacar la economía marxista. Sin embargo, la formulación del marginalismo y la propia elaboración de sus principios nada tuvieron que ver con este ataque. Por otra parte, los principios del análisis marginalista se han compartido desde actitudes políticas muy diferentes. El caso más claro es quizá el de los fabianos, que aceptaron la teoría subjetiva del valor desde una posición socialista. Tampoco deben olvidarse, en otro sentido, las propuestas de reforma radical que partieron desde los escritos de Walras y Pareto.

Un alegato más genérico y elaborado al margen del pensamiento económico es el propuesto por Stark, quien ha afirmado que no es posible entender la definición subjetiva del problema económico del marginalismo aislándolo del movimiento general de subjetivización que se produce en todas las actividades culturales en la misma época. Así, STARK indica (*La historia de la Economía en relación con el desarrollo social*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1961, pp. 9 y ss.) que «no puede ignorarse el renacimiento del idealismo filosófico por obra de Cohen, cuyo trabajo fundamental se publica el mismo año que el de Menger, no es difícil ver tampoco en la filosofía religiosa de Tolstói el mismo origen en que arraiga el idealismo de Cohen y el individualismo de Menger. El cambio espiritual se refleja también en la historia del arte. Casi inadvertidamente el impresionismo es sustituido por el expresionismo. La poesía de Rimbaud y la pintura de Van Gogh testimonian la afirmación de la existencia de una nueva aproximación al mundo y a las cosas». Fruto de este subjetivismo general sería para Stark el marginalismo de los años 1870 y siguientes.

¹¹ Vid. «Reseña crítica» de la obra de Hutchison, publicada en *American Economic Review*, diciembre de 1953, p. 939.

¹² Vid. «Reseña crítica» de la obra de Hutchison, publicada en *Economic Journal*, junio de 1954, p. 362.

mental de la obra de Hutchison (ocupa más de la mitad de la misma). La forma en la que la exposición se realiza, la atención dada a figuras oscurecidas en la historia del pensamiento económico y lo acertado de las selecciones de textos convierten a esta primera parte de la obra de Hutchison en una lectura insustituible para un economista que quiera comprender los principios del análisis marginal.

Debe afirmarse que, naturalmente, no todos los economistas son tratados de la misma suerte por Hutchison. Los seis gigantes que emergen como figuras claves de la era marginal son Jevons y Marshall, Wieser y Böhm-Bawerk, Walras y Pareto. A estas diferencias de importancia responde la obra de Hutchison. En el tratamiento de estos autores por Hutchison, cuyo decisivo quehacer imprimió un nuevo sesgo a la Economía, existen inevitables discriminaciones de trato derivadas de la distinta asociación –de entendimiento y simpatía– que se establece entre todo autor del pasado y quien narra su historia en el presente. A este respecto, se ha señalado por los críticos de Hutchison que la presentación de la obra de Marshall resultaba especialmente dura y desfavorable. Quizá ello sea así y algunos de los extremos alegados contra Hutchison puedan admitirse. Pero, aun aceptando esto, quizá no deba considerarse como del todo inconveniente una visión un poco más crítica sobre la obra del gran economista de Cambridge, siquiera no sea más que por paliar el sentido imperialista con el que la misma ha sido expuesta una y otra vez a lo largo de la historia del pensamiento económico por los economistas británicos. Sin embargo, la aceptación del tratamiento desigual de los grandes economistas que llenaron esta fase que va de 1870 a 1914 no justifica en modo alguno el apasionamiento anglocéntrico de Guillebaud¹³, quien ofendido con la forma en la cual Hutchison presenta a la obra de Marshall, llega a afirmar que el interés de la historia que Hutchison ofrece reside en presentar el quehacer de los economistas «extranjeros», tales como Walras, Pareto, Menger y Wicksell, a los estudiantes británicos.

A partir de 1914, la Economía experimenta una evolución de tal naturaleza que hace imposible seguir su curso a través de unos cuantos economistas aislados. Además, en esta segunda etapa –1914 a 1929– se acomete el ensayo y revisión crítica de algunas hipótesis básicas del análisis marginal, cuyos desarrollos últimos habrían de alcanzarse más allá de 1929. Por ello, en su segunda parte, la obra de Hutchison cambia de método expositivo seleccionando un conjunto de tópicos de Economía agrupados bajo la denominación genérica «Del Análisis Estático al Dinámico». La virtud de esta parte del análisis de Hutchi-

¹³ Vid. «Reseña crítica» de la obra de Hutchison, publicada en *Economica*, noviembre de 1953, p. 365.

son creo que reside en mostrar a los economistas actuales las raíces profundas del moderno Análisis Económico. Difícilmente pueden entenderse los principios bajo los cuales han evolucionado la Macro y Microeconomía contemporáneas sin considerar sus raíces profundas que arrancan del período que va desde 1914 a 1929. En el tratamiento de este tema por Hutchison, frente al detalle y minuciosidad con la que la primera parte está elaborada, se elige la generalidad y el afán de síntesis, buscando la narración de una historia esquemática de las ideas fundamentales, más bien que su desarrollo detallado.

La obra de Hutchison no se cierra aquí, sino que contiene una tercera parte llena de interés. En ella se estudia lo que fue considerado durante mucho tiempo el bajo mundo de la «heterodoxia» y la confusión económicas: la inestabilidad de la actividad económica y la aparición de crisis generales. Tanto la valoración de los escritos «heterodoxos» como la presentación de los hechos que obligaron a que los economistas se enfrentasen con los problemas de las crisis periódicas, cuya importancia y gravedad negaban los principios de la Economía elaborada, son ofrecidos en esta parte del ensayo de Hutchison. La exposición arranca de la crítica a la Ley de Say, principio fundamental bajo el que se construyen los análisis clásico y marginal, ya que, como Hutchison demuestra, todos los grandes economistas que formularon sus sistemas económicos en la gran etapa creadora que discurre entre 1870 y 1914 admiten explícitamente la validez de la Ley de Say, negando la posibilidad y la gravedad de crisis duraderas de superproducción general. Esta negación ortodoxa a las crisis económicas fuerza a quien estudia los análisis disponibles a descender al mundo de quienes se calificaron de «chiflados» por tener la osadía de afirmar lo que habría de hacer evidente el funcionamiento del orden capitalista desde finales del pasado siglo. Es desde este mundo desde el que se asciende, por la vía del análisis estadístico, hasta el quehacer de otros teóricos menos dogmáticos y que con más cifras disponibles hubieron de poner delante de sus mesas de trabajo uno de los problemas más importantes de los sistemas económicos contemporáneos: el paro y las depresiones económicas periódicas. Constituye una desgracia para el lector el que Hutchison eche el telón de su drama justamente cuando la apoteosis se produce, es decir, con la gran depresión de 1929, que originaría la conmoción siguiente en el pensamiento económico que se prologa, pero que no se describe en la historia que Hutchison nos ofrece: la revolución keynesiana. Con todo, creo que resulta difícil entender, tanto el análisis keynesiano, como el postkeynesiano, separado de su apasionante ambiente previo, tan bien descrito en la obra de Hutchison.

Tal es, contado a grandes rasgos, el conjunto de acontecimientos inscritos en el paréntesis que se abre en 1870 y se cierra en 1929, y al que Hutchison ha referido su obra. Período apasionante de la historia del pensamiento económico y cuyo conocimiento es decisivo para comprender, tanto la configuración moderna, como las preocupaciones actuales de la Economía.

* * *

Refirámonos ahora al tercero y último de los problemas que nos planteábamos al principio. Es evidente que toda historia constituye una valoración y que el ensayo de Hutchison no es excepción de esta regla. La historia del pensamiento económico para ser útil tiene que ser valorada. Es esta valoración personal de cada autor la que explica su posición frente a las aportaciones del pasado. Como ha dicho con acierto Eric Roll: «Una historia de las ideas es, por su propia naturaleza, una obra de selección y de interpretación; el autor expresa sus propios intereses, predilecciones y prejuicios por aquello que omite y por la manera de presentar lo que incluye. Con demasiada frecuencia el principio subyacente que orienta el tratamiento del autor queda más bien implícito que explícito... Sólo una declaración expresa de los supuestos del escritor puede permitir que el lector forme sus opiniones propias»¹⁴. Admitir esta opinión supone investigar desde qué punto de vista está escrita y juzgada la historia del pensamiento económico entre 1870 y 1929 por Hutchison.

Ante todo debe acentuarse que la revisión crítica del pensamiento económico que Hutchison ha escrito pretende ser una historia de la Ciencia Económica entre 1870 y 1929. Y esta historia presupone en quien la cuenta:

1.º Una forma de entender las exigencias dirigidas al conocimiento económico para calificarlo de científico; es decir, se precisa partir de un *criterio de demarcación* entre ciencia y no ciencia.

2.º Si la historia de la Economía no ha de ser la negación de su existencia como ciencia, presupone también que el conocimiento económico ha perseguido cumplir a lo largo del tiempo con los principios de la ciencia; esto es: las teorías expuestas por los economistas no son el simple reflejo del mundo circunstancial y efímero en el que vivieron, sino que muestran asociaciones o interdependencias entre ciertos fenómenos económicos observables que nos permiten realizar predicciones condicionadas sobre la realidad. El propósito de la

¹⁴ Vid. *Historia de las Doctrinas Económicas*, versión castellana, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 2.ª ed., 1955, pp. 15-16.

Teoría o del Análisis Económico es justamente el de descubrir estas interdependencias. Esta afirmación suponer negar la validez de las diversas posiciones radicales de lo que podríamos llamar, siguiendo a Mark Blaug¹⁵, *relativismo* económico.

Refirámonos más detalladamente a estos dos extremos.

El criterio profesado por Hutchison para juzgar la evolución de la Ciencia Económica no es otro que el Karl Popper ha propuesto¹⁶ para distinguir las proposiciones de las ciencias empíricas de las que no forman parte de este campo. Según este criterio, cabe afirmar que todo enfoque científico de una ciencia empírica se caracteriza fundamentalmente por tratar de responder determinados «porqués» con determinadas pruebas. Las pruebas favorables y *adversas* de cualquier proposición valoran y ordenan su admisibilidad en el campo de la ciencia. Esta referencia final a las pruebas disponibles condiciona la redacción de los porqués, es decir, el planteamiento de las preguntas, pues éstas deberán formularse de tal suerte que puedan contestarse acudiendo a los hechos. El planteamiento de un problema no es científico si no es susceptible de refutación por los hechos. Se comprende, por tanto, que un factor condicionante del progreso en los diversos campos científicos sea la mayor o menor facilidad de someter a prueba las diversas proposiciones elaboradas por quienes los cultivan. Sin embargo, la desigualdad de acceso a la prueba de las proposiciones no divide los temas en científicos y no científicos. Simplemente otorga un grado de facilidad a la elaboración de las proposiciones científicas correspondientes.

Las proposiciones científicas nacen siempre de la observación de un campo o faceta determinado de la realidad, y partiendo de esta observación lo que se pretende finalmente es «producir *predicciones* válidas y significativas sobre fenómenos todavía no observados»¹⁷. La estructura de la predicción científica es la de una declaración condicionada, de suerte que *si* ocurren tales hechos *entonces* se «predice» que seguirán tales otros.

¹⁵ Vid. *Economic Theory in Retrospect*. Ed. R. D. Irwin, Homewood, Illinois, 1962, p. 2.

¹⁶ Vid. *La lógica de la investigación científica*, versión castellana, Ed. Tecnos, Madrid, 1962; *Conjectures and Refutations (The Growth of Scientific Knowledge)*. Ed. Routledge and Kegan, Londres, 1963, en especial el primer ensayo, «On the sources of knowledge and of ignorance»; *La miseria del Historicismo*, versión castellana. Ed. Taurus, Madrid, 1961.

¹⁷ La frase pertenece a MILTON FRIEDMAN, «La metodología de la economía positiva», versión castellana publicada en *Revista de Economía Política*, Economía Po 1958, p. 359.

Deben evitarse varios errores posibles que pueden sugerir el uso del término «predicción». Ante todo debe diferenciarse la «predicción» de la «descripción» y de la «profecía». Describir una realidad ordenadamente no significa disponer de un conjunto de proposiciones científicas para predecir el curso futuro de los acontecimientos. Y disponer de este conjunto de proposiciones científicas capaces de predecir condicionalmente el futuro no significa el poder pronosticar el curso real de los acontecimientos en la historia. Debe acentuarse que todas las predicciones corrientes en la ciencia tienen carácter condicional según antes se ha dicho. Afirman simplemente que determinados cambios vendrán acompañados por otros. Por lo mismo, una predicción científica no nos autoriza para poder vaticinar la marcha de los hechos en la realidad histórica.

Las proposiciones científicas deben estar sometidas constantemente al careo con los hechos, ya que este diálogo entre ciencia y realidad es el único método con el que hacer progresar el campo de nuestro conocimiento. Este método se ha denominado hipotético-deductivo o también método de hipótesis, ya que las proposiciones de la ciencia empírica no gozan de certeza absoluta. Han de ser, por el contrario, y en principio, todas ellas refutables por la observación y, si es posible, por la experimentación. Todo enunciado científico es «provisional para siempre»¹⁸, ya que ha de estar sometido a contrastaciones constantemente renovadas y cada vez más rigurosas. Esta posibilidad de refutación de las proposiciones científicas constituye el *criterio de demarcación* para aceptar o no una proposición en toda ciencia calificada como empírica. El fundamento, por tanto, de la aceptación de una proposición como científica radica en lo que podemos denominar su «falsabilidad»¹⁹; es decir, la posibilidad de demostrar que los hechos no están de acuerdo con su contenido. La razón de esta actitud es evidente; como afirma Popper²⁰, la finalidad del científico es establecer la verdad de una teoría, no eliminar las teorías falsas. Pero precisamente porque nuestra finalidad es establecer la verdad de las teorías, debemos intentar encontrar sus fallos, debemos intentar refutarlas. Sólo si no podemos refutarlas, a pesar de nuestros mejores esfuerzos, podemos aceptarlas. Ésta es la razón por la cual el descubrimiento de los casos que confirman una teoría significa muy poco si no hemos intentado encontrar refutaciones y fracasado en el intento. Porque si no mantenemos una actitud crítica, siempre

¹⁸ Vid. POPPER, *La miseria del Historicismo*, op. cit., p. 163.

¹⁹ El término pertenece a Popper, y la traducción castellana del mismo ha sido sugerida por Víctor Sánchez de Zavala, trad. castellana de la obra de POPPER *La lógica de la investigación científica*, op. cit. p. 33.

²⁰ Vid. *La miseria del Historicismo*, op. cit., pp. 163-64.

encontraremos lo que buscamos: buscaremos y encontraremos confirmaciones y apartaremos la vista de cualquier cosa que pudiese ser peligrosa para nuestras teorías favoritas, y conseguiríamos no verlas. No debemos buscar aquello que resulta demasiado fácil: conseguir lo que parecen pruebas aplastantes en favor de una teoría, sino más bien tratar de que nuestras teorías sean refutadas o puedan serlo por la realidad observada. Todo ello con el fin de que el método de la selección de teorías por eliminación funcione. Debemos asegurarnos de que sólo las teorías más aptas sobreviven y para ello su lucha por la vida tiene que ser severa.

Este criterio de demarcación fue aplicado inicialmente a la Economía precisamente por el propio Hutchison en un ensayo que hoy es un clásico de la metodología económica, escrito en 1936-37 y publicado en 1938, *The significance and basic postulates of Economic Theory*. El criterio de demarcación que tropezó entonces con las concepciones dominantes y opuestas del formalismo económico –apoyadas por economistas de la talla de Robbins, von Mises y Knight, entre otros– ha terminado por dominar entre los cultivadores actuales de la Economía, convencidos de su evidente utilidad para disciplinar toda creación científica.

En un extenso prólogo a una reedición reciente de ese ensayo metodológico (Ed. A. M. Kelley, 1960), el propio Hutchison nos ha indicado las dos ventajas decisivas derivadas del criterio de demarcación de Popper en el campo concreto de la Ciencia Económica:

La primera de ellas es contribuir a diferenciar las teorías de las valoraciones. La historia de la Economía está llena de disputas estériles por la confusión entre la naturaleza de aquello que se discute y por la forma en que esta discusión se desarrolla. Como ha afirmado el propio Hutchison²¹, «este peligro de mezclar juicios de valor y sugerencias persuasivas con las teorías sobre el comportamiento de la realidad no ha disminuido en nuestro tiempo. Por el contrario, la inserción ambigua de juicios de valor en el campo de la teoría sigue siendo un peligro actual al que se refería recientemente Sir Robert Hall, al indicar que *una de las tareas fundamentales de los economistas actuales habría de ser la de reducir hasta donde sea posible los límites de su desacuerdo mediante la apelación de la experiencia*». Es ésta una útil y difícil misión que puede ayudar a cumplir el criterio de demarcación propuesto.

²¹ Vid. *The Significance and Basic Postulates of Economic Theory*, Ed. A. M. Kelley, Nueva York, 1960, pp. IX y X.

En segundo lugar, el criterio ayuda a distinguir dentro de la Economía dos tipos de proposiciones diferentes: las *tautologías* o definiciones y las *hipótesis* o proposiciones con contenido empírico. Es evidente que en toda ciencia empírica las definiciones cumplen un papel fundamental como sistema ordenador para clasificar y organizar el material empírico con el que aquella ciencia trabaja. Ahora bien, los criterios aplicables para juzgar la conveniencia de tales definiciones han de ser los propios de un sistema de clasificación: ¿se hallan definidos clara y categóricamente los distintos términos que la ciencia emplea? ¿Tienen una correspondencia biunívoca con la realidad de tal forma que pueda suprimirse cualquier ambigüedad al utilizar los diversos términos? ¿Los distintos términos empleados pueden relacionarse entre sí de tal forma que pueda describirse una realidad dada de forma precisa y sin confusiones? ¿Las definiciones utilizadas son las suficientes como para poder describir el campo de la realidad que hemos de estudiar? ¿Las definiciones utilizadas evitan las referencias confusas o las suscitan? Todas estas preguntas de formulación obligada y de respuesta forzosa son, sin embargo, cuestiones distintas de las que plantean las *hipótesis* o teorías sobre las relaciones entre los hechos. Precisamente uno de los propósitos fundamentales de Hutchison, al aplicar el criterio de demarcación de Popper a las proposiciones económicas, fue el de evitar el vicio muy difundido en la Economía, consistente en exponer relaciones puramente definitorias creyendo que se estaban realizando afirmaciones que condicionaban las interdependencias de los fenómenos observados en la realidad.

Estas dos claras ventajas del criterio de demarcación de las proposiciones científico-económicas no significa que se ignoren o nieguen las indudables dificultades que supone la aplicación de este esquema metodológico a la Economía. En especial, las dificultades de la contrastación de las teorías son mucho mayores en el campo de las ciencias sociales que en el de las ciencias naturales²². Pero esta dificultad, aunque sea vital y tenga importantes consecuencias sobre el ritmo de progreso científico, no marca una diferencia fundamental entre ambos campos.

²² No deja de ser interesante un repaso detenido de las actuales posturas a este respecto. Algunas de ellas pueden verse recogidas en el número de la *Revista de Economía Política* (mayo-diciembre de 1958), en el que se encuentran artículos fundamentales sobre este tema de Friedman, Fritz Machlup y Hutchison. Un punto de vista interesante sobre este mismo tema puede encontrarse en el artículo de G. C. ARCHIBALD «El estado de la Ciencia Económica», traducción castellana publicada en *Anales de Economía*, 2.ª época, octubre-diciembre de 1963, pp. 77 y ss. Sobre este mismo punto pueden verse asimismo los trabajos del propio Archibald, Samuelson, el filósofo Nagel, Papandreu y otros autores incluidos en los *Papers of the American Economic Association*, publicados en *American Economic Review, Papers and Proceedings*, mayo de 1963, pp. 204 y ss.

A partir de esta posición metodológica, cuyos rasgos distintivos fundamentales hemos expuesto, se alcanza una perspectiva desde la que creo que pueden comprenderse bastante mejor los juicios que Hutchison realiza a lo largo de su revisión crítica del pensamiento económico de 1870 a 1929. Difícilmente pueden entenderse muchas de las críticas de Hutchison a las distintas formulaciones teóricas de este período si es que no se orientan desde los exigentes requisitos precisos para concebir a la Economía como ciencia empírica. Es de aquí de donde parte la crítica del Análisis Económico considerado como un cuerpo de razonamientos deductivos obtenidos desde el supuesto —fundamental para el marginalismo— de la maximización de la utilidad o el beneficio, sin necesidad de ninguna contrastación ulterior, por considerar bastante la evidencia del principio basándose en la introspección. También se justifica desde esta postura la crítica a todo lo que suponga negar la formulación de proposiciones con pretensión de científicas a las que se rodea después de toda clase de salvedades y limitaciones que dificultan, cuando no impiden, su contrastación con la realidad. Igualmente es esta misma concepción de la Economía como ciencia empírica la que se halla presente en la lamentación de Hutchison sobre la desproporción existente —en particular en la etapa creadora que va desde 1870 a 1914— entre la escasez de los datos disponibles sobre la realidad económica y la abundancia de las hipótesis sobre el funcionamiento del proceso económico. Este desequilibrio sólo podía contribuir a nivelarlo el desarrollo de las estadísticas, la gran esperanza de todos los economistas que desean la construcción de la Economía como una ciencia empírica sólida. Finalmente, el punto de vista de Hutchison sobre las exigencias del conocimiento científico en la Economía explica el que su progreso no se conciba como un progreso lineal que, arrancando desde el error del pasado, llegue hasta la verdad que se cree poseer en nuestro tiempo. Es evidente que si la Economía se considera como una ciencia empírica, ese progreso se ha realizado, pero de una manera compleja y tortuosa y jamás directamente siguiendo los puros imperativos de la lógica. Existen etapas que suponen un salto atrás y que figurarán olvidadas o proscritas en la historia del pensamiento económico, mientras que otros pensadores se reivindican precisamente por su profesión de ideas claras sobre las limitaciones y problemas de la elaboración de la Economía como ciencia empírica.

Por otro lado, y como dijimos, esta exigente postura metodológica de Hutchison supone la negación de las posiciones radicales del relativismo económico. Es evidente que toda teoría se formula por una presión de las circunstancias históricas sobre el investigador y que en el descubrimiento de las interrelaciones que muestra toda hipótesis científica influyen las concepciones

generales imperantes en el tiempo en el que la investigación se realiza, así como la *ideología* que anima a cada investigador.

Ahora bien, el que todo esto sea cierto no equivale a afirmar que la validez de estas hipótesis teóricas no pueda saltar por encima de tales contingencias. No valdría la pena insistir en este punto si no fuese por el hecho de las numerosas visiones relativistas de la historia del pensamiento económico y que van desde la posición del marxismo vulgar, consistente en considerar las ideas de los economistas como simples racionalizaciones de los intereses de grupo o de clase²³ hasta el relativismo psicológico de W. Weiskopf²⁴, que pretende explicar la Teoría Económica psicoanalizando a los distintos economistas en su diván particular. Aunque curiosa, la historia de este relativismo en la narración del pensamiento económico difícilmente puede pasar de la cota de 1870, justamente el año en el que se inicia la investigación de Hutchison, y a partir del cual la Economía se construye con pretensiones de validez científica²⁵. Lo verdaderamente interesante para el economista actual no está en explicar el mundo de circunstancias que ejercen su mayor o menor influencia en el nacimiento, siempre fortuito y ocasional, de una teoría, sino en preguntarse cómo se ha intentado construir la Ciencia Económica y las limitaciones con las que esa empresa ha

²³ Como muestra actual de este enfoque sirva el siguiente párrafo: «La historia marxista leninista de las doctrinas económicas se distingue de la burguesa de manera radical por los principios teóricos en que se basa la primera. Esta diferencia radica en el contenido de clase de las ideas económicas. Al no tener las diferentes clases de la sociedad una Teoría Económica común, no puede ser igual para ellas la historia de la Economía Política ni de las doctrinas económicas. Las investigaciones burguesas que no quieren reconocer el origen clasista de las ideas sociales, ni la lucha de clases en la sociedad contemporánea y apoyan sus trabajos en el idealismo y objetivismo burgués, no están en condiciones de analizar científicamente el origen y contenido de las ideas sociales» (*Historia de las Doctrinas Económicas*, de KARATAEV, RYNDINA, STEPANOV y otros, Ed. J. Grijalbo, México, 1964, pp. 9-10).

²⁴ Vid. W. A. WEISSKOPF, *The Psychology of Economics*, Ed. Routledge & Kegan Paul, Londres, 1955.

²⁵ Aunque no ha contado la larga historia de aproximación relativista al pensamiento económico, MARK BLAUG, en su *Economic Theory in Retrospect*, *op. cit.*, ofrece un buen muestrario a este respecto. Podríamos ordenarlo así:

1. Relativismo extremo:

- a) Marxismo vulgar.
- b) Relativismo histórico (Blanqui, Roscher, Ingram y Cossa).
- c) Otras posiciones neomarxistas (Roll-Stark).
- d) Relativismo político (L. Rogin).

2. Relativismo moderado:

Fusión de la historia del pensamiento económico con la filosofía política y la historia política y económica (W. Mitchell-A. Gray).

3. Relativismo psicológico (W. Weiskopf).

Como ha afirmado BLAUG (*Economic Theory...*, *op. cit.*, p. 3), los éxitos al presentar una explicación relativista del pensamiento económico como reflejo del ambiente histórico e institucional no han pasado de la escuela clásica. Cuando se intenta exponer la evolución de las ideas económicas desde 1870, o bien el relativista no acaba la obra o bien no sigue fiel a su método aplicado en el período anterior.

llegado hasta el presente. No cabe duda que si esta historia se contempla desde la exigente perspectiva de edificar una ciencia empírica, las actuales generaciones que inician sus estudios de Economía tienen ante sí un amplio programa que realizar.

Sería una esperanzadora prueba de madurez e inteligencia el que, al intentar desarrollar ese programa pendiente, el conocimiento de la experiencia del pasado aumentase la productividad de su tarea. Para ganar esta eficacia parece escrito este largo relato del Profesor Hutchison.

Madrid, 21 de marzo de 1967.

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

John Maynard KEYNES EN ESPAÑA

Enrique FUEENTES QUINTANA

TRES MESES DE JUNIO

John Maynard Keynes estuvo en España a lo largo de su vida en tres ocasiones. Curiosamente las tres en el mes de junio. Las dos primeras estancias de Keynes, en su juventud, tuvieron por escenario los Pirineos en excursiones de montaña y en vacaciones.

Esas excursiones de Keynes fueron consecuencia de la afición por el montañismo que Geoffrey Winthrop Young —uno de los educadores de Keynes en Eton— intentó inculcar a sus alumnos y, especialmente, a los que más destacaban en el trabajo intelectual. Young contó a Harrod los motivos por los que le parecía importante arraigar esa afición entre sus discípulos. La vida de Keynes, como la de otros distinguidos alumnos de Eton, discurría en un ambiente interior de invernadero. Era preciso «equilibrar la formidable combinación de intelectualismo y esteticismo con la vida en el mundo de la naturaleza, la aventura al aire libre y el disfrute de las bellezas naturales. A Keynes —opina Young— le interesó particularmente iniciarse en esta aventura que se le ofrecía por el alpinismo y durante algún tiempo logró entusiasmarse». El entusiasmo de Keynes por el alpinismo, que creía haber despertado su maestro Young, no fue para su alumno un entusiasmo indescriptible, sino moderado. Keynes lo confesaría así a Lytton Strachey tras una arriesgada excursión por los Alpes «en compañía del formidable Young»: «He admirado las más soberbias vistas y las extensiones más desiertas y desoladas de nieve y de hielo; hubo hasta peligros. Pero ni por un instante me sentía po-

seído de algo que pudiera calificarse de entusiasmo. Desde luego se experimentan emociones y una especie de pasión de serenidad; pero en general, los méritos de todo esto son a pequeña escala, comparados con los placeres de la amistad y de la vida intelectual».

Con todo, el éxito de Young como profesor fue mucho mayor con Keynes que el que obtendría con el amigo más influyente de Keynes, Lytton Strachey, quien, tras su excursión a Skye y a los picos del Coolin para iniciarse en las prácticas del alpinismo, escribiría a Keynes: «Estamos a 12 Km. de Portree, el centro más cercano de la civilización (y de la belleza) y nos rodean desiertos de verde vaguedad, multitud de montañas imbéciles y una lluvia eterna... los enormes picos de Coolin, sus sombríos perfiles, los verdes valles, me parecen simplemente absurdos».

El entusiasmo moderado de Keynes por la naturaleza le llevó a programar sus excursiones incorporando a ellas algo más que montañas cuando recorrió los Pirineos en 1907 y 1909, pues esas excursiones estuvieron llenas de lecturas y descanso, terminando invariablemente en Biarritz, donde la calidad de los hoteles, la comida, el clima y el ambiente permitían disfrutar unos días de vacaciones agradables. Además, Biarritz contaba con el casino y el juego, que constituía para Keynes una permanente y atractiva tentación, lo que añadía un aliciente no despreciable al viaje.

Con esos múltiples propósitos realizó Keynes su primera excursión por los Pirineos franceses y españoles en junio de 1907. En compañía de Charles Rye Fay, historiador de la economía y *lecturer* en el Christ College, partió Keynes

hacia los Pirineos, donde se unirían a su padre Neville y a su hermano Geoffrey.

De este viaje queda el testimonio de Keynes en carta escrita a Lytton Strachey el 5 de julio de 1907: «He estado andando y escalando inmensas distancias y alturas, pero como me quemé los ojos anteayer por pasar un buen número de horas en la nieve sin llevar gafas oscuras, he decidido no moverme estos dos últimos días. Esta decisión ha sido realmente agradable, puesto que me ha permitido leer bastante. Nunca he encontrado tan placentera la lectura de la probabilidad en la cama o más agradable la de Miss Austen bajo una roca. Me gustaría seguir haciendo esto aquí durante meses. También hacia largo tiempo que mis deseos e inquietudes no decaían hasta un nivel tan bajo. (Supongo que esto es resultado de las largas caminatas)».

«Fay es solamente un éxito moderado, creo yo. Afortunadamente nos apreciamos y por esta causa no ha sido un fracaso, pero: 1) Fay es absolutamente el peor andarín y montañista que jamás he visto y así, o bien nos retrasa, o bien ha de ser dejado atrás; 2) es demasiado feo. La fealdad de su cara, manos, cuerpo, vestimenta y modales, no son absolutamente compensados, creo yo, por su jovialidad, su buen corazón y su mediana inteligencia».

«Creo que me preocupan pocas cosas en este mundo, con excepción de lograr una apariencia razonablemente atractiva y una conducta razonablemente simpática».

Maynard y Fay dejaron a Neville y Geoffrey para caminar por la montaña hasta Biarritz. En su recorrido entraron en España, pasando tres días en la cabaña de un campesino, cerca de Torla, en «el más hermoso valle que jamás he visto».

En carta posterior de Keynes a Strachey insistiría en este punto: «Tengo que añadirte que dejé mi corazón en Aragón, el país más bello del mundo, a donde más tarde regresé a pasar tres días en la cabaña de un campesino».

El valle de Aragón al que Keynes se refiere, debía estar situado en el parque de Ordesa, del que es puerta de entrada el pueblo de Torla. Un valle que impresionó a Keynes vivamente y al que deseó volver pronto.

La excursión por los Pirineos terminó en Biarritz, ciudad desde la que Keynes escribiría a su madre: «Desayuno en la cama y leo una novela durante una hora aproximadamente. Entonces me levanto y trabajo durante dos horas y después, comida, sol y pereza durante el resto del día. Te aseguro que estoy tan bien como cualquiera lo estaría aquí, con mi nuevo traje, mis zapatos blancos y mi corbata dispuesta en pliegues, con un alfiler de ópalo». Pero había algo más que lectura y descanso en los días de Keynes en Biarritz, como le contaría a Lytton Strachey: «Te encantaría este lugar como a mí. El clima es la perfección absoluta, ni una nube, jamás caliente, jamás frío..., la comida es divina. Los salones de té no son el Rumpelmeier; pero creo que no le van a la zaga. Hay, sin embargo, dos nubes. Pierdo las cantidades más extravagantes a los *Petits Chevaux* y dudo que tenga suficiente dinero para comer hasta que regrese a casa. Anoche acabé perdiendo cuarenta carreras y he tenido otras rachas igualmente malas. La otra nube es la fealdad de la gente de estas regiones, incluyendo los visitantes».

Desde ese verano, con el clima y ambiente envidiables de los Pirineos, Keynes regresó al verano inglés y a su rutinario trabajo administrativo en Londres en el «Indian Office», donde había ingresado como funcionario en octubre de 1906. El clima cálido de aquel verano londinense y la monotonía de su trabajo, pre-dispondrían su abandono de la Administración Pública y su vuelta a las raíces universitarias de Cambridge y, en cualquier caso, despertaron el fuerte deseo de disfrutar de la oportunidad de unas nuevas vacaciones de montaña en los Pirineos. Esta ocasión no llegaría hasta dos años más tarde: en junio de 1909 en compañía de su familia.

Para celebrar un éxito universitario de su hermano Geoffrey, la familia Keynes pasó unas vacaciones en los Pirineos. Sus impresiones sobre este viaje las conocemos a través de su correspondencia con el pintor Duncan Grant, primo de Lytton Strachey, y cuyas íntimas relaciones con Keynes se habían iniciado un año antes. Keynes considera la compañía de su hermano como algo decepcionante: «Geoffrey es desesperante», se quejaba a Duncan desde Luchon el 28 de junio. «No sé qué estoy haciendo aquí». La familia Keynes hizo excursio-

LOS KEYNES EN ESPAÑA

Cuando Keynes y Lydia Lopokova llegaron a Madrid, el 8 de junio de 1930, habían transcurrido cinco años desde su matrimonio, celebrado en el registro civil de St. Pancrass el 25 de agosto de 1925. Ese viaje a Madrid de los Keynes pareció cumplir con el destino de los componentes del grupo de Bloomsbury de visitar nuestro país. Los tres grandes de Bloomsbury —Lytton Strachey, Virginia Woolf y Keynes— lo harían. El viaje más desafortunado fue el de Strachey. Gerald Brenan ha contado en sus relatos, reunidos bajo el título *Al Sur de Granada*, la odisea de Strachey para llegar a Yegen en un carruaje de mulas por las Alpujarras y a lomos de mulas después. Lytton Strachey lo pasó tan mal que cuando Leonard y Vir-

ginia Woolf quisieron visitar a Brenan les advirtió: «Cuidado, ¡jaque-lo es la muerte!» Pese a esta prevención Virginia y Leonard Woolf visitaron a Brenan en 1923. Tuvieron más suerte: el viaje a Yegen fue agradable y los quince días que allí estuvieron de vacaciones dejaron un grato recuerdo en cuantos los vivieron. Virginia Woolf escribiría con esos recuerdos un artículo sobre España en el primer número de *The Nation*.

John Maynard y Lydia Keynes hicieron el viaje en condiciones bien diferentes a los otros dos miembros de Bloomsbury. Vinieron invitados para que Keynes pronunciara una conferencia. Se hospedaron en el Ritz y visitaron Toledo y El Escorial y, por supuesto, el



Prado en Madrid. Fueron, como afirmaría Harrod, unas breves pero alegres vacaciones en España, en las que John Maynard Keynes dejó el testimonio de su brillante y buen hacer de economista.

nes a pie y en automóvil por las montañas. Pronto Maynard estaba en condiciones de informar a Duncan que estaba realizando una cantidad moderada de trabajo con grandes cantidades de descanso y placer. Sin embargo, encontraba «una falta terrible de emociones». Por añadidura, sus padres «con ojos de lince» impedían cualquier posibilidad de aventura. Hacia el 8 de julio se habían trasladado a Gavarnie, donde Maynard trabajó sobre las probabilidades, la teoría de la herencia («creo que podré tener algunos resultados que merecería la pena enviar al profesor de biología William Bateson», le decía a Duncan). Leyó también en ese tiempo novelas de Conrad.

Desde Gavarnie, Keynes programó un viaje a solas a España para regresar al valle de Aragón que tanto le había impresionado cuando le conoció en compañía de Fay dos años antes.

Tras su estancia en España, confiaba sus impresiones a Duncan Grant: «El valle de Aragón me pareció aún más lleno de belleza emocional que antes, debe ser el paraje más bello de Europa, tiene una clase de encanto y de imaginación absolutamente definida y que le hace a uno vivir en trance. Era totalmente feliz allí. Cuando tenga que huir de mi país, será este valle al que me retire a vivir entre truchas, fresas salvajes y pastores españoles». Su estado de ánimo romántico no fue perturbado por la presencia de un desagradable conde ruso que transitaba por el valle con seis ayudantes e infinidad de botes de mermelada de Dundee.

La contestación de Duncan Grant a Keynes trataba de reducir lo que le pareció un entusiasmo desbordante y exagerado por las tierras españolas: «Me pregunto si ese *tu* valle que te parece encantador no será producto de *tu* ima-

ginación. Yo al menos así lo creo. Lo que quiero decir es que tú has encontrado *tu* valle. Quizás el mío fuese diferente».

De su valle de Aragón, Keynes pasó de nuevo a Biarritz en busca de otras emociones. Sin embargo y en su conjunto, esas vacaciones de Keynes no fueron un éxito por falta de compañía: «Me sentía de algún modo —confesará a Duncan Grant— extraordinariamente solo. Durante aquel mes, todo pensamiento o sentimiento estaban encerrados dentro de mí».

Después de esas dos excursiones, Keynes no volvería a España hasta otro mes de junio bien distante en el tiempo: el del año 1930. Los 21 años que separaban esta llegada a España de sus excursiones veraniegas por los Pirineos habían convertido a Keynes en una personalidad brillante y muy conocida, casi popular.

LOS MOTIVOS DE UNA INVITACIÓN Y LAS RESPUESTAS DE KEYNES

Ayudándose en ese aval, el Comité Hispano-Inglés que presidía el duque de Alba, ministro en 1930 de Instrucción Pública en el Gobierno Berenguer, decidió invitar a Keynes para que participara en las conferencias que tenían por escenario la Residencia de Estudiantes y por las que desfilarían prestigiosas personalidades de la ciencia y la cultura de la época: Eva Curie, H. G. Wells, Eddington, se encontrarían entre los invitados. El propósito de la invitación a Keynes por parte española fue facilitar un conocimiento personal y directo del gran economista británico en nuestros medios culturales y económicos. Keynes era ya en aquellas fechas una firma familiar para algunos españoles. En 1920 había aparecido en España —y pronto se había agotado— *Las consecuencias económicas de la paz*, obra que Keynes había escrito en el increíble plazo de dos meses en su encierro de Charleston, publicándose el 12 de diciembre de 1919. En abril de 1920, cuando la obra aparece en España, su éxito era espectacular: se habían vendido 100.000 ejemplares de las distintas ediciones británicas y america-

nas, se había traducido a 10 idiomas y los ingresos obtenidos por sus ventas superaban las 12.000 £. La versión española la había realizado Juan Uña y la publicó Editorial Calpe. A favor de ese gran éxito, la firma de Keynes ganó enorme popularidad y se convirtió en habitual colaboración de distintos periódicos españoles que difundieron sus trabajos, escritos para el *Manchester Guardian*, primero, y para *The Nation*, después. Keynes puso especial empeño en la difusión de sus opiniones personales y en la de las de aquellos técnicos que pudieran contribuir a la reconstrucción europea, que consideraba un objetivo demasiado importante para dejarlo solo en manos de los políticos. Fruto de esta preocupación fueron los grandes suplementos del *Manchester Guardian Commercial* que aparecerían en 1922, en cinco distintos idiomas, entre ellos el español. Los 12 suplementos sumaban más de 800 páginas en gran formato y habían incorporado las opiniones de los principales economistas y políticos de la época. También habían aparecido en castellano sus célebres crónicas de la Conferencia de Génova de 1922, y otras opiniones posteriores. Este largo historial de la difusión de los trabajos de Keynes en España fundamentaba la invitación del Comité Hispano-Inglés para visitar nuestro país y había creado una gran expectación por su presencia en Madrid, como testimonio la prensa de la época.

El 8 de junio de 1930, cuando Keynes llegó a Madrid, no venía solo. Keynes llegaba en compañía de su esposa, Lydia Lopokova, con la que se había casado cinco años antes. Este viaje a España debió ilusionar a Lydia Lopokova, que había recorrido ya nuestro país, obteniendo como primera bailarina de la compañía de Diaghilev grandes éxitos, viviendo, con los bailarines y artistas que la integraban, días difíciles y aventuras inolvidables que PAPELES ha podido reconstruir para sus lectores gracias a la búsqueda tenaz de Fernando García-Pérez Valderama y que se resumen en su trabajo «Crónica española de Lydia Lopokova» que se publica en este mismo número.

La invitación española constituyó para el matrimonio Keynes una oportunidad de conocer mejor nuestro país del que —a juzgar por sus opiniones— conservaban un grato recuerdo. Como atestiguan sus manifestaciones a la prensa madrileña, el tiempo de estancia en España

LA RESIDENCIA DE ESTUDIANTES Y LA CONFERENCIA DE KEYNES

La visita de Keynes a Madrid fue motivada por una invitación del Comité Hispano-Inglés y su conferencia tuvo lugar en la Residencia de Estudiantes.

La Residencia de Estudiantes nació como un proyecto más de la Junta para la Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas, creada en 1907 por el Ministro de Instrucción Pública. Se trataba de crear un Colegio Universitario subvencionado por la Junta para atender a «la vida moral, a la formación del carácter, a la cultura general y al ennoblecimiento de la juventud que visita las Universidades». Por indicación de Giner de los Rios, se nombra Director del Colegio a Alberto Jiménez Fraud, educador de una vocación extraordinaria, servida hasta su muerte con ejemplar fidelidad. El ejemplo más influyente en la organización de la Residencia serían los *Colleges* ingleses. El 6 de mayo de 1910 se reglamentaría su Patronato y se crearía la Residencia de Estudiantes oficialmente bajo la presidencia de Menéndez Pidal. Instalada en un principio en Fortuny, 14, a partir de 1915 se trasladó a lo que un colegial ilustre, Juan Ramón Jiménez, llamaría «La Colina de los Chopos», situada al final de la calle de Pinar, un edificio que transmitiría en el futuro su personalidad a la Residencia.

Desde su fundación, las actividades de la Residencia de Estudiantes fueron muy numerosas. Al analizar esas actividades, Margarita Sáenz de la Calzada, en su Memoria de Licenciatura dirigida por el profesor Manuel Terán, distingue las propias de los residentes y para los residentes de las actividades en y para



la Residencia, promovidas por no residentes, aunque íntimamente ligadas a las tareas de formación universitaria de la Residencia.



Dos instituciones desempeñaron un papel importante en esas actividades en y para la Residencia: El Comité Hispano-Inglés y la Sociedad de Cursos y Conferencias. El primero se crea en 1923 por iniciativa del embajador británico Sir Esme Howard y el Duque de Alba, con el propósito de realizar intercambios de estudiantes becados, invitar a aquellas personalidades que se considerasen de interés, así como de disponer de una biblioteca bien dotada. La Sociedad de Cursos y Conferencias se crea en 1924 y tuvo un propósito más concreto: invitar a aquellas personalidades extranjeras o españolas que facilitasen a los residentes sus conocimientos. La nómina de invitados por las dos Instituciones es amplia y muy representativa de la vida científica y cultural de los años 1920 y 1930. Entre los invitados del Comité Hispano-Inglés figurarían, entre otros, Hilarie Belloc (1923), Howard Carter (1924), W. Starkie (1924), C. K. Chesterton (1926), T. A. Joyce (1927), L. Woolley (1929), John Maynard Keynes (1930), G. Elliot (1931), H. G. Wells (1932). La Sociedad de Cursos y Conferencias lograría la participación, entre otros, de Paul Valéry, Louis Aragon y Paul Claudel en 1925, de Max Jakob y del Conde de Keyserling en 1926 y de Maurice de Broglie y Mme. Curie en 1931, y de los más destacados filósofos y científicos españoles.

lo aprovecharon bien: Madrid, el Prado, Toledo y El Escorial consumieron sus horas de ocio que precedieron a la conferencia de Keynes en la Residencia de Estudiantes el día 10.

Pero, ¿de qué iba a hablar Keynes en Madrid? Esta pregunta se la hizo el propio Keynes, según cuenta Roy Harrod en su biografía del gran economista británico. Los motivos de su

elección vinieron dados por la crítica situación que el mundo y España —en menor medida— vivían entonces. Había ocurrido ya —afirma Harrod— «un hecho cargado de negros presagios: el colapso de la Bolsa de Valores de Wall Street, que no sólo arruinó a muchos norteamericanos. Su oleaje llegó a todo el mundo y lejos de calmarse enseguida, lanzaba olas cada vez mayores a medida que pasaba el tiempo».

KEYNES PERIODISTA

Cuando las obras completas de Keynes han coleccionado sus escritos, ha podido comprobarse la extensa, casi increíble, cantidad de sus escritos en la prensa periódica

sobre distintos temas de actualidad. Keynes puede competir con cualquier periodista de su época en la cuantía de su producción, y es muy probable que muy pocos —si

alguno— superase el número de páginas escritas por él.

¿Por qué Keynes dedicó tanto tiempo a sus tareas de periodista? Hay desde luego varios motivos. En el primero y principal existió una coincidencia entre Ortega y Keynes. Ortega afirmaba que quien desee hacer algo, cambiar algo, en este país —España— tiene que bajar a la arena pública que es el periódico y explicar/convencer de qué se trata y qué debe hacerse. Keynes afirmaba que sin persuadir sobre los cambios necesarios, sin crear opinión externa sobre las respuestas a los problemas planteados no hay nada que hacer en este país —Inglaterra—. Keynes escribió en la prensa también porque consideraba que esa era una profesión que creía conocer y con la que trataba de vivir. Keynes percibió siempre compensaciones económicas por su trabajo. Supo lo que debía cobrar y exigió sus honorarios. Cuidó de difundir sus opiniones (porque intentaba persuadir con ellas) a la prensa de todo el mundo, asegurándose el correspondiente «copyright» de sus trabajos.

Cuando Keynes llegó a España, su labor periodística era conocida. *El Sol* había publicado algunos de sus trabajos, habiendo tenido especial eco sus crónicas enviadas desde la Conferencia de Ginebra. Sin embargo, su gran obra periodística, los Suplementos del *Manchester Guardian Commercial*, no fue ofrecida a la prensa española sino traducida y publicada fuera de España.

[La foto corresponde al ejemplar de *El Sol* que publicó en 1922 un artículo de Keynes sobre la Conferencia de Ginebra.]

El Sol

16 de abril de 1922

LA RECONSTRUCCION DE EUROPA

Un artículo de Mr. Keynes

El ilustre profesor inglés maestro J. M. Keynes, que va ahora camino de Ginebra con el propósito de conocer el desarrollo de los debates relativos a la reconstrucción económica de Europa y a otros extremos que figuran en el programa de Cannes, ha dirigido a "The Manchester Guardian" el primero de los artículos que escribirá acerca de tan importantes materias.

En este artículo, Mr. Keynes comienza diciendo que es natural acercarse a Ginebra con dudas y escepticismo, porque no suena al coro del acuerdo entre los concurrentes, sino que, por el contrario, las trompetas han hecho resonar a todos los vientos las disensiones, las limitaciones, la vaciedad y el fracaso.

La XIX centuria, estará entre el liberalismo y el radicalismo, por lo cual el primordial objeto de los Gobiernos y de la política extranjera debe ser la paz, la libertad de comercio y el intercambio y la riqueza económica, frente a eso otro poder militarista o más bien diplomático, que solo piensa en el poderío, en el prestigio y la gloria nacional y personal y en la imposición de una cultura y de prejuicios raciales hereditarios.

Si el radicalismo ganase, entonces comenzaría una lucha secundaria entre el Estado burgués y el socialista sobre la riqueza de la comunidad. Pero si ganase la diplomacia, más pronto o más tarde se extenderá una colonia económica que acabaría, con algunas va-

Lo que más preocupaba a Keynes en aquellos momentos críticos era el retraso en el reconocimiento por todos de la gravedad de la situación y que esta pasividad fuera degradando paulatinamente el estado de la economía y de las expectativas del público, creando así un clima de desastre irreversible que podría afectar a la propia viabilidad del sistema capitalista. El 10 de mayo de 1930, un mes antes de su llegada a Madrid, Keynes había escrito un artículo en *The Nation*, en el que afirmaba: «Es un hecho —aún no reconocido por el gran público— que nos encontramos en la sima de un grave hundimiento internacional, catástrofe que recordará la historia como una de las más graves que nunca haya habido». Y, sin embargo, pese a esos negros presagios, Keynes creía que no había motivos fundados para claudicar del sistema económico que padecía esos males. Si la situación se agravara definitivamente, no será culpa del sistema económico, sino de la torpeza de la política aplicada. El sistema económico disponía, en opinión de Keynes, de capacidad y de dinamismo, si se le orientaba bien, para superar las grandes dificultades que entonces atravesaba.

A exponer los motivos de ese optimismo keynesiano se dirigió la conferencia de Madrid. Harrod afirma que Keynes quiso sacar a su auditorio madrileño del pesimismo de la crisis y eligió para ello un tema con un título y un plazo muy poco keynesianos: «Posible situación económica de nuestros nietos». No era este tema nuevo para Keynes. Como ha recordado uno de los biógrafos y editores de las *Obras Completas* de Keynes, Donald E. Moggridge, el tema de la conferencia de Keynes en Madrid había inspirado ya previamente otras tres intervenciones suyas: la realizada en marzo de 1928 en la Sociedad de Ensayos del Winchester College (que hizo, según testimonio Harrod, las delicias de los escolares), la que tuvo lugar en el Club de Economía Política de Cambridge en 1930 (Club que Keynes había fundado en Cambridge en 1904 y que funcionaba semanalmente los lunes) y, en tercer lugar, ante los «Apóstoles» que escucharon a Keynes su particular versión del futuro el 31 de mayo de 1930, en vísperas de su viaje a Madrid. El texto de la conferencia de Madrid —tal y como lo recogió la prensa española del 11 de junio— contenía los argumentos esenciales a los que Keynes daría forma literaria en dos artículos publi-

cados en *The Nation* el 11 y el 18 de octubre de 1930 y recibiría su redacción definitiva —más técnica, pero sin perder su atractivo original— en *Essays in Persuasion* que la casa MacMillan publicaría en 1933. El número 6 de *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA* ofreció una versión castellana de este trabajo de Keynes.

Pero si Keynes vino a Madrid con el propósito de hablar de la economía de un distante futuro, es claro que los periodistas madrileños le forzaron a ocuparse, en sus declaraciones y entrevistas, de la economía del inmediato presente y de los problemas que definían la situación concreta de la economía española. En efecto, las entrevistas que Keynes concedió a la prensa madrileña revelan el acoso de sus entrevistadores con los problemas del día: el diagnóstico de la crisis, las soluciones al creciente desempleo, el enjuiciamiento ante el peligro de la poderosa ola de proteccionismo que entonces se iniciaba, las condiciones de la estabilidad interna, el funcionamiento del sistema monetario y, sobre todo, la fijación de un tipo de cambio realista de la peseta.

El problema del tipo de cambio de la peseta constituía el centro de la atención de la España económica de la época. Cuando llegó Keynes a Madrid, el país vivía una situación de interinidad política bajo el Gobierno Berenguer, con Manuel Argüelles al frente del Ministerio de Hacienda, que, siguiendo la tendencia dominante desde la Dictadura, había convertido a la cotización de la peseta y a su estabilidad en el objetivo prioritario de la política económica. La Dictadura española —y muy especialmente Primo de Rivera— había sucumbido a la tentación en la que han caído casi siempre los gobiernos autoritarios de cualquier signo, consistente en asociar cotización de la valuta y prestigio nacional. Basta contemplar la marcha de la cotización de la peseta desde 1927 hasta 1931 para comprender el fracaso de ese propósito, sobre cuya necesaria consecución se había sensibilizado al país entero desde el poder político. El fracaso en esa empresa había costado la dimisión del Ministro de Hacienda, Calvo Sotelo, a comienzos de 1930, no siendo ajena a este hecho la propia dimisión del dictador de 27 de enero de 1930. El fin de la Dictadura no cambió, sin embargo, el objetivo de la política económica ni tampoco la continuada depreciación de la peseta, que angustiaba al gobierno y que

anticipaba —cuando Keynes llegó a Madrid— una nueva dimisión, la del Ministro de Hacienda, Manuel Argüelles, que ocurriría el 18 de agosto. Fue esa crisis de la peseta —y no la crisis de la economía real— la que polarizó casi toda la demanda de opiniones a Keynes en su visita a Madrid. Casi toda, se afirma, porque también se le plantearon otras cuestiones, pero siempre subordinadas a ese gran tema nacional en que se había convertido en 1930 la cotización de nuestro signo monetario.

LOS DOCUMENTOS DE UNA VISITA Y SU DOBLE CONTENIDO

Como testimonio de la visita de Keynes a Madrid, queda una documentación de prensa cuyas piezas fundamentales se han recopilado como Apéndice a este trabajo. El lector que curiosoee su contenido podrá comprobar que esa documentación puede agruparse en dos núcleos diferentes: las opiniones de Keynes sobre temas generales y las referidas a los problemas de la economía española en los años treinta. Y a ese doble contenido argumental se ajustará el contenido de este trabajo. Trataré de exponer con qué propósitos.

La visita de Keynes a Madrid tiene lugar en un momento crítico de la economía y enormemente creador en el pensamiento keynesiano. Crítico de la economía: por el agravamiento generalizado de la situación económica de todos los países, anunciador de la gran depresión de los años treinta. Creador en el pensamiento de Keynes: pues es en esos años que inician la nueva década cuando va a irse perfilando —en plena madurez de su pensamiento— su respuesta a los problemas que planteaba una economía en depresión, elaborando un modelo de análisis para la comprensión y el tratamiento de lo que estimaba los principales problemas de su tiempo. Es evidente que todo pensamiento económico —y por supuesto el keynesiano— parte de una realidad social inevitablemente histórica y se integra por dos componentes distintos: lo que Schumpeter ha llamado la *visión* de la realidad y el *modelo* con el que interpre-

tarla. Por decirlo con las mejores palabras de Schumpeter: «Cualquier teoría de la situación económica de una sociedad consta de dos elementos complementarios pero esencialmente distintos. En primer lugar está la *visión* del teórico de los rasgos básicos de la sociedad, de lo que es y de lo que no es importante, para comprender esa vida social en un determinado momento. Podemos denominar *visión* a este primer elemento. Y, en segundo lugar, está la técnica del teórico, el modelo con el que conceptualiza su visión y que transforma a esta última en proposiciones concretas o teóricas».

Esa visión del economista no es nunca consecuencia de la improvisación, constituye un elaborado producto de una serie de influencias y premisas que definen unos hábitos de pensamiento y métodos de trabajo para acotar los problemas de una sociedad que importa analizar y resolver. Surge así una primera pregunta: ¿a partir de qué *premisas* tiene lugar esa aproximación keynesiana a lo que estimaba el problema económico de su tiempo? Responder a esa interrogante es siempre un problema de complicada solución que encuentra, en el caso de Keynes, facilidades por la copiosa documentación que sobre su vida y su obra se ha logrado reunir en el primer centenario de su nacimiento. La dificultad estriba, justamente, en esa abundancia de información, que obliga a seleccionar en ella lo fundamental y posponer lo accesorio. Cumplir con esa obligación de elegir las premisas fundamentales del pensamiento keynesiano y ordenar debidamente lo obtenido en esa elección dará su contenido al primero de los epígrafes de la parte II de este trabajo. El lector debe tomar el contenido de ese epígrafe como una oferta más de las muchas que tiene disponibles y con ese espíritu disciplinado de someterse a una cerrada concurrencia, pero con una pretensión competitiva de lograr algo en ella, se ha escrito.

A este primer epígrafe se añaden cinco más que completan el contenido de esta parte II del trabajo. Exponer lo que estimo como *visión* keynesiana de los problemas económicos, constituye el propósito del segundo epígrafe. El hecho de que Keynes y Schumpeter partieran de visiones diferentes de los problemas económicos de las sociedades en que vivieron ofrece una oportunidad de comprender sus distintas posiciones para valorar mejor así a cada una de

ellas, estudio comparado que da su argumento al tercer epígrafe. El análisis de la conferencia de Keynes en Madrid constituye un elemento interpretativo importante para entender la que considero *visión* keynesiana de los problemas económicos de su tiempo, propósito del cuarto epígrafe, mientras que el repaso de los distintos modelos formulados por Keynes, para hacer analíticamente operativa su visión de nuestra era, da su contenido al quinto epígrafe, cerrándose esta parte II con unas consideraciones finales sobre la validez y limitaciones actuales de la visión y el modelo keynesianos.

La parte III, y última, del trabajo trata de exponer y valorar la breve pero interesante incursión de Keynes en los problemas españoles de comienzos de la década de 1930.

II

LAS PREMISAS DE LA VISIÓN KEYNESIANA DE LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS DE SU TIEMPO

Si algún rasgo diferencial es capaz de resumir el intenso y variado quehacer de Keynes a lo largo de su vida, este rasgo es el de su cambio de visión y de actitud ante los problemas económicos de una sociedad. Robert Skidelsky nos ha hablado de una actitud vital de Keynes, anterior a su ejercicio como economista profesional, y de la que ese ejercicio es consecuencia directa. Es esta *peculiar aproximación keynesiana al problema económico* —que hoy podemos conocer detalladamente— la que nos revela, tanto el papel como también las limitaciones de su pensamiento.

Keynes llegó a la Economía con una suma de creencias procedentes de raíces muy distintas: su hogar en Harvey Road, su educación en Eton y, sobre todas, el cambio de actitud filosófica y vital que tiene lugar en Cambridge y Londres, de 1902 a 1914.

De las raíces de las creencias keynesianas arrancaron las premisas que informarán su pensamiento —tanto su peculiar visión del problema económico, como el modelo con el que trató de interpretar la realidad de su tiempo—, de forma que nada puede comprenderse de la visión y modelo de Keynes sin esa referencia. Ello explica que en la biografía de Keynes ocupen un lugar central esos años formativos que preceden a sus primeros escritos y propuestas de política económica. A esa atención necesaria al Keynes de los años 1903-14 se refería Harrod cuando manifestó a un colega «que había escrito más de una tercera parte de la biografía de Keynes y sólo había llegado a 1919. Yo hubiera pensado —me replicó— que ese habría sido tu primer capítulo: nadie conocía a Keynes antes de 1919. La verdad —prosigue Harrod— es que Keynes hizo cosas de no escasa importancia antes de esa fecha..., pero, sobre todo, los años anteriores a 1919 son fundamentales, pues en ellos discurre el período formativo del pensamiento de Keynes..., que tuvo gran importancia a lo largo de su vida». Hoy, nadie que haya leído la biografía de Keynes ofrecida por Harrod se atrevería a hacer la pregunta que a él le hicieron, más bien cabría acentuar la importancia de esta etapa formativa del pensamiento keynesiano. La aparición de las obras completas de Keynes, los comentarios y trabajos de sus compiladores —Donald E. Moggridge y Elizabeth Johnson— y la reciente biografía de Robert Skidelsky, insisten en esta misma dirección: acudir al período formativo de Keynes para tratar de entender su obra y su actuación como economista.

Esas premisas de las que Keynes partió y que sedimentarían su proceso formativo tenían un triple componente: *premisas filosóficas*, *premisas económicas* y las que Harrod denominó las premisas de *Harvey Road*. Las dos primeras, procedentes de Cambridge —del Cambridge filosófico y del Cambridge económico y marshalliano—, las últimas, de su hogar, de Eton y de la Inglaterra de su tiempo (lo que casi equivalía a decir las mismas cosas).

La aproximación que Keynes hace a los problemas económicos constituye una larga marcha que comienza por la búsqueda de unas creencias en la filosofía. Keynes llegó antes a la Filosofía que a la Economía y no por casualidad. Necesitaba disponer de unas verdaderas

CAMBRIDGE Y KEYNES

Como se afirma por cuantos se han acercado a entender e interpretar a Keynes, las claves del personaje se encuentran en tres raíces distintas: en su familia y en su hogar de Harvey Road, en Cambridge y en los peculiares problemas y en el ambiente político, social y administrativo de la Inglaterra de su tiempo. Cualquiera que sea el hilo del pensamiento keynesiano desde el que se tire se llega al ovillo difícil de desenredar en el que se combinan en diversas proporciones esas tres madejas con las que está tejido el keynesianismo (Harvey Road, Cambridge, la Inglaterra que vive entre dos épocas).

De esas tres madejas, la de su formación en Cambridge es bien conocida en sus datos externos y

fundamentales. Keynes llega a Cambridge, ingresando en el King's College, cuando éste se hallaba en la cresta de la ola. Solamente el Trinity y el St. John's competían con él en prestigio académico y social. La base de ese prestigio estaba en la existencia de un conjunto de profesores entregados a la formación del carácter y pensamiento de sus discípulos.

Robert Skidelsky, en su biografía de Keynes, ofrece una información abrumadora y una valoración interesante sobre el King's en el que Keynes se formó. En su opinión, la figura clave del King's es un personaje poco conocido: Oscar Browning. Su propósito educativo consistió en ofrecer una formación digna de hombres de estado, para

lo que consideró que la clave de la educación estaba en la historia y en la política, oponiéndose a la tendencia a la especialización —que consideraba perturbadora— y a la adoración al atletismo entonces prevaiente. Introdujo también una espontánea naturalidad en el comportamiento, lo «bueno» para él no tenía que ajustarse a las «buenas formas» que dominaban el ambiente social victoriano. El creó el clima social del King's con las veladas de los domingos en casa, a las que asistían los estudiantes para conversar animada y distendidamente con el pretexto de oír música.

Goldsworthy Lowes Dickinson era el otro educador permanente de King's aficionado a transmitir su filosofía idealista por el método de diálogos socráticos.

De la mano de esos dos guías, Keynes se vio metido de lleno en el cauce educador del King's: los clubs, sociedades y grupos de discusión. El fin de estas instituciones consistía en servir un propósito básico a la educación británica: lograr que la parte principal en la educación de un estudiante la adquiriese de otros estudiantes. Las sociedades de debates y discusiones se ajustaban a ciertos moldes preestablecidos transmitidos por tradición: discusión dura y franca de los problemas, reconocimiento y respeto de la posición del contrario, intimidad de las sesiones de discusión. Los profesores formaban un fondo en ese proceso de discusión y formación. Las sociedades de debates existentes en Cambridge eran numerosísimas, con distintos objetivos y más o menos exclusivistas.

Una de esas sociedades era la de los «Apóstoles», sociedad secreta y muy restrictiva en la admisión de sus componentes. Esos componentes se seleccionaban por los «hermanos activos» de la sociedad: eran los «embriones». Keynes fue elegido e invitado a participar en una misteriosa visita de Lytton Strachey y Leonard Woolf. El ingreso en la sociedad revestía determinadas so-



lemnidades (un ritual de juramentos secretos, padrino y ceremonias). La sociedad de los «Apóstoles» se reunía los sábados en época escolar, se exponía por alguien —previamente designado— el tema y se discutía ampliamente, votándose los puntos más controvertidos. Estas actividades iban acompañadas de un amplio consumo de pan tostado con anchoas y té y café. «La búsqueda de la verdad con devoción absoluta» era el objetivo de cada sesión y los temas de discusión eran de gran amplitud y, fundamentalmente, filosóficos. El ingreso de Keynes en los «Apóstoles» marcaría muy profundamente su vida. Ante todo, al seleccionar al grupo de sus amistades: «los hermanos activos» de la época de Keynes eran Lytton Strachey, Leonard Woolf, Sydney Turner, Jack Sheppard y L. Greenwood. Pero estaban también los «ángeles» (hermanos que ya no eran estudiantes), entre los que figuraban: Bertrand Russell, G. M. Trevelyan, G. E. Moore, G. H. Hardy, D. MacCarthy, Roger Fry, L. Dickinson, McTaggart, E. M. Foster, Hawtrey y A. N. Whitehead. Como se ve, una amplia variedad de destacadas personalidades de su tiempo que hacía de la sociedad un lugar formativo importante. Gran parte de estas amistades de Keynes se prolongaron en Bloomsbury.

Keynes fue a estudiar matemáticas a Cambridge, pero en lo que más trabajó fue en esa formación cultural y filosófica que le ofrecieron los «Apóstoles». El sentido de grupo secreto —casi de secta— añadió un interés adicional a los trabajos de la sociedad, especialmente estimulante para un joven universitario. Este carácter secreto crearía problemas a los «Apóstoles» y una mala prensa generalizada más tarde, cuando se descubrió que los «espías de Cambridge», Burgess y Blunt, eran miembros de la sociedad, lo que originó muchas acusaciones infundadas.

¿Qué valoraciones e influencias dejaron en Keynes estos años de su formación en Cambridge? La con-

testación más escueta sería afirmar que el Cambridge filosófico de los «Apóstoles» definió para Keynes una creencia sobre los fines últimos de la vida, mientras que el Cambridge económico de Marshall y Foxwell le aportaría la técnica y los medios para alcanzar aquellas finalidades. Esas creencias sobre los fines recibieron como aportación primaria las ideas que G. E. Moore había expuesto en sus *Principia Ethica*. Todos los componentes de los «Apóstoles» de la generación de Keynes tenían hacia las ideas de Moore y hacia su persona una admiración y un respeto que no concedieron a ningún otro pensador. Moore no sólo enseñó a discutir a los «Apóstoles», exigiendo formular bien las preguntas (¿qué quiere usted decir con eso?, era su metililla habitual) y obligándoles a precisar el lenguaje (¿qué significado tiene ese término?, era su otra pregunta más corriente). También les ofreció las bases para construir su ética. Nada tenía importancia salvo los estados mentales, principalmente los nuestros. Dichos estados no iban asociados a la acción o a sus consecuencias. Consistían en estados atemporales, apasionados, de contemplación y comunión, en gran medida desligados del antes y el después. Los temas adecuados de contemplación apasionada eran el amor, la belleza y la verdad. Y las finalidades primordiales de la vida serían el disfrute conseguido con una persona amada, la creación y el placer de experiencias estéticas y la búsqueda del conocimiento. Había que lograr lo *bueno* —esas contemplaciones apasionadas sobre los tres grandes temas antes indicados— más bien que *hacer el bien*. Esas finalidades había que conseguir las *ahora* (en el corto plazo, desligadas del antes y del después) y para ello debía renunciarse a servir cualquier conjunto de reglas generales. «Invocábamos el derecho —afirma Keynes— a juzgar cada caso individual por sus méritos y considerábamos que lo fundamental era hacerlo, con éxito y con libertad total... rechazábamos en ese proceso de elegir lo bueno cualquier atadura a las costumbres, la

moral vigente o la sabiduría tradicional»...

A partir de esa interpretación especial de la filosofía de Moore, se abría camino una nueva ética muy distinta de la puritana, que había devaluado las relaciones personales y el disfrute de la belleza. La base de la actuación humana en el mundo victoriano había sido la moral puritana que partía de la dura exigencia de una autodisciplina que destruía la alegría espontánea de vivir para liberar tiempo y esfuerzo con el único propósito de servir al negocio de acumular riqueza y éxitos para gloria de Dios y el alma inmortal. Romper con esa ética era obligado para los hombres de Cambridge que interpretaron peculiarmente los principios de la filosofía de Moore. Hay que vivir en el presente para conseguir buenos estados mentales y éstos nos llevan a apreciar el amor, la belleza y la verdad. La apreciación de esas finalidades últimas de la vida constituyó la base del ataque de la generación Keynes-Strachey a los valores de la era victoriana, que intentarían restaurarse en la Inglaterra eduardiana tanto en el campo del arte (restableciendo la censura) como en el de la economía (con la vuelta a la paridad oro de la libra de la anteguerra en 1925). Keynes luchaba, en definitiva, contra la moral victoriana para vivir mejor, por lograr una era de abundancia de bienes que hiciera posible el disfrute de las finalidades que había descubierto en el Cambridge filosófico. Sería el Cambridge económico el que tendría que decir cómo lograr esos fines.

[La fotografía presenta los integrantes del «Cambridge University Moral Science Club» en 1915, mucho tiempo después que Keynes se graduara. Pero en ella figuran tres destacados «Apóstoles» de la época de Keynes: G. E. Moore (situado de pie, último a la izquierda), McTaggart, cuyos cursos siguió Keynes por consejo de su padre (sentado en último lugar a la derecha), y B. Russell (de pie, segundo a partir de la derecha).]

creencias que justificasen sus acciones. Y estas creencias, reclamadas a la filosofía, son las que va a tratar de buscar en Cambridge desde octubre de 1902 hasta junio de 1905 en que inicia sus estudios de Economía. Una búsqueda que transcurre en King's College y en la sociedad secreta «Cambridge Conversation Society» (más conocida como «Los Apóstoles» o simplemente «La Sociedad») que había fundado en 1820 George Tomlinson, más tarde obispo de Gibraltar, y en la que Keynes ingresa como hermano activo en febrero de 1903 con el número 245. Las discusiones semanales de la sociedad han dejado testimonio de la intensa participación de Keynes en sus trabajos. Esas discusiones semanales tuvieron unas influencias perdurables en el pensamiento y actitud vitales de Keynes. De estas influencias destacan —sobre todas— la Ética contenida en los *Principia* de Moore, que constituyó para Keynes —y «para todos nosotros» (los Apóstoles)— una revelación sobre la que basar una nueva moral muy distinta de la victoriana dominante. (Para Moore, las únicas cosas valiosas por sí mismas son los estados mentales —con clara prioridad sobre los estados de acción—, de los que el más valioso es el placer de las relaciones humanas, el disfrute de la belleza y el conocimiento). De esa ética derivará la que se ha llamado *generación de Keynes-Lytton Strachey*, una forma de entender la vida —«una civilización»—, a la que se referirá Keynes en distintas ocasiones, que informaría la conducta y actitudes, tanto del grupo de los Apóstoles de Cambridge, como de la prolongación de ese grupo hacia la estética y la sensibilidad que tiene lugar en Bloomsbury.

Al estudio de la filosofía de fines que Keynes realiza en Cambridge con los «Apóstoles», siguió, a partir de 1905, el estudio sobre la filosofía de medios, es decir, sobre la Economía, de la que Keynes se ocupará también en Cambridge bajo el admirado magisterio de su profesor Alfred Marshall y la asistencia de A. C. Pigou.

Keynes comenzó a estudiar Economía tras aprobar su «Tripos» de Matemáticas en el verano de 1905, aún sin decidir del todo si haría la segunda parte del «Tripos» de Ciencias Sociales o el de Economía. Pese a la informalidad de su indecisión comenzó a someterse a la supervisión semanal de Alfred Marshall, cuyo ma-

gisterio le llevó a la obligada lectura del manual de la época —los *Principios de Economía* marshallianos—. Keynes estudió la 3.ª edición de 1895 que se conserva llena de anotaciones, testimonio de un trabajo serio. También utilizó Keynes lo que se llamó la «tradición oral» de Cambridge en materia monetaria incorporada al testimonio de Marshall en las Comisiones Reales y el comercio exterior en dos trabajos de Marshall editados privadamente: *The Pure Theory of Foreign Trade* y *The Pure Theory of Domestic Values*. Leyó y admiró a Jevons —del que ha dejado una espléndida biografía—, a Edgeworth —de quien haría más tarde uno de sus excelentes e impresionistas retratos— y a Cournot. Quedan de este tiempo trabajos escolares de Keynes realizados bajo la supervisión de Marshall sobre «economía pura», «capital», «imposición» y «consorcios y ferrocarriles», que su maestro juzgó muy favorablemente. En noviembre de 1905 la Economía había logrado interesarle, como atestigua una carta de Keynes, a Lytton Strachey: «Encuentro cada vez más satisfactoria a la Economía, y creo que tengo bastantes condiciones para ella. Deseo administrar un ferrocarril u organizar un consorcio, o por lo menos, timar al público inversor. Resulta tan fascinante dominar el principio de estas cosas...»

Sin embargo, y a pesar «de que Marshall está acosándome para que me haga economista y escribe comentarios elogiosos de mis trabajos...», dudo que deba hacerlo». Y no lo hizo por el momento, pues en 1906 abandonó Cambridge, ingresando en la Administración Pública, ocupando su destino como funcionario en el Indian Office. Volvió, sin embargo, a Cambridge en julio de 1908, abandonando su carrera administrativa. Por aquel entonces Pigou había sucedido a Marshall y el grupo de «Tripos» de Economía lo constituían W. E. Johnson, Lowes Dickinson, John Clapham, C. R. Fay, H. O. Meredith, Walter Layton y L. Alston. Keynes comenzó así a enseñar Economía sin haberse graduado en ella. Había tenido un gran maestro en Marshall, un director de trabajos en Pigou y admiraba sobre todos a Herbert Somerton Foxwell que se retiraría de la enseñanza en Cambridge al suceder Pigou a Marshall. Este magisterio de H. S. Foxwell es poco conocido, pero fue decisivo para inclinar la visión del problema económico por Keynes (ver el recuadro «Marshall y Foxwell. Los maestros económicos

de Keynes»). Keynes se ocuparía en Cambridge de las materias de «Dinero, Crédito y Precios» en las que impartiría lecciones basadas en el pensamiento marshalliano que conocía como pocos. Sin embargo, su formación económica no fue completa: no llegó a leer a Smith hasta 1910, no tenía el conocimiento erudito de su admirado Foxwell sobre el pensamiento económico. Fue el de Keynes un aprendizaje sobre el terreno, consistente en utilizar la Economía marshalliana como instrumento de pensamiento para resolver los problemas de su tiempo. Hay coincidencia general en todos sus biógrafos en afirmar que su nombramiento como editor del *Economic Journal* y la lectura de los manuscritos enviados a la publicación así como sus deberes de editor tuvieron una decisiva influencia en su formación económica. Ahora bien, es importante destacar que los temas de que se debió ocupar en Cambridge y el magisterio de Marshall y Foxwell decidieron su visión del problema económico y la elección y el enfoque de los problemas de los que decidió ocuparse. Keynes no puede entenderse sin esa premisa del Cambridge económico en el que se formó.

A ese doble componente filosófico y económico de la formación de Keynes debe añadirse la profunda raíz que siempre mantuvo con su hogar de Harvey Road, con su educación en Eton y con la Inglaterra de su tiempo. Harvey Road —afirma Elizabeth Johnson— «le dio a Keynes su tremenda fortaleza: fe en su propio buen sentido y fe en su capacidad para conseguir el triunfo final de la razón humana». Donald Moggridge ha podido definir así a Keynes con acierto como «un producto de la Inglaterra victoriana y eduardiana». Un «producto de élite» que contó para su obtención con todas las ventajas de las mejores instituciones de su tiempo, de entre las cuales —afirma Robert Skidelsky— «la principal fue la de haber nacido en Cambridge, en una comunidad de profesores, y ser hijo de uno de ellos, John Neville, y de Florence Ada Keynes, una pionera de los derechos humanos, madre y compañera a la vez de sus hijos, como la calificaría *The Times* en su nota necrológica de 14 de febrero de 1958». La dirección aceptada en su educación por sus padres y la aceptación por éstos de su personalidad, reforzaron su propia y libre seguridad y su generosidad de espíritu. Su pertenencia a la «burguesía educada» que dirigía la Inglaterra victoriana y eduardiana orientó, sin

sobresaltos ni preocupaciones su destino, siempre concebido o sentido al servicio de los intereses nacionales de Inglaterra.

Ese proceso formativo del pensamiento keynesiano —y el propio origen y ascendencia de Keynes— tuvo tres consecuencias decisivas en su consideración *de* y en sus respuestas *a* los problemas económicos de una sociedad:

1.º La Economía fue siempre para Keynes una ciencia de medios, no de fines. La multiplicación de los bienes y servicios económicos, gracias a una mejor administración, debe permitir al hombre una mayor liberación de sus necesidades *absolutas* y una disponibilidad de más horas de ocio. Con ello, la Economía debería perder parte, al menos, de su dramática importancia actual, con lo que la humanidad podría dedicar más tiempo liberado a sus fines permanentes y verdaderos: la cultura, la religión, el arte, la filosofía. El trabajo de los economistas debe consistir así, *no* en crear ni en garantizar una civilización, sino en *posibilitar* una civilización para disfrutar de ella *en el presente*. Tal es el mensaje del célebre brindis keynesiano por la Economía y los economistas, realizado en ocasión solemne del banquete de despedida que la «Royal Economic Society» le ofreció al cesar en la dirección del *Economic Journal* en 1945, después de haber desempeñado el cargo 34 años: «Brindo por la Economía y los economistas, que son los garantes, no de la civilización, sino de la posibilidad de la civilización».

Sobre el contenido de esa civilización posible Keynes tuvo pocas dudas: conseguir los buenos estados mentales para él y las personas que con él se relacionaban (disfrutar de la amistad, el amor, la belleza y el conocimiento), que aconsejaba Moore, un fin que debería prevalecer siempre, salvo cuando el Estado estuviera en peligro, en cuyo caso sus obligaciones como ciudadano —para contribuir a lograr una situación feliz para la sociedad— deberían ocupar el primer lugar. Keynes creyó hasta 1914 que la civilización prevaleciente había logrado asegurar de cualquier peligro al Estado y que, en consecuencia, sería posible una vida privada plena entregada a los valores descubiertos y cultivados en Cambridge y Bloomsbury. La Primera Guerra Mundial y los hechos posteriores cambiaron la decoración. Sus creencias en el funcionamiento inadecuado de la economía, de-

MARSHALL Y FOXWELL, MAESTROS ECONÓMICOS DE KEYNES

Keynes estudió en Cambridge con Marshall y completó esos estudios en frecuentes desayunos con Pigou. Keynes siempre reconoció el magisterio de Marshall aunque tratase con poca piedad sus ideas económicas en la *General Theory*, lo que entristeció e indignó a Pigou. Es indudable que Keynes conocía muy bien el método marshalliano y que expuso como nadie sus secretos en la magnífica biografía dedicada a Marshall.

Esa influencia de Marshall sobre Keynes ha sido siempre reconocida, pero no la que tuvo H. S. Foxwell. Es éste un economista oscuro que el propio Keynes contribuyó a iluminar con la semblanza que de él hizo en el *Economic Journal*, uno de los pocos documentos por los que puede reconstruirse el «curriculum vitae» de Foxwell. El fuerte de Foxwell estuvo en su conocimiento profundo de la historia del pensamiento y las instituciones económicas. Bibliófilo excepcional, imbuyó esta afición en Keynes, pero sobre todo, lo que Foxwell transmitió a Keynes fue su visión del problema económico. Existe un trabajo de Foxwell que se cita como un clásico en todos los análisis del ciclo y las crisis económicas y que Keynes ponderó extraordinariamente cuando realizó la biografía de Foxwell: se trata de «Irregularidad de la ocupación y fluctuaciones de los precios» un texto que responde a una conferencia dada por Foxwell en 1886. Las ideas con las que está construida esa conferencia son fundamentalmente tres:

1.º El gran fallo del sistema capitalista se encuentra en la incertidumbre de la ocupación derivada de la irregularidad con la que se comporta la producción industrial.



A. MARSHALL (1842-1924).

En opinión de Foxwell: «de todas las reivindicaciones realizadas por el mundo del trabajo, la más grave, la de mayor peso y la más justa es la que os he presentado esta noche, es decir, la petición de una ocupación más regular». Esa irregularidad afecta, fundamentalmente, a los más débiles, cuyos sufrimientos son muy importantes en las etapas de ocupación irregular y de caída de la producción. Este problema no ha preocupado a los economistas como debiera. La inestabilidad del empleo no es amiga de la rectitud moral y del bienestar. Son tan graves sus males que hacen bueno el dicho de Sir William Petty: «Mejor es quemar el trabajo de un millar de hombres, que dejar que ese millar de hombres pierda por el paro su facultad de producir.» (Entre paréntesis: conviene llamar la atención del lector sobre la semejanza de esta afirmación de Petty y la política de «abrir y cerrar agujeros» que se en-



H. S. FOXWELL (1849-1936).

cuentra en la *General Theory*.) Si la Economía Política ha de tener algún valor práctico, sus artífices deben encontrar remedios con los que puedan evitarse esas frecuentes fluctuaciones. Pocos economistas se salvan de esta condena con la que frecuentemente y con justicia les ha inculcado la clase obrera. Foxwell cita una excepción: Jevons, un gran admirador de Foxwell... y también de Keynes.

2.º Esas irregularidades en el empleo se deben a las fluctuaciones de precios. Para Foxwell, la curva de las oscilaciones de los precios de una economía constituye la espina dorsal de su historia económica. Esas fluctuaciones tienen en el cambio del valor del dinero su causa fundamental. Sin estabilizar el valor del dinero no habrá posibilidad de resolver el gran problema de la irregularidad del empleo. La semejanza entre esta visión del problema económico y la que se encuentra en el Keynes que revela el *Tract on Monetary Reform* es completa.

3.º Los problemas económicos no podrán resolverse sin reformar el sistema económico. Para Foxwell, «el *laissez-faire* es ya un objetivo anticuado». El proceso de reforma del *laissez-faire* debe tener sobre todo un objetivo: eliminar las irregularidades del empleo que constituyen la debilidad mayor del sistema capitalista.

rivadas de la fragilidad del sistema capitalista, y las conocidas debilidades y defectos que atribuía a los políticos («me imagino que no te has visto mezclado de cerca con los políticos —escribirá a Duncan Grant en octubre de 1911—. Son horribles. Supongo que algunos de éstos son la escoria —se refería a los que le acompañaban en un viaje por Irlanda— pero he descubierto algo que antes me resultaba imposible creer: que los políticos se conducen en privado y dicen exactamente las mismas cosas que en público. Su estupidez es inhumana»), le forzaron a dedicar más horas de las que hubiera querido un «Apóstol» y un «Bloomsburyta» a diseñar el capitalismo administrado en el que aspiraba a vivir y que Keynes veía así en 1939: «Un sistema económico que nos lleve del estado del *laissez-faire* del siglo XIX a una era nueva del socialismo liberal, en la que la sociedad organizada pueda actuar para conseguir sus fines comunes y promover la justicia económica, respetando y protegiendo al tiempo al individuo: su libertad de elección, de fe y de pensamiento, su libertad de expresión y de empresa y la propiedad privada». Era desde esta posición desde la que Keynes estaba dispuesto a experimentar y cambiar para preparar el mundo del futuro —«el mundo de sus nietos» a los que se refirió en su conferencia de Madrid— en el que los hombres pudieran dedicarse al cultivo de sus verdaderos fines.

2.º El segundo grupo de premisas de las que partió Keynes estaban en el otro Cambridge. El Cambridge decimonónico de Marshall en que se había formado y cuyos principios conocía. A partir de ese conocimiento definiría —y practicaría— Keynes el quehacer de los economistas de forma personal. La Economía era para Keynes una ciencia moral. «No destacan Vds. —dirá a Harrod en 1938— suficientemente esto y no rechazan con suficiente firmeza los intentos de convertirla en una ciencia natural». Esa ciencia moral era para Keynes «una ciencia de pensar en términos de modelos junto con el arte de elegir modelos que sean relevantes para el mundo contemporáneo. Nos vemos obligados a actuar así, porque, a diferencia de las ciencias naturales, el material al que se aplica nuestro razonamiento no es, en muchos aspectos, un material homogéneo a través del tiempo. El fin de un modelo es separar los factores semipermanentes o relativamente constantes, de aquellos otros que son tran-

sitorios o fluctuantes, para desarrollar así una forma lógica de pensar sobre estos últimos. Los buenos economistas son escasos porque el don de utilizar la *observación vigilante* para elegir buenos modelos, aunque no requiera una técnica intelectual altamente especializada, resulta ser en realidad muy poco común». Como afirma Donald E. Moggridge, en esta labor del economista, Keynes puso un acento de especial importancia sobre tres puntos: la referencia final a los *problemas prácticos* que debían informar las premisas de los modelos y su elección; la importancia decisiva de la *intuición* en todo el proceso de razonamiento económico y la *presentación didáctica según el estilo de Cambridge* de sus reflexiones. A esos tres puntos destacados por Moggridge debería añadirse un cuarto y fundamental: el desplazamiento desequilibrado del análisis keynesiano sobre el *corto plazo*. Tratemos de aclarar cómo Keynes entendió esos cuatro puntos en los que se contiene —según él— la forma de desempeñar el papel del economista.

Como subraya D. E. Moggridge, todo el trabajo de Keynes estuvo informado por su inclinación a resolver los problemas que planteaba la realidad económica. Su punto de partida era siempre la realidad económica que Keynes sabía captar como nadie, gracias a lo que Elizabeth Johnson ha llamado «su maestría en los detalles para situar y valorar los hechos, incluso los más enrevesados, con aparente facilidad, haciendo que todos los árboles del bosque estén y en el sitio que les corresponde». A partir de ahí, Keynes trató de ofrecer siempre soluciones o respuestas a los problemas que esa realidad económica planteaba. Donald Moggridge cuenta cómo retrata ese proceder de Keynes un compañero del Tesoro durante la Segunda Guerra Mundial: «Me atrevería a afirmar que lo que dominó su punto de vista hacia cualquier asunto fue una filosofía o hábito mental que disciplinaba su trabajo. Siempre mostró una diligente predisposición para hacer la mejor síntesis posible de los datos de que disponía, a dejar que desde esos datos su razonamiento le llevara donde fuera y a *ofrecer* (repito, *ofrecer*) conclusiones. A diferencia de muchos economistas, no olvidó nunca la importancia fundamental de las premisas y la carencia de validez de un buen razonamiento realizado sobre premisas incompletas (Proposición 2.21 de los *Principia Mathematica* de Russell y Whitehead).

UN RETRATO DE KEYNES POR PIGOU

A. C. Pigou fue uno de los profesores de Economía de Keynes y uno de los críticos más duros de los escritos económicos keynesianos. Keynes no tuvo tampoco piedad con el Pigou economista. Esas relaciones críticas entre ambos economistas de Cambridge no pueden hacer que olvidemos su mutuo conocimiento. Precisamente basado en él Pigou realizó un retrato del Keynes joven que estudiaba en Cambridge y que publicó el periódico estudiantil *Granta* en junio de 1904. He aquí los rasgos del joven Keynes que atrajeron la atención de Pigou: «Las paredes de sus habitaciones (escribía Pigou) hablaban de sus intereses..., centenares de libros antiguos y curiosos; la imagen de Ibsen como muestra de su afición al drama; Erasmo, como testimonio de su interés por el protestantismo; la tarjeta del Club Liberal, índice de su interés por la política; el menú de su cena, en el plano de la gastronomía; volúmenes de filosofía bien legibles; otros ilegibles

que tratan de matemáticas; fotografías de etonianos robadas para el frontón; un portento terrible que representa la "geometría proyectiva"».

«... pero hay algo más; un documento en caligrafía diaconal que comienza —¿es posible?— con un chiste. Así, pues, ésta es una de las características de Mr. Keynes; no es uno de esos jóvenes esforzados a quienes el patriotismo les impulsa a la gloriosa ineptitud de cavar trincheras bajo la lluvia antes de almorzar; la razón es su punto fuerte, y se levanta a una hora "razonable". Hay otro detalle. Mr. Keynes es secretario de la Unión; puede deducirse algo de los discursos que pronuncia. Clarividencia que es más que humana; una lógica petrificante; una imparcialidad judicial digna de un Rhadamanthus; estas cosas, y una firme resolución de que en su presencia jamás se produzcan confusiones entre el "bien como medio" y el "bien como fin" sin que se lance a combatir las son



A. C. PIGOU (1877-1959).

las principales características de su oratoria».

«Estas cosas son una verdad solemne... Pero... no nos resuelven el enigma de Mr. Keynes. Por regla general no existe nada tan irritante como una conspicua falta de lógica, salvo su conspicua antitesis. Sin embargo, Mr. Keynes consigue tener la mente clara sin hacer que las personas ordinarias le odien. Es algo notable, que viene a demostrar que, aparte del don menor de su agudeza, tiene el mayor de las simpatías».

Fue, generalmente, imposible atacar su razonamiento pero siempre estuvo listo y deseoso de revisar sus conclusiones si sus premisas eran atacadas y se podía demostrar que estaban equivocadas o eran imperfectas. Podría ser difícil atacarle por su habilidad dialéctica, pero si cualquiera le demostraba —aunque fuera el último gato de la oficina— que había error en los puntos de partida, siempre estaba dispuesto a empezar de nuevo y a volver a los hechos. El valor de su trabajo en esta época fue provocar el examen crítico de la situación, analizar los hechos que informaban las premisas de su razonamiento».

Acentuar las premisas de las que el razonamiento económico partía, constituyó para Keynes un objetivo prioritario en su trabajo como economista. No le parecía concebible que los economistas recomendasen —como ocurría— conclusiones prácticas que no se seguían de sus modelos. Clarificar las premisas implícitas de los modelos y revisarlas para elegirlos y formular nuevos modelos cuando los existentes no daban luz a los problemas planteados, le parecía un primer deber del razonamiento económico. Esa incompatibilidad entre premisas y modelos va a estar en el fondo de la crítica de Keynes a la Economía de su tiempo que se contiene en la *General Theory*.

En segundo lugar, el motor del razonamiento económico keynesiano estuvo siempre en su portentosa intuición. Las grandes virtudes de Keynes fueron sin duda «los destellos rápidos, intuitivos de su pensamiento, la percepción casi femenina de lo esencial y de la estructura inevitable de las cosas» como proclamó Austin Robinson en la primera aproximación biográfica de Keynes. Un valor que Keynes reconoce en los ensayos biográficos que realizó de los grandes pensadores (economistas o no). Un valor cuyo decisivo reconocimiento en el proceso de investigación económica Keynes debía al Cambridge filosófico y que el Cambridge económico registraba como su gran atractivo, en opinión de Keynes. Al referirse a la obra de Marshall, Keynes afirmará: «Eran sus intuiciones las que le permitían avanzar en su análisis y en su terminología». Esta intuición keynesiana es la que explica el itinerario seguido por su pensamiento desde el *Treatise on Money* hasta la *General Theory*. Roy Harrod ha subrayado que fue la intuición keynesiana la que le llevó a propugnar un nuevo enfoque de los problemas económicos antes de que se formulara su teoría. Una afirmación que Don Patinkin ha contrastado siguiendo minuciosamente el recorrido de las opiniones de Keynes de 1931 a 1936. Keynes llega —por intuición— a las recomendaciones que se siguen de la *General Theory* mucho antes de contar con el razonamiento teórico para probar su validez.

Este protagonismo de la intuición —afirma Moggridge— hace que Keynes reclame una concesión considerable de sus lectores en sus análisis formales (que él opina que debía otorgarse a todos los economistas). Concesión a la que Keynes se refería en el borrador de su prefacio —escrito en 1934— a la *General Theory*.

«Cuando escribimos sobre Teoría Económica, escribimos en un estilo cuasi-formal; y no hay duda de que, a pesar de sus desventajas, éste es el mejor medio disponible para comunicarnos nuestro pensamiento. Pero cuando un economista escribe en un estilo cuasi-formal no está componiendo ni un documento verbalmente completo y exacto que pudiera ser objeto de interpretación legal estricta, ni una prueba lógica completa. Mientras que su deber es aclarar sus premisas, sus definiciones y su uso de los términos tanto como pueda, nunca expone todas sus premisas ni sus definiciones son

siempre perfectamente limpias. Nunca menciona todas las modificaciones exigidas por sus conclusiones, ni tiene medios de expresar, de una vez por todas, el nivel de abstracción preciso en el que se mueve y ni siquiera se mueve en el mismo nivel todo el tiempo. Creo que pertenece a la naturaleza esencial de la exposición económica no proporcionar afirmaciones completas que, incluso de ser posibles, serían prolijas y complicadas hasta la oscuridad, sino por así decirlo, una muestra de afirmaciones, extraída de entre todas las cosas que pudieran ser dichas, destinada a sugerir al lector el paquete completo de ideas asociadas de una forma tal que si éste capta el paquete, no se encuentra confundido o impedido por la ambigüedad teórica de las meras palabras escritas por el autor, tomadas en sí mismas. Esto quiere decir, por una parte, que el escrito económico requiere de su lector mucha buena voluntad e inteligencia y una gran dosis de cooperación y, por otra parte, que hay mil objeciones fútiles, aunque verbalmente legítimas, que un objeto puede suscitar. En Economía no se puede condenar al oponente por error; sólo se le puede convencer de él. E incluso cuando se tiene razón, no se le puede convencer si uno tiene un defecto en su capacidad de persuasión y exposición. O si su cabeza está ya tan llena de ideas contrarias que no puede captar las claves del propio pensamiento que uno trata de lanzar al contrario». Estas concesiones pedidas a los lectores en nombre del proceso de razonamiento económico y el papel rector de la intuición en él, no se le hicieron a Keynes siempre, como él se quejaba al referirse a las críticas de Hayek al *Treatise on Money*.

Keynes utilizó con frecuencia el estilo didáctico de Cambridge al presentar sus argumentos. Un estilo que el propio Keynes había descrito en su ensayo biográfico de Marshall, consistente en ofrecer al lector un atajo breve para captar el razonamiento, pero no la descripción completa del mismo. Un método que ha originado múltiples controversias al interpretar el pensamiento keynesiano.

El acento sobre el *corto plazo* constituye una característica fundamental del enfoque keynesiano de los problemas económicos. Un enfoque que se expresa dura, casi brutalmente, en la consigna para la acción más repetida de su pensamiento y afirmada desde una de sus pri-

meras obras (*A Tract on Monetary Reform*, 1923): «El largo plazo constituye una guía errónea para los asuntos corrientes. A largo plazo todos estaremos muertos. Los economistas se asignan a sí mismos una tarea demasiado fácil, demasiado inútil, si en las épocas críticas sólo nos pueden decir que cuando la tormenta haya pasado el océano volverá a estar tranquilo». Ese acento sobre el corto plazo no se seguía del Cambridge económico, que había acentuado la importancia del análisis a largo plazo y la necesidad de mantener un razonamiento económico equilibrado entre los distintos plazos, así como de las graves consecuencias que podría tener a largo plazo la colocación de un excesivo acento sobre las decisiones a corto plazo. Ese polémico y criticado desplazamiento keynesiano del análisis económico hacia el corto plazo traducía las influencias de su período filosófico: su conocida admiración por G. E. Moore como oferente de una ética para conseguir buenos estados mentales a *plazo inmediato* (negando la categoría de bien a cualquier moral que exigiese el sacrificio actual del bien de los individuos) y su menos conocida admiración por Edmund Burke, que veía la felicidad de la sociedad consiguiendo *objetivos inmediatos* («los bienes que Burke proclama —subrayará Keynes en su premiado trabajo sobre Burke en 1904— están todos en el presente: paz y tranquilidad, amistad y afectos, vida familiar y esos pequeños actos de caridad con los que una persona puede ayudar a sus conciudadanos») y renunciando a fines distantes y heroicos («ningún criterio político brillante —dirá Keynes refiriéndose a Burke— le parecía digno de los esfuerzos presentes y del sacrificio actual»). Las raíces filosóficas del pensamiento de Keynes —de las que partió su ataque a la sociedad victoriana— están, sin duda, en su señalada preferencia por el análisis a corto plazo, pero esa preferencia se basa también en las características económicas del tiempo que a Keynes le tocó vivir, que permitía entonces —y quizás exigía— ese enfoque y le hacía menos perturbador que cualquier otra alternativa. En esa justificación encontrará su hilo conductor la conferencia que Keynes iba a pronunciar en Madrid.

3.º A las premisas filosóficas y económicas que se han expuesto como informadoras del pensamiento keynesiano, deben añadirse las que Harrod denominó presuposiciones de Harvey Road. Esa expresión la utiliza Harrod para

referirse al marco en el cual Keynes suponía que discurría la elaboración de la política económica y los procesos de reforma. El mundo económico le pareció siempre a Keynes infinitamente remediable si se estaba dispuesto a responder a sus dificultades actuando con racionalidad y saltando por encima de las imposiciones de la autoridad o de las costumbres heredadas. Cuando Keynes expone —1938— en su jardín de Tilton sus primeras creencias, define claramente esta actitud: «Eramos (Keynes se dirige a los integrantes del "Mémorial Club" de Bloomsbury) profundamente inmorales: repudiábamos cualquier obligación que nos forzase a obedecer a reglas generales..., cualquier aceptación de la moral establecida, las costumbres, convenciones y la sabiduría tradicional. Reclamábamos el derecho a juzgar cada caso por sus propios méritos y reclamábamos también la sabiduría, la experiencia y el autocontrol necesarios para hacerlo correctamente. Queríamos ser jueces de nuestros propios actos».

Esa confianza insobornable de Keynes en la razón como vía para solucionar los problemas económicos, fue rasgo decisivo y permanente de su actuación como economista. Keynes creyó siempre que con un «pensamiento más claro» o con un «poco más de lucidez» se resolverían los problemas económicos. Pero esa utilización de la razón tenía para Keynes unos intérpretes y debía discurrir en un contexto muy condicionado por las premisas de Harvey Road. Donald Moggridge se ha referido a las tres fundamentales: 1.ª Las reformas deberían realizarse tras una discusión entre personas inteligentes (una aristocracia intelectual) que formaban lo que Keynes denominaría «opinión interna». 2.ª La opinión pública, llamada también por Keynes «opinión externa», debería ser sabiamente guiada, *persuadida* por los agentes que definían la «opinión interna». 3.ª El gobierno de Gran Bretaña debería estar en manos de una aristocracia intelectual practicante del método de la persuasión. Esas premisas hacían descansar todo el peso del proceso de reforma económica en los miembros de la «élite» política integrada por los funcionarios, los políticos, los comentaristas políticos cualificados a los que correspondía desempeñar un doble papel: discutir y definir las medidas que formaban la «opinión interna» y contribuir a crear, por persuasión, la «opinión externa», mediante declaraciones, discursos y otras formas de comentario

KEYNES, LA POLITICA Y LOS POLITICOS

¿Fue Keynes un economista o un político? He aquí una pregunta imposible de contestar con otra respuesta que la de caer en el socorrido tópico del *depende*. Depende de como se entienda la política. Si la política se entiende en su sentido profesional, participación en la vida política del país, asunción de cargos políticos, ser diputado de un partido y tener una circunscripción electoral, en ese sentido estricto y tradicional, Keynes *no* fue político. Lo cual no significa que careciera de ideología política, ni tampoco que no tuviera oportunidad de ser político.

En efecto, Keynes creció y se educó entre liberales. Su padre fue liberal. En Cambridge, Keynes participó activamente con los liberales y fue miembro de la Unión Liberal. Convivió con liberales, ayudó a crear su Escuela de Verano, fue uno de los hombres más activos del grupo liberal que editó el semanario *The Nation* en los años veinte. Cuando en 1942 es nombrado Lord barón Keynes de Tilton, busca su sitio en la Cámara y lo encuentra en la forma que contó a Lord Samuel en 1942: «Creo que se me debe considerar —y esto me complacería— como un independiente. Pero, en verdad, sigo siendo un liberal y si Vd. está de acuerdo, desearía mostrar esta convicción haciendo que mi sitio en la Cámara esté entre los de Vds.» Por los liberales fue invitado en distintas ocasiones a presentarse a las elecciones como tal. Y también lo fue por conservadores y laboristas. No aceptó en ningún caso.

Fue, pues, Keynes, un liberal pe-

culiar. «¿Soy un liberal?» fue el título de la conferencia de Keynes en la Escuela de Verano de 1925. Refiriéndose a su posición política en una larga conversación con Harrod, Keynes diferenció dos categorías de liberales: los *verdaderos* y los *reales*. Los *verdaderos* liberales eran hombres de condiciones superiores, lealtad personal intachable, firmemente adheridos a las viejas doctrinas en los que se podía confiar por completo. Los liberales *reales* se interesaban más por el futuro que por el pasado, querían tener respuestas a los problemas de hoy para ganar el futuro. Keynes se calificó a sí mismo como un liberal real.

Esa calificación no era una respuesta oportunista a un juego de distinciones superficiales, sino que respondía y revelaba a la vez la actitud profunda de Keynes sobre la política británica en los años veinte-treinta.

Keynes se dio cuenta de que el mundo después de la Primera Guerra Mundial había cambiado. Que la vuelta nostálgica al pasado esplendor inglés del XIX era imposible: que el capitalismo de viejo cuño y la posición internacional de Inglaterra no podían continuar en el futuro sin experimentar cambios importantes. Si el mundo había cambiado, había que cambiar la teoría sobre él y también las viejas prácticas asentadas como respetadas costumbres para administrarlo. Esa percepción de que el mundo había cambiado no la tuvieron los políticos británicos que convivieron con Keynes. Cuando la paz de 1918 llegó, se soñó con volver al pasado:

Churchill instauró el patrón oro al cambio de paridad de la anteguerra, se disciplinó el gasto público, se equilibró el presupuesto, se mantuvo incólume la doctrina del internacionalismo económico, se respetó el *laissez-faire*. Todo esto mientras el país padecía un marasmo industrial, el paro no bajaba del 10 por 100 y las grandes industrias de la anteguerra —el carbón, la siderurgia, la industria textil, la industria naval— iban entrando en crisis profundas que exigían y no obtenían los correspondientes procesos de racionalización que saneasen sus estructuras productivas, redujeran sus costes y las hiciesen competitivas.

Esos grandes temas de la sociedad británica no afectaron al debate político promovido por los partidos. Abrir el mundo de la política a los hechos, obligar a los políticos a pensar sobre el futuro, fue el gran deseo y propósito de Keynes. A los políticos había que pagarles y soportarles por imaginar programas de futuro, contruidos proyectando las distintas ideologías sobre los problemas *actuales*. No se podía consentir que trataran de vender al público una retórica banal referida a los hechos del pasado. Era esa garga de los políticos profesionales adheridos al pasado, opuestos a todo cambio, practicantes de un obstruccionismo sistemático la que le desesperaba a Keynes. Esa postura le llevó a oponerse siempre al partido conservador. En la peculiar situación de Inglaterra, tratar de conservar la política del pasado equivalía a agravar los males del presente. Keynes tampoco fue socialista. Por varios motivos: porque no le parecía aceptable un partido con conciencia de clase. Keynes estimaba a un extenso mundo social, constituido por las clases medias, los artistas, los científicos, los trabajadores intelectuales, y le molestaba su postergación u olvido en el sujeto activo intérprete monopolístico del cambio en la sociedad socialista (el proletariado). En segundo lugar, Keynes careció de la pasión por la igualdad que aglu-

tinaba a los socialistas. Lo importante en su tiempo era eliminar la gran causa de la desigualdad e ineficiencia: el desempleo. Restablecido el pleno empleo y asegurado el desarrollo económico, lograríamos entrar en nuevas sociedades en las que quizás la redistribución de la renta y la igualdad de oportunidades cobren una importancia prioritaria de la que hoy carecen. En tercer lugar, Keynes pensaba que eran las ideas las que movían al mundo y no su simple referencia a la estructura económica de la sociedad y la inserción en ella de cada individuo como querían los socialistas.

Esa negativa ante los dos grandes partidos británicos también la prolongó Keynes al partido de su propia ideología: el liberal. El partido liberal inglés no contaba con un programa actualizado frente a los problemas del tiempo nuevo que se estaba viviendo.

Esta actitud de Keynes frente a los tres partidos británicos configuraba una posición independiente desde la que estuvo dispuesto a exponer sus ideas y a persuadir para que se aceptaran. En este sentido, Keynes fue un político, que accedió a la política por una vía impensada y hasta entonces inexistente: el intelectual independiente bien informado (Keynes estuvo al corriente de casi *todo*, dispuesto a hacer *algo* (para él la cautela y la pasividad son los progenitores del desastre), que ese algo en economía significaba utilizar los conocimientos teóricos disponibles, como instrumento mental capaz de alumbrar soluciones y respuestas posibles, que una vez examinada así la situación hay que *ofrecer* soluciones en la arena política y persuadir a la opinión interna (la élite de políticos, funcionarios, periodistas, empresarios que cuenta a la hora de realizar las elecciones sociales), y crear la opinión externa favorable para que esas soluciones se acepten (la opinión pública).

Keynes fue un maestro en ese ejercicio peculiar de asesoramiento

económico que, empezando por una buena información, trataba de construir una buena política e intentaba —como pudiera— persuadir para su adopción. Su permanente optimismo en la fuerza de la razón frente a cualquier problema, la flexibilidad de sus posiciones, la fuerza de su prosa y su autoridad social, le hacían una fuerza de presión política indiscutible (casi un grupo de presión política por sí mismo) que estuvo dispuesto a ejercer por cualquier causa que estimara importante, apoyando libremente al político que la propugnase (cualquiera que fuera su color). Cuando defendió en 1929 los proyectos de Lloyd George a quien había atacado ferozmente por su posición en el Tratado de Versalles, muchos le recriminaron su cambio de posición, Keynes contestó: «Mi actitud es clara, alabo y defiendiendo a Lloyd George cuando creo que tiene razón, y me opongo a él y le he criticado cuando creo que está equivocado». Es esa posición la que él concebía que debía defender *siempre* un liberal *real* y la que le llevó a su conocida clasificación de los electores en la sociedad británica: «Un derechista es alguien perfectamente sensible a los valores conservadores; un radical es alguien perfectamente sensible a valores laboristas; un liberal es alguien perfectamente sensible».

En las técnicas de persuasión, Keynes fue un maestro. Eligió en cada momento el vehículo mejor de penetración social: la prensa, la carta confidencial, la carta abierta, la radio, el folleto. Y también supo elegir los periódicos desde los que impactar más a la opinión pública.

Sus magníficos folletos políticos fueron siempre oportunamente publicados para lograr la resonancia que pretendían; aparecieron bien antes de una conferencia internacional sonada, con motivo de unas elecciones competidas, con ocasión de un gran debate político.

Por todo ello, hay que concluir que Keynes fue un político cuyo distrito electoral no era ningún te-



ritorio, sino un distrito *intelectual propio*. Keynes —dice Elizabeth Johnson— «tuvo que ser científico para ser político. Y fue un científico social bueno, que utilizó la Ciencia Económica de que disponía para resolver los problemas que consideraba políticamente importantes. Y fue su conocimiento de la realidad económica, obtenido en el proceso de análisis político, lo que le llevaba, a su vez, a proponer aquellas modificaciones necesarias en la Economía para hacerla políticamente relevante y útil». Keynes fue así un economista-político-científico, que vivió en un momento crucial de la historia de Inglaterra, que propuso respuestas constructivas importantes para sus problemas. Y que contribuyó —quizás en mayor medida que ningún político de su tiempo— a cambiar el mundo en el que vivió.

[La fotografía muestra a Keynes en compañía de su criticado y defendido Lloyd George (en primer plano con pipa en la mano), en 1927, con motivo de la reunión de los liberales sobre la situación industrial. Con Keynes, a partir de la izquierda, aparecen Sir Hebert Samuel, Walter Layton y Hubert Henderson, con quien Keynes escribiría su celebrado folleto político *Can Lloyd George do it?*, 1929.]

público. A través de esta relación, Keynes creía que se podía influir en el público y conseguir que nunca hubiera una diferencia demasiado grande entre la «opinión interna» y sus propias declaraciones públicas.

Ese contexto de la política keynesiana necesitaba de la existencia de una clase social —«la aristocracia del intelecto»— constituida por las generaciones de Eton y «Oxbridge», a cuya discreción y recta intención podría y debía dejarse la administración del Imperio británico. Esa *burguesía educada* podía y debía interpretar las reformas económicas si contaba con el margen de discrecionalidad necesario para sus actuaciones, sin que ello ocasionase peligros irreparables para las sociedades que decidieran embarcarse en el proceso de reforma económica.

Esta aproximación a los problemas de la reforma económica afilia claramente la posición keynesiana a la escuela crítica de quienes confían en la aplicación universal de la razón para juzgar las reglas abstractas y códigos de valores existentes y decidir su pertinencia y continuidad en cada caso. Una escuela de pensamiento a la que Hayek ha opuesto la de aquellos que, admitiendo la existencia de límites insalvables para conocer las consecuencias significativas de la acción humana, confían en las instituciones, reglas y normas morales existentes, en la confianza de que producirán mejores resultados sociales. Como afirma J. L. Feito al propugnar la utilidad de esta distinción hayekiana, se trata de dos principios extremos para identificar los polos de atracción que agrupan en campos distintos sistemas de filosofía política que siempre aparecen en la realidad compartiendo propiedades de esos dos principios. Creo que, a pesar de la tosca división que esa dicotomía introduce en toda propuesta de reforma social, resulta útil, como indica J. L. Feito, para destacar —quizás excesivamente, caricaturizándolas— las tendencias dominantes en el pensamiento de los economistas. Keynes, con los condicionantes que se han expuesto, se sintió atraído por la primera línea de reforma social y en esa atracción reside una explicación de las propuestas realizadas a lo largo de su vida que le diferencian de otros economistas.

Es a partir de esas premisas filosóficas, económicas y de Harvey Road como Keynes define y se lanza a resolver los problemas económicos de su tiempo.

LA VISION KEYNESIANA DE LOS PROBLEMAS ECONOMICOS

¿De qué problemas deben ocuparse los economistas? Keynes no tuvo dudas de cómo responder a esa pregunta: déjese hablar a la realidad, a los hechos, y éstos nos darán la respuesta. La realidad que habla para Keynes es la anglocéntrica del capitalismo desarrollado de Inglaterra y Estados Unidos de su tiempo, a la que se limitaron sus reflexiones económicas. Los hechos más significativos que esa realidad revelaba entonces —que estaban al alcance de Keynes y a los que éste se refirió— se resumen en el juego de gráficos 1 y 2 —elaborados por Don Patinkin a partir de las limitadas fuentes estadísticas disponibles y utilizadas en aquella época—. Todo el periodo que centra el trabajo de Keynes como economista está dominado por un hecho fundamental: el paro, que no baja en Inglaterra del 10 por 100 de la población activa en la década de 1920 y que se sitúa, como consecuencia de la gran depresión en Estados Unidos, por encima del 20 por 100 en la década de 1930. Los registros americanos transmiten el mismo mensaje: un desempleo importante a comienzos de la década de 1920, que se reduce sustancialmente a partir de 1923 y que se convierte en masivo y dramático a partir de 1930. Convertir a este problema en el centro de atención de los economistas resultaba inevitable: «¿No es la simple existencia del desempleo general —preguntaba en 1930 Keynes a Sir Josiah Stamp en un diálogo ante la BBC— un absurdo en cualquier época, la confesión más irrefutable de un fracaso y el anuncio más terminante y desesperanzador de que una economía no funciona?» Ante esta pregunta, con tan sólido fundamento en los hechos, formulada con tanta contundencia, Stamp contestó: «Su lenguaje Mr. Keynes es más bien violento. No creo que Vd. aspire a calmar en unos pocos minutos un temblor de tierra, ¿no es cierto?» En efecto, a Keynes le llevaría mucho tiempo explicar ese temblor de tierra que era el paro; sin embargo, no cabía duda de que el paro constituía el primer problema económico. Como Keynes afirmaría: el paro «es la más grave injusticia social del sistema capitalista».

Al comportamiento del desempleo como mal

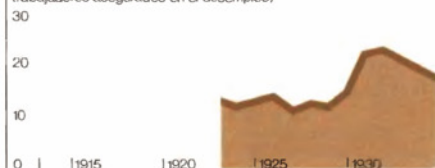
crónico se añaden las bruscas variaciones de los precios como segundo gran mal de la época. Los males de la inflación y de la deflación fueron denunciados por Keynes desde sus primeros escritos como las grandes limitaciones de la sociedad capitalista: «La inflación es injusta y la deflación ineficaz. De los dos males, quizás la deflación sea el peor, si eliminamos los casos de una inflación crónica como la de la Alemania (de los años veinte), porque es peor en un mundo empobrecido provocar desempleo que defraudar al rentista. Pero no deben contraponerse ni sopesarse entre sí estos dos males. Es más fácil convenir que ambos constituyen peligros que deben evitarse. El capitalismo actual, precisamente porque confía el ahorro al inversor individual y la producción a la empresa privada, necesita y presupone una medida estable de valor, y no puede ser eficaz —ni siquiera sobrevivir— sin ella». Esta opinión de Keynes convirtió a la estabilidad de precios en el otro gran objetivo de la política económica. Un objetivo derivado, como el de la lucha contra el desempleo, de su importancia en la sociedad y en la época en la que Keynes vivió.

Las otras series que los gráficos 1 y 2 recogen expresan los movimientos de los salarios y de los tipos de interés. El comportamiento de los salarios discurre en el tiempo sin asociación perceptible con el desempleo (el salario nominal en Gran Bretaña disminuye muy lentamente, pese a las elevadas cifras de desocupación; en Estados Unidos los salarios monetarios disminuyen, pero los reales no, a consecuencia de la caída los precios). Las fluctuaciones son grandes en los tipos de interés y descuento, apareciendo como hecho más destacado el de que su importante caída en la gran depresión no tuvo efecto positivo alguno sobre el nivel de desempleo, que continuó creciendo.

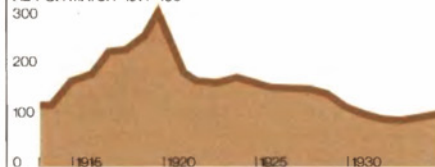
El conjunto de esas observaciones elementales de la realidad económica va a situar al desempleo y a la estabilidad de precios en el primer lugar de la agenda keynesiana, un problema para el que se van a demandar explicaciones y soluciones a los economistas y medidas a los políticos. *¿Cómo conseguir estabilizar la actividad económica a nivel de pleno empleo?* es la gran pregunta que concreta para Keynes el campo problemático de la Economía. Pregunta cuya realización presupone reconocer

GRAFICO 1 PRINCIPALES HECHOS ECONOMICOS EN EL REINO UNIDO. 1913-1935

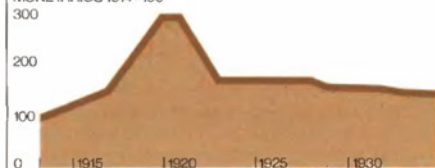
TASA DE DESEMPLEO (porcentaje de trabajadores asegurados en el desempleo)



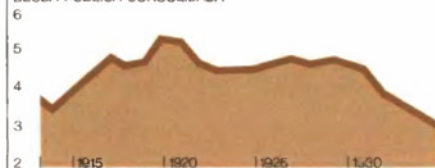
INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR 1914 = 100



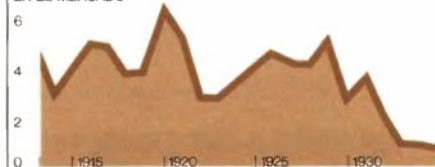
INDICE DE SALARIOS MONETARIOS 1914 = 100



RENDIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA CONSOLIDADA



TIPO DE DESCUENTO EN EL MERCADO

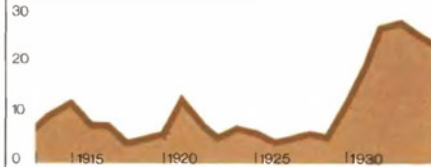


que el gran fallo del sistema capitalista reside en su incapacidad para ofrecer empleo y estabilizar los precios a corto plazo. La articulación de la respuesta keynesiana del porqué de ese fallo y la oferta de soluciones para remediarlo es la que le van a llevar desde la economía marshalliana que domina el *Tract on Monetary Reform* en 1922-23, a la *revolución keynesiana* de la demanda efectiva, contenida en la *General Theory*. Un camino teórico que Keynes recorre paralelamente a su peregrinación política por los problemas económicos de la Inglaterra de su época, en la que ofrece y recomienda medidas intuitivas como útiles, aunque aún no teóricamente fundadas. Ese doble recorrido —teórico y político-económico— se realiza por Keynes con una clara convicción asentada en sus firmes creencias: la razón puede y debe llevar a soluciones eficientes a los problemas económicos planteados; soluciones que deben saltar, cuando sea necesario, sobre los principios y reglas establecidos (*laissez-faire*, patrón oro, Estado mínimo, presupuesto equilibrado, comercio libre). La aplicación de esas soluciones eficientes deberá encomendarse a la *burguesía educada* «cuyas manos responsables» y «recta intención» evitarían cualquier posible abuso del poder discrecional que se le concediera.

El problema de la estabilización a corto plazo del empleo y los precios es para Keynes el problema en el que se decide la suerte del sistema capitalista y que, consecuentemente, debería monopolizar las reflexiones y el quehacer de los economistas. El contenido de esta peculiar definición del problema económico para Keynes puede apreciarse mejor preguntándose —como lo hace Don Patinkin— por lo que no eran problemas que debieran ocupar la atención de los economistas y por los que Keynes no se preocupó. La gran exclusión keynesiana fue el desarrollo económico a largo plazo. Cuando se publica el *Treatise on Money* o la *General Theory*, esa decisión tenía el evidente fundamento de que, estando ociosa una gran parte de la capacidad productiva existente, no parecía tener sentido preocuparse de cómo desarrollarla. Por otra parte, Keynes pensaba —como indica Smithies— que «si la política económica se ocupaba de resolver los problemas a corto plazo, el largo plazo se ocupará de sí mismo», es decir, que existían fuerzas potenciales suficientes en el sistema capitalista —que el siglo anterior había probado— para garantizar ese crecimen-

GRAFICO 2 PRINCIPALES HECHOS ECONOMICOS EN ESTADOS UNIDOS. 1913-1935

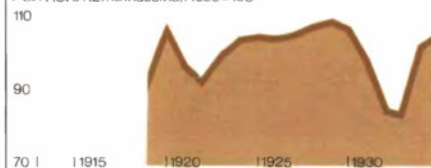
1. TASA DE DESEMPLEO
(porcentaje de población activa en paro)



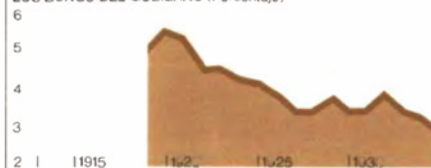
2. INDICE DE PRECIOS
AL POR MAYOR 1926 = 100



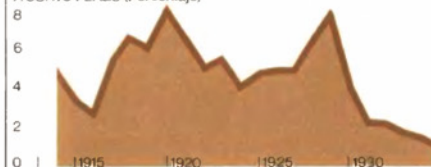
3. INDICE MEDIO DE SALARIOS
POR HORA (En la industria). 1926 = 100



4. RENDIMIENTO DE
LOS BONOS DEL GOBIERNO (Porcentaje)



5. TIPOS DE INTERES
A CORTO PLAZO (Porcentaje)



to productivo a largo plazo, fuerzas que actuarían si se sacaba al sistema de sus apuros a corto plazo.

LOS PROBLEMAS DEL CAPITALISMO: LA VISION DE SCHUMPETER

La definición keynesiana del campo problemático de la Economía desplazándolo hacia el *corto plazo*, el *capitalismo administrado* (o mixto) al que se llegó con ese análisis, su entrega a la *discrecionalidad de los políticos y burócratas* y la desestimación de la importancia del análisis del desarrollo a *largo plazo*, discrepaban abiertamente de la visión schumpeteriana de los problemas económicos de una sociedad.

El enfoque keynesiano, afirmaba Schumpeter, pretende reducir *todo* el problema económico a una fase —la depresión— del proceso de desarrollo. Esa permanencia de los problemas a corto plazo no es posible sino merced a la introducción de la hipótesis de la rigidez de precios y salarios que paralice los mecanismos de adaptación del sistema capitalista. Schumpeter creía que: «Los fenómenos permanentes —no los transitorios y temporales— del sistema capitalista y sus verdaderos y definitivos problemas están en las condiciones que determinan la creación y cambio de la estructura productiva que quedan excluidos en el enfoque keynesiano a corto plazo; lo que equivale a decir que en el enfoque keynesiano a corto plazo quedan excluidos todos los fenómenos que dominan el proceso capitalista».

El progreso económico logrado hasta su tiempo por el capitalismo —su gran activo— contaba para Schumpeter con una causa fundamental que debería monopolizar la atención y el análisis de los economistas: la *innovación creadora* de los procesos productivos, realizada por los empresarios en una sociedad capitalista.

La innovación que desata el proceso de desarrollo, afirma Schumpeter, se define por el establecimiento de nuevas funciones de producción que tienen como sujeto activo al em-

presario, como fruto, la realización de beneficios y una motivación final compleja: «La realización del sueño y el deseo de establecer el reino privado», el deseo de conquista, el impulso de lucha, la emulación del triunfo, la ilusión de crear, de ejercitar las energías personales y el ingenio. Para Schumpeter, la innovación empresarial es una decisión que puede tomar cinco direcciones distintas y bien conocidas: introducir nuevos productos en el mercado (o bien nuevas calidades de un producto conocido), adoptar nuevos métodos de producción, abrir nuevos mercados, descubrir nuevas fuentes de oferta de recursos productivos, o ganar nuevas posiciones estratégicas de un determinado sector de la producción (como puede ser formar un monopolio o romperlo).

La función empresarial para Schumpeter se define inicialmente por la capacidad de percepción de las oportunidades de innovación, pero este requisito, siendo, como lo es, absolutamente necesario, no resulta, en absoluto, suficiente. En efecto, toda innovación se traduce siempre por una mayor demanda de bienes de inversión. Han de construirse nuevas plantas y adquirirse bienes de equipo, lo que reclama un tiempo y ocasiona un coste considerable. Esta propiedad de la innovación exige, de quienes pretenden desempeñar la función empresarial, la habilidad precisa para financiar sus proyectos. Schumpeter supone que la capacidad de ahorro que emana de la renta (el ahorro voluntario) no es suficiente para atender al coste de los nuevos proyectos. En consecuencia, éstos han de financiarse mediante la *creación de crédito*. Las expectativas de beneficio permiten a los empresarios pagar un interés, razón por la cual —para Schumpeter— el interés es un fenómeno monetario ligado al proceso de innovación y al beneficio empresarial.

El triunfo de la innovación produce un conjunto de efectos en cadena que Schumpeter analiza detalladamente. El empresario triunfador arrastra a un enjambre de imitadores con evidente impacto sobre la capacidad de compra de la población, pues los recursos reales que precisa la materialización de las innovaciones deben detraerse de sus empleos mediante mayores retribuciones. Por otra parte, son también obvios los efectos de la mayor inversión sobre la elevación de los precios de los bienes de consumo. Esta elevación de precios, conjunta-

mente con la mayor capacidad de compra, proporciona una mejora en las expectativas de beneficios y generaliza una situación de prosperidad económica general. Sin embargo, ésta no es una circunstancia duradera por tres motivos: 1.º Los mayores precios frenan la inversión. 2.º La imitación de los innovadores agudiza la competencia, minorando los beneficios y disminuye la inversión neta. 3.º El reembolso de los préstamos a las entidades bancarias actúa en forma deflacionista, drenando una parte de los beneficios. Estos tres factores explican las situaciones de depresión.

Todo ello quiere decir que el desarrollo económico es para Schumpeter necesariamente cíclico: las situaciones de prosperidad siguientes a una innovación alternan con las depresiones tras de las que la sociedad asimila la innovación definitivamente. Tal es, en síntesis, la respuesta que el sistema schumpeteriano ofrece del proceso de desarrollo bajo el sistema capitalista. Un sistema capitalista que requiere, según Schumpeter, «la coincidencia de tres características: propiedad privada de los medios de producción, beneficios privados y responsabilidad privada para las pérdidas y la creación de dinero por el sistema bancario privado. Las dos primeras características son suficientes para definir la empresa privada. Pero ningún concepto de capitalismo puede ser satisfactorio si no incluye el conjunto de fenómenos típicamente capitalistas que abarca la tercera».

Es del cumplimiento de esas tres condiciones del que arranca el proceso de desarrollo y es de la forma en la que esas innovaciones se producen de las que deriva su secuencia irregular y discontinua el proceso de desarrollo económico, porque las innovaciones «no se distribuyen», decía Schumpeter, «sobre la totalidad del sistema económico. Tienden, por el contrario, a concentrarse desigualmente en determinados sectores en épocas concretas; lo que hace que el desarrollo económico sea discontinuo y desequilibrado por naturaleza y su difusión tenga lugar en forma agrupada, en bloques, porque primeramente algunas y después la mayor parte de las empresas siguen el nacimiento de la innovación fructífera». De esta manera, el proceso innovador rompe el sistema productivo existente ocasionando así una crisis, tras de la que se inicia la recuperación, impulsada

por los beneficios y las inversiones, que pone en marcha la innovación. El proceso de desarrollo cíclico del capitalismo se configura así como «un proceso de destrucción creadora», gracias al cual se consigue el progreso económico.

En los avances tecnológicos y en los cambios reales de la estructura productiva a largo plazo está el origen del desarrollo capitalista. Son así los factores condicionantes de la producción, de su oferta, los que deben jugar el papel decisivo en cualquier interpretación de las crisis económicas y en su tratamiento. Esa naturaleza discontinua y concentrada del proceso de desarrollo explicaba para Schumpeter el carácter cíclico de la evolución del capitalismo, asociado a olas de invención-innovación, seguidas de crisis de los envejecidos sistemas productivos; hecho que explicaba las misteriosas oscilaciones largas (cuarenta-cincuenta años) que las series de datos económicos ofrecían en el tiempo y que habían mostrado —sin probar la causa— las investigaciones de distintos economistas: el holandés Van Gelderen (1913), el italiano Pareto (1913) y el ruso Kondratieff (1923).

El mensaje central del pensamiento keynesiano residió en tratar de variar la atención de los economistas desde esos factores de la oferta condicionantes del progreso a largo plazo hacia la demanda efectiva a corto plazo, sobre la que hay que volcar la acción de la política económica.

Cuando Schumpeter diseña la respuesta de la política económica a estos condicionantes del desarrollo capitalista acentúa la importancia de las medidas tendentes a crear y preservar el ambiente favorable para la iniciativa empresarial y para fomentar el proceso de innovación. Como ha afirmado Peter F. Drucker, comentando la distinta aproximación de Schumpeter y Keynes al problema económico, esa diferencia puede percibirse por la índole de la pregunta que Schumpeter creía que iba dirigida a los economistas: *¿Existen estímulos y alicientes suficientes para mantener un cambio tecnológico rápido, para innovar y modernizar la estructura productiva?* Una pregunta cuya formulación, sus motivos, su importancia, tiene para Schumpeter tanto o más interés que sus posibles respuestas. Arthur Smithies, atendiendo a los escritos de Schumpeter, ha destacado al menos

algunos ingredientes de esa respuesta: evitar la inflación, aunque sea a través de medidas «manifiestamente impopulares»; excluir de la política los precios, tipos de interés y salarios; conseguir la máxima eficiencia en los programas de gastos públicos y marginar el Estado Fiscal (el sistema impositivo) del gravamen de los beneficios y la riqueza, conservando los alicientes al proceso de innovación e inversión empresarial. Estas no son sino condiciones generales, porque son los economistas los que, en cada realidad histórica, tienen que hacerse la pregunta de Schumpeter y tratar de contestarla.

Frente a esta concepción schumpeteriana, la crisis económica y los peligros del sistema económico los veía Keynes del lado de la demanda disponible a corto plazo, no del lado de las posibilidades de producción y la oferta a largo plazo. Un cambio, como se ve, radical de óptica y de tiempo. Un cambio que obliga a preguntarnos si ese aparente descuido keynesiano de los factores de la crisis del lado de la oferta para interpretar la realidad en la que vivió y dar respuesta a sus problemas fue efectivamente un olvido total o si, por el contrario, ese descuido aparente contaba con motivaciones fundadas.

La respuesta a esta decisiva pregunta se encuentra en la conferencia de Keynes en Madrid.

LA CONFERENCIA DE KEYNES EN MADRID. EL DESARROLLO CAPITALISTA A LARGO PLAZO

Al llegar a Madrid, Keynes quiso prevenir a su auditorio, que quizás esperaba de él un análisis revelador sobre los agobiantes problemas del momento. Keynes acababa de realizar sus extensas sesiones en el Comité Macmillan y estaba corrigiendo las pruebas del *Treatise on Money* que había dejado a Hawtrey para preparar su declaración en el Comité Macmillan, en el convencimiento de que el enfoque de los problemas económicos que en su obra se con-

tenían podía ser de gran utilidad para el hallazgo de soluciones. Esta referencia a los trabajos inmediatos de Keynes y la preocupación por los problemas cambiarios y monetarios en España parecían condicionar el posible contenido de la conferencia de Keynes en Madrid. Hablar de los problemas a largo plazo —«los de nuestros nietos»— parecía constituir una evasión de la realidad. Y así lo reconoció Keynes: «se trata de un tema que pertenece más al dominio de la imaginación que de la ciencia», pero que parece un ejercicio de realización necesaria para saber dónde nos encontramos y lo que no debemos y debemos hacer.

«Las posibilidades económicas de nuestros nietos», constituye, en lo que conozco, la única respuesta keynesiana a la pregunta que Schumpeter dirigió a los economistas: ¿qué factores determinan el desarrollo económico a largo plazo?; ¿existen motivos razonables para el optimismo sobre la solución *actual* de ese problema? Las respuestas que Keynes dio a estas preguntas fueron optimistas, un optimismo que forzaba la atención a los problemas no resueltos —y keynesianos— del corto plazo.

Keynes creía que eran dos las fuerzas que impulsaban el crecimiento económico a *largo plazo* de una sociedad: la acumulación de capital y el progreso tecnológico. Dos fuerzas cuya acción conjunta es inútil buscar más atrás en la historia del siglo XVIII. «Es en verdad notable —afirmaba Keynes— la ausencia de importantes inventos técnicos entre la era prehistórica y los tiempos modernos. Todo lo que verdaderamente importa y que el mundo poseía al comienzo de la Era Moderna ya era conocido por el hombre en el amanecer de la historia. El lenguaje, el fuego, los mismos animales domésticos que tenemos hoy día, el trigo, la cebada, el vino y el olivo, el arado, la rueda, el remo, la vela, la piel, el lino y los paños, ladrillos y ollas, oro y plata, cobre, estaño y plomo —y el hierro se añadió a la lista antes del año 1000 antes de Jesucristo—, la banca, el estado, las matemáticas, la astronomía y la religión... No existen datos de cuándo poseímos todas estas cosas por primera vez.»

La ruptura de esta situación histórica la produce la llegada de metales preciosos a Europa tras la conquista española de América. El motivo se halla en la inflación de precios y beneficios

que abrirían una oportunidad excepcional para la acumulación de capital, hecho histórico cuya importancia destacarían las investigaciones de Hamilton, que Keynes conocía. La acumulación de capital, unida a la fuerza del interés compuesto y al *crescendo* acumulativo de la ciencia desde el siglo XVIII, habían producido unos resultados, los que Keynes ponderaba ante su auditorio de Madrid, en forma parecida a como Schumpeter iba a acentuar más tarde ante sus lectores de *Capitalismo, Socialismo y Democracia*: «¿Cuál es el resultado de todo esto? Pues que: A pesar de un enorme crecimiento de la población mundial, a la que ha sido necesario dotar de viviendas y máquinas, el nivel medio de vida en Europa y Estados Unidos ha subido, creo yo, en casi cuatro veces. El crecimiento del capital ha tenido lugar en una escala que está mucho más allá de cien veces de lo que se había conocido en cualquier era anterior. Y desde ahora en adelante, no tenemos que esperar un incremento tan grande de la población».

Estas dos fuerzas que condicionaban el crecimiento económico a largo plazo estaban presentes y podían activarse en las sociedades occidentales desarrolladas que iban a hundirse —¡pese a ello!— en una grave crisis en los comienzos de los años treinta. Una crisis cuya gravedad Keynes diagnosticó muy pronto y a la que se refirió con palabras dramáticas en sus declaraciones a la prensa de Madrid. Una crisis cuyas características importaba conocer, porque, en opinión de Keynes, no se trataba de una crisis de producción debida a una falta de materias primas, ni de progreso técnico ni a una imposibilidad de realizar las inversiones necesarias para materializarlo: «La depresión mundial reinante, la enorme anomalía del desempleo en un mundo lleno de necesidades, los desastrosos errores que hemos cometido, nos ciegan ante lo que está ocurriendo bajo la superficie, impidiéndonos alcanzar la interpretación correcta de los hechos... Disponemos de técnica y de medios para llegar a una nueva era de prosperidad económica». En sus declaraciones a la prensa en Madrid, Keynes insistió en ese mensaje: «Los perfeccionamientos técnicos de estos días y, sobre todo, de los días próximos serán tan extraordinarios que el hombre encontrará a poco coste lo que necesite». A ese margen tecnológico disponible se añadía la disponibilidad a precios reducidos de materias primas y alimentos que garantizaban una etapa de ex-

pansión económica inmediata. Dicho con lenguaje actual: existe una frontera tecnológica aún lejana y una abundancia de materias primas y alimentos que permiten una expansión de la producción y una mejora en el nivel de vida que puede alcanzarse por un proceso de acumulación del capital realizable merced a una política racional.

Una política que para ser racional, según Keynes, «requería evitar dos tentaciones: la sembrada, de una parte, por el pesimismo de los revolucionarios, que creen que las cosas están tan mal que nada nos puede salvar, si no es un cambio violento del sistema económico. Y, por otro lado, la originada por el pesimismo de los reaccionarios, que consideran el equilibrio de nuestra vida económica y social tan precario que no debemos arriesgarnos a hacer cambios y experimentos» que vayan en contra de las tradiciones heredadas —el patrón oro, el equilibrio presupuestario, el gasto público mínimo, la libertad de comercio, las grandes normas de la sociedad victoriana—, que no son otra cosa hoy (1930) que corruptelas costosas que hacen imposible llegar a esa era de prosperidad disponible a largo plazo y a nuestro alcance.

Keynes trató de cifrar los frutos económicos de ese paraíso prometido que avalaban tanto la oferta disponible de recursos como los cambios permitidos en la producción por la innovación existente aún no aplicada. Ese cálculo keynesiano —que Samuelson ha calificado como «someros apuntes econométricos»— concluía con una mejora decisiva del nivel de vida en las naciones desarrolladas que se situaba al final del siglo entre cuatro y ocho veces el alcanzado en 1930.

Las posibilidades económicas de esa distante edad de oro permitirían satisfacer con mayor facilidad las necesidades absolutas y si el hombre fuera capaz de buscar con menos ahínco la atención a sus necesidades relativas —cuya satisfacción depende de las posiciones de los individuos en relación con el resto de la sociedad y son, por tanto, de saturación imposible—, el problema económico podría dejar de ser el problema prioritario y permanente de la especie humana.

En esa distante edad de oro, prometida por Keynes, no desaparecerían, sin embargo, los

EL TESORO ESPAÑOL Y LAS TEORIAS DE KEYNES

El gran cambio que define la era moderna se inició para Keynes con la acumulación de capital que comenzó en el siglo XVI, rompiendo la larga era de estancamiento económico de la Edad Media. El origen de ese cambio se encuentra para Keynes en la llegada a Europa del tesoro español de Indias que, a través de Andalucía, difunde sus efectos en los distintos países. El análisis de este proceso lo realiza Keynes en el volumen II del *Treatise on Money* siguiendo las conocidas investigaciones de Earl J. Hamilton. La llegada de los metales preciosos de Indias cubre una larga fase que va de 1503 a 1630 y que tiene en la etapa 1545 a 1560 las fechas de llegada de los más importantes envíos. Los efectos ocasionados por esa llegada de metales preciosos a Europa se acusan en un intenso crecimiento de la inflación, que se conoce como *revolución de los precios* y que van registrando los distintos países europeos a consecuencia de la entrada de los metales en el proceso de circulación económica. Los precios de Andalucía son los primeros que acusan los efectos de la llegada de los metales, un proceso que culmina justamente antes de que el siglo terminara, en 1596, con unos niveles de precios situados cinco veces más altos que los de una centuria antes. Francia se incorporó a este movimiento alcista pocos años más tarde, culminando en las mismas fechas, pero la inflación no llegó a los límites que registró en Andalucía. En Inglaterra el progreso de los acontecimientos fue aún más lento, puesto que el aumento de los precios no se registra sino después de 1550 y no culmina hasta 1650, época en que los precios eran tres veces superiores a su nivel de final del siglo XV.

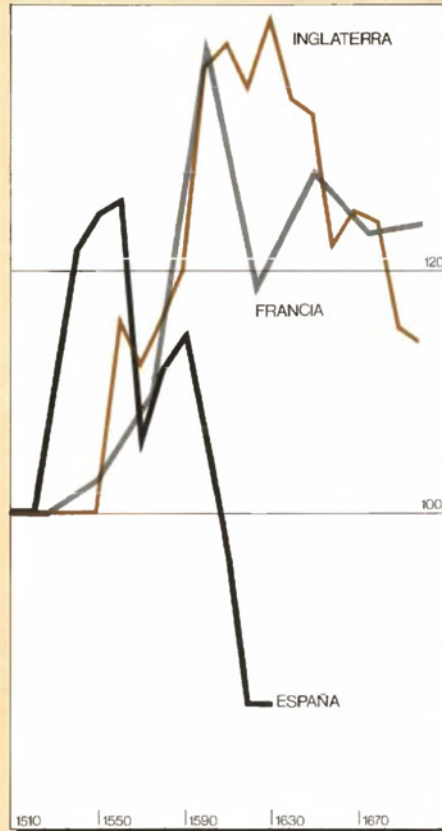
Esta marcha de los precios debe relacionarse con el comportamiento de los salarios para conocer las variaciones experimentadas por los beneficios. Siguiendo las conclusiones de Hamilton, Keynes registra el hecho de que en España esa diferencia se produce fundamentalmente entre 1520 y 1560, decayendo después. La relación precios/costes que se representa en el gráfico, indica, efectivamente, cómo al finalizar el siglo XVI se había perdido el nivel alcanzado a su comienzo y cómo desde 1550/60 la relación fue decreciente. De esta manera, las condiciones para la acumulación de capital en España se perdieron desde esa década, y la curva traduce de alguna manera el proceso de nuestra decadencia histórica. El comportamiento de esa relación precios/costes en Francia y en Inglaterra fue muy distinto del registrado en España. En primer lugar, porque los metales preciosos fueron a parar en nuestro país a manos de la aristocracia, que los gastó en sus atenciones personales, en lujos y servidores para mejorar su nivel de vida. En Europa los metales fueron a parar al comercio exterior privado por el que afluyen a los mercaderes y negociantes, que se encontraron además con que la relación precios/costes les permitía emprender procesos productivos con la segura obtención de las ganancias. Francia e Inglaterra tenían una relación de precios/costes incomparablemente mejor que la española. Cuando en España comienza a decrecer la relación precios/costes aumenta en Inglaterra, alcanzando la mejor etapa para la acumulación de capital de 1550 a 1650 y en Francia de 1530 a 1700 (con una seria depresión de 1600 a 1625). Nunca en los anales

del mundo moderno ha existido una etapa tan prolongada para el empresario y el especulador como ésta. En esta época dorada —concluye Keynes— nació el capitalismo porque se le facilitó una de las bases sobre las que está construido: la acumulación de capital.

Con este ejemplo histórico de la difusión de los efectos del Tesoro español, Keynes intentaba ilustrar su teoría de que la acumulación de capital depende de las expectativas de beneficios de los empresarios y de las posibilidades de financiación de los proyectos de inversión por el sistema monetario y bancario. La inflación de beneficios registrada, tras la revolución de los precios en los siglos XVI y XVII, constituyó al mismo tiempo motivo para invertir y fuente de financiación de las inversiones. Ahora bien, la inflación de *beneficios* que siguió a la llegada del tesoro español no se registró con igual intensidad en todos los países europeos porque, aunque en todos ellos —con diferencias temporales— se produce la *revolución de los precios*, el comportamiento de los costes fue muy diferente, ya que los salarios siguieron pautas muy distintas en Inglaterra, Francia y España. Todo ello dio lugar a la existencia de muy distintas oportunidades de acumulación de capital. En cualquier caso, Keynes subraya, como conclusión de este ejemplo histórico, que sin la inflación de beneficios originada por la llegada del Tesoro español es imposible explicar las diferencias de riqueza acumulada entre 1500 y 1700 en Francia e Inglaterra.

La relación precios/costes y la inflación de beneficios en España, Francia e Inglaterra

Los procesos de acumulación de riqueza registrados en Europa en los siglos XVI y XVII fueron motivados y financiados por la gran inflación de beneficios que se registró en esa etapa. Un indicador de esa inflación de beneficios es la relación entre precios/salarios que se representa en el gráfico para Inglaterra, Francia y España, según los datos ofrecidos por Keynes en el *Treatise on Money*, procedentes de las estimaciones de Hamilton y Wiebe. Los movimientos seguidos por la relación precios/salarios expresan la gran diferencia de oportunidades de acumulación existentes entre España, de una parte, y Francia e Inglaterra, de otra. España disfrutó de sus mejores oportunidades de acumulación entre 1520 y 1590 (una etapa breve, cuyo fin anuncia el comienzo de lo que se ha llamado decadencia del imperio español), mientras que Inglaterra tiene de 1550 a 1650 su mejor etapa y Francia de 1530 a 1700. La inflación de beneficios —que traduce la marcha de la curva relación precios/salarios que el gráfico representa— muestra las grandes oportunidades abiertas a la acumulación de la riqueza en Francia e Inglaterra en el siglo XVI de las que España no disfrutó.



problemas económicos, no sólo por el permanente peligro que supone la atención a la satisfacción de las necesidades *relativas*, creadoras incesantes de escaseces, sino porque el progreso tecnológico crearía un grave problema de desempleo y porque además las sociedades opulentas del futuro perderían la fuerte motivación que caracteriza a las sociedades dominadas por la escasez.

Esos serían problemas de los años ochenta —y efectivamente lo son—, pero de esos problemas a largo plazo le separaban a Keynes y a su generación muchos años y la necesaria aplicación de una política.

¿Qué política? La consistente en eliminar dos peligros y conseguir dos objetivos. Los peligros residían para Keynes en evitar las guerras y los riesgos contra la paz civil, de una parte, y dominar el crecimiento de la población de otra. Los dos objetivos consistían en conceder a la ciencia la dirección de los asuntos humanos y favorecer por una política económica *racional* la necesaria acumulación de capital. Las sociedades occidentales no habían cumplido satisfactoriamente con esta última condición en los años veinte y su comportamiento era aún peor en los comienzos de la década de 1930. Ese mal comportamiento de la política económica a *corto plazo* es el que había ocasionado los dos males más graves de las sociedades capitalistas: el *desempleo* con cifras continuadas y sobrecogedoras de dos dígitos, mal que se estaba haciendo endémico y se había agudizado a lo largo del tiempo, y la *inflación*, que había aniquilado el valor del ahorro del pasado y desalentado su constitución en el presente. Keynes pensaba que si se conseguía restablecer la confianza del público en el valor real futuro de sus ahorros (estabilizando los precios en el futuro) y se conseguía reducir el desempleo, el desarrollo a largo plazo volvería a discurrir al ritmo satisfactorio alcanzado en el pasado por los países europeos.

La conferencia de Keynes en Madrid dejaba así despejada y justificada la prioritaria consideración de los problemas de estabilidad a corto plazo tendientes a reducir el desempleo y eliminar la inflación. Unos problemas que habían ocupado la atención de Keynes antes de su venida a Madrid, en junio de 1930, y que iban a recibir en la etapa 1931-36 la respuesta final de la *revolución keynesiana*.

Esa valoración actual de la conferencia de Keynes en Madrid no fue, sin embargo, la que realizó *todo* su auditorio, si se atiende para conocer sus opiniones a las que reflejó la prensa de la época. En efecto, los comentarios a la conferencia de Keynes están realizados en la prosa convencional y en el lugar secundario con los que se reseñan en España actos de esa clase. Tan sólo *El Sol* rompe esta tónica concediéndole más atención. Sin embargo, el contenido de la conferencia de Keynes motivó una crítica muy dura de A. Bermúdez Cañete en *El Debate*, quien esperaba una conferencia de Keynes muy distinta de la que eligió: un tratamiento riguroso de los problemas de aquel tiempo «exponiéndonos sus nuevas ideas en cuestiones monetarias». Al no hacer Keynes nada de esto, Bermúdez Cañete volcó su desencanto en una ácida crónica que *El Debate* publicó el día 11 bajo el título «Sobre la conferencia de Mr. Keynes». Leída hoy esa crítica testimonia tanto una desilusión personal, como una salida temperamental sin mayor trascendencia. Las puntualizaciones de *El Sol* redujeron este comentario —poco habitual en nuestros actos culturales— a sus debidas proporciones.

EL PROBLEMA DE LA ESTABILIDAD ECONOMICA A CORTO PLAZO: LAS RESPUESTAS POLITICAS Y TEORICAS KEYNESIANAS

Las tres etapas del pensamiento de Keynes

La formulación de una política y una teoría a *corto plazo* capaz de lograr la estabilización de una economía —evitando la inflación y el desempleo— no se realizó de una manera instantánea por Keynes.

Fue madurando lentamente de 1920 a 1936 hasta culminar en la *General Theory* bajo la presencia de dos premisas, conceptual una, fáctica la otra. La premisa conceptual es por supuesto el contenido de *Las consecuencias eco-*

nómicas de la paz. En esa obra Keynes manifestó dos opiniones que iban a orientar su trabajo futuro como economista. La primera fue la crisis en su creencia de que el sistema capitalista pudiera sostener por sí mismo (sin intervencionismos ni ayudas) un progreso económico automático en el futuro. La segunda era que la Primera Guerra Mundial había definido en Europa una nueva situación que rompería el equilibrio de la anteguerra. Se entraba en una era peligrosa y arriesgada en que había de actuarse sin volver la vista atrás, porque el retorno a la «normalidad» de 1913 era imposible.

La fuerza dialéctica y la forma literaria magistral que Keynes logró dar a esa argumentación contenida en *Las consecuencias económicas de la paz* le aseguraron un éxito que no ha igualado ninguna otra obra de Economía. Hay un Keynes *antes* de 1920 y otro *después* de esa fecha. Son muchos los títulos que esa fama mundial adquirida por su obra facilitó a Keynes. Pero para el Keynes posterior el más importante fue la gran *autoridad* socialmente reconocida a sus opiniones. Esas opiniones eran siempre esperadas. Podrían discutirse, pero se temían y se le solicitaban. Estas opiniones, que Keynes elabora tanto en el campo de la política como en el de la teoría, las referirá siempre a la segunda premisa que condiciona su pensamiento: los hechos. La referencia de sus propuestas políticas y teóricas a la realidad económica de su tiempo es constante. Schumpeter ha acertado a decirlo bien: «Keynes busca en toda su obra respuestas y soluciones políticas a los problemas planteados; la política mira siempre por encima del hombro del técnico, contempla la estructura de sus supuestos y guía su pluma». Por estos motivos el esquema con el título «Hechos, políticas y teorías keynesianas» que pretende guiar las siguientes reflexiones parte de esas dos grandes premisas del razonamiento keynesiano: su visión de los problemas definidos en *Las consecuencias económicas de la paz* y su referencia y condicionamiento a los hechos. Ese telón de referencia a los hechos permite dar sentido a la evolución de las ideas keynesianas de 1920 a 1937.

Sin ese telón de referencia a los hechos, no puede entenderse su quehacer de economista. De esa realidad partirían las respuestas keynesianas —que son inevitablemente históricas, como con acierto subraya el profesor Rojo,

y que, en consecuencia, «no pueden aplicarse a situaciones sustancialmente distintas»—. Por lo mismo, esas circunstancias históricas deben constituir la premisa para la interpretación de su pensamiento y para explicar su evolución en el tiempo, ya que los dos grandes males del capitalismo a los que Keynes dirigió su atención fueron revistiendo una importancia cambiante con el paso de los años. La inflación aparece como el gran mal en los años siguientes a la Primera Guerra Mundial, para ganar el desempleo, con la deflación de los veinte y depresión subsiguiente de los treinta, una importancia dominante. Y aún cabría añadir que las prioridades se alterarían de nuevo más tarde, cuando la Segunda Guerra Mundial despertara el viejo mal de la inflación, al que Keynes responde con sus propuestas para financiar la guerra por medios no inflacionistas (*How to pay for the War*, 1940).

A esa premisa mayor de la cambiante realidad histórica bien observada, Keynes trata de dar sus respuestas en dos campos diferentes: en sus propuestas *políticas* y mediante sus propuestas *teóricas*. El Keynes político, guiado por su formidable intuición, corre más que el Keynes teórico. Como se ha afirmado anteriormente, Roy Harrod ya indicó que Keynes consiguió anticipar las medidas políticas necesarias que se requerían para remediar los males en que percibía las debilidades del capitalismo: la inflación y el desempleo. Esta anticipación de la política keynesiana ha creado lo que Patinkin denomina «puzzles» keynesianos; esto es, situaciones dudosas que hay que interpretar coherentemente, pues no son siempre idénticas sus opiniones para combatir los problemas con los que se enfrentaba y, por otra parte, son a veces diversas sus posiciones en el campo de la política y en el de la teoría.

Por todo ello, parece importante distinguir esos dos campos de las propuestas keynesianas a que Harrod se refiere: las propuestas de política económica, contenidas en sus múltiples escritos e intervenciones en comités o en sus consejos y recomendaciones y las propuestas que se realizan en sus obras teóricas. Clarificar esa situación es el modesto propósito al que trata de servir el esquema adjunto que aparece bajo el título: «Hechos, políticas y teorías keynesianas». Tratemos de comentar su contenido.

Los hechos que se refieren en la primera de sus columnas son los que Keynes contempló en su tiempo y que van desde el final de la guerra de 1914-18 hasta 1937. En ese largo período histórico pueden diferenciarse tres grandes etapas. La primera, 1919-25, presidida por las necesidades de la reconstrucción (o regeneración, como gustaba llamarla Keynes) siguiente a la Primera Guerra Mundial. Los problemas van a ser: decidir la política de tipo de cambio conveniente, afrontar la lucha contra la inflación y elegir el nivel al que estabilizar los precios interiores mediante un conjunto de medidas coordinadas. Esos problemas van a encontrar su respuesta política en distintas labores de asesoramiento y en los artículos publicados en el *Manchester Guardian Commercial* en 1922, sobre los que se construye la primera de las tres grandes obras de Keynes en el período 1923-36: el *Tract on Monetary Reform*. Esa etapa se cierra con una decisión política de importancia capital: la vuelta al patrón oro de Inglaterra el 28 de abril de 1925, decidida por Churchill como Canciller del Tesoro y que provoca la dura crítica de Keynes —utilizando el modelo contenido en el *Tract on Monetary Reform*— en tres artículos publicados en el *Evening Standard*, recogidos después en su famoso folleto *The Economic Consequences of Mr. Churchill*.

La segunda etapa va desde 1925 hasta la publicación, en octubre de 1930, de la segunda gran obra de Keynes: el *Treatise on Money*, su trabajo más extenso y el más esperado. Los hechos que dominan esta etapa son los característicos de una deprimida economía británica con graves problemas de reconversión industrial y un paro creciente, la agudización de la vieja disputa sobre las reparaciones alemanas impuestas por el tratado de Versalles, la conmoción de la crisis de Wall Street en octubre de 1929, cerrándose con el abandono del patrón oro por Inglaterra el 21 de septiembre de 1931. Esa etapa se traduce en el quehacer político de Keynes en múltiples trabajos. Destacan entre éstos: sus poco conocidas opiniones en el caso de la industria textil del Lancashire (un ejemplo claro de reconversión industrial), sus artículos sobre las transferencias alemanas en 1929, su folleto con Hubert Henderson sobre la política de obras públicas (*Can Lloyd George do it?*), sus intervenciones en el Comité Macmillan, sus trabajos y declaraciones sobre el diagnóstico y características de la crisis (*The Nation* y decla-

raciones a la prensa de Madrid) y sus importantes trabajos en el Consejo Consultivo de Economía, conocidos hoy por la publicación en sus obras completas, y brillantemente valorados en la destacada e interesante investigación de Susan Howson y Donald Winch (*The Economic Advisory Council 1930-1939. A study in economic advice during depression and recovery*, CUP, 1977).

La tercera etapa que el esquema diferencia es la que, dominada por la gran depresión y la generalización del desempleo, culminará en 1936 con la *General Theory*. Esa etapa se cierra en 1937, año en el que Keynes sufre un grave ataque cardíaco, que le retira temporalmente de toda actividad para volver después a su tarea de Consejero económico, que monopoliza sus actividades hasta su muerte en 1946.

La primera etapa del pensamiento keynesiano

La primera de esas etapas recorridas por el pensamiento keynesiano está dominada —como se ha dicho— por los acontecimientos de la primera postguerra mundial: la búsqueda de un patrón monetario que, permitiendo una política monetaria flexible, previniera los riesgos de la inflación y la deflación. Keynes forjó unas respuestas a estos problemas con una interpretación personal de la teoría monetaria de Cambridge que iba a inspirar finalmente al contenido de su obra básica en esta etapa: el *Tract on Monetary Reform*. Los repetidos consejos keynesianos giraron en torno a cuatro puntos: 1.º La necesidad de disponer de un sistema monetario que no debería ser el patrón oro clásico de la anteguerra, sino un sistema monetario regulado, más flexible. 2.º En todo caso, era vital fijar un tipo de cambio realista que pudiera sostenerse en el futuro, sin un costoso esfuerzo de deflación interna. La vuelta a la paridad oro de la anteguerra —alimentada por un deseo nostálgico e irrealizable de recobrar un pasado que no podía sostenerse en el presente— le parecía el mayor de los errores que podían cometerse. Equivalía a confundir argumentos con sentimientos. Keynes insistió siempre a este respecto en su preferencia por la devaluación sobre la deflación a que podría llevar la supervaloración del tipo de cambio. 3.º Cortar

radicalmente las expectativas inflacionistas existentes, tras el fin de la guerra, le pareció un objetivo prioritario que encomendó al tipo de interés. Keynes creía que la inflación estaba producida por un ciclo de crédito que partía de la demanda especulativa de dinero de los empresarios, tendente a acumular existencias en la creencia de una continuada subida de los precios. Detener esta onda expansiva del crédito sería posible con una elevación rápida de los tipos de interés, sostenida durante un plazo dado de tiempo. Cuando llegó la deflación, entrados los años veinte, la política de tipos de interés a corto plazo debería ser la opuesta: reducirlos para salir de una situación peligrosa e ineficiente. 4.º El objetivo de la política monetaria debería ser, pues, la estabilidad de precios, objetivo que tendría que conseguirse con una política monetaria activa dirigida a mantener los tipos de interés a corto plazo en el nivel adecuado. El objetivo de la política monetaria no debería ser nunca estabilizar el tipo de cambio, sino los precios. Conseguir la estabilidad de precios era siempre un objetivo instrumental, el objetivo final residía en evitar la desocupación, la inflación y la deflación.

Estos mensajes keynesianos, difundidos con pedagógica insistencia desde los suplementos del *Manchester Guardian Commercial* y desde sus colaboraciones en *The Nation* y contenidos en el *Tract on Monetary Reform*, no se atendieron por la política monetaria británica que, bajo la dirección de Winston Churchill en el Tesoro, restablece en 1925 el patrón-oro clásico con la vuelta de la esterlina a sus valores de la entreguerra (una libra esterlina = 123,27 gramos de oro fino = 4,86 dólares), cuando el mercado cotizaba el dólar a 4,40 la libra. Esta medida de establecer el cambio a 4,86 encarecía en un 10 por 100 los precios británicos respecto de sus competidores, lo que obligaba a la industria británica a un importante esfuerzo interno de reducción de precios y costes para acceder al mercado internacional. Un esfuerzo de esa magnitud resultaba muy difícil de conseguir porque pasaba por una reducción de salarios y precios impopular y costosa. Keynes vio pronto que las medidas precisas para realizar esa deflación no podían tomarse y, a falta de ellas, la exportación —y la economía— británicas sufrirían sus consecuencias. Volver en estas condiciones a la paridad oro de la entreguerra era una política de orgullo nacional estéril e ineficaz.

La denuncia de estos hechos se realizó por Keynes, con el lenguaje combativo que le caracterizaba, en tres artículos publicados en el *Evening Standard*, recogidos después en una publicación que, bajo el título *Las consecuencias económicas de mister Churchill*, tuvo una difusión resonante y un carácter profético. La primera industria exportadora que sufrió las consecuencias de esa decisión fue la minería inglesa del carbón, que dejó de ser competitiva frente al carbón de las minas del Rhur. Sólo si los salarios británicos se reducían se podría restablecer la competitividad de sus exportaciones. Esa alternativa se mostró inviable, pese a las presiones de empresarios y gobierno, desembocando en la huelga general de 1926, una de las más duras, amargas y costosas que registra la historia contemporánea.

El juicio de estos acontecimientos por Keynes fue durísimo: «Los mineros del carbón (principal actividad dañada por la supervaloración del cambio y el restablecimiento de un tipo de cambio fijo como objetivo de la política monetaria en un sistema de patrón oro) son las víctimas de este error económico. La situación de los mineros representa en vivo los ajustes fundamentales que el Tesoro y el Banco de Inglaterra imponen al país para satisfacer la impaciencia de los padres de la City con el fin de salvar la moderada diferencia entre 4,40 y 4,86 \$ por £. Ellos, los mineros (y les seguirán otros trabajadores), constituyen el moderado sacrificio necesario para asegurar la estabilidad del patrón oro. ... El patrón oro, con su fe en los "ajustes automáticos" y su general despreocupación por sus consecuencias sociales, constituye el emblema y el ídolo de quienes ocupan los lugares directivos de la maquinaria social. Creo que son enormemente inconscientes en su despreocupación social, en su optimismo infundado y en la confortable creencia de que no va a ocurrir nada realmente grave. Nueve de diez veces no ocurre nada grave —simplemente se produce un poco más de tensión para ciertos ciudadanos o para ciertos grupos sociales. Sin embargo, corremos el riesgo de que ocurra esa décima oportunidad, si continuamos aplicando los principios de una economía que ha funcionado sobre la hipótesis del *laissez-faire* y la libre competencia a una sociedad que está abandonando rápidamente sus supuestos».

HECHOS, POLÍTICAS Y TEORÍAS KEYNESIANAS

Visión general de <i>The Economic Consequences of Peace</i>		FASE I	
• Crisis de la idea de progreso a través del sistema capitalista • Crisis del equilibrio económico europeo de entreguerra			
Inflación (Importancia prioritaria) Interés caro Reparaciones Patrón monetario (¿Patrón oro?) Tipo de cambio (¿Paridad anteguerra?) Conferencia de Ginebra Deflación (gravedad consecuencias) Comité Colwyn Subida de la libra	1920. Memorándum al Tesoro sobre inflación. Dinero caro (peligro inflación). No para volver al patrón oro. 1920	FASE II	
	1921. Artículos en el <i>Sunday Times</i> sobre reparaciones y política monetaria. 1921 A TREATISE ON PROBABILITY		
	1922. Suplementos en <i>Manchester Guardian Commercial</i>. Reconstrucción de Europa. 1922 A REVISION OF THE TREATY		
	1923. Colaboraciones en <i>The Nation</i> (nueva revista semanal/liberal). 1923 A TRACT ON MONETARY REFORM		
Inspirado Comité Cundiffe 28 IV (Patrón oro) • Paridad anteguerra • Deflación y crisis industrial Huelga general Crisis textil Conferencia de Ginebra Revisión pagos reparaciones Elecciones británicas Crisis Wall Street Caida precios mundial Comité Macmillan Gran Depresión	1924. Declaración sobre Deuda Pública, Fondos Amortización y Deuda a corto plazo. <i>The End of Laissez Faire</i>. Colaboración en <i>The Nation</i>: Política Obras Públicas. Escuela de verano: inversiones extranjeras. 1924	FASE III	
	1925. <i>The Economic Consequences of Mr. Churchill</i>. 1925		
	1926. <i>The Nation</i>: industria textil (crítica a la reducción de jornada). 1926		
	1927. Intervención en Manchester: «racionalización» (reconversión industrial). 1927		
Proteccionismo 21 IX. Abandono patrón oro (ingleses) Comité MAY Ley de derechos importación Acuerdos de Ottawa (tarifas preferenciales) Conferencia Económica Mundial Abandono del patrón oro (USA)	1928. Libro <i>America Liberal: Britain's Industrial Future</i>. «La balanza comercial británica (1925-27)». 1928	FASE IV	
	1929. <i>Can Lloyd George do it?</i> (en colaboración con Henderson). Reparaciones: artículo en el <i>Economic Journal</i>. <i>The Nation</i> (Plan Young). 1929		
	1930. Declaraciones en el Comité Macmillan. Miembro del «Economic Advisory Council». Declaraciones en Madrid. Informe Comité Economistas (situación económica). 1930 A TREATISE ON MONEY		
	1931. Informe minoría Comité Macmillan. Defensa del proteccionismo: <i>The New Statesman and The Nation</i>. Viaje a USA: conferencia en Harris Foundation. 1931		
	1932. Artículo en <i>Political Quarterly</i> sobre socialismo moderno. Defensa inversión interna sobre inversión exterior: <i>The Economist</i>. 1932	FASE V	
	1933. <i>The Means to Prosperity</i>. Propuesta de un Banco Central Mundial. Crítica a la Conferencia Mundial (<i>Daily Mail</i>). Defensa protección frente al desempleo (INS & NI). Carta abierta en el <i>New York Times</i> a Roosevelt. 1933		
	1934. Viaje a USA. Entrevista con Roosevelt. «Agenda para un Presidente». Conversaciones Stalin-Wells (oposición al comunismo stalinista). 1934		
	1935. Carta a B. Shaw (posición sobre el marxismo). 1935		
	1936. Controversia sobre política internacional (<i>The New Statesman and The Nation</i>). Visita a la URSS. 1936 THE GENERAL THEORY OF EMPLOYMENT INTEREST AND MONEY	FASE V	
	1937. «Cómo evitar la depresión», artículos en <i>The Times</i>. Crisis cardaca (verano de 1937). 1937		

El esquema adjunto divide la vida y obra de Keynes, en realidad, en cinco etapas distintas:

1 La *formativa* y las *primeras tareas profesionales* como funcionario en el Indian Office, como profesor en Cambridge, como Asesor del Tesoro durante la Primera Guerra Mundial; etapa que se cierra con la publicación de *Las consecuencias económicas de la paz*, obra cuyo éxito y contenido es la premisa de la que parte la vida y obra posteriores de John Maynard Keynes. Desde 1920 la autoridad y popularidad ganadas con *Las consecuencias económicas de la paz* concedieron un gran eco a sus opiniones. También *Las consecuencias económicas de la paz* dividen la vida de Keynes al definir el campo de problemas a los que se referiría su futura tarea como economista: prevenir y remediar las limitaciones del sistema de *laissez-faire* y proponer aquellas medidas que reforzasen el inestable y débil equilibrio económico de Europa tras de la Primera Guerra Mundial.

2 Los años que van de 1920 a 1925 constituyen la segunda etapa de la vida y obra de Keynes que el esquema adjunto diferencia. La división por la cota del año 1925 no es caprichosa. La avala la propuesta de uno de sus mejores discípulos —Austin Robinson— que se ha aceptado con generalidad posteriormente. Durante esa segunda etapa Keynes aplica para juzgar la situación económica y para su labor de consejero y crítico la teoría monetaria de Cambridge a la que responde el *Tract on Monetary Reform*.

3 A partir de 1925 se produce el cambio que Robinson destaca. Cambio en la vida personal de Keynes (ya que en 1925 contraerá matrimonio con Lydia Lopokova que supuso una variación importante en su forma de vida). Pero, sobre todo, en torno a ese año se altera su pensamiento económico: Keynes abandona la teoría monetaria de Cambridge defendida por Marshall-Pigou, comenzando a elaborar un pensamiento monetario propio. Los primeros índices de su nuevo trabajo, que había de culminar en el *Treatise on Money*, son de julio de 1924, que va modificando en años siguientes en colaboración estrecha con Robertson, Hawtrey y Ramsey, con interferencia de otros trabajos (principalmente dos referidos a la situación monetaria de Estados Unidos, el segundo de los cuales, el Memorándum titulado «¿Existe inflación en los Estados Unidos?», circuló entre distintos economistas). En 1928-29 Keynes utiliza ya la argumentación del *Treatise on Money* en su polémica sobre las reparaciones alemanas con Ohlin y Jacques Rueff que discurre en el *Economic Journal*. El índice y las pruebas del *Treatise on Money* disponibles en 1929 las enviará Keynes, además de a sus anteriores corresponsales y amigos, a Henderson, Kahn y Sraffa. En 1930, con el *Treatise on Money* finalizado, Keynes comparece ante el Comité MacMillan, utilizando su contenido en sus intervenciones. El 31 de octubre de 1930 se publicaba, por fin, el *Treatise on Money*.

4 La cuarta etapa que a través del esquema adjunto puede diferenciarse, va desde las críticas del *Treatise on Money* (iniciadas ya en el propio año 1930) hasta la *General Theory* en 1936. Esa etapa se abre, según se acaba de decir, a finales de 1930 con las observaciones críticas de Hawtrey, Robertson, Pigou, Hayek y el entonces estudiante en la London School of Economics Nicolas Kaldor. Paralelamente, la obra de Keynes se discute en el «Circus» de Cambridge, formado, bajo la presidencia de Kahn, por un conjunto de jóvenes economistas que orientan las ideas de Keynes hacia nuevos derroteros. Keynes prepara pronto una nueva obra que comunica a Hawtrey (1932) y manifiesta ya haber empezado a redactar en el prólogo a la versión japonesa del *Treatise on Money*, escrita en 1932. Tras sus lecciones en Cambridge (año 1932) bajo el título «La teoría monetaria de la producción», Keynes elabora el primer índice de su posible obra. En 1933 cambia el título y la obra se denominará *General Theory of Employment*; en el siguiente índice, de mediados de 1934, la obra pasa a titularse definitivamente *General Theory of Employment, Interest and Money*, cuyas primeras pruebas Keynes enviará a Robertson. Tras una larga correspondencia Keynes corrige el primer borrador y envía las galeradas de las segundas pruebas a Harrod, Hawtrey, Kahn y Joan Robinson. Tras una larga correspondencia, especialmente polémica con Harrod (y que éste contará después detenidamente en su *Biografía* de Keynes), y la muy útil de sus apreciados Alexander (Kahn) y Joan (Robinson), Keynes escribirá a su madre el 19 de enero de 1936: «Mi libro está ya en mis manos. Aparecerá el 4 de febrero y el Teatro (el Arts Theatre de Cambridge que Keynes ideó, dirigió y financió) será abierto al público el día 3 de febrero».

5 A partir de 1937 se inicia la última fase de la vida y obra de Keynes. Su grave ataque cardíaco en 1937 abre un paréntesis de dos años en los que Keynes se ocupa de la defensa de la *General Theory* pero no puede, como programaba en 1937, continuar su trabajo a través de la realización de una nueva obra. Cuando la recuperación parcial de su salud llega, la guerra mundial va a atraer obligatoriamente su atención, y utilizando el pensamiento expuesto en la *General Theory*, va a desarrollar sus tareas al servicio del Tesoro británico con el fin de diseñar la Hacienda de Guerra («How to pay for the war?»), planificando la política interna de posguerra y la financiación externa de la guerra, así como la política económica de financiación exterior en la posguerra, con su contribución al diseño de la Unión Internacional de Compensación que confluirá con el dominante Plan White para definir el orden monetario internacional de Bretton Woods (un tema que se analiza detalladamente en este mismo número de PÁPELES en el trabajo de M. Varela y M. J. Molina).

Las tres etapas centrales de la vida y obra de Keynes, que el esquema adjunto presenta con algún detalle, son las que se exponen en el texto. En ellas, como el esquema trata de mostrar, las obras y consejos de Keynes se acotan en un plano marcado por dos ejes: la premisa de su visión contenida en *Las consecuencias económicas de la paz* (eje superior) y la premisa de los hechos (eje de la izquierda), cuya evolución afecta y se relaciona directamente con las políticas y teorías keynesianas.

**MANCHESTER
GUARDIAN
COMMERCIAL** (Los
suplementos económicos del M.G.)

AGOSTO DE 1912

"MANCHESTER GUARDIAN COMMERCIAL"

**REGENERACIÓN
DE
EUROPA**

No. 7



DIRECTOR Y REDACTOR JEFE:

JOHN MAYNARD KEYNES

PRECIO: UN CHELIN

SE PUBLICA TAMBIÉN EN
INGLÉS, FRANCÉS, ITALIANO Y ALEMÁN

COPYRIGHT EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NOROCCIDENTE, NEW YORK JOURNAL OF COMMERCE.

En 1922 Keynes estaba convencido de que la solución de los graves y complejos problemas que planteaba la reconstrucción europea necesitaba de un planteamiento adecuado y de un conocimiento y participación ciudadana en todos los países. La economía le parecía un asunto demasiado serio para dejarlo en manos de los políticos, cuya ignorancia económica y falta de responsabilidad siempre criticó. Con el fin de crear una opinión bien informada, programó con el *Manchester Guardian* la edición de los suplementos económicos que se publicarían en cinco idiomas: inglés, francés, español, alemán e italiano. Se aspiraba con ello a construir una opinión europea sobre las principales cuestiones que iban a pedir los esfuerzos y la cooperación de todos. Keynes se encargó de la dirección y solicitó las colaboraciones de los intérpretes más destacados. Los conocimientos personales adquiridos en tiempos de guerra y en la Conferencia de Paz facilitaron el envío de los trabajos solicitados por Keynes. Pidió y obtuvo las opiniones de los primeros ministros de aquel entonces, de los mejores economistas, de destacados empresarios y de conocidos funcionarios. Cuando le falleba algún colaborador procuró obtener el mejor sustituto: así cuando no pudo llegar a Lenin, recurrió a Gorki; cuando Bergson rehusó, obtuvo la colaboración de Croce. El equilibrio de muestras de opinión fue perfecto y trató de que Rusia y las nuevas naciones estuvieran presentes con sus opiniones. Keynes se tomó todo el interés profesional con el que ejerció su profesión periodística. Cuidó todos los detalles: la calidad del papel, el diseño de los titulares, el interés del material gráfico y la colección de los chistes sobre el coste de la vida en la Inglaterra victoriana y la Francia del siglo XIX, así como los de la Inglaterra, Alemania y Estados Unidos de sus días (país este último para el que se hizo una edición especial). Se ocupó especialmente por sí mismo de la distribución —que consideró el talón de Aquiles de toda publicación— y cuando se celebró la Con-

ferencia de Génova, en 1922, llevó personalmente 50 copias para distribuir las a las más destacadas personalidades.

Keynes escribió 14 artículos, de cuya calidad habla el hecho de que formaran después parte como capítulos de una de sus mejores obras: el *Tract on Monetary Reform*.

Cuando en 1922 finalizó esta experiencia editorial, se había reunido un volumen de más de 822 grandes páginas a dos columnas con más de 200 colaboraciones cuya nómina es apabullante: Asquith, Ramsey McDonald, P. Snowden, Cailleaux, Leon Blum, Herriot, Nitti, Melchior, Schacht, Sydney Webb, W. Lippmann, Tawney, Gorki, G. Cassel,

Rist, L. Dickinson, Robertson, Stamp, L. Einaudi, B. de Jouvenel, R. Hilferding, I. Fisher, P. Straffa, G. M. D. Cole, H. Laski estaban entre los colaboradores de los suplementos. Leídos hoy, los suplementos constituyen un irrefutable testimonio de la laboriosidad y eficacia de Keynes.

LA CARICATURA Y EL COSTE DE LA VIDA



"Un saqueador".
Clorita: "¿Los platos al por mayor los hejido? ¿Por qué vende él siempre tan caro?"
Vendedor: "Por este todo no ségo tiene".
(Frank Reynolds, 1911)

Keynes coleccionó los chistes que con referencia al coste de la vida fueron apareciendo en la prensa británica, francesa, americana y alemana de los siglos XIX y XX, ofreciendo una selección en los distintos números del *Manchester Guardian Commercial*. Los que aquí se reproducen corresponden al peculiar y distante humor de la época del siglo XIX.



"¡Prosperidad de John!"
(*"Punch"*, Julio 1872, por Sir John Tenniel).



"Vestidos Baratos".

En esa primera etapa del pensamiento keynesiano se registran también otras aportaciones relacionadas con problemas más concretos: su posición frente al crecimiento de la población (sobre el que Keynes siempre mostró su beligerancia intentando que la política demográfica tratara de moderar el desarrollo natural de la población, como condicionante del bienestar de la sociedad, opinión sobre la que Keynes insistiría en su conferencia de Madrid), sus ideas sobre el problema de las reparaciones de guerra, que habían desempeñado un papel decisivo en dos obras anteriores de Keynes: *The Economic Consequences of the Peace* (1919) y *A Revision of the Treaty* (1922), y sobre las que Keynes mantuvo sus opiniones de su nivel excesivo y la imposibilidad de su pago so pena de los grandes conflictos sociales y económicos que se seguirían de su mantenimiento. A estos argumentos Keynes añadió el perjuicio que la competencia por un mayor mercado para las exportaciones alemanas (inexorable para pagar las reparaciones) supondría para la industria y la ocupación británicas.

Hay dos temas más de atención keynesiana en esta etapa, sobre los que desearía llamar la atención del lector para volver sobre ellos más adelante. Son los que se contienen en su intervención en la Escuela liberal de verano de 1924 sobre las inversiones en el extranjero y su artículo en *The Nation* sobre la política de obras públicas. El tratamiento de estas dos cuestiones, como acentúa con toda verdad Harrod, no se realizó por Keynes con acierto. No se integraban bien en el armazón teórico que Keynes utilizaba en aquel tiempo (la teoría del dinero Marshall-Pigou), lo que dificultaba la transmisión de sus mensajes. Ello explica que los años siguientes, los que van de 1925 a 1930, Keynes los dedique a la formulación de una nueva aproximación teórica que se contiene en el *Treatise on Money*, un quehacer cuyos hallazgos parciales se van manifestando también en el Keynes asesor de políticos y en el Keynes que escribía en periódicos y revistas para el público.

La economía británica, entre tanto, se fue adelantando en un estancamiento depresivo, consecuencia de su vuelta al patrón oro y de la elegida paridad de la libra, que iban pasando la factura que Keynes anunció a «alguien más» que los «mineros del carbón». La industria tex-

til de Lancashire fue gravemente afectada por esta situación. (*Vid.* el recuadro «Keynes y la reconversión industrial».)

Si se intentaran resumir las ideas propugnadas por la política económica keynesiana a lo largo de los años veinte, cuatro serían los criterios dominantes: 1.º La devaluación de muchas divisas era tan inevitable como la disminución de las reparaciones. 2.º Son los precios internos —sus niveles— los que hay que estabilizar y no el tipo de cambio. 3.º La racionalización de las llamadas industrias principales británicas en crisis (carbón, siderurgia, textil y naval) es la única vía para su posible salvación. 4.º La población no puede crecer anárquicamente. Necesita una política que modere y ajuste a los recursos disponibles su crecimiento. Por desgracia, la política monetaria británica y su política industrial se mostraron impermeables a los continuados esfuerzos de persuasión de Keynes para que orientaran sus decisiones por esos criterios. Las consecuencias fueron una costosa y prolongada deflación y una crisis industrial profunda.

A los males derivados de la política monetaria británica y de su crisis industrial se iban a añadir, poco tiempo después, los errores de la política monetaria de los Estados Unidos. El origen de esa decisión monetaria estadounidense equivocada se halla en la reducción de los tipos de interés americanos de 1927-29 para favorecer el funcionamiento del patrón-oro en los países europeos. Reducción que provocó una especulación sin precedentes en la bolsa de valores americana, pues el dinero barato sirvió para financiar la compra masiva de acciones en Wall Street. Ese proceso especulativo termina con dos sesiones dramáticas en la bolsa de valores de Nueva York: la del «jueves negro» (24 de octubre de 1929) y la del «martes negro» (29 de octubre de 1929), que señalan convencionalmente el comienzo de la que se ha denominado «gran depresión mundial de 1929», que las distintas economías nacionales padecen en los años treinta.

Cerrando el cuadro de circunstancias adversas, se iba a sumar, ya en 1930, la caída mundial de los precios que, en el ambiente creado por los factores expuestos, deprimiría las expectativas empresariales a niveles aún más bajos del que se encontraban situadas.

KEYNES Y LA RECONVERSION INDUSTRIAL

La sobrevaloración de la libra tras la vuelta de Gran Bretaña al patrón oro en 1925, fue la causa última de una serie de dificultades de la industria británica. La intensa competencia internacional por la venta de muchos productos industriales, a la que accedían nuevos países en mejores condiciones que Inglaterra, va a ocasionar un problema grave y continuado en la Gran Bretaña de los años 20: la crisis de sus industrias. La minería del carbón, primero, la industria textil más tarde y, finalmente, la siderurgia y la construcción naval atraviesan por difi-

cultades graves de muy distinto origen. El tratamiento de los problemas de la crisis industrial va a mostrarse como uno de los más difíciles, conflictivos y costosos, y en el que se registran más evasivas que compromisos por parte de políticos y economistas. Keynes no se evadió de comprometer sus opiniones en el espinoso tema de la reconversión industrial. La ocasión la iba a proporcionar la crisis de la industria textil de Lancashire en 1926. Esa crisis industrial había recibido un tratamiento que Keynes consideraba inadecuado y que era conse-

cuencia de su consideración como crisis transitoria y el estancamiento, por ese enfoque de sus problemas mediante la introducción de jornadas reducidas de trabajo, tendente a adaptar la capacidad instalada y la oferta a la caída temporal de la demanda. Este era para Keynes en 1927 un diagnóstico equivocado; existía una demanda mundial en expansión de los productos textiles de algodón (no una caída de demanda), expansión de la que no se beneficiaba Gran Bretaña por la falta de competitividad de sus costes y precios relativos. En otros términos: se trataba de una *crisis industrial* que debía tratarse por un proceso de reconversión. Un problema vivo de entonces y bien actual hoy. Ante esa circunstancia ¿cómo era posible que ni empresarios ni trabajadores dieran una respuesta que adaptase las condiciones de oferta y coste a la nueva situación de la demanda?, ¿qué se ha hecho --se preguntaba Keynes-- de la clase empresarial que era mo-



tivo de orgullo británico en otro tiempo?, ¿qué de los trabajadores, de cuya habilidad podíamos presumir?».

Estas preguntas de Keynes se consideraron ofensivas por los empresarios y los trabajadores británicos de la industria textil, quienes le invitaron a que se explicase en el centro de su actividad: en Manchester. Keynes aceptó el reto y compareció ante los indignados empresarios textiles integrantes del Comité General de la Federación. En la discusión, y tras un intercambio de explicaciones, Keynes planteó el problema en sus verdaderas dimensiones: toda reestructuración industrial supone una contracción organizada de la capacidad de producción necesaria para el reajuste de la oferta y los costes con la demanda. Esta contracción organizada es preferible a un abandono de los sectores a la acción de las normas puras del mercado que pueden finalizar en la quiebra de toda la industria. Pero ese ajuste contractivo necesita una disciplina sectorial que

crea una unidad de reconversión —la Asociación de Hilados de Algodón en el caso del Lancashire— que obedezca a una política de precios mínimos, que concentre la producción en las líneas y explotaciones más viables y mejore su organización (racionalización), cerrando aquellas instalaciones sin posibilidades de competencia. Ese ajuste industrial debe ser precedido de un conocimiento a fondo de la situación del sector, que ha de realizarse por una auditoría inflexible en su aplicación a las distintas empresas y debe contar —una condición sobre la que Keynes insistió especialmente— con una financiación adecuada. El sistema financiero no puede zafarse de sus responsabilidades en este problema, pero esas responsabilidades reclaman una racionalización inflexible de la industria, interpretada por el órgano de reconversión. Esas recomendaciones son las únicas que permiten aconsejar la reconversión de la industria en un cuadro de competencia y libertad, y ciertamente no son

populares. Como Keynes afirmaría ante los algodones de Manchester: «hoy me siento aquí en una posición muy delicada y poco envidiable. No soy algodoner. No soy orador profesional. El problema que afrontamos es amplio y difícil y para tratarlo sobran las sutilezas de un economista... porque no hay nada sensacional que proponer, sino tener el valor de actuar. No soy más que un individuo lo suficientemente intrépido o lo suficientemente tonto para ofrecerse al sacrificio y como tal, espero que me aceptéis... Hay que actuar sin demora en favor de una Asociación que racionalice la industria y esta actuación es obligación de todos, pues sin esa actuación de todo el sector, las cosas no podrán arreglarse». ¿No suenan a actuales estas afirmaciones keynesianas oídas en nuestros días desde un país como el nuestro que necesita y demora su proceso de reconversión industrial, cuyas condiciones y dificultades tan bien percibió Keynes hace más de medio siglo en Manchester?

Ante la gravedad de esta situación, Keynes juzgó necesario actuar con la máxima rapidez, transmitiendo sus preocupaciones y ofreciendo como siempre sus soluciones, que buscaban su inspiración en el *Treatise on Money*, incluso antes de publicarse en octubre de 1930.

La depresión de 1930 vista por Keynes en sus declaraciones a la prensa de Madrid

Quizás el mejor diagnóstico keynesiano de los problemas económicos a comienzos de 1930 se encuentre en sus declaraciones a la prensa española el 8 de junio de 1930, a las pocas horas de su llegada a Madrid. Los periodistas madrileños quedaron sorprendidos de la rapidez y claridad con las que Keynes les ofreció su diagnóstico de la situación económica. Hay que decir que ese diagnóstico no se había improvisado. Keynes lo había madurado en su pecu-

liar participación en los trabajos de la Comisión Macmillan, ante las que había desarrollado unas exposiciones detenidas (sus intervenciones se parecieron más a los diálogos de un seminario de Economía que a una declaración formal a una Comisión) de los problemas económicos planteados en las sesiones de 1930 (el 20, 21 y 28 de febrero y el 6 y 7 de marzo). Por otra parte, había expuesto su visión de la situación económica ante el Primer Ministro Ramsay MacDonald antes de constituirse, en enero de 1930, el «Economic Advisory Council». Leídos los extensos testimonios keynesianos en esos trabajos previos a su desplazamiento a Madrid, sus declaraciones a la prensa española constituyen un resumen excelente y cauto de sus puntos de vista.

Cinco son las afirmaciones que definen la posición de Keynes frente a la crisis económica cuando llegó a Madrid en 1930:

1.º La gravedad de la situación. Keynes reconoció en seguida que los hechos con los que

se iniciaba la nueva década del treinta eran, por su dimensión y por su acumulación, distintos a los que caracterizaron a otras depresiones del pasado. En sus declaraciones a *El Sol* el 8 de junio de 1930 afirmaría: «El mundo comienza a darse cuenta —desde hace algunas semanas sobre todo— de que estamos pasando por una de las mayores depresiones en la industria que se han conocido. El descenso en los precios es en todos los países uno de los más fuertes y rápidos, con la sola excepción quizás de 1921. Desde principios del presente año, el precio medio de los productos de consumo ha caído en un 12 por 100, y ciertos artículos, tales el cobre, el caucho, la plata, alcanzan su más baja cotización, mientras que otros vuelven a los precios de la anteguerra. En tales circunstancias, es inevitable que se produzca un gran retraimiento en los negocios. Las nuevas empresas se ven detenidas y retrasadas en todas partes del mundo y los comerciantes están sufriendo importantes pérdidas por doquier». Esa amplitud cuantitativa y subjetiva de la crisis en 1930 la hacía —como ha afirmado el profesor Rojo— cualitativamente diferente, porque la crisis de confianza sembrada por las pérdidas empresariales dificultaba —si es que no impedía— las posibilidades de una autorrecuperación.

2.º Esos factores críticos afectaban a *todas* las economías —y desde luego a la de Estados Unidos—: «Este retraimiento empresarial afecta igualmente a los Estados Unidos de Norteamérica; pero ocurre que en aquel país no parecen tomar la situación tan en serio como fuera menester. Y esto constituye, sin duda, un elemento peligroso. En la actualidad, en efecto, Wall Street se ilusiona con la esperanza de que ésta es una de tantas depresiones de menor cuantía, como ocurrió, por ejemplo, en 1924. Creo totalmente errónea semejante interpretación». Esa interpretación errónea estadounidense a la que se refería Keynes en sus declaraciones a *El Sol* y cuyas consecuencias temía, afectaba sobre todo a las autoridades del Sistema de la Reserva Federal que deberían evitar la tentación de aplicar una política monetaria restrictiva. Los temores de esa tentación insinuada por Keynes resultarían desgraciadamente proféticos. Las torpezas de la política monetaria de la Reserva Federal han sido analizadas exhaustivamente en la gran investigación que Milton Friedman y Anna Schwartz le han dedicado y cuyo signo externo más escandaloso es la reducción de la

oferta monetaria en un tercio de 1930 a 1933. Esa política acelera la crisis bancaria de 1930 y de la primavera de 1931, extendiendo un ambiente de deflación y de incertidumbre que, al hundir las expectativas empresariales, iba a envejecer en los años 31 y siguientes todas las soluciones imaginadas hasta entonces para corregir la situación económica, incluidas las que se contenían en el *Treatise on Money*, una obra que, al aparecer a finales de octubre de 1930, ya había sido rebasada, en muchos de sus supuestos, por la marcha acelerada de los acontecimientos.

3.º El reconocimiento de todos estos hechos hacia suicida cualquier pasividad. Esa consigna permanente a la acción que, según Elizabeth Johnson, caracterizó la vida de Keynes—el «no te quedes quieto, haz algo», como su divisa más acusada— tenía plena justificación en aquel momento. ¿Y, qué hacer? Keynes afirma a *El Sol*: Ante todo «el deber de las autoridades financieras en todo el mundo consiste, evidentemente, en acelerar ese retorno a la normalidad. Disponen para ello de varios medios a su alcance, pero los principales son el abaratamiento del crédito y una mayor facilidad en su concesión y el avenirse a hacer uso libre y amplio de sus reservas en oro, a la vez que a no tratar de atraer y atesorar oro cuando no lo necesiten verdaderamente. En mi opinión, en efecto, las causas de nuestras dificultades actuales son, sobre todo, de carácter monetario. Se deben a la política del «dinero caro», que en Europa, y hasta época reciente, ha venido acompañando la lucha para volver al patrón oro, y en los Estados Unidos, la lucha para controlar Wall Street. Estamos sufriendo actualmente las consecuencias de este hecho: que en 1929 el tipo de interés fue en todas partes excesivamente elevado».

Ese primer remedio keynesiano se deducía de la obra ultimada por Keynes —*Treatise on Money*— y aún no publicada cuando vino a Madrid («la tengo casi terminada —dirá Keynes a *El Sol*—. Puede decir que se publicará en otoño; todo lo más durante el mes de octubre —como así sucedió—. El motivo de tan larga demora es que se trata de un libro muy extenso que representa un trabajo considerable»). La elaboración del *Treatise on Money* había llevado a Keynes, efectivamente, mucho tiempo: cinco largos años empleados en un esfuerzo por

ir más allá de la teoría cuantitativa de Cambridge que había informado su pensamiento y sus propuestas en el *Tract on Monetary Reform*.

En esa evolución del pensamiento keynesiano desempeñaron un papel importante los intercambios de ideas con su antiguo discípulo Robertson, que entonces estaba elaborando su obra *Banking Policy and price level*, con frecuente intercambio de impresiones y en relación íntima con Keynes. Esta influencia fue decisiva para distinguir el acto de ahorro del de la inversión (tanto en sus motivos diversos como en sus intérpretes diferentes) y para destacar la importancia de los motivos reales en las oscilaciones de la actividad económica. También se señala con generalidad la influencia sobre la teoría económica de Keynes de las ideas de Wicksell, cuya obra fundamental, *Interés y Precios*, se tradujo al inglés gracias a la mediación del gran economista británico.

Sin embargo, esa variación no afectaba al fin instrumental de la política económica —que seguía siendo la estabilidad de precios— al que tenía que servir la política monetaria. Lo que se alteraba era el camino a través del cual Keynes pensaba que esos efectos de la política monetaria tenían que producirse. Keynes operó a través de lo que creía era la principal aportación del *Treatise on Money* —las ecuaciones fundamentales—, en cuya virtud las variaciones en el tipo de interés que debe pretender la política monetaria han de afectar a las decisiones de ahorro e inversión realizadas por grupos de sujetos diferentes y por motivaciones distintas. El tipo de interés al que son sensibles el ahorro y la inversión es el tipo de interés a *largo plazo*, sobre cuyas modificaciones ha de desplazarse la atención de la política monetaria mediante las necesarias y decididas operaciones de mercado abierto. Esta política monetaria en favor de menores tipos de interés a *largo plazo* para estimular las inversiones tropezaba con una limitación importante: «las complicaciones internacionales», puesto que si esa política no contara con la cooperación internacional, podía ocasionar efectos negativos en la balanza de pagos, al huir los capitales hacia aquellos países que no siguieran la reducción de los tipos de interés. De ahí que la cooperación internacional de los bancos centrales resultara una condición imprescindible para reducir conjuntamente los ti-

pos de interés a largo plazo. Sobre la necesidad de esa cooperación internacional para practicar la política monetaria necesitada por la situación de interdependencia de los tipos de interés, Keynes insistirá en el *Treatise on Money*: «Es la acción de los países prestamistas de todo el mundo la que determina, fundamentalmente, el tipo de interés del mercado y el volumen de inversión. Así, si los principales países cooperaran, podrían hacer mucho por evitar los más importantes desequilibrios de la inversión».

4.º ¿Eran éstos *todos* los remedios keynesianos? Desde luego, eran los más firmemente decididos y respaldados por él. Podía afirmarse que en la defensa de la reducción coordinada por la política monetaria de los tipos de interés a largo plazo coincidían su intuición y su teoría económicas. En los tipos de interés actuales —afirmaba Keynes— existe una clara resistencia a la demanda de crédito. Sin el estímulo directo de una disminución considerable del tipo de interés a largo plazo, no habrá nada que esperar. Esa actuación de la política monetaria constituye la vía para mejorar la situación. Los límites de esa actuación estaban también claros: no resultaba posible —y especialmente en Inglaterra, dada su interdependencia financiera con otros países— practicar una política monetaria independiente y despreocupada de reducción de tipos de interés, puesto que el abaratamiento del dinero en Londres podría llevar a una presión sobre la posición internacional de Gran Bretaña al originar una salida de fondos en busca de mejores colocaciones. Sólo un robustecimiento del superávit de la balanza de pagos concedería mayores grados de libertad a esta política decidida de reducción de los tipos de interés.

De esta manera, el análisis de las medidas de recuperación se desplazaba hacia el de la balanza de pagos, que Keynes había realizado con todo detenimiento en las sesiones del Comité Macmillan antes de su venida a Madrid, y cuyas conclusiones iba a redactar un año después, a mediados de 1931, al elaborar el Informe de la Minoría, firmado con otros cinco componentes del Comité y que se publicaría como Apéndice I al Informe general en noviembre de 1931.

La mejora del excedente de la balanza de pagos —afirmará Keynes— podría conseguirse:

a) Mejorando el saldo por cuenta corriente: *exportando más* (bien porque se reanime el comercio mundial, bien si reducimos los costes internos y hacemos a nuestros productos más competitivos, bien, finalmente, si estimulamos a las exportaciones concediéndoles ventajas especiales) e *importando menos* (bien reduciendo nuestros costes y precios, bien restringiéndolos por medidas protectoras).

b) El excedente de la balanza de pagos puede conseguirse también a través de la balanza de capitales, dirigiendo hacia el interior mayores inversiones, en vez de hacia otros países.

El examen exhaustivo de estas alternativas llevó a Keynes, después de muchos condicionamientos y limitaciones, a recomendar dos medidas —la defensa a corto plazo de un arancel de importación y de subvenciones a la exportación y la interferencia en el libre movimiento de las inversiones en el exterior— que iban contra manifestaciones profusamente difundidas de su pensamiento y sólidamente integradas en la política económica recibida hasta su tiempo. Ello explica que Keynes dedicase gran atención al análisis de las alternativas para exportar más o importar menos, distintas de la subvención o el arancel, y sólo cuando esas alternativas fueron descartadas entró a discutir la conveniencia de interferir el libre comercio. Las alternativas para mejorar la balanza de pagos eran la reanimación del comercio mundial, situada al margen de la decisión de la política económica interna, y una reducción de rentas (en la que desempeñaban el principal papel, aunque no el único, los sueldos y salarios), que disminuyesen, a su vez, los costes internos y mejorasen la competitividad de los productos británicos. Sobre este punto, Keynes mantuvo distintas valoraciones que siempre concluyeron, por diversos motivos, en la misma negación: la política de reducción de salarios no constituía en su tiempo una medida viable o eficaz para combatir el desempleo (*Vid.* recuadro bajo el título «Keynes y la política de salarios», que resume sus opiniones a este respecto). Si esa alternativa de reducir costes y precios internos no resultaba viable o eficaz, parecía indispensable comprobar hasta qué punto la interferencia en el comercio libre daba respuestas eficaces para fortalecer la presión exterior sobre la economía. Keynes partía de una afirmación fundamental: el argumento básico a favor de la libertad de

comercio, si los recursos productivos están plenamente ocupados, es irrefutable. No existe posibilidad entonces de aumentar la producción. En tal supuesto, un arancel/subvención lo que hará es *desviar* la producción hacia otros usos, no *aumentarla*. Ahora bien, si ese supuesto del pleno empleo no se da, ni es probable se dé durante algún tiempo, un arancel/subvención puede aumentar la producción y el empleo. Keynes examinó los pros y los contras de este argumento, concluyendo que unos derechos a la importación y desgravaciones a la exportación bien diseñados contribuirían a un aumento de la producción y el empleo, revitalizando la confianza de las empresas y aliviando la situación del presupuesto estatal.

La situación de la balanza de pagos puede mejorarse también por la interferencia en las inversiones o préstamos al exterior a través de una política fiscal beligerante, medida que suponía variar un comportamiento tradicional de Inglaterra, e iba a recibir, como su defensa de la producción, ácidas críticas.

A ambas medidas se referirá Keynes en sus declaraciones en Madrid, pero en un tono y con unas matizaciones que diferencian claramente estas propuestas de la reducción coordinada de los tipos de interés. Respecto de su negación del principio de libertad de comercio, Keynes es consciente de su impacto, y aún podría decirse, del escándalo público causado por esa negación: «Defender la protección, —afirmará a *El Sol*— es un tema delicado para quien ha sido toda la vida librecambista decidido. Mas no por ello dejo de reconocer que el desarrollo adquirido por la opinión moderadamente proteccionista durante los últimos meses y en todos los sectores es francamente asombroso. Las posibilidades de llegar a una medida proteccionista de carácter general en la Gran Bretaña son hoy mayores que en ninguna época que yo pueda recordar. Dejando por un momento de hablar muy en serio, hay ratos en que imagino que la cuestión decisiva en las próximas elecciones inglesas será esta del proteccionismo... con los tres partidos a favor. Pero volviendo a la formalidad, ocurre que las desventajas del proteccionismo son del orden que los economistas suelen llamar "a largo plazo". Y no cabe duda de que esas desventajas son hoy las mismas de siempre. En cambio, es innegable que en plazo inmediato, un arancel mo-

derado y sensato podría ofrecer ventajas importantes».

Ante la pregunta de si esa defensa no entrañaría el riesgo de rebajar el nivel general de vida, singularmente el de las clases trabajadoras, Keynes respondió rotundamente: «La medida puede adoptarse sin rebajar el nivel de vida, teniendo en cuenta el alivio y la mejora que supondría en la cuestión del paro».

Por otra parte, Keynes también indica, en sus declaraciones de Madrid, que los préstamos e inversiones británicos en el exterior tienen que moderarse en beneficio de su inversión en el interior: «es preciso retener dentro del país una proporción algo mayor que en el pasado de nuestros ahorros anuales», una idea que Keynes había expuesto rotundamente en un artículo en *The Nation* en 1924 y en su intervención en la Escuela liberal de verano del mismo año.

En esa posición se iba a reafirmar Keynes a su vuelta de Madrid a Inglaterra en dos documentos importantes: el Informe de la Minoría del Comité Macmillan y el Informe del Comité de Economistas, concluido en el mes de octubre del 30, a cuyo contenido y a las importantes incidencias que rodearon a su redacción nos referiremos más adelante. Baste adelantar aquí que el Keynes contrario a la libertad de comercio les gustó muy poco a los jóvenes economistas británicos de aquel entonces. Dos muestras representativas de este disgusto las ofrecen los testimonios de Lionel Robbins (que calificaría esa posición de Keynes como «triste aberración de una mente noble») y Roy F. Harrod («Keynes me dijo que nos iba a hablar en Oxford en favor de un arancel proteccionista. Bajé la cabeza y pronuncié unas palabras de desaprobación..., por fin cambió de tema»).

5.º Las declaraciones de Keynes en Madrid sobre las medidas frente a la crisis terminan aquí. Es inútil buscar más propuestas de las que se contienen en la política monetaria, la cooperación de los bancos centrales para su práctica, la protección a las importaciones, la subvención a las exportaciones y la desviación hacia el interior de las inversiones internacionales. Sin embargo, si se atendía a las opiniones anteriores de Keynes y a sus declaraciones, meses antes de su venida a Madrid, al Comité Macmillan, existe un silencio elocuente y poco explicable: *la inversión en obras públicas* como

remedio del desempleo. Una medida que iba a discutirse extensamente en las propuestas de Keynes de esta época.

La política de obras públicas en las propuestas de Keynes

La política de obras públicas se propugna por Keynes en esta etapa tanto en sus escritos académicos como en sus ejercicios de persuasión política (bien sea en sus tareas de asesoramiento o en sus trabajos periodísticos). En su obra teórica, la política de obras públicas ocupa en esta etapa un lugar subordinado. Se trata de una última medida que se propugna como tal. El *Treatise on Money* así la situaría: «Finalmente, un país puede conseguir un tratamiento eficiente del paro si la reducción del tipo de interés provocara una salida de oro. Las autoridades públicas, en este caso, deben estar dispuestas, no ya a prestar, sino a pedir prestado. En otras palabras, el Gobierno debe promover, por sí mismo, un programa de inversión interior... Respecto de la aplicación de estas medidas a la posición del Reino Unido en 1929-30, he escrito extensamente en otro lugar y no voy a desarrollar más esos argumentos aquí».

Dos son las ideas contenidas en estas afirmaciones: 1.º Que cuando las alternativas de la política monetaria se cierran, cuando es imposible llevar a cabo una reducción del tipo de interés, entonces, pero *solo entonces*, las obras públicas aparecen en ayuda de la política de desempleo. 2.º Que esa medida ya se había propugnado por Keynes *antes*. Ese alegato era, en efecto, antiguo en los escritos *políticos* de Keynes. Se formuló por extenso en el trabajo de Keynes (escrito en colaboración con Henderson) en apoyo de la política de obras públicas de Lloyd George de 1929: «¿Puede hacerlo Lloyd George?» Y esa misma alternativa keynesiana a la política de gasto público está expuesta mucho antes incluso, en sus comentarios a un artículo de Lloyd George en *The Nation* en 1924. A esa fecha retrotrae Harrod la defensa de Keynes de la inversión pública como medida de lucha contra el desempleo. Esa defensa de *antes* de los programas de obras públicas en escritos políticos de Keynes es mucho

KEYNES Y LA POLÍTICA DE SALARIOS

Las tres obras fundamentales de Keynes se publicaron entre 1923 y 1936: El *Tract on Monetary Reform* (1923), el *Treatise on Money* (1930) y la *General Theory* (1936). Las tres difieren entre sí notablemente por su forma y por su fin. Pero coinciden en atribuir una importancia decisiva a un problema: la estabilización de una economía con pleno empleo. Evitar la inflación y el desempleo son los dos grandes objetivos que Keynes tiene presentes a lo largo de esa saga de sus tres grandes obras que constituye su aportación fundamental como economista. Existe también otra coincidencia: en ninguna de esas tres obras defendió Keynes una política de reducción de salarios monetarios para combatir el desempleo. Para conseguir ese objetivo, el *Tract on Monetary Reform* y el *Treatise on Money* defendieron la política monetaria; la *General Theory* añadía como necesaria además la política fiscal. Tal es la conclusión con la que habitualmente se presentan las aportaciones keynesianas.

Existen, sin embargo, en la negativa de Keynes a considerar la reducción de los salarios monetarios como medida frente al desempleo, importantes diferencias entre el *Tract on Monetary Reform* y el *Treatise on Money*, de una parte, y la *General Theory* de otra, que es preciso matizar con algún cuidado. En las primeras obras Keynes, al analizar la reducción de los salarios, afirmaba que esa reducción disminuiría los costes de producción, aumentando, por tanto, los beneficios e incentivando así una mayor producción y más empleo. Ahora bien, al proponerse esa alternativa no podían olvidarse las enormes dificultades de su aplicación en el mundo real,

gobernado como estaba por la gran rigidez opuesta a cualquier intento de reducción de los salarios monetarios. Ello no significa que Keynes no lamentase este comportamiento y que no lo considerase como una de las causas que hacían más difícil la política de ocupación. Lo que sucedía era que para afrontar el problema inmediato de un gran hundimiento internacional existente en 1930 —en la producción, en los precios y en las expectativas empresariales— sería ineficaz intentar reducir rápidamente los costes internos por medidas que actuasen sobre los salarios, en vez de aplicar medidas de política monetaria que restableciesen el equilibrio al actual nivel de costes y precios relativos. En definitiva, la diferencia entre estas dos estrategias —política de salarios y política monetaria— suponía elegir la considerada como más adecuada para corregir entonces (1930) los males de la economía. Y Keynes eligió (por esas razones prácticas) a la política monetaria, si bien su objetivo era el tipo de interés a corto en el *Tract* y a largo en el *Treatise*.

En la *General Theory* la posición de Keynes frente a la reducción de los salarios como remedio del desempleo varía: no es ya sólo una discrepancia de enfoque de los hechos (viabilidad o no de la reducción salarial en la vida cotidiana), sino también una diferencia de método (forma de considerar dentro de la teoría los efectos de una reducción de salarios). Por este motivo, Keynes estudia ese problema después de exponer su teoría de la demanda efectiva, en la que lo sitúa. Una reducción de salarios monetarios equivalía para Keynes a un aumento en

la cantidad de dinero en términos reales (pues con ella se dispondría de la misma cantidad de dinero y de menores salarios monetarios y precios). El aumento de la cantidad de dinero provocaría reducciones en los tipos de interés que podrían aumentar la inversión y, con ella, la producción y el empleo. Pero ese camino indirecto de transmisión de efectos puede perder sus virtudes en el recorrido, ya que el aumento en la cantidad de dinero en términos reales, puede no disminuir los tipos de interés (si aumenta la preferencia por la liquidez) y si esto no sucediera, y los tipos de interés bajaran, puede ocurrir que las expectativas empresariales estén tan deprimidas que la inversión no aumente, aún con tipos de interés menores. No hay, pues, automatismo alguno que garantice por esta vía el restablecimiento del empleo: «no existen razones para mantener la creencia de que una política de salarios flexible sea capaz de mantener una situación continuada de pleno empleo», concluye Keynes. Dificultad que se ve aumentada en el caso de una depresión, en la que la caída de las expectativas empresariales puede ser de tales proporciones que para restablecer la ocupación se precisen reducciones muy considerables de salarios que podrían afectar, hundiéndolas más aún, a las expectativas de los empresarios, originándose de esta manera una situación crónica y acumulativa de desempleo. En tales circunstancias, sólo una actuación vigorosa del Estado podría conseguir que la demanda efectiva reaccionase y restableciera una mejor situación de la economía capaz de elevar la ocupación.

Ese enfoque keynesiano de los salarios en una economía en depresión y paro crónico difiere de la situación en la que una economía sufre shocks de oferta ocasionados por elevaciones súbitas, intensas e impuestas del precio de la energía o materias primas. En esas condiciones, si los trabajadores defienden sus salarios reales (y mucho más aún, si tratan de aumentarlos) en términos de su capacidad adquisitiva (determinada

por los precios de los bienes de consumo) mientras la renta real del país disminuye por el encarecimiento de la energía o de las materias primas importadas, se producirá un desplazamiento de las pérdidas hacia las rentas y los rendimientos del capital. Esa actitud defensiva ocasionará un

paro clásico que Keynes no analizó y que se debería a la existencia de unos salarios reales situados a un nivel que la demanda de trabajo no puede atender. En esta situación, sólo una reducción de los salarios reales podría mejorar el nivel de empleo. Es el reconocimiento de

esta dura realidad lo que se contiene en la dramática solicitud de los economistas post-keynesianos actuales en favor de una política de rentas o de cualquier otra alternativa capaz de corregir el paro debido a aumentos en los salarios reales, ocasionados por *shocks* de la oferta.

más decidida, menos condicionada que la que se contiene en *Treatise on Money*. Hay incluso quien ha hablado, como Don Patinkin, de la existencia de dos personalidades diferentes: el Keynes político, que propugna la política de obras públicas en 1929, como alternativa principal de expansión económica, y el Keynes académico, cuyo mensaje principal es llamar la atención sobre los deberes de la política monetaria para reducir el tipo de interés a largo plazo y restablecer el equilibrio entre ahorro e inversión interna, sin que el gasto en obras públicas se alegue más que como caso o medida especial y final. El Keynes académico es el que cree haber encontrado una explicación definitiva de la realidad de su tiempo en el modelo del *Treatise on Money* en que se fundamentan sus recomendaciones de política monetaria. El caso especial de las obras públicas entra en el *Treatise on Money* no como lo haría después en la *General Theory* (es decir, como componente de la inversión pública para aumentar el gasto nacional, la producción y el empleo), sino como un caso particular de la aplicación de la política monetaria. Moggridge y Howson han acentuado esta utilización de las obras públicas, en el Keynes del *Treatise on Money*, como un artificio para la reducción del tipo de interés. Al utilizar los fondos para las obras públicas, el Estado aparece como un prestatario nacional al que se le aplica un tipo de interés discriminado y más bajo que el dominante en el exterior.

En 1931 aparece el Informe de la Minoría del Comité Macmillan, que Keynes redacta y que contiene un alegato ordenado —quizás lo mejor del documento— en favor de las obras públicas. En él Keynes contesta punto por punto a las objeciones formuladas en la Comisión por

el representante del Tesoro, Richard Hopkins, contra la política de obras públicas y que había protagonizado una discusión con Keynes que apasionó al presidente de la Comisión, el abogado Lord Macmillan. Keynes en el documento del Informe acentuaba, en primer término, «el error de la afirmación de que existe un fondo fijo de préstamos que puede financiar las inversiones y que se encuentra en todas las circunstancias totalmente empleado, o que la cantidad de ahorro del público se corresponde exactamente siempre con la cantidad de nuevas inversiones realizadas». La validez de ese enfoque que el Tesoro británico pareció defender en otra época, había sido negada en la comparecencia de Richard Hopkins ante el Comité, al que Keynes había arrancado hábilmente el taxativo reconocimiento de que «esa postura no la sostenía ya el Tesoro en los momentos actuales». Por otra parte, resultaba equivocado también creer que esa inversión pública, si se elige adecuadamente, puede competir —en una economía con recursos ociosos— con la inversión privada. Tampoco es razonable suponer que la mayor inversión pública —en una etapa depresiva— puede elevar los precios. La tercera objeción que Keynes rechaza es que la inversión pública suponga una carga adicional de importaciones que afecte al equilibrio exterior, ya que ese alegato puede hacerse para *todo* aumento de la producción y el empleo y no es una objeción específica para las obras públicas. La objeción tiene validez para no olvidar en todo programa de recuperación los problemas del sector exterior, que pueden y deben tratarse por otras medidas. También es rechazable afirmar —como se había hecho— que el aumento de la inversión pública produciría elevaciones desalentadoras de la presión fiscal, ya que si la producción se eleva y el empleo con ella, habrá

que restar del gasto público los subsidios ahorrados al desempleo y habrá que sumar a los ingresos la mayor recaudación impositiva obtenida, con los mismos gravámenes, de una producción mayor. Una última objeción considerada por Keynes es que las nuevas emisiones de deuda para financiar la inversión pública retrasan la reducción esperada de los tipos de interés; reducción conveniente para el Tesoro británico, en aquel entonces, para convertir su Deuda de guerra. Esa objeción no tiene para Keynes fundamento, pues nada prueba que el tipo de interés vaya a bajar si no se realizaran las nuevas inversiones públicas.

Toda esa argumentación keynesiana fortalecía la oportunidad de la inversión en obras públicas, como medida para la recuperación al debilitar los argumentos que se habían opuesto a ella. Pero Keynes era consciente de que el gran problema de la inversión pública empezaba donde terminaban esas objeciones; esto es, la cuestión era: ¿cómo disponer de planes de inversión pública eficientes, de cuantía significativa y de rápida realización? La respuesta a esta pregunta será crecientemente compleja porque «es probable que durante algún tiempo no nos abandone el problema de encontrar un destino adecuado a una parte sustancial del ahorro corriente». Por este motivo Keynes repasaba las direcciones en que podría discurrir productiva y eficazmente la inversión pública en la Inglaterra de su tiempo (la reconversión de la industria, la reconstrucción de ciudades y centros industriales, la electrificación del sistema ferroviario, constituían otros tantos ejemplos que probaban que era posible encontrar destinos a su propuesta).

Al final del Informe de la Minoría, Keynes, convencido de la validez de su argumentación y de la base de la defensa de la inversión pública interna como remedio al desempleo, afirmaba: «La objeción básica a estas medidas, en quienes no están de acuerdo con ellas, discurre en un plano conceptual distinto. Los objetores consideran que todos estos medios son demoras temporales que nos permiten posponer el problema, que más pronto o más tarde tendremos que abordar: que nuestros costes de producción son demasiado elevados respecto de los exteriores y que debemos reducirlos».

La Comisión de Economistas y el Informe sobre la situación inglesa

Esta afirmación no se realizó por Keynes sin motivos. Constituía en realidad la conclusión de la aguda controversia que tuvo lugar en el seno de la Comisión de Economistas que, a propuesta del propio Keynes, había constituido Mac Donald en el verano de 1930 y que había entregado su informe en octubre de 1930, casi un año antes de que se ultimase el Informe de la Minoría del Comité Macmillan (el final de esta tarea discurre en mayo de 1931, según cuenta una carta de Keynes a Kahn). Los trabajos de la Comisión de Economistas creo que sirvieron para perfilar las nuevas ideas de Keynes y para mostrar su diferencia —y abierta oposición en algunos casos— con las de su viejo maestro de Cambridge, Pigou, y con el enfoque dominante en la London School, que llevaría a la Comisión de Economistas Lionel Robbins.

La idea de que un Comité de Economistas ofreciese un diagnóstico de la situación de Gran Bretaña en los comienzos de la nueva década de los treinta le fue ofrecida al Primer Ministro, Ramsay MacDonald, por Keynes en una de las primeras reuniones del «Economic Advisory Council» que —para su asesoramiento— se había constituido el 17 de febrero de 1930. Tras algunas vacilaciones, MacDonald aceptó la propuesta y se seleccionaron los economistas del Comité. Keynes había propuesto a Stamp, Pigou, Henderson, Robbins, Clay y D. H. Robertson. Estos dos últimos no fueron aceptados y el Comité funcionó con los cuatro primeros más Keynes como presidente y R. F. Kahn como secretario. Formular bien las preguntas que el Comité debería contestar era para Keynes el primer trabajo (al que concedió gran importancia —como hacía en otras ocasiones— siguiendo las enseñanzas de Moore, que obligó a todos sus discípulos a atribuir una prioridad absoluta a la buena formulación de las preguntas y a la utilización de un lenguaje preciso al contestarlas). Ese primer requisito lo cumplió Keynes con su rapidez y eficacia acostumbradas. Las preguntas que deberían responderse eran:

«1. ¿De qué modo:

a) el empleo británico;

- b) los precios británicos;
 - c) los salarios británicos;
- quedarían afectados:
- 1) por un aumento de inversiones:
 - a) en todo el mundo;
 - b) en Gran Bretaña;
 - 2) por un arancel;
 - 3) por una reducción de los salarios monetarios británicos:
 - a) de carácter general;
 - b) en las industrias que satisfacen remuneraciones relativamente altas?

2. ¿Hasta qué extremo son demasiado altos (en orden de magnitud):

- a) los salarios reales;
- b) los salarios monetarios según el nivel existente de los precios mundiales?

¿Cómo calcula Vd. el aumento:

- a) de los salarios reales;
- b) de la productividad *per cápita* desde 1910-14?

Si su estimación del exceso de salarios reales es mayor que su estimación del aumento de salarios reales por unidad de producto, ¿cómo explica Vd. tal cosa?»

Un cuestionario que Keynes había contestado ya y cuyas principales respuestas contaban entonces con la fundamentación teórica del *Treatise on Money*. Cuando se lee el Informe que la Comisión de Economistas entregó el 20 de octubre de 1930 al Consejo, las distintas posturas y recomendaciones de sus miembros no revelan —con la excepción de Robbins— las profundas diferencias de opinión que se manifestaron en polémicas continuadas con distintos escenarios: en la residencia de Stamp, en Londres y en el King's College de Cambridge. La disparidad fundamental con las ideas keynesianas provenía de la posición de Lionel Robbins, entonces un joven economista de 32 años, discípulo y admirador de Hayek y los austriacos que enfocaban los problemas de la crisis desde las teorías de la sobre-inversión, reclamando en consecuencia que las fuerzas cura-

tivas de la propia crisis cancelaran las inversiones erróneas y que el sistema económico, liberado de las rigideces que ocasionaban su ineficiencia, restableciese la situación. El informe de Robbins, aceptando el diagnóstico de la situación, difería en los remedios. En especial, el estímulo de las inversiones, la política de obras públicas, de nada servirían si la flexibilidad del sistema económico no se restablece; más bien esas medidas constituyen «ayudas a la resistencia de la sociedad a obedecer los buenos avisos del mercado». Sus diferencias eran aún mayores con las propuestas de Keynes tendentes a interferir el comercio y la financiación exteriores. Todo ello le llevó a su Informe minoritario («¿hay precedentes —preguntó Keynes— de un informe de minoría suscrito por un solo miembro?»). Ciertamente no lo había hasta entonces en la tradición británica. Robbins rompió esta tradición).

Las discrepancias de Pigou con los razonamientos de Keynes tomaron una dirección menos frontal que la de Robbins. «La rigidez de salarios y el desajuste entre la demanda y el precio (salario *real*) que podía pagarse y el que se exigía, originaban el desempleo. Por esos motivos, los artificios monetarios sólo contribuirían a aumentar el empleo si afectaban a los salarios reales o a la productividad de la mano de obra. La aplicación de medidas de política monetaria *sólo* si logra un descenso de los salarios reales, eliminará el desempleo». A corto plazo, el desempleo era consecuencia de rigideces u obstrucciones al funcionamiento del mercado, lo que sostenía los salarios a un nivel incompatible con el pleno empleo. Dada esa situación, todas las medidas que indirectamente puedan conseguir la reducción de los salarios reales —que es imposible de lograr directamente afectando a los salarios monetarios— deberían defenderse. De ahí su aceptación final de los subsidios a los salarios o su aceptación, con ese propósito de disminuir los salarios reales, de la política monetaria y la de obras públicas (por motivos, por tanto, muy distintos de los de Keynes).

Quizás la mayor sorpresa de las posiciones de los economistas en las discusiones del Comité, la ofreciera Henderson —cuya antigua colaboración con Keynes (*Can Lloyd George do it?*) parecía insinuar un entendimiento inicial. No ocurrió así. Sus diferencias comenzaron un

mes antes de la venida de Keynes a Madrid. En mayo de 1930 Henderson había indicado a Keynes que la política de obras públicas tenía mucho de recomendación académica, distante del realismo administrativo al que siempre habían respondido las propuestas keynesianas. No hay programas locales disponibles para invertir. Es inviable y utópico ofrecer fondos a las autoridades locales, no pueden ni saben gastarlos. En segundo lugar, más inversión pública equivale a agravar el ya grave problema presupuestario. Henderson estaba aterrado por el coste creciente del subsidio de desempleo, por la caída de ingresos por impuestos por la menor producción. Si se añadía la carga de la deuda por las obras públicas, «¿no estaremos arruinando al país por una gran ilusión?» Henderson trató de superar estas preocupaciones insistiendo en una propuesta que trataba de obviar ambos peligros, la de dirigir las inversiones hacia un sector con capacidad y necesidad de absorción: la reconversión de la industria, creando un Fondo de Reorganización Industrial que se nutriría con un arancel del 10 por 100. Propuesta que anticipó al Gabinete y éste no consideró pertinente en su reunión del 4 de junio.

Las discusiones posteriores de Henderson y Keynes testimonian la desmoralización creciente del primero ante la marcha de los acontecimientos y la resistencia de Keynes a asustarse por la adopción de las respuestas racionales que reclamaba el tratamiento del desempleo. Para Henderson las caídas de precios, el empeoramiento de las expectativas empresariales, la apremiante situación presupuestaria, los abusos del gasto público (en especial del subsidio de desempleo), las caídas en los ingresos previstos por impuestos le parecían abrumadoras dificultades que no acertaban a disipar los remedios keynesianos, que le parecían insuficientes y desenfocados: «Creo —afirmaba— que el borrador del Informe, bajo el ropaje de refinamientos complicados, elude la verdad desnuda de la situación que está en el fondo de su diagnóstico; concretamente, que a la vista del cariz que están adoptando los precios mundiales y de las escasísimas posibilidades de una sustancial recuperación, a la vista del hecho de que antes de que se iniciase el hundimiento de los precios, nuestros costes no resultaban ya adecuadamente competitivos, y de que, incluso entonces, hacíamos frente al peligro de una con-

tinua erosión de nuestro comercio de exportación, a la vista de la abrumadora probabilidad de que ahora hagamos frente a una competencia internacional más feroz con unos precios reducidos, y a la vista —por último— de la situación inestable a que hemos llegado en lo tocante a finanzas públicas y a crédito público, no tenemos más alternativa que hacer frente a la situación con las necesarias, reaccionarias y desagradables medidas de reducir los costes (incluyendo salarios) de la industria y reducir los gastos en los proyectos públicos... Lo que digo es la verdad desnuda, tan desnuda como un poste. Indudablemente, resulta en extremo desagradable. Además, esa conclusión es la moraleja derivada por el empresario ordinario, conservador e iletrado, y algunos pueden encontrarla más desagradable de admitir que el propio empresario».

Fue a esas objeciones de Henderson a las que Keynes se refería al redactar en mayo de 1931 el Informe de la Minoría del Comité Macmillan tratando de afirmar, frente a los temores depresivos de Henderson, la validez y la valentía de un diagnóstico sobre el desempleo. Un diagnóstico basado en lo que se ha llamado el «caso especial» del *Treatise on Money*: reducción del tipo de interés a largo plazo y si la interdependencia económica hacía prohibitiva la baja de los tipos de interés, debería actuarse con programas de inversión en obras públicas asistidos por medidas que actuaran sobre la balanza de pagos para reforzar la posición exterior. Es esa la política que Keynes defiende en sus declaraciones al Comité Macmillan, en el Informe de la Minoría de este Comité, en el Comité de Economistas, en la crítica al Comité May sobre reducción de gasto público, en sus observaciones al presupuesto restrictivo de Mac Donald para 1931 y en sus múltiples trabajos de persuasión pública que aparecen entre 1930 y los nueve primeros meses de 1931. Cuando, por el contrario, no existan en un país complicaciones internacionales derivadas de la reducción de tipos de interés a largo plazo, estaríamos en el «caso general» del *Treatise on Money* y bastaría con la política monetaria.

En mayo de 1931 Keynes viaja a Estados Unidos para pronunciar una conferencia en la Harris Foundation. Su postura se decanta, ahora, del lado del «caso general» del *Treatise on Money*,

LA COMISION DE ECONOMISTAS Y LA POSICION DE ROBBINS

Las deliberaciones de la Comisión de Economistas constituida en 1930 y las discusiones que en ella tuvieron

lugar figuran entre las más interesantes de su época y las más alicionadoras para comprender las res-



puestas que la profesión daba a la crisis. Keynes había adoptado una actitud dramática frente a los problemas planteados, cuya gravedad y *novedad* respecto a situaciones anteriores denunció abiertamente en Madrid. Caba, claro está, tomar otras posiciones y contemplar los hechos con la tranquilidad que lo hacia Schumpeter desde la teoría austriaca de la crisis económica: «Nos enfrentamos con problemas que el mundo ha abordado ya en otras ocasiones. En todos los casos el restablecimiento vino por sí mismo.» Esa conclusión, que tenía sus premisas en las teorías austriacas de la sobreinversión, de las que eran principales exponentes Hayek y von Mises, fue la que el entonces joven Lionel Robbins llevó al seno de la Comisión: «para mí ese nombramiento —cuenta en su autobiografía— fue una gran distinción. Era el profesor más joven de Economía del país. Y me invitaba un gran hombre (Keynes) a participar en una empresa en la que tendría la oportunidad de colaborar con otros miembros bien distinguidos. Acepté encantado». Robbins chocó pronto con Keynes. No aceptó que el borrador con las preguntas que la Comisión debería contestar lo redactase R. F. Kahn. Quiso tener un guión propio.

Tras muchos esfuerzos, y gracias a la autoridad y a la habilidad de Keynes, se llegó a un acuerdo en el diagnóstico de la situación. Pero los remedios eran radicalmente distintos en dos puntos: Robbins negó que fuera necesario un incremento en el gasto público durante la depresión y mantuvo la necesidad de practicar un comercio libre, sin las veleidades proteccionistas de Keynes.

Para defender el primer punto, Robbins se apoyó en las teorías austriacas de la sobreinversión que Hayek exponía entonces en la London School. La responsabilidad de la crisis residía en las distorsiones y desequilibrios creados por el auge anterior, unas distorsiones cuya corrección se encomendaba al mercado. Sin esa depuración de los errores del auge no habría recupe-

ración. Todo lo que había que hacer era oponerse a que cualquier estímulo alargase los errores. Y Keynes parecía proponerlo con la política monetaria y las obras públicas. Robbins en su *Autobiografía* confiesa, con un valor y una honestidad que acreditan su gran personalidad: «pienso que entonces estaba equivocado. Esa explicación a lo que sucedía en los años 30 me parece hoy desalentadora. Al margen de cuales fueron los factores que generaron el auge anterior a 1929, sus secuelas en forma de unas inversiones inadecuadas, estimuladas por unas expectativas erróneas, se vieron completamente aniquiladas por unas fuerzas devastadoras que, en forma de una deflación sin precedentes, barrieron cualquier elemento de constancia que hubiera podido ofrecer un marco para una explicación conforme a mi enfoque. La teoría era inadecuada a los hechos... Aun suponiendo que el primitivo diagnóstico de la excesiva facilidad financiera como origen de las inadecuadas inversiones fuese correcto...

tratar lo que después ocurrió del modo que a mí entonces me pareció válido, resultaba tan inadecuado como privar de mantas y estimulantes al borracho que ha caído en una laguna helada, alegando que su problema original era un exceso de calor. Siempre he considerado este aspecto de mi polémica con Keynes como el mayor error de mi carrera profesional, y el libro *The Great Depression*, que escribí poco después, en parte como justificación de mi actitud, es algo que deseo olvidar».

En el segundo punto de la discrepancia Robbins-Keynes, la libertad de comercio, el tiempo parece haber dado la razón al joven profesor de la London School. Keynes, concede Robbins, tenía justificación en un punto: la vuelta al patrón oro con una paridad inapropiada (uno de los errores económicos en cuya calificación y gravedad coinciden todos los economistas de derecha

e izquierda y que cometió un político tan importante como Churchill). Keynes proponía una operación que anulase esa revaluación equivocada de la libra con un arancel a la importación más una subvención a las exportaciones, no protectores, sino simplemente fiscales. Robbins afirmaba que esta operación iniciaría un proceso proteccionista que nadie detendría después. Esta profecía se cumplió. Los hechos probaron hasta qué punto la interferencia con el comercio libre, con intervenciones favorables al mismo de Keynes, empobrecería al mundo por una extensión sucesiva y continua del proteccionismo. «Creo que negarse a aceptar los hechos ineludibles de la interdependencia internacional por torpes medidas protectoras nacionales fue una triste aberración de una mente noble como la de Keynes... Me alegro de haberme opuesto a Keynes en el tema de las restricciones comerciales y siento haberlo hecho en el caso de los estímulos financieros.»

esto es: concentrarse sobre el tipo de interés a largo plazo y el ajuste de la oferta de crédito para las necesidades de la economía y ello por la mayor libertad de que disponía la Reserva Federal, dada la pequeña dimensión relativa del sector exterior americano y la adecuación del tipo de cambio frente al Banco de Inglaterra, dominado por una situación opuesta.

La crisis bancaria europea de 1931 y el abandono del patrón oro por Gran Bretaña, caminos hacia la «General Theory»

A medida que avanzaba el año 1931, se fue complicando la situación económica: la crisis bancaria en Austria (quiebra del Creditanstalt) y Alemania (quiebra de la banca Danat) precede a la decisión de Inglaterra de abandonar el patrón oro el 21 de septiembre de 1931. Esta fecha señala un cambio en la posición de Keynes, ya que el tipo de cambio de la libra podía ajustarse, sin las limitaciones anteriores, convirtiéndose

dose así Inglaterra en un país al que se podía incluir en el «caso general» del *Treatise on Money*, con el dinero barato como solución, sin necesidad de la ayuda de la política de obras públicas y la política comercial, características del «caso especial», anteriormente vigente. Keynes retira, en consecuencia, el consejo anterior: ni las obras públicas ni el arancel son cuestiones inmediatas, es la reconstrucción del sistema monetario la que necesita atención, para cuya ordenación Keynes redactó un Memorandum. Los consejos de Keynes se escucharon por el Tesoro y el Primer Ministro, que nombraron a Keynes miembro de la Comisión Asesora de Cuestiones Financieras, alimentando las ideas de Keynes la larga fase de la política de dinero barato vigente en los años siguientes. En ese Memorandum, Keynes sugería la conveniencia de una conferencia de las naciones que, bien habían ligado sus monedas a la libra esterlina durante el régimen de patrón oro anterior a 1931, o bien habían seguido a la libra esterlina en su abandono del patrón oro, con objeto de que pudieran adoptar, entre ellas, el patrón in-

ternacional que Keynes había defendido en el *Treatise on Money*. El patrón mercancías, definido en términos de los precios de 60 productos intercambiados en el comercio internacional, se dirigía de forma que se recuperaran los precios de esos productos a su nivel de 1929. Ese patrón-mercancías no eliminaba el conflicto entre estabilidad externa e interior, ya que el tipo de cambio elegido para la esterlina podría ser distinto de aquel que favoreciera más los intereses británicos a corto plazo. Sin embargo, la diferencia en los tipos de cambio no sería grande y la esperada prosperidad de las naciones asociadas estimularía las exportaciones británicas.

Esta discusión del patrón monetario y la escuchada recomendación de los bajos tipos de interés borraron momentáneamente de la escena los elementos del «caso especial» del *Treatise on Money* —las obras públicas y la política comercial—. El tipo de interés, presionado por la política monetaria, registra en esta etapa su desplome espectacular, como prueban los gráficos 1 y 2 que se han presentado anteriormente. Sin embargo, esos mismos gráficos hablan con elocuencia de sus negativos efectos sobre el nivel de empleo: un 20 por 100 de la población activa estaba parada a finales de 1932. Esos hechos, tipos de interés menguante y paro creciente —siempre los hechos que Keynes conocía tan bien—, producen un nuevo cambio en sus ideas y propuestas.

La economía de la depresión: propuestas políticas y teóricas keynesianas

El cambio se registra en dos ambientes distintos y relacionados en la vida de Keynes: el asesoramiento político y el trabajo académico.

Las ideas económicas de Keynes persuaden a la opinión de los políticos —de 1932 a 1939—, desde la Comisión de Información Económica del Consejo Asesor de Economía, en la que trabaja con Stamp, Henderson, Robertson (a partir de 1935) y con los representantes del Tesoro. La lectura de las obras completas de Keynes y la sugerente interpretación del ensayo de Howson y Winch, al que me referí anteriormente, permite comprobar el papel dominante de las ideas keynesianas. En los Informes de esa Comisión se perfila una nueva defensa por Key-

nes de la política de obras públicas que se manifiesta públicamente en tres sonados artículos en *The Times*, recogidos, posteriormente, en su ensayo *The Means to Prosperity* (1933). Aquí la postura de Keynes en favor de la inversión pública dejaría de ser anglocéntrica para convertirse en general. La inversión pública, en el estado al que habían llegado las expectativas empresariales, era la respuesta eficiente a la situación: «Es improbable —afirmaba Keynes— que la empresa privada vaya a emprender por su propia iniciativa nuevas inversiones en cuantía suficiente. La empresa no invertirá hasta después de que haya empezado a obtener beneficios. No se necesitará un capital circulante creciente hasta después de que aumente el producto...; por consiguiente, el primer paso ha de darse en estas circunstancias por la autoridad pública. Esa inversión ha de ser en gran escala y organizada con resolución, si es que quiere romperse el círculo vicioso de la depresión... Alguien con espíritu cínico que haya seguido el argumento hasta aquí puede llegar a la conclusión de que nada, excepto una guerra, puede terminar con una depresión larga. Y es que, hasta el momento, los Gobiernos han considerado que sólo una guerra constituye el único objetivo respetable para un gasto financiado a déficit. En todos los gastos de paz, los Gobiernos se consideran tímidos, suplicantes, timoratos, sin perseverancia ni determinación, pensando en la deuda como una obligación y un pasivo, y no como un eslabón más en la transformación del exceso de recursos parados y derrochados en su pasividad».

Keynes abandonaba así su confianza en la potencia recuperadora inicial de la política monetaria, que había mantenido en el *Tract on Monetary Reform* y en los dos casos —«general» y «especial»— del *Treatise on Money*. La política monetaria conservaba, sin embargo, su utilidad y validez cuando, cubiertos los estadios iniciales de la recuperación, los bajos tipos de interés ayudasen a sostenerla.

Esos puntos de vista keynesianos de 1933 se ratificaban por su trabajo aparecido en *The New Statesman* en el mes de abril sobre «El multiplicador», que enlazaba el quehacer político con el académico y permitía vislumbrar el primer brote de las ideas de la *General Theory* que se venían fraguando desde tiempo atrás en Cambridge, en colaboración con el «Circus».

También reaparece ahora el viejo proteccionismo keynesiano (desgraciadamente, en opinión de algunos de sus discípulos) para reforzar la política de empleo (artículos publicados en *New Statesman and The Nation* en julio de 1933) y que Harrod trata de justificar por el profundo disgusto que a Keynes le causó el fracaso de la Conferencia Mundial de Economía, sobre el que publicó acerbas críticas, recogidas en la prensa española de la época.

En cualquier caso, y detenidos los hechos en 1933, la política monetaria quedaba situada en la posición que la colocó *The Means to Prosperity* y que enlazaría a su vez con la posición en que se situaba en la *General Theory*. Debe acentuarse, sin embargo, que la política monetaria se situaba en esa posición por el crítico estado de las expectativas empresariales a corto plazo, manteniendo su importancia a largo plazo. El reparto de los papeles entre política monetaria y fiscal va a realizarse por Keynes con el sentido cambiante que se deriva de la variable situación de la economía, tal y como ésta puede interpretarse desde el modelo analítico de la *General Theory*.

Por otra parte, las políticas fiscal y monetaria podrían ser asistidas por la política comercial. Keynes no depositó esperanza alguna en que la Conferencia Económica Mundial de Londres de 1933 lograra reducir la protección y liberalizar los intercambios exteriores, lo que podría no resultar además conveniente. Lo que en aquella situación se necesitaba era un desarrollo simultáneo de la inversión en los principales países que sacase al mundo de la depresión y era natural y defendible —en su opinión— que los países conservaran la garantía de la intervención en los intercambios, como medio de prevenir situaciones de debilidad de la balanza de pagos que podían acortar o arriesgar las posibilidades de una política continuada de bajos tipos de interés y gastos de inversión pública, imprescindibles para conseguir la ansiada recuperación duradera de las distintas economías.

La Conferencia Económica Mundial probó a Keynes que la política de Gran Bretaña no respaldaba en absoluto sus posiciones. La condena terminante de Runciman —portavoz del Gobierno británico en la Conferencia Económica Mundial— de la eficacia de las obras públicas como remedio al desempleo cerraba el paso

a la principal medida propuesta por Keynes. Esta actitud británica y el fracaso general de la Conferencia obligaron a Keynes a buscar otro asilo para sus propuestas y creyó encontrarlo en Estados Unidos y en el presidente Roosevelt a quien dirigió una carta abierta publicada en *The New York Times* (31-12-33). Keynes destacaba el valor de liderazgo americano en la política de recuperación e instaba al presidente Roosevelt a separar las dos partes de su política económica —la recuperación y la reforma— acentuando la urgencia de la primera, lograda mediante una inversión pública vigorosa, financiada con deuda y asistida por una política monetaria de dinero barato que aumentase y prolongase los efectos favorables sobre la producción y el empleo de las inversiones públicas. (Véase el recuadro «Roosevelt y Keynes».)

La política de reforma que contenía el *New Deal* le parecía perturbadora en cuanto introducía una incertidumbre importante sobre la inversión privada, al confundir el sistema económico con un intervencionismo carente de claridad y sistemática. Extender la propiedad pública, sin más y sin definir hasta qué límites llegaría en el futuro, equivalía a arriesgar la confianza de los empresarios, quienes podrían adoptar una «actitud arisca, distanciada y aterrorizada», con daño irreparable para el proceso de recuperación.

Keynes viajó de nuevo a Estados Unidos a mediados de 1934, para recibir el doctorado *honoris causa* por la Universidad de Columbia y aprovechó el viaje para realizar una campaña de persuasión pública de sus ideas. De esa campaña formó parte su entrevista con el presidente Roosevelt, que no constituyó precisamente un éxito. La excursión de Keynes a Estados Unidos y el simultáneo desarrollo de la política del *New Deal* han extendido, sin embargo, el infundado tópico, que todavía se repite, de que la política económica que Keynes propugnaba inspiró el contenido del *New Deal*. Tópico erróneo como han probado los muchos trabajos realizados sobre esa experiencia histórica. La influencia de Keynes iba a ser más tardía: hay que esperar al fracaso del presupuesto estabilizador de Morgenthau de 1937 para que se abran paso las ideas keynesianas, que habían prendido ya en miembros destacados de la Administración Pública estadounidense cuando Keynes visitó el país en 1934, pero que iban a re-

forzar su presencia, ganando las esferas universitarias, al aparecer la *General Theory*. Era a ese trabajo de ofrecer una respuesta académica a la depresión existente al que iba a dedicarse Keynes a su vuelta a Inglaterra a mediados de 1934.

La respuesta académica de Keynes a los problemas de un tiempo crítico, que se contiene en la *General Theory*, no puede desligarse de la circunstancia histórica en la que se produjo. Se ha dicho que esa circunstancia puede concretarse en tres hechos: 1.º Una economía en profunda y prolongada depresión, que reclamaba respuestas urgentes que Keynes ensayó continuamente desde 1930. Las políticas que fueron brotando del pensamiento keynesiano, presionado por el estímulo de las dificultades económicas, anticipan la solución a los problemas antes de encontrar fundamento teórico a la misma. Hay, por decirlo así, en la obra de Keynes una etapa de política de pleno empleo sin teoría (1930-36) y otra distinta y sucesiva en la que la teoría (el modelo analítico de la *General Theory*) sirve de apoyo a una política de pleno empleo. No puede entenderse la segunda etapa sin la primera. Fue a través de un largo proceso que asocia cambios y enseñanzas de la *realidad económica* → medidas *políticas* para afrontar el desempleo → elaboración *teórica* adecuada para tratar una economía en depresión, como Keynes llegó al modelo interpretativo que contiene la *General Theory*. 2.º La crítica académica al *Treatise on Money* de los economistas de la generación madura, F. A. Hayek, Dennis Robertson y A. C. Pigou. Aunque a Keynes le disgustaron algunas de esas críticas, tuvo que admitir dos cosas: la falta de claridad de muchos pasajes de su razonamiento y la existencia de errores en la formulación de las ecuaciones fundamentales para tratar las variaciones en el producto, que motivaban inconsistencias entre los razonamientos del texto y sus ecuaciones fundamentales. 3.º El estudio crítico del *Treatise on Money* iniciado a comienzos de 1931 y realizado por un conjunto de jóvenes economistas de Cambridge, grupo que se conocería como el «Circo» e integrado por R. F. Kahn, Piero Sraffa, Austin y Joan Robinson y J. E. Meade. Este grupo se reunía con Kahn y comunicaba a Keynes sus conclusiones. Como Meade ha afirmado, «Keynes era una especie de dios ante nosotros por su constante presencia general y ausencia real.

Nos comunicamos con él a través de un ángel mensajero que era Kahn».

La historia de cómo el pensamiento keynesiano se va forjando lentamente a través de esas influencias ha sido contada muchas veces y cada cronista ha ofrecido de ese proceso su propia valoración personal. Todas las valoraciones de la historia de su pensamiento entre el *Treatise on Money* y la *General Theory* coinciden en afirmar que Keynes estuvo pronto convencido —tan pronto como en 1932— de que la evolución de sus ideas le obligaba a abandonar el *Treatise on Money* y a escribir un nuevo libro para exponerlas. En una carta a Hawtrey en 1932 así lo manifestaba y aún sería más taxativo al prologar la edición japonesa en abril de 1932 del *Treatise on Money*: «Después de un año y medio de nuevas reflexiones y después de haber obtenido las ventajas que se derivan de una crítica amplia y una discusión intensa de mis teorías, debería *añadir y enmendar* muchas cosas a cuanto sigue. Sin embargo no es mi intención revisar el texto de este *Treatise on Money* en un futuro inmediato. Me propongo más bien publicar un libro breve de un carácter puramente teórico, corrigiendo y ampliando los fundamentos teóricos de mis puntos de vista según se expone... a continuación». ¿En qué había cambiado el pensamiento de Keynes?

El mensaje central de la «General Theory»

Keynes concedió creciente importancia a las fuerzas que determinan las variaciones del producto y el empleo totales y no, como había hecho en el *Treatise on Money*, a las variaciones en los precios. Es este acento colocado sobre las variaciones del producto y ocupación totales el que lleva finalmente a Keynes a imputar esas variaciones del producto total y la ocupación a la *demanda efectiva* en la que personalmente hará descansar lo que él estimaba como el *mensaje central* de la *General Theory*. Las cartas de Keynes a Lerner y Harrod prueban que es la teoría de la *demanda efectiva* la que él deseaba situar en el mismo centro de la escena económica para destacar la validez interpretativa del modelo que contiene la *General Theory*. Keynes dirá así a Harrod: «Vd. no men-

ROOSEVELT Y KEYNES

Keynes tuvo una entrevista con Roosevelt en el mes de junio de 1934. Había acudido a Estados Unidos a recibir el doctorado *honoris causa* por la Universidad de Columbia de Nueva York y, a través de Frances Perkins, secretaria de trabajo durante los años de Roosevelt, se convino un encuentro con el Presidente. Los simpatizantes de las ideas de Keynes en América concibieron grandes esperanzas ante ese encuentro. Pero, si hay que atenerse a los testimonios que de esa entrevista han quedado, no puede decirse que la misma fuera un éxito. Roosevelt no había entendido las ideas keynesianas porque le faltaba formación económica y porque sus fugaces antecedentes calvinistas habían creado en él una prevención ante cualquier aumento del gasto público. En 1932 su pensamiento al respecto era bien antikeynesiano «la contribución más efectiva que cualquier gobierno puede hacer a la economía es reducir el gasto federal».

El diálogo estuvo obstaculizado no sólo por la falta de información en Economía de Roosevelt, sino por una de las manías más conocidas de Keynes: tratar de conocer el carácter de sus interlocutores fijándose en sus manos. Y Roosevelt quedó descalificado para Keynes por esta manía personal. El mismo Keynes lo ha contado: «... Pero al principio, por supuesto, no me fijé detenidamente en estas cosas. Porque, como es natural, mi atención estaba concentrada en sus manos. Más bien decepcionantes. Firmes y bastante fuertes, pero no inteligentes ni finas, uñas cortas y redondas como las de los dedos de un hombre de negocios. No puedo dibujarlas bien, y sin embargo, aunque no son distinguidas (a mis ojos), no

son comunes. En todo caso, son extrañamente familiares. ¿Dónde las había visto yo antes? Me pasé diez minutos por lo menos buscando en la memoria un nombre olvidado, sin darme apenas cuenta de lo que yo estaba diciendo sobre la plata y los presupuestos equilibrados y las obras públicas. Al fin di con ese nombre. Sir Edward Grey. Un Sir Edward Grey más sólido y americanizado. Esta idea les desorientará a ustedes probablemente, pero hay en ella un grano de verdad significativa. Mucho más inteligente, mucho más fecundo, sensible y permeable, pero en todo caso algo que correspondía a aquellas uñas y que me llevó a Sir Edward Grey».

Cuando la conversación concluyó, los dos hicieron comentarios que probaban su falta de entendimiento mutuo. Roosevelt comentó a Miss Perkins: «Vi a su amigo Keynes. Me dejó un verdadero galimatías de cifras. Debe ser matemático más que economista.» Keynes confesó: «Había supuesto que el Presidente era más culto en materia económica».

No puede extrañar por ello que Roosevelt cometiera la torpeza de aprobar el presupuesto restrictivo de Morgenthau de 1937 que produjo la recesión que Keynes había pronosticado. Fue entonces cuando Roosevelt se acordó de las obras públicas de Keynes. El episodio presupuestario 1937-38 hizo mucho más por la penetración de las ideas keynesianas que la visita de Keynes a Roosevelt. Por aquel entonces ya Hansen preparaba la revolución keynesiana en Harvard, que fue el auténtico camino por el que penetrarían las ideas del gran economista británico en Estados Unidos.



FRANKLIN D.
ROOSEVELT
(1882-1945).

ciona (en el artículo que Harrod escribió comentando la *General Theory*) la *demanda efectiva* o más concretamente la estructura de la demanda del producto total... Para mí el hecho más singular y extraordinario al contemplar la historia del pensamiento económico, es la completa desaparición de la teoría de la demanda y oferta totales, esto es, la teoría del empleo, después de haber sido durante un cuarto de siglo el tema más discutido de la Ciencia Económica. Para mí uno de los cambios más importantes, tras haber publicado mi *Treatise on Money*, es el haber adquirido conciencia clara de este hecho de forma súbita. Me di cuenta de ello tan sólo después de haber enunciado la ley psicológica de que, cuando la renta crece, aumentará la diferencia entre renta y consumo, una conclusión de enorme importancia para la formación de mi pensamiento. A partir de ahí y bastante más tarde, me di cuenta de que el interés no era sino la consecuencia de la preferencia por la liquidez. Por fin, después de una gran cantidad de borradores y de continuas ideas obtuve una definición adecuada de la eficacia marginal del capital, con todo lo cual pude unir los distintos elementos de mi teoría».

A ese testimonio directo y personal de Keynes se añade el que ofrece la propia estructura de la *General Theory*, pues, como afirma Don Patinkin, basta realizar una lectura atenta —lo que Keynes ciertamente no facilitó— para encontrarse con lo que promete el autor en el Prólogo: la obra es «principalmente, un estudio de las fuerzas que determinan los cambios en el nivel total de producción y de empleo». El título del libro I es: «El principio de la demanda efectiva», que desarrolla en la obra y que enfrenta al lector con su mensaje central: la demanda efectiva determina la producción de equilibrio y los cambios en la producción total; actuando estos cambios (ajustes) como fuerzas equilibradoras de la economía. Todos los manuales introductorios de Economía enseñan que esa fuerza equilibradora que es la demanda efectiva posee una estructura compuesta de cuatro bloques distintos: la propensión al consumo, el multiplicador, la demanda de inversión y la demanda de dinero. A esos cuatro bloques constitutivos de la teoría de la demanda efectiva se añadían las discusiones sobre la determinación de los precios, los efectos de los cambios en los salarios monetarios sobre la ocupación y los precios, y los motivos y causas de

las oscilaciones en la actividad económica. Discusiones importantes resueltas por Keynes con la ayuda de los elementos integrantes del bloque de su teoría. Ese bien conocido modelo teórico keynesiano y sus añadidos se construyó incorporando otras importantes novedades, entre las que destacan:

- El conjunto de decisiones y elecciones de los agentes económicos está dominada por la *incertidumbre* sobre el futuro, entendida en el «sentido (netamente keynesiano) de que no hay base científica sobre la que calcular una probabilidad razonable de la marcha de los acontecimientos». Todo lo cual origina alteraciones y cambios constantes en las expectativas sobre el futuro, con perceptible influencia sobre la actividad económica, que no puede ignorarse por cualquier modelo que pretenda interpretarla.
- Esa elección en condiciones de incertidumbre afecta de forma decisiva a la demanda de dinero (condicionante para Keynes del tipo de interés). A la pregunta de sus críticos de ¿por qué la demanda de dinero reviste tanta importancia? Keynes tuvo una respuesta muy clara: «Porque en parte sobre una base razonable y en parte también instintiva, nuestro deseo de retener dinero como una fracción de la riqueza acumulada es un barómetro del grado de desconfianza de nuestros cálculos respecto al futuro. La posesión de dinero pacifica nuestra inquietud y la prima que exigimos por sacrificar la posesión del dinero constituye la medida del grado de nuestra inquietud sobre el incierto futuro».
- También es novedad en la *General Theory* —derivada de la incertidumbre que afecta a las decisiones económicas— el supuesto que Keynes introduce sobre el comportamiento de los agentes económicos, consistente en convenir en la constancia de ciertas variables, convirtiéndolas así en datos para facilitar sus decisiones. Entre esos datos convenientes pueden estar los precios, con lo cual su constancia a corto plazo tendría como consecuencia acentuar la importancia de las variaciones en otros parámetros de acción distintos como serían la producción y el empleo.

¿COMO EXPLICAR LA REVOLUCION KEYNESIANA?

«¿Hubo alguna vez una revolución keynesiana y, en caso de que la hubiera habido, en qué consistió?» Contestar a esa pregunta de forma que tenga interés para quienes *no son economistas* es el arriesgado ejercicio que ha realizado el profesor J. E. Meade y que resumiremos en esta nota. Digamos, para los que no son economistas, que es —como decimos— a quienes esta nota se dirige, que el profesor J. E. Meade ha sido Premio Nobel de Economía en 1977 y fue integrante del grupo que colaboró críticamente con Keynes en el proceso de elaboración de la *General Theory*. Se trata, pues, de un intérprete a la vez arriesgado y competente.

La respuesta a esta pregunta que Meade se hace es que hubo no una sino *dos* revoluciones keynesianas: la *teórica* (Análisis económico) y la *práctica* (Política económica).

¿En qué consistió la revolución *teórica*? He aquí la sorprendente respuesta del profesor Meade: «En hacer cambiar a los economistas su forma de pensar sobre cómo las cosas suceden en la realidad, de forma que no es un perro que llamamos *ahorro* el que mueve su rabo que llamamos *inversión*, sino que es un perro llamado *inversión* el que mueve el rabo llamado *ahorro*».

Antes de la revolución keynesiana las cosas se veían así: una sociedad a partir de la *renta* que recibe decide gastar una cantidad en bienes de consumo y *ahorra* el resto. Esos *ahorros* fluyen hacia los mercados de dinero y capitales, constituyendo la oferta de fondos que las empresas demandan para invertir de nuevo en nuevo capital

real (edificios, maquinaria, instalaciones). Si el ahorro aumenta se dispondrá de más fondos en el mercado de capitales, lo que abaratará su precio, extendiendo con ello la demanda de fondos por las empresas para financiar nuevos proyectos de inversión, lo que creará nuevo y más capital para el país. Dicho en menos palabras: si el público no se decide a aumentar sus *ahorros* no será posible que aumenten las *inversiones*.

Keynes —afirma Meade— partió en 1930 del otro extremo. Olvidemos el supuesto de que exista un nivel de producción *dado*. Supongamos que el proceso se inicia con un aumento *autónomo* de la inversión. Esta mayor inversión originará, a través de los distintos proyectos en que se materializa, pagos por salarios a los trabajadores que en ellos intervienen, pagos por intereses, beneficios. Todos los que trabajan en los nuevos proyectos de inversión que perciben estas rentas ahorrarán parte de las mismas, pero otra parte la gastarán en bienes de consumo. Los empresarios que fabrican y venden estos bienes de consumo obtendrán al venderlos una renta adicional, parte de la cual ahorrarán, otra la gastarán nuevamente en bienes de consumo que dará lugar a una nueva renta y así sucesivamente.

Todo este proceso generará una serie convergente de oleadas de gasto continuamente decreciente y que dará lugar a una demanda de bienes y servicios para cubrir tanto la demanda de inversión original como las subsiguientes demandas inducidas de bienes de consumo. El nivel de actividad económica que así se origina puede o no ser sufi-

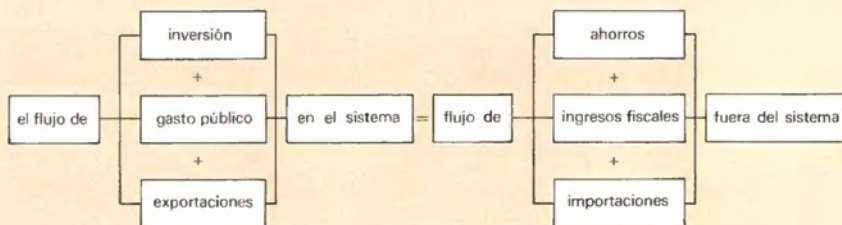
ciente para proporcionar el pleno empleo de los recursos productivos de los que la sociedad dispone. Si esto es así, ¿por qué no hacer algo para aumentar la inyección en el sistema económico por medio de una inversión continua?

Tal es el proceso del que parte el famoso multiplicador keynesiano, que considera la renta total obtenida en él como un múltiplo de la inversión autónoma inicial. Esta relación, indica Meade, podría contemplarse de otra forma: como si el gasto de inversión fuera un flujo de poder adquisitivo introducido en un sistema generador de renta y los ahorros una fuga de poder adquisitivo en ese sistema generador de rentas.

Ahora bien, la inversión privada no es el único elemento de la demanda de bienes y servicios que puede considerarse como una inyección exógena al sistema generador de renta, y el ahorro tampoco constituye la única fuga de poder adquisitivo posible.

El gasto público en bienes y servicios de todas clases supone también una inyección de poder adquisitivo en el sistema que puede determinarse de forma exógena por medio de la política presupuestaria; y, correspondiendo a esta inyección, existe una fuga de poder adquisitivo del sistema generador de renta en forma de los impuestos directos e indirectos que el público debe pagar como consecuencia de las crecientes rentas y gastos.

De la misma manera, la demanda de exportaciones de un país puede ser considerada como determinada fundamentalmente por lo que sucede en el resto del mundo y, por ende, puede ser contemplada como otra inyección de poder adquisitivo al sistema realizada desde fuera, encontrándose en correspondencia una fuga de poder adquisitivo del proceso generador de renta de un país en tanto en cuanto sus ciudadanos gasten sus rentas en importaciones, más bien que en bienes producidos en el país. Podemos considerar esas relaciones de la forma siguiente:



El término de la izquierda es el perro keynesiano y el de la derecha el rabo del perro keynesiano. La entrada representada en el término de la izquierda, a través de una serie de repercusiones, aumenta la demanda de bienes de consumo hasta que se obtiene un nivel de renta tal que se produce una salida igual por el término de la derecha.

La gran contribución de Keynes —concluye Meade— fue comenzar con la inversión moviendo a la producción, la renta y el ahorro y construir variaciones sobre ese modelo en vez de empezar, como se había hecho hasta ese tiempo, al revés, esto es, comenzar por el ahorro para continuar por el proceso de las inversiones.

La otra revolución keynesiana a la que Meade se refiere se registró en el terreno de la política económica. Keynes nos enseñó que para entender la situación de un país hay que preguntarse por la *demanda efectiva*. Debemos conocer si hay o no hay demanda suficiente para crear los empleos que queremos y, si la demanda no es adecuada, deberíamos estimular las inyecciones que la hiciesen suficiente, esto es, deberíamos estimular la inversión, el gasto público, las exportaciones o bien remediar las fugas, esto es, el ahorro, los impuestos y las importaciones.

Si, por el contrario, la demanda efectiva es excesiva la política económica deberá reducir las inyec-

ciones y estimular las fugas. Esta contemplación de la situación económica desde la perspectiva de la *demanda efectiva* y el diseño de la política económica para su tratamiento constituye la revolución de la política económica keynesiana.

La tarea de la política económica debe ser pues la de mantener la demanda efectiva de bienes y servicios de suerte tal que se logre el pleno empleo de los factores productivos. Pero nunca debe irse más allá pues entonces se generaría una inflación. Este es en síntesis el mensaje que Keynes predicó para tratar los problemas de las sociedades se su tiempo.

Sin embargo, y por desgracia —afirma Meade—, tal y como hemos aprendido de la amarga experiencia de los últimos años, esta no es toda la historia. En las condiciones de organización industrial moderna y sindicación actuales, tal nivel de demanda efectiva *real* ha ido habitualmente acompañado de un alza inflacionista de costes y de precios.

Keynes debiera haber vivido lo bastante para ejercitar su ingeniosa y fértil intuición y ofrecernos las propuestas para resolver el problema que el éxito indiscutible de su construcción ha contribuido en gran medida a crear. Ese problema no es otro que lograr un nivel de actividad económica *real* elevado y hacerlo compatible con una contención de la inflación de precios y de los salarios *monetarios* (que son tan

demandados y tan rápidamente concedidos en condiciones keynesianas de un nivel alto y sostenido de demanda de bienes y servicios, lo que alimenta la inflación). Un problema que aún no hemos aprendido a solucionar satisfactoriamente.

J. E. MEADE



- También es novedad de la *General Theory* la importancia del dinero en un mundo incierto a la que ya se ha aludido; ésta llevaba a considerar a Keynes que las variaciones en su cantidad tuvieran efecto sobre las variables *reales* del sistema económico. El dinero no era un *velo* sin papel alguno en las relaciones determinantes del comportamiento real de la economía, como se había contemplado tradicionalmente, sino algo más sustancial y distinto.

Todas estas novedades acompañan a lo que con indudable acierto —en mi opinión— llama Don Patinkin el *mensaje central* de la *General Theory* que constituye su descubrimiento científico: el principio de la *demanda efectiva*. Keynes afirmó explícitamente ese mensaje, tanto en el prefacio, como en la introducción y en la estructura de la *General Theory*. Lo ratificó —como hemos indicado— en su correspondencia con Harrod, y trató de aplicarlo a la realidad de su tiempo con la insistencia y persuasión que le caracterizaban. Ese *mensaje central* se entiende con toda claridad tanto en el contexto interno de su obra como en el contexto externo (los acontecimientos históricos a los que se refería).

En el contexto interno, porque todo el esfuerzo analítico que precede a la *General Theory* en la etapa 1930-36 no es otra cosa que el esfuerzo denodado de Keynes por forjar las piezas de su modelo de demanda efectiva. Como él cuenta en su carta a Harrod, llegar al bloque de la demanda efectiva que contiene la *General Theory* constituyó un largo recorrido personal que se inicia ocho meses después de la publicación del *Treatise on Money*, que se manifiesta en las lecciones sobre «Teoría Pura del Dinero» en Cambridge en 1932, que se trabaja en el verano de 1931 («he escrito, dirá a su madre, la tercera parte de mi nueva obra»), que recibe la benéfica influencia crítica del «Circo» y en particular la decisiva de R. F. Kahn, que aparece imperfectamente aún en el curso del año 1933, según testimonian los apuntes de su alumno R. D. Bryce, que se halla prácticamente formulado cuando Keynes viaja a Estados Unidos en 1934 y expone sus ideas en el Political Economic Club con Schumpeter, Mitchell, Clark y Hansen como testigos y que se discute en su formulación final con Hawtrey, Harrod, Kahn y Joan Robinson. En febrero de 1936 ese mo-

delo de la *demanda efectiva*, lentamente madurado, aparecía al público al editarse la *General Theory*.

Como Keynes afirmó, su obra ofrecía un modelo teórico que trataba de interpretar la situación de la economía con carácter general a partir de la *demanda efectiva*, y por ese carácter la política y medidas aplicables no se exponen con gran detalle. Sin embargo, la posición de la *General Theory* respecto de la estrategia de la política económica más conveniente queda diseñada breve pero claramente y se concreta en tres puntos: 1.º Su rechazo de una política de reducción de salarios como remedio del desempleo por razones *teóricas* (véase el recuadro «Keynes y la política de salarios»). 2.º Su escepticismo sobre la política monetaria: «por mi parte, me siento ahora algo escéptico sobre el éxito de una política monetaria tendente a influir sobre el tipo de interés. Creo que será el Estado, que se encuentra en situación ventajosa para estimar la eficacia marginal del capital, con una visión de largo plazo y en aras del beneficio social, el que acentúe su participación en la inversión total del país, ya que parece probable que las fluctuaciones en la estimación por los empresarios de la eficiencia marginal de las distintas inversiones, son demasiado grandes para poder ser contrarrestadas mediante variaciones en los tipos de interés». 3.º Su acentuación en la importancia de la política fiscal: «el Estado tendrá que ejercer una influencia orientadora en la propensión al consumo, mediante distintas medidas: en parte, mediante el sistema fiscal; en parte, mediante la fijación del tipo de interés, y en parte, de otras formas más directas. Parece poco probable que la influencia de la política monetaria sobre el tipo de interés baste por sí misma para lograr el índice óptimo de inversión. Creo, por tanto, que una socialización de la inversión total resultará el único medio para asegurar una aproximación satisfactoria a la situación de pleno empleo, aunque esta política no deba ni tenga por qué excluir la adopción de toda suerte de compromisos y de instrumentos mediante los cuales el sector público coopere con la iniciativa privada».

La conclusión a la que inclinan los puntos anteriores no es otra que la defensa de la política fiscal como instrumento de estabilización y lucha contra el desempleo. Una conclusión

que se ha destacado como la principal aportación de la *General Theory* a la política práctica. Esa valoración política del contenido de la *General Theory* no puede aceptarse sin grandes reservas. En efecto, el *mensaje central* de la *General Theory* es la teoría de la *demanda efectiva* cuya estructura trata de ofrecer una interpretación de la realidad económica. Y eran los supuestos de esa realidad los que concedían a las variables del modelo keynesiano unos valores que efectivamente llevaban a esa conclusión de adelantar a la política fiscal como respuesta eficiente para remediar una situación de depresión prolongada. El acento de Keynes sobre la política fiscal discurre paralelamente a la caída de las expectativas empresariales, lo que hacía que ninguna reducción practicable en los tipos de interés fuese suficiente para estimular a las empresas a la realización de las inversiones necesarias con las que llegar al pleno empleo.

Es sobre ese comportamiento de las expectativas empresariales sobre el que recientemente ha puesto un acento de insistente importancia la interpretación de Alan Metzler de la *General Theory*. Reducir la inestabilidad de la economía eliminando/reduciendo los elementos de incertidumbre que afectan a las expectativas empresariales constituye el motivo que justifica las intervenciones del Estado. Keynes prefería —como manifestó a Josiah Wedgwood del Banco de Inglaterra— que la acción del Estado favoreciese en el futuro las inversiones frente al consumo, y las inversiones, al ser dependientes de las expectativas, aconsejaban la intervención pública para reducir la incertidumbre y los niveles de riesgo que condicionaban el crecimiento continuo y necesario de las inversiones. Por este motivo, Keynes consideraría que la intervención del Estado tendría una acción más estimulante sobre la inversión que cualquiera otras decisiones (política de salarios y política monetaria). Es esta estimación de la situación de la economía y su intrínseca inestabilidad la que decide la interpretación de la *estructura* de la demanda efectiva en el Keynes de 1936 y años posteriores.

El *mensaje central* de la *General Theory* cerraba una larga etapa histórica, cuyo origen último hay que encontrarlo, como acentuaba Schumpeter, en la *visión* keynesiana del pro-

blema de su tiempo: un problema al que el mundo desesperado de los años treinta buscaba una explicación y una respuesta —el contexto externo de la obra keynesiana— y que no era otro que la aterradora y continuada depresión que había extendido, hasta límites no imaginables, el desempleo, el mal más grave y costoso originado por la inestabilidad del sistema capitalista. Un mal que llenaba de miseria a las sociedades de aquellos años y amenazaba su propia estabilidad política. Keynes había percibido la importancia de ese problema, concediéndole la atención del *mensaje central* de su teoría. La inestabilidad del sistema capitalista, manifestada en el desempleo, podía explicarse por su modelo teórico de la *demanda efectiva*, según el cual, la caída en la producción y el empleo generaba, por sí misma, unos efectos acumulativos que, en último extremo, terminaban por eliminar el exceso de producción (oferta total) sobre la demanda total, extendiendo ese ajuste inevitable el paro forzoso.

La *revolución keynesiana* no se quedó sólo en esa correspondencia entre la *visión* del problema económico y el modelo para su solución. Motivó y urgía, al mismo tiempo, la *revolución estadística* para dar contenido a los conceptos operativos del modelo keynesiano, desarrollando la contabilidad nacional, lo que obviamente permitía transmitir el *mensaje central* de la teoría al público y aumentar su impacto entre los economistas.

La expresión de la *revolución estadística* ha sido propuesta con toda propiedad como un complemento decisivo de la *revolución keynesiana* por Don Patinkin y discurre paralelamente a la larga búsqueda de Keynes de los elementos integrantes de su *demanda efectiva*. Esa *revolución estadística* tiene dos intérpretes destacados: Simon Kuznets en Estados Unidos y Colin Clark en Gran Bretaña. Las aproximaciones a los cálculos de las magnitudes macroeconómicas son diversas en ambos países. En Estados Unidos, la fuerza impulsora va a ser la búsqueda de las razones capaces de explicar las oscilaciones en la actividad económica y, fundamentalmente, de la magnitud que presentaba mayores fluctuaciones: la inversión. En Gran Bretaña los trabajos pioneros de Arthur Bowley y Sir Josiah Stamp, habían abierto la investigación estadística con la pretensión de calcular la magnitud de las rentas personales en relación

con el problema de la pobreza. Colin Clark cambia el enfoque dominante en esos y otros trabajos británicos, para estimar las magnitudes keynesianas del *Treatise on Money* (ahorro e inversión, básicamente, y el resto de las implicadas en las ecuaciones fundamentales). La *General Theory*, al hacer girar sobre la *demanda efectiva* la determinación de las variaciones del producto, dio un impulso adicional y decisivo para presentar las estimaciones de renta nacional por la suma: Consumo + Inversión + Gasto Público = Renta Nacional. La *revolución estadística* adelanta más en Estados Unidos que en Gran Bretaña, al darse carácter oficial a los cálculos de las grandes magnitudes económicas por el Ministerio de Comercio, que encomendó su dirección a Kuznets. En Gran Bretaña habrá que esperar más tiempo para superar la soledad de Colin Clark en sus investigaciones estadísticas de los años treinta. No será hasta comienzos de la década de 1940 —concretamente en 1941— en que aparecerá el libro blanco que oficializaba los cálculos de renta nacional bajo la dirección de dos keynesianos: J. E. Meade y Richard Stone.

Contar esta historia de la *revolución estadística* más detenidamente es tarea que han realizado Studenski y Don Patinkin magistralmente en trabajos llenos de interés, cuyas principales incidencias son imposibles de resumir aquí, pues llevarían más espacio del que podríamos dedicarle. Baste consignar que esa *revolución estadística* constituyó una premisa, cuya importancia es difícil de exagerar, para la penetración y arraigo en la política económica derivada de la *revolución keynesiana*.

La aparición de la *General Theory* conmovió la actividad y la dedicación de los economistas. Y, como todas las revoluciones, la keynesiana también dividió a quienes debían recibir sus mensajes, interpretarlos y aplicarlos. Esa división adoptó, con algunas excepciones, un límite divisorio generacional. Samuelson afirma «que haber nacido como economista en 1936 fue un destino afortunado. Pero no el haber nacido demasiado antes», ya que, en efecto, «pudo comprobarse que los economistas que iniciábamos entonces nuestra profesión nos vimos atacados por la *General Theory* como si se tratase de una virulenta e inesperada enfermedad tropical que diezmaba nuestras filas haciéndonos a todos keynesianos». Esa pene-

tración fue más intensa y rápida en Estados Unidos que en Gran Bretaña, aunque en ningún caso fue completa, pues los economistas de generaciones anteriores a la de Samuelson no fueron tan sensibles a la «virulencia» del keynesianismo.

La penetración de la revolución keynesiana fue aún mucho más lenta entre los políticos y el público. En esa tarea —que Keynes consideró siempre prioritaria— él no iba a estar presente. En efecto, la *General Theory* se publicaba, según se indicó antes, el 4 de febrero de 1936. El mismo mes Keynes había coronado otra gran obra: el «Arts Theater» de Cambridge, que abría sus puertas el día 3 con el Vic-Wells Ballet, y en el que se representarían, poco tiempo después, en primer lugar, las obras de Ibsen, que Keynes tanto apreciaba —«Casa de Muñecas» y «El arquitecto Solner»—, con intervenciones destacadas de Lydia Lopokova, que demostraba así su talento y versatilidad artísticas. El año 1936 marca, por todo ello, un hito singular en la vida de Keynes. A ese mismo año corresponde la biografía de un economista que Keynes estimaba singularmente, William Stanley Jevons. Visita en el verano Rusia de nuevo y desarrolla en la BBC sus charlas sobre el Arte y el Estado. De comienzos de 1937 son sus artículos en el *Times* resumiendo los consejos de política económica contenidos en la *General Theory*, acondicionándolos para la Gran Bretaña de la época. Contesta a las críticas de la *General Theory* y da su curso de lecciones en la primavera del 37 con el tema «Notas al pie de la *General Theory*», programando con ese título una nueva obra. Esa actividad constante y febril de Keynes habría de registrar una brusca interrupción en el verano de 1937 al sufrir un infarto del que logró sobrevivir gracias a los cuidados del Dr. Plesch y de Lydia Lopokova. Aunque Keynes se repuso y volvió a la vida activa en 1938, lo hizo para otras labores distintas al servicio de su país en la guerra y del mundo occidental para preparar la paz. *How to Pay for the War* es su última obra: una aplicación ingeniosa y brillante —como suya— para financiar la guerra sin inflación. El resto de su vida se lo llevaría la definición del orden monetario de la posguerra, sus inestimables servicios al Tesoro británico durante el conflicto y la agotadora negociación del préstamo de Estados Unidos a Inglaterra para su transición a la economía de la paz. Cuando la paz llegó,

KEYNES Y EL AUMENTO DE LA INVERSIÓN

De los dos caminos para elevar el nivel de ocupación —el del consumo y/o el aumento de la inversión—, Keynes no tuvo dudas al manifestar sus preferencias: el aumento de la inversión le parecía por el momento (un largo momento porque se refería a un período de veinte años) mejor que aumentar el consumo. El propósito fundamental de la política económica debería ser así el de favorecer la ampliación de las dotaciones de capital productivo de la sociedad «hasta que éste deje de ser un factor escaso». Keynes declaraba con ello sus preferencias en cuanto a la estructura conveniente de la demanda efectiva. Para favorecer una mayor producción y más empleo es preciso aumentar las inversiones, cuya tasa de crecimiento debe mantenerse a niveles elevados y continuados en el tiempo. El problema se desplaza así a tratar de responder a la pregunta: ¿cómo aumentar de forma importante y duradera las inversiones? Sobre este punto se han tejido —a partir de diversos pasajes de la obra de Keynes— diversas interpretaciones del pensamiento keynesiano, no siempre coincidentes en cuanto a la identificación de los problemas relevantes y de las medidas de política económica mejores para resolverlos.

Como es bien conocido, Keynes supone en su obra que la inversión está protagonizada por la empresa privada y que su realización depende de la relación entre el coste en que haya de incurrirse para su financiación y la tasa de rendimiento esperada de la inversión. Si se precisa un aumento continuado de las inversiones éste no se producirá sin una mejora continuada, también,

en las expectativas de la corriente de rendimientos futuros de la inversión o bien sin una reducción del tipo de interés esperado. Esos dos cambios son, a su vez, imposibles sin una reducción en el riesgo real y percibido por los agentes de la economía. Keynes distingue tres tipos de riesgos: el inherente a la incertidumbre bajo la que discurre el proceso económico (un riesgo que no puede ser eliminado), el riesgo derivado de las pérdidas de capital (por cambios en el valor real de los activos financieros) y el «riesgo del prestamista» (derivado del incumplimiento de los prestatarios). El coste de este último riesgo se añade por lo general por duplicado al calcular los tipos de interés: lo calcula y carga el prestamista (tratando de cubrir la compensación por el riesgo de incumplimiento); pero lo carga también el prestatario (quien exigirá una compensación que le induzca a invertir). La cuantía de ese coste debido al cálculo del riesgo tiende a situarse a niveles bajos en etapas de expansión, lo que conducirá a un aumento de las inversiones y a la expansión de la economía. Por otra parte, la eficacia marginal de capital está determinada por las expectativas de beneficios, dominadas por la incertidumbre (derivada de la que Keynes llamaba «psicología desobediente e incontrolada del mundo mercantil»).

En definitiva, el aumento continuado de las inversiones, necesario para aumentar el empleo, aparece condicionado por la incertidumbre que domina a una sociedad capitalista en la decisión de invertir. La incertidumbre, al condicionar las expectativas que deciden las inversio-

nes, limita las posibilidades de conseguir un aumento del empleo por un aumento continuado de la inversión total. De ahí que si se desea lograr una mayor inversión y un nivel de empleo más elevado deba favorecerse toda decisión (de la política monetaria o de salarios) que reduzca los tipos de interés a largo plazo, pero dado que sobre los tipos de interés cargados a la inversión tiene una influencia importante «el riesgo del prestamista», esa política tiene unas limitaciones claras en la incertidumbre de prestamista y prestatarios que fijará un suelo a los tipos de interés del que es imposible bajar. La única manera de hacerlo es atribuir las decisiones de invertir a alguien que no esté afectado por «la psicología desobediente e incontrolada del mundo mercantil». Ese alguien es para Keynes el Estado: «la inversión es un asunto que no puede dejarse solo en manos privadas», si quiere aumentarse el empleo. La defensa de la participación de las inversiones públicas se apoya en la dificultad de conseguir, en un sistema capitalista, la reducción de la incertidumbre que permita el aumento de la inversión privada y con ella un mejor empleo.

Este enfoque keynesiano de la política de empleo se ha interpretado, con generalidad, como una defensa de la inversión pública que admite a su vez dos alternativas distintas, según se piense que las expectativas se beneficien sean decrecientes a largo plazo y con ellas la eficacia marginal del capital (tesis del estancamiento), o bien que esas expectativas tienen vitalidad cambiante que hace enormemente fluctuantes las decisiones de inversión privada, sufriendo con sus vaivenes el nivel de empleo (lo que justifica su estabilización por los programas de inversión del Estado). A esas dos interpretaciones ha venido a añadir Allan Metzler recientemente una tercera, consistente en afirmar que lo que Keynes propugnaba para aumentar la inversión y hacer el sistema económico más estable es reducir la incertidumbre, y que esa reducción de la incertidumbre pue-

de lograrse merced a la intervención pública. El Estado debería estabilizar la tasa de inversión a través de una mayor participación de la inversión pública en las inversiones totales, con lo que se reduce el coste social de la *incertidumbre* en un sistema capitalista al reformarlo (convirtiéndole en más mixto). Pero puede también el Estado —afirma Metzler— «reducir el riesgo de las inversiones privadas al nivel mínimo, creando instituciones sociales que aumenten la estabilidad de la economía a largo plazo». Esta alternativa orientaría la política económica hacia la definición de un cuadro institucional que reduzca el riesgo de las inversiones empresariales y favorezca el crecimiento de la inversión privada. Keynes no desarrolló esta alternativa, si bien defendió la existencia de una Junta Nacional de Inversiones, que permitiese una programación de las mismas para reducir así la *incertidumbre* de los empresarios. Se ha destacado por algunos comentarios que lo que Keynes tenía *in mente* en estas propuestas fue algo parecido a lo que iba a plasmarse en Francia a través de Jean Monnet en la planificación indicativa en la primera etapa. Meltzer —en su interpretación del pensamiento keynesiano y en especial en su polémica con Don Patinkin sobre la misma— acentúa más bien el componente institucional de esa idea keynesiana, destacando la aportación que algunas instituciones económicas pueden tener para reducir la *incertidumbre* a largo plazo y cita como ejemplo el FMI o el GATT. En cualquier caso, en su opinión, estas actuaciones de la política económica se diferencian de las dirigidas a aumentar las inversiones públicas y reducir, por esta vía, la *incertidumbre*.

Por el contrario, Don Patinkin insiste en el hecho de que Keynes empleó los términos «intervención pública para promover las inversiones», «socialización de la inversión», «control público de la inversión», «desarrollo nacional» con significados equivalentes para referirse a las distintas formas en que el gobierno

pueda afectar de forma directa la cuantía de las inversiones en la actividad económica nacional.

Es evidente que estas dos interpretaciones pueden justificarse con los textos del Keynes de la *Teoría General* y de los años inmediatamente posteriores. Quizás una de las principales causas de las interpretaciones polémicas de Keynes sea la polivalencia de significados que puede encontrarse en la *General Theory* y las aplicaciones concretas y posteriores de los principios de su teoría para inspirar —de forma variable— sus consejos de

política económica. En cualquier caso, cabe poca duda de que en 1936 Keynes defendió, a partir de la situación depresiva de la economía, un conjunto de actuaciones que giraban en torno a la demanda efectiva. Y es también cierto que Keynes manifestó sus preferencias sobre la *estructura* de esa demanda efectiva: al favorecer el aumento de la inversión sobre el del consumo.



una paz cargada de problemas económicos, alguno de los cuales Keynes contribuyó a resolver con su habitual eficiencia, Keynes no pudo disfrutarla: el 21 de abril de 1946 un ataque cardíaco iba a acabar con su vida al bajar desde la cumbre de Firlie Beacon en Sussex Downs, un mirador desde el que se contemplaba la campiña inglesa, su casa de Tilton y el mar. Keynes no pudo ni vivir ni interpretar (verbos que, conjugados por él, casi siempre eran sinónimos) la era keynesiana: para él y para el mundo occidental fue una era tardía.

La era keynesiana: una era tardía

La visión y el modelo que Keynes acertó a formular en 1936 después de una larga saga de tres obras —el *Tract on Monetary Reform*, el *Treatise on Money* y la *General Theory*— con el propósito común de dar respuesta al que estimaba el principal problema económico del capitalismo, situado en el corto plazo de la estabilización y el desempleo, con el fin de abrir la era de prosperidad y de progreso a largo plazo que Keynes veía posible en su conferencia de Madrid, no fue una realidad inmediata.

John Richard Hicks ha afirmado que un hecho elemental y, al mismo tiempo, dramático, tiene que ser explicado: la enorme diferencia temporal que separa el mensaje central de Keynes y lo que hemos dado en llamar era keynesiana. Keynes expone sus ideas en el segundo cuarto de este siglo. La era keynesiana —que por fin llegó— se sitúa en el tercer cuarto de siglo.

¿Por qué se recibió tan tardíamente el mensaje de Keynes? ¿Por qué las ideas de Keynes para combatir el desempleo fueron aceptadas a partir de 1946, y no en los años treinta, cuando se formularon y se necesitaban angustiosamente?

Son éstas preguntas abiertas a muchas interpretaciones posibles y bien difíciles de contestar en cualquier caso. Hay respuestas para esas preguntas de todo tipo y condición. Hay, en primer lugar, respuestas económicas que miran al carácter polémico y agresivo con el que se escribió la *General Theory*. La agresividad del estilo de Keynes era proverbial: «Las palabras», afirmó en una ocasión, «deberían ser

casi salvajes, porque son un asalto permanente a quienes no quieren pensar». Keynes pareció pensar, en la *General Theory*, que los economistas no pensaban. Y redactó contra ellos un alegato, injusto en muchas ocasiones y exagerado en otras —con gran disgusto de Harrod y de Pigou—, todo lo cual no facilitaba, ciertamente, la difusión y aceptación de su mensaje teórico. Por otra parte, está la oscuridad del mensaje de la *General Theory* —una de las pocas obras de Keynes ambigua y críptica— la cual abría el gran problema de su interpretación. ¿Qué dijo Keynes?, ¿qué debió decir Keynes?, son las preguntas más repetidas y contestadas por los economistas de 1936 hasta 1976. Desde entonces se ha añadido una pregunta más: ¿qué hubiera dicho Keynes ahora? Las dos primeras preguntas son las que plantean el problema de la interpretación de la respuesta keynesiana. Un problema que podía resolverse en muchos sentidos distintos y que inevitablemente difería tanto su aceptación como su aplicación en el tiempo.

Hay también, inevitablemente, respuestas políticas para esas preguntas, porque ninguna teoría se convierte en política aplicable si no se acepta por eso que llamamos —con lenguaje evasivo, para entendernos sin compromiso— el *establishment*. Y el *establishment* de derechas y de izquierdas entendió tarde y parcialmente el mensaje keynesiano. Ante todo, era claro que las circunstancias excepcionales que habían convertido una deflación prolongada en una profunda depresión obligaban a una vigorosa acción restauradora que, empleando medidas de política monetaria y fiscal, fuera capaz de poner en marcha los motores de la demanda efectiva para tirar de la producción interna. Esas medidas enérgicas solicitadas por Keynes pedían que la acción discrecional del Estado saltara por encima de los dogmas establecidos —el *laissez-faire*, el patrón oro, el Estado mínimo, el equilibrio presupuestario, el comercio libre—, cuya larga vigencia en el tiempo los había convertido en costumbres respetadas. Al ir en contra de esos dogmas y costumbres establecidos, el keynesianismo se consideró por muchos como una propuesta que trataba de legitimar una conducta pública impropia, favoreciendo una bastarda e indeseable deshonestidad política, inaceptable para amplios núcleos sociales, que creían y practicaban conservadoramente la tradición establecida.

KEYNES, ROBERTSON Y SRAFFA

La fotografía está tomada en 1927, en la finca que Keynes compró en Tilton (Sussex). A su derecha está Piero Sraffa (1898-1983), quien acababa de llegar a Cambrid-

ge para ocupar un puesto de *Lecturer* de Economía y se había ganado en seguida la simpatía y la admiración de Keynes; a su izquierda aparece Dennis Holme Robert-

son (1890-1963), antiguo alumno y amigo de Keynes, con quien éste venía manteniendo una colaboración fructífera en temas de economía monetaria desde los primeros años veinte. Keynes era *Fellow* del King's College desde 1909; Robertson lo era del Trinity College desde 1914 y Sraffa lo sería también del Trinity College poco tiempo después. Tal vez pueda decidirse, con la perspectiva que proporcionan los años, que la fotografía reúne las tres mejores cabezas económicas de que dispuso Cambridge en aquel periodo. Aquí acaban seguramente las coincidencias.

Sraffa era un socialista de Turin, amigo de Gramsci —cuyos *Cuadernos de la cárcel* consiguió salvar del fascismo—, que había profesado en las Universidades de Perugia y Cagliari y que fue llamado a Cambridge en 1927. Ya para entonces había publicado uno de sus trabajos seminales: «The law of returns under competitive conditions» (*Economic Journal*, 1926), una crítica decisiva de la teoría de la empresa representativa y del modelo de competencia perfecta de Marshall que constituye el punto de partida de las teorías de la competencia monopolística y de la competencia imperfecta que desarrollaron otros en los años siguientes. Esto fue característico de su obra: publicó muy pocos trabajos, pero cada uno de ellos contenía una crítica teórica precisa y profunda de un ámbito importante del pensamiento económico recibido y abría cauces a importantes avances que otros se encargaron de desarrollar. Dedicó muchas horas de su vida a preparar la edición ejemplar de las *Obras y correspondencia de David Ricardo* (11 volúmenes, 1961-1973), en colaboración con M. Dobb y, a partir de la obra de Ricardo, elaboró pausadamente el esquema teórico de una economía transformadora de bienes físicos en bienes físicos, con la aplicación de trabajo homogéneo, que permitía estudiar la formación del excedente y su distribución entre salarios y beneficios. Sraffa inició este trabajo teórico a mediados de los años veinte, ofre-



ció avances de su contenido en la *Introducción* a los *Principios* de Ricardo (1951) y presentó el resultado final en el librito *Producción de mercancías por medio de mercancías* en 1960. Pocas obras económicas han tenido tan largo período de maduración; pero la espera se vio justificada por la importancia del resultado. Sraffa indicaba que la teoría presentada en el libro había sido elaborada para servir de base a una crítica de la teoría marginalista del valor y la distribución; y los desarrollos críticos han sido importantes, en especial, por lo que se refiere a la teoría del capital —a la medición del capital y al uso de funciones agregadas de producción—. Al mismo tiempo, el pensamiento neorricardiano de Sraffa permitía revisar la teoría del valor de Marx, expresar el análisis en términos de precios de producción, presentar el «problema de la transformación» como un falso problema y mostrar que las condiciones técnicas de producción no permiten **determinar las proporciones en que se reparte el excedente**, que existe una relación inversamente proporcional entre salarios y tasa de beneficio y que la formación y distribución del excedente pueden explicarse desde las mismas consideraciones históricas y sociales utilizadas por Marx sin necesidad de utilizar la teoría del valor-trabajo y el concepto de plusvalía. El marxismo «ortodoxo» aún no ha comprendido, y menos aceptado, la relevancia y la profundidad de la crítica sraffiana.

Sraffa era un científico paciente, riguroso, perfeccionista y erudito; en muchos sentidos, todo lo contrario que Keynes. Tal vez por ello, Keynes sentía una simpatía y un respeto profundos hacia Sraffa. Este formó parte —con Kahn, Meade, Joan Robinson, Tarshis y otros economistas jóvenes— del grupo (*circus*) formado en 1930 para comentar y discutir el *Treatise on Money* de Keynes, que acababa de publicarse. Las críticas de ese grupo fueron importantes para la evolución del pensamiento de Keynes y para su formulación de la «teoría

de la demanda efectiva», que constituye el núcleo innovador de la *Teoría General*. Pero la participación de Sraffa en el grupo fue secundaria. La única colaboración personal entre Sraffa y Keynes fue resultado de la afición bibliófila del último.

Su hermano Geoffrey —también bibliófilo notable y especialista en William Blake— le regaló un raro folleto del siglo XVIII del que sólo se conocían tres ejemplares: *Abstract of Hume's Treatise of Human Nature*, que se había venido atribuyendo a la pluma de Adam Smith. Keynes pidió la ayuda de Sraffa. Ambos demostraron que el folleto lo había escrito el propio Hume y lo publicaron en 1938 con una introducción escrita en colaboración.

La amistad de Sraffa y Keynes se mantuvo hasta el final. En la Segunda Guerra Mundial, Sraffa fue uno de los economistas residentes en Gran Bretaña pero procedentes de países enemigos a los que Keynes más se esforzó en poner al abrigo de toda molestia utilizando sus influencias en el Gobierno.

Dennis H. Robertson era un hombre de carácter afable y tímido, de amplia cultura y de mente sutil y profunda en temas económicos. Había iniciado sus estudios universitarios en el campo de la filosofía y las lenguas clásicas, pero en 1910 se había pasado a los estudios económicos y se había convertido en un economista importante con increíble rapidez. Había estudiado con Pigou, su supervisor había sido Keynes y en 1914 había sido nombrado *Fellow* del Trinity College merced a una tesis espléndida que se publicó el año siguiente con el título *A Study in Industrial Fluctuations*. Había sido educado en la escuela de Marshall y siempre defendió por convicción una tradición que no le impedía avanzar en nuevas líneas de análisis.

Su campo de estudio preferido fue la economía monetaria. En 1922 publicó la primera edición de *Dinero*, un libro de texto innovador, penetrante y —como todas sus

obras— excepcionalmente bien escrito, que había de convertirse en un manual clásico en sus ediciones sucesivas. En los años siguientes, Robertson y Keynes colaboraron estrechamente. Ambos querían suavizar las fluctuaciones económicas y ambos creían que ese objetivo debería buscarse a través de una política monetaria que buscara la estabilidad del nivel de precios. Robertson se diferenciaba de Keynes en que insistía más en el componente real de las fluctuaciones y en la inevitabilidad de éstas para el avance del capitalismo, de modo que no creía que una adecuada regulación monetaria pudiera eliminarlas totalmente —y tampoco pensaba que su objetivo debiera ser el lograrlo—. Robertson estaba, sin embargo, dispuesto a compartir las propuestas monetarias básicas de Keynes en aquellos años; como estuvo dispuesto a compartir la oposición al restablecimiento del patrón oro en 1925 a la vieja paridad y la recomendación de acometer obras públicas para combatir el paro. Los dos trabajos más importantes de Robertson en los años veinte fueron *Banking Policy and the Price Level* (1926) —su libro más innovador— y el artículo «Theories on Banking Policy» (*Economica*, 1928). En el prólogo del primero, Robertson indicaba que su continuo intercambio de ideas con Keynes le hacía difícil precisar hasta qué punto el contenido del libro debía atribuirse a uno o a otro. Robertson estaba ocupado en el estudio de las condiciones del «equilibrio monetario en el tiempo» y estaba utilizando, para ello, el análisis secuencial y la discusión del significado de las igualdades y desigualdades entre ahorro e inversión. Probablemente, en el momento en que se tomó la fotografía que sirve de referencia a estas líneas, Robertson iba por delante de Keynes en la apertura de nuevas líneas de investigación.

El distanciamiento entre ambos economistas comenzó con la publicación del *Treatise on Money* (1930), aumentó en los años siguientes y se ahondó tras la apa-

rición de la *Teoría General* (1936). Los comentarios críticos de Robertson al *Treatise* irritaron a Keynes, quien los interpretó como un deseo de Robertson de aferrarse al viejo significado de los términos. Sin embargo, las diferencias entre ambos no eran sólo de palabras y terminología; y ello se hizo ostensible a lo largo de los años treinta.

Robertson consideraba que la Gran Depresión se diferenciaba de las contracciones anteriores por el colapso monetario —en Estados Unidos y en el sistema monetario internacional—; y esto es lo que la hacía excepcional y lo que justificaba recomendar la adopción de medidas excepcionales para combatirla. Pero Robertson entendía que la actitud adoptada por Keynes llevaba a hacer normal lo excepcional o, para utilizar sus palabras, llevaba a borrar la distinción entre los alimentos y las medicinas. Esta discrepancia se acentuó en la medida que, con el paso de los años treinta y el aumento del pesimismo de Keynes sobre el futuro de las economías industriales maduras, éste pasó a considerar que la política de tipos de interés bajos debería adquirir un carácter permanente y que la política de «socialización de la inversión» podría hacerse normalmente necesaria para mantener altos niveles de empleo. Para Robertson, el intento de hacer normal lo excepcional sólo llevaría a la inflación endémica y a una mala asignación de los recursos productivos.

Estas discrepancias en las prescripciones de política económica estaban relacionadas, naturalmente, con discrepancias en las respectivas aproximaciones teóricas. La concentración de Keynes en el equilibrio a muy corto plazo difería de la preocupación de Robertson por un «equilibrio en el tiempo», período tras período, que era precursor del «equilibrio sostenido» de las posteriores teorías del crecimiento; y Robertson entendía que la obstinación de Keynes con el corto plazo era responsable de propuestas que no contemplaban sus efectos con un horizonte más largo. Por otra parte,

Robertson denunciaba —con razón— el imperfecto uso por Keynes y los keynesianos de primera hora de los conceptos de ahorro e inversión, sin distinguir adecuadamente entre los conceptos «planeados» y los «realizados»; y atacaba la consiguiente tendencia a sugerir que el hecho de que el aumento de la inversión generase un aumento del ahorro por la misma cuantía *ex post* eliminaba los problemas de inflación y financiación mientras no hubiese pleno empleo. Robertson criticaba también la presentación por Keynes del tipo de interés como un fenómeno exclusivamente monetario, una crítica que Keynes hubiera debido aceptar si hubiera interpretado (correctamente) el sistema de la *Teoría General* como un modelo de equilibrio general en el que el nivel de renta y el tipo de interés se determinan conjunta y simultáneamente —y una crítica cuya aceptación hubiera evitado la prolongación durante muchos años de la estéril polémica entre los defensores de la «teoría de la preferencia por la liquidez» y la «teoría de los fondos prestables». Finalmente, Robertson consideraba que Keynes, para ofrecer una presentación más efectiva de sus ideas, había maltratado innecesariamente e incluso distorsionado las posiciones de sus maestros, Marshall y Pigou.

Seguramente Robertson no captó todo lo que había de innovador en el desarrollo de las ideas de Keynes; pero sí advirtió que las pretensiones de novedad eran exageradas y que, a menudo, respondían a errores teóricos. Y también comprendió que las ideas generales de Keynes podían traducirse en políticas económicas peligrosas.

Lo que Robertson fue progresivamente aprendiendo a su costa es que, en el clima sectario que rodeó a la «revolución keynesiana», el distanciamiento de Keynes podía hacerle la vida muy difícil en Cambridge. Tan difícil que, en 1938, decidió presentar su candidatura a la Cátedra de Dinero y Banca de la London School of Economics.

Obtuvo el puesto y abandonó las habitaciones del Trinity College, donde había vivido desde 1914.

La Segunda Guerra Mundial le aproximó de nuevo a Keynes: primero, como asesor económico del Tesoro ocupado de las balanzas de pagos de Gran Bretaña con los países no pertenecientes al bloque de la esterlina; después, en relación con la negociación de los acuerdos *Lend-lease* y, finalmente, como miembro de la delegación británica en Bretton Woods. Fue la intervención de Keynes —capaz de imponerse a sus seguidores más sectarios— la que le proporcionó, después de la guerra, la Cátedra de Economía de Cambridge, que habían ocupado Marshall y Pigou. Pero la muerte de Keynes le dejó sin protección y, hasta su jubilación en 1957, se sintió solo e incómodo en un ambiente dominado por un sistema que —para utilizar sus palabras— «había cristalizado en una ortodoxia no menos rígida que aquella contra la que se había revelado». Sus *Lecciones sobre Principios de Economía* (tres volúmenes, 1957-1959) recogen las explicaciones de cátedra en sus últimos años y contienen un esfuerzo de síntesis y dosis muy elevadas de buen juicio económico en un período dominado por una interpretación de Keynes que hoy está completamente superada.

Robertson estaba más cerca de Keynes en numerosos puntos básicos de lo que puede sugerir la desafortunada evolución de sus relaciones. Si la tendencia de Keynes a impacientarse con sus críticos y la propensión de bastantes de sus seguidores inmediatos a politizar la discusión científica y a trazar distinciones amigo-enemigo no hubieran interrumpido el diálogo, los resultados habrían sido mejores para todos.

Por otra parte, el mensaje de Keynes difícilmente podía escucharse por quienes desde la izquierda consideraban liquidado el capitalismo y pedían una revolución que redistribuyera la renta e instaurara la propiedad pública de los medios de producción. Stuart Holland ha descrito y calificado el ambiente del partido laborista británico de los años treinta como claramente antikeynesiano. El partido laborista estaba dominado en esa década por la corriente ideológica del «Left Book Club», del que eran figuras destacadas Gollancz, Laski y John Strachey, con orientación marxista y furibundamente antikeynesianos. La actitud del propio matrimonio Webb, simpatizantes del marxismo y del socialismo stalinista en los años treinta, y la postura marxista del influyente pensador G. D. H. Cole, cerraron el paso a cualquier acogida de la revolución keynesiana por el laborismo británico. La simpatía con las ideas expuestas por Keynes en esta etapa quedaron reducidas a una minoría —Oswald Mosley y Ernest Bevin entre los políticos consagrados y Hugh Dalton, E. F. M. Durbin y Douglas Jay entre las jóvenes promociones—. Sólo el entusiasmo juvenil de D. Jay fue capaz de iniciar en este ambiente la preparación de un programa socialdemócrata entendido y expresado en términos keynesianos. Vistas las cosas así desde la cota de los años treinta, el cambio del laborismo hacia el keynesianismo, que se produjo en la década del sesenta, fue tan espectacular como inesperado. En 1936 las argumentaciones keynesianas triunfantes en 1956 y 1962 de Anthony Crossland, quedaban muy lejos, la conversión al keynesianismo de Strachey y de G. D. H. Cole habrían de reclamar mucho tiempo, pues no llegan hasta casi los años sesenta. El Bad-Godesberg de la socialdemocracia alemana, en fin, era también imprevisible.

La derecha conservadora tampoco aceptó el mensaje keynesiano. Fue Keynes el que anunció ya que «los dirigentes capitalistas de la City y del Parlamento eran incapaces de diferenciar las nuevas medidas de protección al capitalismo (esto es, el keynesianismo) de los que ellos denominaban bolchevismo». Quizás el caso que mejor ejemplifica este proceso de lenta maduración (y adaptación) del keynesianismo para su asimilación por ideologías conservadoras sea el de cómo la *General Theory* terminó aceptándose por la política americana. Ese proceso, que Galbraith y Scitovsky han visto con ojos ra-

dicales y críticos y Herbert Stein con mirada más objetiva, tiene un conjunto de secuencias muy ilustrativas de las dificultades que Keynes tuvo que vencer para llegar a América. Ese proceso se inicia con la llegada de Hansen a Harvard en 1937 y su seminario de política fiscal que logra una convocatoria excepcional de futuros economistas. Hansen será, con Samuelson y Seymour Harris, quienes convertirán a Harvard en lo que Galbraith ha llamado «la avenida principal a través de la que pasaron a Estados Unidos las ideas de Keynes». Pero al atractivo de esas ideas keynesianas para los economistas que las siguieron no era sólo económico. Había un Keynes radical (el de la imposición redistributiva, el de la gran inversión pública) y un Keynes rentable profesionalmente, en cuanto defendía la dirección de la economía por los economistas; factores que, sumados todos ellos, explican el éxito de la conversión generalizada de los jóvenes economistas americanos al keynesianismo. Ese keynesianismo radical es el que se recoge en el manifiesto de los economistas de Harvard y Tufts sobre el contenido de la nueva política económica: enérgica expansión del gasto público, fuertes aumentos en la progresividad impositiva, crecimiento sin temor de la deuda pública, programas de bienestar bien articulados. Al atractivo de esta interpretación del keynesianismo se sumó la presencia de Lancelin Currie que, desde 1939, se convirtió en el asesor principal de la Casa Blanca e incorporó a los discípulos de Hansen a la Administración Pública.

El primer capítulo del proceso de recepción de las ideas keynesianas se cierra con los presupuestos expansivos de 1939 (tras el fracaso y la recesión siguientes a los presupuestos restrictivos de 1937-38) y la llegada de la Segunda Guerra Mundial.

El siguiente capítulo es el de la experiencia de la política económica en tiempo de guerra, en la que la administración se dirige por el enfoque keynesiano que elabora y aplica los instrumentos de «bache inflacionista» y supone la incorporación de más economistas al gobierno. El éxito de esta política económica se resume en el pleno empleo de los recursos productivos. Un logro que mostraba que ese objetivo era viable y podía alcanzarse —con programación suficiente— por la economía en tiempos de paz.

Es al llegar la paz cuando se inicia una tercera

parte del proceso histórico, que registra la aparición de las fuerzas conservadoras, temerosas de que el contenido futuro de la política económica fuera el del manifiesto de Harvard y Tufts. La voz cantante en esta fase la va a llevar el Comité para el Desarrollo Económico, presidido por Beardsley Ruml como «puente entre el pensamiento de los economistas en la política fiscal y el pensamiento de los hombres de negocios». Surge así la idea de los «estabilizadores automáticos» como lugar coincidente de las especulaciones de los economistas keynesianos y de los intereses empresariales. La política fiscal keynesiana no tiene por qué constituir una amenaza para la empresa privada y la libertad individual. El presupuesto debe equilibrarse con pleno empleo. Los impuestos deben fijarse de forma que en esa situación de pleno empleo atiendan a los gastos públicos, y establecerse un conjunto de estabilizadores automáticos en gastos e ingresos que empujen —ante cualquier caída de la economía— hacia ese techo productivo. La política monetaria debe ayudar a caminar en esa dirección y si la productividad del sistema económico aumentase, el equilibrio presupuestario de pleno empleo podría lograrse con más gastos públicos o menos impuestos, un ajuste que debería tener una clara elección: *menos impuestos*. Esa política fiscal automática keynesiana permitía una restauración de viejos dogmas y nuevas ambiciones y fue aceptada.

La cuarta y última etapa de ese largo proceso de aceptación de la política keynesiana la ocupa la reducción tributaria de 1964, preparada por el Consejo de Asesores Económicos del Presidente Kennedy. La reducción fiscal se propugna como alternativa para lograr la expansión continua de una economía en crecimiento. Una idea de cuya conveniencia Walter Heller, Arthur Okun y James Tobin persuaden al Presidente Kennedy que, a su vez, se encargará de persuadir a los empresarios americanos.

Ese largo proceso —contado con precipitación y sin detalles— que llevó a la adopción del keynesianismo, pidió *tiempo* y adaptación de los programas a la ideología dominante de la sociedad en que debían aceptarse. Visto con ojos radicales, podría preguntarse si la sociedad estadounidense que asoció Kennedy a Keynes, se convirtió al keynesianismo o si utilizó al keynesianismo. En todo caso, aplicó el keynesianismo después de algunos años.

El lento cambio de actitudes e ideologías políticas de la izquierda y de la derecha —coincidentes en la necesidad de aplicar la política keynesiana en los años sesenta— fue posterior, y no anterior, a la Segunda Guerra Mundial.

De esta manera, el presagio de Keynes se cumplió: una gran depresión parece demandar una guerra para terminarla. Y cabe poca duda de que la guerra mundial tuvo una gran importancia para facilitar la adopción del mensaje keynesiano al crear la atmósfera adecuada para su aplicación, al aglutinar a las clases sociales en un espíritu de unidad y al producir un sector público de dimensiones suficientes para llegar a la economía mixta —mitad mercado, mitad Estado— que pedía la aplicación eficiente de la economía keynesiana. Finalmente, la guerra desplazó la frontera tecnológica, permitiendo una ola de innovaciones facilitadas a los procesos de inversión que se añadían a las disponibles ya en 1930 y a las que Keynes se había referido en su conferencia de Madrid. A los bienes de consumo duraderos, a los vehículos, se habían añadido las innovaciones disponibles de la industria química y petroquímica, materiales sintéticos y electrónica. Esa oferta tecnológica mejoraría sus posibilidades de utilización por la caída de los precios de los alimentos, de las materias primas y, sobre todo, de la energía, haciendo casi inevitable la anunciada prosperidad keynesiana de Madrid. Bastaba sólo que el keynesianismo empujase, con sus motores de consumo e inversión, el gasto nacional para desatar el crecimiento de la producción. Puede muy bien afirmarse que el keynesianismo de la segunda posguerra mundial no hizo otra cosa que aprovechar las oportunidades de la oferta existente. Toda onda larga de expansión económica (lo que algunos economistas denominan ciclos largos de Kondratieff) necesita un conjunto de innovaciones y recursos productivos disponibles y un entorno de política económica y social favorable. La onda larga de prosperidad que va de 1951 a 1973 contó para su materialización efectiva con esas dos condiciones: con la innovación tecnológica y los recursos productivos necesarios —las fuerzas de la oferta a las que se había referido Schumpeter—, y con el entorno social y económico necesario para aprovecharlas creado por la fuerza y poder de la *demanda efectiva* que había expuesto Keynes.

Cabría desatar una polémica sobre la interpretación de esa ola de prosperidad que el mundo desarrollado industrial vivió desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta 1973, preguntándose si fueron las fuerzas de la oferta o las de la demanda efectiva las que multiplicaron la producción y redujeron el desempleo. Los días de feroz antikeynesianismo que hoy vivimos han favorecido, no sólo la duda, sino la afirmación del carácter inevitable de ese prolongado proceso de progreso económico, atribuyéndolo, no a la adopción tardía de una política keynesiana, sino a un auge cíclico y autónomo de la inversión privada, una interpretación que Robin Matthews propuso ya en 1968 para Gran Bretaña y en la que coincidía con la apreciación de Dow, para quien la política keynesiana no había hecho sino perturbar un proceso que estaba teniendo lugar espontáneamente. Es difícil aceptar la validez de estas afirmaciones que, por otra parte, no han conseguido alegar —como confiesan sus formuladores— pruebas suficientes. Tampoco es posible negar la oportunidad que a la política de la demanda efectiva concedía la frontera tecnológica disponible en la era keynesiana y los favorables precios relativos de materias primas y capital que en ella se registraron. Keynes era un especulador y, como tal, trataba de conocer las oportunidades favorables al desarrollo a largo plazo que proclamó en su conferencia de Madrid y se propuso aprovecharlas a favor de las sociedades de su tiempo con la especulación del modelo de la demanda efectiva contenido en la *General Theory*.

Nuestros días y nuestro tiempo son los que Keynes consideraba como el mundo de sus nietos. El keynesianismo nos ha traído hasta aquí, y su promesa de prosperidad —juzgada por los «someros apuntes econométricos», que, como indica Samuelson, contiene su conferencia de Madrid— se ha cumplido.

Todas esas afirmaciones sobre la era keynesiana están redactadas en pasado y no por casualidad. Porque, efectivamente, la era keynesiana de larga prosperidad es pasado e historia. La realidad actual vuelve a ser crítica.

Los problemas actuales y las limitaciones de la visión y el modelo keynesianos

«Nadie debería tratar de defender a Keynes al pie de la letra o aplicar sus escritos literalmente a los problemas de hoy». Estas palabras de Joan Robinson transmiten la principal diferencia entre el mundo de Keynes y nuestra era postkeynesiana. La *visión* y el *modelo* de Keynes están inevitablemente asociados a la realidad en la que él vivió, muy distinta de la nuestra.

El gran acontecimiento histórico que define nuestro tiempo y le separa de la era keynesiana es la radical y súbita modificación de los costes y precios relativos que se va fraguando en la segunda mitad de los años sesenta y que, empujada por la incontrolada inflación estadounidense (pese a las advertencias preventivas de los economistas keynesianos), asociada a la guerra del Vietnam, va a estallar con la crisis energética de 1973. La conmoción en la relación real de intercambio constituye el origen de una serie de efectos que están hoy presentes en la crítica situación de las distintas economías: desequilibrios de las balanzas de pagos y crecimiento de la deuda exterior; efecto depresivo sobre la producción industrial y comercio mundial; obsolescencia técnica de los equipos instalados, prematuramente envejecidos a consecuencia de la modificación radical de los precios de materias primas, energía, trabajo y capital; traducción inflacionista de esa conmoción de precios relativos en el interior de las distintas economías nacionales, traducción dependiente de la cuantía de las importaciones y, sobre todo, de las reacciones de mercados y productos frente a la pérdida nacional impuesta por la caída en la relación real de intercambio.

La suma de todos esos efectos concede una prioridad absoluta a los ajustes productivos de una economía para adaptarla a los nuevos datos definidos por la crisis. Dicho en otros términos: los problemas económicos actuales se centran en esa adaptación a los *shocks* procedentes del lado de la oferta y los precios relativos. Es esta nueva y compleja situación económica la que obliga a definir una política económica distinta de la que dominó la era keynesiana que discurre hasta 1973. No bastan ya las medidas de ajuste global tendientes a regular la demanda agregada

KEYNES, CAMINO DE LA ERA KEYNESIANA

Si hay ocasiones en que la certeza de que una imagen vale más que mil palabras, pocas pueden igualar a la que ofrece la comparación de dos imágenes casi idénticas pero distantes en el tiempo. Esa comparación que se sugiere al lector es enfrentar la portada que el diario *ABC* de Madrid publicaba el 3 de enero de 1946, con la que páginas atrás se ofrece en PAPELES del matrimonio Keynes llegando a España el 8 de junio de 1930. Entre esas imágenes median dieciséis años llenos de historia y de trabajos keynesianos. La de 1930 nos presenta a un Keynes lleno de vida, en la mejor etapa de su creación intelectual. Un Keynes que en plena depresión mundial, cuando el presagio de una crisis y caída final del capitalismo se agitaba con fuerza, trae a España un mensaje de esperanza. No hay decadencia a la vista afirmará Keynes: hay una oferta tecnológica importante (la fuerza del crecimiento a la que se refería Schumpeter), hay materias primas, alimentos y energía baratos (con precios derrumbados por la depresión iniciada en los meses finales de 1929 y en el primer semestre de 1930). ¿Qué esperamos entonces para que la *demanda efectiva* actúe como timón que dirija una nueva singladura camino de la prosperidad de la economía mundial? Esa fue la gran pregunta que Keynes dejó hecha al auditorio de los universitarios que le escucharon en la Residencia de Estudiantes de Madrid.

La historia tenía reservada a la pregunta keynesiana una respuesta terrible y contundente a la vez: esperamos una guerra mundial para sacar al mundo de la depresión de

los años treinta. El pleno empleo se va a lograr en las economías industriales de Occidente a toque de clarín y cañonazos. En esa lección, costosa como pocas, de la Segunda Guerra Mundial se enseñaría, sin embargo, una enseñanza que Keynes luchó por divulgar antes de que fuera tarde: es posible el desarrollo de la producción, de la renta y del empleo en una economía de paz, si somos capaces de articular una política *racional* en la posguerra. Para ganar esa batalla de la paz era necesario contar con instituciones y decisiones que garantizaran la construcción del mundo libre, la reconstrucción de una Europa asolada por la guerra que precisaba de la ayuda americana, y era también requisito indispensable definir un orden económico internacional que sirviera de base a un desarrollo de los intercambios, convirtiendo a la multiplicación del comercio mundial en fuente de progreso.

A esos requisitos —la reconstrucción de Europa y del orden económico internacional— dedicó Keynes la poca vida que le quedaba y que los cuidados impagables de su mujer Lydia Lopokova y del doctor Plesch habían conservado. Keynes aparece en esa portada de *ABC* a cuatro meses de su muerte, cansado y amargado de negociar con Estados Unidos el préstamo americano a Inglaterra, convencido de que por esa ayuda pasaba la reconstrucción de su país pero también la de Europa. El convencimiento americano de la necesidad de esa ayuda propuesta por Keynes tardaría en producirse. Habrá que esperar dos años más para que el general Marshall apoye decidida-

mente la reconstrucción europea con su ayuda. Keynes había participado y luchado también por definir el orden monetario de la posguerra negociando con White las bases de los acuerdos de Bretton Woods que dejaron fuera —para su desilusión y amargura— muchos consejos constructivos de Keynes, olvidados que se pagarían muy caros más tarde.

Sin embargo, ese Keynes prematuramente envejecido dejaba además de esas contribuciones para construir la paz sus *ideas*, las ideas que resumen su política de la *demanda efectiva* que se habían articulado en el *amazon* de la *General Theory* y que iban a servir de base para definir, por fin, la estrategia de la política económica de los distintos países occidentales. A partir de esa estrategia se preparó la ola de prosperidad que iba a levantar la producción, la renta y el empleo en los países del mundo libre de manera espectacular entre 1951 y 1973. Hay motivos fundados —que tienen que mantenerse con firmeza en estos años de antikeynesianismo que vivimos— para calificar esa larga etapa de desarrollo (la más prolongada que se ha vivido en la historia del mundo occidental) como una era keynesiana, pues, como con razón se ha preguntado Roy Jenkins, «¿qué política que no fuera la de mirar a la economía desde la perspectiva de la *demanda efectiva* —que Keynes nos descubrió— se aplicó en estos años?»

La aproximación central a los problemas económicos, sociales y políticos que domina esa larga era de prosperidad, que va desde 1951 a 1973, respondió a un conjunto de rasgos básicos en los que parece difícilmente discutible la presencia de las ideas keynesianas. El profesor Rojo ha resumido con acierto los rasgos básicos de esta aproximación central en cinco fundamentales: la defensa de sociedades pluralistas, democráticas y liberales; la confianza en el papel de la discusión racional y la transacción política como forma de acotar y resolver los conflictos en sociedades

abiertas; la creencia en la mejora del bienestar a partir de un capitalismo reformado que, reconociendo la primacía de la iniciativa privada, señale las limitaciones del mercado para asignar recursos y estabilizar la producción, lo que otorga un papel limitado, pero importante, al Estado y la política económica; la confianza en que una actuación de la política económica mantenga sin grandes fluctuaciones el desarrollo de la renta y el empleo; el entendimiento, en fin, de que ese crecimiento sostenido concede una oportunidad singular para hacer más profundos los derechos de ciudadanía: mejorando y extendiendo los sistemas educativos, la participación en el crecimiento de las rentas salariales, el aseguramiento de los estados de necesidad por los sistemas de seguridad social.

Esa aproximación central a los problemas económicos, sociales y políticos de las sociedades occidentales que dominó la era keynesiana, y que recibió su inspiración en muchas de las ideas de Keynes, se iría resquebrajando perceptiblemente desde el comienzo de la década de 1970. El orden monetario internacional, concebido con limitaciones denunciadas por Keynes desde la primera hora, sería la primera víctima. Y por culpa ciertamente de desoír los consejos dados por Keynes sobre cómo financiar la guerra (contenidos en *How to pay for the war?*), que siempre debería atender a la imperativa necesidad de cubrir sus gastos por medios no inflacionistas, se desataría la inflación de los setenta que preludió el comienzo de la crisis actual. La financiación inflacionista de la guerra del Vietnam produjo, en efecto, la gran inflación de los setenta que, transmitida por el déficit de la balanza de pagos americana, provocaría expansiones monetarias en todos los países occidentales que se estrellarían en los mercados de materias primas, alimentos y energía, ocasionando el vuelco espectacular de la relación real de intercambio entre: materias primas + alimentos + energía/productos industriales, alterando súbita y brutalmente así los

precios relativos y abriendo con ello la era de estancamiento con inflación que desde entonces vivimos y que señalaría el fin de la era keynesiana.

Encontrar desde entonces el camino de una recuperación duradera constituye una búsqueda en la que se han agotado todas las estrategias disponibles, sin que hasta el momento existan garantías de haber hallado el camino. Celebramos así hoy el centenario de Keynes

con otra crisis muy distinta de la que él vivió, pero no menos preocupante. Una crisis que reclama para su tratamiento medidas diferentes de las keynesianas. No deja de ser una ironía del destino, ha denunciado James Tobin, que la economía en la que hoy se anuncia una recuperación más espectacular —la estadounidense— presente rasgos que son sorprendentemente keynesianos. Las medidas fiscales americanas tienen una influencia expan-



siva innegable sobre la demanda efectiva. ¿Cuáles son si no los efectos de las reducciones fiscales en el impuesto sobre la renta? ¿Cuáles son las consecuencias de los déficits del presupuesto impulsados por las reducciones fiscales y por los crecimientos de los gastos de defensa? Son, se quiera o no, medidas keynesianas disfrazadas con argumentos de la economía de oferta, con independencia de la valoración que de ellas se haga por sus efectos sobre la distribución de la renta y la asignación de los recursos. La recuperación de la economía estadounidense es una criatura con ras-

gos inconfundibles transmitidos por la expansión de la demanda efectiva.

Son precisamente esas características de la recuperación americana las que siembran preocupaciones fundadas sobre su posible transmisión a otras economías y sobre su posible duración en el tiempo. Porque nuestros problemas de hoy necesitan tratamientos distintos que no se encuentran en una simple expansión de la demanda, sino en el remedio de desajustes productivos que reclaman reasignaciones importantes de recur-

sos que la mayoría de las economías no han realizado. Precisan dominar los crecimientos de rentas para moderarlos de acuerdo con las posibilidades de crecimiento de la producción y exigen contenciones del gasto y el déficit públicos, sin los cuales los problemas reales que tenemos planteados no se resolverán.

Keynes nos llevó a una era keynesiana que él no iba a vivir. Pero la era keynesiana se ha cerrado en 1973, reclamando una nueva política económica que es urgente definir y aceptar.

nominal y mantener, con ello, la expansión equilibrada de las distintas economías nacionales. Es necesario además —y sobre todo— ajustar la producción de los distintos sectores y empresas para responder a las nuevas condiciones de costes y precios relativos.

En los actuales supuestos de la economía mundial, la asignación de recursos mediante variaciones de precios y costes relativos no constituye, como afirmó Keynes en su tiempo, «un ejercicio para escolares». Se ha convertido en el asunto básico del sistema económico que debe condicionar la *visión* del problema económico en las sociedades actuales. Para conseguir los ajustes productivos pedidos por la crítica situación presente, la demanda efectiva, el gran timón keynesiano que pudo gobernar la marcha de la economía para sacarla de la depresión, ha perdido gran parte de su capacidad orientadora por la rigidez de las economías actuales en las que debe actuar. Empujar la demanda, sin corregir los costes y precios relativos y sin adaptar la oferta y demanda de las distintas producciones, equivale a consolidar los niveles alcanzados de costes y precios y a revalidar estructuras productivas desajustadas en los distintos mercados. Es decir, equivale a negar los ajustes demandados por los datos firmes en que la crisis actual está sólidamente cimentada.

Tibor Scitovsky ha llamado la atención de los economistas sobre los peligros del sistema ca-

pitalista en una circunstancia en la que la flexibilidad de costes y precios está exigida como condición primera para responder eficientemente a la crisis actual y en la que esos mecanismos flexibles de asignación eficiente se ven cegados por la creciente arterioesclerosis que ha invadido a los mercados de factores y productos. En tales circunstancias, las actuaciones sobre la demanda total para mantener un nivel elevado de producción y empleo, no harán otra cosa que impulsar una capacidad de compra que se estrellará en las rigideces del sistema económico, convirtiéndose en precios mayores y en desajustes crecientes de la economía a largo plazo.

Los economistas de la mejor tradición keynesiana reconocen estas limitaciones del modelo de la *General Theory* para tratar los problemas económicos actuales, problemas que reclaman nuevas medidas y políticas. James Tobin, al abrir un foro recientemente celebrado en la Universidad de Hofstra sobre «Las consecuencias políticas de John Maynard Keynes», afirmaba: «necesitamos algo más que políticas fiscales y monetarias para afrontar nuestros problemas. Podemos y debemos impulsar medidas capaces de reducir el valor esperado de la tasa de desempleo no aceleradora de la inflación (TDNAI, siglas por las que puede traducirse el concepto de NAIRU). Estas medidas incluyen actuaciones en el mercado de trabajo, mano de obra y capital humano. Es preciso actuar sobre las medidas

legislativas heredadas como tabúes que establecen mínimos salariales o precios mínimos en ciertos mercados, que constituyen trampolines que favorecen el lanzamiento de los precios ante los estímulos de la demanda agregada. Esas medidas incluyen también la negociación de nuevos acuerdos sobre retribución del trabajo que eviten las percepciones rígidas sobre el producto derivadas tan sólo del poder de negociación y, asimismo, son precisas medidas que hagan más sensible la negociación colectiva a las situaciones de desempleo. Pero incluso si todo eso se realiza en esos frentes en el grado en que sea política y económicamente realista, hay que afirmar que necesitamos además una política de rentas en nuestro arsenal de medidas. Nuestro reto es diseñar políticas en que capital y trabajo acepten decisiones en el interés de una mejor administración de la economía nacional, políticas que no tengan un impacto rígido y negativo que suponga pesados costes en la asignación de recursos en los distintos mercados». Cómo lograr esas políticas es un tema abierto a las propuestas de los economistas, pero el reconocimiento de su necesidad prueba la peculiaridad de los problemas económicos actuales y las limitaciones y fracasos registrados para resolverlos.

Otro campo en el que la era keynesiana —y no tanto el modelo teórico contenido en la *General Theory*— ha creado problemas actuales que reclaman nuevas soluciones es el del crecimiento acelerado de los gastos y el déficit público que se han adueñado hoy de casi todas las economías. El intenso crecimiento económico de la etapa 1951-73 permitió financiar crecimientos del gasto público (en seguridad social y en inversiones públicas) sin precedentes en el pasado, al mismo tiempo que crecía el gasto privado de consumo y de inversión. Cuando las economías se han adentrado en la crisis, con tasas de desarrollo que nada tienen que ver con las del pasado, se plantean problemas de elección inevitables que tienen que realizarse con un criterio de eficiencia. Revisar las elecciones del gasto público para ajustarlo a ese criterio no resulta una tarea sencilla, porque las expectativas sociales, magnificadas a lo largo de los años prósperos, dificultan la adopción de decisiones guiadas por el principio de racionalidad y economía, porque las sociedades, especialmente las occidentales desarrolladas, no aceptan el cambio de perspectiva. Schlesinger ha

afirmado con fortuna: la crisis económica exige una adaptación social a expectativas de renta decreciente, pero nadie está dispuesto a aceptarlas con resignación y disciplina. Simplemente, los ciudadanos no admiten las consecuencias de la crisis porque se han adentrado en ella de espaldas, mirando hacia atrás con ira, aferrados a unas esperanzas que no pueden, por el momento, materializarse, sino al coste de un creciente desequilibrio del sector público.

El déficit público, acompañante de la crisis, encuentra, en este desajuste entre expectativas con base económica ayer y sin ella hoy, una de sus consecuencias y, al mismo tiempo, uno de los motivos de su generalización y su agravamiento. No es posible, sin una conciencia social clara de esa causa de la crisis y sin su incorporación a la política económica, lograr una recuperación prolongada.

En esa tarea, erizada de dificultades, se registra el ostensible envejecimiento de la aproximación keynesiana implícita en los que se han denominado supuestos de Harvey Road. Keynes creyó, en efecto, que no habría peligros en abrir, sin límites previos ni reglas fijas, en una democracia, las elecciones públicas sobre el gasto y el déficit. Que la «burguesía ilustrada» constituya una garantía para la formación de una opinión interna que evitase los peligros de la arbitrariedad y persuadiera a la opinión externa a comportarse racionalmente. Esa fe keynesiana en un Estado racional ha sido desbordada por los acontecimientos. Roy Harrod ya lo anticipó cuando afirmaba los peligros de abrir las puertas de la decisión pública a la presión de los intereses que podrían convertir el gasto y el déficit públicos en alternativas posibles para la obtención descontrolada de ventajas particulares. Toda la teoría moderna de la «Public Choice» no ha hecho otra cosa que explicitar los fundamentos de la afirmación de Harrod, mostrando hasta qué punto los supuestos políticos keynesianos sobreestimaban la capacidad de un Estado democrático para dirigir racionalmente la economía. El enfoque alternativo de Schumpeter fue en este punto más realista que el de Keynes, al considerar la competencia democrática en todo semejante a la competencia de mercado. El político negocia en votos de la misma forma que un empresario siderúrgico se ocupa de la venta de acero. Vende políticas por votos y al tratar de atraérselos puede perjudicar

la adopción de decisiones racionales en una democracia. Por esta causa, Schumpeter propuso el cumplimiento de condiciones previas y fundamentales para que la democracia representativa pudiera funcionar, aislándola de las fuerzas económicas que podían perturbar la racionalidad de sus decisiones. Keynes no explicitó estas condiciones, aunque su razonamiento las supusiera. En todo caso, la apertura a la manipulación de la política económica del gasto y del déficit, eliminando los viejos dogmas del gasto mínimo y el equilibrio presupuestario, comportaba peligros ciertos que nuestro tiempo ha registrado con elocuencia.

El tercer campo en que la crisis reciente ha descubierto defectos importantes en la aproximación keynesiana a los problemas económicos está en lo que Christopher Freeman llama con ironía «el *divertido descuido* de las políticas de demanda de la situación de la tecnología», que constituye un dato del que depende la reversión de la situación crítica actual y que debe figurar, por tanto, entre las medidas integrantes de la política económica. «Esta conclusión surge de anteriores experiencias sobre la recuperación de la situación depresiva semejantes a la que hoy nos enfrentamos y de la más reciente experiencia japonesa. Particularmente importante sería la innovación con amplias posibilidades de adaptación que podría ofrecer una combinación de mayores beneficios de productividad y mejorar la rentabilidad existente». Como Christopher Freeman indica, el intento de favorecer la adaptación de nuevas tecnologías e incluso de hacer problema de esa situación en la industria no fue un tema que preocupó al pensamiento keynesiano. Keynes consideraba a la frontera tecnológica como distante en el tiempo. Existía, por así decirlo, un horizonte dilatado que recorrer antes de agotar las posibilidades existentes que las fuerzas de la oferta (tecnología, dotación de recursos y precios de los mismos) ponían a disposición de los distintos países a comienzos de 1930. Es la variación de este escenario la que hoy se registra. Las nuevas posibilidades abiertas por la tecnología piden un contexto social distinto, para su incorporación al proceso productivo, del que Keynes nos ofreció con la demanda efectiva.

Esas tres grandes modificaciones que la realidad económica actual registra —variación de los precios relativos y desajustes en la oferta

productiva, crecimiento no dominado del gasto y del déficit públicos, favorecido por la ruptura del keynesianismo con las normas presupuestarias convencionales establecidas, y el cambio del panorama tecnológico y la necesidad de recorrerlo con nuevas pautas, distintas de las keynesianas, constituyen tres grandes campos que varían de forma importante la visión de los problemas de nuestro tiempo y las respuestas acertadas de la política económica.

Jugando una vez más ese juego postkeynesiano que tanto ha entretenido las especulaciones de los economistas en la crisis actual, podríamos preguntarnos ¿qué hubiese dicho Keynes hoy si hubiera tenido que repetir su conferencia de hace 53 años en Madrid? ¿Habría reafirmado su ciega confianza en la garantía del desarrollo a largo plazo, despreocupándose de los problemas que plantean las urgentes y laboriosas adaptaciones de costes y precios relativos y los desajustes de las distintas producciones? ¿No habría acentuado la importancia de la reestructuración de la oferta (principalmente de la desajustada oferta industrial) que tanto le preocupó cuando se embarcó, con su coraje singular, en la reconversión de la industria textil de Lancashire? ¿No habría aceptado y destacado la necesidad de flexibilizar el mercado de trabajo y disponer de una política de rentas como instrumento necesario para dar eficacia a la política monetaria y fiscal que tan claramente apunta en el Informe de la Minoría del Comité Macmillan? ¿No habría reconocido que sobreestimó las posibilidades de una acción racional del Gobierno en una democracia y que el trabajo de los economistas para forjar instituciones que disciplinen el comportamiento social debe llevarse más horas y atención de las que él les dedicó? ¿No habría acentuado los peligros actuales de la inflación sobre cuyas consecuencias dejó escritas mejores páginas que ningún otro economista contemporáneo? ¿No se habría sorprendido por la creciente presencia de las necesidades relativas, que plantean, pese a la mejor satisfacción de las necesidades *absolutas* que hoy se ha logrado, una permanente excepción dilatoria para la llegada de ese tiempo anunciado en Madrid en el que el «hombre pudiera dedicarse al cultivo de sus verdaderas aficiones (la literatura, el arte, la filosofía, la religión)? ¿No hubiera destacado la necesidad de disponer de un nuevo orden monetario in-

ternacional que reconstruyera el actual como principio para una recuperación duradera?

Todas esas preguntas —y otras mil más que podrían hacerse— Keynes no puede contestarlas, ni tampoco encuentran satisfactoria respuesta en la teoría y política postkeynesianas disponibles. Son preguntas distintas de las que Keynes se hizo y respondió en su tiempo, pero todas están planteadas tras el fin de la era keynesiana y la era de progreso disfrutada. Son las preguntas que se hacen desde unos niveles de renta y desarrollo que Keynes ayudó a elevar y que tienen que contestar los economistas actuales para tratar la crisis con la que celebramos este centenario de su nacimiento. Para hallar las respuestas que hoy se necesitan, es preciso cultivar la gran virtud de Keynes, que han tratado de mostrar las páginas anteriores, y que residió en su permanente disposición de ánimo para adaptar sus razonamientos a los hechos. La fiel ejecutoria de Keynes a este principio es la que nos obliga hoy a reconocer, como punto de partida de nuestros deberes de economistas, las grandes diferencias existentes entre su tiempo y el nuestro.

III

John Maynard KEYNES Y LOS PROBLEMAS ESPANOLES

En la extensa obra de John Maynard Keynes son contadas y excepcionales sus incursiones sobre problemas españoles. El carácter anglocéntrico de su pensamiento económico constituye una propiedad prácticamente sin excepciones. El núcleo básico de los problemas económicos españoles de los años treinta quedó marginado en la obra de Keynes, pues esos problemas eran los de un país en desarrollo, con baja renta, reducida inversión, abundante mano de obra y poblado de los «círculos viciosos» a los que se referiría la literatura del desarrollo económico de los años cincuenta y sesenta, que Keynes no impulsó. Como indica Harry Johnson: «Keynes se preocupó sólo por los problemas de la economía británica. Su único trabajo importante de lo que hoy se llamaría

económica del desarrollo fue "Indian Currency Reform", basándose en las ideas adquiridas en la Administración Pública británica». Y aún cabría decir que esa incursión de Keynes no supuso, propiamente, un abandono de su campo de observación propio, pues, como subraya Don Patinkin, de lo que esa obra trató es de contrastar en una realidad económica distinta sus ideas sobre el sistema monetario. La pluma poco piadosa de Harry Johnson atribuye esta exclusión keynesiana de la problemática de los países en vías de desarrollo «a su pertenencia a la clasista sociedad británica, que le llevó a considerar esos problemas como fáciles y rápidamente solubles a través de la acumulación de capital». Esta extensión analógica de su pensamiento, forjada bajo hipótesis y en ambientes diferentes, demostraría ser errónea. Cuando los discípulos de Keynes intentaron aplicar su modelo para promover el desarrollo económico en otras partes del mundo distintas de Inglaterra, se encontraron con una realidad diferente en sus supuestos que no hacían fecundo el modelo keynesiano. Cualesquiera que sean los motivos de esta orientación de la visión y modelo de Keynes, es evidente que al referirse monopolísticamente a las economías desarrolladas de su tiempo, las distanciaba de la realidad económica española de aquellos años.

Quedan, por tanto, sólo en la obra de Keynes referencias episódicas a los problemas españoles. En lo que conozco, esas referencias se limitaron a tres: su consideración de los efectos del tesoro americano de Indias, tras su venida a España y difusión por Europa, en la que Keynes, siguiendo los trabajos de Hamilton, trató de evaluar sus consecuencias sobre la acumulación de capital (tema que ya antes se ha comentado: *vid.* «El Tesoro español y las teorías de Keynes»); sus opiniones políticas sobre la guerra española en *The New Statesman* (*vid.* el resumen de estas opiniones en el recuadro «Keynes y la guerra civil española») y las que la prensa española le arrancó en su visita a Madrid. Estas son, sin duda, las más extensas y las de más interés. Guiado por su formidable intuición, Keynes opinó con indudable acierto en cuatro puntos en los que valoró la situación española y en los que ejerció con su maestría habitual su oficio de consejero. Son a estos mensajes keynesianos sobre cuatro problemas españoles a los que me referiré seguidamente.

Los cuatro mensajes keynesianos sobre los problemas económicos españoles en los años treinta

Cuando Keynes llegó a Madrid, la economía española parecía estar viviendo con un solo problema: la caída del tipo de cambio de la peseta. Fue esa preocupación la que brotó en las preguntas que los periodistas le hicieron a Keynes, reclamando sus respuestas y soluciones para remediar esa caída, al parecer inexorable, de la cotización de nuestro signo monetario. La sensibilización de la sociedad española ante el problema del tipo de cambio contaba ya con años cuando Keynes llegó a Madrid. El lector de este número de PAPELES tiene a su disposición la historia de ese proceso en el trabajo en que Pablo Martín Aceña resume algunas de las principales conclusiones de su tesis doctoral y que constituye un telón de fondo excelente para calibrar y valorar las opiniones de Keynes a este respecto. Como podrá comprobarse por su lectura, son tres los hechos que configuraron la obsesión de la sociedad española por la devaluación de la peseta:

1.º Su indudable existencia. La peseta, que al término de la Primera Guerra Mundial se cotizaba a 20,2 centavos de \$, pasaba en junio de 1930 a 11,75 centavos de \$, acusando una depreciación del 41,8 por 100.

2.º Esa caída de la cotización había recorrido muy distintas etapas, apuntando una esperanzadora recuperación en la primavera de 1927 que alegró el ánimo del jefe del Gobierno español, que lo manifestaba con escandalosa ingenuidad: «cuando vimos subir la peseta a poco más de veintisiete la libra esterlina, se nos llenó el ojo y alegró el ánimo y la vanidad nacional nos hizo soñar unas horas el alcanzar la paridad. ¡La peseta oro! ¡Viva España!» Pocos textos expresarán con tan breve e impulsiva sinceridad esa asociación, de la que participan todos los gobiernos autoritarios, entre prestigio nacional y nivel de cotización de la moneda.

Cabía formular, a partir de ese grito patriótico, una política de deseos: conseguir una estabilización del cambio al soñado nivel de paridad oro de la ante-guerra (la vuelta a una peseta fuerte) y establecer el patrón oro. En ese imposible objetivo se iban a fijar las ilusiones del dictador, de las que trató de hacerse partícipe al país, concibiéndose para lograrlo una operación

económica con tres etapas: *reevaluar* la peseta (que se creía depreciada pues se aspiraba a la mítica cotización de la par fijada en 1868), *estabilizar* la cotización de la peseta a ese nivel y hacerlo instaurando el *patrón-oro*. En esa operación se jugaba —para quienes dirigían al país— algo más que objetivos económicos: era el propio prestigio del régimen y de los ministros responsables de la gestión de la economía los que se ponían sobre el tapete. Por ello, se comprende la gran inquietud y desilusión políticas que acompañaron a la constante caída de las cotizaciones de la peseta a partir de 1928 y 1929. Una caída que intentó detenerse por todos los medios y con el mayor empeño sin éxito.

3.º El fracaso reiterado en el tiempo de ese objetivo imposible no llevó a su revisión. Se hereda y se confirma por los Gobiernos Berenguer y Aznar y, curiosamente, como afirma Pablo Martín Aceña, ese objetivo de la política del «antiguo régimen» no se altera con la llegada del nuevo régimen republicano. Todos los ministros de Hacienda republicanos padecieron el síndrome de la cotización de la peseta —con la notable excepción de Carner—, como si éste fuera el único objetivo por el que juzgar su gestión y al que todo debiera subordinarse.

Los mejores economistas españoles de la época habían tratado de plantear los problemas del país con otro enfoque diferente. El mundo en el que entonces se vivía, dominado por una caída brutal de los precios internacionales, constituía un ambiente peligroso para estabilizar el cambio de la peseta y ligarlo al oro. Estabilizar el cambio en esas condiciones equivalía a aceptar un proceso de deflación interior, tanto más costoso, en términos de producción y empleo, cuanto más cayesen los precios internacionales y menos flexibles fuesen los costes y salarios internos. Hay que optar en un mundo gobernado por esas condiciones entre estabilizar los cambios o estabilizar los precios y es evidente, como afirmaba el buen criterio de Germán Bernácer en 1930, que «a la vista de esta opción, los males de la inestabilidad de los cambios son preferibles a los de la inestabilidad de los precios».

Abandonar «la quimera de la paridad oro de la anteguerra» constituía para Tallada una urgente necesidad y también lo era —afirmaba Olegario Fernández Baños— «no dejarse sedu-

KEYNES Y LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA

Aunque Keynes se refiere a la guerra civil española, en varios artículos publicados en *The New Statesman and Nation*, durante los años 1936, 1937 y 1938, lo hace desde el punto de vista de los intereses británicos y de la política exterior de su país, y sólo desde ese ángulo debe ser entendido su análisis de nuestros problemas.

En lo que respecta a la política exterior inglesa, su artículo más completo es el publicado el 10 de julio de 1937, que contiene las siguientes ideas:

Por un lado, está en desacuerdo con aquellas tendencias que intentan convertir el enfrentamiento entre democracia y dictaduras en una nueva guerra santa y que piensan que es obligación de Inglaterra acudir a cualquier lugar del mundo en el que sus ideales estén siendo amenazados. Para Keynes este planteamiento es erróneo, dado que, aunque el resultado de este conflicto fuese victorioso, nada se ganaría con el tiempo, puesto que resultaría ciertamente injusto el que los vencedores impusiesen su ideología a los vencidos. Por ello considera que el objetivo primordial de la política exterior debe ser el evitar la guerra. Es importante observar que cuando Keynes habla de conseguir la paz, habla de la paz a corto plazo, es decir que la tarea de los encargados de la política exterior es prolongar esta paz día a día, tanto como se pueda.

Por otro lado, hay veces en que la guerra no puede ser evitada o aplazada por más tiempo. De ahí

que el segundo objetivo de la política exterior sea intentar que, si la guerra se declara, ésta se plantee en las circunstancias más favorables posibles para la propia causa, lo cual supone, en 1937, ganar tiempo para que Francia y Rusia aumenten su potencial bélico y para que se consuma el desprestigio internacional de Alemania e Italia.

Por otro, Keynes no critica la política de Mr. Eden, pues su gestión, aunque no sea brillante, resulta consistente con los objetivos propuestos.

Estas afirmaciones generales sobre la política exterior inglesa se plasman, en lo referente a la guerra civil española, en un deseo de no alineación de Inglaterra, como expone Keynes en la carta enviada al editor de *The New Statesman and Nation* el 8 de agosto de 1936, y en posteriores cartas publicadas en ese diario, en las que hace frente a las críticas de ciertos sectores al gobierno por no tomar una posición clara acerca del conflicto. Se decanta, cada vez más claramente, hacia la no intervención en la guerra civil, pues considera que la no alineación de Inglaterra con ninguno de los bandos significa dejar abiertas vías de negociación entre las potencias, que, en el futuro, podrán permitir el evitar un conflicto generalizado. Considera, por lo tanto, que la política de Mr. Baldwin, que se basa en observar los acontecimientos de la guerra civil, sin dejar que las impresiones recibidas de esos acontecimientos en un momento dado cristalicen en forma de decisiones concretas, constituye un rasgo de sabiduría política.

Defiende, pues, esa política exterior, aunque se muestre partidario, por otro lado, de que el gobierno efectúe una declaración clara respecto de sus simpatías en el conflicto español y también de estrechar relaciones con Francia y Rusia. Según él, la política de Baldwin respondía al deseo del pueblo inglés, cuyo amor por la paz era aún mayor que su odio por el fascismo.

Además de ello, Keynes acepta la iniciativa individual que se produjo en Inglaterra en defensa de la democracia española, pero le parece inadmisibles que aquellos que promueven la acción individual se proclamen portavoces de la mayoría, puesto que el pueblo inglés, apoye o no la democracia española, está, ante todo, en contra de la guerra.

La evolución del pensamiento de Keynes acerca de la guerra española culmina con el artículo publicado en *The New Statesman and Nation* el 25 de marzo de 1938. En él, Keynes se muestra partidario de un pacifismo positivo, que actúe para conseguir la paz, sin limitarse a la no intervención. Para ello, propone la creación de una nueva Liga Europea de naciones y, en primer lugar, como paso previo, la pacificación de Europa poniendo fin al conflicto español. Ello supondría la elaboración, por parte de Inglaterra y Francia, de un plan de paz, que, caso de no ser aceptado por las fuerzas contrarias, provocaría la intervención directa de Inglaterra, apoyando con toda su fuerza al bando aliado con Francia y Rusia y poniendo fin a la política de no intervención.

La postura de Keynes respecto a la guerra civil española podría, pues, resumirse de la forma siguiente. De un lado, su opinión no tiene mucho que ver con su definición ideológica (liberal) sino con la defensa de los intereses del Imperio Británico. Puede, además, observarse que esa opinión varía, con el tiempo, desde la defensa del apaciguamiento hasta la búsqueda de un pacto que evite la guerra mundial: la posibilidad de la misma, en la que no había creído en 1936 y 1937,

cobra fuerza en 1938. En tercer lugar, y como ya se ha señalado, el conflicto español —un enfrentamiento ideológico que apasionó a toda una generación de intelectuales británicos— no le interesa por sí mismo; es, simplemente, un acci-

dente de la política que puede turbar la paz y, de esa suerte, afectar a los intereses británicos. Por último, y como puede fácilmente advertirse leyendo su plan de paz, Keynes no entendía nada de la guerra civil española ni de los problemas espa-

ñoles. Su acusado «anglocentrismo» le impide interesarse a fondo por un problema muy cercano en el espacio pero muy apartado de su cuadro personal de valores, y su brillante prosa no puede ocultar la frivolidad de su tratamiento.

cir en la elevación del tipo de cambio por motivos de prestigio nacional que obligasen a un costoso reajuste de costes, rentas y precios internos; reajuste que resulta difícil de realizar en todas las economías y, como acentuaba Luis Olariaga, «mucho más en aquellas en que las carencias de capital no permiten la necesaria flexibilidad del proceso de adaptación». Los peligros de sostener un cambio sobrevaluado, es decir, situado por debajo del que marcaba la línea de nivel relativo de precios, constituía para la Comisión del Patrón Oro que presidió en 1929 el profesor Flores de Lemus (y que había entregado su Dictamen al Gobierno español el 3 de junio de 1929), el mayor de los riesgos que habría que evitar a toda costa. En opinión del Dictamen de la Comisión del Patrón Oro, el tipo de cambio puede intervenir, pero *nunca* pagando el prohibitivo tributo de ajustar la economía a niveles decrecientes de precios y costes internos. Por otra parte, y dada la incierta y crítica coyuntura internacional, parecía aconsejable —afirmaba el Dictamen— aplazar por el momento el continuo deseo de nuestros gobernantes, desde 1918, de instaurar el patrón oro en España.

A quien conociera estas opiniones de los economistas españoles, los consejos de Keynes sobre qué hacer con el tipo de cambio de la peseta no podrían causarle sorpresa, ni escándalo alguno.

Eran, por otra parte, los consejos que Keynes había dado siempre, los que informaban su crítica feroz a la restauración de la paridad del patrón oro en Inglaterra, los que se derivaban, en fin, de su *Tract on Monetary Reform*.

Esos consejos de Keynes sobre el tipo de cambio de la peseta, contenidos en su entrevista a *El Sol*, tuvieron la brevedad y contun-

dencia de quien expone convicciones profundas, discurriendo en tres direcciones:

- «Carece de sentido defender un tipo de cambio elevado creyendo que con ello se prestigia la política de un país. Mussolini solía decir, respecto de la lira, que el prestigio de una moneda no debe perderse con una devaluación. Yo hube de advertirle, en cierta ocasión, que si la lira se negaba a comportarse con arreglo a su dictatorial voluntad, no le sería posible tratarla, como a un rebelde político, con aceite de ricino. Tras una breve experiencia, se convenció el *Duce* y abandonó por completo toda idea de un retorno a la par, aunque se empeñó en estabilizar la lira, siempre por el mal entendido prestigio nacional, muy por encima de su valor real, con los desastrosos resultados que todos conocemos».

- A partir de esta premisa —nada hay tan negativo como un tipo de cambio supervalorado y arbitrario, que tantas y tan costosas consecuencias iba a tener sobre el comercio exterior de España muchos años después— Keynes consideraba que la vuelta a la paridad de la peseta y la instauración del patrón oro serían un grave error: «Opino que la peseta no debe volver a la par..., siempre es perjudicial cambiar el valor de la moneda cuando esto significa alterar el nivel de rentas y salarios. Elevar la cotización de la peseta hasta alcanzar su antigua paridad entrañaría una rebaja del nivel de rentas y salarios hoy existente. Es incalculable la resistencia social que se opondría a un cambio de esta naturaleza y las perturbaciones que resultarían de cualquier intento para imponerlo». Es siempre preferible una devaluación a una deflación general, subrayaba una vez más Keynes.

- La caída en la cotización de la peseta que se registró en España en plena depresión no

tenía que juzgarse negativamente: «Francamente, en un período de baja mundial de los productos como el que ahora atravesamos, *no me parece en modo alguno que la baja de la peseta sea un signo de debilidad*. La libertad de permitir cierta moderada flojedad en el cambio, en momentos de depresión general, que hoy afecta al resto del mundo, puede constituir un medio valioso para mantener una estabilidad interna, que de otro modo resultaría imposible».

Esas opiniones y consejos de Keynes tuvieron un eco muy crítico en la prensa económica de la época. La *Revista Financiera*, en un comentario ramplón y pueblerino, las calificó de «pegrullescas y fantásticas». El *Financiero* habló con sospechosa coincidencia, de las «fantasías de Mr. Keynes» (condena que, por cierto, podía haber extendido a las opiniones de los más destacados economistas españoles de aquel tiempo, pues eran, en lo sustancial, coincidentes con las keynesianas). El motivo poderoso de la agresiva posición de la prensa económica de esos años era que esas opiniones de Keynes, y de los economistas españoles, iban en contra de un objetivo que se había convertido en prioritario para el mundo financiero español y que tenía como destacado paladín al subgobernador entonces del Banco de España, Francisco Belda. Ese objetivo del mundo financiero español era el bien conocido y antes expuesto de reevaluar el cambio de la peseta (con la vuelta a la paridad de la anteguerra) y su estabilización posterior, instaurando un régimen del patrón oro. Todo lo que fuese en contra de ese dogma se consideraba anatema y se condenaba como tal por aquellos a quienes se les había asignado el papel de decirlo desde la prensa económica. La crítica de ésta a la venida de Keynes «cuando en España tenemos economistas que valen más, como Francisco Belda y otros», constituye todo un síntoma para saber qué intereses estaban detrás de las críticas.

Constituye un espectáculo divertido comprobar cómo esa opinión sobre la cotización de la peseta de los economistas españoles y de Keynes, habría de imponerse a los deseos de la política económica que había hecho de la revalorización del cambio a la *paridad* (o, cuando resultó ya imposible reivindicar este retorno, conseguir la mayor revalorización posible respecto del cambio vigente), de su *estabilización* y del *patrón oro* sus fines invariables. Esa am-

biciosa política obligaba a un ajuste global interno muy exigente: para estabilizar el cambio eran necesarias unas políticas presupuestaria y monetaria muy restrictivas que los ministros españoles reconocieron como necesarias, pero que no terminaron por adoptar jamás. Es este último punto el que la reconstrucción de las series de oferta monetaria por Pablo Martín Aceña permite contrastar con toda claridad. La contradicción entre el objetivo de estabilizar el cambio y la práctica de políticas presupuestarias y monetarias que lo devaluaban, es la que terminó dando como resultado la política que preconizaban Keynes y los economistas españoles. Una política que permitía aprovechar la flojedad del cambio en momentos de depresión general (que afectaba al resto del mundo) para mantener la estabilidad interna de precios y reducir así el impacto de la adversa coyuntura exterior sobre la economía nacional.

El comportamiento del tipo de cambio de la peseta fue —en la circunstancia económica de los años treinta— absolutamente excepcional, hasta el punto de convertirse en el tema que dio su argumento a la tesis doctoral elaborada por Charles Lefauchaux en 1935 («La peseta et l'Economie Espagnole depuis 1928», presentada en la Universidad de París). La experiencia española ofrecía para Lefauchaux «el carácter singular de obedecer a la misma orientación continuada durante varios años consecutivos —de marzo de 1927 a 1932—, período en el que la peseta había experimentado una devaluación progresiva hasta no conservar más que el 42 por 100 de su paridad oro. Un fenómeno de tal amplitud y duración, tenía un interés singular... para analizar sus efectos sobre la economía». La principal conclusión de la tesis ratificaba la utilidad de los consejos de Keynes y los economistas españoles: «la devaluación del tipo de cambio continuada en medio de la tempestad de una situación política cambiante, ha permitido conseguir una destacable estabilidad de la economía nacional. Los precios internos, la actividad industrial y comercial han permanecido mucho más constantes en España que en otros países y esta coincidencia nos hace creer en la influencia positiva de la devaluación. Esta conclusión tiene que ser matizada, sin embargo, tras haber estudiado las características de la economía española para obtener un juicio más ponderado y limitado de la devaluación».

Las matizaciones que Lefaucheux realizaba en su tesis podrían resumirse indicando que en una situación de depresión mundial y en una economía como era la española de aquel tiempo, dotada de una capacidad productiva potencial considerable, con notable autonomía económica en muchas actividades y cerrada frente al exterior (por el alto nivel de protección y el reducido nivel de sus intercambios), se disfrutaba de un notable grado de estabilidad que no debía verse perturbado por el establecimiento de un tipo de cambio fijo que obligase a ajustes internos, siempre problemáticos y costosos. Naturalmente, el alto nivel de protección interna, la reducida interdependencia de la economía española con el exterior, dificultarían su desarrollo al llegar la recuperación de la economía mundial. Sería entonces cuando a la economía española se le plantearía el problema de su apertura gradual frente al exterior, pero «mientras dure la crisis, España debe aprovechar las ventajas de su economía cerrada, manteniendo su nivel de vida modesto... que la devaluación le ayude a preservar». Una opinión bien semejante a la que ofrecería un Informe del Servicio de Estudios del Banco de España en 1935 y que se recoge en el trabajo de Martín Aceña.

Este firme consejo keynesiano de aceptar la devaluación como mal menor en una situación depresiva difícilmente se hubiera seguido consciente y friamente por la política económica española y probablemente por la de ningún otro país. Keynes afirmaba en 1930, que «la devaluación era algo que ningún país se sintió capaz de imponer a sangre fría, a menos que las circunstancias forzaran a ello», una opinión que parecía estar apuntando justamente a la marcha de los acontecimientos en España porque fueron las circunstancias —algunas de ellas bien pintorescas y contradictorias, como la singular actitud del Consejo del Banco de España en 1930— las que decidieron finalmente la aceptación del consejo de los economistas españoles y de Keynes, de permitir que el ajuste del tipo de cambio librase a nuestra economía de una costosa y problemática política de ajuste de costes y precios interiores.

Keynes extendió también su consejo hacia otras medidas. A la pregunta ¿qué podía hacer el país frente a la crisis? Keynes contestó insistiendo en la importancia que para él tenía entonces una política de dinero barato: «Hay que

facilitar y abaratar el crédito, y hacer uso libre y amplio de las reservas de oro. Si se me permite una crítica, diré que, en mi opinión, el Banco de España se ha mostrado demasiado reacio en este punto precisamente del empleo de sus inmensas y fuertes reservas. Después de todo, no se mantienen las reservas de oro como las obras de arte en un museo, sino para hacer uso de ellas en provecho de la nación cuando surgen ocasiones importantes. No conozco lo bastante a fondo la situación económica de España para afirmar de manera categórica que el período reciente constituía una de tales ocasiones importantes, pero lo creo así».

Ciertamente ese fue un consejo que la política económica española no siguió. «Las inmensas y fuertes reservas de oro de España» a las que Keynes se refería, no se movilizarían al servicio de la producción y el empleo en los años treinta. La constante codicia despertada por la retención de esas reservas en las arcas del Banco de España, desde 1919, llevaría a conservarlas hasta 1936, esperando que sirvieran al más triste destino histórico concebible: financiar la guerra civil española.

Hay también en las declaraciones de Keynes en Madrid un consejo poco keynesiano: el acento puesto en sus entrevistas sobre la investigación y el desarrollo tecnológicos como apoyos de una política de progreso económico. La reiteración sobre este punto es la que da argumento principal a la larga entrevista sostenida por Keynes con el economista Bermúdez Cañete y que publicaría *El Debate*.

El cuarto mensaje que se contiene en las declaraciones de Keynes en Madrid consistió en destacar la importancia de los estudios de Economía: «Nada es más importante —le dirá a Bermúdez Cañete— que el desarrollo en un país de una buena escuela de Economía». Los motivos de esa opinión de Keynes estaban en que en todos los países «en el momento actual, lo económico tiene una supremacía innegable... y ha de ser resuelto en primer lugar». Resulta curiosa la coincidencia de esa opinión con la que Ortega y Gasset había manifestado mucho antes —en 1914— a Olariaga: «No lo más *hondo*, pero sí lo más *urgente* que hoy necesitamos es Economía. Sin unos cuantos economistas, no haremos absolutamente nada; con ellos, lo haremos todo. Creo que no puede pedirse más paladina declaración de la grande, de la inmen-

sa misión de un oficio que es bien ajeno al mío». Esas opiniones semejantes de dos grandes pensadores, pertenecientes a la misma generación, va a denunciar un ostensible vacío en los estudios universitarios de nuestro país: la carencia de una licenciatura o doctorado de Economía. Es justamente en esa década, cuando las inquietudes de Ortega y Gasset y de Keynes que denunciaron el vacío de los estudios universitarios de Economía —y que manifestarán también otros economistas—, los años en que van a irse plasmando, en un conjunto de proyectos distintos esas inquietudes (los Cursos Especiales de Estudios Económicos y Administrativos desarrollados en la Universidad Central; la encuesta sobre cómo estructurar una Facultad de Economía, que recibiría distintas propuestas). Sin embargo, la aceptación final de ese consejo de Ortega y Keynes va a ser lenta. Sólo en 1937, y en plena guerra civil, la Universidad de Valencia rompe la inercia existente creando la «Facultat de Ciències Jurídiques, Polítiques i Econòmiques», con un plan de estudios en el que se recogen las influencias de la opinión expresada por el profesor Zumalacárregui, catedrático de Economía Política y Hacienda Pública en la Universidad de Valencia y que había expuesto en la revista *Norma* en 1933. A ese mismo propósito de incorporar las enseñanzas universitarias de Economía respondió la «Facultat de Dret i Ciències Econòmiques i Socials» de la «Universitat Autònoma» de Barcelona, si bien sus planes de estudios mantuvieron una mayor integración con las materias jurídicas. Estos proyectos —como destaca Ernest Lluch, que ha recordado su existencia y clarificado sus características en su trabajo sobre los estudios económicos en España— terminan en 1939. Habrá que esperar al 16 de febrero de 1943 para que se iniciasen en Madrid, ya con carácter continuado, los estudios universitarios de Economía que Keynes había pedido en sus declaraciones a la prensa de Madrid con motivo de su conferencia en la Residencia de Estudiantes el 10 de junio de 1930.

ALGUNOS AÑOS DESPUES Y ALGUNOS RECUERDOS PERSONALES

Quienes íbamos a licenciarnos en la Facultad de Económicas, cuya importancia y necesidad Keynes había destacado en sus declaraciones a la prensa durante su breve estancia en Madrid, recibiríamos la enseñanza de su pensamiento de una forma peculiar.

Las ideas de Keynes nos llegaron después de dos cursos de Economía dominados por un análisis neoclásico, puesto al día y bien elaborado. Un curso introductorio de Economía, con unas virtudes pedagógicas encomiables —inolvidables para los alumnos— desempeñado por el profesor Valentín Andrés Álvarez, al que siguieron las «Lecciones de Teoría Económica» del profesor Castañeda. Este manual, ofrecido en explicaciones orales en el primer curso y en fascículos, que tardaron algún tiempo en finalizarse en cursos siguientes, se exigía con un rigor legendario en los exámenes finales a los alumnos, convirtiendo al curso en cerrado filtro de selección de los futuros economistas. La estricta exigencia de las «Lecciones de Teoría Económica» del profesor Castañeda creó un ambiente que quizás no favoreciera la inmediata aceptación de sus muchos valores, pues, en realidad, se trataba de un «Manual» que podía competir con los mejores existentes en el mercado, ofreciendo una presentación ordenada y cuidadosamente escrita de la teoría del valor, de la producción, de la formación de precios y rentas, así como del equilibrio general. Cuando sus enseñanzas se han contemplado con la paz retrospectiva que ofrece el transcurso del tiempo —lejos del traumático recuerdo de los exámenes orales— esos valores se han reconocido con generalidad. A esa buena oferta de las «Lecciones de Teoría Económica» del profesor Castañeda, se añadieron las lecciones dadas por el profesor Von Stacklberg y la singular versión de sus «Principios de Teoría Económica» realizada por un conjunto de economistas, la mayoría de ellos profesores de la Facultad de Económicas.

Desde la formación obtenida en esos dos primeros cursos se pasaba al estudio de la teoría monetaria y la macroeconomía, que explicaba,

en tercer curso de Licenciatura, el profesor Torres Martínez. Sus lecciones eran casi siempre brillantes, pero difíciles de ordenar por quienes las habíamos seguido. El trabajo de redactar y clasificar los apuntes de clase constituía un reto para los alumnos, pues nos obligaba a leer la limitada literatura disponible en nuestras mal provistas bibliotecas, huyendo del texto de referencia que se había recomendado y en el que rara vez encontrábamos consuelo a nuestras dudas, sino más bien motivo para aumentarnoslas (el texto era el libro de Jorgen Pedersen: *Teoría y Política del Dinero*). En esta labor de lectura, el profesor Torres no nos iba a dejar solos: nos fue ofreciendo en la colección de Economía de la Editorial Aguilar un conjunto de textos de gran utilidad prologados con su inimitable e irreplicable estilo mediterráneo. El curso de Torres constituía una mezcla de la Escuela de Estocolmo y de Keynes que pedía el apoyo del conocimiento de otras aproximaciones a la materia para tratar de comprenderlo y valorarlo. Ese enfoque complementario y diferente a los problemas de la Teoría y Política Monetaria se realizaba en el curso especial —que muchos alumnos seguimos— impartido por el profesor Olariaga. Robertson y Hayek eran aquí los puntos de partida, con lo que los alumnos que habíamos seguido el curso de Torres tuvimos un buen «menú» para elegir y para apreciar las fuerzas encontradas del pensamiento económico en aquellos años.

Pero el profesor Torres hizo algo más por quienes fuimos sus alumnos: nos interesó y apasionó por los problemas que planteaba la realidad económica española, haciendo de esa referencia término obligado de nuestro estudio de la Economía y de nuestro futuro quehacer de economistas. En esta actitud el profesor Torres era netamente keynesiano. En efecto, como ha afirmado el profesor Robinson: «Los economistas aprendimos algo diferente de Keynes: que teníamos que pensar en el mundo, preocuparnos por la realidad económica; que si teníamos que enfrentarnos a los problemas que planteaba la realidad económica, deberíamos hacerlo pensando por nuestra cuenta sobre esa realidad y utilizando como instrumento la Economía... y que si no trabajábamos con esa referencia y no procurábamos resolver los problemas que planteaba, nadie lo haría y no podríamos quejarnos de las consecuencias». En esa obligada aproximación a la economía es-

pañola a que nos empujaba el profesor Torres fue —para una mayoría de los alumnos— de gran utilidad el apéndice que el profesor Perpiñá Grau había redactado para la versión castellana de la obra de G. Haberler *El comercio internacional* y que muchos de nosotros leímos cuando utilizamos este «Manual» para el estudio del comercio exterior y la política comercial. La visión que del equilibrio español ofrecía el profesor Perpiñá, su enjuiciamiento sobre el desarrollo «hacia adentro» decidido por la política arancelaria española, su referencia a otros trabajos y análisis de la economía española, constituyeron una ayuda inestimable con la que pudimos comprender algo —que creíamos importante— de la realidad económica de nuestro país.

Fue a partir de estas bases como tratamos de entender a Keynes desde España e interpretar la validez de su mensaje para discutir sobre los problemas económicos españoles y ofrecer, como Keynes siempre hizo, respuestas comprometidas a esos problemas.

El profesor Olariaga nos había advertido de que Keynes «es muy peligroso para los aprendices de economistas». Cuando comenzamos a ejercer nuestra profesión —muchos en las filas de los cuerpos de la Administración Pública española, en la que habíamos ingresado— apreciamos que el peligro de Keynes —del que advertía el profesor Olariaga— era aún mayor para los políticos. Cabía, en efecto, leer deprisa las conclusiones keynesianas y reclamar una política de expansión de la demanda basada en la facilidad monetaria y presupuestaria para tratar de buscar, por una línea fácil, las soluciones a los angustiosos problemas de escasez que se planteaban en la España subdesarrollada de 1950 en la que empezábamos a ejercer nuestra profesión. Que ese era un peligro cierto, que había escalado hasta la cumbre del poder en aquel entonces, es algo que prueba concluyentemente el trabajo del profesor Velarde que publica este número de PAPELES.

Por este motivo, nos pareció a algunos que era importante plantearse el problema directamente y preguntarnos: «¿Es aplicable a España la teoría keynesiana?» Nuestra respuesta a esa comprometida pregunta —comprometida no sólo por las razones teóricas de interpretación que la dificultaban, sino sobre todo por las consecuencias críticas que podían seguirse para la

política económica española— se llevó 148 páginas, que daban su contenido a un número extraordinario y monográfico de la revista *De Economía*.

Treinta y dos años después he vuelto a leer las tesis que ese número sostenía y he leído también las interpretaciones que han hecho del mismo —recientemente— Juan Verlarde (en este mismo número de *PAPELES*) y Salvador Almenar (en la revista *Debats*). Casi podría terminar diciendo que las acepto plenamente y concluir aquí este largo trabajo. Desearía añadir, sin embargo, algunas puntualizaciones personales. Proclamar la autosatisfacción con los trabajos de juventud dicen que es una prueba de inmadurez considerable pero, a riesgo de incurrir en esa descalificación, tengo que manifestar que la interpretación de las ideas de Keynes y su posible aplicación a España que en ese número de *De Economía* se contienen me parece que aciertan en muchos puntos. Precisaré en cuáles.

En primer lugar, creo que evitamos el peligro del que nos advertía el profesor Olariaga. La interpretación que ofrecimos de la teoría keynesiana sería la central y dominante en lo que se ha llamado *después* síntesis neoclásica. Aceptar esa interpretación de Keynes cuando todavía no había pasado a los «Manuales», presentando una versión del pensamiento keynesiano que iba a dominar la literatura de los años siguientes, constituía una alternativa a la que nos había inclinado nuestra formación en la Facultad de Económicas, con la influencia decisiva de los cursos de Teoría Económica de los profesores Andrés Álvarez, Castañeda y Torres y también nuestras preferencias por la literatura disponible, pues conocíamos, habíamos trabajado y valorado los artículos fundamentales de Hicks, de Samuelson y Modigliani (éste muy pronto a través de la versión española de sus ideas facilitada por el profesor Figueroa).

El problema más importante residía, sin embargo, en aceptar o no la inspiración de la política de la demanda efectiva keynesiana para orientar la política económica española en 1951. La respuesta dominante —casi unánime— fue negativa. España era entonces un país subdesarrollado, cerrado al exterior, atado por intervencionismos discrecionales que ignoraban la lógica del mercado, cuyo reducido mercado in-

terno —aislado de toda competencia— no ofrecía aliciente alguno para incorporar el dinamismo técnico capaz de realizar los cambios necesarios —técnicos y organizativos— para dinamizar la producción y lograr el desarrollo. Esa economía cerrada, de baja renta, la repartía, además, mal, pues los mecanismos institucionales de la Hacienda Pública y de la Seguridad Social no sólo resultaban inservibles para lograr una mayor equidad en la distribución del producto y la riqueza, sino que agudizaban las desigualdades iniciales y sus ingresos eran, además, incapaces de financiar los gastos públicos, originándose así un déficit público que acentuaba la inflación y agravaba la regresividad en la distribución de la renta nacional. Era tan obvio que Keynes no había pensado su teoría en esas circunstancias que casi no valía la pena proclamarlo. Sin embargo, tantas veces no afirmar lo evidente se ha convertido en causa de males en nuestro país que proclamar esa evidencia nos pareció absolutamente necesario para evitar las consecuencias de una equivocación tan grave, en la que iban a incurrir muchas economías en vías de desarrollo más tarde. Harry Johnson ha afirmado que la precipitada aplicación de las ideas de Keynes a la política de desarrollo ha constituido el origen de consecuencias costosas y de efectos imprevisibles que ha habido que pagar después muy caros. Pues bien, creo que quienes elaboramos esa respuesta a la posible aplicación en España de la teoría y política keynesianas evitamos ese error. Nuestra admiración por Keynes no fue una servidumbre con la que hipotecar las soluciones válidas para la economía española.

Esas soluciones, esbozadas en una larga propuesta, respondían a un diagnóstico en el que el bajo desarrollo de la renta, su desigual distribución, la carencia de inversiones reales y las limitaciones impuestas por el comercio exterior se consideraban como la base de nuestros problemas. Unos problemas a los que era incapaz de ofrecer soluciones una política de desarrollo «hacia adentro», basada en la pura expansión del gasto interno y la protección frente al exterior. La solución a esos problemas tenía que venir de la aplicación de una política de apertura al exterior y liberalización interna, realizada en un clima de un mejor equilibrio interno (que redujese la inflación), logrado merced a una mejor utilización de la política presupuestaria, monetaria y de fomento de la competen-

cia. Todas esas decisiones precisaban un programa amplio de reformas que creasen las instituciones necesarias para aplicarlas (instituciones de las que España no disponía entonces): un Banco central de propiedad pública que no se limitase a ofrecer pasivamente la caja que le pedía el sistema económico, un sistema tributario que restableciera la suficiencia de ingresos públicos y distribuyera la imposición con arreglo a elementales principios de justicia y un presupuesto que ordenase las inversiones públicas y las coordinase con las privadas para conseguir la mayor expansión posible de la renta nacional. El aumento del capital real debería ofrecerlo el propio crecimiento de la renta interna y la incorporación de la inversión exterior obtenida por la ayuda del exterior (lo que exigía la incorporación de España al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial) y por las aportaciones de la inversión privada extranjera (lo que requeriría variar la legislación de inversiones extranjeras). El restablecimiento de un equilibrio entre población y capital —que posibilitara el mayor crecimiento de la renta nacional— necesitaría también —y así se proponía— de la ayuda de la emigración, que debería programarse adecuadamente para reducir su previsible y crecido coste social.

El contenido de esa propuesta a que nos había llevado el análisis de la situación española para juzgar la posible aplicación de las ideas keynesianas, tardó en abrirse paso en la política económica española, aunque creo que fue defendido con gran tenacidad —y algunos disgustos— por muchos de los que lo habíamos formulado. Pero como, según dijo Keynes, «el poder de las ideas es siempre superior al poder de los intereses», la mayor parte de esa propuesta terminó recogiendo en las medidas del Plan Nacional de Estabilización Económica de 1959. El momento era singularmente propicio para la aplicación de esas medidas. España tenía pendiente el problema de su apertura frente al exterior, que debería realizar cuando la recuperación de la economía mundial facilitase nuestro desarrollo interno. La ola de prosperidad que la economía occidental vivió desde 1951 ofrecía abiertamente esa oportunidad en 1959 y esa oportunidad de conseguir un mayor desarrollo por una mayor interdependencia con el exterior es la que intentó aprovechar el Plan de Estabilización de 1959.

Tras de esa discusión de la aplicación de las ideas keynesianas en la década de los cincuenta vendría la etapa siguiente de la década de los sesenta, en la que deben destacarse: de una parte, los trabajos para afianzar en España la contabilidad nacional —asociada y promovida desde los conceptos clave de la teoría keynesiana— y que habría de tener en el profesor Torres su gran animador e impulsor; y en esa misma etapa se registra, también, el proceso de la rigurosa formulación del modelo keynesiano, en el que desempeñan un papel importante la obra y las enseñanzas universitarias del profesor Rojo.

Creo que una característica singular y destacada de la presencia de las ideas de Keynes en España es que no han sido motivo de división y enfrentamiento entre los economistas. Algunos lo han intentado desde el fervor ideológico y la agresividad dialéctica que caracterizan a los nuevos liberales. Pero ese intento se ha quedado en tal, porque el antikeynesianismo carece de motivos en España. Keynes no ha suscitado en nuestro país las locuras de la demanda efectiva que tenía el profesor Olariaga más que en algún caso patológico y grotesco, sin la menor influencia política ni académica. Desde su recepción inicial hasta hoy, las ideas y el modelo de Keynes se han conocido y analizado por la gran mayoría de los economistas españoles como ideas retadoras y estimulantes para aprender Economía, pero ningún economista competente ha pretendido su literal aplicación a la economía de nuestro país porque creo que ha existido siempre una clara conciencia de las divergencias entre los supuestos keynesianos y los muy distintos que caracterizan a nuestra vida económica.

Por todo ello, el fin de la era keynesiana que ha registrado el comienzo de la crisis que hoy vivimos hay que acogerlo, con crudo realismo, como lo que verdaderamente es. De una parte, como fin de una larga etapa de creciente prosperidad de la economía mundial en la que podrá discutirse y reducirse pero no negarse la influencia de la contribución de las ideas de Keynes. De otra parte, como la crisis del pensamiento macroeconómico dominante influido por las ideas de Keynes y expresado en la denominada síntesis neoclásica. Desde esa interpretación, sugerida por el keynesianismo, es posible entender y explicar el origen de los problemas que

hoy padecemos, la inflación con estancamiento y paro que ha dominado la década crítica que va de 1973 a hoy. Y es también posible entender que esos problemas actuales no son aquellos en los que Keynes pensaba cuando acentuó la importancia de actuar sobre la demanda efectiva. Son los nuestros tiempos críticos nuevos que reclaman nuevos planteamientos y solucio-

nes. Quizá en esta circunstancia la figura de Keynes, más que la de ningún otro economista, pueda y deba ser invocada para reclamar esa atención a los hechos, esa necesidad de interpretarlos por los economistas, libres de ataduras del pasado, y de ofrecer soluciones, un comportamiento que siempre inspiró su trabajo como economista.

APENDICE DOCUMENTAL

Como se ha indicado al comienzo de este trabajo, a continuación se ofrece la documentación de prensa que refleja la presencia de Keynes en Madrid, en junio de 1930.

Se incluye, en primer lugar: «Posible situación económica de nuestros nietos», resumen de la conferencia organizada por el Comité Hispano-Inglés y dada en la Residencia de Estudiantes el día 10 de junio de 1930 por J. M. Keynes. El texto procede de *Residencia*, revista de la Residencia de Estudiantes que con carácter bimestral se publicó entre 1930 y 1933. El resumen de la conferencia de Keynes apareció en *Residencia* con notable retraso, pues se incluyó en el volumen tercero, número 1, de febrero de 1932 (páginas 15-17). Según se indica en el artículo, Keynes publicó en *The Nation* el contenido de esa conferencia en octubre de 1930 y se incluyó —en su versión definitiva— en sus *Essays in Persuasion* (1933). Ese texto definitivo de la conferencia de Keynes en Madrid, traducido con el título de «Las posibilidades económicas de nuestros nietos», se publicó en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, número 6, 1981, páginas 353-361. El resumen ofrecido en *Residencia* sintetiza los argumentos contenidos en ese trabajo con algunas referencias más concretas a aquellos aspectos españoles que aparecen en el curso de la exposición ofrecida por Keynes.

En segundo lugar, se ofrecen las declara-

ciones de J. M. Keynes a *El Sol* publicadas las primeras el 10 de junio de 1930 bajo el título «Mister J. Maynard Keynes nos habla de la crisis mundial». La segunda parte de esas declaraciones se publicó el 11 de junio bajo el título más complejo de «Protección o Libre cambio. La Federación Europea. La política financiera de España y el problema de la estabilización de nuestra moneda». Las dos partes de las declaraciones de Keynes se ofrecen sin solución de continuidad en la documentación que presentamos.

Se publican, en tercer lugar, las declaraciones de Keynes a Antonio Bermúdez Cafieta para el diario *El Debate*, que aparecieron el 10 de junio de 1930 bajo los siguientes titulares: «La Ciencia Económica no vivirá más de un siglo según Keynes. Para entonces la técnica habrá resuelto todos los problemas económicos. Pero ahora la economía es de una importancia excepcional. Una fuerte Escuela de Economía es absolutamente necesaria en una nación».

En cuanto al resumen de la conferencia de Keynes, ofrecido por la prensa de Madrid, se transcribe el realizado por el diario *ABC* que sintetiza el más extenso presentado por el diario *El Sol*. Sin embargo, no se ha considerado de interés ofrecer este resumen más amplio, toda vez que se publica el que podría llamarse resumen oficial presentado en la revista *Residencia*.

MADRID
FEBRERO
1932

RESIDENCIA

VOL. III
NUM. I

REVISTA DE LA RESIDENCIA DE ESTUDIANTES - APARECE SEIS VECES AL AÑO

POSIBLE SITUACION ECONOMICA DE NUESTROS NIETOS

Resumen de la conferencia organizada por el Comité Hispano-Inglés, y dada en la Residencia de Estudiantes el día 10 de junio de 1930 por J. M. Keynes.

I

Nosotros, en Inglaterra, estamos pasando por una época de fuerte pesimismo en materia económica. No sé si ustedes, los españoles, tienen la misma preocupación. Es posible que sí.

En Inglaterra se dice corrientemente que la época del gran

progreso económico, característico del siglo XIX, ha pasado ya; que el aumento rápido del tipo (*standard*) de vida llevará desde ahora un ritmo más lento; que es más probable que decrezca la prosperidad, en lugar de aumentar, durante el decenio en que entramos.

A mi juicio, los que así opinan, dan una interpretación completamente equivocada a lo que nos sucede a nosotros, y al resto del mundo. Estamos sufriendo, no de los achaques de la vejez, sino de las molestias naturales originadas por cambios demasiado bruscos y lo doloroso que es el reajuste entre uno y otro periodo económico. El rendimiento técnico ha ido aumentando más rápidamente

que nuestra capacidad para absorber el sobrante de la mano de obra; el bienestar general ha crecido con prisa algo excesiva.

Todos sufrimos — España, creo, tanto como los demás países— de la depresión cíclica actual. Esto nos impide ver lo que está sucediendo en el fondo, y dar con la verdadera interpretación del mundo en que vivimos.

Porque yo creo que nadie ha de quedar tan en ridículo, dentro de unos años, como esos agoreros pesimistas. Ambos opuestos pesimismos, que hoy día arman tanto ruido en el mundo, resultarán equivocados; el pesimismo de los revolucionarios, viéndolo todo tan mal que no hay otro remedio que un cambio violento, y el de los reaccionarios al estimar tan precario el equilibrio de nuestra actual vida económica y social, que todo nuevo experimento sería arriesgado.

Sin embargo, mi objeto en esta conferencia no es tanto examinar el momento presente como, prescindiendo de perspectivas limitadas, dejar a la imaginación tomar vuelo hacia el futuro. ¿Cuál ha de ser, lógicamente pensando, el nivel de nuestra vida económica dentro de cien años? ¿Cuáles han de ser las posibilidades económicas que aguardarán a nuestros nietos?

Desde los tiempos más remotos de que poseemos datos —aproximadamente desde 2.000



años antes de J. C. hasta principios del siglo XVIII—, no hubo gran cambio en las condiciones materiales de la vida del hombre normal en los centros civilizados de la tierra. Vicisitudes las hubo. Catástrofes de pestes, hambres, guerras, con áureos intervalos. Pero sin cambios progresivos ni violentos. Algunas épocas, quizá un cincuenta por ciento, a lo sumo un cien por ciento, mejores que otras, durante los cuatro mil años que terminaron alrededor del 1700 de nuestra era.

Esta lentitud o ausencia de progreso obedecía a dos causas: a la falta notable de importantes perfeccionamientos técnicos y a la ausencia del capital acumulado. La carencia de inventos técnicos de importancia entre la edad prehistórica y los tiempos relativamente modernos, es muy notable. Casi todo lo que importa y que poseía el mundo al empezar la moderna era, ya lo conocía el hombre en la aurora de la historia. El lenguaje, el fuego, los animales domésticos de hoy, el trigo, la cebada, la vid y el olivo, el arado, la rueda, el remo, la vela, el cuero, los tejidos de lino y lana, los ladrillos y la cerámica, el oro y la plata, el cobre, el estaño y el plomo, las instituciones bancarias, la religión, el arte político, la matemática, la astronomía, no hay noticia concreta que indique cuándo el hombre entró en posesión de todo ello.

En alguna época, antes de amanecer la historia —acaso en uno de esos brillantes intervalos que precedieron a la última época glacial—, debió existir un cierto periodo de progreso inventivo, comparable con la edad en que vivimos. Pero durante

la mayor parte de la historia conocida no hubo nada de esto.

La Edad Moderna se inaugura con la acumulación del capital, que empezó en el siglo XVI. Yo creo que ésta fue debida, en primer lugar, al aumento de los precios, y por consiguiente de los beneficios, como resultado del aflujo de los tesoros de oro y plata que los españoles trajeron del Nuevo al Antiguo Mundo. Los decenios más gloriosos que tuvo España en la política, la economía y las artes —las tres suelen ir hermanadas— dieron el primer impulso a la formación del mundo moderno. En aquel tiempo el poder acumulativo del capital, mediante el interés compuesto, renació y fue cobrando nuevos bríos. Ahora bien; es tal la fuerza del interés compuesto durante doscientos años que deja la imaginación suspensa.

A partir del siglo XVI, y en aumento creciente después del XVIII, empezó la gran era de la ciencia y los inventos técnicos, que desde principios del siglo XIX alcanza plena y arrolladora fuerza: el carbón, el vapor, la electricidad, el petróleo, el acero, el caucho, el algodón, las industrias químicas, la maquinaria automática y la producción en serie, la radio, la imprenta, Newton, Darwin y Einstein y miles de otras cosas y hombres cuya fama harto conocida nos releva de catalogar.

¿Cuál es el resultado? A pesar del crecimiento enorme de la población mundial, a la que ha sido preciso dotar de viviendas y adecuada maquinaria, el tipo de vida en Europa y los Estados Unidos de América ha aumentado, por términos medio, unas cuatro veces. El aumento del capital ha superado en

mucho más de cien veces a todo lo conocido anteriormente. Y de ahora en adelante no hay que contar con un aumento tan grande de la población.

Si el capital crece en un dos por ciento anual, la dotación capitalista del mundo habrá aumentado en la mitad al cabo de veinte años, y siete veces y media a los cien años. Figurémonos esto en términos de cosas materiales, casas, transportes, etc.

Al mismo tiempo, los perfeccionamientos técnicos en la fabricación y los transportes se han sucedido con mayor rapidez en los últimos diez años que en ninguna época anterior. Hay indicios de que los cambios técnicos tan revolucionarios que hasta ahora han afectado principalmente a la industria, no tardarán en influir poderosamente en la agricultura. Acaso estemos en vísperas de adelantos tan notables en la producción de substancias alimenticias como los habidos en las manufacturas y transportes. Dentro de muy pocos años es posible que podamos realizar todas las operaciones agrícolas, mineras y fabriles con una cuarta parte del esfuerzo humano a que estamos acostumbrados.

Todo ello quiere decir que al cabo la humanidad está resolviendo su problema económico. Me atrevo a predecir que en los países progresivos la norma material de vida, dentro de cien años, estará entre cuatro y ocho veces tan elevada como actualmente. No habría nada sorprendente en ello, aun a la luz de nuestros conocimientos actuales. Y no sería desatinado vislumbrar la posibilidad de un progreso aún mucho mayor.

II

Supongamos que dentro de cien años todos disfrutemos de una situación económica ocho veces más desahogada que la actual, lo cual no sería nada extraño.

Mi conclusión es que, suponiendo no haya grandes guerras ni aumento considerable de población, es posible que dentro de cien años *el problema económico* esté resuelto, o en vías de solucionarse; lo que quiere decir que la cuestión económica, mirando hacia el futuro, *no es el problema permanente de la raza humana*.

¿Qué hay de asombroso en ello? Pues es asombroso, porque si, en lugar de mirar hacia el futuro, consideramos el pasado, veremos que la cuestión económica, la lucha por la existencia, hasta ahora siempre ha sido el problema primordial y el más apremiante de la raza humana, y no sólo de esta raza, sino de todo el reino biológico, desde que empezó la vida en sus formas más primitivas.

La naturaleza nos ha hecho evolucionar para el fin de resolver el problema económico. Y una vez resuelto este problema, la humanidad se verá privada de su objetivo tradicional.

¿Será en su beneficio? Por poco que se estimen los verdaderos valores de la vida, hay que reconocer que la perspectiva presenta por lo menos una posibilidad beneficiosa. Sin embargo, asusta pensar en el trastorno que originará al hombre normal el tener que desear en el curso de unos cuantos decenios los hábitos e instintos con los que se ha venido formando su carácter desde un sinfín de generaciones.

¿No es de esperar que se presente una depresión nerviosa general? Ya tenemos alguna experiencia de este estado neurasténico, bastante frecuente en Inglaterra y los Estados Unidos —no puedo hablar de España— entre las mujeres de las clases acomodadas, a quienes, para su desgracia, la riqueza ha privado de sus tareas y ocupaciones tradicionales y que, libres de la apremiante necesidad económica, ya no encuentran distracción en sus labores domésticas y, sin embargo, son incapaces de hallar ningún otro entretenimiento.

Así es que por primera vez desde su creación el hombre se encontrará cara a cara con su verdadero y constante problema: el de saber cómo ha de emplear el tiempo libre que le habrán proporcionado la ciencia y el interés compuesto, para vivir con agrado y prudencia, gozando de su libertad al no verse apremiado por perentorias preocupaciones.

Me figuro que en ese siglo de oro —si a tal llega— es muy posible que España vuelva a ocupar el rango que le corresponde como príncipe de las artes, de la civilización y de la vida. Me parece que vuestra civilización y vuestras tradiciones resistirán al trastorno, originado por ese nuevo estado de cosas, mejor que las del Norte de Europa y Estados Unidos de América. Porque España —dicho sea en alabanza suya— se ha negado a dedicar todo su esfuerzo a la lucha para lograr en carrera acelerada la plétora económica. Los que con todo afán persiguen el dinero, es posible que nos traigan a todos la abundancia económica; pero serán las naciones que hayan

sabido conservar su vida, cultivando con perfección cada vez mayor el arte de vivir, sin venderse por lo que constituye los medios de la vida solamente, las que podrán disfrutar de la abundancia económica cuando ésta llegue.

Sin embargo, a mi entender, no hay nación alguna que pueda vislumbrar sin temor esa edad de ocio y de riqueza. Porque son muchos los siglos que nos vienen enseñando a luchar, y no a disfrutar. Para el hombre normal y desprovisto de talentos especiales, es un conflicto angustioso el de encontrar una ocupación que le distraiga, sobre todo si ya carece de arraigo en la tierra o en las costumbres castizas de una sociedad tradicional. A juzgar por la conducta y los hechos de las clases acaudaladas de hoy día en cualquier parte del mundo, la perspectiva no es nada halagüeña. Porque estas clases representan nuestra vanguardia, que explora para los demás la tierra prometida, donde establece sus tiendas. A mi juicio, estas personas que, disponiendo de un millón de libras esterlinas carecen de comunidad, de lazos y deberes, han fracasado por completo en la solución del problema que tenían planteado.

Estoy seguro de que, una vez tengamos mayor experiencia, utilizaremos el nuevo don de la naturaleza de modo muy distinto del empleado por los ricos actuales, trazándonos un plan de vida muy opuesto al de ellos.

Durante muchos siglos todavía imperará el viejo Adán con tal fuerza en nosotros que cada uno sentirá la necesidad de *algún* trabajo, para su satisfacción. Nos dedicaremos a los detalles de la vida diaria con

más afán que el rico de hoy día, dichosos de tener pequeños quehaceres y obligaciones. Pero, además de ello, procuraremos repartir las pocas tareas que queden, lo más equitativamente posible, para que a ninguno llegue a faltarle el *pan nuestro* del trabajo diario. Durante mucho tiempo podrá aplazarse el conflicto mediante jornadas de tres horas, o semanas de quince horas de trabajo. Y tres horas diarias bastarán para aplacar el instinto trabajador de la mayoría de los hombres.

También en otros sentidos nos aguardan cambios muy profundos. Cuando la acumulación de la riqueza ya no tenga gran importancia social, surgirán ineludibles modificaciones en el código moral. Podremos librarnos de principios pseudo-moralistas que desde doscientos años han constituido nuestra pesadilla —tal vez menos en España que en Francia o Inglaterra o los Estados Unidos— y que nos han llevado a exaltar al rango de virtudes algunas de las menos apetecibles cualidades humanas. Podremos permitirnos el lujo de dar al móvil pecuniario su intrínseco valor. El afán del dinero, sólo por tenerlo y no como medio para lograr los goces y realidades de la vida, será reconocido por lo que es: una morbidez algo asquerosa, una de las propensiones entre criminales y patológicas que se relegan con repugnancia a los especialistas en aberraciones. Toda clase de costumbres sociales referentes a la distribución de la riqueza y de los premios y castigos económicos que, por desagradables e injustas que en sí sean, mantenemos a toda costa por lo útiles que son para fomentar la acumulación de la ri-

queza; todas esas prácticas, al fin, podremos desecharlas.

Claro es que aun habrá mucha gente dominada por ese afán intenso e insaciable de la actividad y que seguirá en pos del dinero, a no ser que encuentre otra cosa que lo sustituya. Pero los demás no tendremos ninguna obligación de aplaudirlos ni alentarlos. Porque investigaremos, con mayor curiosidad que hoy es admisible, el verdadero carácter de ese ansia de actuar, con que la naturaleza nos ha dotado a casi todos en grado variable. Ese deseo inmoderado de acción hace que estemos más interesados en los remotos resultados de nuestros hechos que en la calidad de los mismos o sus efectos inmediatos en nuestro ambiente. El hombre, dominado por su propósito, siempre procura conseguir para sus hechos una falsa inmortalidad, proyectando en el tiempo el interés que siente por ellos. No quiere a su gato, sino a los hijos de éste, y ni siquiera a éstos, sino a los hijitos de los hijos, y así sucesivamente hasta el fin del mundo felino. El disfruta en aplazar el disfrute hasta el día de mañana, que como tal nunca llega; y con este engaño del continuo aplazamiento quiere ganar la inmortalidad de su obra.

Acaso no sea por accidente fortuito que la raza que más ha hecho por inculcarnos la promesa de la inmortalidad, incorporándola a la esencia de nuestras religiones, también sea la que más ha trabajado en pro del interés compuesto, por su predilección para el culto del dios *Mercurio*.

Preveo, pues, una humanidad en libertad de volver a ciertos principios básicos de la religión

y la virtud tradicional, para quien la avaricia sea un vicio; la práctica de la usura, un delito; el afán del dinero, detestable, y que opinará que los que menos piensen en el día de mañana son los que caminan por la senda verdadera de la virtud y la sabiduría. Nuevamente estimaremos el fin como superior a los medios, prefiriendo el bien a lo útil. Honraremos a los que nos enseñen a disfrutar de la hora y del día virtuosamente y bien, a esos seres de sensibilidad exquisita que les permite el goce directo de las cosas, a los lirios del valle que ni se afanan ni se emperzean.

Pero, ¡cuidado! Ese momento no ha llegado todavía. Durante otros cien años, por lo menos, tendremos que engañarnos, fingiendo a los demás que lo bonito es feo y lo feo es bonito; porque lo feo es útil, y lo bonito no lo es. La avaricia, la usura y la previsión tienen que ser nuestros dioses durante algún tiempo todavía. Porque sólo ellos pueden sacarnos del túnel de la necesidad económica a la luz del día.

Vislumbro, pues, en tiempo no muy lejano, el cambio mayor que jamás haya ocurrido en el ambiente material de la humanidad. Claro es que todo ello sucederá gradualmente y no en forma de catástrofe. La verdad es que la evolución ya ha empezado. Y lo que ha de suceder será sencillamente que habrá cada vez mayores clases y grupos de gente para quienes no existan problemas económicos. La diferencia crítica llegará cuando esta condición se haya generalizado tanto que cambien nuestros deberes para con nuestros convecinos. Porque aún estará justificado el afán de tra-

bajar por los demás, cuando deje de estarlo en el interés propio.

El paso a que lleguemos a nuestro destino de felicidad económica, dependerá de cuatro factores: nuestra facultad para limitar la población, nuestra de-

cisión de evitar las guerras, nuestra disposición para encomendar a la ciencia la dirección de los asuntos que a ella corresponden, y la rapidez de acumulación resultante del margen entre producción y el consumo; este último factor ya se resol-

verá por sí mismo, dada la solución de los tres primeros.

Entretanto no será de más hacer unos cuantos preparativos para nuestro destino, experimentando y fomentando las artes de la vida además de las actividades de la voluntad.

MADRID DIA 11 DE
JUNIO DE 1930
NUMERO SUELTO
10 CENTS. 12 12 12

ABC

DIARIO ILUSTRADO. AÑO VIGESIMOSEXTO
N.º 8.566 12 12 12

REDACCION Y ADMINISTRACION: CALLE DE SERRANO, NUM. 55. MADRID

POSIBLE SITUACION ECONOMICA DE NUESTROS NIETOS

Con este título dio ayer tarde una conferencia, en la Residencia de Estudiantes, el secretario de la Real Sociedad Económica inglesa, Mr. Keynes.

Comenzó diciendo que en Inglaterra, al igual que en otros países, se está atravesando actualmente por una época de fuerte pesimismo en materia económica.

En Inglaterra pasó la época del gran progreso económico, característica del siglo XIX.

A juicio del conferenciante, aunque hay algo de verdad en lo dicho anteriormente, no nos debemos dejar llevar por el pesimismo. Dice que todo es debido a que los cambios de una a otra época son muy bruscos, siendo difícil el reajuste económico entre los dos períodos.

Hace un recorrido histórico muy minucioso de los distintos



tiempos de catástrofes, de pes-tes, de guerra y de las vicisitudes que todos los países atraviesan.

La Edad Moderna dice que se inaugura con la acumulación de capital. A partir del siglo XVI y después de XVIII, empezó la

gran era de la ciencia y los inventos técnicos.

Sienta la afirmación de que, suponiendo que no haya grandes guerras ni aumento considerable de población, es posible que dentro de cien años el problema económico esté resuelto o en vías de solucionarse; lo que quiere decir que la cuestión económica, mirando hacia el futuro, no es el problema permanente de la raza humana.

Y termina su interesante disertación diciendo que también en otros sentidos nos aguardan cambios muy profundos. Cuando la acumulación de la riqueza ya no tenga gran importancia social, surgirán ineludibles modificaciones en el código moral. «Entre tanto, sería conveniente hacer unos cuantos preparativos para nuestro destino, experimentando y fomentando las artes de la vida, además de las actividades de la voluntad.»

Fue muy aplaudido.

El Sol

Diario Independiente fundado por Nicolás M. Urgoiti en 1917

Madrid, 10 de junio de 1930

MR. J. MAYNARD KEYNES NOS HABLA DE LA CRISIS MUNDIAL

Causas generales. La situación en Gran Bretaña

No están conformes los augures sobre el verdadero alcance de la depresión económica e industrial por que atraviesa la Gran Bretaña. Su desacuerdo proviene de que tampoco aprecian de igual manera las causas hondas de esta crisis, casi sin precedentes. Todos la consideran, naturalmente, como una de las muchas manifestaciones de otra crisis general que afecta al mundo entero en estos momentos. Pero mientras creen unos que la economía británica habrá de recuperar su ritmo normal al compás de un restablecimiento del equilibrio general, otros temen que no pueda detenerse en el declive, por existir en su caso, además de las de carácter mundial, causas locales o peculiares a la constitución de su Imperio, que, según esos pesimistas, pudieran muy bien convertir para ella la presente depresión en permanente e impedir la recuperación de la pasada prosperidad británica.

Pese a todos los argumentos de orden material, se resiste uno a creer en la posibilidad de tan magna decadencia ante personalidad como la de Mr. John Maynard Keynes. Advuétese en la

segura elegancia de su gesto y de su palabra, en la misma pureza de la elocución con que nos expresa opiniones y esperanzas, el producto más acabado de una civilización en su apogeo. Los imponderables no se reducen a cifras. En su conferencia de esta tarde, nos dirá este vigia de penetrante mirada las razones que divisa ya en nuestro mundo económico —aun en medio de sus tormentas— para prometernos el arribo a tierra firme en un porvenir relativamente próximo. Pero él mismo, la firmeza y la vastedad de su mente, constituyen de por sí, por lo que significan y representan, un motivo poderoso de confianza y de esperanza.

Vinculado desde su nacimiento a la Universidad de Cambridge, en cuyas aulas le precedió su padre, es ciertamente el profesor Keynes la viva antítesis de aquellos dómines de los Colleges of Unreason donosamente fustigados por Samuel Butler. Incorpora la gloriosa y multi-secular tradición de humanismo de aquel foco de cultura a la inquietud investigadora de nuestro tiempo. Y ante este eslabón que de modo tan perfecto une la Inglaterra del pasado a la del presente, rechaza nuestro espíritu las siniestras predicciones de los agoreros. Podrá acaso disminuir el poderío material y la riqueza —enorme todavía— de la Gran Bretaña, temporal-

mente al menos; mas nos negamos a admitir la mengua de esa otra riqueza superior y el eclipse de su influencia cultural y civilizadora.

Keynes en España

Tres horas escasas después de su llegada a Madrid, y haciendo caso omiso de la fatiga inherente a un largo viaje, nos concede el profesor Keynes la entrevista que para *El Sol* habíamos pedido, y contesta a nuestras preguntas con toda amplitud y la mayor afabilidad.

—Ante todo —nos dice—, me congratulo de esta nueva ocasión de comunicarme con los lectores de *El Sol*, en cuyas páginas he tenido varias veces la satisfacción de colaborar. Hablemos, pues, de la crisis económica actual: de su aspecto general primero, y luego en lo que afecta particularmente a la Gran Bretaña y España.

»El mundo comienza a darse cuenta —desde hace algunas semanas sobre todo— de que estamos pasando por una de las mayores depresiones en la industria que se han conocido. El descenso en los precios es en todos los países uno de los más fuertes y rápidos, con la sola excepción quizá de 1921. Desde principios del presente año, el precio medio de los productos de consumo ha caído en un 12 por 100, y ciertos articu-

los, tales el cobre, el caucho, la plata, alcanzan su más baja cotización, mientras que otros vuelven a los precios de la anguerra.

»En tales circunstancias, es inevitable que se produzca un gran retraimiento en los negocios. Las nuevas empresas se ven detenidas y retrasadas en todas partes del mundo, y los comerciantes están sufriendo importantes pérdidas por doquier. Este retraimiento afecta igualmente a los Estados Unidos de Norteamérica; pero ocurre que en aquel país no parecen tomar la situación tan en serio como fuera menester. Y esto constituye, sin duda, un elemento peligroso.

»En la actualidad, en efecto, Wall Street se ilusiona con la esperanza de que ésta es una de tantas depresiones de menor cuantía, como ocurrió, por ejemplo, en 1924. Creo totalmente errónea semejante interpretación.

—¿No se divisan luces de esperanza en tan sombrío horizonte?

—Sí; y uno de los principales motivos de optimismo es precisamente el carácter cíclico, en sus fundamentos, de esta depresión. Por tanto, cabe contar con bastante certeza sobre un restablecimiento en tiempo oportuno.

»El deber de las autoridades financieras en todo el mundo consiste, evidentemente, en acelerar ese retorno a la normalidad. Disponen para ello de varios medios a su alcance, pero los principales son el abaratamiento del crédito y una mayor facilidad en su concesión y el avenirse a hacer uso libre y amplio de sus reservas en oro, a la vez que a no tratar de atraer

y atesorar oro cuando no lo necesiten verdaderamente.

»En mi opinión, en efecto, las causas de nuestras dificultades actuales son, ante todo, de carácter monetario. Se deben a la política del «dinero caro», que en Europa, y hasta época reciente, ha venido acompañando la lucha para volver al patrón oro, y en los Estados Unidos, la lucha para controlar Wall Street. Estamos sufriendo actualmente las consecuencias de este hecho: que en 1929 el tipo de interés fue en todas partes excesivamente elevado.

(Inevitablemente, estas observaciones del profesor Keynes traen a colación la política seguida —en cuanto a concesión de crédito y al empleo de las reservas en oro— por el Banco de España y los círculos financieros españoles afines. Sin negarse a expresar claramente su opinión, muy al contrario, nos ruega Mr. Keynes que traslademos este capítulo al final de nuestra charla.)

—Por cortesía hacia el país del cual soy huésped en estos momentos —añade, sonriendo—, creo preferible, después de haber expuesto mi parecer sobre el carácter mundial y cíclico de la depresión actual, hablar primero de la situación en mi país. Por otra parte, el ejemplo de lo acaecido en la Gran Bretaña acaso pueda servirnos de punto de referencia al tratar del aspecto español de esta crisis general.

»En Inglaterra, nuestra posición monetaria es desfavorable por haber venido a añadirse esa depresión industrial cíclica a las tribulaciones que ya padecíamos. Pero creo que la opinión extranjera muestra una tendencia a interpretar erróneamente el carácter

de nuestra crisis nacional. Entiéndase bien que estamos sufriendo un período de «transición» con todas sus incomodidades, pero no el principio de una decadencia.

»Debe tenerse en cuenta que sostenemos el nivel general de vida más alto del mundo fuera de los Estados Unidos. Los salarios de nuestros obreros son casi el doble de los que cobran los obreros en Francia. Además, cada hombre que carece de empleo recibe del Estado, para el mantenimiento de su familia, unas cuarenta pesetas semanales.

»Con todo, y no obstante los tiempos pésimos por que atravesamos, la riqueza del país en capital sigue aumentando a razón de unos 40 millones de pesetas por día. Nuestra producción industrial en el pasado año ha sido la mayor que haya registrado nuestra historia. Nuestras dificultades provienen de cierto desequilibrio en esa organización, debido al cual, nuestra renta nacional es inferior en una proporción que oscila del 5 al 10 por 100 a lo que debería ser si el «ajuste» de todas las condiciones fuera perfecto. Pero, repito, es justo recordar que, a pesar de todo ello, mantengamos un nivel de vida, así como de producción y eficiencia industriales, tales como existen actualmente en muy pocos países. Podría fácilmente multiplicar las estadísticas que acabo de citar como ilustración de los inmensos recursos económicos del país.

—Nadie de buena fe ha de discutir ese nivel de vida y de eficiencia, aspiración de otros muchos países. Mas se advierte actualmente en la economía inglesa una evolución en el sen-

tido de que ciertas industrias, antes dedicadas casi exclusivamente a la exportación, dirigen su fabricación cada vez más hacia el consumo interior. ¿No cree usted que esto puede producir un descenso en aquel «standard of live»?

—No como consecuencia necesaria. Sólo hemos menester de un superávit considerable de exportación si hacemos grandes inversiones de capital en el extranjero. Nuestro saldo comercial presenta actualmente un exceso favorable muy superior a lo que necesitamos para pagar nuestras importaciones indispensables. El año último, dicho saldo favorable disponible para nuevas inversiones de capital en el extranjero fue de unos 6.000 millones de pesetas para el ejercicio entero. No podremos, desde luego, abrigar la esperanza de retener nuestra antigua preeminencia —casi podría decir nuestro monopolio— en el mundo. Pero aun en las actuales circunstancias, tan desfavorables, nuestro saldo neto disponible para inversiones extranjeras se mantuvo igual al de los Estados Unidos y superior al de cualquier otro país.

—¿Por qué entonces querer aumentarlo? Aun cuando lo deseamos, es evidente que no se trata de una necesidad. Una leve diversión de las industrias de exportación hacia los productos destinados al consumo interior tiene como contrapartida el retener dentro del país una proporción algo mayor que en lo pasado de nuestros ahorros anuales.

Al llegar a este punto de nuestra charla, y contestando a nuestra pregunta, obtuvimos del profesor Keynes unas declaraciones que juzgamos de verdadera

importancia, sobre la tan debatida cuestión del libre cambio ante el incremento de la campaña proteccionista —en sus varios matices— en la Gran Bretaña. Pero la limitación del espacio nos obliga a dejar su transcripción para un segundo artículo, en el que referiremos, además, la opinión del ilustre estadista sobre el proyecto de Federación Europea lanzado por Briand, las posibilidades de unión económica en nuestro continente y, en fin, la palpitante cuestión de la política financiera y monetaria de España.

II

Protección o libre cambio. La Federación Europea. La política financiera de España y el problema de la estabilización de nuestra moneda

Para los lectores de Mr. Keynes son bien conocidas las ideas del ilustre economista y su posición en el debate proteccionismo contra libre cambio. Pero en los últimos meses, y desde que arreció la batalla, quien lea con alguna atención *The Nation*, habrá advertido en las columnas de la simpática revista como una mayor independencia de toda estrechez dogmática para enjuiciar los problemas creados en la Gran Bretaña por la depresión industrial y su secuela, el paro forzoso. Por ello y por suponer que aquí podría hablarnos con libertad total, formulamos nuestra pregunta, que de otro modo hubiera podido parecer una redundancia.

Tras unos segundos de reflexión, nos contesta Mr. Keynes:

—Es ésta una pregunta muy delicada para quien ha sido toda la vida librecambista decidido. Mas no por ello dejo de reconocer que el desarrollo adquirido por la opinión moderadamente proteccionista durante los últimos meses y en todos los sectores es francamente asombroso. Las posibilidades de llegar a una medida proteccionista de carácter general en la Gran Bretaña son hoy mayores que en ninguna época que yo pueda recordar. Dejando por un momento de hablar muy en serio, hay ratos en que imagino que la cuestión decisiva en las próximas elecciones inglesas será esta del proteccionismo... con los tres partidos en favor.

»Pero volviendo a la formalidad, ocurre que las desventajas del proteccionismo son del orden que los economistas suelen llamar «a largo plazo». Y no cabe duda de que esas desventajas son hoy las mismas de siempre. En cambio, es innegable que en plazo inmediato un arancel moderado y sensato podría ofrecer ventajas importantes.

—¿Sin entrañar el riesgo de rebajar el nivel de vida general, singularmente el de las clases menos afortunadas?

Otros tantos segundos de reflexión, seguidos de esta afirmación rotunda:

—Sin rebajar el nivel de vida, teniendo en cuenta el alivio y la mejora que supondría en la cuestión del paro.

—No deja de ser curioso este movimiento general en la opinión británica en estos momentos, en que Briand dirige un llamamiento a los pueblos continentales para que estrechen sus lazos de solidaridad y aflojen el cinturón de hierro de sus

barreras aduaneras... ¿Qué opina, Mr. Keynes, del proyecto de Federación Europea?

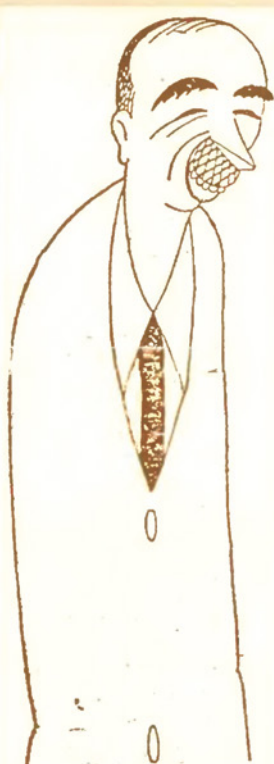
—Que es de una terrible vaguedad. Es algo difícil de describir... que revolotea en el aire diplomático, pero sin ser aún lo bastante tangible para que pueda asirlo la mano del economista.

—¿Pero no advierte posibilidades de una unión económica más estrecha de nuestro continente? En el terreno político, al menos, nosotros creemos ver, pese a estridencias aisladas, signos de una creciente solidaridad, que lentamente va tomando conciencia de sí. ¿No cree que en el terreno económico ocurra algo paralelo?

—Veo buenos deseos brotando esporádicamente todavía. Mas después de todo, volvemos siempre al obstáculo de los aranceles. El argumento más fuerte contra las tarifas aduaneras es que, una vez establecidas, son tan difíciles de quitar. Los Gobiernos necesitan los ingresos sobre los cuales contaron al elaborar sus presupuestos, y los industriales interesados necesitan, por su lado, el apoyo de la protección a que se han acostumbrado.

—Tal fue la posición adoptada, entre otros países, por España en la última y semifracsada Conferencia de Ginebra. Y puesto que con este rodeo hemos vuelto a España, le recordamos nuestro vivo deseo de conocer su opinión acerca del estado actual de nuestra moneda y, en general, de la política financiera española.

—Francamente, en un período de baja mundial de los productos cual el que ahora atravesamos, no me parece en modo



KEYNES EN ESPAÑA

alguno que la baja de la peseta sea un síntoma de debilidad. La libertad de permitir cierta moderada flojedad en el cambio en momentos de depresión general que afecta al resto del mundo puede constituir un medio valioso para mantener una estabilidad interna, que de otro modo resultaría imposible.

»En cuanto a la política financiera, he de volver sobre lo que ya le expuse respecto de la necesidad de facilitar y abaratar el crédito y de hacer uso libre y amplio de las reservas de oro. Si se me permite una crítica, diré que, en mi opinión, el Banco de España se ha mostrado demasiado reactivo en este punto precisamente del empleo de sus inmensas y fuertes reservas.

»Después de todo, no se mantienen las reservas de oro como las obras de arte en un museo, sino para hacer uso de ellas en provecho de la nación cuando surgen ocasiones importantes. No conozco lo bastante a fondo la situación económica de España para afirmar de manera categórica que el período reciente constituía una de tales «ocasiones importantes»; pero lo creo así.

—¿Opina usted que debe irse a la estabilización de la peseta?

—No conozco suficientemente los detalles y la base de la estabilización propuesta para discutirla a fondo. Sin embargo, hablando en sentido general, creo siempre conveniente para un país cualquiera estabilizar el valor de su moneda a un nivel que corresponda aproximadamente a aquel al cual se han ajustado gradualmente salarios y rentas.

»En cambio, considero siempre perjudicial cambiar el valor de la moneda cuando esto significa alterar el nivel de rentas y salarios. Particularmente si, como sería el caso si se quisiera elevar la peseta a su antigua paridad, entrañase una rebaja de ese nivel tal como hoy existe. Es incalculable la resistencia social que se opondría a un cambio de esta naturaleza y las perturbaciones que resultarían de cualquier intento para imponerlo.

—Sin embargo, no faltan en nuestros círculos financieros, y no los menos influyentes, quienes se aferran a la idea de que sólo podemos pensar en la estabilización después de que la peseta haya vuelto a la par.

—Pues yo creo todo lo contrario. Es más: opino que la peseta no *debe* volver a la par. Podría entrañar grandes disturbios en la vida económica de España y causar enormes pérdidas.

»Nosotros, en Inglaterra, cometimos un error semejante al creer que el mismo valor que hace muchos años constituía la paridad era necesario a nuestro prestigio y a nuestro bienestar. Hemos tenido que pagar las consecuencias, onerosas en extremo. Y tal vez el Japón acabe precisamente de caer en un error semejante. España debe andar con gran cautela y estudiar con todo detalle y detenimiento los experimentos, no muy afortunados, hechos por los demás países antes de lanzarse a tamaña empresa.

—Esta peligrosa manía del prestigio ha contaminado también a nuestros financieros oficiales, que creen, por lo visto, que la estabilización de la peseta alrededor de su tipo actual significaría punto menos que la bancarrota.

—Conozco el estribillo. Mussolini solía decir lo mismo acerca de la lira. Yo hube de advertirle en cierta ocasión de que si la lira se negaba a comportarse con arreglo a su dictatorial voluntad, no le sería posible tratarla, como a un rebelde político, con aceite de ricino. Tras una breve experiencia, se convenció el «Duce», y abandonó por completo toda idea de un retorno a la par, aunque se em-

peñó en estabilizar la lira, siempre por el prestigio nacional, muy por encima de su valor real, con los desastrosos resultados que todos conocemos.

»Compare, en cambio, con estos errores manifiestos el caso de Francia. Renunció Francia francamente a su antigua paridad. ¿Ha sufrido por ello su prestigio? ¡Todo lo contrario! Hoy, al cabo de dos años tan solo, su posición financiera es una de las más fuertes del mundo.

Damos por terminada nuestra larga entrevista con el ilustre economista inglés, pues vemos aparecer en el «hall» del hotel la lindísima silueta de su esposa, y no queremos retrasar la hora de su almuerzo. Al expresarle nuestro agradecimiento por la amabilidad y concreción con que ha tenido a bien satisfacer nuestra curiosidad —y la de nuestros lectores—, nos dice su satisfacción por hallarse de acuerdo con *El Sol* en tantos y tan variados puntos. Finalmente, le advertimos que aquí también tiene muchos admiradores, que esperan con impaciencia la publicación de su *Treatise on Money*, largo tiempo anunciado.

—Lo tengo casi terminado. Puede decir que se publicará en el otoño; todo lo más tarde, durante el mes de octubre. El motivo de tan larga demora es que se trata de un libro muy extenso, que representa un trabajo considerable.

Mistress Keynes se ha acercado a nuestro grupo, y nos presenta su esposo a la admirable bailarina que años atrás aplaudimos con tanto fervor

—cuando se llamaba Lydia Lopokova y aseguraba con su gracia alada los más resonantes triunfos de la famosa compañía de Sergio Diaghilev—. Recuerda ella con placer aquellos días de su primera visita a España, y todavía hablamos unos momentos de su inmediata conquista del público madrileño culto; de su colega Nijinsky, genio extraordinario, hoy dramáticamente alejado de la escena. Al despedirnos, creemos haber comprendido las afinidades profundas que habían de enlazar la vida del sabio economista con la de la grácil bailarina: es que ambos son, aunque en esferas diferentes, grandes y extraordinarios artistas.

(Caricatura de Bagaria)

EL DEBATE

Madrid, 10 de junio de 1930

CINCO EDICIONES DIARIAS

Red. y Admin.: Alfonso XI, 1

LA CIENCIA ECONOMICA NO VIVIRA MAS DE UN SIGLO SEGUN KEYNES

*Para entonces la técnica habrá
resuelto todos los problemas
económicos*

En el salón mundano del Ritz, cara a la estatua de mármol que tantas fiestas sociales presenciara, me recibe el economista J. M. Keynes.

Su figura, inclinada por el estudio, tiene una simpatía y una distinción que explican —con su sosegado y hondo saber— sus éxitos de consejero economista internacional. Menos genialmente didáctico que Cassel, sus teorías, todo lo que son inferiores a las de éste en vigor expositivo y en extensión —Cassel no inventa, pero funda una economía—, son superiores en profundidad y análisis en todo lo que se refiere a lo dinerario. Su corrección de la fórmula cuantitativista de la circulación es de lo más fino que haya podido salir de la fina escuela de Cambridge; aquel acervo inagotable acumulado por el genio de Marshall y ahora por Pigou.

Pero todas estas cosas no importan mucho al público español. En cambio, nuestra conversación si puede interesarle.

Iba a preguntarle si mantiene su teoría cuantitativa —y, por tanto, «causal»— del nivel de cambio en relación con el nivel

de precios, pero me advierte que de eso ya ha hablado en una entrevista para otro periódico... Ni él quiere repetirse, ni a nosotros nos convendría.

*Pero ahora la Economía es de
una importancia excepcional*

—Y su conferencia de mañana, ¿qué carácter tendrá? Predecir el futuro no es misión de la ciencia, ¿verdad?

—Efectivamente, mi conferencia —responde en un inglés de prosodia correctísima y pausada— pertenece más al dominio de la imaginación que al de la ciencia.

—Y a la ciencia económica, ¿qué papel le asigna usted en el presente?

—Importantísimo. «Nothing more important for a country that the development of a strong school of Economics.» Si; nada más importante para una nación que el desarrollo de una fuerte escuela de Economía. Esta ciencia, que, como usted sabe, es de corta vida, y que hasta nuestros mismos días ha venido siendo una «medio-ciencia», mezcla de filosofía y de técnica, ha de tener en los próximos cien años una importancia excepcional. Actualmente, lo económico tiene la supremacía. La economía interesa sobre todo; y por eso mismo, existen ya las premisas, para que esa ciencia llegue en

seguida a ser una «completa» ciencia.

Con su desarrollo y con el de la técnica, pronto, es decir, dentro de unos cien años, los problemas económicos ya no existirán.

Ante mi gesto de asombro, Mr. Keynes aclara:

—No existirán, porque el supuesto de la escasez de medios materiales frente a las ilimitadas necesidades humanas habrá sido superado. Los perfeccionamientos técnicos de estos días, y sobre todo de los días próximos, serán tan extraordinarios, que el hombre encontrará a poca costa lo que necesite.

Mis oídos, que hace poco todavía oyeron a Sombart, y mis ojos, que aún conservan frescas las líneas del último tomo del *Moderne Kapitalismus*, no pudieron evitar una —quizá irrepresible— interrupción.

*Los progresos mayores se harán
en la agricultura*

—Pero, ¿y el problema de las primeras materias? ¿No cree usted que a Sombart no le falta razón al preguntarse qué haremos cuando el mineral de hierro y el del estaño y los yacimientos de petróleo comiencen a agotarse?

Rehuyendo un poco la cuestión, Mr. Keynes añade:

—¡Ah! La Técnica vencerá todas esas dificultades. Por eso, en la Agricultura es donde se habrán de registrar en un futuro inmediato los más extraordinarios avances tecnocientíficos. No puede haber duda: El progreso de la investigación es continuo y marchará hasta el fin... Hasta que el hombre consiga tener satisfechas sus necesidades y pueda dedicarse a sus fines permanentes, cual la Religión o el Arte.

—¿La economía, entonces?

—La economía desaparecerá como tal ciencia. Será sustituida por la Técnica y suplantada por esas otras ciencias hijas de las finalidades eternas de la humanidad. La vida de la economía será, pues, «very short», muy corta. De aquí el que su desarrollo haya de ser tan intenso e importante en estos días.

Entonces, sabiendo que yo he estado pensionado por la Junta para Ampliación de Estudios en Alemania, Italia e Inglaterra («London School of Economics»), me pregunta por la importancia de los estudios económicos en España.

Y a su rostro «diplomático» asoma una sonrisa de asombro y lástima cuando yo le cuento

Una fuerte escuela de Economía es absolutamente necesaria en una nación

que entre nosotros no existen sino diez catedráticos numerosos de Economía, que a la vez lo son de Hacienda, y que sólo se estudia esa ciencia en clases alternas en un curso de la Facultad de Derecho, y que apenas se publican libros sobre estas materias que valgan verdaderamente la pena.

Al hablar de la Escuela de Economía de Londres, recuerdo sus numerosos estudiantes indios y, en general, asiáticos, y le preguntó la causa.

—¿No será que en aquellas tierras se dan ahora perfecta cuenta de la importancia de lo económico?

—Efectivamente. En la India, como en todos los pueblos de tradición intelectual más filosófico-racional que técnica-empírica, se han convencido en nuestros días que los problemas económicos han de ser resueltos en primer lugar. Y su juventud universitaria muestra, como usted observaba, especial dedicación por esa ciencia.

Al llegar aquí, interrumpimos nuestra charla, poniéndonos de pie. Una figura pequeñita, de una exquisita suavidad y dulzura, se nos acerca. Mr. Keynes me presenta a la recién llegada, que es su señora. Incorporóse a nuestra conversación, y yo entonces pregunto:

—Y si el porvenir está en la investigación y en la técnica, ¿no cree usted que Inglaterra descuida un poco esas cuestiones?



—De ningún modo —añade con cierta viveza, mezclándose entonces por el amor a la patria lejana la voz de ambos esposos—. En Inglaterra todo es ahora apasionamiento por la «rationalisation».

Y mientras tanto, mistress Keynes, entre afirmando y preguntando al marido, dice:

—Allí se gasta ahora mucho en «research» (investigaciones), lo mismo por el Gobierno que por las empresas particulares.

—Inglaterra —prosigue el economista— da perfecta cuenta de que es la hora de la Economía y de la Técnica, y hace cuanto puede por adaptarse a la tarea que se impone...

No quiero insistir. Es la hora de la cena inglesa. Me pongo en pie, mientras al preguntarle ritualmente por su opinión de España, la señora de Keynes, subrayando la admiración de su marido por nuestra patria y por Madrid (donde estará aún dos o tres días), agrega en correcto y cadencioso castellano:

—Sí, España es un país ideal. El Museo del Prado, con sus Grecos, es único; Toledo es admirable, y El Escorial, una maravilla. Otras veces, he estado en Andalucía. Me gusta mucho con sus flores y sus ciudades; pero... —y aquí pasa al inglés, para dar más fuerza a su pensamiento— prefiero a Castilla. La pobre España, que para comer ha de trabajar con ingenio y habilidad...

Lleva razón. Me despido. Y al ir a tomar el automóvil extranjero, el viejo pensamiento vuelve a mí: «Todos lo decimos: Técnica y Economía es lo que nos hace falta, ¿Por qué no lo haremos?»

A. BERMÚDEZ CAÑETE

RELACIÓN DE OBRAS CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ESPAÑOL

PRIMERA ÉPOCA (1974-1989)

Instituto de Estudios Fiscales

1. Restauración política de España. *Sancho de Moncada*. Edición a cargo de Jean Vilar Berrogaín.
2. Discurso sobre el fomento de la industria popular. Discurso sobre la educación popular de los artesanos. *Pedro Rodríguez (Conde de Campomanes)*. Edición a cargo de John Reeder.
3. Restauración de la abundancia de España. *Miguel Caxa de Leruela*. Edición a cargo de Jean Paul Le Flem.
4. Suma de tratos y contratos. *Tomás de Mercado*. Edición a cargo de Nicolás Sánchez Albornoz.
5. Curso de Economía Política. *Álvaro Flórez Estrada*. Edición a cargo de Salvador Almenar Palau.
6. Proyecto económico. *Bernardo Ward*. Edición a cargo de Juan luís Castellano.
7. Conservación de monarquías y discursos políticos. *Pedro Fernández de Navarrete*. Edición a cargo de Michael D. Gordon.
8. Reflexiones sobre el comercio español a Indias. *Pedro Rodríguez (Conde de Campomanes)*. Edición de Vicent Llombart Rosa.
9. Apuntes sobre el bien y el mal de España. *Miguel Antonio de la Gándara*. Edición de Jacinta Macías Delgado.
10. Elementos de Economía Política con aplicación particular a España. *Marqués de Valle Santoro*. Edición de Manuel Martín Rodríguez.

SEGUNDA ÉPOCA (1989-1999)

Instituto de Estudios Fiscales

Sociedad Estatal Quinto Centenario

11. Tratado sobre los préstamos y la usura. *Luis de Molina*. Edición de Francisco Gómez Camacho.
12. Informes en el expediente de la Ley Agraria. *Pablo de Olavide et al.* Edición de Gonzalo Anes.
13. Tratado sobre los cambios. *Luis de Molina*. Edición de Francisco Gómez Camacho.
14. Escritos económicos. *Laureano Figuerola*. Edición de Francisco Cabrillo Rodríguez.
15. Gobierno Político de Agricultura. *Lope de Deza*. Edición de Ángel García Sanz.
16. Restablecimiento de las fábricas y comercio español. *Bernardo de Ulloa*. Edición de Gonzalo Anes.
17. Memorial de la política necesaria y útil restauración a la República de España. *Martín González de Cellorigo*. Edición de José L. Pérez de Ayala.
18. Escritos de López de Peñalver. *Juan López de Peñalver*. Edición de Ernest Lluch.
19. Manifiesto universal de los males envejecidos que España padece. *Francisco M. de Moya Torres y Velasco*. Edición de Antonio Domínguez Ortiz.
20. Escritos de reforma. *Luis Olariaga Pujana*. Edición de Juan Velarde Fuertes.
21. El pensamiento hacendístico liberal en las Cortes de Cádiz. *Román Martínez de Montaos Et Al.* Edición de Fernando López Castellano.
22. Escritos Saint-Simonianos. *Joseph A. Covert-Spring*. Edición de Alfonso Sánchez Hormigo.
23. Ensayo económico sobre el sistema de la moneda-papel y sobre el crédito público. *José Alonso Ortiz*. Edición de Pedro Schwartz Girón y Francisco Fernández Marugán.
24. De la libertad de comercio. *José Joaquín de Mora*. Edición de Pedro Schwartz.

TERCERA ÉPOCA (2000-2010)

Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

Instituto de Estudios Fiscales

Fundación ICO

25. Escritos económicos. *Gaspar Melchor de Jovellanos*. Edición de Vicent Llombart Rosa.
26. Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII. *Manuel Colmeiro Penido*. Edición de Luís Perdices de Blas y John Reeder.
27. El krausismo económico español. *Varios Autores*. Edición de José Luís Malo Guillén.
28. Escritos monetarios. *Raimundo Fernández Villaverde*. Edición de José María Serrano Sanz.
29. Obras. *Antonio Flores de Lemus* (3 vols.). Edición de Juan Velarde Fuertes, Enrique Fuentes Quintana y José María Serrano.

CUARTA ÉPOCA (2015-2023)

Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
Instituto de Estudios Fiscales
Fundación ICO
Banco de España

30. Discursos y apuntamientos y otros escritos. *Mateo Lisón y Viedma*. Edición de Manuel Martín Rodríguez.
31. Apuntes de Economía Política y otros escritos. *Gabriel Rodríguez*. Edición de Salvador Almenar Palau.
32. Mendizábal y el liberalismo económico español. *Juan Álvarez y Mendizábal* (2 vols.). Edición de Alejandro Nieto García.
33. The Theory and Practice of Commerce and Maritime Affairs. Traducido por *John Kippax* (2 vols.). Edición de Reyes Fernández Durán.
34. Lecciones de Economía Social y otros escritos económicos (1838-1849). *Ramón de la Sagra*. Edición de Alfonso Sánchez Hormigo.
35. Discurso sobre Economía Política y otros escritos. *Enrique Ramos Muñoz*. Edición de Pablo Cervera Ferri.
36. Memorial del Contador Luis Ortiz a Felipe II. *Luis Ortiz*. Edición de Ernest Lluch.
37. En busca de la estabilidad monetaria. Prolegómenos de una reforma exitosa 1668-1686. *Selección de Arbitrios*. Edición de Cecilia Font de Villanueva.
38. Contribuciones a la modernización de la economía en España. *Heinrich Von Stackelberg* (2 vols.). Edición de Thomas Baumert.
39. Escritos de Francisco Cabarrús. Economista Ilustrado. *Francisco Cabarrús* (2 vols.). Edición de Pedro Schwartz Girón.

QUINTA ÉPOCA (2024-)

Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado
Fundación ICO

40. Colección de memorias y documentos. *Pablo Pebrer*. Edición de Manuel Martín Rodríguez.
41. Escritos económicos. *Francesc Cambó*. Edición de José María Serrano Sanz.
42. Historia del pensamiento económico y financiero. *Enrique Fuentes Quintana*. Presentación de Victorio Valle.

Enrique Fuentes Quintana

ENRIQUE FUENTES QUINTANA (Carrión de los Condes, Palencia, 1924 – Madrid, 2007), fue uno de los economistas españoles de la segunda mitad del siglo xx que tuvo mayor influencia en el mundo académico, político y social. Catedrático de Economía Política y Hacienda Pública de la Universidad de Valladolid y más tarde de Hacienda Pública y Derecho Fiscal en la Universidad Complutense y la UNED.

Fue director del Instituto de Estudios Fiscales, ministro de Economía y vicepresidente segundo del tercer Gobierno de la monarquía bajo la presidencia de Adolfo Suárez, siendo el padre intelectual de los acuerdos de la Moncloa, firmados en 1977. Director general de la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social —más tarde FUNCAS—, de la Confederación Española de Cajas de Ahorro y presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas desde 1990 hasta su fallecimiento.

Desde las diversas instituciones que dirigió promovió la creación de las más importantes revistas de economía y hacienda, dedicando los últimos años de su vida al estudio y divulgación del pensamiento de los principales economistas españoles. Su empeño, a lo largo de más de una década, dio lugar a la magna obra en nueve volúmenes *Economía y economistas españoles* y a la colección Clásicos del pensamiento económico español.

LA COLECCIÓN Clásicos del pensamiento económico español, creada en 1974 por el entonces director del Instituto de Estudios Fiscales, el profesor Enrique Fuentes Quintana, actualmente se coedita —bajo la dirección de los profesores Pedro Schwartz Girón y Alfonso Sánchez Hormigo— en edición digital y también en papel con la Agencia Estatal BOE y el patrocinio de la Fundación ICO. Desde sus inicios fue destinada a rescatar las más importantes obras de los economistas españoles del pasado, en algunos casos perdidas, o ilocalizables.

El casi medio centenar de obras que alcanza ya la colección y que han sido digitalizadas por la Agencia Estatal BOE, consisten en ediciones críticas de textos clásicos de escritores de economía españoles de diversas épocas, que incorporan estudios introductorios de investigadores de la máxima relevancia. Los estudios se ofrecen también en versión inglesa para su mayor difusión.

El conjunto de las obras editadas ofrece una amplia panorámica que refleja la recepción del pensamiento económico de los diversos autores foráneos, a través del proceso de circulación y difusión internacional del pensamiento económico.

CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ESPAÑOL



ESTE VOLUMEN REÚNE SEIS ENSAYOS del profesor Enrique Fuentes Quintana dedicados a la historia del pensamiento económico. Los textos, escritos a lo largo de varias décadas, abordan figuras y tradiciones intelectuales decisivas tanto para la economía española como para la formación del pensamiento económico contemporáneo.

Los trabajos dedicados a Jovellanos, Flores de Lemus y Francisco Bernis permiten seguir algunos de los procesos de recepción y transformación de las ideas económicas en España, a través de algunos de sus autores preferidos, mientras que los estudios sobre Adam Smith, Hutchison y Keynes sitúan esos debates en el horizonte más amplio de la tradición económica europea e internacional.

Leídos en conjunto, estos ensayos muestran una manera de entender la historia del pensamiento económico atenta no solo a las teorías y autores, sino también a la circulación de las ideas, a su adaptación a contextos históricos concretos y a su influencia sobre los procesos de modernización económica. La selección ofrece así una muestra significativa de una de las dimensiones intelectuales más duraderas y originales de la obra del profesor Fuentes Quintana.