

La hacienda pública en España

El proyecto de Vauban y su influencia sobre el pensamiento financiero de Zabala y Auñón

RICARDO CALLE SAIZ
Catedrático de Hacienda Pública
y Derecho Fiscal de la
Universidad Complutense de Madrid

J. A. Schumpeter, en su *History of Economic Analysis*, no sólo destaca la importancia de las propuestas de reforma fiscal contenidas en las dos obras de los autores españoles de los siglos XVII y XVIII, sino que también resalta el interés del *Project d'une dime royale*, de Sébastien Le Preste, Seigneur de Vauban, que tuvo una singular influencia en el pensamiento de Miguel de Zabala y Auñón, como demostraremos seguidamente (1).

El proyecto de Vauban, como ha observado Schumpeter, nace como consecuencia de la "situación económica de Francia durante los últimos veinte años del reinado de Luis XIV. La guerra de Sucesión y la guerra de la Gran Alianza habían empobrecido al país, cuando una de las mayores figuras del Estado y del Ejército, el soldado-ingeniero Vauban, cometió la indiscreción de publicar una de sus viejas ideas: el proyecto de un Diezmo Real" (2), es decir la de establecer un impuesto con un tipo máximo del 10 por 100. Como ha señalado R. Mousnier, a principios de 1707 algunas personas no dejaban de hablar, en Versalles y en París, de un libro nuevo, de un "project de dime royale", que se había distribuido. Era una obra anónima que suscitó un gran interés, pues contenía un proyecto revolucionario. Ello motivó que el 14 de febrero de 1707 una orden del Consejo Privado determinase la confiscación de todos los ejemplares. El autor para algunos era conocido, pero era difícil atacarle directamente, ya que se trataba del mariscal Vauban (3). El comentario de Mousnier permite alcanzar una primera conclusión: el proyecto de Vauban era revoluciona-

(1) Vid. J. A. SCHUMPETER: *History of Economic...*, op. cit., págs. 203 y 204. Hemos utilizado como fuente bibliográfica para analizar el proyecto de Vauban la reedición de éste por Ediciones Bizzari. Roma, 1968.

(2) Vid. J. A. SCHUMPETER: *History of Economic...*, op. cit., pág. 203.

(3) Vid. R. MOUSNIER: *La Dime de Vauban*. Centre de Documentation Universitaire. París, 1968, pág. 1. Vid también J. B. M. VIGNES: *Histoire des doctrines sur l'impôt en France*. Ed. Cedam. Padova, 1961. Vid también la bibliografía que cita Schumpeter en su *History of Economic...*, op. cit., pág. 204.

rio, por ser capaz de motivar un cambio completo de la estructura de la sociedad francesa. En expresión de Mousnier, "implicaba una verdadera revolución fiscal" (4). Este carácter revolucionario del proyecto nos interesa constatarlo examinando su propio contenido e implicaciones, tarea que comenzaremos analizando los principios financieros que lo inspiran y que pueden sintetizarse en los siguientes: 1) Generalidad. En opinión de Vauban, todos los sujetos y todas las regiones del país deben contribuir a las cargas fiscales (5); 2) Los impuestos deben ser de cuota y no de cupo (6), y 3) Si los impuestos recaen sobre los productos de la tierra, deben ser proporcionales al producto bruto y pagaderos en especie (7).

En su estructura fundamental, el diezmo real, según Vauban, se configura a través de cuatro fondos, es decir, no es, como tal impuesto, único. El primer fondo era el diezmo sobre los frutos de la tierra en especie (8). El segundo fondo estaba constituido por el gravamen de la renta neta de bienes diferentes de la propiedad de la tierra a un tipo máximo del 10 por 100 (renta de edificios y fábricas, del capital, salarios y beneficios) (9). El tercer fondo del diezmo se configuraba por el impuesto sobre la sal (10), y el cuarto, por un conjunto de gravámenes y derechos que recaían sobre el comercio exterior, el consumo de tabaco, té, café, aguardiente, chocolate y los derechos de registro y timbre (11).

(4) Vid. R. MOUSNIER: *La Dime...*, op. cit., pág. 45. Las obras de Mousnier y Vignes nos parecen las más interesantes para conocer el contenido y significado de la obra de Vauban.

(5) La generalidad de la imposición propugnada por Vauban fue uno de los principales puntos críticos de su propuesta. En términos más concretos, se objetaba que su proyecto implicaba un ataque contra el principio jerárquico de la estructura de la sociedad francesa. Vid. S. VAUBAN: *Project d'une dime royale*, Ed. Bizzarri. Roma, 1968, págs. 21 y sigs. Vid. R. MOUSNIER: *La Dime...*, op. cit., pág. 33.

(6) Según Vauban, al ser los impuestos de cuota el contribuyente puede conocer *a priori* la fracción de rentas que el Estado tiene derecho a reclamarle en virtud de la ordenación legal que establece el campo del impuesto y los tipos de gravamen a los que éste debe girarse sobre la economía particular.

(7) Vid. S. VAUBAN: *Project d'une dime...*, op. cit., págs. 21 y sigs. Vid. R. MOUSNIER: *La Dime...*, op. cit., págs. 31 y sigs.

(8) Vid. S. VAUBAN: *Project d'une dime...*, op. cit., págs. 33 y sigs. Vid. R. MOUSNIER: *La Dime...*, op. cit., págs. 46 y sigs. Este primer fondo es el más importante de la "Dime Royale".

(9) Si el tipo excediese del 10 por 100, la presión fiscal sería muy elevada, en opinión de Vauban, y si fuese inferior al 5 por 100, el Rey no obtendría los recursos necesarios. Vid. S. VAUBAN: *Project d'une dime...*, op. cit., págs. 54 y sigs.

(10) Podría parecer, observa Vauban, que existe una contradicción entre este impuesto y el resto del sistema. Sin embargo, precisa que esto no es así, pues el impuesto sobre la sal es cómodo y proporcional a los recursos, pues "los ricos, que tienen muchos criados y comen bien, utilizan la sal más que los pobres, que comen mal". Vid. S. VAUBAN: *Project d'une dime...*, op. cit., págs. 83 y sigs.

(11) Este cuarto fondo es denominado por Vauban como la "renta fija", es decir, el fondo que el Rey no debe nunca variar. Vid. S. VAUBAN: *Project d'une dime...*, op. cit., págs. 92 y sigs.

El mismo Vauban destacó las principales virtudes de su "Dîme Royale", al que calificó como el impuesto más bello, más noble y más justo. Más concretamente, Vauban consideraba que su "Dîme Royale", cuya implantación debería realizarse progresivamente, era: 1) Un impuesto exactamente proporcional sobre la renta, de forma que no debería suscitar quejas, en la medida en que cada sujeto pagaría en proporción de sus facultades; 2) Era el gravamen que causaba menos gastos en su recaudación; 3) Permitiría suprimir una gran parte de los viejos y despreciables impuestos, y aseguraría los ingresos necesarios al soberano; 4) Era un impuesto que podría subirse y bajarse, según las circunstancias, y, en consecuencia, adaptarse exactamente tanto a las necesidades del Estado como a las capacidades de los contribuyentes, y 5) En suma, era un gravamen que, según Vauban, cumplía con todas las exigencias fiscales.

Entre otros, ha sido Mousnier quien ha dedicado especial atención a valorar el significado del proyecto de Vauban (12). Como ha precisado E. Fuentes, "visto desde nuestro tiempo, el proyecto de Vauban puede parecer una idea anecdótica, una elucubración fiscal que se pierde en la lejanía de la historia. Sin embargo, por su influencia práctica, debe destacarse como una de las propuestas fiscales de más trascendencia histórica formuladas hasta hoy. Vauban fue capaz de percibir con claridad que el método de obtener una renta dada de un país para el soberano no es un tema indiferente para el desarrollo de la riqueza; a veces la razón que diferencia la parálisis de la prosperidad de una economía nacional se encuentra en este arte de recaudar ingresos. Sin embargo, como concluyentemente ha probado Vignes, lo más destacado del impuesto se halla en sus principios básicos y particularmente en las ideas de la universalidad del impuesto y de la exigencia de que el tributo que grava la renta de los particulares sea de cuota y no de cupo" (13). Ciertamente, podemos considerar a Vauban como un verdadero revolucionario, un hombre de su tiempo que, preocupado por la pobreza general de su país y guiado por el amor a su patria, se aventuró a dar publicidad a una idea que, aunque le costó el favor de Luis XIV, tuvo una gran trascendencia histórica (14).

(12) Vid. R. MOUSNIER: *La Dîme...*, op. cit.

(13) Vid. E. FUENTES: *Hacienda Pública*, op. cit., pág. 157.

(14) Vid. J. A. SCHUMPETER: *History of Economic...*, op. cit., págs. 203 y siguientes. Como observa Schumpeter, la idea de Vauban fue objeto de un análisis crítico por Carlo Antonio de Broggia, quien se propone en su obra elaborar un sistema impositivo ideal derivado de la asimilación crítica del proyecto de Vauban. Sin embargo, para Schumpeter, la obra de Broggia es más sistemática y más analítica que la de Vauban. Según Broggia, los impuestos son pagos por la seguridad y equivalentes a los servicios prestados por el Gobierno. Pero, además, sustenta que

La influencia del *Project d'une dime royale* sobre el pensamiento financiero de Zabala y Auñón se admite con generalidad. Así, J. Sardá y L. Beltrán opinan que "Zabala viene a proponer reformas semejantes a las propugnadas en Francia por Vauban, cuya obra le influenció, sin duda alguna" (15). Lo cierto es que un detallado examen de la obra de Zabala y Auñón tiene para nosotros un especial atractivo ("Representación al Rey Nuestro Señor Don Felipe V, dirigida al más seguro aumento del real erario y conseguir la felicidad, mayor alivio, riqueza y abundancia de su monarquía") (16). Anticipemos que Zabala y Auñón no puede encuadrarse entre los autores mercantilistas del siglo XVIII. En expresión de L. Beltrán, "su obra es de transición entre el mercantilismo y la fisiocracia; su fecha, 1732, está situada hacia el final de la época mercantilista, aunque después de ella se publicaron todavía algunas obras con esta tendencia, por ejemplo, la de Bernardo de Ulloa y las últimas ediciones de la de Uztáriz" (17).

En la primera parte de su obra, que comprende dos puntos y dieciséis apartados (18), expone Zabala y Auñón su posición respecto a los problemas de la Hacienda. El punto primero, que comprende cinco apartados, se dedica a analizar los defectos inherentes a las rentas provinciales. En su

son necesarios tanto los impuestos directos como los indirectos. En términos más concretos, Broggia se manifiesta partidario de un impuesto proporcional del 10 por 100 sobre ciertas rentas (*entrate certe*, en expresión de Broggia, derivadas de la tierra, edificios, tenencia de capitales), impuesto que no puede trasladarse hacia otros sujetos. Este impuesto proporcional se combinaría con un conjunto de impuestos indirectos (*gabelle*), que se supone son trasladados a los compradores. Las rentas inciertas (beneficios y salarios) quedarían exentas en el esquema de Broggia. En opinión de Schumpeter, la propuesta de C. A. Broggia ofrece como aspecto importante el hecho de que permitiría el incremento de la riqueza al impulsar el desarrollo de la actividad comercial e industrial, y ello por dos motivos: 1) Por la exención de las rentas inciertas; y 2) Por la imposición de la riqueza poseída por cada sujeto en tanto que ésta no se movilice.

(15) Vid. J. SARDÁ y L. BELTRÁN: *Literatura española sobre Hacienda...*, op. cit., página. 20.

(16) La obra de Zabala y Auñón fue editada por vez primera en 1732 y posteriormente reeditada. Hemos utilizado la edición realizada por Antonio Espinosa en 1787. Refiriéndose a la obra de Zabala y Auñón, Colmeiro ha sintetizado su aportación en los siguientes términos: "El autor señala como causa principal de la decadencia de España los males propios de su sistema tributario y, especialmente, la desproporción de las cargas, por cuya razón condena las rentas llamadas provinciales, y propone sustituirlas con una contribución real y otra personal o industrial, fundada en el conocimiento aproximado de las ganancias de la agricultura, artes y comercio. Está muy feliz y atinado en punto al comercio de granos, combatiendo la tasa y la prohibición de exportar con argumentos claros y poderosos. Paga su tributo a la preocupación reinante de su siglo sobre la importancia del oro y de la plata, y así yerra de continuo al exponer sus proyectos de comercio entre España y las Indias". Vid. también M. BITAR: *Economistas españoles...*, op. cit., páginas 92 y sigs.

(17) Vid. L. BELTRÁN: *Historia de las doctrinas económicas*, op. cit., pág. 60.

(18) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 1 a 69.

opinión, "para que se conozca si es dañosa la continuación de estos tributos basta saber la multitud de leyes que se han promulgado y decretos que se han expedido para evitar los perjuicios de su práctica; cada uno es una ejecutoria que publica los inconvenientes, pues ¿qué será si con tantas providencias no se evitan?" (19). El anterior comentario apunta ya cuál va a ser su postura frente a las rentas provinciales, cuyos defectos los sintetiza en los siguientes:

a) Las Rentas provinciales recaen con mayor intensidad sobre los pobres. En expresión del propio Zabala y Auñón, "uno de los mayores perjuicios que se origina de la multitud de los tributos y de la naturaleza y práctica de estas rentas, es que la mayor suma que de ellas se exige la pagan los más pobres y más necesitados" (20). Zabala se preocupa de justificar tal aseveración, aunque considera que es una verdad tan notoria que nadie puede dudarla, además de ser la causa de muchos males, que sintetiza de la siguiente forma: "Por esto se quedan infinitos en los pueblos sin casarse, porque no pudiendo mantenerse y pagar los tributos siendo solos, menos podrán mantener mujer e hijos, cuyo sustento hace duplicados los tributos, y éste es uno de los principales motivos de que España esté tan despoblada y falta de gente, y lo es también de muchas ofensas a Dios, porque las innumerables doncellas huérfanas que por esta razón se quedan sin estado, suelen servirse de medios poco lícitos para sustentarse. Hasta los pobres mendigos, que por todas leyes son exentos de las contribuciones, aun los comprende el pagar en éstas con exceso, porque, o por su edad o su flaqueza, necesitan más que otros del vino para su reparo, y en vino, aceite y vinagre, para reducir el pan que adquieren de puerta en puerta a un alimento caliente, gastan cuanto la caridad les concede en limosnas, y siendo éstos los géneros que tienen más crecidos derechos, vienen los mendigos a contribuir más que otros, verificándose hasta en esto ser los más pobres los más contribuyentes" (21).

(19) De siglo y medio a esta parte, observa Zabala, "son infinitas las órdenes que se han dado, las providencias que se han establecido para evitar los perjuicios que padecen los pueblos en la exacción de estos tributos (Rentas provinciales), expresados vivamente en consultas y representaciones de ministros, prelados y particulares, y la experiencia nos hace ver que aquellos mismos perjuicios que se ponderaron y para cuyo remedio se dieron muchas providencias subsisten hoy tan constantes como los representaron entonces. Estos mismos son los que yo ponderaré ahora con la claridad posible, y en el modo que los he experimentado y conozco". Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey Nuestro Señor Don Felipe V...*, op. cit., págs. 1 y 2.

(20) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 2 y sigs.

(21) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 5.

b) En segundo lugar, las Rentas provinciales son motivo de que se disminuyan las cosechas, granjerías y labores. En la medida en que los más pobres son los que soportan con mayor intensidad las Rentas provinciales, se disminuye su consumo, "porque la gente pobre apenas gasta la mitad de lo que necesita, por los subidos precios que tienen los mantenimientos" (22). La consecuencia última de ello la expone Zabala y Auñón en términos concluyentes: "De esto se sigue que tienen menos venta las carnes, y demás frutos, y que los granjeros y cosecheros los dan a precios ínfimos, porque los abastecedores han de ganar algo sobre los derechos excesivos que tienen estos géneros, y por esto no se alientan a aumentar las crías de ganados y los demás frutos. Síguese, también, que lo caro de los mantenimientos hace más costoso el sustento y más crecidas las soldadas y jornales de los pastores, vaqueros, mozos y demás que se emplean en estos ejercicios, y vendiendo los frutos a precios bajos, es corta o ninguna la ganancia" (23). Todo ello le hace afirmar a Zabala y Auñón que si no existiesen tales derechos "serían menos costosas las granjerías, cosechas y labores; venderían sus frutos a los obligados con más ganancia; sería más bajo el precio de los abastos y, por consecuencia, mayores los consumos. Y éste es el principal medio para que todos se alentasen al aumento de sus empleos y se ocupasen muchos vagabundos, y lo contrario es motivo eficaz de que se disminuyan los ejercicios y se aumente el número de los holgazanes" (24).

c) Otro perjuicio que ocasionan las Rentas provinciales es que son un eficaz impedimento de los comercios y de las fábricas. En orden a justificar su crítica, Zabala observa que "todos los Reinos y Provincias que libran su grandeza en el admirable fondo del comercio, ponen el mayor cuidado en la libertad y franqueza de los géneros y efectos que lo solicitan; pero nuestras rentas niegan la franqueza, porque consisten en que de los mismos géneros que se comercian se pague un 14 por 100, y quitan la libertad a los comerciantes en el modo y práctica de asegurar los derechos. En las ferias, que con admirable y necesaria disposición se establecieron para la universalidad y fianza de los comercios, ¿qué perjuicios no ocasionan a granjeros, mercaderes y otros comerciantes? ¿Cuántas veces precipitan la venta de sus frutos en los días que son libres, por temor de los crecidos

(22) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 6.

(23) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 6.

(24) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 6.

derechos que después han de pagar? ¿Y cuántas veces por evitar aquel daño se están algunos días cerradas las tiendas y suspendidos los tratos, por no haberse podido convenir en el ajuste de los derechos, haciéndoles los administradores o arrendadores la forzosa a los pobres comerciantes, porque no pueden volverse con sus géneros sin conocido menoscabo, causando estas vejaciones tal desaliento que han venido a reducirse las ferias a sólo el nombre?" (25).

Largo es el razonamiento que sobre este punto realiza Zabala y Auñón con la finalidad de aclarar el anterior comentario y proyectado en el sentido de destacar la necesidad de que se supriman los derechos de las Rentas provinciales. Su punto de partida se sintetiza en el siguiente comentario: "Las fábricas de todos los géneros de ropas, que son una principal parte del comercio, están notablemente disminuidas y no pueden restablecerse, ni aumentarse, mientras subsistan los derechos en los mantenimientos y en los géneros que se fabrican, porque lo uno hace costosa la fábrica, y uno y otro encarecen el género fabricado, que no pudiendo por esta causa venderse a precios regulares, logran los extranjeros la venta de los suyos, con ventajósísimas ganancias, arruinando enteramente todas nuestras fábricas. Los naturales se ven precisados a vender sus frutos en crudo a los extranjeros, aprovechándose éstos de la comodidad del tiempo y aun de la necesidad de los vendedores, por no haber otros que los compren. De nuestros géneros disponen sus fábricas, y las ropas que pudiéramos nosotros formar con más facilidad por ser nuestra la materia, nos la cambian por oro y plata, que es la sangre más preciosa del cuerpo de la monarquía, dejándonos pobres y haciéndose ellos poderosos contra nosotros mismos para ser sin contradicción árbitros de nuestras riquezas, sin las cuales quizá nada serían las potencias, que hoy se hacen más respetables en Europa" (26). En consecuencia, podemos comprobar cómo la línea argumental sustentada por Zabala y Auñón es muy simple: los excesivos impuestos motivan una elevación de los precios de los productos españoles que no pueden competir con los precios de los productos extranjeros, más reducidos, y, por tanto, además de causar la destrucción de las fábricas españolas, se genera una disminución de la exportación de los productos nacionales y un aumento de la importación de los extranjeros (27). Para

(25) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 7.

(26) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 8.

(27) Refiriéndose a los extranjeros, Zabala y Auñón señala que "se aprovechan de los derechos que pertenecen a V. M. en dos maneras: una, en la ventajosa

Zabala y Auñón es imprescindible el establecimiento considerable de las fábricas, lo que no puede conseguirse, en su opinión, sin que se facilite la venta de los productos españoles, especialmente de los tejidos, dentro y fuera de España, a precios más bajos que los extranjeros, y esto sólo puede lograrse si se quitan los derechos de las Rentas provinciales. La razón de esta conclusión es clarísima para Zabala y Auñón: "Antes de que salga el género de poder del cosechero o granjero tiene el coste que ocasiona lo subido de los jornales de los que se ocupan en aquel ejercicio, por razón de los tributos que hay en los mantenimientos; cuando sale el fruto del poder del cosechero, lleva sobre este coste el 14 por 100 que por cientos y alcabalas le corresponde, el que se repite tantas cuantas veces se vende o se cambia, y cuando llega al telar, tiene sobre estos aumentos el de los derechos que pagan cuantos se ocupan en labrar la lana, la seda, el cáñamo y otros cualesquiera crudos; cardarlos, limpiarlos, hilarlos, y demás manobras que han de preceder antes de proporcionarse para el telar, y, después de tejido el género, tiene los mismos derechos por cuantas manos pasa hasta que se vende por menor, y todo esto hace duplicado el valor del tejido, que si no hubiera estos costosos y repetidos derechos, pudiera darse por una mitad o una tercia parte menos de lo que cuesta" (28). Así pues, y como ha señalado E. Fuentes Quintana, resulta evidente que Zabala y Auñón hereda la crítica de los impuestos españoles realizada por los autores mercantilistas y resume con gran precisión todas las observaciones críticas que podrán hacerse al conjunto de impuestos sobre el gasto que integraban las llamadas Rentas provinciales de Castilla (29).

d) Los vasallos pagan, en concepto de Rentas provinciales, más de lo que pueden y la Hacienda sólo percibe una pequeña parte de la cantidad recaudada por tal concepto. "Cuando los tributos exceden a la posibilidad de los vasallos —observa Zabala— y la Real Hacienda no percibe lo que necesita para satisfacer las obligaciones del Estado, es inexcusable aumen-

estimación que logran sus ropas, reglando su venta a los crecidos precios que por los excesivos derechos tienen las nuestras, y otra, porque muchas se introducen por alto, sin pagar derechos algunos, conducidas de los innumerables contrabandistas; y como las venden a los precios regulares, se embolsan lo equivalente a los derechos que el sudor de los pobres vasallos tributa sólo para V. M. Y sobre todo, habiendo puesto Dios en nuestras manos el admirable Tesoro de las Indias, son los extranjeros los que las disfrutan en la mayor parte, no teniendo los españoles más que el nombre en aquel comercio, por ser los géneros casi todos de extranjeros, porque de España no hay los suficientes, y aun cuando los hubiese, no pudieran proporcionarse a los precios de aquéllos por lo costoso de sus fábricas, ocasionado de lo crecido de los derechos que tienen, por lo excesivo de los tributos".

(28) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...* op. cit., pág. 10.

(29) Vid. E. FUENTES QUINTANA: *Hacienda Pública*, op. cit., pág. 158.

tar las contribuciones, aunque sea con nombre de donativos, cuya infalible consecuencia es aniquilar a los vasallos. Este es uno de los mayores perjuicios que yo hallo en la práctica y naturaleza de estas rentas, porque en los derechos de que constan pagan los vasallos infinitamente más de lo que pueden y V. M. recibe muy poco de lo que los vasallos pagan, y menos de lo que necesita, aumentándose alguna vez por esta causa las imposiciones o donativos, y faltando aun con ellas lo necesario para los gastos más precisos" (30). Dos son, para Zabala, las principales causas de este defecto: los elevados costes de administración de las Rentas provinciales y el elevado número de defraudadores. Para demostrar lo que le parece el defecto más perjudicial —el elevado número de defraudadores— Zabala, siguiendo en parte el procedimiento utilizado por otros autores de la época, por Alvarez de Toledo por ejemplo, calcula los ingresos que debería obtener el monarca en concepto de Rentas provinciales y en los siguientes supuestos: 1) Que la población de las provincias donde se exigen las Rentas provinciales se eleva a 3.500.000 individuos, considerando hombres y mujeres de más de quince años, "que todos comen y visten, que es en lo que se causan los derechos" (31), y 2) Que cada contribuyente paga anualmente en concepto de Rentas provinciales 217 reales y 16 maravedíes cada año (32). En función de estos datos, Zabala estima que los ingresos del monarca en concepto de Rentas provinciales debería ser superior a los 76 millones de escudos, cifra tan sensiblemente inferior a la efectivamente percibida (33), que le hace plantearse a Zabala las siguientes interrogantes: "Señor, si en el dilatado tiempo de más de dos siglos, que está subsistiendo este método y estos derechos, hubieran los vasallos pagado una cantidad proporcionada en un tributo, que no les impidiera sus tratos y comercios, y la Real Hacienda hubiera recibido enteramente lo que pagaban los vasallos, con sólo el menoscabo de los sueldos que debían satisfacer a sus ministros, ¿hubieran llegado estos Reinos a padecer la miseria y necesidades en que

(30) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 11.

(31) Este cálculo está muy próximo, según expone Zabala y Auñón, al realizado, en los mismos supuestos, por Sancho de Moncada (cinco millones) y Ceballos (cuatro millones), autores que le merecen mucha fe.

(32) Para determinar cuánto pagaba cada contribuyente en concepto de Rentas provinciales, Zabala calcula el gasto de una persona "con tal moderación que pueda servir de norma para todas las que son contribuyentes en las rentas expresadas, computando una con otra". De esta forma llega a la cifra anual de 217 reales y 16 maravedíes, aunque en otra parte de su trabajo dice que es de 217 reales y 15 maravedíes, cantidad que corresponde a cada contribuyente de las 22 provincias en que se exigen las Rentas provinciales.

(33) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 13 y sigs.

hoy se miran? ¿Hubieran faltado en España ejércitos y armas para resistir a nuestros enemigos? ¿Se hubieran segregado, por falta de tropas y de caudales, tantos Reinos y Provincias como se han perdido? ¿Hubiera sido preciso gravar a los pueblos con las imposiciones y donativos que se han echado?" (34). A estas interrogantes responde negativamente, advirtiendo, sin ambages, que si se siguen manteniendo las Rentas provinciales, sólo se podrá esperar la ruina total (35).

Este es el balance negativo que ofrecen, para Zabala, las rentas provinciales. Su tarea no se limitó, sin embargo, a describir los problemas, sino que, siguiendo lo que ya era una práctica corriente, realizó una propuesta encaminada a superar los inconvenientes observados en la exacción de las Rentas provinciales. Tal tarea se aborda en el punto II, cuyo apartado primero se titula: "Propónese la idea de una sola contribución real" (36). Pero sigamos el planteamiento de Zabala: "En todos cuantos papeles y representaciones que he visto de ministros —observa Zabala— y de personas celosas que hablan de estos derechos (Rentas provinciales), convienen sin discrepancia en que son el principal motivo de los perjuicios que se experimentan, y que el único remedio es quitarlos y reducirlos a un solo tributo, y creo que apenas habrá persona de inteligencia que no sea de este mismo dictamen; en lo que no concuerdan es en el equivalente en que ha de refundirse, pero dejando en su estimación lo que han propuesto personas de tantas circunstancias, diré el que me parece más seguro, con la satisfacción de que ni es nuevo ni es mío el pensamiento" (37). Ratifi-

(34) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 28.

(35) Zabala realiza una aclaración que nos parece importante, por cuanto está en línea con el pensamiento de los autores mercantilistas: "He oído a algunos ministros decir que convendría se quitasen los millones, pero no las alcabalas; no hallo la razón de esta diferencia. Será, sin duda, porque mi cortedad no la alcanza, pero en todas las reflexiones que hasta aquí he hecho, que son en sustancia las mismas que de muchos tiempos a esta parte han repetido ministros, tribunales y prelados, corren parejas en los perjuicios que ponderan alcabalas y millones, y en las alcabalas hallo alguna particularidad, porque son especial motivo de los reparcimientos que se hacen en los pueblos, cuyo desorden es inevitable por la costumbre y posesión en que está ya el abuso en beneficio de los poderosos, y también porque puede darse el caso de que una cosa tenga tanto y más derecho de alcabala y cientos que lo que vale de principal, como sucede en muchos pueblos, donde los géneros que llegan y se venden por menor, pasan por cinco o seis manos vendidos antes, y tantas cuantas veces se cambian o venden, pagan alcabalas o cientos, y a más de no parecer justo este exceso, no se puede negar que obsta mucho para los tráficos y para los consumos. Y así, para mi conocimiento, es tan preciso quitar las alcabalas como los millones".

(36) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 30 y sigs.

(37) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 30.

cando lo expuesto por Zabala y Auñón, señalemos que el medio que le parece más adecuado para establecer una contribución útil y justificada es el que tenía su origen en Cataluña y consistente en que en lugar de alcabalas, cientos, servicio ordinario, millones, sisas y nuevos impuestos, y todos los demás gravámenes incluidos en el epígrafe de rentas reales y provinciales, como también el repartimiento de pajas, camas, luz, leña y todos los que son gabelas, se estableciese una sola contribución de un 5 por 100 con una doble perspectiva: real y personal. ¿En qué consiste el impuesto propuesto, en su doble planteamiento real y personal? (38). El impuesto real (apartado III del punto II: "Se explica en qué consiste el tributo real") debería ser común a nobles y plebeyos, como lo eran las alcabalas, cientos y millones, y gravaría "todas las rentas fijas y posesiones que producen frutos anuales, fijos o errantes" (39). El modo de establecer el impuesto (apartado IV del punto II: "Del modo de imponer el tributo real") no era otro que analizar en cada partido y en cada pueblo la cantidad y calidad de cada cosa (lo que según su calidad produce cada año del género que fructifica), es decir "el valor anual de aquellos frutos en cada respectivo paraje, practicándose lo mismo con los ganados de todas especies y las casas en la regulación de los alquileres, computado todo por un quinquenio muy justificadamente y considerando las tierras que se cultivan todos los años y las que se dejan descansar un año a otro, y dividiendo en clases la calidad de cada una, mirando en todo a que no se perjudique al dueño en la regulación, así porque se facilite sin quejas la paga efectiva cada año, como porque siempre se ha de atender a que el alivio del vasallo y su restablecimiento es el más seguro fondo de la Real Hacienda, y a esto se reduce, en sustancia, el tributo real" (40).

Paralelamente, el impuesto personal recaería, según el planteamiento de Zabala, sobre las personas del estado llano, es decir sobre aquellos sujetos que obtienen rendimientos de trabajo personal, exceptuando a los nobles y a aquellos que por empleos y títulos honrosos merecen ser ex-

(38) Como ha señalado Fuentes Quintana, Zabala, para salvar los defectos de las Rentas provinciales, propone la introducción de un nuevo tributo: el Catastro. Se trataba de un tributo anual real sobre el producto estimado de cada quinquenio de la riqueza inmueble, y de un impuesto que denominaba personal y que comprendía las retribuciones al trabajo (jornaleros, oficiales y maestros) e ingresos de la industria y del comercio (divididos en Cataluña en cuatro grupos: artesanos, mayoristas-minoristas, importadores y banqueros). Vid. E. FUENTES QUINTANA: *Hacienda Pública*, op. cit., pág. 158.

(39) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 40.

(40) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 41 y 42.

ceptuados; este impuesto personal gravaría, también, los rendimientos de la industria y el comercio. El impuesto personal—observa Zabala y Auñón—“recae sobre diversas clases de personas; unos son jornaleros del campo, otros oficiales de oficios mecánicos, los maestros de los mismos oficios, y otros que tienen ejercicios mecánicos de sueldos y de ganancias efectivas, considerando a cada uno el tiempo útil que puede trabajar en el año, según su ejercicio, y los jornales que gana según costumbre en el paraje donde se emplea” (apartado V del punto II: “Del Tributo Personal”) (41).

Una cuestión que Zabala y Auñón no podía soslayar era la referente a la posibilidad de llevar a la práctica su propuesta (apartado VI del punto II: “De la posibilidad de establecer estos tributos”). La opinión de Zabala y Auñón es muy realista, según pensamos. A primera vista, señala, se hace difícil la práctica de esta providencia, porque fundiéndose principalmente en el examen cierto y verdadero de lo que cada individuo goza anualmente, según lo que posee o lo que gana, parecerá a algunos casi imposible llegar a este conocimiento. Tal imposibilidad no existe para Zabala por dos razones importantes: 1) En primer lugar, porque se trata de un impuesto vigente en Cataluña y, en consecuencia, considera factible que pueda generalizarse fácilmente, aunque difiera del mismo en algunos detalles, a las restantes provincias y reinos de la Corona; y 2) En segundo lugar, el conocer lo que cada individuo goza anualmente, según lo que posee o gana, no resultará difícil, si las tareas que se llevan a cabo en orden a alcanzar tal objetivo se realizan adecuadamente (42).

No podemos mantener que la propuesta de Zabala y Auñón careciese de fundamentación, y ello porque se preocupó de poner de manifiesto los beneficios que se seguirían de la misma, y que son susceptibles de sintetizarse de la siguiente forma:

a) La primera ventaja es que el impuesto se fundamentaba en el principio de que cada individuo pague de lo que posee o gana, y ninguno de lo que no tiene, con tal moderación que para pagar cinco ha de tener cientos útiles en frutos o ganancias. Así, “no queda al arbitrio de las justicias

(41) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 42.

(42) Zabala y Auñón insiste en que, para que su propuesta sea posible, es necesario que se dicten instrucciones muy concretas. Por otra parte, consideramos importante señalar que Zabala hace un interesante análisis de cómo se estableció el Catastro en Cataluña (apartado II del punto II: “Explicase cómo se estableció el Catastro en Cataluña, los motivos que lo confundieron hasta el año 1724, las representaciones que se hicieron para variarlo y el estado en que hoy se halla este tributo”).

ni de los poderosos el libertarse de lo que proporcionadamente les corresponde pagar, ni de imponer a otros lo que no deben contribuir; se evita el desorden y molestias de las ejecuciones y de tantos vagabundos que se emplean en este ejercicio, porque no se puede dar probablemente el caso de la imposibilidad, y cuando sea necesario despachar algunas, irán directamente contra determinados deudores, sin que puedan las justicias repartir las costas entre otros vecinos, ni V. M. tendrá el perjuicio de perdonar atrasos incobrables, que no puede haber, si no es en un caso muy extraordinario. Como mujeres, niños y ancianos, en quienes no hay la disposición de trabajar para poder vivir, no están sujetos a la paga del personal, y los mantenimientos y ropas están libres de los tributos reales y millones, cesa el perjuicio de que el que tiene más familia sea el más contribuyente por esta causa, como sucede en las rentas expresadas. Y, finalmente, crecerá el número de personas y se aumentarán los ejercicios, cuanto fuere mayor la abundancia y comodidad de los mantenimientos, y libertad de géneros de los usos necesarios" (43).

b) En segundo lugar, el impuesto favorecería, en opinión de Zabala y Auñón, el desarrollo de las fábricas y el comercio. En otros términos, "esta contribución deja libre el trato y comercio en los géneros, y en los comerciantes se facilita el que se restablezcan las fábricas que se han perdido y se fomenten otras muchas, porque lo barato de los mantenimientos proporciona los jornales de los fabricantes, y la franqueza de derechos en los géneros fabricados permite la moderación de los precios, con lo que se emplearían innumerables vagabundos que hoy no tienen en qué ejercitarse y tendrán salida dentro de España la mayor parte de los frutos, quedándose en ella el dinero que nos llevan los extraños, por los géneros que con nuestros mismos frutos han fabricado. Crecerán los consumos de los mantenimientos y, por consiguiente, se aumentarán las labores y las crías de ganados, porque a la abundancia de la venta se sigue la lícita codicia de tener más que vender para tener más que ganar; se aumentará por estos medios la misma contribución y circularán armoniosamente los caudales, de modo que todos lograrán el beneficio a medida de su aplicación" (44).

c) Además de las ventajas apuntadas, Zabala y Auñón distingue otras dos que nos parecen especialmente relevantes. Una hace referencia a que

(43) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 47.

(44) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 48.

la presión fiscal será inferior a la existente. Otra concierne a que se conseguirá que aumenten los ingresos de la Real Hacienda, aun disminuyendo la presión fiscal. Respecto al primer punto —menor presión fiscal— Zabala y Auñón se manifiesta en términos contundentes: “Poco empeño será menester para evidenciar que los vasallos pagan imponderablemente menos en los tributos que propongo, que lo que corresponde a los derechos de las rentas que se practican, porque si consideramos a las tierras, sean de sembradura, de viñas, olivares u otros cualquiera frutos, como es con la consideración a ellos el tributo que se les impone, desde luego se viene a la vista la notable diferencia del 5 por 100 que se ha de establecer, al 14 por 100 que por alcabalas y cientos se paga en la venta de esos mismos frutos, y lo que a más de esto importan los millones. Si lo miramos respecto a los ganados, un granjero que tendrá 1.000 cabezas de ganado vacuno, 1.000 de ovejas finas y 500 cerdos, llevará a la feria 200 vacas y 200 carneros, con lo que montarán éstos la lana de sus 1.000 ovejas y 100 cerdos que saque de montanera. Con lo que se repartiere en su lugar por los tributos vendrá a pagar más de 6.000 reales en los derechos de las rentas que hoy se exigen, y en la imposición que propongo no llegaría todo a 3.000 reales, quedando libre de lo que corresponde a millones y alcabalas en todo lo que consume y gasta para el sustento de su persona, familia y criados del campo, que es renglón no menos crecido. Si lo discurrimos por el personal, un maestro de arte mecánica, que gana al día seis reales, deberá satisfacer en todo el año 54; un oficial, que gana tres reales, pagará 27, y un hombre del campo a quien sólo se le consideran cien días útiles, vendrá a pagar 15 reales si gana tres, y en todo será más, o menos, conforme los jornales que se acostumbran en cada paraje; pero unos y otros tienen libre de alcabalas, cientos y millones cuanto comen, cuanto beben y cuanto gastan ellos y sus familias, porque en este tributo personal no se incluyen las mujeres” (45). Este largo comentario de Zabala, que hemos preferido transcribir literalmente, demuestra los motivos en los que se basa para justificar cómo la implantación de su propuesta llevaría inherente una menor presión fiscal. Sin perjuicio de ello, aumentarían los ingresos de la Real Hacienda. Es decir, nos adentramos en el análisis de otras de las ventajas que reconoce Zabala a su propuesta.

A este respecto, Zabala realiza sus cálculos sobre los ingresos que obtendría la Real Hacienda a través de la imposición que propugna y los

(45) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 49 y 50.

compara con los que se perciben en concepto de Rentas provinciales. El resultado de tal comparación es definitivo: el impuesto que defiende no sólo beneficiará a los vasallos, sino que también permitirá a la Real Hacienda obtener el doble de los ingresos derivados de las Rentas provinciales (46).

El impuesto, a pesar de sus ventajas, presentaba también algunas dificultades, que Zabala no desconocía. Bien sé, observa, "que para la práctica de esta contribución se ofrecerán no pocas dificultades, pues aunque tiene el apoyo de estar ya establecida en Cataluña, hay algunas circunstancias que varían entre aquel principado y estas provincias" (47). ¿Cuáles son las dificultades que pueden surgir y los medios de superarlas? Concretamente dos son, en su opinión, o en la de otros, las más importantes:

- a) Problemas de liquidez, como consecuencia del retraso de los pagos.
- b) Inconvenientes inherentes a la transición del viejo al nuevo sistema.

La primera dificultad —problemas de liquidez— se contempla por Zabala y Auñón en los siguientes términos: "Siendo el motivo mayor para arrendar las Rentas provinciales la anticipación y la paga por mesadas, que adelantan los arrendadores para subvenir con estos caudales prontos a las urgencias más ejecutivas, con la seguridad de hacerse pago por sus propias manos de lo que anticipan, establecida la contribución propuesta falta este recurso, porque cesan los arrendadores y los pueblos han de pagar sólo a los plazos regulares, en los cuales, por lo menos los cinco primeros meses, hasta que empiece a exigirse el primer tercio del tributo, padecerán grave atraso las cosas más importantes, para las que se destina el caudal más pronto" (46). Esta dificultad la considera Zabala y Auñón no porque él la considerase como tal, sino porque había sido planteada por algunas personas. Para Zabala, no existe tal dificultad "porque los arrendadores tienen, comúnmente, dos ganancias en los caudales que anticipan: la una, la logran en el precio y valor de la renta, ya porque si no fuese la anticipación habría que mejorarse la postura, y ya porque lo que anticipan les sirve de pretexto para subir los encabezamientos y practicar

(46) Zabala realiza también una segunda demostración de los beneficios que obtendrá la Real Hacienda de la aplicación de su propuesta (punto II, apartado X: "Segunda demostración que manifiesta la utilidad de la Real Hacienda").

(47) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 63.

(48) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 63 y 64.

más rigurosamente la administración; la otra, en el tanto por ciento que suele abonárseles por los caudales que anticipan. Con sólo esta ganancia, habría quien anticipase las porciones que fuesen necesarias para los gastos ejecutivos, siempre que se les consignase en lo que produjese la contribución de aquellas provincias, donde les tuviese más cuenta tomarlo, con la seguridad que por su naturaleza tiene el efecto, y manteniendo invariablemente el destino y plazos que se capitulasen" (49).

En cuanto a los inconvenientes inherentes a la transición del viejo al nuevo sistema, Zabala y Auñón sustenta que una primera dificultad se fundamenta en que "estando enajenadas mucha parte de las alcabalas y cientos, cuyos efectos se administran por los que las poseen, sin mezcla de los ministros reales, quitándose estos tributos podían ser perjudicados los dueños de las alcabalas, como también los que tienen contadurías, escribanías y otros empleos de millones" (50). A este inconveniente Zabala tampoco le concede una especial importancia, en la medida en que considera que todas las alcabalas y cientos enajenadas por venta se pueden compensar, restituyendo a los dueños la misma cantidad que desembolsaron por ellas, y a los que las gozan por conquistas, donaciones, servicios u otras heroicas recompensas, se les puede proporcionar un equivalente a su satisfacción, que no es difícil. Sin embargo, reconoce que "mientras esto no se acomoda, ni las enajenadas por dinero se redimen, me parece que se les podría consignar, desde luego, la misma cantidad que hoy les produce este efecto en la imposición de los tributos, que se ha de establecer, y que esta parte la cobren en los mismos pueblos, sin mezclarlo con la que queda para V. M., lo que sin ninguna dificultad se consigne, incluyéndose en las relaciones, que debe dar la Contaduría principal de la provincia, de la contribución que corresponde a cada pueblo, y en las órdenes que con estas relaciones han de pasar a los pueblos los intendentes, la expresión de que los tantos reales que importa los tantos, tocan a N. por la misma cantidad que le corresponde a las alcabalas o cientos que le pertenecen, y por este medio, ninguno puede experimentar el menor daño; antes creo que logran dos beneficios: uno, el que la paga sea más puntual, porque es más fácil y justificado el tributo, y otro en que siendo los más de los pueblos que se hallan en este caso de señorío, logran los que tienen este dominio el que vivan aquellos naturales con más descanso y mayores

(49) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 64.

(50) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 64.

conveniencias. Lo mismo que digo en esta parte, por las alcabalas y cientos vendidas, digo de los oficios de millones enajenados: es justo que se restituya a sus dueños la cantidad misma que por ellos desembolsaron, y en el ínterin se les satisfaga los sueldos y obvenciones de que están dotados" (51).

Pero, además, la transición del viejo al nuevo sistema motiva que los juros planteen un inconveniente adicional, "porque siendo muchos los que no tienen hoy cabimiento y pueden tenerlo, conforme al aumento que tuviere el valor de las Rentas provinciales, cesando éstas con la imposición de un tributo fijo, si se considera el valor actual para el cabimiento, quedan sin esperanza de tenerlo los que sólo pueden lograrlo según el valor que aumentan" (52). También para esta dificultad encuentra Zabala una fácil solución, en cuanto considera que existen medios justos y seguros susceptibles de eliminar el problema. A tal efecto, propugna que "se reconozcan los cinco últimos arrendamientos que ha habido, y se vea lo que en ellos ha crecido el valor de las rentas hasta el que hoy tienen, y a esta misma proporción se le considere en los años siguientes, en cada cuatro años, aquel aumento que corresponde, en proporción del que tuvo en cada uno de los cinco arrendamientos antecedentes. Por este medio cesa todo el reparo que puede ofrecerse al más escrupuloso, porque es sin duda que las rentas han subido en estos últimos arrendamientos con exceso, y todos los que tienen conocimiento del estado de los pueblos saben que no sólo no podrán aumentarse los valores, sino ni aun subsistir los que hoy tienen, y en el medio que yo propongo, no sólo se concede la subsistencia, sino es que se les proporciona un aumento, que habrá pocos de dictamen, de que jamás puedan llegar a tenerlo; y en este aumento que se considera, son por precisión beneficiados los juristas, por el cabimiento que se les da a medida del aumento que se supone. Y respecto de que con la providencia dada para la redención de juros, si continúa, podrá en pocos años quedar la Real Hacienda exonerada de este gravamen; es más seguro el medio que propongo y menos perjudicial a los Reales intereses" (53).

Una tercera dificultad inherente a la transición del viejo al nuevo sistema concierne a la posibilidad de que, durante el período de transición, no se obtengan los ingresos necesarios para hacer frente a los gastos. A

(51) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 64 y 65.

(52) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 65.

(53) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 66.

este respecto, Zabala observa que "para imponer estos tributos es necesario que cesen las rentas, y como su equivalente no puede exigirse, sin que precedan los puntuales exámenes de todas las alhajas, y personas en que se han de fundar, y ésta es obra dilatada, vendría a suceder que mientras no se concluyese, no se cobraría lo uno ni lo otro, y faltaría, en el tiempo que esto durase, el fondo para tantas obligaciones que deben satisfacerse, y aun en los mismos pueblos serviría más de confusión que de remedio" (54). A esta objeción, Zabala opone la idea de que su propuesta, una vez matizada, debe implantarse en el mismo momento en que se supriman las rentas provinciales, con el fin de soslayar el problema apuntado (55).

Si bien Zabala y Auñón admite que su propuesta puede plantear otros inconvenientes (56), lo cierto es, como hemos podido comprobar, que todas las posibles dificultades apuntadas son fácilmente superables para Miguel de Zabala y Auñón.

La valoración de la obra de Zabala es, en nuestra opinión, muy positiva, dado que: 1) Constituye una aportación que orientó posteriores propuestas de reforma tributaria, y 2) Plantea una interesante polémica sobre las líneas directrices óptimas de reforma tributaria. En esta misma línea

(54) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., pág. 66.

(55) El comentario de Zabala sobre este punto no deja lugar a dudas: "Sin variar nada en la práctica presente de las rentas, se han de hacer los exámenes que son precisos para esta imposición, pues no se opone esta diligencia al uso de las rentas; antes puede conducir mucho a algunas que se deben practicar por las rentas para la justificación de aquellos exámenes y hechos con toda la seguridad que conviene, allanadas las dificultades que pueden ofrecerse, a más de las que yo aquí expongo, y sabiéndose ya a punto fijo la cantidad que produce este método se pasa a su establecimiento, de suerte que desde el mismo día que cesan las rentas empieza a correr la contribución, sin estorbo, y sin duda de la utilidad que ocasiona a los pueblos y a los reales intereses. Por esto dije al principio que en la práctica de lo que propongo a V. M. no puede haber el más leve peligro, porque aun antes que se establezca esta idea se puede ver asegurada la conveniencia. Y ahora añadido que para conocer mejor lo que en la práctica de estos tributos puede ofrecerse y los ventajosos efectos que puedan esperarse, se podrán elegir en cada provincia cuatro o cinco pueblos, empezando del más rico al más pobre, y haciendo el examen riguroso de todos los efectos e individuos en quien se han de fundar, reconocer la cantidad fija que producen, y cotejada con lo que según las relaciones de valores queda líquido para la Real Hacienda, de lo que los dichos pueblos pagan en las actuales rentas se ve la utilidad que puede esperarse en el todo o las dificultades que se encuentran en su práctica; y si se logra lo primero, allanando también lo segundo, se proseguirán los exámenes en las demás provincias, pues por este medio, aun cuando se hallase inútil esta idea, que lo dudo mucho, poco hay perdido en el tiempo que se gastare en el examen de cuatro o cinco pueblos de cada provincia".

(56) Vid. M. DE ZABALA Y AUÑÓN: *Representación al Rey N. S. Don Felipe V...*, op. cit., págs. 68 y 69.

se manifiesta Fuentes Quintana, cuando señala que "las ideas de Zabala tuvieron, al igual que las de Vauban, la importancia de suscitar una amplia controversia sobre la organización ideal del cuadro tributario. La pretensión de la unicidad, el deseo de la justicia tributaria y el afán de generalidad del impuesto serán los valores permanentes que Zabala puso en el primer plano de la atención de los hacendistas como requisito de un cuadro tributario, valores que trascienden por encima de lo circunstancial de su ensayo" (57). Por su parte, J. Sardá y L. Beltrán están de acuerdo, también, con la importancia que se concede a la obra de Zabala y Auñón. En este sentido precisan que "la representación de Miguel de Zabala, si bien tiene en conjunto menor importancia que el libro de Uztáriz es, en cambio, más interesante desde un punto de vista puramente de la Hacienda Pública. Cronológicamente es quizá el primer libro sistemático de la Hacienda Pública. ... La obra de Zabala, si bien no tuvo un éxito tan ruidoso como la de Uztáriz, lo tuvo también grande. Fue citada como una autoridad durante los siglos XVIII y XIX. Puede considerársele como el primer libro español dedicado, si no por completo, casi totalmente, a problemas de hacienda, con un criterio maduro y sistemático. Sus opiniones sobre las diversas clases de impuestos pueden, casi todas, sostenerse actualmente" (58). Podemos concluir, en consecuencia y atendiendo a lo expuesto, que la obra de Zabala y Auñón tiene una importancia ineludible en el pensamiento financiero español. Pero quizás lo más destacable sea, como ha puntualizado A. Matilla Tascón, que "el memorial de Zabala hizo arraigar en la mente de Felipe V la idea de reducir las rentas provinciales de Castilla a una sola contribución, repartida y recaudada por el sistema de Catastro de Cataluña" (59). Deseando el monarca conocer la verdad de este sistema, mandó, el 20 de febrero de 1736, traer de Aragón cuantos documentos se referían a la implantación y práctica de la contribución denominada Equivalente. Año y medio más tarde, ordenó le enviaran de Cataluña toda la documentación relativa al Catastro, documentación que, en su totalidad, fue remitida a Pedro de Hontalba y

(57) Vid. E. FUENTES QUINTANA: *Hacienda Pública*, op. cit., pág. 160.

(58) Vid. J. SARDÁ y L. BELTRÁN: *Literatura española sobre Hacienda...*, op. cit., páginas 20 y sigs.

(59) No hay que olvidar, observa Matilla Tascón, que cuando Zabala elevó al Rey su *Representación...*, era secretario del despacho y superintendente de la Real Hacienda, precisamente, José Patiño, instaurador del Catastro de Cataluña. Y bien pudiera ser que Zabala escribiera su memorial a instancia del propio Patiño. Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución y el Catastro de la Ensenada*. Servicio de Estudios de la Inspección General del Ministerio de Hacienda. Imprenta Sucesores de Sánchez Ocaña, Madrid, 1947, pág. 51.

Arce, a quien el Rey mandó escribir la "Historia del Catastro de Cataluña". Hontalba —comenta Matilla y Tascón— falleció sin llevar a cabo su tarea y la citada documentación pasó a Cenón de Somodevilla, marqués de la Ensenada, secretario del despacho de Hacienda, quien casi desde su nombramiento llevaba en cartera el proyecto de única contribución (60). El 24 de septiembre de 1749, después de múltiples peripecias, se fijan las reglas definitivas para la implantación de la única contribución, llegando para Fernando VI el momento que tanto habían anhelado sus predecesores (61). En el Decreto de 10 de octubre de 1749, el monarca se expresaba en los siguientes términos: "Habiéndoseme propuesto, bien dirigidas, controvertidas y aclaradas las reglas que la prudencia humana ha dictado, con el fin de reducir a una sola contribución las de millones, alcabalas, cientos, servicio ordinario y sus agregados, contribuyendo cada vasallo en proporción de lo que tiene con justicia y equidad, guardándose ésta a los dueños de ramos enajenados en las mismas rentas y a los de juros situados en ellas, por ser mi real voluntad que unos y otros perciban siempre iguales cantidades a las que hayan cobrado hasta aquí, y que para todos sea libre el comercio interior, he resuelto que los Intendentes, que separadamente nombraré, pongan en práctica la instrucción que se insertará a continuación de este Decreto, en inteligencia de que no se ha de hacer novedad alguna en las rentas hasta que, efectuadas las averiguaciones prevenidas en la misma instrucción, se determine lo que se haya de establecer en lo sucesivo..." (62). "Las averiguaciones a que se refiere el monarca —concreta Matilla Tascón— tendían a conseguir una estadística de la riqueza de toda índole y de la población de las veintidós provincias de León y Castilla, como elemento indispensable para poder repartir la contribución entre los vasallos con arreglo a equidad y justicia" (63).

Lo cierto es que Fernando VI fallece sin que se implante la única contribución y que Carlos III y el marqués de Esquilache siguen interesados en la reforma, si bien el cambio de monarca, las sustituciones de ministros, la tirantez internacional, las guerras, el temor a las protestas, etc., moti-

(60) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., pág. 53. Cuando Martín de Loynaz supo que el marqués de la Ensenada trataba seriamente de subrogar las Rentas provinciales en una sola contribución le envió una instrucción en la que se proponía el sistema que, a su juicio, era más conveniente, y en la que, en último extremo, se ponía de manifiesto una opinión en contra de las ideas del marqués de la Ensenada. Vid a este respecto M. COLMEIRO: *Historia de la economía política...*, op. cit., pág. 575.

(61) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., pág. 63.

(62) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., pág. 63.

(63) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., pág. 63.

varon que el establecimiento de la única contribución se ordenara con considerable retraso, pues no es sino hasta el 4 de julio de 1770 cuando Carlos III firmó tres decretos. Como ha comentado Matilla Tascón, "el primero extinguía las rentas provinciales, implantando en su lugar la única contribución; el segundo disolvía la Junta de la Unica y transformaba la antigua sala de millones del Consejo de Hacienda en Sala de Unica Contribución, y el tercero suprimía el impuesto del 14 por 100 sobre las ventas. Por el primero de los decretos aprobaba también el Rey una instrucción para la ejecución del nuevo impuesto y un plan especial de la forma en que debía contribuir Madrid" (64). Faltaba sólo realizar los repartimientos en las provincias, conforme a la instrucción, para que la gran máquina se pusiera en marcha. "A principios de 1771, observa Matilla Tascón, la Sala de Unica se dirigía a los intendentes instándoles a dar fin a dichos repartimientos y se pedían datos al contador del Montepío de Madrid para poder formalizar los de la Villa. El 26 de junio de 1772 se ve en la Sala de Unica Contribución el estado en que se hallaban las diligencias en las provincias, y durante 1773 aún hubo que cursar repetidos avisos a varios intendentes para que ultimasen los repartimientos, consiguiéndose al fin, en el año siguiente, completar los de todas las provincias, excepto Madrid y su campo. La Sala de Unica Contribución pasó al fiscal, en 15 de septiembre de 1775, noticia del tanto por ciento ínfimo y mayor a que salía la contribución según los repartimientos. El fiscal hizo constar la desigualdad que resultaba de que en alguna provincia saliera la contribución a más de seis reales y 15 maravedíes por 100, que era lo presupuesto, y que dentro de una misma provincia el tanto por ciento variara de unos pueblos a otros" (65). Explicadas por la Sala de Unica Contribución las causas de estos defectos, el fiscal no se decide a dar un dictamen concluyente, es decir el paso definitivo. Esto sucedía el 23 de julio de 1776, fecha que supone el "requiescat in pace" de la única contribución (66), pues, siguiendo a Matilla Tascón, cabe afirmar que "todo lo que se hizo después por resucitarla, incluso su implantación en el siglo XIX, resultó inútil. Para mayor ironía, la Sala de Unica Contribución continuó muchos años con este nombre, pero, naturalmente, ocupándose de los asuntos de las pertinaces rentas provinciales" (67). De lo expuesto, podemos alcanzar dos conclu-

(64) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., págs. 105 y sigs.

(65) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., págs. 123 y sigs.

(66) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., pág. 125.

(67) Vid. A. MATILLA TASCÓN: *La única contribución...*, op. cit., pág. 124. Vid. J. HERNÁNDEZ ANDRÉU: *La única contribución del marqués de la Ensenada y el*

siones importantes: 1) El pensamiento de Zabala y Auñón tuvo interesantes consecuencias; y 2) El fracaso de la Unica Contribución se extiende durante un período en el que desarrollan sus nuevas ideas los ilustrados españoles, fracaso que influiría, decisivamente, en su pensamiento financiero, como tendremos ocasión de comprobar en posterior trabajo.