

Los problemas de la economía española a comienzos del siglo XIX: Deuda Pública y desamortización eclesiástica

Jesús DE LA IGLESIA
Universidad Complutense de Madrid

- I. Introducción.**
- II. La renta nacional.**
- III. La propiedad de la tierra.**
- IV. La Deuda Pública.**
- V. Deuda Pública y propiedad de la tierra.**
- VI. Los caminos de la desamortización eclesiástica.**
- VII. Valedores y detractores.**
- VIII. Bibliografía.**

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo último del presente escrito es el de hacer una referencia a la economía española de las primeras décadas del siglo XIX para poder deducir un par de consecuencias (gratas para unos, desastrosas para la mayoría) de lo que supusieron aquellos años de gobiernos fernandinos que se iniciaron en el marco de una Constitución aceptada por todos, pero abolida traicioneramente por el monarca, recurriendo, incluso, a la solicitud de una invasión extranjera que le aupara desde su gobierno monárquico constitucional, a una forma de reinar absolutista en la que ya sólo confiaban los tiranos y los cretinos. Sin que los unos ni los otros (y menos, aun, los cretinos que estaban a gusto con las tiranías; los que se ufanaban de gritar *vivan las caenas*) supieran lo que se movía por debajo de sus estériles discusiones.

Porque lo cierto es que las desamortizaciones del siglo XIX (tanto las eclesiásticas como las civiles) fueron una consecuencia directa de la situación económica y política de España durante las primeras décadas de aquella centuria. La renta nacional apenas alcanzaba para el mantenimiento alimenticio de la población; y los recursos del Estado también eran insuficientes, según ha quedado reflejado en posteriores epígrafes, en los que se puede apreciar su deterioro continuo a lo largo del tiempo.

Y existía otra cuestión igualmente importante: las razones de tipo político liberal les obligaron a actuar como actuaron. Los liberales que habían proclamado la Constitución de 1812 entregándole el reino voluntariosamente a Fernando VII *el Deseado*, querían constituirse en el principal grupo de gobierno de la monarquía, aunque tenían frente a la Iglesia y a los estamentos más elevados de la nobleza. A cambio, no contaban con el favor de ningún grupo social con fuerza suficiente para que pudieran mantenerles en el poder. Y ese grupo social habría que crearlo.

Por todo ello, y además del trasfondo económico desalentador para la ciudadanía y para Estado, a cuya exposición dedicaré los primeros párrafos de este escrito, no debemos de olvidar que el objetivo político definitorio del proceso desamortizador fue el de la creación de una burguesía de propietarios que se beneficiaran de unas condiciones de compra favorables para la adquisición de infinidad de bienes inmuebles –urbanos y rurales– pagándolos, en la mayoría de las ocasiones, con unos títulos de la Deuda devaluados que se admitían según su valor nominal.

Y aun más: como en varias ocasiones salieron a la venta más propiedades de las que estaban dispuestos a comprar, los precios bajaron demasiado; y más los bajarían aun los vendedores para disipar los miedos de los compradores, que no estaban seguros de dos cosas: de la licitud de esos contratos (lo que se les olvidó pronto) y de que, si regresara el absolutismo, todo podría quedar anulado y probablemente tendrían que devolverles las fincas a sus legítimos dueños. Eso se les olvidó más tarde, aunque aquella devota burguesía que se enriqueció de la noche a la mañana sabe muy bien de la ilicitud originaria de sus posesiones. Y nunca jamás hablarán de eso con extraños.

El pretexto de la desamortización estuvo directamente relacionado con unas cuentas del Estado, anualmente deficitarias, y cuya acumulación dio origen a una cuantiosa Deuda Pública que se acrecentó aún más a causa de los gastos extraordinarios que supuso la guerra contra los franceses entre 1808 y 1814. Como también fueron extraordinarios los gastos ocasionados por la guerra carlista acaecida después de la muerte de Fernando VII.

Déficit y deudas a las que se les podría haber hecho frente sin muchas dificultades si España hubiera estado en una situación de normalidad productiva, lo que no ocurre nunca después de un período bélico; y si hubiera habido mayores responsabilidades entre los liberales y los absolutistas en el manejo de las cuentas del Estado¹.

De cualquier manera, las cosas no se hicieron muy acertadamente. Las expropiaciones, cuando se decidió que eran inevitables, podrían haberse llevado a cabo siguiendo otros caminos diferentes a los

1. Esa era la opinión de algunas Sociedades Económicas de Amigos del País. Pero el problema (¡a ver si aprendemos de una puñetera vez!) era la consecución del poder. Y si para ello hay que ofrecer o incluso hacer algo, ofrézcase y hágase.

que conocemos ahora; y podría haberse actuado con una mayor ética y rigurosidad, lo que hubiera reducido al mínimo los casos de expolio artístico y cultural del que se beneficiaron unos pocos en detrimento de la pérdida (así ha de reconocerse) para la sociedad entera, de magníficas obras de arte (pinturas, esculturas, edificios de arquitectura singular) y de algunas bibliotecas conventuales y catedralicias que no han podido recuperarse nunca más. Sin que nos sea permitido dejar de mencionar aquí al sufrimiento humano directo que tuvieron que padecer las víctimas de la mayoría de los procesos de exclaustación. A pesar de los pagos de pensiones que se comprometieron con ellos en los primeros momentos de la desamortización.

Pero empecemos por lo que se consideró una de las dos cuestiones de fondo: la pobreza generalizada. Luego hablaremos de la Deuda Pública. Realidades incuestionables, ambas, que, manejadas hábilmente contra los otros les permitirían alcanzar los verdaderos resortes del poder para no volver a soltarlos nunca; aunque pasase otro siglo y otro más.

II. LA RENTA NACIONAL

A comienzos del siglo XIX, como consecuencia de la invasión napoleónica, del desafortunado comportamiento de la monarquía y de la escisión de gran parte del imperio colonial americano, España entró en un período de inestabilidad política, social y económica. Se necesitaba, en un primer momento, la intervención decidida de los líderes políticos y militares. Y, desde el ámbito liberal, se procuraba el establecimiento de un nuevo sistema que sustituyera al caduco entramado institucional del *antiguo régimen*. Proceso, éste, que acabaría por prolongarse a lo largo del siglo, después de haberse creado una nueva estructura social que tampoco habría de consolidarse como definitiva, según dejó clara la historia de los primeros decenios del siglo XX.

Aquellas primeras décadas del siglo XIX fueron los tiempos del protagonismo político del pueblo ante el vacío de poder ocasionado por la intervención francesa; los años del Cádiz que daría nacimiento a la Constitución de 1812; y los de los sucesivos pronunciamientos militares y políticos que harían imposible la estabilidad social durante toda la primera mitad del siglo. Años en los que, al quedar relegado a un plano secundario lo referente a las actividades produc-

tiva y comercial, se inició un período de generalizada decadencia económica nacional por lo que, tras unos primeros momentos de primacía de lo político, y una vez encauzado el devenir histórico por la senda institucional -constitucional o absolutista-, fue preciso iniciar un nuevo proceso histórico en que habrían de aparecer, como principales problemas nacionales, los relacionados con la situación económica.

La falta de recursos de la Hacienda Pública y su ineludible reforma, el crecimiento industrial y agrario, y el comercio internacional -con la América que iniciaba su independencia y con el resto del mundo-, fueron las cuestiones que empezaron a exigir la atención de los dirigentes del nuevo Estado, constituyente hasta 1812, absolutista fernandino, entre 1814 y 1820, constitucional en el trienio 1820-1823 y, de nuevo absolutista hasta 1833.

Estado que tuvo también que enfrentarse al deterioro de la realidad nacional -político, social y económico- que habrían de ocasionar las sucesivas guerras carlistas, tras las que se precisaron varias modificaciones constitucionales -el Estatuto Real de 1834, y las Constituciones de 1837, 1845 y 1856-, con la finalidad de adecuar el marco jurídico-político nacional a una realidad económica precisada de un inmediato desarrollo agrario y del inicio de decididos procesos industrializadores que pudieran sacar a España del atraso en el que se encontraba relegada desde los primeros años de la centuria como consecuencia, también, de la reciente independencia colonial².

Estas características de la panorámica económica española de comienzos del siglo XIX -atraso generalizado³, déficit presupuestarios crónicos y elevadas barreras al comercio internacional- no constituí-

2. "Puede decirse que en este período la economía española se apoya exclusivamente en la agricultura. Las guerras y la ruptura con el mundo colonial hicieron desaparecer las industrias del Estado o subvencionadas por el mismo, y sólo se conservó el grupo formado por las fábricas de algodón catalanas, y aún con un sensible estancamiento de su actividad a causa de los fenómenos generales ya apuntados y, además, del contrabando", VICENS VIVES, O.C., p. 140.

3. Ya desde finales del anterior siglo existía esa preocupación por la dificultad para la satisfacción de ciertas necesidades alimenticias, aunque no había unanimidad en cuanto a su diagnóstico. Algunos pensadores (Olavide) reconociendo la insuficiencia de recursos, resaltaron la escasez de capital -material y humano- para avanzar hacia el crecimiento económico; otros (Jovellanos, entre ellos) más que acentuar su análisis en la decadencia de España, prestaron atención a los obstáculos que era preciso retirar para propiciar el crecimiento, PERDICES, O.C., p. 135.

an, por otra parte, fotogramas inconexos reflejantes de aspectos distintos de la realidad nacional. Por el contrario, se trata de enfoques diversos de una misma realidad que, según el punto de vista al que se le conceda primacía, muestra más resaltados algunos de los aspectos parciales.

Efectivamente, la insuficiencia del sistema fiscal, incapaz de recaudar en relación a las necesidades del Estado, conducía al crecimiento constante de la Deuda Pública lo que, al elevar los tipos de interés para que ésta les resultase más apetecible a los compradores de títulos, incidiría de una manera doblemente negativa en la evolución económica nacional: encareciendo el capital y, por tanto, reduciendo la inversión productiva; y desviándolo de su destino natural hacia la búsqueda de rentabilidades nacidas fuera de los circuitos de la producción o el comercio, obstaculizando así la generación de riqueza. Esta relación entre las diversas variables de la economía, que ha sido posteriormente remarcada por los estudiosos del aquel período histórico,⁴ era también conocida por los economistas del Cádiz liberal.

Vadillo, por ejemplo, esgrimiendo los argumentos presentados por Adam Smith en el capítulo IV del Segundo Libro de *La riqueza de las naciones* invalida el aspecto universalizador de la teoría cuantitativa del dinero y atribuye más importancia -para la determinación del tipo de interés- a las expectativas empresariales, a la rentabilidad esperada, que a la cantidad de dinero en circulación, de donde deduce -esta vez de la mano de Herrens Schwand- que el tipo de interés está en relación inversa al grado de prosperidad general: los incrementos de la oferta de trabajo se traducirán en caídas del salario real y, por tanto, en mayores beneficios empresariales, lo que les permitirá soportar elevados tipos de interés; mientras que si no existe desempleo, al incrementarse por ello los salarios, se reduce el excedente, que sólo continuará invirtiéndose si ve reducido el tipo de interés⁵.

4. “El mercado de capitales, ya muy restringido de por sí, pierde su función específica -el impulso de las fuerzas productivas- para desviarse hacia las inversiones puramente especulativas”, NADAL, O.C., p. 28.

5. Cuando digo que Vadillo “invalida el aspecto *universalizador* de la teoría cuantitativa del dinero, ya sé que no estoy hablando con propiedad, como me podría reprender acertadamente don Martín de Azpilcueta. Cuando se modifica la relación entre la cantidad de dinero en circulación y la de los bienes comercializables, se modifica el sistema de precios; del dinero o del de los bienes. Lo que dice Vadillo es que también han de tenerse muy en cuenta las expectativas de los inversores, *que varían como el viento* según la consagrada expresión de Tomás de Mercado cuando hablaba de los precios.

De donde se deduce que, en función de lo apremiante de las necesidades del Estado -de los beneficios que espera conseguir o de los perjuicios que quiera evitar, lo que dependerá de su situación financiera- estará dispuesto a soportar intereses más o menos elevados. Y por lo tanto, el peso de la Deuda Pública incide sobre el tipo de interés por el simple funcionamiento de las leyes de la oferta y la demanda de dinero, y por la influencia de las expectativas sobre prestamistas y prestatarios.

Pero a pesar de esta serie de razonamientos, que redundan en la unicidad del sistema económico, sería preciso, aunque sólo fuera por razones de carácter expositivo, proceder a una parcelación del análisis de la economía realizada desde la óptica liberal gaditana. Parcelación que se derivará de los distintos enfoques adoptados, pero que, como no podía ser de otra manera, nos ha de conducir a conclusiones similares.

La primera consideración estudiada hace referencia a la insuficiencia de los recursos generados en la economía nacional en relación a las exigencias impuestas desde el sector privado.⁶ Posteriormente, al prestar atención a la situación de la Hacienda, observaremos la inviabilidad del antiguo sistema fiscal para proporcionar al Estado los recursos que precisaba para el desarrollo de sus funciones. Recursos que no habían de proceder exclusivamente del ámbito de la producción. También el sector comercial contribuye a la generación de riqueza, por lo que no ha de olvidarse la relación entre crecimiento económico y libertad comercial.

Según el *Censo de la riqueza territorial e industrial de España en el año 1799*⁷, publicado en Madrid en 1803, la población española al-

6. Andrés Borrego atribuye explícitamente la responsabilidad del atraso económico a razones tecnológicas: "Los métodos empleados para la preparación y ensemillado de las tierras, para la cosecha y conservación de los productos, aún son los mismos que se seguían en los tiempos de los moros. Los instrumentos destinados a la labranza son los más groseros e imperfectos que se usan en Europa; los agricultores carecen de los capitales necesarios para conseguir explotaciones más perfeccionadas. Cultivada según los procesos y los medios de que disponen los agricultores ingleses, el territorio de España duplicaría en pocos años su producción actual", BORREGO, O.C., p. 52.

7. Recientes estudios de la realidad económica española de comienzos del siglo XIX han puesto de manifiesto la inexactitud de algunas de las conclusiones de este *Censo*, apreciación ya delatada, en determinados aspectos, cuando éste fue publicado, como veremos más adelante. Sin embargo, es preciso constatar que se trataba del estudio geográfico-estructural más conocido -y, por tanto, más influyente- de entre los manejados por los liberales de Cádiz.

canzaba la cifra de 10.504.985 habitantes, cuya producción total fue de 6.300.304.037 reales.

Isidoro de Antillón, en sus *Elementos de Geografía Astronómica Natural y Política de España y Portugal*, publicado en 1824, considera que los datos proporcionados por el Censo deberían ser considerados con cautela ya que, según investigaciones más precisas realizadas por diversas Sociedades Regionales, la cifra de habitantes de España a comienzos de siglo superaba los doce millones. Andrés Borrego, que escribe en 1834, habla de 13.178.063 habitantes⁸.

También Canga Argüelles consideró que las cifras de producción nacional aportadas por el mencionado *Censo* representaban una estimación bastante inferior a las de la producción real, que estimó en 8.572.220.591 reales, valor que, en cualquier caso, era notoriamente inferior al de la producción potencial. Otros autores aportan cifras ligeramente superiores:

“Mientras que los Sres. D. Carlos Beramendi, D. José Chone y D. Ramón Viton, del comercio de Cádiz, en un informe que dieron al Gobierno en el año 1811, para establecer con arreglo a él las bases de un nuevo sistema de Hacienda, regularon la riqueza de la nación por todos los conceptos en 105.466.599.554 reales de vellón, otro sujeto cuyo nombre no nos revela el Sr. Canga Argüelles, pero que parece estar muy versado en la ciencia económica, la hace subir a 228.565.945.877, y sus productos a 11.545.637.995”⁹.

En cuanto a la producción industrial -valorada en función de las rentas laborales generadas- la cifra aportada por Borrego (referida a 1803) y adoptada por el *Comité de Finanzas* de las Cortes de Cádiz

8. En todo caso -y ya desde los *ilustrados*- la opinión era unánime en cuanto a lo beneficioso que resultaría para la economía nacional el que se desarrollaran importantes incrementos poblacionales: «La población de un país es una de las reglas más sencillas para juzgar la bondad de su constitución. Cuando la despoblación crece, el Estado camina hacia la ruina; y el país que aumenta su población, aunque sea el más pobre, es ciertamente el mejor gobernado”, CAPMANY, O.C., p. 4.

Ese era, por otra parte, el pensamiento de los clásicos: la riqueza de las naciones (como ha demostrado la historia más reciente) no consiste en lo cuantioso de sus recursos naturales; ni en la mayor o menor extensión geográfica, que fue motivo de tantas guerras en el pasado. La riqueza de las naciones no es otra cosa que una población activa, diligente y laboriosa; y los países más atrasados son aquellos en los que, además de participar en un comercio internacional desventajoso, sus gentes son más dadas a la vida contemplativa que a la activa.

9. MUCHADA LAGARDE, o.c., t. II, pp. 29 y 30.

para la elaboración de un nuevo sistema de contribución, es de 1.152.650.707 reales, cifra también inferior a la aportada por Canga Argüelles, que es de 1.545.820.919. Sumando ambas cifras de producción en sus valores más elevados -los aportados por Canga Argüelles- y dividiendo el resultado entre el número de habitantes proporcionado por el *Censo de 1799*, nos daría una renta per capita de 963,16 reales.

III. LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Esta situación de atraso generalizado, advertida por todos los viajeros extranjeros que recorrieron España en las primeras décadas del siglo, precisaba la inmediata puesta en práctica de medidas de política económica que rompieran con el decadente proceso en el que se había precipitado la economía española en las últimas décadas del *antiguo régimen*. Resultaba imprescindible conseguir aumentos significativos de la producción nacional (mayores inversiones en el sector, por ejemplo), que permitieran el nacimiento de incentivos económicos que impulsaran el crecimiento de la productividad agraria. Pero como estábamos en lo que estábamos, se hizo lo que se hizo. (Hemos dicho que lo que se buscaba era la creación de una rica burguesía propietaria. Y eso es lo que se procuró, y no la salida de la pobreza).

Andrés Borrego recuerda que, según un informe presentado a las Cortes de Cádiz por la Comisión de Agricultura, las tierras cultivadas se elevaban, a comienzos de siglo, a 55.000.000 aranzadas, de las cuales los particulares poseían 17.599.900 (32% del total), las posesiones pertenecientes al clero y a los hospicios alcanzaban la cifra de 9.093.400 aranzadas (16,53%), y las restantes 28.306.700 (51,46%) estaban sujetas a las leyes amortizadoras de señoríos y mayorazgos¹⁰. El resto del territorio nacional, excluidos ambos archipiélagos y expresado en aranzadas¹¹, se repartía de la siguiente manera:

Praderas	15.000.000
Tierras no labradas	13.000.000

10. BORREGO, O.C., p. 46

11. En Castilla, una aranzada equivalía a 447 deciareas. La extensión de la aranzada sevillana era de 475 deciareas.

Espacios ocupados por montes, ríos, lagos, pedregales y pantanos	17.194.720
Tierras consideradas improductivas	4.000.000
Superficie de la España peninsular	104.194.720

Según el pensamiento liberal, el primer problema a resolver para la consecución de incrementos significativos de la renta nacional era el relacionado con la arcaica estructura de la propiedad de la tierra, lo que exigiría iniciar decididos procesos hacia su desamortización. Álvarez Guerra¹² justifica la necesidad de una nueva reestructuración de la propiedad de la tierra en atención a los siguientes considerandos:

- a) Supondría la entrada en el área de la producción de grandes extensiones de tierra -la mayoría de los bienes seculares- que, de otra manera, seguirían permaneciendo improductivas, al permitir que existieran «millones de fanegas de tierra feraz destinadas a mantener una oveja por fanega, y una vaca o una yegua por seis fanegas; y habiendo, en fin, tantos terrenos que no producen más que leña y caza».
- b) Se reducirían los gastos del Estado derivados del mantenimiento de un clero excesivo, cuya cifra estima en 74.883, según el siguiente desglose:

8	Arzobispos
54	Obispos
1.114	Canónigos de catedrales
2.083	Racioneros de catedrales, canónigos y racioneros de colegiatas y parroquias
19.186	Curas párrocos
35.105	Religiosos profesos
17.333	Religiosas profesas
74.883	Suma total a cargo de la nación

Cifra a la que habría que añadir otras 109.920 personas, que es la suma de los siguientes destinos eclesiásticos¹³:

12. ÁLVAREZ GUERRA, o.c., pp. 44-45.

13. Refiriéndose irónicamente al excesivo número de seglares en España, Álvarez Guerra dice que «como es bien cierto que Dios no se ha propuesto arruinar las

1.065	Canónigos y prebendados
2.224	Tenientes de cura
20.418	Sacristanes, acólitos y sirvientes de iglesias catedrales y parroquiales
756	Capellanes de la casas de caridad
18.669	Capellanes presbíteros y otros clérigos de órdenes mayores
9.088	Ordenados de menores
17.411	Beneficiados
22.810	Individuos del estado regular de ambos sexos que componían las clases de novicios, donados, niños y señoras
17.479	Profesos

- c) Las rentas que hasta entonces revertían en las arcas eclesiásticas generadas por el arrendamiento de sus tierras serían desviadas hacia el erario público. Aunque la expropiación de los bienes de la Iglesia no se traduciría unilateralmente en mayores ingresos del Estado como consecuencia de su venta; había que garantizar la subsistencia de los monjes exclaustros, para lo que se comprometieron 5.177.900 reales en concepto de pagos de pensiones¹⁴.
- d) Lo excesivo de la Deuda Pública y, por tanto, de los intereses que generaba, convertían en una necesidad imperativa el recurso a bienes que, siendo del Estado, se había permitido su usufructo a otras entidades -seculares o seculares- a las que debería de reclamárseles.

De lo que se deduce lo inexcusable de una nueva estructuración económica y social que incrementara significativamente la productividad de la agricultura al tiempo que redujera de una manera notoria los gastos del Estado, lo que paliaría los dos principales problemas que preocupaban a los liberales doceañistas: la insuficiencia de la renta nacional y la ineficiencia del sistema fiscal clasista y heredado del *antiguo régimen*.

naciones que profesan la verdadera religión, y al mismo tiempo las más sociales, lo es también que nos engañan los que quieren persuadirnos que se complace en estos abusos monstruosos.» ÁLVAREZ GUERRA, o.c., p. 67.

14. MORAL RUIZ, o.c., p. 122.

IV. LA DEUDA PÚBLICA

Al inicio de la Guerra de la Independencia, el total de la Deuda Pública se elevaba a 6.876.396.675 reales, lo que suponía unos pagos anuales de 250.909.952 reales de intereses, según puede apreciarse en la relación siguiente, en la que, además de su relevancia por tratarse de un exposición detallada de cada una de las partidas, se incluyen los valores parciales de los intereses anuales devengados por los diversos conceptos considerados¹⁵.

CONCEPTO	DEUDA	INTERESES
Juros	1.260.521.565	17.152.733
Alcavalas	195.518.867	
Cargas vendidas	43.307.901	6.000.000
Servicio ordinario (cargas).	43.880.518	
Indemnizaciones por diversas cargas de la corona	250.000.000	6.608.327
Dote el infante don Pedro	30.000.000	937.500
Créditos de Felipe V	88.552.547	
Rentas bajo Fernando VI	91.671.005	2.750.311
Vales reales de los reinados de Carlos II y Carlos IV	1.889.867.152	75.341.000
Propiedades vendidas por el Estado pertenecientes a hospicios y fundaciones piadosas, por lo que se está obligado a pagos de interés del 3%	1.853.476.402	50.031.056
Empréstitos contraídos con Holanda	260.000.000	
Empréstitos contraídos con París	31.750.300	17.144.000
Empréstitos nacionales negociados entre 1781 y 1805	252.000.000	25.661.768
Depósitos utilizados por el Estado	83.000.000	1.200.000
Préstamos de temporalidades	30.537.065	916.128

15. Se trata de valores expresados en reales. «L'état démonstratif de la dette publique espagnole arrêtee au 18 mars 1808». BORREGO, O.C., p. 80.

Empréstitos sobre la renta del tabaco	200.000.000	6.024.701
Empréstito de Canillejas	31.224	1.240
Empréstito para las construcciones del Escorial	300.000	9.000
Fianzas	3.703.172	111.095
Rentas viajeras	166.822.618	13.777.674
Rentas perpetuas	91.000.000	2.750.311
Débitos a la compañía denominada Cinco gremios	108.216.456	4.892.834
Al Banco de San Carlos	262.167.828	13.131.335
Empréstito para el canal de Tauste	21.167.828	846.713
A la compañía de Filipinas	43.726.919	2.186.345
A los funcionarios de la Armada	66.717.627	3.335.881
TOTALES	6.876.396.675	250.909.952

Recordemos que el total de la producción nacional en 1803 ascendió a 6.300.304.037 reales y aunque las cifras no corresponden al mismo ejercicio económico, no resulta aventurado afirmar que, en 1808, la Deuda Pública era superior al 100% de la producción nacional y que el pago anual de sus intereses (el 5% de esos 6.300.304.037 de reales) sobrepasaba al 50% del total de los ingresos públicos porque, en 1808 la recaudación fiscal sólo representaba el 10% de la renta nacional. Por esto, cuando la Guerra de la Independencia exigió gastos extraordinarios, fue preciso el establecimiento de una contribución especial que evitase un mayor deterioro de las finanzas del Estado¹⁶.

Todo esto es aún más significativo si lo insertamos en su evolución temporal: a la muerte de Fernando VI (1759), que dejó 300 millones de reales en las arcas del Estado, el monto de la Deuda de la Corona era de 1.260.521.565 reales (5,4 veces menor que la que habría de alcanzarse en 1808), lo que suponía unos pagos por intereses

16. "El 12 de enero de 1810 se creó una Contribución extraordinaria de guerra que se pagaría en proporción a las 'rentas, producciones o utilidades de los contribuyentes', con tarifas que iban desde el 3 por 100, en las rentas de 3.000 reales al año, hasta alcanzar el 20 por ciento en las de 20.000, tipo que se mantenía para todas las superiores a esta suma", FONTANA, O.C., p. 210.

de 17.152.733 reales, por lo que parece ya indiscutible que, desde los indicios del reinado de Carlos IV, empezó a explicitarse la inviabilidad del sistema fiscal del *antiguo régimen*, como puede apreciarse con claridad en el cuadro siguiente, referido a la evolución de la Deuda Pública, en el que se evidencia lo inevitable del recurso a ingresos extraordinarios -la desamortización de la tierra, principalmente- independientemente del cariz ideológico de los grupos que ejercieran el poder político.

AÑOS	DEUDA PUBLICA
1789	1.701.983.563
1808	7.098.700.903
1810	7.204.256.831
1814	11.567.937.314
1818	11.301.897.297
1826	18.036.260.720
1832	4.739.085.042

Fuente: Pita Pizarro (1840), pp. 84-96

Luis López Ballesteros, durante el tiempo que permaneció al frente de la Hacienda en la *década ominosa* (1823-1833), consiguió reducir drásticamente la Deuda, según puede comprobarse en esta relación¹⁷. Aunque sus éxitos en este sentido no fueron consecuencia de una racionalización del sistema fiscal; se trató, simplemente, de la restricción o anulación de ciertas inversiones públicas que parecían imprescindibles desde la óptica liberal, al tiempo que permitió la reaparición de determinadas situaciones de injusticia fiscal que habían sido erradicadas durante los períodos constitucionales precedentes.

“El sistema planteado por el Sr. Ballesteros, si tal nombre merece su obra, no puede resistir el examen de una crítica detenida, (...): no había gasto alguno productivo: nada se dedicaba al material de Guerra y Marina ni a las obras públicas; ninguna mejora se intentaba en el

17. López Ballesteros fue nombrado Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda el 24 de enero de 1822, cargo que no llegó a desempeñar por presentar su dimisión inmediata. No obstante, el 15 de junio de 1823 fue nombrado Director General de Rentas y el 2 de diciembre del mismo año acepta el de Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda, cargo que ocupó hasta el 15 de octubre de 1832. RAUL SABATER, O.C., pp. 119 y 120.

asiento de los impuestos, cuyos más pingües productos desaparecían por los gastos crecidos de su administración: una contabilidad tan confusa y complicada como inútil: falta absoluta de unidad económica, a la que se unía un sistema aduanero tan lejos de proporcionar, por lo absurdo de su organización, ventajas al Erario, como a la industria nacional, completaban el cuadro”¹⁸.

Pío Pita Pizarro, reconociendo la valía de algunas de las disposiciones de López Ballesteros, destaca, no obstante, las que en la práctica revelaron sus efectos más negativos, descalificando de esa manera a la totalidad de la política hacendística ejercida durante la denominada *década ominosa*:

“causaron inmediatamente la reamortización de los bienes eclesiásticos y vinculados, la renovación de privilegios y exenciones, el aumento de las ruinosas contribuciones sobre consumos, las prohibiciones y trabas en el comercio y la industria, la rigurosa exacción del diezmo y las franquicias y socaliñas de un clero numerosísimo, triunfante e insaciable”¹⁹.

V. DEUDA PÚBLICA Y PROPIEDAD DE LA TIERRA

En definitiva, estos dos problemas mencionados -la insuficiencia de la renta nacional y la inviabilidad del sistema fiscal- exigen, desde la óptica liberal, una transformación de la estructura económica nacional que habría de ir enfocada hacia la consecución de las tres metas siguientes: la liberalización de la propiedad de la tierra, la reforma del sistema fiscal y el libre comercio internacional.

Álvarez Guerra valora en 21.805.406.666 reales el conjunto de bienes enajenables, cantidad significativamente superior al total de la Deuda Pública. Bienes que especifica y cuantifica detalladamente, como puede apreciarse en el resumen que anotamos a continuación.

Los diez primeros conceptos hacen referencia a bienes de carácter público, cuya suma parcial alcanza la cifra de 12.061.700.000 de reales; los cinco siguientes mencionan bienes del clero secular, cuya valoración es de 4.884.196.666 reales; y los dos últimos representan

18. CONTE, O.C., vol. 2, pp. 5 y 6.

19. PITA PIZARRO, O.C., pp. 45 y 46.

la suma del valor de los edificios y rentas del clero regular susceptibles de enajenación, cuantificado en 4.859.510.000 reales. Consiguientemente, la suma total de los bienes enajenables ascendía a 21.805.306.666 reales²⁰.

Ya en otras ocasiones -recordemos las actuaciones de Godoy al respecto- se había procedido a enajenaciones parciales de determinados bienes eclesiásticos. El triunfo del pensamiento liberal de comienzos de siglo, documentado y libre de los prejuicios religiosos del pasado -no muy desligado de la *corriente ilustrada*-, el reconocimiento del atraso generalizado de la economía española, y las necesidades de la Hacienda Pública hicieron inevitable el que se procediera a una nueva desamortización que ya no se limitaría a las tierras de propiedad eclesiástica. Desamortización cuya justificación última uniría al conjunto de pensadores del Cádiz liberal aunque también generaría ciertas divergencias en lo referente a su procedimiento, como tendré ocasión de comentar más adelante.

Baldíos	3.000.000.000
Comunes.....	2.534.400.000
Propios	3.000.000.000
Pósitos	40.000.000
Temporalidades	50.000.000
Inquisición.....	169.066.666
Sotos reales	100.000.000
Instrucción pública.....	687.883.333
Caridad	1.480.350.000
Derechos del público.....	1.000.000.000
Total bienes públicos	12.061.700.000
Mitras e Iglesias	3.333.333.333
Capellanías	580.650.000
Beneficios.....	580.366.666
Obras pías.....	166.666.666
Ermitas	223.180.000
Total bienes clero secular.....	4.884.196.666

20. ÁVAREZ GUERRA, o.c., p. 76. De verdad que es admirable (digámoslo así) la precisión de las cuentas presentadas por este experto en el conocimiento de la Deuda Pública y del modo de extinguirla, en unos tiempos en los que, desgraciadamente, no estaban muy avanzados los estudios estadísticos.

Edificios	430.510.000
Rentas	4.429.000.000
Total bienes clero regular	4.859.510.000
Valor Total bienes enajenables	21.805.306.666

VI. LOS CAMINOS DE LA DESAMORTIZACIÓN ECLESIAÍSTICA

Y esa era la situación en los diversos períodos históricos por los que transcurrieron las cuatro primeras décadas de siglo, por lo que fácil lo tuvieron los liberales, ha de reconocerse, para vender políticamente los *excelsos beneficios* que aportaría el proceso desamortizador²¹: se pondrían en manos privadas unos bienes que, hasta entonces, no podían comprarse ni venderse en los circuitos del libre mercado²²; y se amortizaría, así, la maldita Deuda Pública cuyos intereses se comían la mitad de los ingresos del Estado. En consecuencia, el Estado tendría más y gastaría más en enseñanza, sanidad e infraestructuras viarias que facilitarían el comercio en beneficio de todos.

No se decía, claro, que además de la búsqueda del bien público (eso no se les puede negar), lo que se intentaba era una reestructuración social que permitiera el nacimiento de una poderosa burguesía como único pedestal político en el que pudiera sustentarse el liberalismo.

Los decretos más tempranos y eficientes del complejo entramado jurídico dedicados a la desamortización fueron promulgados en for-

21. Viene a cuento aquí lo que se decía de Fernando VII cuando le colocaban las bolas de billar para que pudiera lucirse públicamente con facilidad; y encima se quejaba diciendo que le engañaban. Así de fácil, digo, lo tuvieron los liberales desde 1834; a pesar de que se les presentara el escollo de las guerras carlistas.

22. Es verdad que la historia se repite; aunque la segunda vez es más como tragedia o como moza. La privatización de los bienes del Estado ejecutada (así ha de decirse) por socialistas y populares en los últimos decenios del siglo XX consistió en la venta de lo que era de todos nosotros (los bienes del sector público) a unas empresas o individuos privados, nominados previamente porque a cambio les daban no sé qué o porque eran amigos del colegio de no se quien. No conozco a ningún asalariado del sacrosanto sector privado que haya comprado con los ingresos de su trabajo ninguna finca enajenada por los desamortizadores ni ninguna empresa “vendida” (digámoslo así) por estos modernos privatizadores.

ma de decreto por el rey intruso José Napoleón los días 8 de junio y 18 de agosto de 1809. Especialmente éste último, cuyo punto primero copio textualmente:

“Todas las órdenes regulares, monacales, mendicantes y clericales que existen en los dominios de España quedan suprimidas; y los individuos de ellas, en término de quince días, contados desde la publicación del presente decreto, deberán salir de sus conventos y claustros y vestir hábitos clericales seculares”²³.

Durante la guerra contra los franceses se decidió, desde la Junta Central, la puesta en venta de algunas fincas eclesiásticas y civiles con la doble pretensión de ayudar a los soldados inválidos y enfermos que no pudieran tener otros ingresos, y de amortizar, aunque fuese mínimamente, parte de la agobiante Deuda Pública. Pero se hizo poco en lo uno y en lo otro; no hubo oportunidades ni tiempo: en 1814 se entronizó a Fernando VII y obligó a que se retrotrajeran todas las actuaciones expropiatorias realizadas en nombre de la monarquía que él representaba²⁴.

Por esto, el 1º de enero de 1820 salieron de *Las Cabezas de San Juan* las tropas del general Riego abriendo, de esa manera, un nuevo período constitucional (*el trienio liberal*) que habría de ser abolido prontamente por otra invasión de la soldadesca francesa: la conocida por la propaganda absolutista europea como la de *Los cien mil hijos de San Luís*, que le permitieron a Fernando VII seguir reinando hasta el final de su vida durante un período que es conocido como *la década ominosa*.

En el *trienio liberal*, que duró de 1820 a 1823, apenas pudieron cerrarse más de una veintena de operaciones desamortizadoras cuyos beneficiarios fueron los poseedores de títulos de Deuda, de vales reales y otro tipo de documentos similares que habían sido expendidos como forma de pago para los abastecedores militares durante la guerra de la Independencia. Se trató, además, de un proceso que afectó, casi exclusivamente, a la venta de bienes urbanos. Y haciéndose todo

23. MARTÍN MARTÍN, o.c., p.81.

24. Ya sabemos que él no representaba a aquella monarquía constitucionalista que hasta entonces le había distinguido con el tratamiento de *el Deseado*, pues abjuró en dos ocasiones de la Constitución que es la que defendía el proceso desamortizador. Su voluntad era la de ser un rey absolutista, aunque eso le exigiera declararse inequívocamente en felonía.

con obligada celeridad, pues pronto empezaron a oírse a lo lejos las fanfarrias del duque de Angulema. La próxima vez, si la hubiere, habría que actuar con mayor contundencia.

Y se presentó una nueva oportunidad. Fernando VII abolió la borbónica Ley Sálica cuando estaba en el lecho de muerte, negándole así a su hermano Carlos María Isidro los derechos de sucesión al trono que le concedía la mencionada ley; a cambio, el rey que había nacido en el monasterio de El Escorial y que fuera aclamado en sus comienzos como *el Deseado* (¿de qué mayores títulos se podía vanagloriar un monarca español?) dejó como principal herencia una cruenta guerra civil que se llevó más vidas y más recursos económicos que los que podía disponer una nación en decadencia, desunida políticamente, incapaz de cosechar una agricultura que podría haber sido fructífera, sin inicios de procesos industrializadores que alumbraran el futuro más prometedor; una nación sin comercio interior ni internacional que, además, veía como se le separaban las mejores provincias americanas.

Fue entonces cuando España se dividió en dos: los carlistas, que defendían el mantenimiento del absolutismo real como sistema político nacional, y los isabelinos, encabezados por la reina regente M^a Cristina de Borbón, que se vieron forzados a optar por el constitucionalismo liberal como principal apoyo a la defensa de sus intereses y del mantenimiento de la corona. Con los primeros estaba la Iglesia, ya lo he dicho antes, y la más alta nobleza; con los segundos estaban “los liberales de todos los partidos”.

Juan Álvarez de Mendizábal, que había sabido procurar la intendencia de los sublevados en Las Cabezas de San Juan y al que se le reconocía una exitosa experiencia hacendística en Portugal, se comprometió a conseguir recursos financieros en las bolsas de París y Londres para cubrir con holgura las necesidades de los ejércitos isabelinos y para reducir sustancialmente la Deuda Pública nacional. España sería otra, después de él. Y otra fue, pero no la que se esperaba.

Frente a los gastos extraordinarios del Estado, la opción más inmediata era la de dotarle, si eso fuera posible, de ingresos igualmente extraordinarios. Y esos habrían de ser los proporcionados por la venta de los *bienes nacionales* de la Iglesia regular y secular²⁵.

25. Ya estaba todo ideado desde antes de 1812. Además, la Iglesia se posicionó, sin disimulo alguno, al lado de los carlistas. En cualquier caso, sus bienes habrían sido desamortizados, pero si hubiera sido tan sabia y tan santa como presume, quizás

Aquí sólo voy a citar tres reales decretos con los que se empezó de una manera decisiva e intransigente el definitivo proceso desamortizados eclesiástico liderado por Mendizábal:

1. El Real Decreto del 19 de febrero de 1836 *declarando en venta todos los bienes que hayan pertenecido a las suprimidas corporaciones religiosas.*
2. La Real instrucción *para llevar a cabo la enajenación decretada de bienes nacionales.* Y
3. El nuevo Real Decreto de las Cortes publicado el 29 de julio de 1837 *por el que se extinguían todos los monasterios, conventos colegios, congregaciones y demás casas de religiosos de ambos sexos*²⁶.

Más avanzada aún, en el sentido expropiador, fue la legislación proclamada por Espartero en la década de 1840, que consideraba como bienes nacionales todas las propiedades del clero secular y declaraban, como algo novedoso, la cuantía de las dotaciones del culto y clero y su modo de sufragarlas. Eran años en los que al tiempo que decaía el fragor de los partidarios de la desamortización absoluta, se estaba perdiendo el apoyo político para continuar gobernando en ese sentido. Y esta fue la respuesta a la ley de desamortización de bienes regulares dictada por Espartero el 2 de septiembre de 1841:

“Debemos advertir que el partido conservador (léase moderado) si llega, corriendo el tiempo, al poder, al paso que procurará hacer reconocer y legalizar por la corte de Roma las enajenaciones de los bienes de los regulares, jamás reconocerá ni sancionará el despojo del patrimonio de las catedrales, colegiatas y parroquias del reino; nunca mirará como un hecho consumado un acto de ira, de rencor y de venganza, como el que se va a cometer”²⁷.

Y, en consecuencia, el proceso se paralizó en 1844 con la llegada de los moderados al poder. Se reconoció lo realizado hasta el momento, y se entró en negociaciones con la Iglesia, que también aceptaba ese punto, hasta la firma, no sin dificultades, del Concordato del 17 de octubre de 1851, en el que se le reconocía a la Iglesia capacidad para la adquisición de bienes y se le obligaba al Estado a una se-

hubiera conseguido que las cosas se hubieran hecho de otra manera. Así lo reconocieron, quizás demasiado tarde, en el concordato 1851.

26. MARTÍN MARTÍN, o.c., p.124.

27. ANTEQUERA, o.c., p. 211, citado en TOMÁS Y VALIENTE, o.c., p. 99.

rie de pagos en forma de dotaciones que no procede mencionar aquí con detalle.

VII. VALEDORES Y DETRACTORES

A finales del siglo XIX la sociedad no era la misma que la de los años constituyentes de la primera década de la centuria. Continuaban existiendo una clase dominante y otra dominada, aunque los unos ya no eran los mismos que los de finales del reinado de Carlos IV, es cierto, pero los otros seguían siendo los de siempre.

Porque los más beneficiados no fueron las clases más bajas y menesterosas de la sociedad, sino los compradores, que pagaban con títulos de Deuda devaluados (por lo que ésta apenas se redujo, como veremos más adelante) y por que los precios fueron siempre muy inferiores a los que hubieran podido obtenerse actuando menos precipitadamente; y menos deshonestamente.

Germán Rueda clasifica de esta manera a los compradores:

- La burguesía financiera tenedora de títulos de Deuda.
- La burguesía de los negocios, entre los que abundaban los comerciantes y los especuladores.
- Los profesionales liberales, y especialmente los abogados.
- Los funcionarios civiles y militares, y
- Los hacendados terratenientes, que sabían muy bien lo que compraban a los precios a los que pagaban.

Las clases más humildes de la sociedad ni defendieron ni refutaron lo que había sucedido en los trasvases de la propiedad agraria de unas manos a las otras, porque nada les iba en ello. Aunque no dejaron de constatar que, para ellos, cualquier tiempo pasado había sido mejor porque perdieron la propiedad colectiva que ejercían hasta entonces sobre los baldíos y tierras comunales que fueron privatizados sin que tampoco se les recompensara por lo que se les enajenaba. Pero, como digo, no se alinearon del lado de la Iglesia, del de los mayorazgos ni del de los señoríos, que habían sido los objetivos primordiales de los desamortizadores; tampoco eso les habría beneficiado en nada, aunque la avalancha privatizadora también se los llevó a ellos de por medio. Sabían, por tradición oral secular, (y sin que nadie les hubiera hablado nunca de las leyes de Murphy) que, para ellos, ninguna situación podía ser tan aciaga como para que nunca

podiera empeorar; y también les había enseñado la maldita historia que los vencidos seremos siempre los mismos.

La Iglesia fue la gran perdedora, hasta el punto de que a finales de siglo salió a la luz una publicación (que incluyo en la bibliografía) escrita por un presbítero catalán, cuyo título, *El liberalismo es pecado*, no necesita comentario alguno.

Es cierto que la desamortización liberó cuantiosos espacios agrarios que no siempre estaban dedicados a producir eficazmente, por lo que puede decirse que la sociedad, en su conjunto, salió beneficiada del proceso. Pero lo que se quería, o lo que se decía que se quería, eso no se consiguió, según afirma Juan Eloy de Bona cuando escribe en 1847 sobre la cuestión:

1. Cuarenta años después de las primeras desamortizaciones no sólo no se ha extinguido la Deuda sino que ahora es muy superior a la que existía al iniciarse el proceso.
2. Han de reconocerse dos principios en los que la Justicia ha sido burlada: a) no tuvo que admitirse nunca el que una sola generación (la nuestra, decía él) tuviera la obligación de amortizar la deuda de sus tiempos y la generada en los siglos anteriores, y b) no ha tratado de evitarse (como podría haberse hecho) el que en las oficinas de Liquidación mandasen los mañosos y los falsarios, y se despreciases los buenos principios pregonados incansablemente por el liberalismo político.
3. Y al fin, el liberalismo no trajo la libertad. Nada se hizo para potenciar el libre comercio; y la discrepancia se tornó frecuentemente en confrontación o en acusación de la defensa del absolutismo que ya sólo existía en otros tiempos y otros sitios. Discrepancia era descalificación, decía aquel tratadista que quizás confió demasiado en una ideología político-económica que (ya lo sabemos de siempre) acabaron por apropiarse los que pueden adueñarse de todo lo que se desamortice o se privatice *nunc et semper, per saecula saeculorum*.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ GUERRA, J., *Modo de extinguir la Deuda Pública eximiendo a la nación de toda clase de contribuciones por espacio de diez años*, Cádiz 1820.

- ÁLVAREZ MENDIZABAL, J., *Memoria sobre el estado de la Hacienda leída en las Cortes por el secretario de Estado y de Despacho el 27 de octubre de 1836*, Madrid 1836.
- ANTEQUERA, J. M^a, *La desamortización eclesiástica considerada en sus diferentes aspectos y relaciones*, Madrid 1855.
- BONA Y URETA, J. E., *Vicios de toda la administración pública influyentes en el mal estar de los españoles y de la carestía actual*, Madrid 1847.
- BORREGO, A., *De la Dette Publique et des Finances de la Monarchie Espagnole*, París 1834.
- CAPMANY, A., *Memorias históricas sobre la marina, comercio y artes de la antigua ciudad de Barcelona*, Madrid 1778.
- COMÍN COMÍN, F., *Hacienda y Economía en la España contemporánea (1800-1936)*, Madrid 1988.
- CONTE, F. A., *Examen de la Hacienda Pública de España*, 3 volúmenes, Cádiz 1854-1855.
- FONTANA, J., “La financiación de la guerra de la independencia”, en *Hacienda Pública Española*, nº 69 (1981).
- FONTANA, J., *Historia de España. La época liberal*, Crítica/Marcial Pons, Barcelona 2007.
- HERR, R., “Hacia el derrumbe del Antiguo Régimen: crisis fiscal y desamortización bajo Carlos IV”, en *Moneda y Crédito*, nº 118 (1971) 37-100.
- MARTÍN MARTÍN, T., *La desamortización. Textos político-jurídicos*, Narcea S.A. de Ediciones, Madrid 1973.
- MORAL RUIZ, J. de, *Hacienda y sociedad en el trienio constitucional (1820-1823)*, Madrid 1975.
- NADAL, J., *El fracaso de la Revolución industrial en España, 1814-1913*, Barcelona 1979.
- MUCHADA, J. P., *La Hacienda en España y modo de reorganizarla*, Madrid 1847, 2 vols.
- PERDICES BLAS, L., *Pablo de Olavide (1725-1803) El Ilustrado*, Madrid 1992.
- PITA PIZARRO, P., *Examen económico, histórico-crítico de la Hacienda y Deuda del Estado, proyecto de su reforma general y la del Banco, equilibrando las rentas y los gastos, restableciendo el crédito y fomentando la prosperidad nacional*, Madrid 1840.
- RULL SABATER, A., *Diccionario Sucinto de Ministros de Hacienda*, IEF, Madrid 1991.
- SARDÁ Y SALVANY, F., *El Liberalismo es pecado. Cuestiones Candentes*, Librería y Tipografía católica, Barcelona 1887.
- SIMÓN SEGURA, F., “La desamortización española del siglo XIX”, en *Papeles de Economía española*, nº 20 (1984) 74-107.
- SAINZ, M. D., “Las reales Sociedades Económicas de Amigos del País, la reforma agraria y la desamortización de Mendizábal”, en *Hacienda Pública Española*, nº 87 (1984).

TOMÁS Y VALIENTE, F., *El marco político de la desamortización en España*, Ariel, Barcelona 1971.

VIVES, V., “La industrialización y el desarrollo económico de España de 1800 a 1936”, en *Revista de Economía Política*, XI / 1 (1960).