

La creación de la peseta y la obra de Figuerola

José María Serrano Sanz

Catedrático d'economía aplicada

Honorable conseller, senyores i senyors. He de començar mis palabras agradeciendo a la Societat Catalana d'Economia, del Institut d'Estudis Catalans, y en particular al Dr. Jané Solà, la invitación para participar en este acto, así como la existencia misma del acto. Me parece que homenajear a Laureano Figuerola es un deber que teníamos los economistas y creo que la ocasión es espléndida en este momento en que estamos a punto de decir adiós a una de sus creaciones, la peseta.

Voy a centrar mi intervención en tres aspectos de la obra de Laureano Figuerola. Primero haré una breve referencia a la propia personalidad de Figuerola y a sus ideas en el ámbito de la economía. En segundo lugar, trataré de situar la creación de la peseta en el marco de la política económica general de Laureano Figuerola. Y en tercer lugar, me referiré más específicamente a la propia creación de la peseta y a la obra monetaria de Figuerola.

La escuela economista

Unas primeras palabras, decía, de precisión sobre el personaje. No haré una biografía, pues ya se han hecho anteriormente alusiones suficientes a algunos aspectos de su vida y a su propia biografía, pero una pequeña referencia sobre el personaje sí me parece necesaria. Una referencia que podría comenzar con una pregunta. ¿Por qué un hombre que fue ministro de hacienda apenas dos años ha pasado a la historia de la política y de la política económica española? Y además, sin duda, en mayúsculas. Aunque estoy de acuerdo con que seguramente no se le ha reconocido todo lo que merece, sin embargo es difícil que entre los especialistas se ignore lo que fue Figuerola y el papel y la importancia que ha tenido históricamente Figuerola. A pesar, repito, de la brevedad de sus dos ministerios, del escaso tiempo que estuvo al frente de la cartera de hacienda, incomparable con otros ministros que lo han sido durante periodos más dilatados, tanto en el siglo XIX como en el XX. Yo creo que se debe a que Laureano Figuerola fue una personalidad singular, y lo fue por dos motivos: primero, por sus ideas, por su ideología en el ámbito de la economía; y en segundo lugar, por la oportunidad histórica que le tocó vivir al frente de la Hacienda. Las dos co-

sas reunidas conforman al final una obra especialmente importante y particularmente significada.

Por una parte, decíamos, la ideología económica de Figuerola. Figuerola era miembro de un grupo de economistas que se llamaban a sí mismos la *escuela economista*, un grupo que tuvo un cierto éxito entre los economistas académicos en España a mediados del siglo XIX y que tenían una ideología liberal radical, podríamos decir. Eran la versión francesa de la escuela clásica inglesa, de los liberales ingleses, y sus ideas partían de unas concepciones bastante sencillas, pero acaso por eso mismo poderosas como medios de acción o como elementos para la acción. Tenían un objetivo económico, compartido con los liberales ingleses, que era conseguir que la economía creciese al máximo posible; ése era el objetivo clave que ya Adam Smith había marcado en *La riqueza de las naciones* y también para los miembros de la *escuela economista* era la finalidad básica que debía perseguir la política económica. Y contaban con una fórmula muy sencilla para que los poderes públicos pudieran alcanzarlo: dejar libre el camino a la iniciativa privada.

Ellos tenían una confianza extrema en la iniciativa privada, frente a lo que habían sido las políticas del mercantilismo en los siglos XVII y XVIII, —muchas de las cuales subsistían en el XIX— confiadas sobre todo en la acción de los gobiernos, en la acción pública, para promover el crecimiento económico. Figuerola y los miembros de la *escuela economista* consideraban que cuanta más libertad para los agentes económicos, más posibilidad de crecimiento. En el fondo, eso era para ellos el progreso en su dimensión económica, equivalente o paralelo al progresismo en su dimensión política. Todo esto, el crecimiento y la libertad de iniciativa, daría lugar a lo que el economista francés inspirador de esta escuela, Bastiat, definía como las armonías económicas, un mundo lleno de riqueza y felicidad.

La oportunidad histórica

Junto a las ideas de Figuerola, el otro elemento conformador de su personalidad y de por qué ha pasado a ser un ministro tan importante, como hemos señalado, fue la oportunidad histórica que vivió. Figuerola asumió el ministerio el día 9 de octubre de 1868 cuando se conformó el primer Gabinete de la Revolución, unas tres semanas después del pronunciamiento de los generales en Cádiz que dio lugar a la Gloriosa, y se encontró con un escenario doblemente abierto por una crisis económica y una crisis política. La económica había tenido su epicentro en 1866 y frente a ella se habían intentado un conjunto de soluciones que habían fracasado; por lo tanto,

por así decirlo, el campo estaba abonado a nuevos experimentos. Además de esa oportunidad por la crisis económica no resuelta, que permitía ensayar soluciones, el destronamiento de Isabel II había creado una situación también políticamente muy abierta. Esto le dio un margen de maniobra mucho mayor del que habían tenido los gobiernos isabelinos de años anteriores, aunque la reina se hubiera decidido a cambiar de apoyos políticos.

De modo que esa doble conjunción de una ideología muy clara y con unos principios sencillos pero poderosos, más una oportunidad histórica, han acabado configurando el Laureano Figuerola reformista, el hombre que tuvo y aprovechó una excelente oportunidad de cambiar el ordenamiento de la economía española.

La política económica de Figuerola

Segunda cuestión, la política económica en la que se enmarca la reforma monetaria y la creación de la peseta. La política económica de Figuerola estaba muy elaborada desde el punto de vista de la retórica de la explicación y asimismo muy bien trabada desde la perspectiva de la secuencia entre el punto de partida y el de llegada a través de cuatro elementos:

- 1) Era imperioso conceder cuanto antes el máximo de libertad a los agentes económicos y esto significaba hacer más fácil la constitución de sociedades anónimas, liberalizar la explotación de recursos naturales, por ejemplo, de la minería, menos iniciativa pública y más empresa privada, menos servicios públicos y más iniciativa privada. En fin, hacer que los agentes económicos, los empresarios como agentes económicos principales del proceso, se sintiesen cómodos con el ordenamiento legal o con la ordenación legal de la economía.
- 2) Conseguir una liberalización del mercado interior, suprimir las aduanas interiores, porque en aquella época todavía había aduanas interiores y las mercancías cuando iban de una ciudad a otra tenían que pararse y pagar sucesivos peajes. ¿Cuál era el objetivo de la eliminación de aduanas interiores? Crear un mercado nacional, ensanchar el mercado, porque Figuerola entendía, como entendían los clásicos ingleses, o como entendían los optimistas franceses, que cuanto más amplio fuese el mercado, más oportunidades para los agentes económicos más dinámicos. Por lo tanto había que ensanchar el mercado. Dentro de este ensanchamiento del mercado había una acción, en particular, con una doble virtualidad para Figuerola, la supresión de

los impuestos que molestaban la circulación interior, los impuestos de consumos. Y decía doble virtualidad porque además de perturbar la circulación eran impuestos muy impopulares. Así Figuerola podía eliminarlos porque eran impopulares, pero en el fondo estaba sirviendo también a su objetivo último. Figuerola suprimió de inmediato los consumos o, simplemente, aceptó lo que habían hecho las Juntas Revolucionarias, que era derogarlos *manu militari* en todos los sitios, y con esta acción aparentemente política sirvió también a un objetivo de política económica.

- 3) La liberalización del comercio exterior: esta liberalización ha pasado a ser, junto con la peseta, junto con la reforma monetaria, casi el emblema de la gestión de Figuerola. El arancel de 1869 ha pasado a la historia poco menos que como la obra cumbre de Figuerola, para bien en el caso de algunos –de casi todos ahora a comienzos del siglo XXI– o para mal en el caso de otros, sobre todo en el momento en que se realizó la reforma. ¿Qué sentido tenía el arancel como pieza de la estrategia de política económica de Figuerola? Es preciso comenzar aclarando que era un arancel liberalizador, no librecambista; y de un tono prudente, además. El propósito era llegar a un tipo fiscal del 15%, pero tras sucesivas rebajas y a través de un proceso que diese tiempo a los agentes económicos para adaptarse a la nueva situación.

Considerado en el conjunto de la política económica de Figuerola el arancel tenía una finalidad doble. Por una parte, la reducción de la fiscalidad sobre las importaciones, debía servir para ayudar a modernizar la estructura productiva española; así se comenzaba por rebajar los aranceles sobre los bienes de equipo y las materias primas para que eso permitiera que los más eficientes modernizaran sus estructuras productivas y, por consiguiente, a continuación fuesen más bajos sus costes de producción y, en definitiva, pudiesen hacerse con el mercado y ser los líderes de la nueva situación. Además, en el medio plazo, el arancel liberalizador, o relativa, modesta o moderadamente librecambista, debía ser un estímulo para la competencia, porque para Figuerola la competencia era un factor esencial para el crecimiento económico. La competencia obliga a que los agentes estén vigilantes y atentos y modernicen continuamente su estructura productiva. De modo que a corto plazo el arancel permitía la modernización y a medio y largo plazo debía permitir, vía el estímulo que la competencia significa, el crecimiento económico. Por otra parte el arancel servía como elemento para allegar recursos a la Hacienda.

Todos los librecambistas del siglo XIX tenían una enorme confianza en que los aranceles bajos, al estimular el comercio, en el fondo eran más rentables para la Hacienda que los aranceles elevados; los aranceles prohibitivos no daban recaudación, los aranceles bajos, en cambio, la aumentaban. Así podía Figuerola cubrir, por medio del arancel, los recursos que la Hacienda perdiera por otras vías, por ejemplo con la supresión de los impopulares consumos.

- 4) La reforma monetaria, pero a ella me referiré dentro de unos instantes, de momento la dejo, porque antes de entrar en ella me gustaría hacer un diagnóstico de qué significó en aquel entonces la política económica de Laureano Figuerola y cuáles fueron sus resultados. En definitiva, ¿Qué dicen los economistas hoy que ocurrió después de aquellos cambios y de aquella nueva política económica de Laureano Figuerola?

El mayor impulso reformista

Comencemos por el diagnóstico: sin duda, ese conjunto de medidas de política económica de Figuerola fue el mayor impulso reformista que recibió la economía española en el siglo XIX y probablemente en muy buena parte del siglo XX. Quizá sólo se pueda comparar en la edad contemporánea a otro momento de impulso reformista que fue el Plan de Estabilización de 1959. Decía que no hay otro parangón posible y esto es lo que empieza a explicar por qué con sólo dos años Figuerola merece estar con mayúsculas en la historia de los que han regido la economía española en estos últimos siglos.

Tan claro fue esto desde el principio o tan pronto se vio que, cuando unos años más tarde, en 1875, volvió la monarquía a la rama de los borbones y triunfó la llamada Restauración, se restauró todo menos la economía; no hubo una vuelta atrás, no hubo un retorno al 68 en la economía. En suma, todos los ministros, conservadores o liberales, de la Restauración respetaron la obra económica de Figuerola.

El Arancel Figuerola

Alguien posiblemente estará pensando: menos la base quinta del arancel, que fue suspendida en su aplicación durante unos años. Pero la respuesta está en esas mismas palabras, la base quinta fue suspendida y no

derogada, como estaba perfectamente en condiciones de hacer el nuevo régimen. Y fue suspendida porque en 1875 había una guerra civil, la carlista, y parecía poco oportuno modificar las cosas que estaban funcionando bien. De manera que no se tocó nada de la legislación económica y tampoco se alteró sustancialmente el Arancel Figuerola. Esto a pesar de que algunos, en teoría personas muy afines al régimen político de la Restauración, intentaron derogar la obra arancelaria de Figuerola. Él mismo escribió su libro *La Reforma Arancelaria de 1869* para defenderla, pensando que iban a ir de inmediato a por ella; sin embargo, los gobernantes estaban tan a gusto con el Arancel Figuerola que no querían modificarlo. En 1878, apenas diez años después del arancel, un diputado catalán muy proteccionista y destacado conservador, Bosch y Labrús, hizo una petición al ministerio para que se aboliese el Arancel Figuerola. Pero el ministro de turno, asimismo del partido conservador, le contestó que con lo bien que estaba yendo la recaudación de Aduanas a nadie se le podía ocurrir tocar el arancel. Antes cualquier cosa que alterar el Arancel Figuerola en aquellos tiempos de penurias de la Hacienda, porque, efectivamente, una de las principales consecuencias de las nuevas tarifas fue un notable aumento de la recaudación, como habían predicho siempre los librecambistas.

Un intenso crecimiento

A los economistas nos interesa también el juicio más global del largo plazo junto con esta pervivencia de la obra de Figuerola en los gobernantes inmediatos, que es un primer indicio de su aceptación y por lo tanto de sus resultados. Sobre este punto hay acuerdo en que la economía española registró un proceso de intenso crecimiento en los años 70 y en los 80, que en buena parte los economistas atribuímos ahora al arancel y la obra reformista de Figuerola. Un crecimiento que además dio lugar a una clarísima modernización de la estructura productiva española. El mismo Bosch y Labrús al que antes nos referíamos, pidió un tiempo después un informe para mostrar los daños que el Arancel estaba haciendo a la industria lanera en Cataluña y el resultado de la información, hecha principalmente por industriales del sector, fue que tras las nuevas tarifas había tenido lugar un fuerte crecimiento de las fábricas más importantes y modernas situadas casi todas en Cataluña, mientras casi habían desaparecido los tradicionales telares artesanales en el interior de España. De modo que eso lo entendían los industriales como un proceso de modernización y por eso lo defendieron, aunque es verdad que más tácita que públicamente. Así que el juicio del conjunto de la obra es excelente; la nota que los economistas le ponemos es también excelente.

El caos de las 97 monedas: Figuerola y la peseta

Ultimo apartado ya, para no extenderme demasiado: Figuerola y la peseta. Para que se entienda bien la obra de Figuerola, será conveniente explicar con brevedad cuál era la situación monetaria de 1868 que yo definiría con cuatro notas.

Una primera, rotunda: caótica. Circulaban en 1868 por España 97 monedas, que provenían de la última refundición general, hecha en 1772, y de las siete reformas parciales realizadas entre 1772 y 1868, ninguna de las cuales, como es evidente, había cuajado, porque ninguna había conseguido desplazar al resto de las monedas. Un sistema económico que pretende funcionar con 97 monedas es, obviamente, un caos y, por consiguiente, la primera idea de Figuerola fue ordenar el caos.

Segundo factor: las tres reformas monetarias previas iban en la buena dirección, iban en la misma dirección de Figuerola, pero no se habían consolidado. En 1847, lo había intentado el Marqués de Salamanca, en 1848, Bertrán de Lis y en 1864, Salaverría. En 1847, en la reforma del Marqués de Salamanca, aparece por primera vez la peseta entre las unidades monetarias españolas, no como unidad básica o de cuenta, que era el real, sino como un múltiplo del real, lo mismo que ha sido históricamente después. Ya aparecía, pero no pasó de ahí. En la reforma de Salaverría la unidad monetaria era el escudo, aunque también subsistía la peseta. En la reforma de Figuerola la peseta ocupa el lugar central y desaparecen formalmente el escudo y el real, porque únicamente se considera a los céntimos como divisores de la peseta, aunque en el lenguaje coloquial siguió hablándose siempre de reales y duros.

Tercer elemento de 1868: cuando Figuerola accedió al ministerio había un proyecto de reforma monetaria hecho en febrero de 1868 por la Junta Consultiva de la Moneda, que lo había elevado al gobierno del general Narváez, pero los gobiernos isabelinos últimos no tenían capacidad política para llevar a la práctica ni ese proyecto ni prácticamente ningún otro. Figuerola toma el proyecto porque lo considera acertado en líneas generales, tal y como habían ido las reformas anteriores, y él sí tiene una situación abierta para reformar el espacio monetario como el resto de los ámbitos de la economía.

El último condicionante de la situación de 1868 es el contexto internacional. Era aquella una etapa de progresivo aumento de la cooperación económica internacional y, en particular, de la cooperación monetaria. Tres años antes se había firmado un tratado, la Convención de París, que había dado lugar a la constitución de la Unión Monetaria Latina, un gran proyecto de unión monetaria europea, que puede recordar o al menos permite evocar el presente. Frente a dicho proyecto, liderado por Francia, había

una alternativa que era la de Gran Bretaña, el patrón oro, que en aquel entonces no tenía tan gran predicamento, como parece visto desde el presente. De hecho se pensaba que Gran Bretaña iba a hacer una cesión y se podía acabar incorporando a la Unión Monetaria Latina. Las autoridades españolas estaban convencidas de que la intensa relación económica con Francia, y en especial los lazos establecidos por la inversión francesa hacía que esta opción fuese la mejor. Junto a estas consideraciones también pesaba la idea de que el bimetalismo –porque la Unión Monetaria Latina era el bimetalismo– era un sistema más barato que el patrón oro y, por tanto, más accesible para los países de recursos limitados.

Todo esto es lo que permite a Figuerola hacer su reforma monetaria, una reforma monetaria que tiene, como decía al principio, de nuevo un elemento retórico, junto al sustantivo. Figuerola entra en el gobierno el día 9, hace la reforma el día 19, tan sólo diez días después, y lo justifica en el propio preámbulo del decreto aludiendo a que una reforma monetaria permitirá borrar los signos de la monarquía anterior, al eliminar de todas las monedas con la reacuñación general, la imagen de Isabel II y eso ayudará a olvidar antes la monarquía de los borbones. Se trata, una vez más, de la utilización de un elemento retórico, del elemento político, puesta al servicio de una reforma de contenido estrictamente económico.

La peseta, el franco y la lira

Concluiré poniendo también una nota a la peseta, pero no una nota a un período particular, sino a toda su historia. Es muy fácil establecer una comparación entre el comportamiento de la peseta y el de otras monedas significativas y cuya comparación es pertinente, porque la peseta nació exactamente a la paridad con el franco francés y la lira italiana. En 1868, una peseta compraba un franco francés y compraba una lira italiana.

En 2001, cuando la peseta desaparezca, una peseta vale cuatro francos franceses y once liras italianas (cuatro francos franceses porque hay que descontar la conversión del franco viejo al franco nuevo a finales de los 50 para comparar unidades homogéneas), de modo que la peseta ha conservado su valor a lo largo de la historia cuatro veces mejor que el franco y once veces mejor que la lira, y la preservación del valor es la propiedad más importante que debe tener en el largo plazo una moneda. Es precisamente la que se ha adoptado como objetivo esencial para el euro. En consecuencia la historia de la peseta en conjunto es acreedora de una nota excelente, y ese es el mejor homenaje que se puede hacer a la memoria de Laureano Figuerola.