

UNA NOTA SOBRE LA ECONOMIA NACIONAL VISTA POR EL SISTEMA BANCARIO(*)

Esta nota tiene por objeto la exposición, de un modo concreto y sistemático, de las opiniones que, sobre la evolución económica ocurrida en nuestro país durante 1956, ponen de manifiesto las Memorias e Informes presentados por los Bancos a las Juntas Generales de Accionistas. Dada la importancia del Banco de España por su carácter de órgano central del sistema monetario español, parece oportuno recoger, de forma más amplia que para los demás Bancos, el concepto que, en lo referente a dicha evolución, aparece en su última Memoria.

Es digna de elogio la conducta seguida por el Banco emisor. Comprendiendo que el problema monetario era solamente un punto particular del fenómeno, y vista la relación existente entre los distintos factores que influyen en una determinada situación, la Memoria de 1956 de dicha entidad analiza la realidad económica a través del examen de los siguientes aspectos:

- La situación monetaria y crediticia.
- El mercado de capitales.
- La economía del sector público.
- Relaciones económicas con el exterior.
- Producción.
- Salarios y precios.

La situación monetaria y crediticia

Al estudiar este primer punto, resalta la Memoria el hecho de que el incremento en la circulación fiduciaria se presenta actual-

(*) Esta *NOTA* se refiere exclusivamente a los puntos de vista bancarios expuestos ante las Juntas Generales de Accionistas de 1957.

mente en todas las economías. En España, el aumento registrado en 1956 se cifra en 8.776 millones de pesetas, incremento superior al ocurrido el año anterior. Es importante señalar que, durante 1956, no aparecen aquellos retrocesos estacionales que en otras ocasiones frenaban la expansión fiduciaria. Este incremento aparece como resultante de dos fuerzas contrarias: una de efecto expansivo, cuyo montante asciende a 15.929 millones, y otra de efecto restrictivo, por valor de 7.154 millones. La primera nace de la relación directa que mantiene el sector público con el Banco de España, de ciertas financiaciones oficialmente reguladas (Servicio Nacional del Trigo y Pólizas de Crédito Agrícola) y de la "financiación indirecta del sector público por el Banco de España, a través de operaciones de la Banca". La cifra que supone este último componente expansivo se eleva a 13.331 millones, lo cual "refleja el incremento de crédito logrado por la Banca mediante pignoración de Fondos Públicos" (1).

Frente a esta fuerza aparecen otras dos de carácter restrictivo. Una, como consecuencia o efecto de la elevación del tipo de descuento y de distintos tipos de interés, que supone una reducción en los créditos personales a comerciantes, industriales y particulares, y otra que importa 6.496 millones y que recoge los ingresos en pesetas de fondos de contrapartida en las varias cuentas de "Ayuda americana" y del "Instituto Español de Moneda Extranjera". Así como el efecto antiinflacionista de la cuenta de "Ayuda americana" es claro porque "representa el contravalor de bienes reales y servicios ya recibidos por la economía española, no transformados todavía en un gasto o una demanda interna", no resulta tan clara la significación del segundo grupo de cuentas, ya que éstas bien pueden implicar o un déficit en el movimiento de divisas, lo cual tiene un carácter puramente restrictivo o, por el contrario, representan "adelantos en pesetas sobre ulteriores pagos en divisas", lo cual significa una posterior expansión como efecto del ingreso de capitales extranjeros (2).

Otro punto, dentro de este mismo aspecto, al que se hace referencia es a la situación conjunta del sistema bancario. Se puede fácilmente apreciar, al considerar un Balance consolidado de la

(1) *Memoria del Banco de España, ejercicio 1956, pág. 39.*

(2) *Memoria del Banco de España, ejercicio 1956, pág. 40.*

Banca, que el incremento en los pasivos bancarios asciende a 24.218 millones de pesetas, pero así como los depósitos a la vista crecen en un porcentaje mayor que en 1955, los depósitos a plazos experimentan un alza inferior a la ocurrida el año anterior. Este hecho puede significar un cierto deseo por parte del público de mantener su liquidez para transformarla ventajosamente en otro tipo de inversión distinto a las cuentas de ahorro.

Por el contrario, si examinamos las cuentas activas de la Banca, puede deducirse que las empresas han tenido que recurrir en mayor cuantía que en 1955 al crédito bancario con "objeto de asegurarse el necesario capital circulante". Este mayor volumen de crédito privado, según dicha Memoria, "es consecuencia de los aumentos en la producción industrial, de las alzas de salarios y de los mayores costes de las importaciones". Como dato fundamental, y acaso indicio de futura conducta, se señala la tendencia de la Banca a aligerar su participación en inversiones a largo plazo. Esto, aunque parezca lo contrario, "no tiene por qué perjudicar al desarrollo financiero siempre que las empresas encuentren en la Bolsa las facilidades necesarias para abastecerse de crédito a largo plazo" (3).

Finalmente, analizando la evolución de los medios de pago, la opinión del Banco de España es la siguiente: "... al terminar el año 1956, el aumento en el volumen de medios de pago tendía a adaptarse a los requerimientos del sistema, dado el nivel de costes y precios, y era un efecto y no una causa de los mismos."

Los restantes Bancos, excepto el Banco Central, se limitan a cifrar el volumen de la circulación fiduciaria, y no enjuician los efectos o causas que determinan el crecimiento de la misma.

Para el Banco Central, según se deduce del informe de su Presidente a la Junta general de accionistas, la situación monetaria y crediticia produce una sincera inquietud. Considera nefasta toda creación de medios de pago sin contrapartida; para curar el mal es necesario "atajar la causa fundamental: el gasto público" (4).

(3) *Memoria del Banco de España*, ejercicio 1956, pág. 44.

(4) *Informe del Presidente del Consejo de Administración del Banco Central*, ejercicio 1956, pág. 10.

El mercado de capitales

Se examina el mercado de capitales, en la Memoria del Banco de España, desde distintos puntos de vista. Todos ellos confluyen en la creencia de que se ha mantenido una fuerte demanda de capital en forma de emisiones de valores mobiliarios, lo cual favoreció el incremento en la emisión de acciones nuevas en contraposición a una disminución en la emisión de Obligaciones. Comparando la cifra de demanda de capital con la de oferta de ahorro deduce el Banco de España el desequilibrio existente entre el exceso de demanda y la falta de ahorro. El ahorro producido a través de la Banca, Banco de España y Cajas de Ahorro alcanza escasamente a cubrir el 60 por 100 de la demanda ejercida. Aunque el incremento del ahorro es aproximadamente superior en 8.000 millones al del año anterior, el ritmo de crecimiento es menor. Debido a que la contratación preponderante fué la de valores de renta variable, la rentabilidad de éstos fué disminuyendo paulatinamente a causa de las excesivas alzas ocurridas en sus cotizaciones.

El estudio realizado por el Banco de Bilbao referente al mercado de capitales es más amplio y detallado que el que ha dedicado a la circulación fiduciaria. Después de unas consideraciones generales, análogas a las anteriores del Banco de España, afirma:

1. Las cotizaciones nominales han subido, pero dado el valor adquisitivo de la moneda es posible que éstas queden por debajo de las de años anteriores.

2. La rentabilidad efectiva de los valores de renta variable acusa una considerable baja (5).

El Banco Central subraya fundamentalmente que la emisión realizada por el sector público se eleva al 62,3 por 100 de la emisión total.

Los demás Bancos citan el mercado de capitales solamente para indicar la tendencia alcista de nuestra Bolsa, con la consiguiente elevación de la rentabilidad de los valores de renta fija y la consecuente disminución en la misma para aquellos valores de renta variable (6).

(5) *Informe ante la Junta General de Accionistas*, ejercicio 1956, págs. 47 y siguientes.

(6) *Memoria del Banco de Vizcaya*, ejercicio 1956, pág. 15.

La Economía del sector público

No es muy explícita la Memoria del Banco de España al pretender explicar las causas por las que se desarrolló la Economía Nacional en este aspecto. En principio, se limita a exponer las cifras que determinan el volumen de los gastos públicos, y de acuerdo con las manifestaciones del señor Ministro de Hacienda, a comienzos de 1957, valora el déficit presupuestario en 443,2 millones de pesetas. Aunque el déficit previsto asciende a 2.000 millones, la situación se hizo favorable debido al incremento ocurrido en los ingresos ordinarios.

A continuación, al examinar la absorción de recursos por el sector público, señala que las "cifras reflejadas en el presupuesto ordinario representan, en realidad, el 65 por 100 del movimiento financiero total del Estado". Considerando que las emisiones realizadas por el Estado y organismos o entidades relacionadas con la Administración Central durante 1956 suman 19.994 millones de pesetas, y que los ingresos ordinarios se elevan a 37.158 millones, resulta que el total de los recursos absorbidos por el Estado y los órganos y entidades oficiales asciende a 59.479 millones de pesetas (7). Sumando a esta cantidad el importe de los gastos de Municipios y Diputaciones Provinciales, que aproximadamente se cifran en 10.000 millones, deduce dicha Memoria lo siguiente: "Como la Renta Nacional para el año 1956 se estima en unos 310.000 millones, podría afirmarse que el sector público, en términos generales, ha venido a absorber más de un 22 por 100 del total de los recursos reales del país. Aunque esta proporción no sea muy distinta de la de otros países, no deja de constituir un problema para un sistema económico como el español, de producción relativamente baja, que no le permite obtener grandes excedentes para destinarlos a la inversión y a financiar las cargas públicas. No hay duda de que esta actividad actúa fuertemente sobre nuestro sistema económico y contribuye a explicar algunos de los desequilibrios observados en la evolución económica del año 1956,

(7) En esta cifra van incluidos 1.884 millones obtenidos por el Tesoro en su relación directa con el Banco de España. Cuando se exponía la situación monetaria y crediticia, se hizo referencia a ella, aunque no a su valor.

solucionados gracias a la asistencia del Banco de España y del sistema bancario" (8).

El Informe del Presidente del Banco Central, como dijimos anteriormente, propugna la contención en la creación de medios de pago atajando el gasto público. Después de una breve consideración dedicada a la liquidación del presupuesto, cuyo déficit no cree que sea una verdadera liquidación, sino una simple diferencia entre cobros y pagos realizados por la Hacienda Pública, indica los remedios, en su opinión, de "efectos más inmediatos para aminorar las emisiones de Deuda Pública y procurar la nivelación del presupuesto".

En primer lugar alude al déficit de la RENFE, al cual se califica de "carga insoportable para el presupuesto español". Analizando el problema ferroviario español, declara la incapacidad del Estado en lo que atañe a la explotación de las redes ferroviarias. Propugna una propiedad pública que soporte los gastos de primer establecimiento, nuevas líneas, dobles vías, electrificaciones, fuelización, etc., y una explotación privada.

En segundo lugar hace referencia a las inversiones del Instituto Nacional de Industria, íntegramente financiado con cargo al presupuesto del Estado. Señala como posible fuente de recursos para financiar futuras inversiones del I. N. I. la transferencia de determinadas explotaciones que no pretenden suplir la insuficiencia de la iniciativa privada, sino en muchos casos suplantarla. En cuanto a otras inversiones parece necesario "proceder con arreglo a un orden de rentabilidad, provecho y justificación".

Los últimos puntos analizados en dicho informe son: las Cajas Especiales, cuyo significado es una falta de control sobre los recursos del país por el Ministro de Hacienda, lo cual le libera de toda responsabilidad en "la marcha de las finanzas del país", y los seguros sociales obligatorios, cuya gestión debe basarse en la colaboración de patronos, obreros y Estado (9).

El informe del Banco de Bilbao, después de analizar los mismos puntos que el Banco de España, estudia un problema de gran

(8) *Memoria del Banco de España*, ejercicio de 1956, pág. 58.

(9) *Informe del Presidente del Consejo de Administración del Banco Central*, ejercicio de 1956, págs. 10 y sigs.

importancia. Nos referimos al análisis de la presión tributaria. Su opinión es la siguiente: la presión tributaria señala un decrecimiento apreciable comparada con la existente en el ejercicio anterior, lo cual "indica que pese a la mayor participación que cada día corresponde al Estado dentro de la economía nacional, participación que se traduce a su vez en gastos crecientes, éstos pueden ser soportados con una menor contención de la renta individual debido al considerable crecimiento de nuestro producto nacional".

Sin embargo, la presión tributaria real sobre el contribuyente español es mayor, debiendo sumarse a estos datos el peso fiscal que representa la recaudación autónoma de las cajas especiales y la recaudación fiscal municipal y provincial" (10).

En general, las Memorias e Informes de los demás Bancos no hacen referencia a este aspecto tan importante de la economía nacional.

Relaciones económicas con el exterior

La Memoria del Banco de España comienza el examen de este punto con el análisis de las cifras de nuestro comercio exterior (11). Se cifra el déficit en 955,6 millones de pesetas oro (300 millones de dólares), el cual aproximadamente duplica al ocurrido en 1954 y 1955.

Del estudio del cuadro insertado en dicha Memoria obtiene el Banco de España la siguiente conclusión: este déficit aparece, no sólo como consecuencia fundamental del incremento considerable de las importaciones, sino también como producto de la "debilidad de nuestra unidad monetaria en ciertos mercados exteriores". Se hace notar el hecho de que el valor de las exportaciones españolas en 1956 no varía en relación con el ejercicio anterior. Si en lugar de comparar los valores monetarios, se comparan los valores reales de nuestra balanza comercial, parece deducirse, afirma la Memoria, "que la relación de precios entre los artícu-

(10) Banco de Bilbao, *Informe ante la Junta General de Accionistas*, ejercicio 1956, pág. 46.

(11) Las cifras se refieren a los once primeros meses de cada año.

los de importación y los de exportación se movió durante el año 1956 en sentido desfavorable para España”.

Otro punto que analiza el Banco de España en lo referente al Comercio Exterior es aquel referente a la Cooperación económica hispano-norteamericana. Los bienes recibidos en virtud de dicha Cooperación importan, durante 1956, unos 125 ó 150 millones de dólares (12).

La contrapartida en pesetas generada por el contravalor de estas adquisiciones se eleva aproximadamente a unos 6.000 millones de pesetas, cuya característica antiinflacionista ya se señaló al enjuiciar la situación monetaria y crediticia (13).

Finalmente, la Memoria hace alusión a los medios financieros empleados en saldar el déficit de nuestra Balanza Comercial, que, en definitiva, se puede cifrar en 1.000 millones de pesetas oro, o sea, algo superior a 300 millones de dólares.

De las consideraciones anteriores se deduce que las aportaciones norteamericanas saldaban el 50 por 100 de dicho déficit. El otro 50 por 100 se ha saldado con los ingresos en divisas incluidos en distintos conceptos de la balanza invisible de comercio y por partidas clasificadas como cuenta de capital.

Como resultado de nuestro déficit comercial, no sólo España ha quedado en posición deudora respecto a aquellos países con los que mantiene un comercio bilateral, sino que nuestras cuentas situadas en los Estados Unidos experimentaron un drenaje de 60 millones de dólares.

Esta situación tan poco favorable debe ser atribuída, principalmente, “a la existencia de unas condiciones climatológicas adversas, que han reducido considerablemente la capacidad exportadora de nuestra agricultura” (14).

Idéntica importancia da el Banco Central a las condiciones climatológicas, valorando “la merma en divisas causada por este motivo en unos 75 millones de dólares”. El Informe del Banco Central,

(12) Valor efectivo de los bienes recibidos con cargo a “Defense Support” y a excedentes agrícolas.

(13) *Memoria del Banco de España*, ejercicio 1956, pág. 68.

(14) *Memoria del Banco de España*, ejercicio 1956, pág. 69.

de modo bien definido, elogia el establecimiento del cambio único de la peseta para el comercio exterior (15).

El Informe del Banco de Bilbao señala cómo la relación de intercambio se ha vuelto desfavorable a España. Esta opinión parece coincidente con la expuesta por el Banco emisor.

Los demás Bancos se limitan a señalar el efecto pernicioso del clima sobre nuestra balanza de pagos.

Producción

El Banco de España se remite, al estudiar este aspecto de nuestra economía, a las cifras publicadas por el Consejo de Economía Nacional. Se cifra la renta real (en pesetas de 1953) en 274.832 millones. El aumento de 12.890 millones sobre el año anterior se debe a un incremento en la producción total de un 5 por 100. "Teniendo en cuenta el movimiento de la población, la renta real *per capita* habría aumentado efectivamente el año pasado en un 4 por 100.

Este incremento en la producción total aparece como resultado de un incremento del 7,3 por 100 en la producción industrial y de un 3 por 100 en la producción agrícola.

Al analizar la producción industrial, se examinan con detenimiento los aumentos ocurridos en la producción de energía eléctrica, cemento, productos químicos, fertilizantes, materias plásticas, automóviles, construcción naval y algunas producciones mineras. Aunque la situación en todas estas industrias parece favorable, se hacen distintas consideraciones, con objeto de señalar aquellas dificultades que pueden aparecer en el desarrollo industrial de España. Dado que el 80 por 100 de nuestra producción eléctrica es de origen hidráulico, parece necesario el incremento de energía térmica con objeto de vencer los embotellamientos que los factores meteorológicos puedan imponer. Ahora bien, el aumento de producción de energía térmica exige no sólo el abastecimiento de combustible, sino también fuertes inversiones. El abastecimiento de combustible se encontraría atascado por el es-

(15) *Informe del Presidente del Banco Central*, ejercicio 1956, págs. 7 y 8.

tancamiento en la producción de carbón. No obstante estos incrementos en la producción total, se señala en la Memoria la contracción ocurrida en la producción siderúrgica, lo cual repercutió sobre la producción de acero.

Por lo que se refiere a la producción agrícola, el año 1956 no puede considerarse como bueno. "En general, el desarrollo agrícola español, a largo plazo, es inferior al industrial y, desde luego, queda por bajo del necesario para atender a una población creciente y a elevar su nivel de vida. Debido a ello, en el año 1956 han sido necesarias grandes importaciones de artículos alimenticios, con el consiguiente perjuicio sobre nuestra posición financiera exterior." A pesar de estas afirmaciones, se destacan a continuación, por sus efectos favorables sobre nuestros pagos exteriores, los progresos realizados en los cultivos algodoneros. También se subraya la dependencia existente del bienestar del país respecto de la agricultura, ya que ésta, "indirectamente, es la fuente básica de divisas a través de la exportación de frutos agrios". Esta exportación fué desfavorable en el transcurso del año, debido principalmente a las heladas de febrero de 1956 (16).

El Banco Central, en su Informe de 1956, señala la misma tendencia creciente de la producción total, siendo esta tendencia más acusada en la producción industrial que en la agrícola. Se hace referencia al efecto desfavorable de las heladas de febrero sobre la balanza de pagos y a la no posible normalización de la cosecha de agrios hasta 1958.

El Banco de Bilbao define el año 1956 como un año agrícola irregular y deficitario. "Los resultados obtenidos en las producciones agrícolas deben achacarse única y exclusivamente a las malas condiciones climatológicas por que ha atravesado España en 1956, ya que las superficies cultivadas han sido iguales e incluso superiores a las de otros años."

Respecto a la producción industrial, afirma que aunque se lograron nuevos máximos, el ritmo de crecimiento disminuyó con respecto al año anterior. Señala como dato importante la recuperación ocurrida en la industria textil de la lana y el algodón. De no menos importancia considera el hecho de haberse vencido

(16) *Memoria del Banco de España, ejercicio 1956.*

el estancamiento existente en la producción de carbón durante los últimos tres años (17).

En general, la opinión expuesta en las Memorias de los Bancos son coincidentes en lo que se refiere al carácter creciente de nuestra producción total.

Salarios y precios

Es interesante la opinión que sobre los salarios y precios expone la Memoria del Banco de España. Califica a éstos, atendiendo al carácter del sistema económico español, como "variables que el Gobierno, con un criterio de política económica o social, impone con más o menos efectividad".

Al examinar la evolución de los salarios, valora el incremento ocurrido en ellos, como consecuencia de las últimas elevaciones de octubre y noviembre de 1956, en un tanto por ciento intermedio entre el 30 y 50. Estos aumentos responden "a un sano criterio de política social; en el sentido de aumentar la participación de las clases trabajadoras en el producto social del país, siguiendo una tendencia general en el mundo moderno". Ahora bien, como al final de año la elevación de los precios suponía un 10 por 100, es factible que se produzca una reducción en la capacidad de compra de los salarios aumentados.

El efecto general de esta elevación de salarios es una elevación en los costes de producción. Este incremento en los costes de producción, apunta la Memoria, no sólo se debe al aumento de los salarios, sino también al cambio ocurrido en la financiación de los seguros sociales. Ahora bien, el proceso de elevación de costes sólo puede ser frenado mediante un considerable aumento en la producción, aumento difícil de conseguir dados los embotellamientos de nuestro sistema productivo, derivados de las dificultades en nuestra balanza de pagos.

El sistema de precios a fines de 1956 acusa un proceso de aumento. Tanto el índice oficial de precios al por mayor, como el del coste de vida han mostrado un alza menos fuerte de la que

(17) *Informe del Banco de Bilbao*, ejercicio 1956, pág. 37.

cabía prever, o mejor dicho, el alza va produciéndose con algún retraso. Ahora bien, aunque el incremento en los precios es superior al ocurrido en los países sometidos a presiones inflacionistas, señala el Banco de España, este incremento es inferior al aumento medio de los salarios, lo cual produce en las clases trabajadoras un aumento real en su bienestar (18).

El Informe del Banco de Bilbao, al enjuiciar la situación actual de precios y salarios, después de breves consideraciones, indica cómo se acentuó el control ejercido por el Gobierno sobre los precios.

El Banco Hispano Americano, en su Memoria correspondiente al ejercicio de 1956, cita cómo se ha logrado frenar con medidas monetarias y de política económica en general el alza de los precios.

Como punto final, quiero destacar que estas líneas pretenden recoger fielmente las opiniones que aparecen en la Memoria e Informes de los respectivos Bancos. En ocasiones, y con objeto de no desvirtuar el espíritu del texto de las mismas, se han reproducido los párrafos que parecían más significativos.

RAFAEL DE COSSÍO.

(18) *Memoria del Banco de España*, ejercicio 1956, págs. 70 y sigs.

ESTUDIOS Y DOCUMENTOS DE ECONOMÍA ESPAÑOLA

I

Cumpliendo lo dispuesto en la Real Orden de la Presidencia del Consejo de Ministros, fecha 11 de febrero de 1913, los Centros del Ministerio de Hacienda rindieron una Memoria sobre el estado de los servicios a su cargo. Fueron publicadas (1) en el mismo año, además de la del Tribunal de Cuentas del Reino, las de la Subsecretaría, Intervención General de la Administración del Estado y Direcciones Generales de Aduanas, de Contribuciones, de Deuda y Clases pasivas, de lo Contencioso y Cuerpo de Abogados del Estado, de Propiedades e Impuestos y del Tesoro público y Ordenación general de Pagos del Estado. Por su amplitud, rigor científico, datos estadísticos y postura crítica, la Memoria de la Dirección General de Contribuciones no admite parangón con todas las demás. Sin ella no es posible realizar el más elemental estudio histórico de nuestro sistema tributario. Y como su consulta resulta difícil por tratarse de publicación agotada que en pocas bibliotecas se conserva, la REVISTA DE ECONOMÍA POLÍTICA ha estimado de innegable utilidad su inserción para conocimiento de todos los estudiosos.

(1) Impresas en los Talleres del Depósito de la Guerra.

II

Ha de explicarse ahora por qué ante un mismo mandato administrativo sólo la Dirección General de Contribuciones realizó un verdadero estudio, por tantos conceptos meritísimo, sobre los tributos confiados a su gestión. Creemos que ello fué debido a que si bien rendía la Memoria un Centro directivo de la Administración del Estado, era obra íntegra de un hombre calificado de duro y puntilloso, pero capaz e independiente. Nos referimos al profesor don Antonio Flores de Lemus.

Después del trabajo de Velarde Fuertes (2), hasta hoy inédito, sería vano todo intento por nuestra parte de enriquecer sus estudios sobre el profesor Flores de Lemus. Creemos, sin embargo, de interés las siguientes notas complementarias sobre el ilustre maestro fallecido en Madrid el día 21 de marzo de 1941.

* * *

Hemos de referirnos, primeramente, a la doble personalidad de Flores de Lemus. Vergara Doncel (3), Algarrá (4) y otros han coincidido en anteponer su condición de catedrático a la de funcionario. Vergara, concretamente, ha afirmado «gustaba disponer en este orden sus títulos». Por propia vocación, entre otras muchas y más importantes razones, considero preeminente el magisterio sobre la burocracia por muy distinguida que ésta sea. Por mero imperativo cronológico así procede, también, en el presente caso, pues don Antonio Flores de Lemus fué catedrático de Universidad el año 1904 y funcionario del Ministerio de

(2) "Aportaciones de Flores de Lemus al conocimiento de la estructura económica española", tesis para la obtención del grado de doctor en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, Madrid, 1956.

(3) En *Documentación Económica*, abril de 1945, vol. I, núm. 3.

(4) "Don Antonio Flores de Lemus (El profesor y el funcionario)", en *Moneda y Crédito*, diciembre de 1953, núm. 47.

Hacienda dos años después. Pero si creo obligado destacar que si fué fecundo, sagaz y competentísimo asesor de dicho Ministerio en el orden tributario, en gran parte se debió a su conocimiento de la estructura, medios y real operativa de los órganos del referido ramo de la Administración pública. Formuló con tanto acierto los desarrollos normativos del sistema tributario y expuso y glosó con tanta precisión la realidad impositiva española, gracias a «sus incansables jornadas de trabajo» (Gay) en el Ministerio de Hacienda.

* * *

Otro aspecto de la personalidad del profesor Flores de Lemus deseo abordar para adherirme a la tesis de Juan Velarde. Aludo a la colaboración que prestó a los sucesivos titulares del Ministerio de Hacienda, que, a juicio de algunos, no fué muy estrecha con todos ellos. Creo con Velarde Fuertes que fué siempre el consejero leal que nunca recató su dictamen o personal parecer. Y esta conducta no suele ser rectamente calificada, al menos por los contemporáneos. Basten las siguientes citas sobre su carácter y proceder:

«... mas no puede negarse que en la mayoría de los casos pregonaba una verdad, y con resignación solía reconocerlo así el inocente sentenciado, acogiéndose presuroso a la difundida frase: ¡Cosas de Flores!» (Algarra).

«En las encumbradas esferas donde la Hacienda pública y la Política económica hallaban sus mentores, descubría Flores a menudo, y obstinadamente lo denunciaba, una enorme vaciedad» (Algarra).

«Su temperamento tildado de pesimista le convertía en un crítico sagaz antes que mordaz» (Algarra).

«... ocupar la jefatura de la Sección de Estadística del Ministerio de Hacienda, desde cuyo observatorio, cuando encontró superiores jerárquicos vasallos de su deber de mandaturios del Estado, pudo penetrar en las realidades de nuestra economía y aconsejar los más practicables remedios para sus dolencias» (Algarra) (5).

(5) Vid. su colaboración ya citada.

«... demostrando los grandes errores cometidos por el inspirador, de cierta fama como agrario, Conde de San Bernardo, entonces Ministro, y los no menos equivocados durante la discusión del Tratado en el Senado español» (Gay) (6).

«Fué siempre Flores de Lemus de aquellos consejeros del Estado a quienes podría aplicarse el juicio del historiador Weill sobre los servidores de Federico-Guillermo II: "La burocracia, dura, altanera y puntillosa, pero diligente, honrada y eficaz, mejoraba el reino entero"» (Vergara) (7).

Los juicios que anteceden bosquejan su carácter independiente, nada flexible, impaciente. Y si a su nobilísimo y recto modo de ser se suma su fecunda y generosa colaboración anónima en investigaciones, informes, proyectos y trabajos de toda clase en el Ministerio de Hacienda, incluso discursos a pronunciar por sus titulares (8), no es de extrañar que los mezquinos, los ambiciosos de personal prestigio, los incapaces de posponer pruritos subjetivos al interés general, tejiesen "leyendas y equívocos que, ciertamente, jamás se preocupó de deshacer y mucho mal le causaron en los postreros años de su vida" (9). Al fin, la lealtad incondicionada tiene un precio en el orden político-administrativo. Y el profesor Flores de Lemus lo satisfizo con largueza.

* * *

Por último, estimo de interés reseñar aquí la documentación que obra en el expediente personal del profesor Flores de Lemus en el Ministerio de Hacienda (10).

(6) "Progreso de la cultura económica en España: El profesor Antonio Flores de Lemus", en *Moneda y Crédito*, marzo de 1944, núm. 8.

(7) Artículo citado.

(8) Don VICENTE GAY en su citada colaboración.

(9) Cita de VERGARA DONCEL, que, como tantas otras, recojo de la tesis doctoral de Juan VELARDE.

(10) Jefatura de Personal. Expediente núm. 12 del legajo "Varios".

a) *Real orden del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, fecha 3 de septiembre de 1906, por la que se dispone que como tal Catedrático numerario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona "quede agregado en comisión del servicio al Ministerio de Hacienda para auxiliar —sic— los trabajos del mismo", según escrito dirigido al Excmo. Sr. Ministro de Hacienda y suscrita por don Amalio Gimeno.*

b) *Real decreto de 16 de enero de 1907, refrendado por don Juan Navarro Reverter como Ministro de Hacienda, nombrándole Jefe de la Sección de Estadística de la Inspección General de Hacienda y con cita de su cargo de Catedrático de Economía política y de Hacienda pública de la Universidad de Barcelona.*

c) *Real orden de 20 de enero de 1907, suscrita por Navarro Reverter, disponiendo preste sus servicios en la Comisión de Estudio para la transformación del Impuesto de consumos, sin perjuicio de atender los trabajos que le están encomendados como Jefe de la Sección de Estadística ya mencionada.*

d) *Real orden de 17 de diciembre de 1909, suscrita por Alvarado, acordando su reincorporación al Ministerio de Hacienda (11).*

e) *Real decreto de 31 de diciembre de 1910, nombrándole Jefe de la Sección de Estadística de la Dirección Ge-*

(11) Se dirige al subsecretario del Departamento, y su texto es el siguiente: "Ilmo. Sr.: En vista de que el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes manifiesta en Real orden de fecha 11 del actual que no existe inconveniente legal en que don Antonio Flores de Lemus, catedrático de Economía política y Hacienda pública de la Universidad de Barcelona, desempeñe el destino de jefe de la Sección de Estadística de esa Subsecretaría, que le fué confiado por Real decreto de 16 de enero de 1907 y estuvo sirviendo hasta que hubo de incorporarse a su cátedra por virtud de lo establecido en el Real decreto de aquel Departamento de 17 de enero del siguiente año, S. M. el Rey (q. D. g.) ha tenido a bien disponer que a la mayor brevedad se haga de nuevo cargo de la Sección de referencia el mencionado catedrático, don Antonio Flores de Lemus. De Real orden lo participo a V. I. a los efectos correspondientes. Dios guarde a V. I. muchos años."

neral de Contribuciones, siendo Ministro don Eduardo Cobián.

f) *Real orden de 15 de junio de 1920, elevándole a 10.000 pesetas su gratificación anual.*

g) *Real orden de 23 de junio de 1921, nombrándole Vocal del Jurado de Utilidades (Ministerio de Hacienda).*

h) *Real decreto de 30 de agosto de 1924, nombrándole Jefe de la Sección de Estadística de la Dirección General de Rentas públicas, con efectos de 1.º de julio del mismo año, por haber sido suprimida la Dirección General de Contribuciones.*

i) *Real orden de 25 de septiembre de 1928, designándole para la reunión general de expertos que el día 22 de octubre del mismo año, y en Ginebra, habría de abrirse para la discusión técnica del informe sobre las materias de doble imposición y de evasión fiscal, de conformidad con la invitación del Consejo de la Sociedad de las Naciones y lo acordado por la Presidencia del Consejo de Ministros a propuesta del de Hacienda. En esta Real orden se le reconoce categoría administrativa de Jefe de Administración de 1.ª clase (12).*

j) *En febrero de 1929 se le otorga la Gran Cruz de la Orden del Mérito civil.*

k) *Real orden de 12 de junio de 1929 dándole las gracias por la «meritísima labor en la Comisión para informar al Gobierno de la implantación del patrón oro en España».*

l) *Real decreto de 8 de marzo de 1930 nombrándole Consejero, en representación del Estado, en la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, en su condición*

(12) Se nombra para, en su caso, sustituirle a don José Navarro Reverter Comis, abogado, profesor mercantil y jefe de la Sección de Utilidades de la Dirección General de Rentas Públicas. Como asistente autorizado figuró don Pedro Marichalar y Monreal, marqués de Montesa, jefe de Administración de primera clase en dicho centro directivo. Asimismo fué designado auxiliar traductor-intérprete el de tercera clase del Ministerio de Estado don Emilio María Martínez Amador.

de Catedrático de Economía Política de la Universidad central.

ll) *Orden de 23 de abril de 1931 designándole para formar parte del Comité directivo de la citada Compañía arrendataria.*

m) *Orden de 5 de mayo de 1931 disponiendo su cese en el cargo de Delegado del Gobierno cerca de la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, «para el que fué nombrado, con carácter interino, por Orden de este Ministerio de 27 de abril último, quedando muy agradecido al celo y desinterés con que ha servido el cargo».*

n) *Orden de 10 de junio de 1931 nombrándole Consejero representante del Estado en el Comité directivo de la C. A. M. P. S. A., en unión de don Manuel Cordero, don Isidoro Vergara Castrillo y don Antonio Sacristán Colas y por el orden que quedan mencionados.*

ñ) *Decreto de 1 de diciembre de 1931, de la Presidencia del Gobierno, a propuesta del Ministro de Hacienda, nombrándole Consejero del Estado en el del Banco de España, en unión de don Agustín Viñuales Pardo, Catedrático de la Universidad de Granada, y don Gabriel Franco López, Catedrático de Salamanca.*

o) *Orden de 31 de octubre de 1933 designándole representante del Ministerio de Hacienda en la Comisión creada para realizar el estudio de un proyecto de ordenación ferroviaria y el de las medidas que por el Gobierno se hayan de adoptar para establecer la coordinación de los servicios de transportes mecánicos por carretera con los ferrocarriles.*

p) *Decreto de 25 de mayo de 1933 nombrándole Delegado del Ministerio de Hacienda en la Conferencia Económica Internacional (13).*

q) *En noviembre de 1934 presenta la dimisión, por razones de salud, en sus cargos de representante del Estado en el Consejo Superior Ferroviario, C. A. M. P. S. A. y Banco de España.*

(13) Se celebró en Londres a partir del día 12 de junio de 1933.

r) *Decreto de 27 de febrero de 1936 nombrándole Consejero en el Banco de España y en representación del Estado.*

s) *Decreto de 16 de marzo de 1936 por el que se le nombra Consejero representante del Estado en la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A.*

t) *Orden de 17 de marzo de 1936 designándole miembro del Comité directivo de C. A. M. P. S. A.; y*

u) *Decretos de 6 de octubre de 1936 admitiendo sus dimisiones de Consejero de C. A. M. P. S. A. y Banco de España.*

III

Ocupándonos ya de la Memoria que se publica en esta Sección de «Estudios y Documentos de Economía Española», comencemos por recoger un juicio, el del profesor Viñuales (14): «El libro es una lección de Ciencia administrativa, de introducción mejor, que muy bien pudiera titularse «Vocación de la Administración»».

* * *

Siguiendo el orden de exposición de la Memoria misma, resaltemos lo acertado de las consideraciones sobre la verdadera naturaleza del Canon de superficie de minas, Donativo de clero y monjas, Timbre del Estado e Impuesto sobre grandezas y títulos. Asimismo, los motivos de la clasificación legal española de las contribuciones en directas e indirectas, que ha perdurado hasta el presupuesto del Estado del presente año 1957, inclusive (15).

(14) "Antonio Flores de Lemus. 1876-1941", en *Moneda y Crédito*, diciembre de 1951, núm. 39.

(15) *Vid.* el artículo tercero de la Orden de 26 de julio de 1957, sobre nueva estructuración de los presupuestos generales del Estado y de sus organismos autónomos en el año 1958 y sucesivos, modificando, sin cita ni alusión, la de 30 de marzo del mismo año.

Al examinar la Contribución territorial destaca su estancamiento. Sus consideraciones son, desgraciadamente, de plena actualidad (16). Al manejar los datos de recaudación, liquidación, etc., pone de manifiesto el redactor un conocimiento completo de la contabilidad gestora y presupuestaria, con todas sus peculiaridades administrativas. Expone con insuperable claridad los fundamentos de la reforma que en esta Contribución introdujo la ley de 29 de diciembre de 1910. Aborda el deslinde de competencias en la Administración central entre los servicios facultativos y los meramente administrativos, evidenciando sus inconvenientes, que hoy subsisten en la esfera provincial donde aún son más sensibles.

Se ocupa después de la Contribución rústica en particular. Insiste en lo absurdo de una solidaridad de la riqueza catastrada con la amillarada que no se rompió hasta la ley de 29 de diciembre de 1910. Y reconoce que el problema administrativo de la Contribución rústica no había sido resuelto en aquel año ni por el amillaramiento ni por el catastro. Hoy podemos afirmar que lo ha resuelto peor el régimen catastral (17).

Al examinar la situación de la Contribución urbana ya previó los resultados de la comprobación técnica que hoy padecemos. Son sencillamente proféticas sus conclusiones: «... y que los resultados de estas tentativas son tanto menos satisfactorias cuanto más desquiciada se halla la acción estrictamente administrativa, por aquella intervención técnica desviada en su aplicación».

La magistral síntesis que se hace de las originarias vicisitudes de la Contribución industrial y de comercio, nos trae a la memoria contemporáneas rebeldías, sustituciones y condescendencias en la Contribución general sobre la Renta, que ojalá no nos lleven aún más lejos que el ilegal segundo párrafo del apartado tercero de la Orden de 14 de

(16) Cfr. al respecto Manuel DE TORRES: "Juicio de la actual política económica española", Madrid, 1956.

(17) Nuestra colaboración en *Arriba*, día 5 de agosto de 1953.

mayo de 1955 que rigió para el ejercicio 1954. Las modificaciones que se propugnaban para la Contribución industrial no son actualmente necesarias por su misma inocuidad tributaria. Su segunda proposición (18) es de absoluta vigencia hoy que se postulan para determinados tributos, regímenes de convenio o concordato con gremios o colectividades.

Refiriéndose a la renovación de las tarifas, alude al principio constitucional de la legalidad fiscal que no se acataba ni se acata en Contribución industrial. Con minuciosidad da ejemplos de petrificación o desviación en las tarifas de dicho impuesto, que hoy, también, podrían ofrecerse en importante número. Significativo es en la actualidad su parecer sobre uno de los movimientos pendulares del régimen gremial: «... viene la elevación, y a seguida los gremios aplastan con el arma que la reforma pone en sus manos a los concurrentes molestos...» Agrega: «... no hay nada más estéril y desolado en la historia de nuestras contribuciones...».

* * *

Otras consideraciones debíamos destacar por cuanto hoy son aplicables a otros tributos dada la evolución que ha experimentado nuestro sistema, pero daría excesiva extensión a estas notas.

* * *

La sistemática y ámbito de aplicación de la Contribución sobre utilidades de la riqueza mobiliaria permiten que en la Memoria que anotamos se desarrollen con rigor científico y justeza de expresión amplias consideraciones críticas sobre los gravámenes establecidos en dicha Contribución. No hay posibilidad de destacar ninguno de sus juicios sobre los restantes. Desde la falta de unidad dentro de cada tarifa

(18) "... la supresión radical de la obligación absurda impuesta a los contribuyentes de clasificarse por sí mismos..."

y entre las tarifas, hasta la incongruencia de la contribución especial sobre la renta de determinadas personas jurídicas, no superpuesta a un sistema general de imposición real, es objeto de detenido examen por el Profesor Flores de Lemus. Censuras agravadas en la actualidad por las reformas operadas desde aquella época y, en especial, por la ley de 29 de abril de 1920. La imposición mínima sobre el capital de determinadas empresas, los supuestos de doble imposición dentro de la propia Contribución de utilidades, el régimen tributario de los intereses de préstamos bancarios, etcétera, son estudiados críticamente y desde todo punto de vista.

Antes de considerar los rendimientos de la Contribución se expone una norma para la reforma de la Contribución de utilidades, que entendemos no ha perdido vigencia y es aplicable a todo el sistema tributario español. Se afirma: «Una reforma total que tratase de establecer de una vez otro régimen en lugar del actual, sería extremadamente aventurada, dados el carácter del impuesto y su extensión. La misma heterogeneidad de los elementos que lo constituyen deja abierto el camino a las reformas parciales, con la condición de que todas ellas guardan entre sí la congruencia necesaria.»

* * *

Recomendamos la atenta lectura del último párrafo relativo a la Contribución sobre el producto de las explotaciones mineras, que es hoy, todavía, la meta más importante e inmediata de toda reforma administrativa o gestora de la mayoría de nuestras exacciones. En el sentido que se expone en dicho párrafo debe operar el reformador tributario, huyendo, precisamente, de los defectos que quedan aludidos.

Interesantes son también las consideraciones sobre una imposición personal al tratar de la de cédulas personales. Rotundamente se afirma que la naturaleza de dicha imposición no consiente su cesión a las Corporaciones locales. Sin

embargo, ahí está el concierto y la mera gestión de la Contribución general sobre la Renta por las Diputaciones de Navarra y Alava, respectivamente, a pesar de que la Orden ministerial de 2 de diciembre de 1933, de conformidad con el dictamen del Consejo de Estado, determinó que dicho tributo personal se administraría, liquidaría y recaudaría directamente por el Estado en todas las provincias españolas.

* * *

Acertadísimas y de plena vigencia son las conclusiones sobre la organización de la Administración para tramitar expedientes, pero no para la gestión de los tributos. Y tantas otras consideraciones que nos parecen de ayer por enfrentarse con problemas y situaciones contemporáneas. Una diferencia, y muy importante, se advierte, sin embargo. Nos referimos a la actual idoneidad del personal al servicio de la Hacienda pública. Con la periódica actualización de sus conocimientos y con la utilización coordinada de sus servicios, podría hoy acometerse cualquier reforma, sustantiva o adjetiva, de nuestro sistema tributario dentro de los principios que rezuma la Memoria de la Dirección General de Contribuciones del Ministerio de Hacienda, que a continuación se transcribe.

CÉSAR ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA