

LA JUNTA DEL CREDITO PUBLICO EN EL TRIENIO LIBERAL

Por PILAR TOBOSO SANCHEZ

La política bélica e imperialista de Austrias y Borbones, costosa y sustentada en el crédito, generó una deuda que se arrastró hasta el siglo XIX y a la que tuvieron que hacer frente los liberales cuando accedieron al poder (*).

La situación en 1807 según datos de Canga Argüelles era desastrosa. Los ingresos ordinarios ascendían a 500 millones de reales, mientras que la deuda sin interés representaba 900 millones y los intereses anuales de la que los devengaba 200 millones. Ante esta situación sólo existían dos salidas: repudiar la deuda, lo que significaba desatender las obligaciones del Estado y, por tanto, deslegitimar al nuevo Estado, o realizar una reforma radical del sistema, que permitiera acometer su pago.

Los liberales ya en Cádiz emprendieron lo que se ha venido en denominar el «arreglo de la deuda», empresa compleja, para la que se requirió un largo período y la creación de diversas instituciones que se fueron sucediendo en el tiempo, con un único objetivo: pagar regularmente los intereses y amortizar las deudas pendientes. Organismos que sucesivamente fracasaron en el cumplimiento de sus obligaciones por no contar con fondos suficientes para realizar su labor, lo que hizo que el gobierno y las Cortes se limitaran a reconocer la vigencia de los compromisos adquiridos por sus predecesores y repetir insistentemente su intención de atender el pago de intereses y acabar con la deuda pendiente.

Los diputados de Cádiz dieron el primer paso al reconocer la deuda nacional. Por el *Decreto de 13 de septiembre de 1813*, último día de las sesiones de Cortes Extraordinarias, quedaron sancionadas las bases del crédito público. Este decreto sobre clasificación y pago de la deuda nacional suponía la aceptación general de todos los compromisos del Estado, desde los juros antiguos a las deudas más recientes; produciéndose una primera racionalización al simplificar la deuda en dos únicas categorías: «con y sin interés».

(*) Este artículo forma parte de una investigación colectiva financiada por la DGICYT (PB 92-0151) sobre «Los debates parlamentarios y la vida política española, 1810-1873».

Para atender el servicio de la deuda se creó la *Junta de Crédito Público*, organismo al que se encargó la liquidación y clasificación de las deudas, así como la administración y recaudación del capital destinado a estos objetivos. Institución que heredaron las Cortes del Trienio.

El objetivo del presente trabajo es el análisis del problema de la deuda a través de los debates parlamentarios en la etapa del Trienio Liberal, durante la cual el *Crédito Público* quedó como el organismo encargado de estos asuntos, con la única diferencia en cuanto a la etapa anterior de que se separó del Tesoro para evitar las intromisiones del Ejecutivo, que durante la época absolutista anterior había desviado fondos con asiduidad a otras atenciones. En este sentido, es muy ilustrativa una intervención de Martínez de la Rosa en la que comenta la triste experiencia que ha habido en España donde ha sido común que bajo pretextos de apuros del erario se echara mano constantemente de los fondos del Crédito y «así en los últimos seis años hubo días en que se expedía una orden sobre la inviolabilidad de los fondos del Crédito Público y al día siguiente se comprobaba que la noche anterior se habían sacado esos fondos disponiendo el gobierno de ellos para otros apuros y necesidades».

El organismo dependía directamente de las Cortes y, por tanto, la Dirección del Crédito Público estaba obligada, lo mismo que los Secretarios de Despacho, a informar anualmente al Congreso del estado de sus cuentas. Motivo por el cual fueron abundantes las discusiones en torno a las memorias, proyectos, reglamentos, reformas, etc., presentadas por el Crédito o la Comisión pertinente.

El reconocimiento universal de las deudas, tanto antiguas como modernas que realizaron las Cortes del Trienio, contrasta con la anterior política absolutista, lo que confirió, al menos en un principio, confianza en el nuevo sistema, permitiendo al gobierno atender por la vía del empréstito los déficit de sus presupuestos; y así las Cortes trataron paralelamente la petición de nuevos empréstitos, siendo el más importante el de Laffitte, Ardoin, Hubbard y Cia por valor de 200 millones tramitado en 1820-1821, y el arreglo de la deuda, que seguía pendiente; dado que la conversión que había realizado Garay anteriormente sólo había afectado a los vales reales.

En las legislaturas de 1820, 1821, 1822 el tema de la deuda y su arreglo se trató en el Parlamento con relativa frecuencia, llevando a debates largos y complejos. La primera legislatura del Trienio se abrió el 26 de junio de 1820 y el 14 de julio ya se presentó una petición de los diputados Tandiola y del Conde de Toreno, que actuaba como representante de la Comisión de Hacienda en el Congreso, apoyada por el Secretario del Despacho de Hacienda, solicitando que el Crédito Público presentara al Congreso el informe anual al que estaba obligado sobre su estado. Asimismo, solicitaron que las Cortes hicieran todo lo posible por buscar medios para el pago de intereses y la extinción de la deuda.

El informe que presentó el Crédito Público muestra la penuria del establecimiento. Según éste el valor de los arbitrios con que contaba no superaban los 82 millones de reales; cantidad ni siquiera suficiente para pagar puntualmente los intereses anuales que ascendían a 156,8 millones de reales. Problema que se agudizaba porque los escasos arbitrios que se le habían ido adjudicando nunca habían sido regulares,

pues tan pronto se los daban, como se los quitaban, lo que había conferido al establecimiento en toda la etapa anterior una inseguridad constante para acometer operaciones. Así, por ejemplo, los arbitrios más productivos fue común desviarlos para financiar la guerra con Francia, quedando en el Crédito Público los menos rentables; lo que hizo que el impago a los acreedores fuera una regla constante. Situación que se hizo más calamitosa a partir de noviembre de 1818 cuando se ordenó por decreto que el establecimiento del Crédito Público pasara a ser una Comisión bajo la Dirección de la Tesorería General, viéndose privado de la mayoría de sus recursos, que fueron empleados en otras cuestiones.

Tras el análisis de la Memoria comenzó el debate sobre la deuda. Todos los diputados estaban de acuerdo en la necesidad de acabar con esta lacra y en que la única solución para realizar el arreglo de la deuda con efectividad era señalar arbitrios al establecimiento que le permitieran emprender su cometido. Desde este momento el arreglo de la deuda se ligó indisolublemente a la desamortización, ya que aunque la orden de vender las fincas databa de 1815, no había tenido efecto en el período absolutista, pues los obstáculos para la venta habían sido continuos. En una de sus intervenciones el Secretario del Despacho de Hacienda explica que cuando se habían tratado de vender baldíos, se encontraban con la oposición del Consejo de Castilla; cuando se trataba de encomiendas con la del Consejo de Ordenes; sí de la Corona con la de la Mayordomía..., con lo que la venta había resultado prácticamente imposible.

A lo largo de las legislaturas de 1820 y de 1821 las declaraciones de «buenas intenciones» por parte de los diputados fueron constantes, ya que solucionar este problema, que se venía arrastrando desde siglos, supondría legitimar el nuevo Estado. Para ello se nombró una Comisión, denominada especial de Hacienda que funcionó como nexo entre las Cortes y el establecimiento. Comisión que fue la encargada de solicitar los arbitrios para consolidar el crédito nacional, extinguir la deuda y velar porque no se desviarán fondos del establecimiento a otros cometidos.

El 31 de julio de 1820 se presentó una propuesta de la Comisión para que la Junta del Crédito Público procediera inmediatamente a la venta de los bienes que se la habían adjudicado, mediante subasta pública, aceptando únicamente en el pago vales o cualquier otro tipo de crédito, con la única condición de que se hallaran liquidados. Ello implicaba que las oficinas del Crédito procedieran previamente a realizar las liquidaciones pertinentes; petición que fue una constante en toda esta etapa. El mecanismo de la *liquidación* fue fundamental para reducir la deuda, pues se obligaba a los acreedores a presentar los documentos originales en unos plazos determinados para proceder a la liquidación correspondiente, considerando todos los no presentados anulados; como muchos se habían perdido, pues eran títulos antiguos en cada liquidación se acababa con una partida de deuda. Finalmente, se proponía que los vales y créditos que se hubiesen empleado en la compra, pasado un cierto tiempo se quemasen por la Junta, para que quedasen fuera de la circulación definitivamente y evitar, como había ocurrido en épocas anteriores, que volviesen al mercado.

El 30 de agosto se discutió y se aprobó en el Congreso el *Reglamento* elaborado

por la *Junta del Crédito Público* sobre el mecanismo de enajenación de las fincas. En él se solicitó a los comisionados provinciales que dieran la máxima difusión sobre las fincas que estaban en venta para facilitar su enajenación, que se realizaría en subasta pública, partiendo del precio de una tasación realizada previamente, que se haría teniendo en cuenta las características y la renta que produjeran dichas fincas.

En cuanto a la forma de pago se estableció la obligatoriedad de pagar en créditos contra el Estado, es decir, en papel de deuda. No obstante, la cuestión de la forma de pago fue una de las más controvertidas, adoptándose diferentes posturas en cada legislatura. En general, se estuvo de acuerdo en aceptar sólo papel de crédito en el pago de las fincas; el problema se planteó en cuanto al tipo de papel que se iba a aceptar con prioridad, si sólo créditos que no devengaran interés, créditos que lo devengaran o ambos tipos de papel, y en este último caso en qué proporción.

A través de las discusiones se aprecia que la adjudicación y venta de las fincas no fue una tarea sencilla y que los problemas surgieron rápidamente. El día 20 de octubre la Junta del Crédito Público envió un informe a las Cortes en el que se quejaba de la escasez de fincas adjudicadas y del estado en que llegaban muchas de ellas al establecimiento, ya que era común que los monasterios afectados por las leyes desamortizadoras malvendieran sus bienes y enseres, talaran los árboles y destruyeran cuanto había en sus fincas, depreciando su valor.

Debido a estas cuestiones y a la necesidad de buscar soluciones el día 27 del mismo mes comenzó en el Parlamento una larga discusión, solicitada por la Comisión de Hacienda, sobre el Crédito Público. Según la Memoria presentada las partidas de la deuda ascendían a:

6.834.780.283 reales de capitales que devengan unos intereses anuales de:
 235.966.639 reales en tipos que iban del 3 por 100 al 9 por 100, y
 7.406.392.028 reales de créditos sin interés.

Estas cifras fueron cambiando, pero sin grandes oscilaciones, a lo largo de las legislaturas según se iban produciendo nuevas liquidaciones y amortizaciones y siempre dependiendo del organismo que las realizase.

Las Cortes esperaban que se produjera una primera rebaja de estas cantidades por los créditos y réditos vencidos y que caducaran con la supresión de los monacales, la incorporación de los bienes y derechos de establecimientos piadosos, de las encomiendas no vacantes, etc.

Sin embargo, el optimismo del año 1820 con respecto a los efectos que la desamortización tendría sobre el crédito, se irá desvaneciendo en el propio Trienio según fueron apareciendo los problemas y las trabas. En este año predominó un sentir entre los diputados de que con la venta procedente de los bienes nacionales sería posible extinguir natural y rápidamente la mayor parte de los créditos; lo que además, creían, sería muy beneficioso para el gobierno porque crearía un número considerable de propietarios interesados en la defensa del sistema político liberal.

Con este planteamiento la Junta presentó el siguiente proyecto a las Cortes:

1.º Para simplificar y racionalizar la deuda se propuso y se aprobó que los cré-

ditos quedaran divididos únicamente en dos clases: con interés y sin interés, quedando la primera partida consolidada, y la segunda uniformizada a un interés del 5 por 100, realizándose los ajustes correspondientes sobre el capital, de tal manera que los acreedores siguieran cobrando los mismos intereses.

2.º Se propuso y se aprobó también, en esta primera etapa, que únicamente se admitiera en el pago de las fincas créditos sin interés, dando la posibilidad y fomentando que los que lo devengaran se pasasen a la deuda sin interés para emplearlos en la compra de fincas. Los créditos existentes en ese momento provenían de diversos conceptos. El grupo más importante de los que devengaban intereses lo componían los juros, vales reales y bienes enajenados de obras pías y capellanías. Como apuntamos su capital superaba los 6.000 millones de reales. Entre los que no devengaban intereses la mayoría provenían de los atrasos y deuda flotante de Tesorería, vales, etc., superando en total los 7.000 millones.

3.º Se especificaba con qué arbitrios se pagarían los intereses y cuáles se emplearían en la amortización. Para el pago de los primeros quedaron señalados los derechos de encomiendas vacantes de órdenes militares, los maestrazgos, productos de las fincas y derechos de la Inquisición y las rentas provenientes de conventos, monasterios, minas, etc. Para la extinción de la deuda sin interés se decidió emplear los bienes procedentes de los jesuitas, los predios de encomiendas vacantes, las alhajas de la Corona, los Sitios Reales, los baldíos, realengos, etc.

Al proyecto presentado se realizaron las siguientes objeciones:

1.ª *Sobre la uniformización a un interés del 5 por 100 de todos los créditos.* Según ciertos diputados esta medida perjudicaba a la nación, según otros los perjudicados eran los acreedores. En realidad la situación que quedaba era muy parecida, ya que los cambios se hacían sobre el capital, con lo que unos acreedores lo verían aumentado y otros disminuido, dependiendo de los intereses que estuvieran percibiendo en ese momento.

2.ª *Sobre los arbitrios que se iban a emplear.* Se criticó, ante todo, la incorporación al Crédito Público de un 10 por 100 de los propios, que según algunos diputados era una medida injusta al ser fundamental para el sustento de los pueblos, y la incorporación de las encomiendas, considerada por ciertos diputados vitales para el sustento de los afectos a ellas.

3.ª *Sobre la forma de pago.* Esta fue la discusión más importante y se repitió en cada legislatura. Frente a la propuesta de que los pagos se hicieran en papel sin interés un grupo de diputados consideró que lo más importante para la nación era acabar en primer lugar con los créditos que lo devengaran, pues estaban gravando a la nación anualmente con 235 millones de reales, por lo que propusieron que se admitieran como pago de las fincas también este tipo de créditos o se facilitaran los medios para la conversión de estos créditos en papel sin interés, fomentando su empleo en fincas.

Teniendo en cuenta las objeciones presentadas el plan quedó aprobado el 6 de noviembre de 1820.

A partir de septiembre también se discutió el problema de la *deuda extranjera*,

siendo la principal la contraída con casas holandesas. La Comisión propuso reconocer como legítima esta deuda que ascendía a 31 millones de florines y empezarla a pagar a partir de 1821. Pero la propuesta no fue bien acogida por buena parte de los diputados y comenzó una discusión en torno a tres problemas básicos:

1.º Si debía reconocerse o no.

2.º En caso de reconocimiento, si sólo se haría del capital prestado o de éste más los intereses devengados.

3.º Qué rentas se consignarían para su pago.

Los problemas nacieron del origen de esta deuda. Los créditos con Holanda se habían contraído a través de sucesivos empréstitos solicitados a finales del siglo XVIII, no pagándose sus intereses hasta 1808; año en que las Cortes reconocieron todas las deudas, a excepción de la holandesa por el apoyo que había prestado esta nación a Napoleón. A pesar de que las reclamaciones efectuadas por los afectados fueron muchas, la discusión sobre este problema quedó aparcada hasta las Cortes del Trienio, volviendo a retomarse en la legislatura de 1820.

Los diputados integrantes de la Comisión de Hacienda, como el Conde de Toreno o Martínez de la Rosa defendieron la legitimidad de esta deuda, al considerar que los préstamos fueron concedidos por particulares, que no debían verse perjudicados por la actuación de su gobierno, por tanto, apoyaron su reconocimiento. Sin embargo, ciertos diputados se opusieron al pago de los intereses, sobre todo los devengados durante la guerra con los franceses, alegando el perjuicio que el apoyo holandés había causado a España.

Finalmente, se decidió la aprobación de la deuda, surgiendo un problema de más difícil solución: el mecanismo para hacerla frente, es decir, con qué arbitrios se iba a pagar, estando todos de acuerdo en que ni en este caso ni en el de ninguna deuda con extranjeros se emplearían los bienes nacionales. Desde este momento quedó consensuado que la deuda con nacionales se pagaría con bienes desamortizados y la deuda con extranjeros con el numerario que produjeran las rentas del Estado.

En la legislatura ordinaria de 1821 se volvió a plantear el problema de la deuda con Holanda. La cuestión que se discutió en este momento fue desde qué fecha iban a pagarse los intereses. La Compañía holandesa reclamó que fuera a partir del 1 de enero de 1820, el gobierno propuso el pago a partir del 11 de septiembre, fecha en que había sido reconocida por el Congreso, y la Comisión de Hacienda propuso como fecha intermedia el 9 de marzo. En realidad el problema se reducía a los partidarios de pagar las deudas íntegramente (Conde de Toreno, Canga Argüelles) y los que aun reconociéndolas buscaban argumentos para conseguir los mayores ahorros posibles.

Un año después en la legislatura de 1821 los diputados ya no se mostraban tan optimistas sobre el posible arreglo de la deuda. Se analizaron los fallos del sistema implantado y la difícil solución que tenían, culpándose de ineficacia al establecimiento. El verdadero problema era que toda la reforma hecha hasta este momento había sido y seguiría siendo durante algún tiempo más de carácter administrativo y organizativo, siendo el verdadero problema la escasez de medios y fondos para

pagar, problema que no tenía más solución que una reforma general de la Hacienda.

El problema de fondo, por tanto, seguiría pendiente y únicamente se planteó en el Congreso la necesidad de establecer una Comisión específica para tratar los asuntos de la deuda, al considerar que la Comisión Especial de Hacienda, que era la que venía ocupándose de este asunto tenía que atender múltiples cometidos que la desviaban de la atención a esta cuestión. Ante esta petición la Comisión de Hacienda propuso que las Cortes nombraran en cada legislatura una comisión compuesta por tres diputados encargados de velar la ejecución de todos los decretos relativos al crédito público y a la extinción de la deuda y de hacer visitas periódicas a las oficinas provinciales del Crédito Público para averiguar e informar a las Cortes sobre: las cuentas del establecimiento, el estado de la recaudación y la inversión, el cumplimiento de los decretos, así como la inversión que se había realizado de los fondos desde mayo de 1814 y los pagos que se habían hecho a los acreedores.

La propuesta quedó aprobada el 25 de mayo, constituyéndose la *Comisión de Visita del Crédito Público*, que se convirtió en el enlace entre el establecimiento y las Cortes y que fue creada como un mecanismo de control, dado que empezaban a ser frecuentes las quejas que llegaban a las Cortes. Unas de los acreedores sobre el funcionamiento, la mala gestión del establecimiento y el desorden que se observaba en las ventas. Otras del propio establecimiento, por el retraso que se observaba en la adjudicación de las fincas que paralizaba su labor, y por la calidad de los arbitrios que le llegaban, que en muchos casos, como ocurría por ejemplo con el Real Sitio de Aranjuez tenían sobre sí más cargas que rentas; con lo que no sólo no resultaban útiles sino que eran gravosos para el establecimiento.

El día 24 de junio se empezó a discutir un nuevo proyecto de decreto sobre el arreglo de la deuda, partiendo de la Memoria que el establecimiento del Crédito Público había presentado el 3 de abril. En ella se pusieron de manifiesto problemas, como el fracaso en la previsión que habían realizado las Cortes anteriores de que serían muchos los tenedores de créditos con interés que solicitarían la conversión de sus créditos en «sin interés» para emplearlos en las compra de fincas, lo que había imposibilitado el pago de intereses de todos los acreedores el 1 de julio último como se tenía previsto. Problema que se agravó porque los arbitrios no produjeron lo esperado.

Ante ello, las Cortes contemplaron nuevas medidas para mejorar la situación del establecimiento, que adolecieron de los mismos vicios de las etapas anteriores y así se propuso, ante la imposibilidad de pagar los intereses, proceder a consolidaciones parciales, consistentes en pagar una cuarta parte de los intereses en metálico y las tres cuartas partes restantes en papel sin interés; así como dar la posibilidad también a los poseedores de pensiones, rentas vitalicias, etc., de capitalizar sus créditos en papel para la compra de fincas, con lo que se planteó una conversión forzosa de deuda «con» en deuda «sin interés». Proceso que llevó a un aumento constante de la deuda «sin interés», que sólo podría ser amortizada en adelante con bienes nacionales.

Como el único medio de acabar con el problema era la venta de fincas a los acreedores a cambio de su papel, el arreglo dependía directamente de la desamortización. Pero las Cortes se limitaron a crear una normativa para facilitar la venta de éstas: posibilidad de dividir las fincas; facilitar medios para difundir la información sobre las fincas que se quisiera enajenar, incluso publicando su venta en la *Gaceta de Madrid*; aplazar los pagos, aceptar el pago en papel con y sin interés, con la única limitación de que al menos las dos quintas partes fueran en créditos con interés.

En este último punto la política de las Cortes fue cambiante a lo largo del período. A partir de 1821 se fomentó el pago en deuda con interés, ya que las esperanzas de conversión de este tipo de deuda habían fracasado y el objetivo último era acabar con la deuda, fuera del tipo que fuera.

También se propuso la exención del recargo del 4 por 100 para Hacienda, que estaban obligados a pagar en metálico los compradores de fincas, al considerar que ello desanimaba a muchos compradores, que ya se veían obligados a hacer frente a las compras con un papel muy depreciado. En palabras del Conde de Toreno era imprescindible acabar con todas las trabas, pues la experiencia estaba demostrando que las fincas «se vendían con una celeridad pasmosa». Propuesta que fue aprobada con el fin de agilizar las enajenaciones.

Pero el problema no estribaba tanto en facilitar las ventas como en tener fincas desamortizadas que fueran atractivas para los potenciales compradores. A lo largo de 1821 fueron muchas las voces que se quejaron de la escasez de fincas y algunos diputados, como el Conde de Toreno pidieron prudencia para no divulgar este punto ante la opinión pública, pues ello supondría declarar la nación en bancarrota. Intentó convencer al resto de los diputados que la solución vendría de la próxima incorporación a la nación de los bienes del clero secular que eran considerables.

Pero el problema fue que la mayor parte de estos bienes le llegaban al Crédito Público con cargas que debía asumir. Para paliar en parte este problema se propuso abolir las cargas que pesaban sobre los bienes eclesiásticos, en concepto de misas, aniversarios..., que absorbían más de la mitad del producto de los bienes del clero, pero el resultado no mejoró.

Para algunos diputados un obstáculo importante era el hecho de que muy pocos tenedores tenían suficiente papel para comprar las fincas, pues lo normal era que éste estuviera repartido entre muchos acreedores, de manera que el que quería comprar una finca tenía que buscarlo. Sólo los poseedores de vales tenían suficiente papel para adquirir grandes fincas y según el diputado Cuesta los interesados en la compra de fincas eran fundamentalmente los labradores, mientras que los que tenían el papel eran los comerciantes, por lo que aquéllos tenían que buscar el papel entre éstos, tarea que a veces resultaba compleja y poco rentable, por la depreciación que había alcanzado el papel.

La discusión puso claramente de manifiesto la dificultad que estaban entrañando las ventas y, por tanto, la escasa solución del arreglo que con tantas esperanzas había acometido la primera legislatura del Trienio.

El 14 de noviembre de 1821 la Comisión de Visita del Crédito Público presentó

a las Cortes su primer dictamen, según el cual el Crédito Público no estaba funcionando como se esperaba, tenía un número excesivo de empleados y, lo que era más grave, no estaba cumpliendo sus funciones y de nuevo como en épocas pasadas estaba desviando los fondos asignados a la extinción de la deuda a otros cometidos; de manera que la Comisión se había encontrado con un establecimiento convertido en empresario, que financiaba la construcción de obras públicas, que traficaba en la compra-venta de fincas, que prestaba dinero a determinados organismos; con lo que los vicios que querían evitarse, se estaban volviendo a reproducir.

Por ello propuso una reforma. En primer lugar, para la Comisión era imprescindible que el establecimiento del Crédito Público gozara de independencia, pues según los comisionados la separación de la Tesorería no había sido efectiva y el Crédito seguía contribuyendo a las cargas corrientes del Estado, asumiendo obligaciones propias de la Tesorería; así esta última se había descargado de una parte importante de sus obligaciones, al traspasar el pago de los sueldos de los frailes mendicantes secularizados al establecimiento con cargo a la renta que produjeran los monacales incorporados a la nación.

La gestión del Crédito Público también se criticó, pues su cometido, que según el decreto de las Cortes de 1820 debía limitarse al reconocimiento de la deuda, el pago de intereses, la administración y venta de las fincas, la recaudación de arbitrios y como objetivo último la extinción de la deuda, no se había cumplido, y así a fines de 1821 las Cortes no tenían aún conocimiento de la cantidad exacta que se debía ni del valor de los bienes con que había de satisfacerse esa cantidad, existiendo tal confusión que según los miembros de la Comisión, se prestaba a actuaciones ilícitas.

La Comisión propuso por ello reformar la institución para acabar con un sistema viciado, cambiando el nombre del establecimiento si fuera necesario. Es curioso que el mecanismo que se emplee hasta mitad de siglo consista en crear organismos con nombre nuevo, pero que se limitan a reproducir el organigrama y la actuación de los anteriores, no acometiendo las Cortes el problema de fondo, limitándose a poner parches para desviar la atención de los acreedores, con un efecto nulo.

La propuesta de la Comisión consistía en dividir el establecimiento en dos secciones plenamente independientes, a cargo de un comisionado cada una de ellas. La primera, denominada de reconocimiento y extinción se encargaría del reconocimiento y extinción de la deuda, así como del pago de intereses. La segunda, denominada de venta y recaudación, tendría a su cargo la venta y administración de los bienes, los arrendamientos y la recaudación de los arbitrios; transfiriendo a la primera dos cantidades distintas: una en metálico para pago de obligaciones y réditos y otra en papel, recogido por las ventas, para amortizar la deuda.

A lo largo de la legislatura de 1822 las críticas sobre la actuación del Crédito se agudizaron. El 7 de marzo el diputado Surrá en una discusión sobre los problemas de Hacienda culpaba de la situación que se padecía a la ineficacia del Crédito Público que no había sabido ejecutar su cometido, dejando un gran número de acreedores pendientes. Se quejaba de la falta de información que las Cortes habían tenido sobre el establecimiento en los dos últimos años, no habiendo sido informadas de la can-

tividad que se había satisfecho a los acreedores nacionales, de lo que se había pagado a los extranjeros, de las operaciones que se había realizado; siendo muchos los acreedores del Estado que se encontraban en la mayor de las miserias por la ineficacia del establecimiento. Por ello junto a otros diputados volvió a solicitar que el arreglo del Crédito Público fuera una cuestión prioritaria de esta legislatura. Las peticiones en este sentido y reclamando una Memoria del Crédito Público que explicara su labor en los últimos años fueron numerosas.

Finalmente en marzo se presentó la Memoria, en la que se explicaba que los objetivos no se habían cumplido principalmente por falta de medios y problemas en los arbitrios que se le habían adjudicado, enumerando cuáles habían sido éstos. La Comisión de Visita del Crédito Público planteó algunas dudas sobre estas cuestiones, abriéndose una discusión, cuyos asuntos más relevantes fueron los siguientes:

1.º La incorporación de los propios y pósitos de los pueblos al Estado. Para unos diputados era justa al considerarlos bienes nacionales, para otros resultaba ilícita por ser bienes de los propios pueblos y de mucha utilidad para su supervivencia.

2.º La incorporación de los establecimientos religiosos y los obstáculos que se estaban encontrando, siendo continuas las reticencias para la incorporación, a la que se culpaba principalmente de la escasa solución del problema de la deuda.

3.º Las fincas que se adjudican con cargas, como el Real Sitio de Aranjuez y las acequias del Jarama, con unos gastos que superaban su producto.

4.º Los bienes secuestrados por los pueblos, como ocurrió en Navalperal, donde la justicia del pueblo se había negado a que el Crédito Público recibiera los productos que se le habían adjudicado. La Comisión propuso que el Estado mandara y empleara todos los medios a su alcance para hacer cumplir lo acordado.

5.º La negativa de las diócesis a pagar el producto de las vacantes y una anualidad de los cuatro años que contemplaban las provistas, según se había previsto en el Decreto de 5 de agosto de 1818.

6.º El problema de los canales que habían pasado al cuidado del Crédito Público con la condición de que éste recibiría diezmos y una parte de lo que produjeran y que resultaron una ruina para el establecimiento, pues el Crédito Público, por ejemplo, había tenido que realizar inversiones en los de Albacete, Menjíber y Urgel; no recibiendo a cambio las contrapartidas correspondientes, a pesar de los órdenes que así lo mandaban. En este punto la Comisión se mostraba partidaria de que a partir de este momento los que recibieran el beneficio del agua pagaran la cantidad correspondiente al Crédito, privándoseles si no del correspondiente abastecimiento.

7.º El incumplimiento en la decretada adjudicación de las encomiendas vacantes y que vacaran de las Ordenes Militares, que aunque había quedado establecida por una Real Orden de 27 de marzo de 1820, y a pesar de las reclamaciones del gobierno, había tenido escaso efecto, siendo muy pocas las que realmente habían pasado al Crédito. Por ello se propuso que las encomiendas cumplieran lo estipulado y que el gobierno analizara qué potestad tenía el Tribunal de órdenes, que había entendido en este asunto, obstaculizando el paso de la administración de éstas al Crédito Público. No obstante, en este asunto algunos diputados se mostraron reticentes a que

el producto de las encomiendas vacantes se nacionalizara al considerar que era imprescindible para el sostenimiento del clero.

Todas las quejas presentadas en la Memoria giraron en torno a la escasez de los arbitrios asignados, a los problemas que presentaban éstos y a la reticencia de los afectados a ceder la propiedad o disfrute de estos bienes; tratando de justificar con ello la escasa labor realizada en sus cometidos. Es decir, como venimos apuntando, el problema sólo podría resolverse, cuando la desamortización fuera afectiva, pues lo que nos encontramos es con un enfrentamiento de intereses. En este punto son muy ilustrativas las intervenciones de Canga Argüelles, quien en varias ocasiones expone que las Cortes aun siendo conscientes del perjuicio que la desamortización traerá a ciertos colectivos como el clero o a determinados pueblos, que se verán privados de sus propios, era una medida inevitable si se quería paliar otro problema más grave que afectaba no a un grupo sino a la nación como tal, que quedaría deslegitimada si no era capaz de afrontar los compromisos que había contraído; siendo el más importante el que tenía con sus acreedores, fueran nacionales o extranjeros.

Para muchos diputados el problema no era tan sólo el de los medios. Este se había agudizado por la dispersión de funciones y cometidos del Crédito; por las operaciones acometidas por éste que había hecho que muchas veces los fondos se hubieran aplicado a todo tipo de cosas menos al pago de los acreedores y finalmente por el escaso celo que habían tenido sus funcionarios. Como solucionar el problema de la desamortización era complejo, terminaron centrándose en el arreglo de estas cuestiones secundarias, proponiendo reformas internas, parches, sin acometer con profundidad el verdadero problema.

La primera propuesta, presentada por el diputada Ferrer, el 25 de abril, consistió en acabar el proceso de liquidación, dando un plazo corto y no volviendo a convocar más prórrogas, de manera que el que no hubiera reclamado sus derechos quedara excluido. Consideraba fundamental la realización de una liquidación final, pues según él una de las razones de que el papel se hubiera depreciado tanto, era que en realidad nunca se había sabido exactamente cuál era el montante de la deuda, lo que había creado un ambiente de quiebra nacional. Canga Argüelles contemplaba también la liquidación como imprescindible, pues creía que con ella ultimada se demostraría que el montante de la deuda era inferior a las estimaciones que se habían hecho hasta este momento.

La Comisión de Visita y su principal portavoz Canga Argüelles solicitaron también la reforma total del establecimiento, al considerar que por un cúmulo de circunstancias éste se hallaba viciado. La propuesta se concretó en separar las funciones y cometidos del Crédito, nombrando:

1.º Una Junta, compuesta por acreedores principales, que dirigiera, administrara y activara la venta de las fincas, la amortización de la deuda y el pago de intereses. Estos directores deberían tener un mínimo de créditos pendientes, pues de esta manera tendrían mayor interés en realizar una buena gestión. Este punto fue criticado por un sector que consiguió que se rebajara la cantidad solicitada inicialmente de dos millones a un millón.

2.º Un comisionado especial, con carácter temporal, encargado de la venta de las fincas, y

3.º Otro comisionado que se ocuparía de la recaudación y administración de los arbitrios.

La propuesta se sustentaba en que la experiencia había demostrado que la unión en una misma oficina de cometidos tan dispares como la enajenación de las fincas, la administración, la dirección y la contabilidad había sido ineficiente y perjudicial, no produciéndose lo primero porque ello haría desaparecer este establecimiento en el que estaban empleadas múltiples personas interesadas en su pervivencia.

Según el nuevo proyecto la Junta Directiva la compondrían una representación de los acreedores, que eran los verdaderos interesados. Ello dio lugar a un importante debate en el que se pusieron sobre la mesa los principales problemas del crédito. Hubo diputados que criticaron la actitud de la Comisión de Visita del Crédito Público al culpar de la mala situación del establecimiento a sus empleados, no queriendo ir al fondo de la cuestión. Pero dentro de este mar de fondo que no quería enfrentarse con la realidad surgieron manifestaciones clarividentes como la del diputado Surra, quien explicó que las deudas sólo podrían ser satisfechas cuando la economía española fuera capaz de producir suficientes excedentes, lo que por el momento resultaba imposible en una situación en la que los grandes propietarios estaban arruinados porque la agricultura no producía lo necesario, los comerciantes a excepción de unos pocos no estaban en situación de realizar compras, la industria brillaba por su ausencia y la moneda estaba en proceso de extinción. Es decir, la solución al problema de la deuda vendría determinado por el desarrollo económico del país. Intervenciones de este tipo pusieron de manifiesto los problemas estructurales de la economía española que transcendían, sin lugar a dudas, el problema concreto de la deuda.

La independencia que se pretendió para el establecimiento se encontró con la oposición del gobierno que a través del Secretario del Despacho de Hacienda la trasladó a las Cortes. Este expuso que la independencia dejaría más indefenso a un establecimiento, que no contaba con medios suficientes para hacer ejecutar las leyes y reglamentos. Su propuesta fue que la autonomía fuera total en lo tocante a la administración de sus recursos y rentas, pero no en la ejecución, lo que planteó una polémica, que revela el interés del gobierno en que no se le fuera totalmente de las manos el establecimiento, poniéndose de manifiesto la colisión de intereses por la competencia de poder sobre el Crédito Público entre las Cortes y el gobierno. Para la Comisión la independencia era una condición fundamental, pues conferiría mayor confianza a unos acreedores que habían tenido que sufrir las interferencias constantes del gobierno en épocas anteriores desviando sus fondos. La discusión entre el representante del gobierno y el de la Comisión fue dura. El Secretario del Despacho de Hacienda insistió en que el Ejecutivo era el único poder que tenía los instrumentos necesarios para hacer cumplir las leyes, por lo que encargar de esto a una comisión sin medios era dejar abandonado el Crédito a una suerte incierta. Para Canga Argüelles el Gobierno sólo debería asumir la inspección del Crédito Público y dejar que en el resto de las cuestiones fuera autónomo.

Finalmente, en el año 1823, unos meses antes de retirarse las Cortes a Sevilla se solicitó al gobierno que diera las órdenes pertinentes para que las Diputaciones Provinciales convocaran a los electores para el nombramiento de la Junta Directiva del Crédito Público, éstos se reunieron en Sevilla, a donde se trasladarán las Cortes, finalizando la labor del establecimiento, pues con la vuelta del absolutismo y debido a su descrédito López Ballesteros emprenderá una nueva reforma que se concretizará en la Real Caja de Amortización, que desde luego tampoco realizará su cometido, pues el problema del arreglo de la deuda estaba tan íntimamente ligado a la desamortización que será ésta y el establecimiento de unos presupuestos equilibrados que la contemplen como un gasto más que hay que asumir, lo que supondrá el punto de partida para acabar con el problema.