

# Las colonias y el nuevo orden fiscal liberal: las reformas de la Hacienda cubana

Javier Moreno Lázaro  
*Universidad de Valladolid*

## Resumen

En este trabajo analizo los diferentes intentos de reforma que sufrió la Hacienda de la Isla de Cuba a lo largo del siglo XIX. En él expongo la hipótesis de que Cuba, en lugar de ser sostenida fiscalmente por la metrópoli, como sucedió con las colonias británicas del Caribe, hizo lo contrario: contribuir a mitigar los apuros fiscales de España. Por esta razón, hubo de adoptar unas reformas fiscales anteriores y de mayor profundidad que las aquí adoptadas. Es más, su población sufrió una presión fiscal sensiblemente mayor a la de la población española. Las implicaciones comerciales de este régimen fiscal, así como las disparidades sociales en el reparto de la carga tributaria, suscitaron un fuerte rechazo en la población, analizado también en este texto. En el prelo especial atención a las consecuencias políticas que tuvo en Cuba la reforma liberal de su Hacienda y el castigo fiscal que padeció.

## Palabras clave

Cuba, Hacienda, reforma fiscal, colonialismo, Historia Económica del Caribe

Códigos JEL: E62, EGO, H30, N26, N46

## THE SPANISH COLONIES AND THE NEW LIBERAL TAXATION ORDER: CUBAN TREASURY REFORMS

## Abstract

This article analyses the different attempts to reform the taxation system on the island of Cuba throughout the 19th century. The hypothesis it upholds is that Cuba, instead of being fiscally sustained by the metropolis, as was the case with the British colonies in the Caribbean, did the opposite, ie. it contributed to mitigating Spain's taxation difficulties. For this reason, it had to adopt earlier and deeper tax reforms than those adopted in Spain. Furthermore, its population suffered a tax burden significantly greater than that of the Spanish population. The commercial implications of this tax regime, as well as the social disparities in the distribution of the tax burden, were strongly rejected by the population, a question that is also analysed in this text. Special attention is paid to the political consequences that the liberal reform of its Treasury had on Cuba as well as the fiscal punishment it suffered

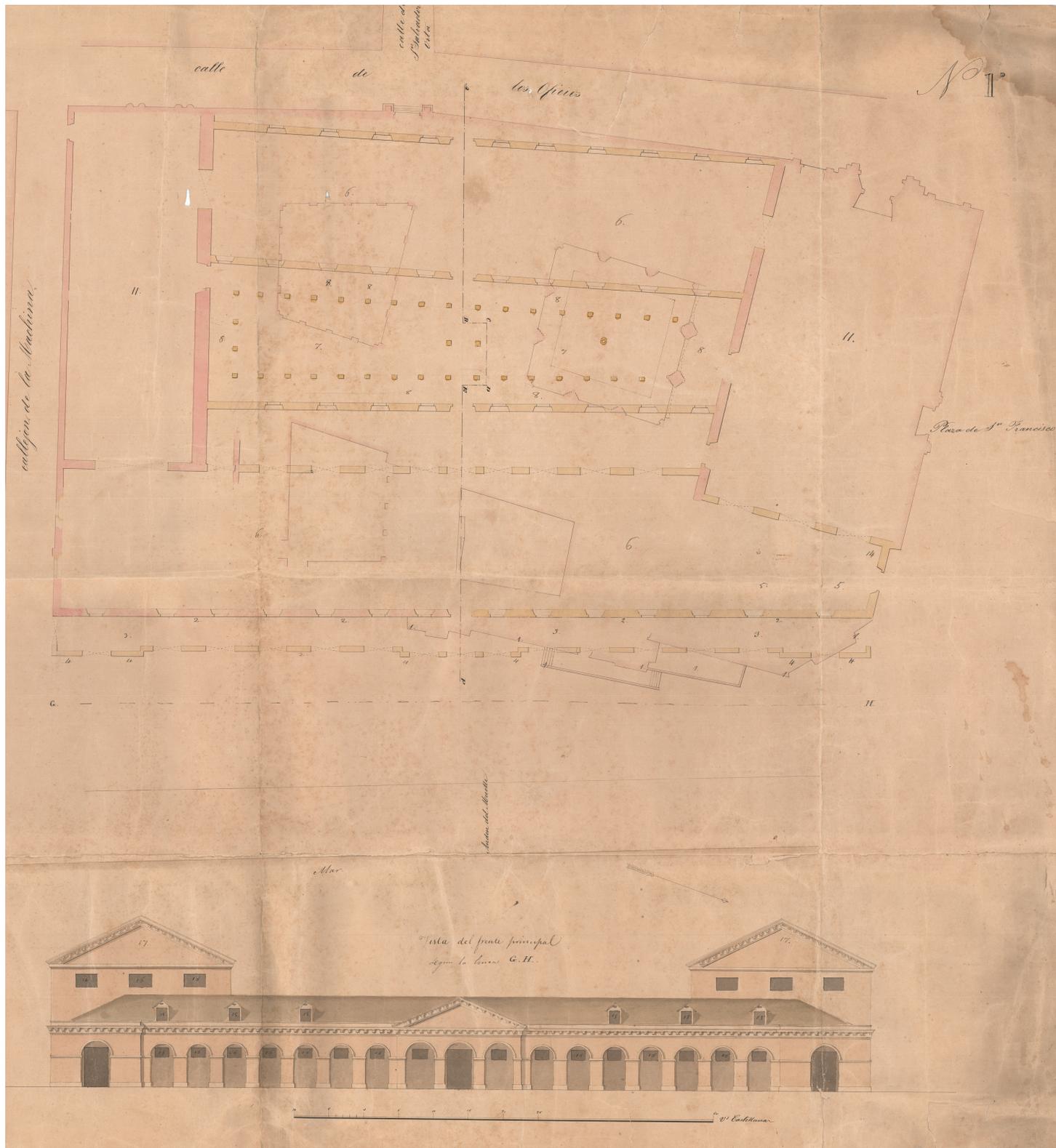
## Keywords

Cuba, tax, tax reform, colonialism, Caribbean Economic History

JEL codes: E62, EGO, H30, N26, N46

Fecha de recepción del original: 28 de abril de 2017; versión definitiva: 8 de abril de 2018.

Javier Moreno Lázaro, Universidad de Valladolid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Avda. Valle de Esgueva, 6, 47011 Valladolid  
Tel.: +34 984423349; E-mail: [javier.moreno.lazaro@uva.es](mailto:javier.moreno.lazaro@uva.es).



Proyecto de almacenes de depósito mercantil en el que fue Convento de San Francisco.

# Las colonias y el nuevo orden fiscal liberal: las reformas de la Hacienda cubana<sup>1</sup>

Javier Moreno Lázaro  
*Universidad de Valladolid*

## Introducción

La historiografía española apenas ha prestado atención a la Hacienda de las colonias antillanas. Tan solo se han aproximado al tema con rigor y detalle Saiz (1991 y 1996), Roldán de Montaud (1990 y 2008) y Sonesson (1999). El descuido no admite justificación. No se trata ya sólo de que los contribuyentes caribeños- con los sobrantes de Ultramar- nutriesen a las siempre necesitadas arcas metropolitanas. El estudio de la Hacienda, justamente por su comprensión universal de la realidad económica, evoca aspectos de importancia capital en la Historia Económica de España y de las Antillas, como la esclavitud o la política arancelaria, por no hablar de sus implicaciones políticas, en especial en lo que hace a las pretensiones independentistas de sus élites. Dicho en otras palabras, sin conocer en qué condiciones las de las posesiones españolas transitaron a una Hacienda liberal es muy difícil explicar su trayectoria económica en el período, sus relaciones comerciales con la metrópoli y el resto del mundo, así como las causas que precipitaron su pérdida en el malhadado 1898.

En este trabajo relato los intentos de reforma fiscal en la Isla de Cuba y realizo una evaluación tentativa de sus logros. Me ocupó prioritariamente de la Gran Antilla porque Puerto Rico goza ya de un estudio sobre el particular muy valioso, debido a sonesson (1999). Por otra parte, su sistema tributario carece de

la complejidad e implicaciones socio-políticas del cubano, en tanto que los ingresos se conformaban en mucha mayor medida de la recaudación de la renta de aduanas. Algo similar sucede con Filipinas, donde los devengados por el monopolio de tabacos costeaban el grueso del menguado gasto público. De hecho hasta 1892 en que se implantó el impuesto de Cédulas Personales, pervivió en Filipinas un sistema tributario tan antiguo como la dominación española en el que se recaudaban 17 tributos directos de los cuales solo tenía alguna importancia recaudatoria el de capitación de 8 reales por familia (el doble para las mestizas filipino-chinas), del que estaban exento las de españoles y ciertos grupos étnicos de aborígenes. El sostenimiento de Fernando Poo-carente de Hacienda propia- estaba a cargo justamente de la cubana. La metropolitana se hacía cargo de los egresos en los archipiélagos del pacífico.

En el ensayo sostengo la hipótesis de que las reformas fiscales en Cuba se ejecutaron tarde y no siempre adecuadamente. Al tiempo, tuvieron como resultado una presión fiscal abusiva. Cuba mantuvo durante mucho tiempo una hacienda caótica, arcaica y hostil para con el contribuyente, pero, eso sí, muy eficaz en términos recaudatorios. Las reformas fiscales no cambiaron gran cosa el sistema tributario vigente desde 1538, causaron grandes afrentas y disgustos entre empresarios y agricultores, pero saciaron la voracidad fiscal de la metrópoli.

Defiendo esta hipótesis de manera modesta, completando las aportaciones ya referidas con un soporte cuantitativo añadido. Este texto apenas sí aporta alguna reflexión sobre los condicionantes en el diseño de la política fiscal de una colonia. A tal fin, al margen del referido esfuerzo de medición, he querido rehabilitar la obra de los hacendistas cubanos, autores de monografías tan valiosas como poco conocidas.

He prescindido en mi estudio de un análisis detallado de la política arancelaria y de su proyección fiscal- ya estudiados por las autoras citadas- por no complicar mi argumentación. Otro tanto sucede con la marcha de la economía cubana y de los negocios azucareros, examinados con detalle y tino por Santa- maría y García (2004).

Documentar lo expuesto no es tarea fácil, en tanto que el Ministerio de Ultramar aprobó los presupuestos de la Isla tarde

<sup>1</sup> He conjugado en la redacción de estas páginas dos de mis pasiones investigadoras que sólo he cultivado ocasionalmente, pasiones inculcadas por mis dos maestros: Cuba y la Historia de la Hacienda. El interés sobre Cuba nació de la redacción de mi tesis doctoral dirigida por Ángel García Sanz en julio de 2014. Esa tarea me obligó a cruzar el charco. En La Habana-seguramente donde él habría querido-me sorprendió su muerte. Francisco Comín me inculcó el gusto por la Hacienda. Estas páginas evocan sus magistrales clases que recibí hace más de tres décadas, así como las enseñanzas y respaldo que no he dejado de recibir desde entonces. A ambos he de mostrar mi profunda gratitud. He de añadir también mi profundo reconocimiento a la ayuda prestada durante todos estos años de trabajo en La Habana, a Reinaldo Funes, así como al personal del Archivo General de la Nación, en especial a Jorge Macle y al entrañable Julio López. Finalmente he de señalar que pude realizar este trabajo gracias a la ayuda prestada por el proyecto del Ministerio de Economía y Competitividad.

y de manera discontinúa. Las resultas de su liquidación fueron dados a conocer episódicamente. No obstante, he de decir que he extraído la información que aquí reproduzco de fuentes impresas. No sólo basta para atender los objetivos que me propongo, sino que no es ningún desdoro. Gracias a la pionera labor de Ramón de La Sagra, Cuba dispone para el XIX de un arsenal estadístico extraordinario y envidiable.

#### El fin del situado y la reforma anacrónica (1817-1833)

Hasta 1817 las necesidades de gasto de la Isla fueron cubiertas con los envíos de la caja de la Nueva España, lo que permitió a sus gobernantes gastar no siempre con medida sin el temor del reproche del contribuyente<sup>2</sup>. Cuba carecía en rigor de una Hacienda digna de tal nombre. No hay nada de iconoclasta en la aseveración. Ni por el volumen de sus ingresos ni por la cuantía del gasto público lo ameritaba. Las rentas de aduanas bastaban con desahogo para atender unas dispensas mínimas. Comparada con la metrópoli –al igual que otras colonias europeas– Cuba era poco menos que un paraíso fiscal, como merecedoras de tal condición eran sus recursos naturales. Cuba disfrutaba de una prosperidad creciente y sostenida que asombraba a los observadores. Los pensadores económicos de la colonia equiparaban su prosperidad a la de Estados Unidos tanto en su magnitud como en la causa: la baja presión fiscal. El último territorio –junto con Puerto Rico– de los dominios españoles en el Caribe atraía por su laxitud fiscal y oportunidad de negocio a comerciantes y emprendedores de la metrópoli, Francia, Portugal o Irlanda. “Las Islas, puede decirse, no conocían las contribuciones”, afirmó con tino en 1837 un comerciante habanero camuflado bajo las siglas de C.M.B.F.

Como digo, el status fiscal de Cuba, una colonia parasitaria fiscalmente de la Nueva España, cambió poco después del fin de la ocupación francesa de la Península. No inquietó en exceso tal situación a juzgar por la poca convicción con la que afrontaron las autoridades la necesidad de dotar a Cuba de más ingresos<sup>3</sup>.

La situación mudó en 1827, en que la caja de La Habana registró por primera vez un déficit alarmante. De la situación en Puerto Príncipe y Santiago no hay noticia. Sea como fuere, el Capitán General nombró una Junta de Arbitrios, compuesta por miembros del Consulado, el Ayuntamiento y la Sociedad Patriótica a fin de buscar “remedios para subsanar el déficit”. Su propuesta consistió en gravar los alquileres de casas en La Habana, Guanabacoa y Matanzas, cuya suma cifraron en un millón de pesos<sup>4</sup>. En su lugar, el Capitán General multiplicó la cuota líquida de los impuestos existentes. Es decir, la corrección del déficit se hizo a costa de aumentar la regresividad fiscal en un territorio carente de cultura tributaria. Eso sí, fueron

suprimidas algunas rentas marítimas a fin de reducir los costes de recaudación (Cuadro 1).

Cuadro 1. Productos de la administración de rentas en La Habana y Matanzas en 1828 (en miles de pesos fuertes corrientes y porcentajes)

Epígrafe	Recaudación	% Del total
<i>Rentas del mar</i>	3.797,6	78,8
Importación	2.936,6	60,9
Tráfico de salida	2,9	0,1
2% de depósito	39,5	0,8
Impostas	87,6	1,8
Multas	0,2	0,0
remates por averías	0,6	0,0
Exportación	663,7	13,8
Fanal del Morro	3,9	0,1
Registro de Extranjeros	39,8	0,8
10% ramos ajenos	22,8	0,5
<i>Rentas de la tierra</i>	430,0	8,9
Tráfico de salida	0,5	0,0
Armadilla	0,8	0,0
Venta de sal	94,6	2,0
Alcabala de fincas	228,1	4,7
Alcabalas de esclavos	80,2	1,7
Vigésima de tabaco	2,7	0,1
Pulperías	23,1	0,5
<i>Ramos ajenos</i>	592,9	12,3
3% Importación y Exportación	120,5	2,5
2% Armamento	183,3	3,8
1% Adicional exportación	16,7	0,3
Armamento de buques	50	1,0
Auxilio sobre exportaciones	155,7	3,2
Escuela náutica	9,6	0,2
Derecho muelle	10,6	0,2
Derecho de Balanza	34,3	0,7
derecho de beneficencia	11,8	0,2
Derecho de la Sociedad Patriótica	0,4	0,0
Total	4.820,5	100,0

Fuente: Biblioteca Nacional de España, manuscrito 18630/18.

Es decir, la reforma no hizo otra cosa que sancionar la continuidad de la Hacienda nacida de las reformas ilustradas y añadir unos cuantos dígitos a las cuotas. Fue ajena del todo a los principios hacendísticos del liberalismo, bien conocidos ya en Cuba. En 1830 la Hacienda no había cambiado en lo sustancial –en lo que concierne a la estructura impositiva– a la vigen-

<sup>2</sup> Elduayen (1880).

<sup>3</sup> Ramón de La Sagra (1836).

<sup>4</sup> C.M.B.F. (1837: 22-23).

te cien años atrás. Era arcaica, adusta, sobredimensionada y, para algún colectivo muy específico, confiscatoria.

No hay exageración alguna en el aserto. De hecho, la Hacienda cubana se administraba, tras el mandato de Fernando VII dictado en 1815, desde Madrid por una pléyade de funcionarios ociosos generosamente pagados, ignorantes de la realidad económica de la colonia, nombrados en compensación de méritos exóticos. El Estado compartía la facultad recaudatoria con la Iglesia, perceptora del diezmo, si bien ascendía sólo al 4%. Incluso entidades para estatales –como la Junta de Fomento o el Real Consulado– disfrutaban de la potestad de cobrar impuestos.

Ni siquiera se cumplía el principio de unidad de caja. En Cuba coexistían tres tesorerías: las de La Habana, Puerto Príncipe (la actual Camagüey) y la de Santiago de Cuba, sin comunicación alguna y –menos aun– homogeneidad de criterio. De hecho, la actividad de las dos últimas era un enigma para los responsables de la habanera, que tan sólo sabían de lo que acaecía en la vecina Matanzas.

El Capitán General ordenó en 1829 la elaboración de un presupuesto general de ingresos y gastos, orden desoída por quienes debían hacerlo a uno y otro lado del Atlántico, entre otras cosas porque tampoco estaba claro quién era el responsable de tarea tan ardua. Una labor así desterraría la eficiente improvisación con la que se había regido la Hacienda de la colonia. Lejos de los ojos indolentes y ociosos de los funcionarios españoles, las autoridades cubanas recaudaban y libraban gastos discrecionalmente sin sujeción a plan alguno y a redención de cuentas.

Conculcaba esa Hacienda débil y maltrecha de manera casi obscena el principio de simplicidad (Cuadro 1). Recaudaba –cuando lo hacía– una multitud de tributos con escasos rendimientos y orígenes remotos, como el almojarifazgo. Su cobranza no tenía más resultados que entorpecer el comercio e irritar al contribuyente, sin que –como digo– la tesorería recaudase cantidades verdaderamente cuantiosas.

El sistema tributario no respetaba el principio de equidad por el peso de la contribución indirecta y la presión fiscal diferencial a escala sectorial. En los párrafos que sigue me detengo extensamente en explicar la que era la mayor carencia de esa Hacienda.

Como en la España del XVIII el grueso de los ingresos de la Hacienda cubana procedía en torno a 1820 de la recaudación de los aranceles y de las alcabalas, impuestos ambos muy regresivos.

En Cuba la exportación de sus productos estaba sujeta a tributación (un 6% ad valorem en embarcación extranjera que se reducía a la mitad de ser española, en el caso del azúcar desde 1812), algo que indignaba a los componentes de la llamada sacarocracia habanera, un colectivo compuesto por comerciantes cosmopolitas, con buena formación económica, y devotos del liberalismo, por lo añeja y contraproducente a los intereses de la Isla<sup>5</sup>. Pero mucho más gravosos eran los aranceles a la importación que hacían las veces de los impuestos de Consumos. En efecto, la entrada de alimentos –especialmente

harinas– estaba sujeta a un gravamen muy oneroso. Ni siquiera podían los habaneros suplir el consumo de pan de trigo por el de maíz, elaborado en las tenerías establecidas en La Habana porque la administración gravó su producción tan pronto como supo de esta actividad.

La llamada “cuestión de harinas” es de sobra conocida<sup>6</sup>. Por el contrario, la historiografía ha ignorado una tributación tanto o más dañina porque no tenía efectos productivos en la metrópoli: la que gravaba con 6 pesos fuertes por cabeza la importación de cerdos vivos. Se trata –en rigor– del primer tributo recaudado en Cuba. En 1534 la Corona ordenó su cobro con carácter excepcional para costear la lucha contra los corsarios. Pero se recaudó desde entonces de manera ininterrumpida.

Se trata de una cuestión no menor ya que la carne de puerco era el principal componente de la dieta de la población cubana, junto con el pan, cuya penalización he referido, así como el vino canario y el moscatel catalán (en el caso de las clases altas). Es más, se recaudaba en Cuba desde antiguo un impuesto conocido como “venduta”, que gravaba la compraventa de productos alimenticios vegetales, entre ellos los frijoles.

Estos gravámenes a los alimentos enfurecieron a la población cubana. El Gobierno de Madrid argüía que no tenía efectos nocivos en los costes laborales, porque los esclavos comían yuca, pan de casabe y tasajo importado desde el Río de la Plata. Pero tenían unos efectos muy dañinos en las clases medias y bajas blancas que sufrían una carestía de los productos de primera necesidad muy superior a la de los habitantes de Madrid o Barcelona.

La alcabala gravaba la compra-venta de bienes raíces y esclavos. Es decir, estaba sujeto a su pago básicamente el colectivo de productores de azúcar, propietarios de la unidad productiva conocida como “ingenio” que integraba su producción y transformación.

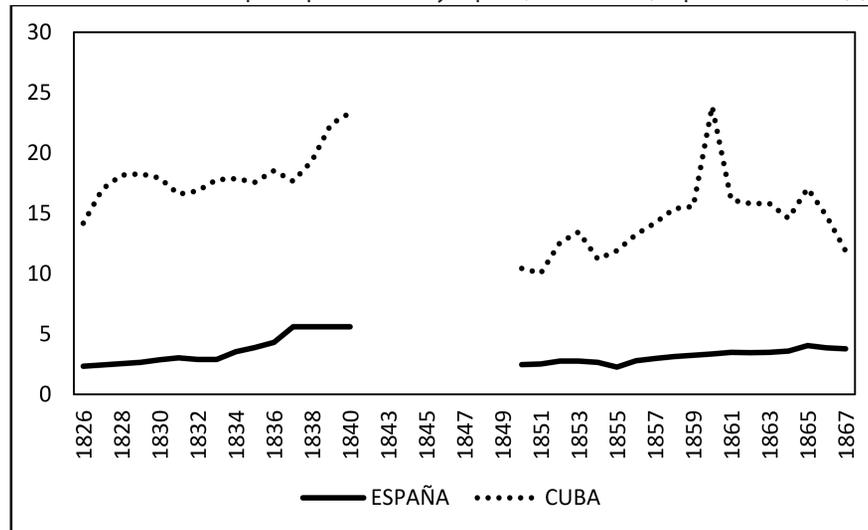
Por el contrario, comerciantes e industriales gozaba de una franquicia arancelaria casi absoluta. Únicamente los propietarios de pulperías (tiendas de productos alimentarios que trabajaban en régimen de monopolio a escala local) pagaban impuestos, sucedáneos del de Consumos al que se acogían los establecimientos similares en la metrópoli. Por extraño que parezca, no tributaban las rentas de banqueros, comerciantes al por mayor e industriales manufactureros. El régimen fiscal cubano premiaba deliberadamente a los contribuyentes urbanos implicados en la actividad comercial, los más influyentes políticamente y afectos a la soberanía española.

No eran –con todo– los más beneficiados fiscalmente ni sus prerrogativas tributarias las únicas que conculcaban el principio de universalidad. En 1837 afirmó un articulista bajo el seudónimo de Bazioli que más de la mitad de la población cubana disfrutaba de total opacidad fiscal, estimación no ya certera, sino moderada en exceso. El grueso de los privilegiados tenía su residencia en las áreas rurales del centro del país, en las actuales provincias de Matanzas, Villa Clara, Trinidad, Sancti Spíritu y muy especialmente Camagüey. El mencionado C.M.B.F. escribió en ese año:

<sup>5</sup> Ely (2001).

<sup>6</sup> Moreno (1999).

Gráfico 1. Recaudación per cápita en Cuba y España, 1826-1867 (en pesos corrientes) (\*)



Fuente: Comín (1985) y Ministerio de Ultramar (1865a).

(\*) He excluido en el cálculo de Cuba a la población esclava.

“La clase más productiva de la Isla de Cuba es la que comúnmente se conoce allí con el nombre de estancieros, gente agreste y robusta, acostumbrada a los rigores del clima que viven de sus fincas compuestas de una, dos o a los más cuatro caballerías, sin haber conocido jamás otra contribución que el diezmo”.

Así pues, poblaba el interior de la Isla un colectivo asilvestrado fiscalmente compuesto por pequeños ganaderos criollos, distanciados de los negocios urbanos y alérgico a las contribuciones. En el propietario camagüeyano, varón indómito que no se arredraba ante las inconveniencias de la naturaleza, atendiendo a los arquetipos isleños, concurría también la discutible virtud de su beligerancia fiscal.

Como digo, esta Hacienda precaria atendida desde la lejanía por gestores incompetentes sobrevivió gracias al cumplimiento del principio de suficiencia. Y ello a pesar de la extensión del fraude –sobre todo en la recaudación de las alcabalas– mermada aún más los ingresos. Era común que el comprador de una tierra o de un esclavo se guardase para sí ese diez por ciento ad valorem. ¿Quién habría de reclamárselo cuando el pago de tributos en la Isla era casi un ejercicio de voluntarismo?

En cualquier caso, el sacrificio fiscal de los cubanos superaba con mucho al soportado por los españoles (Gráfico 1). Y ello porque a los habitantes de la Gran Antilla compitió costear su defensa, a diferencia de los pobladores de las colonias británicas, francesas, holandesas y danesas en el Caribe (Cuadro 2). Se daba pues la circunstancia de que los cubanos sufrieron fiscalmente su condición colonial. Es más, tuvieron que pagar

cantidades adicionales para financiar las campañas militares españolas en Costa Firme. Toda una anomalía en la historia colonial europea.

Cuadro 2. Gasto militar ejecutado en Cuba, 1830-1894 (en miles de pesos corrientes)

Año	Guerra	Marina	Total
1830	3.333	1.508	4.841
1840	2.704	1.042	3.746
1852	5.570	1.907	7.477
1860	5.647	4.446	10.093
1864-65	15.946	7.740	23.686
1878-79	24.706	3.914	28.620
1893-94	6.047		6.047

Fuente: Ruiz Gómez (1880) e Intendencia General del Estado (1897).

Las reformas perentorias: el malogrado proyecto de Torrente (1833-1839)

El aumento del gasto público desde 1830 desveló las miserias fiscales de la colonia y obligó a la administración a reformar una hacienda raquítica, pero sinuosa que conservaba su inspiración tardo medieval.

En efecto, Cuba tuvo que contribuir a las campañas de México, que no cesaron hasta 1834. Quedó entonces en la Isla una guarnición desproporcionada en el número de componentes, muy beligerante en lo que a sus pagas concernía, y armada. Alguna insurrección por lo escaso de los salarios causó sobresalto en La Habana. De hecho, el Capitán General no enviaba a Madrid los sobrantes hasta que no recibían dos tercios de sus sueldos para evitar revueltas.

Por otra parte, el Capital General Miguel Tacón acometió entre 1834 y 1838, período en el que se prolongó su mandato, la ejecución de obras públicas (sobre todo en La Habana). Tacón promovió la construcción de los acueductos de esa ciudad, que llevó el nombre de Fernando VII, más el de Santiago, de la Zanja Real, de la limpieza de la bahía, de escuelas públicas, de los desagües, por citar alguna de sus iniciativas. Dar una apariencia capitalina a una urbe hasta entonces sucia, insalubre, vetusta, donde merodeaban vagabundos, logreros y buscavidas exigía unos gastos muy cuantiosos.

Adicionalmente, Tacón, con el respaldo de Madrid, recuperó los planes de colonización con población blanca, política que tuvo como mayor logro la creación de Cárdenas en 1834, con un vistoso y concurrido puerto mas pero sin ahuyentar a los potenciales emigrantes.

Pero sobre todo el estallido de la primera de las guerras Carlista obligó a Cuba a reformar su enrevesado sistema tributario. Hasta 1836 la Hacienda metropolitana acudió en su auxilio cuando procedió. Pero ahora se trataba de conseguir justamente lo contrario. La población cubana debía ayudar a la causa liberal con una contribución extraordinaria de 2,5 millones de pesos fuertes. Poco podía obtener la Hacienda de la incautación y venta (cuando pudo darse el caso) de los bienes de clero regular, compuestos, salvo en el caso de los Dominicos, propietarios de varios inmuebles en La Habana, de un puñado de censos. Cumplir con la derrama, dada la extrema debilidad de la Hacienda, era imposible. La situación exigía una reforma fiscal integral que permitiese atender las nuevas exigencias de gasto, sin perturbar las bases en que se sustentaba el crecimiento económico de la colonia y del conjunto de la Monarquía.

No era tarea fácil. Cuba carecía por completo de cultura fiscal. Su población, que había pasado de la elusión al castigo fiscal abusivo, mostraba una indisimulada hostilidad tributaria, acompañadas de sutiles amenazas por parte del empresario habanero y –todavía con más firmeza– por los pequeños propietarios (sobre todo ganaderos). El ignoto C.M.B.F. (1837) formuló ejemplarmente los condicionantes de esa reforma perentoria: 1) “Cuba se conserve en dependencia y unión de la Madre Patria. 2) “No acabar con su prosperidad que envidian los extranjeros” y 3) “No arrinconar a sus hijos, descendientes de los nuestros, lágrimas de rabia y desesperación al verse arruinados”; es decir mantener los privilegios fiscales de que alardeaba la Isla.

Mariano Torrente (Barbastro, 1792-La Habana, 1856), un economista liberal con una extraordinaria formación, cuyas contribuciones al debate sobre la política arancelaria son conocidas, supo formular un proyecto “apoyado en los sólidos principios de la ciencia económica”, despreciada hasta entonces en el diseño de la política fiscal, inspirado en las realidades

hacendísticas británica y francesa. Responsable desde 1833 de la Tesorería de la Hacienda habanera, el criterio del hacendista aragonés tuvo mucho peso entre el empresariado habanero, cuyos intereses defendió sin suscitar mayor sospecha secesionista en el Gobierno de Madrid por su origen.

Torrente (1837) propuso la recaudación por una única caja sin violencia de unos tributos proporcionales, equitativos, tanto personal como sectorialmente, que no recayesen sobre los trabajadores, que no dañasen la producción, moderados, con escalas en la fijación de una cuota líquida fácil de determinar. Es decir, que cumpliesen con los principios de una Hacienda liberal<sup>7</sup>. Defendió Torrente que se tratasen de impuestos de producto, ya que el gravamen mediante un porciento de la renta líquida obligaría a la elaboración de estadísticas anuales muy costosas. La inspección y fijación de las cuotas correspondería a una junta elegida por los mayores contribuyentes. Eso sí, debían evitarse inspecciones severas y con alharaca a fin de no dañar el crédito del empresario y eximir de tributos durante algún tiempo al quebrado.

Torrente desechó recaudar el diezmo eclesiástico –como proponían algunos– y aumentar la presión fiscal indirecta. En su defecto propuso crear una contribución sobre el capital empleado en la industria agrícola, fabril y comercial conforme a las clases y cuotas que se detalla en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Tarifas de la contribución general sobre el capital, 1837 (en miles de pesos fuertes)

Clase	Número	Total cuotas	% total
<i>Contribución industrial y comercial</i>			
Empresarios agrícolas, fabriles y comerciantes al por mayor	1.000	100	6,9
Comerciantes al por menor	10.000	275	18,9
Establecimientos públicos	4.000	25	1,7
Científicos y facultativos	1.000	48	3,3
Oficios Mecánicos	1.000	8	0,6
<i>Contribución rústica</i>			
Ingenios	1.000	425	29,2
Cafetales	2.065	132,2	9,1
Estancias	13.947	104,6	7,2
Haciendas de crianza al mor mayor	1.140	21,5	1,5
Haciendas menores de crianza	6.191	30,9	2,1
Potreros	3.098	13,9	1,0
Vegas	5.534	22,1	1,5
<i>Contribución urbana</i>			
Casas de ladrillo y teja	22.167	147	10,1
Casas de guano	6.550	100	6,9
Total	78.692		100,0

Fuente: Torrente (1837).

<sup>7</sup> Comín (1990).

El parentesco doctrinal con la reforma de Mon es más que evidente (si bien su propuesta se asemeja más a la fiscalidad aplicada en las diputaciones forales). Una vez más Cuba se adelantó a la metrópoli en una propuesta modernizadora, aunque no en su aplicación.

La reforma propuesta –por más que sensata– constituía una auténtica osadía, una provocación. Torrente pretendía acabar con la singularidad fiscal de la Isla de Cuba, gravando la actividad de un diez por ciento de la población libre y acabando con ese limbo tributario en el que vivían los habitantes rurales. Fue vista como una hacienda afín a los intereses de la burguesía habanera, por más que sometiese a gravamen la actividad de comerciantes, profesionales, artesanos e industriales, hasta entonces exentos de todo tributo.

A pesar del prestigio de Torrente, la propuesta no salió adelante por culpa de la beligerancia de agricultores y –sobre todo– ganaderos. Desdeñada la propuesta, Tacón impuso una reforma meramente cosmética consistente en una mejora de la recaudación, a decir verdad, muy meritoria. Hubo de mediar para ello que Madrid cediese a La Habana las competencias normativas y recaudatorias, con el argumento de que:

“[...] conviene dejar cierta laxitud a las autoridades inmediatas que son las que poseen los conocimientos locales necesarios para juzgar la utilidad real o conocer los males que pueden resultar por causas accidentales, cuyo valor no es posible sin el presto alcance del Gobierno”

La gestión de tributos quedó adscrita a la oficina de Guerra y Hacienda. La Junta del Superintendente, el Tribunal de Cuentas, el Teniente Gobernador, el Fiscal de Hacienda conocían y controlaban la cobranza de tributos, que asumieron las competencias del Comisionado de Arbitrios de Amortización y el Comisionado de Hacienda de Madrid. Tacón reorganizó por completo la administración de rentas de aduanas y terrestres. Al tiempo, se comprometió a reducir las atenciones precisas desde Madrid, lo que exigió prescindir de un buen número de funcionarios (sobre todo en la fiscalía) y transferir al Ayuntamiento de La Habana la ejecución de las obras de construcción de la Zanja Real y del acueducto.

En realidad, no hubo grandes cambios en el régimen impositivo. Únicamente extendió la tributación a todos los establecimientos comerciales, un nuevo agravio a burguesía habanera que compensó con un descenso en los derechos que devengaba la exportación de mieles. Es más, aumentó el gravamen sobre el consumo de ganado, lo dotó de mayor regresividad al sistema tributario cubano. Tal fue su sumisión a los dictados de Madrid y su distanciamiento de las élites cubanas, que devolvió los derechos cobrados a mayores en 1834 a los exportadores castellanos de harinas, una auténtica bofetada a Torrente, muy beligerante contra sus privilegios. La persistencia en este castigo arancelario obedeció a la necesidad de contar con el apoyo de los propietarios castellanos, dueños ahora del mercado cubano, suplantando a los norteamericanos cuyo dominio aconsejaba la razón y la geografía. Pero tras este régimen arancelario tan singular se escondían objetivos hacendís-

ticos que –en este caso– concernían a la metrópoli. El éxito de la obra desamortizadora requería de la disponibilidad de un mercado cautivo para los potenciales compradores de fincas.

Entre tanto, eximió del pago de alcabalas a la compañía que se hizo cargo de la ejecución del ferrocarril de La Habana a Güines. Prosiguió al tiempo con la mejora de los estancos, iniciada en 1830, con la de del papel sellado. Pudo así girar a Madrid hasta 1839 416 millones de reales en concepto de sobrantas, nada menos que un 7% de los ingresos totales del Estado<sup>8</sup>.

De resultas del aumento a la presión fiscal que la guerra civil en España obligó a arbitrar en Cuba, donde no sabían de carlistas, absolutistas, ni de conflictos dinásticos, se acentuó esa regresividad casi obscena de su sistema tributario (Cuadro 4).

Cuadro 4. Impuestos per cápita presupuestados en Cuba y en España, 1839-1894

Años	Cuba			España		
	Indirectos	Directos	Aduanas	Indirectos	Directos	Aduanas
1839	99,5	0,5	93,2			
1857-58	98,7	1,3	80,7	70,1	29,9	12,3
1865-66	91,5	8,5	86,0	77,1	22,9	11,3
1868-69	22,0	78,0	21,1	64,8	35,2	9,8
1881-82	77,0	23,0	74,8	67,2	32,8	13,4
1893-94	78,8	21,2	60,4	58,6	41,4	14,2

Fuente: *Presupuestos de ingresos y gastos de la Isla de Cuba, Puerto Rico, Filipinas y Fernando Poo* e Instituto de Estudios Fiscales (1974) y (1976).

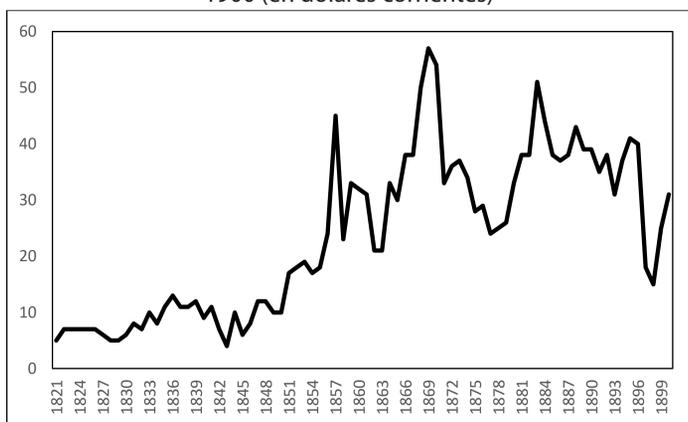
A decir verdad el mayor logro de Tacón en la administración de la hacienda colonial consistió en la elaboración –con una demora de diez años– de un presupuesto general de ingresos y gastos en 1839. Las autoridades lo reconocieron expresamente en la redacción de los de 1860, examinados los de Tacón

“A excepción de los ramos de Guerra y Marina [...] los demás estaban en su infancia y habían adelantado muy poco desde el tiempo del descubrimiento de la Isla. Puede decirse que apenas existía la administración de la justicia, que tampoco se conocía la acción protectora del Gobierno en ninguno de los ramos que se refieren al bienestar material de los pueblos; ya que en la parte de la Hacienda, si bien se habían establecido los primeros elementos de la administración, la falta de enlace y dependencia entre ellos los hacía incapaces de producir los efectos a que parecían destinados”.

<sup>8</sup> Comín (1985).

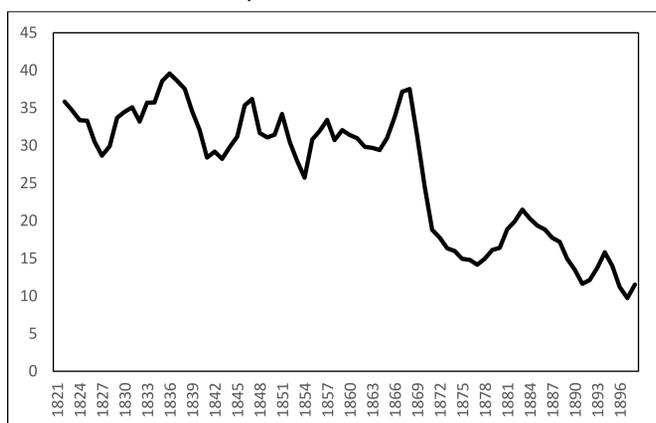
Desde luego la reforma de Tacón no contó con el respaldo de las élites cubanas. Pero, salvo en lo que se refiere a la tributación a que estaba sujeta la entrada de harinas, no hubo protestas de magnitud tales que causasen mayor desasosiego a las autoridades españolas. No sólo los ganaderos ganaron el pulso fiscal. Los sacarócratas, a pesar de la elevada tributación que soportaban, disfrutaron de los suculentos ingresos que procuró la mayor penetración en el mercado de Estados Unidos, como se colige de la consideración de las cifras que represento en los Gráficos 2 y 3.

Gráfico 2. Exportaciones de Cuba a Estados Unidos, 1821-1900 (en dólares corrientes)



Fuente: U.S. Bureau of Census (1975).

Gráfico 3. Importaciones estadounidenses de productos cubanos, 1821-1898 (en porcentaje sobre el total de las importaciones procedentes de América)



Fuente: U.S. Bureau of Census (1975).

## Las reformas fallidas (1840-1859)

La reforma del 1837 –si se puede hablar de tal– resultó un auténtico fiasco. Sólo gracias a la modernización de la renta de loterías en 1834 cumplió –en parte– Tacón con los compromisos adquiridos. La Hacienda Cubana quedó al albur –nunca mejor dicho– de lo recaudado por este impuesto voluntario, por las rentas de aduanas y otros tributos indirectos.

No tardó en desvelarse las carencias de este sistema. Tanto fue así que en 1841 el Capitán General tuvo que adoptar una decisión insólita: reanudar el cobro del diezmo, ahora a cargo del Estado, del que estuvieron exentos de pago durante 15 años los nuevos pobladores de la Isla. No ha de interpretarse esta medida como una muestra de progresividad fiscal. En realidad, la administración –en un acto auténticamente desesperado– se adueñó de infraestructura recaudatoria de la Iglesia.

En la práctica, la Hacienda cubana volvió a la desidia, la improvisación, la rutina y las carencias. Los sobrantes de Ultramar cayeron en un 71% en 1842 con respecto a 1839. No volvió a elaborarse el presupuesto, documento al que nadie echo de menos. Demasiado laborioso en su ejecución y riguroso en su cumplimiento para una administración colonial que había logrado su independencia de Madrid y cuyos responsables podían ingresar y gastar a su antojo. La reforma de Mon y Santillán de 1845 fue vista con total indiferencia en La Habana. Se parecía demasiado a la propuesta de Torrente, de regreso a Cuba en 1843 tras un breve espacio de tiempo en que ocupó un curul en el Senado por Huesca, y desdeñoso ahora de las cuestiones fiscales.

No fue el caso de la sociedad civil cubana, hastiada por esa inercia tributaria tan lesiva para los intereses de la colonia. En 1849 los prohombres habaneros, reunidos en una comisión creada ad hoc, pidieron el retorno a la ortodoxia presupuestaria, la aplicación de la reforma de Torrente y la reducción de la presión fiscal<sup>9</sup>. Bastaba para ello una minoración de un gasto militar que consideraban –cargados de razón– abultado e inútil (Cuadro 2).

El total de tropas en la Isla ascendía a entonces a 8.232 (sin contar los efectivos de la policía rural creada por Tacón). La defensa de la Isla estaba a cargo de 16 buques de guerra y 9 embarcaciones menores, “más que cuando los mares de las Antillas estaban plagados de piratas y corsarios”. Tal despliegue carecía de fundamento alguno España había renunciado a la reconquista de las colonias de Tierra Firme, afán que en La Habana ya solo defendía –dicho sea de paso– Torrente. Aplacada la sublevación de esclavos de 1844, la amenaza de una nueva insurrección parecía disipada. Quiero llamar la atención sobre un último argumento para reducir el gasto militar:

“Tampoco hay ahora ninguna probabilidad ni remota de invasión extranjera porque Inglaterra no osaría tentarla sin tener una guerra con Estados Unidos, lo cual emprendería

<sup>9</sup> Biblioteca Nacional, Manuscrito 23162/2.

ahora menos que nunca, pues así los negocios en Europa como su situación interior son lo suficientes para absorber su atención y recursos”.

El nuevo Capitán General desde 1850, José Gutiérrez de la Concha, si bien no llegó tal lejos como pretendía la sacrocracia habanera, sí mostró preocupación por la caótica situación hacendística de la colonia. En 1852 consiguió publicar de nuevo el presupuesto, aunque solo de gastos. Poco después recibió su cese. Volvió a La Habana en 1854, nombrado por el Gobierno de Espartero, a pesar de su perfil moderado. Acató fielmente las instrucciones del ministro de Ultramar desde marzo de 1855, Claudio Antón de Luziriaga.

Las circunstancias ahora habían cambiado sensiblemente tras el intento anexionista de Estados Unidos en 1854, abortado por Napoleón III. Tras esta contingencia humillante por partida doble, España debía reforzar la defensa de la colonia (Cuadro 2). Pero –es más– una vez suprimidos los derechos de Consumo, la metrópoli precisaba más que nunca de los sobrantes de Ultramar, que no podían conformarse de la enajenación de patrimonio público ya que la desamortización de Madoz no fue aplicada en Cuba. Los ingresos crecieron al socaire del aumento de las extracciones de azúcar, pero no lo bastante como para financiar el abultado gasto en los ramos de Guerra y Marina (Gráficos 1,2 y 3).

Antón de Luziriaga diseñó una reforma nítidamente liberal, inspirada en la convicción de que la reducción de la presión fiscal y la simplificación del sistema tributario redundarían en un aumento de la recaudación. Gutiérrez de la Concha era de la misma opinión. Para cumplir con los dictados de sus superiores, se enfrentó con los funcionarios de la Hacienda en La Habana, un auténtico lobby cuyos miembros se pródigaban en corruptelas y saqueos al erario público. La falta de control resultaba escandalosa. Los expedientes de ingresos y gastos pasaban “enseguida” por la intendencia a la superintendencia al examen de la junta de autoridades sin enmienda alguna. Los subordinados ignoraban –o parecían hacerlo– quiénes eran sus jefes; y estos a su vez a quién debían rendir cuentas, para escándalo del Capitán General<sup>10</sup>.

De hecho, obtuvo sus mayores éxitos en la gestión tributaria. En 1855 obligó a elaborar de nuevo los presupuestos y a averiguar su grado de cumplimiento, mejoró la contabilidad, entonces “muy lejos de la perfección” y centralizó la recaudación en La Habana. Para ganar el favor de los contribuyentes en 1855 pasó la Hacienda a recaudar el diezmo (entonces equivalente a un 2,5% del producto de las fincas mayores y un 10% de las menores), en lugar de los rematadores. Los habaneros literalmente los detestaban porque:

“[...] ejercían una presión inquisitorial sobre el contribuyente que, de grado o por la fuerza, tenía que tolerar a su lado un testigo inoportuno y constante que, cuando quería, se enteraba de los secretos de su fortuna y presenciaba

en detalle sus tareas. De ahí seguían molestias y vejámenes infinitos”.

El Gobierno de Espartero quiso acabar con un sistema tributario compuesto por tributos añejos (“los más de ellos los mismos que existían en España y fueron trasplantados a América en su propia forma, con sus vicios e inconvenientes”) de costosísima recaudación. A tal efecto Gutiérrez de la Concha intentó –atendiendo las órdenes de Madrid– eliminar las alcabalas, el derecho de hipotecas, el impuesto de pulperías, el de explotación de salinas, así como transferir a los Ayuntamientos el estanco de gallos y la recaudación del impuesto de consumo de carnes.

La iniciativa más valiente de los progresistas consistió en su voluntad de acabar con los derechos de exportación “que en las naciones más adelantadas en la Ciencia Económica no se exige si no proporción mínima y sólo con el objeto de reunir datos para para la estadística comercial”. En su recaudación –entendían los Gobiernos de La Habana y Madrid– se incurrió en doble imposición, debido a que la producción de los bienes exportables ya estaba gravada con el diezmo.

Cuadro 5. Estructura de los ingresos presupuestados en Cuba, enero de 1857-diciembre de 1858 (en miles de pesos y porcentajes)

Epígrafe	Presupuestado	% Del total
<i>Territorial</i>	2.610,0	6,4
Alcabalas de fincas	1.392,0	3,4
Alcabalas de esclavos	624,0	1,5
<i>Comercio e industria</i>	1.158,7	2,9
Consumo de ganado	972,9	2,4
Tiendas	185,8	0,5
<i>Impuestos espaciales</i>	62,2	0,2
<i>Aduanas</i>	14.128,0	34,8
Derechos generales	14.127,0	34,8
Importación	8.229,0	20,3
Exportación	3.477,0	8,6
Derechos particulares	0,9	0,0
Derechos de sanidad	0,4	0,0
<i>Rentas estancadas</i>	0,0	0,0
Efectos timbrados y gallerías	567,0	1,4
<i>Loterías</i>	10.078,0	24,9
<i>Eventuales</i>	832,0	2,1
Total	4.0548,3	100,0

Fuente: *Presupuestos de ingresos y gastos de la Isla de Cuba, Puerto Rico y Fernando Poo, 1857-58.*

<sup>10</sup> Gutiérrez de la Concha (1862).

Así pues, los progresistas diseñaron un sistema tributario compuesto exclusivamente por los aranceles de importación y el diezmo (Cuadro 5). Desde luego no era muy equitativo (Cuadro 4), aunque se atenuó la carga fiscal (Gráfico 1) ni mucho menos garantizaba unos ingresos mínimos. Gutiérrez de la Concha tuvo que reformar íntegramente el ramo loterías, convertido en el sostén de la Hacienda cubana.

La caída de Espartero malogró esta reforma, cargada de voluntarismo por más que doctrinalmente impecable, en tanto que no vino acompañada de una reducción del gasto. La crisis de 1857 –muy intensa en Cuba (Gráficos 2 y 3)– desaconsejó medidas audaces con las que tampoco comulgaban los moderados. Gutiérrez de la Concha siguió en su cargo. Incluso volvió a presentar su proyecto de reforma fiscal en 1858 que el Gobierno desestimó. Volvió a España un año más tarde sin más logro que ver publicar el presupuesto de 1857-58, después de casi dos décadas sin que un documento de esta naturaleza saliese de la imprenta.

#### La reforma postergada (1859-1867)

Los moderados dilapidaron el legado fiscal del Bienio Progresista. Es más, perseveraron en el aumento de la presión fiscal (Gráfico 1). Pero no consiguieron –con todo– enmudecer a la sacarocracia cubana, que contó ahora con el apoyo de destacados miembros del patriciado local originario de la Península. El primero de ellos fue el estadístico y botánico Ramón de La Sagra. A él se debe el primer cálculo tentativo sobre el castigo fiscal que padecía Cuba con respecto a otros territorios vecinos y su inconveniencia (Cuadro 6). Aun detrayendo los ingresos por loterías (poco más de diez millones de pesos), el agravio y la desmesura eran incontrovertibles. He de llamar la atención sobre enorme presión fiscal soportada con respecto a las posesiones del Reino Unido. Los propios datos proporcionados por el científico lucense permiten brindar cálculos más depurados. Los súbditos británicos en las colonias del Caribe pagaban 27,7 pesos en impuestos y rentas estancadas por cada quintal de azúcar producido; los españoles, 60,2.

Cuadro 6. Ingresos fiscales por habitante en varios países americanos c1860 (en pesos corrientes)

País	Ingresos
Cuba	25,0
México	0,8
Chile	3,2
Colombia	3,4
Paraguay	1,7
Antillas británicas	10
Canadá	3,6

Fuente: La Sagra (1861).

El problema no sólo radicaba ahí, sino en un sistema tributario arcaico y opresivo. Ramón Pasarón y Lastra (1858) –conocido por sus elocuentes estudios de la pobreza en Galicia– tomó el testigo de sus reivindicaciones.

“La desigualdad en el impuesto, la intervención fiscal en los intereses privados, el veto fiscal en muchas transacciones particulares, la imposición del tributo en los momentos en que arruinan al contribuyente, la exacción del impuesto con inoportunidad, la diversificación del impuesto que lleva consigo la desproporción en la carga, el mantenimiento de las dificultades, de la oscuridad y de la complicación; el aumento en fin de los gastos de recaudación”<sup>11</sup>.

A comienzos de la década de 1860 pocos miembros de la Administración dudaban entre los mandatarios de la Isla de la necesidad de acometer una reforma de la Hacienda, pero todos convenían en su inoportunidad. Alterar el statu quo perjudicaría a unos y a otros, desde los intereses más elevados de la Monarquía hasta los de los funcionarios corruptos y rapaces que obtenían fortunas obscenas repartiéndose los ramos de la Lotería. Eso sí, en 1860 volvió a elaborarse y publicarse el presupuesto, algo convertido en una feliz excepcionalidad, en algo insólito en Cuba.

Pero el incremento del gasto y –por tanto– de las necesidades de financiación pronto obligaron a acabar con esa libérrima y permisiva administración de la Hacienda. De hecho, en 1863 el Capitán General obligó –por primera vez– a examinar de manera fehaciente el grado de ejecución presupuestaria.

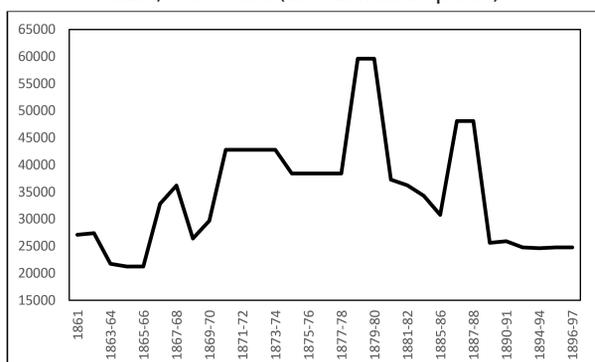
Las compañías en México y Santo Domingo incrementaron el –ya de suyo– excesivo gasto en defensa (Cuadro 2). No ya solo el Ministerio de Guerra cargó partidas al presupuesto de Cuba –algo que era práctica habitual– sino que aumentó el número de soldados de las guarniciones, como sucedió tras las guerras de independencia de las repúblicas de Tierra y Costa Firmes, ociosos y de difícil conformar salariamente.

Otro tanto sucedía con los funcionarios de otros ramos de la administración. La situación denunciada por Gutiérrez de la Concha había ido a peor. Tales eran las prerrogativas y golosos sueldos de los que gozaban en 1868 de los 352 funcionarios de alto nivel, 217 procedían de la Península. Particularmente gravosa para las arcas públicas era el sostenimiento de la Hacienda, toda una paradoja enquistada en la administración de la colonia, un tumor que no paraba de crecer. Recaudar diez reales en Cuba en 1860 comportaba un gasto de cuatro, justamente el doble que en España.

Adicionalmente, la crisis económica sufrida por la colonia en 1863, fugaz pero intensamente, debido a la caída de las extracciones de azúcar (Gráficos 2 y 3) se hizo sentir en la recaudación, razón añadida para reemprender reformas tributarias. Así pues, la Hacienda cubana hubo de aumentar los ingresos sensiblemente en 1865 (Gráficos 4, 5 y 6) a fin –sobre todo– de hacer frente a los gastos de la campaña en Santo Domin-

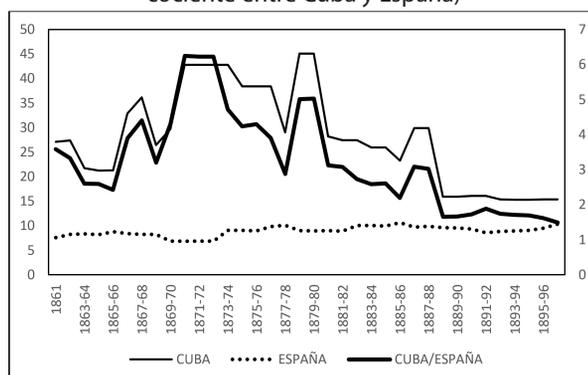
<sup>11</sup> Pasarón (1858).

Gráfico 4. Evolución de los ingresos presupuestados en Cuba, 1861-1898 (en millones de pesos)



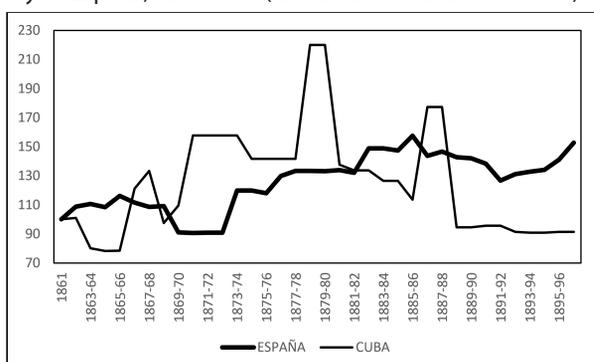
Fuente: *Pesupuestos(s) de Ingreso(s) y Gastos(s) de Cuba, Puerto Rico, Filipinas y Fernando Poo*.

Gráfico 5. Ingresos presupuestados per cápita en Cuba y en España, 1861-1898 (en pesos corrientes y cociente entre Cuba y España)



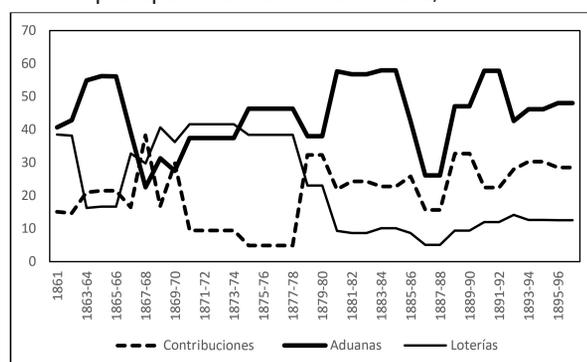
Fuente: *Presupuestos de ingresos y gastos de la Isla de Cuba, Puerto Rico, Filipinas y Fernando Poo* e Instituto de Estudios Fiscales (1974) y (1976).

Gráfico 6. Evolución de los ingresos presupuestados en Cuba y en España, 1861-1898 (en números índices 1861=100)



Fuente: *Presupuestos de ingresos y gastos de la Isla de Cuba, Puerto Rico, Filipinas y Fernando Poo* e Instituto de Estudios Fiscales (1974) y (1976).

Gráfico 7. Distribución porcentual de los ingresos presupuestados de la isla de Cuba, 1861-1898



Fuente: *Presupuestos de ingresos y gastos de la Isla de Cuba, Puerto Rico y Fernando Poo*.

go. La financiación de esta desdichada peripecia militar hizo aún más regresivo el sistema tributario cubano y agudizó los agravios con respecto a la península (Gráfico 1 y Cuadro 4).

El Gobierno pretendió aumentar la recaudación mediante la enésima reforma sin resultado alguno<sup>12</sup> A duras penas había sufragado este incremento del gasto gracias a la enajenación de los predios urbanos que liberó la demolición de las murallas de La Habana. Pero en 1867 los cuatro millones que había generado su remate se habían agotado. Otro tanto sucedió con los menguados recursos que obtuvo la Hacienda con la venta de bienes de clero dispuesta en 1862 y 1864.

Una última razón explica lo ineludible de la reforma. El 17 de mayo de 1867 España suprimió la trata, obligado por

la abolición en Estados Unidos en 1865<sup>13</sup>. La medida tuvo dos consecuencias fiscales en el muy corto plazo. Por un lado, la recaudación por las alcabalas de esclavos menguó. Y por el otro, la minoración de la mano de obra no asalariada redundó en un aumento de los costes laborales, de suyo muy elevados. De hecho, el Gobierno había acompañado la citada medida de una rebaja de los derechos que devengaba la entrada de harina extranjera en la Isla. Ahora procedía hacer lo propio con otros impuestos indirectos.

Cánovas del Castillo inició propiamente las reformas con un primer ensayo en 1865 consistente en la reducción del porcentaje diezmo al producto líquido de azúcar, que sirvió para que aflorase parte de la riqueza ocultada (el fraude era

<sup>12</sup> Ministerio de Ultramar (1865b).

<sup>13</sup> Piqueras (2011).

tan escandaloso que las cifras de exportación superaban a las de producción) y lo recaudado en más de un 20%. Pero la cosa se quedó ahí a pesar de los lisonjeros resultados. La alergia a los sobresaltos arancelarios y tributarios del estadista es conocida, igual que la de su sucesor, O'Donnell en el Ministerio de Ultramar.

Entre tanto, crecía el descontento en La Habana por el abuso y el caos fiscales. El Gobierno raramente sometía a la aprobación de las Cortes los presupuestos de Cuba; y cuando lo hacía, conseguir un cambio de sus partidas por parte de los parlamentarios de la colonia era una pasión inútil debido a la sobrerrepresentación castellana.

Mas no podía el Ejecutivo hacer oídos sordos a las protestas habaneras y eludir la reforma. Alejandro Castro se hizo cargo de la tarea a comienzos de 1867. Su primera valoración de la situación de la Hacienda, expresada en el preámbulo de los presupuestos de 1867-68, fue concluyente: "En el régimen económico de la Isla de Cuba, la Hacienda ha prescindido de lo que podía ser –en cierto modo– el derecho de Estado". O dicho en otras palabras, reiterando lo ya expuesto, hablar de Hacienda en cuanto tal resultaba una licencia. Ese desgobierno obedecía –en su agudo criterio– a la convicción de que "la mejor de las contribuciones es la que con más antigüedad cuenta y más en la costumbre de pagar se halla". Como resultado de ello, se mantenía el cobro de tributos "en su origen condenados y extirpados en la Madre Patria, causa de irritantes vejámenes para el contribuyente, de tratos inmorales para el haber público".

El cobro de estos impuestos quebrantaba el principio de equidad y acarreaba nocivos efectos en la distribución de la renta que comprometían el objetivo último de la política fiscal: "garantizar la lealtad de los cubanos". En 1865, la administración habanera calculó que la presión fiscal sobre la agricultura oscilaba entre un 12 y un 20%, mientras que la soportada por los industriales y comerciantes se cifró en un 0,49%, cuando la riqueza líquida generada por el sector primario multiplicaba por 176 a la del secundario y terciario.

En julio de 1867 el gobierno dispuso la supresión de las alcabalas, el diezmo, la manda pía forzosa, los portazgos, el impuesto sobre las salinas, la venduta, el derecho único sobre almacenes, el impuesto sobre el consumo de ganados, el impuesto de gallerías (por lo inmoralidad que invocaba Torrente), las costas procesales y los derechos de exportación. Es decir, acabó con una fiscalidad medieval sobre la que la ilustración dejó como legado la alcabala y el liberalismo, el diezmo. Todo un despropósito.

No hizo otra cosa Castro que aplicar la fallida reforma de Gutiérrez de la Concha de 1855. Ahora bien, ello comportaba dejar de recaudar 31,4 millones de escudos, un 95,5% obtenidos del gravamen a la riqueza agraria. Había que establecer un sistema tributario genuinamente liberal en el más liberal de los territorios de la Monarquía. Bastaba con aplicar el proyecto por Torrente dos décadas atrás. Eso fue justamente lo que hizo el Gobierno.

El sistema –con asemejarse al vigente en España– se caracterizó por su mayor equidad gracias a los recursos estadísticos con que contaba Cuba y de los que carecía España (Cuadros 3 y 7 y Gráficos 5 y 6). No se fijaron las bases imponibles de la

Cuadro 7. Estructura de los ingresos presupuestados en Cuba, 1868-69 (en miles de pesos fuertes corrientes y porcentajes)

Ingreso	Montante	% Total
<i>Contribuciones e impuestos</i>	8.460,5	27,1
Propiedad	6.042,0	19,4
10% Riqueza rústica, urbana y pecuaria	5.941,5	19,1
Derecho de Hipotecas	100,0	0,3
Pertenencia de minas	0,8	0,0
Industria	2.250,0	7,2
<i>Utilidades de la industria</i>	2.250,0	7,2
Especiales	48,0	0,2
Gracias al sacar	2,0	0,0
Grandezas y títulos	3,5	0,0
Oficios vendibles	25,0	0,1
Derechos de corredores	9,0	0,0
Amortización	1,5	0,0
Privilegios	5,0	0,0
A anualidades eclesiásticas	2,4	0,0
Derechos de Universidad	60,0	0,2
Resultas de presupuesto cerrados	60,0	0,2
<i>Aduanas</i>	8.263,5	26,5
Ramos del arancel	7.810,0	25,1
Importación	6.265,0	20,1
Exportación	1.600,0	5,1
Depósito mercantil	35,0	0,1
Derechos menores	303,5	1,0
Multas	207,5	0,7
Comisos	96,0	0,3
<i>Estancadas</i>	11.253,0	36,1
Efectos timbrados	1.381,5	4,4
Correos	191,5	0,6
Loterías	10.923,5	35,1
<i>Bienes del Estado</i>	1.365,0	4,4
Producto en renta	121,0	0,4
Producto en venta	1.022,0	3,3
Bienes regulares	186,5	0,6
<i>Eventuales</i>	1.365,0	4,4
Total	31.164,5	100,0

Fuente: *Presupuestos de ingresos y gastos de la Isla de Cuba, Puerto Rico y Fernando Poo, 1868-69.*

Contribución Rústica, Urbana y Pecuaria y de la Contribución Industrial y de Comercio conforme a indicadores externos de riqueza, sino a los cálculos disponibles de renta líquida. En su determinación se extendieron las bases de población al conjunto de las actividades económicas. Las autoridades trasplantaron el sistema recaudatorio peninsular, atendiendo punto por punto lo sugerido en su día por Torrente. A los Ayuntamientos competía la elaboración de los repartos, a la Hacienda la recaudación de todos los tributos y la inspección a una junta formada por mayores contribuyentes. Con la publicación de un solo decreto Cuba prescindió de una Hacienda, diseñada en el a comienzos del siglo XVI a una mucho más sofisticada que la de la Península.

El Gobierno ejecutó para Cuba, atendiendo a su escasa, por no decir nula, tradición fiscal y débil implantación del Estado, así como a los logros en este particular obtenidos en España, una reforma fiscal ejemplar y exitosa, sin que causase mayor perturbación en la actividad económica (Gráficos 5 y 6).

Pero la aplicación tardía e incompleta de la reforma diseñada por Torrente no complació del todo a los agentes económicos en Cuba que esperaban mucho más. Desde luego no aplacó la hostilidad de los ganaderos. La continuidad de las aduanas a la entrada de mercancías desde el exterior exasperó a la sacarocracia, contraria hasta entonces a todo cambio en la soberanía de la colonia. No se trata sólo de que perdiesen con la reforma sus privilegios fiscales, sino que los gravámenes a que ahora estaban sujetos superaban con creces a los recaudados por sus colegas en España (Cuadro 8). Es tan cierto que La Habana era una ciudad prohibitiva como que Barcelona y Madrid padecían las mayores carestías entre las grandes capitales europeas por la misma razón: la protección arancelaria.

Cuadro 8. Cuotas pagadas en la liquidación de la contribución industrial y de comercio en España y Cuba en 1868 (en reales)

Contribuyentes	La Habana	Matanzas	Santiago	Madrid	Barcelona
Comerciantes	30.000	10.000	1.000	10.500	6000
Abogados	4.000	800	800	700	600
Tahonas	500	250	250	350	350
Fábricas de chocolate	1.500	1.500	1.500	700	700
Fábricas de curtidos	5.000	---	3.500	8.000	8.000
Fábricas de papel	4.000	4.000	4.000	7.000	7.000
Fábricas de aguardiente	4.800	4.800	4.800	2.500	2.500
Fundiciones	180.000	10.000		4.000	4.000
Fábricas de Fósforos	800	800	800	7.000	7.000

Fuente: Alonso y Cereceda (1868).

Los agravios rondaban el escarnio. Un armador cubano ocupado en el embarque de harina de La Habana a Europa (habitualmente a Liverpool, Hamburgo y a las bocas del Elba) pagaba en concepto de Contribución Industrial quince veces más que un santanderino, a pesar de que para él resultaba más lucrativo el giro porque constituía el retorno al envío de harinas.

El nuevo tributo tenía una pretensión torpemente industrialista. Ambicionaba favorecer el desarrollo manufacturero (salvo en lo que concierne a la fabricación de alimentos) para acabar con la dependencia exterior y atenuar la presión fiscal vía reducción de los derechos de importación. Una quimera.

Mayor error fue mantener el gasto militar. Por culpa del torpe belicismo español el Gobierno perdió el –de suyo– pequeño margen de maniobra en el diseño de la política fiscal. Cuba era un territorio ocupado por más de ocho mil militares cuyos generosos salarios debía pagar sus habitantes. Es más, el ministerio de la Guerra perseveró en su costumbre de endosar buena parte de su gasto a las arcas cubanas. Las campañas de México, Santo Domingo, Marruecos, el Pacífico, la Conchinchina mermaron los ingresos de unos contribuyentes hastiados por el coste de tanto conflicto. Y ahora que corrían tiempos de paz, todavía más.

#### Guerra y contrarreforma fiscal (1868-1878)

El levantamiento del 10 de octubre de 1868 desató una guerra muy prolongada, (un decenio), sangrienta y costosa. El ejemplar trabajo de Roldán (1990) me exoneran de un análisis más detallado de la Hacienda de guerra. Tan sólo completo aquí sus agudas observaciones con algunos cálculos.

Los progresistas respondieron al levantamiento con reducciones arancelarias, reformas en la administración tributaria y en 1870 con nuevos pasos hacia la abolición de la esclavitud<sup>14</sup>. Pero las medidas adoptadas por Segismundo Moret no amilnaron a los secesionistas.

Los Gobiernos del Sexenio optaron por prorrogar los presupuestos de 1870-71 y financiar la guerra mediante la emisión de billetes no convertibles por parte del Banco Español de la Isla de Cuba, a quien compitió desde 1868 la recaudación de tributos. El propósito no era otro que la ilusión monetaria atemperase a la burguesía habanera, quien difícilmente toleraría nuevos tributos en pleno conflicto bélico.

Pero el aumento de los precios que trajo consigo la emisión descontrolada entorpeció las exportaciones debido al crecimiento de los gastos laborales, tanto como el propio conflicto (Gráficos 2 y 3).

El Ejecutivo se enfrentó a una difícil tesitura. Tras el estallido de la tercera de las Guerras Carlistas en 1872 ni podía

<sup>14</sup> Cancio (1873).

prescindir de los jugosos sobrantes de Ultramar, ni –menos aún– ganarse la oposición de los propietarios castellanos, de suyo muy receptivos a los cantos de sirena que llegaban desde las filas anti alfonsinas. Sí reducía los derechos de aduanas para reanimar la actividad económica y ganarse a la sacarocracia habanera mermaban los ingresos cuando se libraban dos conflictos, al tiempo que corría el riesgo de perder apoyos en la Península. Si aumentaba los impuestos en Cuba, la guerra habría de prolongarse por mucho tiempo.

Finalmente el Gobierno se decantó por los intereses españoles, aunque lo hizo de una manera fiscalmente elegante y ortodoxa. Desde 1872 estableció recargos sobre el cobro de contribuciones directas cuyos productos habrían de ser empleados en la retirada de billetes para contener la inflación. No consiguió su objetivo (Gráficos 2 y 3). Es más a las protestas de los sacarócratas se unieron las de los tabaqueros, tradicionalmente más atemperados, pero igualmente afectados por la política fiscal. Tanto fue así que hasta 18.000 operarios se establecieron en La Florida donde transformaban tabaco en rama de Vuelta Abajo al uso cubano, con daño tanto para los torcerdores de la Isla como a los de la metrópoli pues los emigrados contribuyeron a la financiación del ejército rebelde<sup>15</sup>.

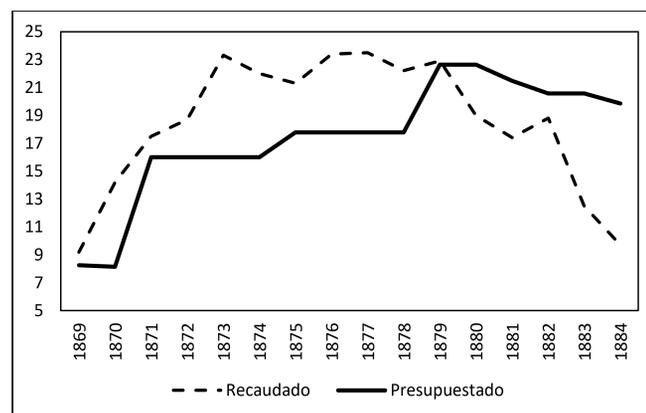
El nuevo Director General de Rentas, nombrado inmediatamente después de la llegada en 1874 de Cánovas a la Presidencia del Gobierno, redactó un informe sobre la situación de la Hacienda<sup>16</sup>. En él le ponían al tanto de que “Por efecto de la prolongada y devastadora insurrección que hace más de seis años nos aflige y de las sucesivas perturbaciones que, durante este tiempo, han afligido a la Madre Patria”, la Hacienda cubana carecía de recursos, no ya en la situación presente, sino “en un estado normal”.

Cánovas desdeñó la financiación inflacionaria, pero también toda concesión fiscal. Había que ganar estas guerras a sangre y fuego. Hacía falta dinero. El prócer conservador y adalid del proteccionismo adulteró por completo la reforma del 1867 privándola de lo poco que tenía de gradual (Gráficos 5, 6 y 7). Rescató el ominoso impuesto sobre el consumo de cerdos, estableció un no menos anacrónico impuesto sobre la capitación de esclavos y aprobó un subsidio extraordinario de guerra, conformado de recargos entre un 10 y un 25% en las contribuciones directas. A pesar de la caída de las exportaciones de azúcar (Gráficos 2 y 3), creció la de los derechos arancelarios que procuraba su extracción (Gráfico 8), lo que da cuenta del martirio fiscal al que se sometió a las élites cubanas. Por fortuna para ellas, el intento de establecer en 1877 un tributo que gravase ¡con un 30% de sus beneficios! a los propietarios de los ingenios no prosperó.

En 1876 concluyó la guerra Carlista. Transcurridos dos años fue firmada la paz en Cuba.. El hacendista y senador Servando Ruiz Gómez ministro de Hacienda en 1870 y 1878 ,supo evaluar unos costes poco conocidos, por más que desgarradores. A lo largo de esos diez años España mandó a luchar en Cuba a 167.408 hombres “de la mejor juventud [...] arrancados a su in-

dustria, agricultura y comercio”<sup>17</sup>. Considerando un sueldo de seis reales diarios (y por tanto un consumo en esa cuantía) el coste de oportunidad del conflicto ascendería a 366,6 millones de reales al año.

Gráfico 8. Cantidades presupuestadas y recaudadas por derechos de aduanas en Cuba, 1869-1884 (en millones de pesos)



Fuente: *Presupuestos de ingresos y gastos de la Cuba, Puerto Rico y Fernando Poo y Report* (1885).

#### Asimilación fiscal (1879-1898)

Concluida la guerra, lejos de disminuir la presión fiscal, creció apreciablemente (Gráficos del 5 al 8), por culpa –cómo no– del gasto militar. Martínez Campos ocupó literalmente Cuba con unas fuerzas compuestas por entre 16 y 20 mil hombres. Es más, ordenó a la armada hacer maniobras frente a sus costas para amedrentar, no ya sólo a Estados Unidos, sino a ¡México, Haití y Nicaragua!

Las élites cubanas clamaron contra esta represalia fiscal, esta especie de reparación de guerra. Entre tanto Madrid callaba. Sólo el mentado Servando Ruiz, osó cuestionar la desastrosa política fiscal del Gobierno para con Cuba. Como fatal resultado de ello “se estaba matando a la gallina de los huevos de oro”. El resultado de estos excesos era desolador. “En la Gran Antilla, a pesar de su azúcar y su tabaco, hay mucha pobreza”. “Cuba no puede pagar lo que le exigen”, concluyó el político autonomista que conocía muy bien las condiciones de administración de su imperio por parte de Gran Bretaña, donde residió durante años<sup>18</sup>.

Por fortuna para los habaneros, esta política fiscal punitiva no tuvo continuidad. La paulatina reducción de los derechos

<sup>15</sup> Gremio de Industriales del Tabaco (1874).

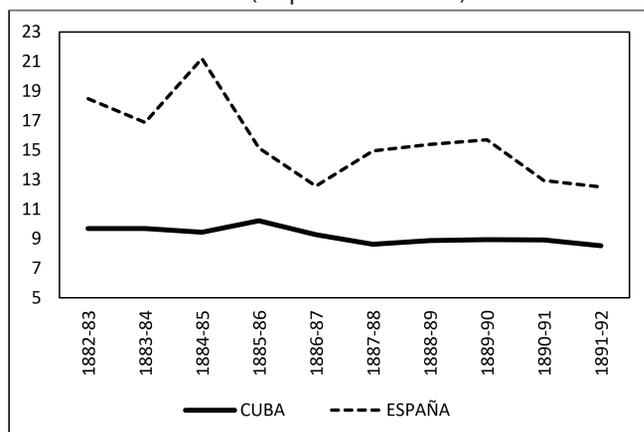
<sup>16</sup> Conde de Valmaseda (1875).

<sup>17</sup> Ruiz (1880).

<sup>18</sup> Ruiz (1880).

diferenciales de bandera en la importación de mercancías aprobada en 1882 con Estados Unidos, así como la aplicación de una medida similar con respecto a las mercancías procedentes de España cambiaron el escenario económico de la Isla por completo. Una segunda razón aconsejó una reforma de la Hacienda. Con la abolición de la esclavitud, dispuesta desde 1880 y efectiva plenamente desde 1886 los costes unitarios del trabajo, como poco, se duplicarían. Era menester, no sólo efectuar las citadas concesiones arancelarias para abaratar los alimentos, sino reducir la presión fiscal.

Gráfico 9. Recaudación per cápita en España y Cuba, 1882-1892 (en pesos corrientes)



Fuente: Comín (1985).

A comienzos de la década de 1880 el Gobierno de Madrid emprendió lo que se conoció como “asimilación” de la Hacienda cubana con la metropolitana. Ello pasó por la reforma del ramo de Loterías incluido en los presupuestos de 1880-81. Era desde luego un disparate fiar los resultados del Tesoro cubano a su recaudación y drenar esos recursos a usos más productivos con el señuelo de los premios en lugar de los beneficios. El Gobierno obró también por razones más prosaicas. Los premios se pagaban en billete no convertible que ordenó retirar al Banco Español. Desde entonces se abonaría en oro un 75% de la recaudado.

En un segundo término, disminuyó la presión fiscal indirecta aproximándola a la soportada en la Península (cuadro 2), si bien el Ejecutivo aumentó el gravamen a los propietarios de fincas rústicas y estableció tributos hasta entonces no recaudados, como el del tráfico ferroviario (equivalente a 15% sobre las tarifas para personas y un 3% para mercancías), Cédulas Personales o Sueldos y Asignaciones (un 10% las rentas de los disolutos funcionarios cubanos).

Justamente consiguieron las autoridades dividir por diez el coste unitario de la recaudación de los funcionarios del ramo, bien acomodados en las dependencias del ex convento de San Francisco donde organizaban sus componendas y saqueos. Al tiempo, lucharon contra el fraude mediante el establecimiento del sistema de amillaramientos.

La disminución del gasto militar (cuadro 2) facilitó esta asimilación fiscal, tardía pero eficaz. Los afrentas entre los contribuyentes cubanos y españoles ya no eran tan obscenas como antaño (Gráfico 9). Rebajados los derechos arancelarios, la extracciones de azúcar con destino a Estados Unidos registraron cifras muy lisonjeras (Gráficos 2 y 3). La sacarocracia habanera, ahora muy bien organizada en torno al Movimiento Económico, aplaudía estas decisiones que tanto irritaban en Santander.

Pero la prudencia tributaria con la que ahora trataba el Gobierno de Madrid a los cubanos se quedó corta. Cuba pagaba unos impuestos elevadísimos con respecto a otras colonias antillanas, en especial, las británicas. En 1881 los ingresos fiscales per cápita en Cuba ascendieron a 4 libras esterlinas, 3,2 veces más que la obtenida en las colonias vecinas. De hecho, el Gobierno ni siquiera se avino a eliminar el impuesto de cerdos.

Cuadro 9. Población e ingresos per cápita en las colonias del Caribe en 1881 (en libras esterlinas)

Colonia	Población	Ingresos	Ingresos per cápita
Bahamas	43.521	41.294	0,95
Jamaica	580.804	544.436	0,94
Belice	27.453	43.642	1,59
Turks Islands	4.753	8.392	1,77
St. Lucia	38.551	32.431	0,84
St. Vicent	40.548	30.637	0,76
Barbados	181.800	132.900	0,73
Granada	42.403	37.176	0,88
Tobago	18.501	16.830	0,91
Islas Vírgenes	5.287	1.604	0,30
St. Christopher	29.137	29.909	1,03
Nevis	11.864	7.723	0,65
Antigua	35.244	41.583	1,18
Montserrat	10.083	5.938	0,59
Dominica	28.211	24.033	0,85
Trinidad	153.128	464.967	3,04
Guayana Británica	252.186	403.245	1,60
Total	1.493.062	1.866.782	1,25

Fuente: *Papers related to her Majesty colonial possessions for de year 1882.*

El Congreso de Estados Unidos decidió en 1885 aplazar sine die la aprobación del tratado comercial con España, lo que privó los productores de azúcar los beneficios arancelarios a su introducción en Estados Unidos. Los demócratas querían concesiones españolas sin contrapartida alguna. Obligado por tal contingencia, en ese año el Gobierno redujo al 2% sobre el producto líquido la tributación de los productores de azúcar.

Pero una jugada diplomática de Estados Unidos, aconsejó reformas mayores. En 1889 acordó con los países Iberoamericanos la creación de un área de libre comercio, lo que suponía automáticamente que el azúcar brasileño suplantara al cubano en el mercado estadounidense (Gráficos 2 y 3). El Secretario de Estado William McKinley presionó a Sagasta primero y a Cánovas después para que permitiesen la incorporación de Cuba a ese espacio exento de aranceles.

El Gobierno respondió a la afrenta con la desmesura fiscal tradicional. En los presupuestos de 1890-91 ordenó el cobro desde el primero de julio de 1891 de un impuesto de 10 y 5 centavos por cada tonelada producida de azúcar blanca centrífuga y mascabado, respectivamente. Desde hacía un año regía un no menos provocador impuesto del 5% sobre los beneficios líquidos a las compañías ferroviarias. Huelga decir que los componentes del Movimiento Económico pusieron el grito en el cielo. Finalmente, la firma del acuerdo Fóster-Cánovas por el que el Gobierno redujo los derechos de entrada de las harinas procedentes de Estados Unidos, a cambio de que concediese a los azúcares cubanos las mismas prerrogativas de que ya disfrutaban los procedentes de Haití y Brasil.

Sagasta estaba dispuesto entonces a emprender una reforma integral de la Hacienda cubana, atendiendo a estos profundos cambios en el mercado, si bien comenzó con mal pie estableciendo un tributo en 1893 sobre la producción de tabaco que castigaba sobre todo a los productores de Oriente, tradicionalmente los más refractarios a la dominación española, así como un segundo impuesto sobre la producción de petróleo (cuadro 10).

Pero Sagasta no pudo realizar su ambicionada reforma. Poco antes de concluir su mandato como presidente del Gobierno, el 28 de agosto de 1894 Grover Cleveland, forzado por los demócratas, denunció el acuerdo Foster-Cánovas y aprobó el arancel extremadamente protector Wilson-Gorman. Cánovas respondió semanas más tarde multiplicando por cinco los derechos que devengaba la entrada de harinas procedente de Estados Unidos en Cuba. Es más, en febrero de ese año ordenó el cobro de un tributo del 10% sobre la compraventa de artículos de comer y beber. Un desatino.

La sacarocracia cubana se hallaba arrinconada por dos Gobiernos: uno, que le impedía vender sus productos; y el otro –el metropolitano– que sometía a sus miembros a una presión fiscal –en términos comparados– confiscatoria, al tiempo que cercenaba la competitividad de sus productos por los elevados aranceles a la importación de mercancías desde España.

Como escribió un articulista de *El Boletín de Comercio* de Santander en 1879 “el fin no es dudoso”. Semanas más tarde estalló la sublevación cubana, respaldada por Estados Unidos en 1897. Ahora ya ninguna potencia europea podía frenar sus deseos anexionistas. En 1898 España perdió Cuba de manera vergonzante, una colonia rica a la que desde 1827 había sometido a un castigo fiscal insufrible. En buena medida, justamente por ello.

Cuadro 10. Estructura de los ingresos recaudados por la Hacienda cubana en el ejercicio de 1893-94 (en miles de pesos fuertes y porcentaje)

EPÍGRAFE	RECAUDADO	% DEL TOTAL
<i>Contribuciones e impuestos</i>	6.868,0	36,7
Derechos Reales	787,8	4,2
Pertenencias mineras	0,4	0,0
Fincas urbanas	1.335,9	7,1
Fincas rústicas	391,9	2,1
Industria y Comercio	1.628,8	8,7
Cédulas Personales	142,2	0,8
Bebidas	1.243,3	6,6
Expedición de licores	89,9	0,5
Tarifa de viajeros	274,5	1,5
Tabaco	126,1	0,7
Azúcar	504,3	2,7
Petróleo	239,8	1,3
Haberes fondos locales	1,6	0,0
Ejercicios cerrados	173,0	0,9
<i>Aduanas</i>	9.974,5	53,2
Importación	8.460,8	45,2
Exportación	953,3	5,1
Carga y descarga	372,4	2,0
Pasajeros	33,9	0,2
Pagarés y multas	136,2	0,7
Fósforos	2,2	0,0
Ejercicios cerrados	15,3	0,1
<i>Rentas estancadas</i>	1.811,5	9,7
<i>Bienes del Estado</i>	83,6	0,4
Total	18.737,6	100,0

Fuente: Intervención General del Estado (1897).

## Conclusiones

En Cuba, como en España, en materia fiscal se hicieron mal las cosas. En la metrópoli la presión de la nobleza por culpa de una Revolución Liberal que se quedó a medio camino impidió implantar una Hacienda basada en el principio de equidad y –menos aún– de suficiencia. Los intereses proteccionistas de castellanos, catalanes y vascos tampoco ayudaron, dado que, a consecuencia de sus presiones, el Estado recaudó cuantiosas sumas en conceptos de aranceles a la importación.

La situación sociopolítica en Cuba poco tenía que ver con la española. El peso de la Iglesia y la nobleza era absolutamente marginal. El empresariado capitalino alardeaba de una formación excepcional de la que carecían los santanderinos o barceloneses, gracias a las dilatadas estancias de muchos de ellos en Estados Unidos o Inglaterra. Al margen de su filiación independentista, españolista o anexionista, todos ellos militaban en el liberalismo que causaba pavor entre la burguesía española.

No había –pues– en Cuba mayor recelo a una reforma de la Hacienda inspirada en sus principios. Prueba de ello es la conformidad de las elites cubanas a la propuesta de Torrente formulada en 1837. Bastaba con copiar las reformas aplicadas por los británicos en Jamaica o Trinidad. Los gastos de la administración y fomento de Cuba podían cubrirse con un impuesto a la importación y uno general al capital con tipos moderados.

Los problemas de la metrópoli y no los propios dilataron la aplicación de la reforma hasta 1867, adulterada pocos años después. España no podía prescindir de los derechos de exportación así como los que gravaban la riqueza rústica a fin de asegurar la financiación del gasto militar y de garantizar la regularidad en la recepción de los sobrantes del Ultramar. La continuidad de los elevadísimos derechos a la importación era imprescindible para garantizar el buen fin de la obra desamortizadora primero y la adhesión a la causa liberal de castellanos y catalanes durante las guerras carlistas después.

Debido justamente a las carencias de la Hacienda metropolitana y a diferencia de lo que sucedía en otras colonias del Caribe, la población cubana soportaba una presión fiscal abusiva. En buena medida, Cuba sostenía a España, cuando procedía justamente lo contrario. Su pertenencia como colonia contribuía –y mucho– al mantenimiento de un frágil equilibrio fiscal y de una distribución de la renta sui géneris con respecto a otras potencias vecinas. No en balde, Raimundo Fernández Villaverde hubo de acometer en 1899 una reforma fiscal de alcance obligado por la pérdida de Cuba.

Lo llamativo es que España doblegó y sometió fiscalmente a la colonia no mediante una Hacienda sofisticada, atendiendo a los avances tributarios del momento. La modernidad no estaba reñida con la confiscación; más bien lo contrario. La metrópoli consiguió sus objetivos recaudatorios manteniendo una Hacienda arcaica, costosa y sobredimensionada que evocaba a la vigente inmediatamente después de la colonización de la Isla. Que la estabilidad de una Hacienda de una de las economías más prósperas de América descansase en la recaudación por el consumo de carne es la mejor prueba de ello. El Gobierno de Madrid fracasó en todos los intentos de delimitar las competencias en la recaudación de las autoridades y civiles. Unos y otros querían tener parte en el asunto.

Por culpa de la resistencia al cambio hacendístico, a esa inercia, la causa independentista ganó progresivamente adeptos. La falta de equidad debido al peso de la presión fiscal indirecta concitó el rechazo de estancieros, propietarios de ingenios y ganaderos quienes, cuando se sublevaron contra la dominación española, no tuvieron dificultades en contar con la adhesión de unas clases populares que soportaban enormes carestías.

La aplicación de una reforma liberal a una colonia que garantizase los objetivos definidos claramente por las propias autoridades españolas (suficiencia y lealtad a la Monarquía) sólo era factible si la metrópoli eliminaba la protección arancelaria integral y la propiedad de la tierra de la nobleza. Había alternativa (en política económica siempre la hay); pero no unos gobernantes que la concibiesen como tal. La rapacidad fiscal que padecía Cuba era la cruz de la moneda; la cara, la insuficiencia de la Hacienda española.

La política fiscal no pudo satisfacer un objetivo prioritario para los Gobiernos de todo signo: el fomento de la población blanca. La inflación provocada por la presión fiscal indirecta disuadió la emigración de españoles (al margen de la deficiente organización de la colonización con respecto al norte de México o el Cono Sur). Por eso –en parte– emigraron más españoles tras la pérdida de Cuba que antes. Las restricciones en la oferta de trabajo provocaron un aumento continuo del coste del trabajo y –por ende– una merma de la competitividad.

Viene a cuento formular una última reflexión. La fiscalidad aplicada en Cuba se sustentó al tiempo que retroalimentó un modelo de crecimiento basado en la exportación de azúcar, con costes ecológicos y económicos bien conocidos<sup>19</sup>. La burguesía cubana persiguió y consiguió beneficios en el corto plazo sin reparar en los costes de oportunidad (ninguna lo hace). Contagiada del mal holandés la economía cubana, creció el consumo de bienes importados de alto valor añadido forzando un aumento de los precios que dañó su competitividad. Únicamente un sistema fiscal que estimulase el ahorro habría atenuado el pernicioso efecto del monocultivo exportador. Pero la política fiscal aplicada iba en el sentido justamente contrario.

Se hicieron mal las cosas mal, sí. Pero no del todo. De lo contrario, Cuba no mostraría en 1898 de unos niveles de progreso material, bienestar y servicios públicos de los que carecían las colonias vecinas. Y ello gracias a una Hacienda adusta, pero que recaudaba lo justo para garantizar el fomento y la defensa de la Isla, así como a mitigar los apuros fiscales de España. Los árboles –en forma de pronunciamientos acalorados de unos y otros– no dejan ver el bosque. Gracias a este sistema fiscal, catalanes y castellanos gozaron de un mercado cautivo, el Gobierno pudo eludir reformas fiscales en España y sus costes políticos, los funcionarios cubanos obtuvieron ingresos suculentos, los pobladores de La Habana tuvieron a su alcance unos servicios públicos envidiables y los productores cubanos de azúcar señorearon su dominio en el mercado mundial de azúcar. Esta Hacienda funcionó hasta que dejaron de hacerlo. Y España perdió entonces la más rica de sus colonias.

---

<sup>19</sup> Funes (2004).

## Bibliografía

- ALONSO, Manuel y CERECEDA, Antonio (1868): *Manual de la Contribución Industrial y de Comercio y guía del contribuyente*, Madrid, Imprenta de los Señores Gassert y Lomas.
- CANCIO VILLA-AMIL, Mariano (1873): *Reforma en las oficinas centrales de Hacienda. Proyecto*, La Habana, Imprenta El Iris.
- COMÍN COMÍN, Francisco (1985): *Fuentes cuantitativas para el estudio del sector público en España, 1801-1980*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- COMÍN COMÍN, Francisco (1990): *Historia de la Hacienda Pública. II. España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica.
- CONDE DE VALMASEDA (1875): *Contribución del 15 por ciento sobre la renta: Decreto del 1º de Abril de 1875 expedido por el Gobernador General de la Isla de Cuba, a propuesta del Director General de Hacienda de la Isla de Cuba D. José Gutiérrez de la Vega, acompañado de la instrucción y demás disposiciones dictadas para su ejecución y cumplimiento*, La Habana, Imprenta del Gobierno y la Capitanía General.
- DÍAZ, José Francisco (1846): *Estado alfabético e interesante de los acuerdos generales de la Junta Superior Directiva de Hacienda*, La Habana, Imprenta del Gobierno y Real Hacienda.
- ELDUAYEN, José (1880): *La Hacienda en Cuba*, Madrid, Imprenta de Manuel G. Fernández.
- FUNES MONZOTE, Reinaldo (2004): *De los bosques a los cañaverales. Una historia ambiental de Cuba, 1492-1926*, La Habana, Ciencias Sociales.
- GRMIO DE INDUSTRIALES DEL TABACO DE LA HABANA (1874): *Exposición al Intendente de Real Hacienda de La Habana en defensa de los derechos de la industria tabaquera cubana, frente a los derechos de los extranjeros*, La Habana.
- GUTIÉRREZ DE LA CONCHA, José (1862): *Memoria del Excmo. Sr. D. José de la Concha al actual Capitán General de la isla de Cuba, sobre la hacienda pública de la misma en la época transcurrida desde octubre de 1854 a igual mes de 1859*, Madrid, Imprenta del Clamor Público.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (1974): *Estadística de los presupuestos generales del Estado y de los resultados que ha ofrecido su liquidación: años 1850 á 1890-91*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (1976): *Estadística de los presupuestos generales del Estado y de los resultados que ha ofrecido su liquidación: años 1890-91 á 1907*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- INTERVENCIÓN GENERAL DEL ESTADO (1897): *Isla de Cuba. Resumen estadístico de ingresos y de pagos por recursos y obligaciones de los Presupuestos de 1891-92 a 1895-96 y primer semestre de 1896-97*, La Habana, Imprenta de P. Fernández y cía.
- LA SAGRA, Ramón de (1836): *Breve idea de la administración del comercio y de las rentas y gastos de la Isla de Cuba durante los años de 1826 a 1834, pudiendo servir de apéndice a la historia económico-política y estadística de la misma*, Paris, Imp. de Pablo Renouard
- LA SAGRA, Ramón de (1841): *Historia física, económica-política, intelectual y moral de la Isla de Cuba: relación del último viaje del autor*, París, Librería de L. Hachette y Cª.
- MINISTERIO DE ULTRAMAR (1865a): *Ingresos y gastos del Estado en las provincias de Ultramar desde 1850 a 1863-64*, Madrid, Imprenta Nacional.
- MINISTERIO DE ULTRAMAR (1865b): *Organización, competencia y relaciones de las dependencias de Hacienda en la Isla de Cuba*, Madrid, Imprenta Nacional.
- MINISTERIO DE ULTRAMAR (1868): *Circular explicando el sentido del decreto sobre la creación de una contribución directa en Cuba*, La Habana.
- MORENO LÁZARO, Javier (1999): "Harina, azúcar y esclavitud: las relaciones comerciales entre Castilla y Cuba en el siglo XIX", en Emilio de Diego y Juan Velarde (eds.), *Castilla y León ante el 98*, Valladolid, Junta de Castilla y León, pp. 103-144.
- PASARON Y LASTRA, Ramón (1858): *La Isla de Cuba considerada económicamente*, Madrid, Imprenta de Cipriano López.
- PIQUERAS, José Antonio (2011): *La esclavitud en las Españas. Un lazo trasatlántico*, Madrid, Libros de la Catarata.
- Raport (1856-98) by Consul General on the trade, commerce and agriculture of the Island of Cuba*, Londres, House of Parliament.
- ROLDÁN DE MONTAUD, Inés (1990): *La Hacienda en Cuba durante la Guerra de los diez años (1868-1880)*, Instituto de Cooperación Iberoamericana.
- ROLDÁN DE MONTAUD, Inés (ed.) (2008): *Las haciendas públicas en el Caribe hispano durante el siglo XIX*, Madrid, CSIC.
- RUIZ GÓMEZ, Servando (1880): *Examen crítico de los presupuestos generales de la Isla de Cuba para el año de 1878-79*, París, Imprenta Hispano-Americana.
- SAIZ PASTOR, Candelaria (1991): "La revolución liberal española y el control de la Hacienda cubana (1826-1843)", *Revista de Historia Económica*, 9 (2), pp. 341-60.
- SAIZ PASTOR, Candelaria (1996): "Imperio Colonial y reforma tributaria liberal: Cuba, 1822-1868", *Hacienda Pública Española* (número extra), pp. 71-86.
- SANTAMARÍA, Antonio y GARCÍA, Alejandro (2004): *Economía y colonia. La economía cubana y la relación con España, 1765-1902*, Madrid, CSIC.
- SONENSSON, Birgit (1990): *La Real Hacienda de Puerto Rico. Administración, política y grupos de presión (1815-1868)*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- TORRENTE, Mariano (1837): *Proyecto de contribución apoyado en los sólidos principios de la ciencia económica con lo cual puede la Isla de Cuba hacer frente al pedido extraordinario de guerra por medios más suaves y equitativos*, La Habana, Imprenta de Oliva.
- U.S. BUREAU OF CENSUS (1975): *Historical statistics of the United States, from colonial times to 1970*, Washington, U.S. Government Printing Office.