

CARLOS III Y EL ESTADO FISCAL- MILITAR 1779-1783

José Manuel Serrano Álvarez*

Universidad de Antioquia
Medelin - Colômbia

Resenha do livro: TORRES SÁNCHEZ, Rafael. *El precio de la guerra. El Estado fiscal-militar de Carlos III (1779-1783)*. Madrid: Marcial Pons, 2013, 459 p.

Pocos conceptos introducidos recientemente en el debate académico sobre la Edad Moderna han sido más influyentes que el del Estado fiscal-militar, desarrollado en la década de 1990 por el historiador británico John Brewer¹. La idea que encierra es dilucidar la relación (o relaciones) existente entre la maquinaria fiscal de las grandes potencias del momento (en especial durante el siglo XVIII), y su no menos intrincada política militar, ciertamente expansiva y muy agresiva durante el Siglo de Las Luces. La relación guerra-dinero es aquí la clave. Sin embargo, el fenómeno es más complejo de lo que parece, porque engloba un trinomio que engazaría los mecanismos

* Doctor en Historia por la Universidad de Sevilla. Profesor titular en el Dpto. de Historia de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. E-mail: jmserranoalvarez@gmail.com.

¹ BREWER, John. *The Sinews of Power: War, Money and the English State, 1688-1783*. Londres: Unwin Hyman, 1989.

administrativos que ponían en marcha la guerra, los instrumentos fiscales en juego para hacer viable la política exterior, y la balanza comercial que nutría, vía presupuestos (y el factor deuda) todo el entramado.

Cuando este concepto fue lanzado se pensó en primera instancia en Gran Bretaña, en donde aparentemente los juegos de poder entre la clase comercial, el Estado y los planes de enfrentamiento militar con Francia y España, descansaban en la sólida idea de establecer un nivel de competencia global en donde la fuente principal era la capacidad de Gran Bretaña para movilizar sus recursos bajo la cortina de la soberanía y legitimidad monárquicas, todo ello aderezado por un Estado centralizado que se alejaba de la vieja idea de que en las islas la maquinaria estatal era pequeña y débil.

Ni que decir tiene que la idea de Brewer fue pronto recogida por los más destacados modernistas españoles, ya que el modelo, lejos de ser limitante, ofrecía la oportunidad de establecer niveles de comparación con otras potencias europeas que disponían (por su propia evolución histórica) de los tres elementos esenciales de análisis: estructura fiscal consolidada, política mercantilista y un Estado centralizado.

El libro del profesor Torres, uno de los mayores expertos españoles del concepto Estado fiscal-militar, ofrece un sugerente, brillante y bien elaborado análisis sobre los mecanismos que tensionaron fuertemente al Estado de Carlos III durante la guerra que de 1779 a 1783 lo enfrentó, nuevamente, a Gran Bretaña. La hipótesis del autor descansa en la idea de si esta guerra jugó un papel dinamizador para el proyectado esfuerzo modernizador (reformista) del país en aras de *atlantizar* la política global española, y si la movilización de recursos estuvo a la altura de dicha dinámica general.

Esta nueva contribución del historiador español se nutre también de la sólida idea de establecer qué tipo de relaciones hicieron posible que España fuera capaz de enfrentarse con éxito a la maquinaria naval militar británica, en una guerra global de dimensiones imperiales, recurriendo una vez más a fuentes de financiación diversas, implicando a actores sociales muy heterogéneos, y poniendo en marcha una amplia gama de mecanismos de recaudación fiscal. En síntesis, lo que este libro pretende es buscar los elementos comunes entre España y otros Estados europeos respecto de la viabilidad o no del concepto fiscal-militar.

El primer capítulo, dedicado a los donativos al rey, trata de establecer el nivel de vinculación entre la política del Estado y sus súbditos e instituciones más representativas. Obviamente, al profesor Torres no se le escapa la importancia de relacionar la política exterior y sus urgencias monetarias con la compleja dinámica que descansa tras un donativo. Cuando este donativo

es voluntario, es posible vindicar una concomitancia de intereses “nacionales” entre el rey y sus súbditos, como así se trasluce en estas páginas, en donde, por sorprendente que parezca, hay una manifiesta buena acogida (incluso entre simples gentes), respecto a los belicosos deseos de su rey. Sin embargo, como bien argumenta el autor, hay fuertes implicaciones políticas cuando los donativos no son precisamente “graciosos”. Al otrora poderoso Consulado sevillano no se le exigió aportación alguna, porque esto habría ameritado una serie de prebendas y contraprestaciones difíciles de asumir por un Estado que tendía (con mayor o menor éxito) a solidificar el sector estatal. Esta idea, que el autor apoya sólidamente con la bibliografía más representativa, en especial la del historiador norteamericano Allan Kuethe, contrasta con lo que ocurría más hacia el oeste.

En América la búsqueda de recursos fiscales fue un factor esencial, máxime si se tiene en cuenta la dimensión imperial de la guerra, y sus objetivos concretos. En estas páginas se argumenta que las peticiones de donativos americanos fueron el instrumento más deseado por Madrid debido a la baja presión fiscal en las colonias y a la mayor capacidad de “negociación” con las instituciones garantes de los recursos fiscales. Aunque esta idea no deja de ser atractiva, no parece que predominen las pruebas en esa dirección. La presión fiscal americana es un elemento de muy difícil cuantificación sin disponer de todos los vectores de análisis. No abundan las series demográficas, y los precios y salarios representan una variable vital de la que solo tenemos series parciales y poco homogéneas para el continente americano. Además, no hay que olvidar el factor de la economía privada que usualmente escapa a la documentación sobre la fiscalidad, así como de las economías de intercambio o trueque, que jamás desaparecieron en amplias zonas americanas. Pese a que los indicios de que el americano pagaba menos impuestos que el peninsular son fuertes, es sumamente complicado relacionarlo con una causa explicativa del recurso a los donativos allí, porque además esto iría contra la idea de que el Estado tendía a modificar sus estructuras de control para hacerlas más centralizadas, fuertes y eficaces.

Y aunque la Corona trató siempre de implementar sus reformas en América con cierta “mano tendida”, Carlos III no era de esos reyes que negociaran políticamente con súbditos que, por lo demás, eran bastante privilegiados. Cuando Madrid solicita donativos a los americanos, no lo hace ni porque sienta la necesidad de negociar con ellos, ni porque tema subir los impuestos y busque un canal alternativo; lo hace porque está en una posición de poder respecto de su plan general de maximizar sus recursos, controlar las instituciones y hacer cómplices a los americanos de un proyec-

to de esfuerzo común. A Madrid no le tembló el pulso enviando en 1778 al visitador Gutiérrez de Piñeres a la Nueva Granada precisamente para subir los impuestos y aumentar la recaudación fiscal, cosa que acabó afectando a la alcabala, y a los estancos, y provocando la sonora revuelta de Los Comunes en 1781. De igual forma, los visitadores del Perú (José Antonio Areche), del Río de la Plata (Pedro de Cevallos) y de Venezuela (José de Ávalos), por la misma época, estaban tratando de introducir las mismas recetas por órdenes directas del entonces ministro José de Gálvez, quien en su famosa visita de una década antes había ideado ya el plan de reforma estructural americano, que pasaba por la introducción de la Intendencia, la elevación de impuestos, la intervención estatal de los estancos, la reorganización y centralización administrativa, y el incremento de la recaudación fiscal vía férreo control estatal. Por consiguiente, ¿por qué iba a temer Madrid llevar a cabo la misma política en su virreinato más rico, como era el de Nueva España?

La petición de donativos fue menos petición que exigencia estructural. Madrid sabía dónde estaba el dinero y qué podían obtener a cambio quienes lo otorgaban. No es casualidad que las inmensas cantidades de plata suministradas al rey saliesen del Consulado de México o del Tribunal de la Minería. Estas instituciones, pese a que mostraron prudentemente oposición inicial a las reformas fiscales (¿cómo no?), eran las únicas que tenían capacidad de adaptarse a las nuevas circunstancias, pues controlaban los mecanismos comerciales y disponían de capital para prestar. Además, siempre obtendrían suculentos beneficios sociales de entregar dinero a Madrid con aparente parsimonia.² Una pequeña limitación del profesor Torres es el olvido, en esta sección, de otras áreas americanas que también pasaron por los mismos mecanismos de donativos y préstamos. Disponemos de interesantes trabajos sobre los ámbitos neogranadino o peruano³ que indican una tendencia creciente a ofrecer dineros y no precisamente mediante mecanismos de negociación o temor a introducir o incrementar los impuestos.

² VALLE PAVÓN, Guillermina del. Respaldo financiero de Nueva España para la guerra contra Gran Bretaña, 1779-1783. La intermediación financiera del Consulado de México. In: SANTIRÓ, Ernest Sánchez & CARRARA, Ângelo Alves (coord.). *Guerra y fiscalidad en la Iberoamérica colonial (siglos XVIII-XIX)*. México: Instituto Mora, 2012, pp. 145-166.

³ MEISEL, Adolfo. Crecimiento, mestizaje y presión fiscal en el virreinato de la Nueva Granada, 1761-1800 J. In: Cuadernos de Historia Económica y Empresarial, nº 28, Bogotá, Banco de la República, 2011; O'PHELAN, Scarlett. Las reformas fiscales borbónicas y su impacto en la sociedad colonial del bajo y alto Perú. In: JACOBSEN, Nils & PUHLE, Hans J. (ed.). *The economics of Mexico and Peru during the late colonial period, 1760-1810*. Berlin: Colloquium Verlag, 1986.

El siguiente capítulo dedicado a los impuestos de la Real Hacienda, es un sugerente y bien articulado análisis (tanto cuantitativo como cualitativo) de los recursos que movilizó el Estado para hacer frente a su política fiscal-militar. Epicentro de esta parte del libro son las dinámicas políticas internas en torno a las subidas de impuestos (en especial rentas provinciales) y la poco sutil disputa entre ministros acerca de cómo encajar los diversos factores de ingresos y gastos de una economía que, como la española, tenía limitadas posibilidades de crecimiento industrial. La Extraordinaria Contribución y el tabaco son los dos grandes ejes sobre los que el profesor Torres centra su análisis. En el primer caso, se observó un complaciente dilema de Carlos III (“amor odio” como lo llama el autor) a la hora de crear un impuesto con pretendidas ansias recaudatorias pero de carácter general para Castilla que hacía trasladar hacia la municipalidad gran parte de la presión fiscal, justo el lugar en donde las oligarquías locales llevaban generaciones controlando (y desviando) recursos que eran, de hecho, de la Corona. Aquí la interpretación del autor se centra en la maximización de las opciones recaudatorias mediante la eficacia de los agentes (intendentes) que debían controlarlo. Este punto es especialmente brillante porque conecta el problema fiscal con la pretendida y consabida centralización y eficiencia burocrática, esencial para entender la segunda oleada reformista del siglo XVIII español. El autor demuestra el incremento de la recaudación mediante la Extraordinaria, pero también el fracaso estructural (¿resistencia burocrática?) de un proyecto con aspiraciones globales.

Respecto del tabaco como fuente de ingresos, el Dr. Torres visualiza a la perfección el gran problema de este suculento monopolio. En primer lugar, la perdida batalla contra el contrabando, frente al que la Administración poco podía hacer. La guerra por el control de los precios refleja aquí las angustias de un gobierno por hacer equilibrios en una coyuntura de tendencia alcista en los mismos. Pero por otra parte, pese al notable incremento de la recaudación fiscal del tabaco (en el que las remisiones americanas eran estratégicamente decisivas), el autor fija su atención en el también insoluble problema (nuevo dilema) de aunar la eficacia recaudatoria con el mayor despliegue burocrático anexa a la misma, lo que elevó sustancialmente los gastos internos de este monopolio, sustrayendo, por tanto, gran parte de sus beneficios netos. De igual forma, la obsesiva tendencia de la Corona por controlar la deuda, está aquí íntimamente relacionada con los “dineros del tabaco” pues Carlos III fue recurrente en la consignación de la amortización de la deuda sobre la renta del tabaco, haciendo fracasar las esperanzas “por-

que el modelo de monopolio que sustentaba la Renta limitó la capacidad de reacción" (p. 280).

El capítulo dedicado a la deuda nacional representa el culmen del libro y uno de los temas focales de la trayectoria del profesor Torres. Una de las tesis principales del autor ha sido la crítica a la posición de los Borbones (en especial en época de Carlos III), frente al problema de la deuda. Ante una tradicional historiografía que achacaba los males de la España de finales del XVIII (y consecuentemente factor clave en su decadencia y atraso posteriores) a la excesiva deuda externa, el autor no solo defiende, sino que además demuestra, que uno de los problemas principales de la época de Carlos III fue el poco flexible uso que se le dio a la deuda a la hora de acometer su política internacional. Temeroso de que el fantasma de la época de los Austrias asomara en el horizonte, el gobierno carolino mantuvo una posición equidistante entre sus compromisos internacionales (que forzaban a buscar crédito y ampliar la deuda de cara a la guerra) y el equilibrio presupuestario (que empujaba hacia la disminución de la deuda nacional). El resultado de estas tensiones fue, a juicio del profesor Torres, una actitud ambivalente y dubitativa respecto de los ingresos y gastos, y cómo gestionarlos. La creación del Fondo Nacional (papel moneda), los Vales Reales o el recurso al crédito internacional fueron elementos enjugados por Carlos III en un desesperado intento por mantener a España frente a Inglaterra en el contexto de la pugna internacional, al tiempo que mantenía la deuda nacional en unos límites sorprendentemente bajos. El uso de los recursos americanos fue, nuevamente, el factor clave, pues estas medidas fueron pensadas tanto para mantener una deuda en límites bajos, como para defender el mercado americano, muy sensible siempre a cambios estructurales en un monopolio férreamente defendido por las clases comerciales allende los mares. La introducción del Reglamento en 1778 representó una medida que pretendía imitar al modelo inglés, pero se introdujo tímidamente y en un momento demasiado tardío.

De estos argumentos extrae la conclusión el autor de que la deuda nacional fue un instrumento político creado artificialmente en un período bélico y sufragada (o avalada) por el tesoro americano, pero nunca representó un mecanismo capaz de sostener en el tiempo (como hizo Inglaterra) un Estado fiscal-militar. O dicho de otra forma, Carlos III hizo frente al problema de la guerra con un uso "mezquino" de la deuda, porque al mantenerla en niveles muy bajos (apenas representaba según el profesor Torres un 7% de los ingresos (p. 407), introduciendo tardíamente reformas de profundo calado en el sistema comercial (Reglamento de 1778), limitando el "secuestro" de caudales a los intereses gremiales, o supeditando la creación de los Vales

Reales a una coyuntura concreta (en vez de articularla como un mecanismo estructural de largo recorrido), no se hacía otra cosa que supeditar la política exterior (necesariamente tendente a la deuda) al afán de mantener el equilibrio presupuestario cuando todo indicaba que debía generarse un mecanismo de largo aliento que insertara los intereses privados en los públicos (como se hacía en Inglaterra).

La ausencia de un verdadero Estado fiscal-militar capaz de mantener una deuda flotante importante pero sostenida en la imbricación de los intereses privados del comercio, e inserta en un plan global de respuesta a la política exterior belicosa que no limitara los gastos por la obsesión de la deuda, sino que la empujara como un elemento generador de una dinámica expansiva comercial-financiera-militar, es posiblemente, la conclusión última de este importante libro.

El precio de la guerra representa, sin duda, un sustancial avance en la comprensión del Estado de Carlos III y los problemas de la deuda y la guerra. El carácter interpretativo de la obra, y la brillante exposición argumental, muestran que el profesor Torres domina perfectamente los difíciles hilos que conectan (y no siempre se aprecian) los componentes políticos, con los fiscales y militares. Una obra que, merecidamente, marcará un hito para posteriores estudios globales de similar naturaleza para todo el siglo XVIII español.

Recibido: 18/11/2015 – Aprobado: 23/09/2016