

Dubet, Anne y Sánchez Santiró, Ernest (coords.), *Erarios regios. El gobierno de las Reales Haciendas de la Monarquía española y la Monarquía francesa en el siglo XVIII. Una visión comparada*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora: El Colegio de Michoacán, 2022, 366 págs. ISBN: 9786078793679

Ramón Lanza García

Universidad Autónoma de Madrid

email: ramon.lanza@uam.esORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1015-2238><https://dx.doi.org/10.5209/chmo.102838>

La fiscalidad se refiere a la forma como un organismo político soberano financia su actividad, que se concreta en determinadas partidas de gasto, por medio de ingresos que consisten básicamente en rentas patrimoniales, tributos y deuda. Es un aspecto fundamental de la economía, sobre la que repercute alterando o por lo menos condicionando su desarrollo en diversos sentidos. El estudio de estos aspectos es muy complejo, pero más aún si se considera que la fiscalidad refleja la naturaleza de la sociedad concreta donde se desenvuelve, su economía e ideas políticas, las instituciones que regulan el comportamiento de los actores que participan en el proceso de recaudación y distribución de los recursos fiscales y financieros, así como la cultura política que les inspira y condiciona, y todo ello, además, a lo largo del tiempo. Un enfoque histórico total es lo más apropiado al respecto y precisamente los autores de este libro que reseñamos proponen una “historia cultural de lo político” en la que se pretende destacar la acción de los protagonistas, su representación del buen gobierno de la hacienda y los intereses a veces conflictivos que condicionan e inspiran sus decisiones. Los organismos bajo observación son dos monarquías “compuestas” de matriz institucional similar, el estado jurisdiccional, pero con grandes diferencias también entre ellas, como eran España y sus Indias y Francia. Aunque el estudio se refiere fundamentalmente a dichas entidades en el siglo XVIII, tal como reza el título, son frecuentes las incursiones en épocas anteriores y las comparaciones con el Reino Unido, cuya singularidad institucional y rivalidad político-militar condicionaron sin duda el curso de los acontecimientos de la época. Estos, por lo demás, confluyen inevitablemente en la crisis final del Antiguo Régimen en 1789 y 1808.

La obra es en cierto modo culminación de las investigaciones emprendidas desde hace años por los autores en el marco de varios proyectos y seminarios, cuyos resultados se nos ofrecen aquí a modo de síntesis y punto de arranque de nuevas reflexiones sobre la materia. Junto con Anne Dubet y Ernest Sánchez Santiró, los coordinadores, participan como coautores Michel Bertrand, Joël Félix, Agustín González Enciso, Marie-Laure Legay y Sergio Solbes Ferri. Son siete apartados escritos cada uno de ellos por dos o tres autores, sin que por esto se resientan la homogeneidad y la coherencia del conjunto que a veces faltan en las obras colectivas.

La obra se divide en cinco capítulos precedidos por una Introducción y seguidos por unas Conclusiones generales. El primer capítulo se refiere al gasto, el segundo al gobierno de la hacienda, el tercero a los ingresos, el cuarto a la deuda y el quinto a las formas de control contable y financiero. El orden de los capítulos responde a la primacía del gasto, motor que desencadena el cambio fiscal y a cuyo fin se ordena la hacienda, se crean tributos y otras formas de ingreso, se recurre al endeudamiento y se emplean sistemas de contabilidad y supervisión dirigidos a maximizar los recursos disponibles. A lo largo de toda la obra los autores exponen serias cautelas respecto al significado y conveniencia de usar conceptos como absolutismo, estado –en sentido weberiano– o estado fiscal-militar, incluso el de estado contratista, si bien éste ofrece la ventaja de señalar la importancia de las relaciones entre los agentes implicados en el proceso fiscal y financiero. Por lo que respecta a las fuentes contables, se aprecia el cuidado en la selección de aquellas que son comparables a lo largo del tiempo, lo que refuerza la homogeneidad y fiabilidad de los datos. En cuanto a los contenidos, la amplitud y la riqueza de matices es tal que difícilmente puede ser reflejada con justicia en una reseña.

El primer capítulo compara la estructura y la evolución del gasto de España –sin los virreinos americanos–, Francia y Reino Unido desde principios del siglo XVIII hasta los primeros años del siguiente. La composición del gasto presenta diferencias irrelevantes porque en las tres monarquías guerra y deuda –cuyo origen era la guerra– dejaban muy poco margen para otras partidas, que eran destinadas básicamente al sostenimiento de la administración del estado y no a la inversión. Esto no era contradictorio con el crecimiento económico porque el gasto servía para ampliar y proteger el espacio comercial y, además, la construcción de infraestructuras se financiaba en último término mediante peajes, a lo que podríamos añadir los efectos de la demanda derivada del gasto militar sobre industrias específicas como la construcción naval, la urbanización y el cambio técnico. Por lo que respecta a los niveles de gasto y su evolución, las diferencias sí fueron importantes y no tanto por el crecimiento en sí –que en los tres casos fue muy considerable en términos absolutos y relativos a la población, aunque menor en Francia porque venía de cotas muy altas a principios de siglo–, como por la cuantía total, mucho mayor en Inglaterra, y en parte también en Francia, que en España: si el coste de la guerra aumentaba en todas partes por el peso creciente de la armada y la inflación secular, el número de años en guerra fue menor en España al menos en la segunda mitad del siglo, lo que refleja a juicio de los autores un “menor compromiso con la guerra y las políticas mercantilistas agresivas”.

El gobierno de la hacienda real de España y Francia, al que se refiere el segundo capítulo, refleja el carácter de ambas monarquías y los límites a los que se enfrentaba cualquier intento de reforma. Ante la ausencia de unidad de caja y la diversidad de administraciones –tantas como tributos–, el peso de corporaciones del reino –cortes y ciudades, parlamentos y tribunales, gremios de mercaderes– y el gobierno por consejos se abren paso modos ejecutivos o ministeriales dirigidos a simplificar la administración tributaria y centralizar los flujos de información con el fin de conocer y aumentar los fondos disponibles. El control ministerial tendía a imponerse sobre las corporaciones del reino, con cuya colaboración se debía contar, si no para crear nuevos tributos y definir la carga tributaria y las tarifas fiscales, sí para facilitar la recaudación, y en ese sentido sí cabe hablar de “negociación”. El “pragmatismo” primaba sobre el supuesto intento de homogeneización, adaptando la fiscalidad a las oportunidades que ofrecían las condiciones económicas locales. Es verdad que los estados generales y las cortes dejaron de ser convocados por mucho tiempo, pero la colaboración entre rey y reino podía canalizarse a través de parlamentos y estados provinciales, caso de Francia, y de corporaciones urbanas y mercantiles, como en España y sus Indias. En ese ámbito fue donde se intentó establecer un “diálogo entre monarquía y élites provinciales para restaurar la confianza en el crédito real y crear un consenso sobre la reforma fiscal”. Estos esfuerzos se redoblaron en todas partes en las décadas de 1760-1780 al mismo tiempo que “se agravó la presión fiscal sobre las élites, incluso las más privilegiadas, sin asociarlas a la discusión”. Sin duda, primero en Francia y poco después en España los acontecimientos evolucionaron de manera que fue imposible evitar la revisión completa de los fundamentos del Antiguo Régimen y en concreto los de su fiscalidad.

El tercer capítulo se ocupa de examinar la evolución de los ingresos. Su composición difería considerablemente entre una y otra monarquía. En Francia eran muy importantes los impuestos directos –*taille*, diezmo real y vigésimos– frente a los indirectos –*aides*, estancos y aduanas–, mientras que en España los primeros eran residuales –al menos el servicio ordinario y extraordinario, no tanto la capitación de los indios– y dominaban absolutamente los impuestos indirectos sobre el consumo y el comercio, como alcabalas, millones, estancos y aduanas. Esa estructura apenas cambió en Francia, aunque sí en España y, sobre todo, en las Indias, y siempre en favor de los impuestos indirectos, muy destacadamente la minería de plata. El crecimiento de los ingresos fue enorme, sobre todo en los virreinos de América. ¿Significa esto que la presión fiscal aumentó? No necesariamente si se compara el ingreso con la población y los precios, sostienen los autores, aunque una medición del número de días de trabajo necesarios para pagar la carga tributaria per cápita –indicador más preciso de la presión fiscal cuando se desconoce el producto interior bruto– podría arrojar otro resultado, probablemente mayor, o peor, según se mire, y no tan altos como en Inglaterra y las Provincias Unidas. El hecho es que tanto en Francia como en España se plantearon varios proyectos de reforma, aunque sus resultados fueron muy limitados. No se consiguieron reducir las diferencias regionales, ni siquiera en España con los *equivalentes* de Aragón, petrificados hasta finales de siglo, ni tampoco las estamentales con el proyecto de la *única contribución*, abandonado por causas políticas más que técnicas sostienen los autores. No obstante, “la voluntad corporativa de hacer valer sus privilegios” limitaba drásticamente el alcance la reforma fiscal, así que un eventual aumento de la recaudación exigía mejoras organizativas, como la administración directa impuesta en España en 1749, y el aumento de cupos y tarifas fiscales, como se hizo en 1790, pero no la creación de nuevos tributos, para lo que era necesaria la convocatoria del reino y a lo que ambas monarquías se resistieron mientras pudieron.

El crédito y la deuda son los temas del cuarto capítulo, donde más pertinente, explícita y reveladora es la comparación de España y Francia con el Reino Unido. Aquí las instituciones, con su énfasis en el respeto de los derechos de propiedad, propiciaron la consecución de compromisos creíbles del estado con sus acreedores y el desarrollo de mercados financieros donde encontrar liquidez a bajo interés, lo que facilitaba la financiación de la hacienda pública y el crecimiento económico. El control parlamentario del presupuesto y concretamente la rendición de cuentas del gobierno era la clave de bóveda de un sistema legal que permitía evitar la diversión de fondos hacia destinos distintos del servicio de la deuda, según la atinada expresión de Francisco Cabarrús citada por los autores. Para eso servía el Banco de Inglaterra, a través del cual se organizaban los programas de consolidación de la deuda que tanto pesaron en la hacienda de los Habsburgo, hasta empeñarla por completo. Además, a través del parlamento los objetivos de gasto podían acomodarse a los intereses de los electores y sus representantes para promover una política mercantilista. Estas instituciones faltaron en Francia y España, como destacan justamente los autores. La hacienda de la monarquía francesa debía recurrir a las anticipaciones de los arrendadores de impuestos, la venta de oficios y la emisión de rentas vitalicias, todas ellas formas de crédito onerosas. En cambio, gracias a la administración directa y las remesas de plata novohispana, la monarquía española pudo sostener el gasto durante más de tres décadas sin apenas recurrir al crédito. Esto era posible siempre que se mantuviera abierta la comunicación entre la península y los dominios americanos, lo que aconsejaba neutralidad o intervenciones puntuales y seguras en los juegos de poder internacional. Bajo esas condiciones era posible el equilibrio fiscal e incluso la emisión de formas de deuda como los vales reales, cuyas primeras emisiones fueron un éxito evidente. Sin embargo, la depreciación de la deuda comenzó a manifestarse durante la guerra de la Convención y, sobre todo, desde 1797 cuando España se volvió contra Inglaterra. Al igual que en Francia pocos años antes, la crisis fiscal fue la responsable directa de la quiebra del Antiguo Régimen en España y la América española y el origen fundamental de la revolución liberal.

Las formas de control financiero examinadas en el quinto capítulo debían prevenir y castigar el fraude de los contribuyentes y los administradores de la hacienda real, fueran empresarios, oficios municipales o ministros reales. Eran básicamente dos: por una parte, la contabilidad por cargo y data, en vez de partida doble, con la que se pretendía conocer la cuantía de los fondos

disponibles en un determinado momento y la responsabilidad de recaudadores y pagadores, y, por otra, la visita o inspección a posteriori, pensada para rendir cuentas y que se planteaba formalmente como proceso judicial, aunque en la práctica podía derivar en “composición” y convertirse en un expediente fiscal, del que los Habsburgo probablemente usaron en exceso. ¿Eran eficaces estos procedimientos? Es difícil saberlo, aunque no cabe duda de que las alusiones a distintas formas de fraude fiscal disminuyen en el siglo XVIII respecto al XVII.

En las conclusiones generales Anne Dubet y Ernest Sánchez Santiró reiteran las prevenciones expuestas al principio de la obra respecto a la utilidad de emplear conceptos generales o tipos ideales en una ciencia tan poco dada a las generalizaciones como sin duda lo es la Historia. Asimismo, plantean la importante cuestión de la eficiencia de los sistemas fiscales y cómo medirla, sobre lo cual podrían tomarse en consideración varios indicadores: la victoria militar, que marcaba la supervivencia y la primacía, la lucha contra el fraude en términos de recaudación efectiva, el tiempo o plazo de recaudación, y la conflictividad por causas fiscales, que junto con la carestía del pan era la principal causa de los motines y otras alteraciones sociales, eso por no hablar de la inducción de cambios en el comportamiento económico, el consumo y la inversión. Si a estos aspectos se puede encontrar una diferencia relevante entre los estados de la época es algo que tal vez merezca considerarse, pues no en vano, no en todas partes estalló una revolución o hubo crecimiento económico en sentido moderno. Sin duda todo esto encajaría en la reivindicación de la cultura política que los autores reclaman con justicia a lo largo de la obra. Es por esta razón que la insistencia en la importancia de la negociación, como quiera que se concrete en la realidad de los hechos, es clave fundamental de los sistemas fiscales.

Muchas más cuestiones deberíamos exponer que no caben ya en esta reseña de una obra verdaderamente tan ambiciosa como útil para todos aquellos interesados en la historia económica y social de España, Francia y la América española del Antiguo Régimen que determinó los orígenes del mundo moderno.