

Desarrollos determinantes de la formación del Estado. Los cuatro temas cruciales del siglo XVII

Marjolein 't Hart

(Traducción: J. Rubén Blanco)



Las modernas instituciones financieras se desarrollaron lentamente y a diferente ritmo a través de toda Europa, y las estructuras administrativas variaban de país en país. Sin embargo, sus rasgos comunes superaban las diferencias. Productivos y centralizados sistemas de ingresos-gastos empezaron a surgir durante esta era; al final de este período los elementos esenciales habían sido creados¹.


En el siglo XVI, los pilares de la construcción del Estado moderno habían sido levantados. En el siglo XVII, el cemento que unía esos pilares se fraguó debido al tremendo incremento en la escala de la guerra. Las innovaciones militares y las continuas guerras impusieron nuevos desafíos a los detentadores del poder político. Junto a esto, la inflación resultante de la afluencia de la plata hispanoamericana incrementó los costos totales. En consecuencia, la competición por los recursos se intensificó entre los Estados centrales, los Gobiernos provinciales, las ciudades y los terratenientes. Esta intensificación incrementó a su vez la probabilidad de guerra. Además, en gran parte de Europa la recesión económica alteró las condiciones de la adquisición de recursos monetarios. El hambre y las plagas afectaron a los fondos privados y públicos sobre todo en el Mediterráneo y menos en las zonas del noroeste de Europa².

Los Estados adaptaron y expandieron sus estructuras medievales, con el objetivo de encontrar medios para llevar a cabo sus propósitos coercitivos. Aún así, no fue suficiente y hubieron de crearse nuevos procedimientos. En el siglo XVII, eclosionaron cuatro tendencias cruciales. En primer lugar, la carga financiera de la guerra se aumentó y los gastos del Estado crecieron dramáticamente. En segundo lugar, se intensificó la transformación de los Estados patrimoniales en Estados impositivos, situando la hacienda pública sobre una base más estable. Tercero, los Estados beligerantes comenzaron a ver las ventajas de una Deuda estable a largo plazo. Y, en cuarto lugar, el crecimiento del impacto del Estado sobre la sociedad impuso la cuestión de una nueva definición de los derechos de propiedad y acceso al proceso de for-

mación del Estado, lo cual incrementó la probabilidad de conflictos y disturbios internos.

Estas tendencias no eran exclusivas de esta época: ya habían comenzado en la Baja Edad Media y continuaron hasta la última fase del Antiguo Régimen europeo. No obstante, tomaron su forma definitiva en el curso del siglo XVII.

1. Guerras y nuevos centros del poder

 El sistema de Estados multipolar europeo obligó a los gobernantes a incrementar su aparato militar. Atacando a sus vecinos, los gobernantes de un determinado Estado pretendían ser más grandes que ellos, al mismo tiempo que debían protegerse de similares pretensiones por parte de esos mismos vecinos. Las innovaciones militares aplicadas eran caras y el número de tropas se multiplicó³.

Por todos estos motivos, cada vez necesitaban más y más dinero. Los gastos militares pesaban onerosamente sobre los presupuestos estatales. Para Francia, el incremento fue dramático en la década de 1630, debido a su entrada en la Guerra de los Treinta Años. Expresado en términos reales, se experimentó una subida de entre cinco a ocho veces mayor de comienzos del siglo XVII hasta la década de 1690. España, que ya había experimentado un enorme incremento de su presupuesto militar en el siglo XVI —no igualada, posiblemente, por ningún otro Estado— se encontró con un nuevo máximo en la década de 1650⁴.

Para Inglaterra, entre las décadas de 1590 y de 1670 el presupuesto del Estado central se incrementó alrededor de dieciséis veces en términos contables, e incluso más si se toman en cuenta las últimas décadas del siglo XVII⁵. En Dinamarca, si se comparan 1602 y 1700, los gastos del Estado se multiplicaron por doce, con un aumento significativo después de la creación de un ejército permanente en 1637. Y en los Países Bajos, los costes militares, resultado de la Guerra de los Ochenta años contra España, alcanzaron un máximo durante las décadas de 1630 y de 1640, una situación que fue igualada durante las guerras Anglo-Holan-

desas y, de nuevo, durante la Guerra de los Nueve Años en la década de 1690⁶.

Los fondos destinados a la guerra se incrementaron en relación a otros gastos. Casi el 90% del presupuesto de los Países Bajos se empleaba en la guerra. Esta cifra llegó a ser mayor en el caso del Emperador alemán: cerca del 98% de los impuestos se debieron utilizar sólo para hacer frente al mantenimiento de la guerra. Tendencias similares se pusieron de manifiesto en los Principados alemanes. En Prusia-Brandenburgo se produjo un rápido incremento del gasto militar desde la década de 1640⁷.

En los Estados que no participaban en la competición por el poder militar, estos gastos se incrementaron en mucha menor medida. Suiza, por ejemplo, ni siquiera creó un ejército permanente, pues se envolvió en las contiendas sólo marginalmente después de 1650⁸. Pero esta política sólo era posible en unos pocos Estados felices, mientras que la mayoría de los Estados estaban atrapados en la espiral del creciente coste de la guerra.

El aumento del presupuesto se produjo, sobre todo, en el nivel central. Invariablemente, las regiones centrales de estos Estados se convertían en las áreas con mayor poder impositivo (por ejemplo, la provincia de Holanda en los Países Bajos, Castilla en España, los *Pays d'elections* en Francia, el reino en Dinamarca, los condados ingleses en Gran Bretaña)⁹. Las provincias periféricas pagaban relativamente menos. Los Estados que consiguieron centralizar y concentrar los recursos estaban en una posición más ventajosa en esta competencia continua. El ejemplo más destacado en este sentido era Gran Bretaña a finales del siglo XVII¹⁰.

No obstante, en este proceso de centralización las necesidades financieras de las monarquías pudieron fortalecer también la posición de las asambleas locales, los rivales más fuertes de los príncipes autócratas. Con frecuencia, el incremento de poder fiscal era *comprado* a expensas de permitir a los propietarios locales acceder al nuevo poder estatal en asambleas representativas¹¹. Es más, el nivel intermedio del Gobierno (provincias y condados) tuvo que ser revivido recurrentemente, puesto que el centro no tenía otra elección que descansar en las prerrogativas fiscales provinciales para hacer frente a la presión continua de los gastos militares. Ejemplos extremos de Estados con niveles intermedios eran los Países Bajos (unión de sie-

te provincias) y Suiza (federación de repúblicas urbanas y campesinas), pero también lo era el Sacro Imperio Romano. De hecho, incluso la Francia *absolutista* requería la ayuda de varias administraciones provinciales para sus necesidades, y España era realmente un conglomerado de territorios tales como Aragón, Cataluña, Valencia y Portugal, los cuales eran fiscalmente autónomos¹².

Los Gobiernos que perdieron poder institucional se encontraban bajo los niveles central e intermedio. Las estructuras administrativas de las capitales de provincia, ciudades, las grandes señorías y las iglesias fueron avasalladas por las de carácter territorial más amplio. Sus presupuestos crecían menos en comparación con las capas superiores del Gobierno, mientras que sus recursos autónomos eran minados por las exigencias del Estado central. Cualquiera que fueran los privilegios antiguos, caían bajo el ataque de los modernos impuestos del centro. En prácticamente toda Europa los poderes supra-locales se impusieron sobre las exigencias de la nobleza rural y de las oligarquías urbanas¹³.

Sin duda, las capacidades coercitivas del Estado, que acompañaron a un mayor esfuerzo bélico, fueron las responsables de este desarrollo. Sobre todas, la Guerra de los Treinta años pareció haber fortalecido la estabilidad de las coronas. El absolutismo real aumentó en Suecia y Dinamarca durante la década de 1660, y sus personajes más famosos fueron las figuras mayestáticas del Rey Sol en Francia y el Rey Soldado en Prusia¹⁴.

2. Transiciones a los modernos Estados fiscales

La evolución del denominado Estado patrimonial a un Estado impositivo se caracterizó por sus aspectos fiscales. En los Estados patrimoniales, el producto de los dominios (de la corona) suministraba el ingreso ordinario del Estado. La máxima era que un rey debía *vivir de lo suyo propio*. Para fines extraordinarios, tales como la guerra, los fondos adicionales provenían de préstamos e impuestos, votados por las Asambleas de los Estados. Sus abundantes recursos propios per-

mitían a los príncipes actuar de una forma bastante independiente respecto de las demandas de la sociedad¹⁵. En el Estado impositivo, la mayor parte de los fondos públicos provenían de impuestos fijos y monetarios. A pesar de que se mantuvo la distinción entre procedimientos para tiempos de paz y para tiempos de guerra (ordinarios vs. extraordinarios), los ingresos procedían en última instancia de los impuestos ordinarios. Los préstamos llegaron a estar garantizados por impuestos regulares sobre el consumo, los derechos aduaneros y los impuestos sobre la tierra, que se establecían en todo el territorio y eran votados por las asambleas representativas¹⁶.

Las exigencias de la guerra aceleraron la transición. El establecimiento de un ejército o de una armada permanentes desencadenó, a menudo, el cambio hacia los impuestos ordinarios. Los Señorios no podían responder a las necesidades de un Estado beligerante según subían los precios. La financiación de la guerra a través de medios extraordinarios, tales como las exacciones a los conquistados, sólo eran suficientes en tanto las guerras fueran victoriosas. Por ejemplo, Suecia construyó su sistema fiscal sobre las contribuciones del enemigo, pero las derrotas militares amenazaron la estructura financiera en su totalidad¹⁷.

Las innovaciones introducidas en los sistemas fiscales se basaron con frecuencia en la competición con otros Estados. Los modelos seguidos eran aquellos originados en Estados que habían tenido éxito en conseguir algún tipo de equilibrio en la relación entre ingresos y gastos. Ni siquiera los Estados más ricos al inicio de la Edad Moderna, como Francia o España, escaparon al problema del mayor crecimiento del gasto frente a los ingresos. Los Países Bajos, Inglaterra, Dinamarca y Prusia parecieron tener más éxito en el desarrollo de métodos que controlaran el incremento de sus gastos. Sin embargo, los términos de *éxito* y de *fracaso* en las finanzas públicas deben ser medidos por diferencias muy estrechas —todos los Estados experimentaron dificultades similares en su reorganización fiscal-militar¹⁸.

La evolución hacia un Estado impositivo fue impulsada de manera más directa por las ventas de propiedad, que ya habían sido una vía fácil para financiar el ejército. Inglaterra, por ejemplo, evitó los impuestos mediante la venta de propiedades de la corona hasta finales del siglo

XVI. El reverso de la moneda fue, sin embargo, que este Estado se encontró absolutamente dependiente del Parlamento para sus finanzas en el siglo XVII¹⁹. En Suecia, también, como los ingresos eran rara vez suficientes, las rentas de la corona fueron vendidas o empeñadas con objeto de obtener dinero en efectivo²⁰.

El desarrollo de los presupuestos del Estado en Dinamarca mostró claramente esta transición. A pesar del hecho de que el ingreso procedente de los dominios reales creció inicialmente en términos absolutos, en 1662 la proporción de esta categoría se redujo a un 10 %, después de haber oscilado entre el 27 % y el 67 % durante las primeras décadas del siglo XVII. La categoría más amplia del nuevo ingreso era el impuesto sobre la tierra. El cambio se precipitó debido a la venta masiva de las tierras de la Corona durante las guerras contra Suecia en la década de 1650. Adicionalmente, los impuestos previos en especie fueron reemplazados por impuestos monetarios, en particular desde 1660. La cantidad de confiscaciones fue igualmente reducida. En cambio, se forjó una nueva y sólida estructura fiscal²¹.

Las guerras fueron de forma recurrente terapias de choque para los Estados: los impuestos extraordinarios se hicieron regulares, en especial tras la creación de un ejército permanente. La amenaza de los turcos, tal como se puso de manifiesto en la guerra contra Turquía de 1593 a 1606, introdujo un nuevo sistema de impuestos en el Imperio Alemán. La Guerra de los Treinta Años forzó a varios de los beligerantes a exceder todos los límites anteriores. Los impuestos se incrementaron más de lo que era tradicional. Incluso las sociedades agrarias resultaron ser más productivas de lo que hasta entonces se había creído posible²².

En Prusia, los impuestos dinásticos se hicieron permanentes en la década de 1660. Además, fueron sustancialmente incrementados, junto a una mezcla de impuestos indirectos y gravámenes sobre el comercio denominados *Akzise*²³. En Inglaterra, el sistema centralizado de aduanas, impuestos indirectos e impuestos sobre la tierra se había convertido en la columna vertebral de las finanzas del Estado en 1688²⁴. La monarquía francesa intentó en varias ocasiones recortar las exenciones de la nobleza al pago de la *taille*, el impuesto directo más importante. Se constituyeron nuevos registros de la propiedad y se introdujo *el sol pour livre* (un nuevo im-

puesto sobre el comercio), para distribuir la carga de forma más igualitaria. Al final del siglo, se estableció una innovación bajo la forma de la *capitation* (pagable por cabeza por todos los propietarios de casas). Otro impuesto para incrementar la igualdad en la carga impositiva fue la centralización de los impuestos sobre la tierra en 1681²⁵. En Dinamarca, la monarquía introdujo nuevos impuestos sobre la tierra (*hartkornskatter*) en 1662, acabando con la más importante exención de la nobleza²⁶. Después de 1648, el Consejo de Estado de la República de los Países Bajos impuso nuevas cargas a todas las tierras de la Generalidad, de acuerdo con los avanzados modelos de la provincia de Holanda²⁷.

Sin embargo, la evolución no fue lineal en todos los lugares. En Suecia, las estructuras de la propiedad anteriores se reforzaron en la década de 1680. Tampoco Suiza, que no necesitó incrementar los gastos militares, mostró un cambio significativo hacia el sistema impositivo permanente. Por contra, una amplia parte del presupuesto descansaba en las actividades económicas de las repúblicas²⁸. Además, incluso en los Estados fiscalmente modernizadores se mantenían estructuras antiguas, tales como la reducción de impuestos a la nobleza y las exenciones parciales a ciudades enteras. No obstante, prácticamente en toda Europa la incidencia de los impuestos creció, y con ello el impacto del Estado impositivo y la caída fulminante del Estado patrimonial²⁹.

3. La novedad del endeudamiento permanente del Estado

En el siglo XVI, pocos Estados contraían deudas a largo plazo. Algunas Ciudades-Estado y España fueron las tempranas y notables excepciones al respecto. Sin embargo, al final del siglo XVII casi todos los Estados estaban permanentemente endeudados. Incluso la Deuda Pública de la Ciudad-Estado de Venecia, que tan cuidadosa gestión tuvo hasta 1600, se disparó en el siglo XVII: de cero a unos 8 millones de ducados en 1641 y a más de 50 millones en 1714³⁰.

En el Estado patrimonial, los préstamos se empleaban para sortear las dificultades a corto

plazo. No era infrecuente que se empeñasen porciones de los dominios, pero las obligaciones se pagaban tan pronto como era posible. En el Estado fiscal, los préstamos se establecían como una parte del presupuesto del Estado y se garantizaban por medio de los impuestos regulares. Los términos de los préstamos se mejoraron al consolidarse la Deuda flotante a corto plazo, contratada a tipos de interés diversos, en obligaciones a largo plazo con un tipo fijo. Los recursos fiscales permanentes financiaron los pagos a cuenta de la Deuda³¹.

La guerra fue de nuevo una fuerza impulsora. Habitualmente, el ejército tenía que financiarse por medio del crédito, pues los fondos provenientes de los impuestos no podían movilizarse tan rápidamente. En especial, los Estados con un alto nivel de actividad comercial y circulación monetaria contaban con importantes ventajas, conforme la simbiosis del Estado y del capital se fue haciendo necesaria. La permanencia de la Deuda Pública pavimentó el camino para el crecimiento de la influencia de la burguesía. Las ciudades y sus élites financieras asumieron funciones de primera magnitud al proveer al Estado de capital³².

El suministro de dinero no fue sólo una *carrera de transmisión* para el desarrollo económico, sino también para el éxito en las guerras. Resultaba extraordinario que los Países Bajos no sólo escapasen a los peores efectos de las crisis económicas del siglo XVII, sino también que este país destacase en la gestión de una Deuda Pública estable a largo plazo. Los holandeses podían obtener créditos más baratos que cualquier otro Gobierno —excluyendo quizá a algunas Ciudades-Estado— sobre la base de unos bonos que eran adquiridos voluntariamente. Los títulos de Deuda del Gobierno holandés gozaban de gran confianza y eran adquiridos por un numeroso grupo de inversores nacionales. La Deuda Pública del miembro más fiable de la república, la provincia de Holanda, se incrementó de 5 millones de guilders en la primera década del siglo XVII a más de 190 millones de guilders en la década de 1690. Y, sin embargo, los tipos de interés incluso se redujeron del 8,5 % al 3,75 % en el mismo período³³. En gran parte, esto fue posible gracias a que Amsterdam era el centro del mercado internacional de oro y plata en lingotes, lo que hacía que su Banco municipal atrajera capitales de toda Europa.

En muchos casos, los altos tipos de interés indicaban la debilidad de los sistemas de Deuda Pública. Los gastos a cuenta de las obligaciones del Gobierno crecieron en Francia en la década de 1640 y en los inicios de la década de 1650. El Estado francés, incluso llegó a estar en bancarrota en 1648³⁴. Del mismo modo, España fue incapaz de reorganizar su Deuda y ajustar sus costes conforme a sus ingresos corrientes anuales. Tradicionalmente, los tesoros traídos de América habían asegurado el pago de las deudas. Sin embargo, estos recursos dejaron de llegar en las cantidades del siglo anterior. Se declararon bancarrotas con cierta regularidad, entre otras las de 1607, 1627, 1647, 1652 y 1662³⁵. Dinamarca también fue forzada a declarar una suspensión de pagos en 1660, aunque el tipo oficial de interés era relativamente bajo: sólo el 6 %³⁶. Por esos años, el monarca inglés Carlos II tenía que pagar tipos de interés del 10 % y Luis XIV hasta del 15 %. Por contra, la elasticidad del mercado interior holandés para las obligaciones del Gobierno quedó patente en el hecho de que el Gobierno de la Unión pudo obtener fondos a un simple 4 %, a pesar del estallido de otra guerra en esa década³⁷.

Debido a la carga de los tipos de interés, la necesidad de incrementar los impuestos para pagarlos y el peligro constante de la bancarrota del Estado, todos los Estados aspiraban a reducir la cantidad total de su Deuda. Pocos tuvieron éxito. Hasta la década de 1650, Suecia evitó la constitución de una ingente Deuda Pública vendiendo rentas de la corona. Sin embargo, en las décadas siguientes el endeudamiento también lastró a este Estado³⁸. Los holandeses lograron mantener su Deuda dentro de ciertos límites incluso más allá de 1650, pero sólo temporalmente. Poco después, las guerras arruinaron todas sus buenas intenciones. La política de Suiza fue más afortunada, no obstante. Después de 1650, la Deuda se amortizó, lo cual se sostuvo gracias a la reducción de la participación suiza en conflictos militares. Lo que es más, al comprar el Estado las obligaciones de otros Estados, los suizos se procuraron unos ingresos significativos, mientras que otros Estados europeos llegaron a estar fuertemente endeudados³⁹.

Una fase típica de transición al endeudamiento permanente fue la del empleo de intermediarios. Un Gobierno provincial o urbano suministraba los préstamos al Estado central, siendo gestionada la administración de la Deuda por

los mismos mediadores. Las principales ciudades, iglesias y gremios, compañías comerciales (por ejemplo, la Compañía de las Indias Orientales) y Estados provinciales (por ejemplo, Holanda en los Países Bajos) proveyeron de esta manera enormes sumas a los Gobiernos centrales. La permanencia del aparato fiscal bajo el escrutinio local garantizaba los pagos de las cargas aducadas, mientras que los tipos de interés podían ser significativamente más bajos que los préstamos directos del Estado central. Los inversores eran más fáciles de captar gracias a la confianza puesta en esos bajos préstamos del Gobierno. El sistema financiero del Sacro Imperio Romano descansaba totalmente en los medios acumulados por las ciudades: sin la prefinanciación de los impuestos en situaciones de guerra, las guerras del Imperio habrían sido imposibles. Como resultado, las ciudades alemanas quedaron fuertemente endeudadas después de la Guerra de los Treinta Años⁴⁰. La Corona francesa pudo obtener préstamos a largo plazo al vender las anualidades garantizadas por la ciudad de París, tal como hizo la Corona inglesa en la década de 1660 a través de la ciudad de Londres. En Gran Bretaña, la venta de Bonos del Gobierno a largo plazo del Banco Nacional, erigido en 1694, produjo un salto hacia adelante que ha sido etiquetado como *la revolución financiera en el Estado*⁴¹.

Otro pasaje fundamental de los préstamos es el realizado por los mismos funcionarios del Estado. Los funcionarios públicos y las autoridades locales fueron inducidas, incluso forzadas, a suministrar medios de préstamo al Gobierno. Se llegó incluso a articular *préstamos sobre préstamos* como ocurrió, por ejemplo, con los arrendatarios de impuestos en Francia⁴². Tales soluciones diferían de la gestión de la Deuda Pública a través de las ciudades, provincias y Bancos públicos. Mientras que estos últimos parecían haber fortalecido la estabilidad del Estado, los acuerdos internos con los funcionarios públicos constituyeron un crecimiento parasitario, que redujo la centralidad en el sistema. La cantidad total de Deuda era más difícil de controlar, y el interés sobre esos préstamos tenía que provenir de los ingresos de los impuestos, que eran a menudo cobrados por los mismos funcionarios. En consecuencia, se sentían tentados a intensificar las cargas que debía pagar la población, para salvaguardar así el interés sobre sus propios beneficios.

4. La formación del Estado y el conflicto interno

Las demandas de guerra provocaron casi en todos los lugares una fiscalización intensa. Este proceso conllevaba importantes cambios, porque la fiscalización extendió los impuestos a las regiones y grupos sociales que hasta entonces habían sido protegidas por los privilegios tradicionales⁴³. De esta manera, debido a las tendencias innovadoras de los impuestos centrales, el siglo XVII fue testigo de un número elevado de rebeliones anti-monárquicas. Dado que las innovaciones en los sistemas fiscales contradecían las tradiciones (revividas) y las exenciones antiguas, la población local solía verlas como altamente *arbitrarias*.

Sin embargo, los impuestos *arbitrarios* no eran el único motivo para la revuelta. La carga fiscal podía, de hecho, alcanzar niveles intolerables, especialmente en el caso de que las demandas estatales vinieran agravadas por circunstancias locales. Los recursos podían verse reducidos drásticamente por impuestos locales, derechos de paso, de riego y feudales, o ser expoliados por el tránsito o la permanencia de fuerzas armadas. Las crisis de subsistencia agudas también deterioraban la base impositiva, tal como ocurrió de 1647 a 1653 en Francia y de 1650 a 1651 en España.

La situación económica siempre tuvo una influencia directa en el monto final de los impuestos. En el siglo XVII, las catástrofes económicas eran todavía frecuentes. Después de 1619, se produjo una crisis financiera muy importante causada por el declive de la producción minera y de las importaciones de metales preciosos. El resultado fue una amplia adulteración en la acuñación de moneda, sobre todo en los territorios alemanes. Además, las exigencias de impuestos pecuniarios eran difíciles de llevar a cabo en las sociedades agrarias, especialmente en las economías escasamente monetarizadas. El éxito excesivo de una cosecha producía una bajada de los precios y una reducción de los ingresos; así como una cosecha pobre disparaba los precios y producía un desastre similar en las comunidades que no producían grano⁴⁴.

Junto a una mezcla de sentimientos religiosos y patrióticos locales, muchas rebeliones del si-

glo XVII fueron incitadas por las medidas fiscales del Estado central. En Suiza provocaron una sublevación general de campesinos entre 1652 y 1653, que fue aplastada por las fuerzas armadas combinadas de las ciudades⁴⁵. En Alemania, el anti-fiscalismo era a menudo una causa de revuelta más en el campo que en las comunidades urbanas, aunque los impuestos fueron a menudo un agravio más en los desórdenes ciudadanos⁴⁶.

Las disputas sobre los impuestos produjeron un amplio desafío a la autoridad del Rey de España: primero, la revuelta de los Países Bajos, después las de las provincias Vascongadas, Cataluña, Portugal, Palermo y Nápoles. La resistencia fiscal fue mantenida por el clero y las provincias vascas en la década de 1630, después de que un nuevo impuesto sobre la sal fuera impuesto para reemplazar el impuesto de *millones* (impuestos interiores sobre artículos de consumo popular). La sublevación catalana fue más lejos. Estalló en 1640 y no pudo ser reprimida hasta 1652. Portugal se rebeló cuando el Estado central castellano soslayó su autonomía al imponer un impuesto universal del 5 % sobre toda propiedad o patrimonio. Los descontentos se alzaron en 1640 y el resultado fue una monarquía portuguesa independiente, reconocida por España en 1668. La revuelta de Palermo se produjo después de una pobre cosecha y en contra de los impuestos sobre el grano de 1647. La revuelta napolitana empezó ese mismo año. La causa inmediata fue la imposición de otra exacción, un impuesto sobre la fruta que constituía la comida para los más pobres. El absolutismo real se restauró con prontitud, aunque el impuesto sobre la fruta fue retirado⁴⁷.

Incluso en los mismos Países Bajos, el particularismo basado en la provincia venció a las tendencias centralistas del *Stadhouder* (capitán general del ejército) y del Consejo de Estado, en el prolongado debate sobre el volumen presupuestario de la Unión. En 1650, el Gobierno provincial de Holanda redujo el presupuesto del Estado central de 20 millones de guilders de media a únicamente 5 millones. Se redujeron drásticamente las compañías de soldados y las tripulaciones y barcos de guerra. El presupuesto tuvo que ser restaurado con la llegada de las guerras anglo-holandesas y el *Stadhouder* se restauró en 1672.

En Inglaterra, la larga guerra civil incrementó el poder del Parlamento a expensas de los

Estuardos. El principio del control parlamentario sobre las finanzas reales se reafirmó y enfatizó. La oposición se había unido durante las crisis recurrentes desencadenadas por la votación de las tasas por tonelada y por libra de mercancía en la década de 1620. El intento de 1635 de extender a todo el país el impuesto para la construcción de barcos, hasta entonces reducido a los condados marítimos, constituyó un ultraje. Este impuesto había sido concebido para proporcionar poderes fiscales al Estado con independencia del consentimiento parlamentario. Coincidiendo con varias quejas escocesas, el país se había declarado virtualmente en huelga fiscal en 1640. El Parlamento concentró todos los poderes. Incluso después de la restauración de los Estuardos en 1660 se mantuvo la total dependencia y control de las finanzas del monarca por el Parlamento⁴⁸.

También la poderosa monarquía francesa se vio agitada por recurrentes revueltas fiscales. Los campesinos sintieron más que nadie las crecientes demandas fiscales, que resultaron aún más gravosas en el marco de la oscura coyuntura posterior a 1620. Los *Croquants* de Quercy se rebelaron contra los agentes reales que venían a reemplazar a los cobradores de impuestos provinciales en 1624. Las ciudades de Guyenne se alzaron en 1635 contra un nuevo impuesto sobre el vino y las tabernas. Las múltiples insurrecciones en Saintonge, Angoumois, Poitou, Périgord y otras regiones se debieron a la casi duplicación de la *taille* y a otras exigencias fiscales aplicadas a esas provincias. El odio antifiscal inspiró la revuelta de *Nu-Pieds* en Normandía en 1639. La rebelión comenzó como una protesta en contra del proyecto de la Corona de extender la *gabelle*, el impuesto sobre la sal, en áreas de la provincia previamente exentas, unida a otros agravios fiscales propios de esta región severamente cargada de impuestos. De cualquier manera, los disturbios de los campesinos en contra del impuesto de la sal eran bastante frecuentes⁴⁹.

Por lo que se refiere a la Fronda francesa, a finales de la década de 1640, fueron los agravios derivados de problemas financieros los que dieron impulso a la crisis. Se puso en cuestión el poder real para recaudar impuestos. Se expresaron protestas contra las prácticas de extorsión de los arrendatarios de impuestos y algunos fueron encarcelados. La ciudad de París también se vio alterada por exacciones reales

cuando la monarquía intentó alterar el interés de las obligaciones del Estado. A partir de ese momento la resistencia a la fiscalidad real se mantuvo como tema dominante en Francia. Otra revuelta fiscal importante se produjo en 1675: la rebelión del *papel timbrado* en Bretaña⁵⁰.

Al buscar una explicación de las seis rebeliones más importantes en el siglo XVII, Roger Merriman concluía:

En primer lugar, encontramos que la causa más inmediata, aunque no siempre la más fundamental, de cada una de ellas eran las finanzas; en todos los casos, lo que desencadenaba el asunto era algún tipo de imposición arbitraria y las quejas que provocaba⁵¹.

Crucial para el resultado de estas rebeliones era la participación de las oligarquías locales en los movimientos de protesta. No se hubieran unido a la protesta de las clases más bajas si se hubieran beneficiado del nuevo poder del Estado. Por ejemplo, la *gabelle* era en Francia un impuesto altamente compensatorio para la élite, pues se utilizaba prácticamente en su integridad para pagar los intereses de los Bonos del Tesoro, predominantemente en manos de los terratenientes⁵².

Una cuestión que pudo incrementar el conflicto interior en este aspecto era la práctica del control sobre las finanzas del Estado por las oligarquías locales a través de sus cuerpos representativos. Era probable que el descontento se extendiera entre las élites gobernantes en el caso de que sus voces no fueran escuchadas por sus canales establecidos. Dado que los Estados Generales franceses no eran convocados desde 1615, el principal foro de las críticas fueron las cortes soberanas: los *parlamentos* y los Estados provinciales. Como resultado, la autonomía provincial fue el foco de ferocísimas luchas de poder entre el Estado central y las élites locales. Su corolario fue el de evitar la redefinición de las cuotas tradicionales de contribución impositiva, pues los ajustes eran susceptibles de causar un agrio descontento entre los privilegiados⁵³. Esta política de evadir los problemas cargó al Estado con un continuo sistema fiscal ineficiente, hasta la Revolución Francesa.

Obviamente, los intereses de los principales terratenientes podían verse afectados también por los impuestos. Los derechos de propiedad fueron redefinidos a través de los registros de la

propiedad para su fiscalización. La satisfacción de demandas redundó en apoyo del Estado. Además, se permitió a ciertas élites específicas participar en las funciones de un Estado en expansión. Fue en Languedoc donde Luis XIV obtuvo su mayor éxito, al unir la élite provincial con el Estado central al concederle la regulación de las tropas, autorizar canales y empresas mercantilistas, y reprimir a los competidores Hugonotes⁵⁴. En Gran Bretaña, la efectividad del Estado durante el siglo XVIII descansó, en último extremo, en la cooperación de las élites de los condados y de las ciudades con el Gobierno central⁵⁵.

A causa de la necesidad de compartir la autoridad con las élites locales, la administración que se creó era un sistema altamente complejo que combinaba elementos públicos y privados. A menudo, se mantuvieron las exenciones de impuestos a la nobleza. En Dinamarca, a pesar del establecimiento de un nuevo impuesto general sobre la tierra, se concedieron exenciones a los mayorazgos de los nobles en 1682, como una recompensa por sus actividades recaudatorias.

La complejidad del aparato fiscal se incrementó a través de numerosos acuerdos semi-privados. Los contratistas-funcionarios pensaban necesariamente en términos de su seguridad y beneficio a corto plazo, debiendo lealtad a sus *empresas*, y no al Estado⁵⁶. El sistema de arrendamiento de impuestos estaba muy extendido. A cambio de una renta anual fija, los arrendatarios del impuesto se encargaban de su cobro. Cualquier beneficio adicional era suyo. En Francia, los arrendamientos de tres impuestos (la *gabelle*, la *aides* y la *cinq grosses fermes*) suministraban el 80 % de los ingresos reales en la primera mitad del siglo XVII y aproximadamente el 50 % hasta la Revolución Francesa⁵⁷.

Los intereses privados en el Estado se hicieron más claros con la venta de oficios y títulos. Constituyeron un camino rápido hacia la respetabilidad social para las familias ricas y emprendedoras. En Francia esto fue más notorio, aunque la venta de oficios fue practicada en casi todos los Estados. Los ingresos de las ventas de los oficios llegaron a alcanzar el 53 % del total de los ingresos del presupuesto del Estado central francés en la primera mitad del siglo XVII. El valor del capital invertido en oficios fue estimado en 419 millones de libras en la década de 1660⁵⁸. Sin embargo, al final del siglo XVII

estas prácticas se redujeron, la administración se inclinó hacia los funcionarios estatales, aunque los contratantes semi-privados se mantuvieron hasta la Revolución Francesa.

En los Estados menos afectados por la centralización burocrática durante este período, la oligarquización fue la ruta más probable. Los ejemplos más sobresalientes fueron los de los Países Bajos y la Confederación Suiza. Un cierto número de familias se aseguraron el acceso a las nuevas estructuras burocráticas que surgieron, consiguieron expropiar parte de los ingresos en beneficio de sus propios intereses. Por exclusión de las familias competidoras, el número de los burgueses dirigentes disminuyó y el poder se concentró en manos de una oligarquía. De nuevo, esto pudo ser una razón para el surgimiento de movimientos de protesta propiciados por aquellos grupos que fueron excluidos de los poderes del nuevo Estado, como la abierta sublevación de las corporaciones urbanas en Basilea en 1691⁵⁹.

5. Conclusiones

El impacto social de un Estado patrimonial había sido pequeño. El Estado fiscal, sin embargo, estaba dispuesto a intentar cambios sociales y económicos. Los hogares individuales debían cubrir las demandas fiscales, lo que implicaba que tenían que producir para un mercado que suministraba el efectivo. La fiscalización suponía mercados de producción, el endeudamiento público suponía mercado de capitales. El disciplinamiento social, que databa de la Baja Edad Media, llegó junto con los nuevos registros de la propiedad y la creación de impuestos directos. La enorme carga que el nuevo Estado impuso a la sociedad fue probablemente el foco de los movimientos de protesta en contra de las nuevas autoridades. Obviamente, los métodos para dirigir las finanzas del Estado fueron causa y efecto de casi todos los disturbios en los inicios de los Estados modernos⁶⁰.

Cuestiones como el estatuto *legal* de los impuestos se intensificaron debido a su carga siempre creciente. Una recesión podía afectar a la discusión de manera negativa. Gradualmente, se aceptaron los impuestos como indispensables para la paz pública. En este proceso,

los Estados en regiones más urbanizadas aventajaban a las burocracias agrarias. El efectivo era más accesible en las ciudades y la base impositiva era menos restringida si se comparaba con las comunidades rurales. Las facilidades crediticias también estaban, obviamente, concentradas en las zonas urbanas. Las protestas violentas de los campesinos deben, pues, situarse en la perspectiva de los problemas asociados con la imposición del impuesto pecuniario, mientras que las revueltas urbanas con frecuencia dirimían el verdadero control sobre los fondos recogidos.

A pesar de todo, durante el siglo XVII se eliminaron todas las barreras a la fiscalización. Los Gobiernos llegaron a estar más consolidados y centralizados que antes⁶¹. Se establecieron estrechas relaciones entre el Estado, las élites locales que apoyaban el florecimiento del poder central, el ejército y algunas familias de banqueros opulentos que suministraban préstamos para una Deuda Pública siempre creciente. La creación de un ejército permanente fue el principal vehículo para la centralización de las burocracias. La guerra y la extracción de los recursos se reprodujo en un ciclo, con la consecuencia del crecimiento de un Estado militar-fiscal. En el siglo XVIII, la mayoría de los Estados eran agentes fiscales unificadores que controlaban un territorio razonablemente consolidado con una influencia tan importante sobre la economía, la política y la sociedad como ningún propietario de la Baja Edad Media hubiera podido soñar.

NOTAS

- ¹ WEBBER 1986, 229.
- ² DE VRIES 1976.
- ³ ROBERTS 1956, *passim*; PARKER 1988, 61-64; KENNEDY 1989, 73.
- ⁴ BONNEY 1993b, GELABERT 1993b.
- ⁵ BRADDICK 1991, 2; O'BRIEN 1988, 2.
- ⁶ T HART 1993, 60-61; PETERSEN 1983, 43.
- ⁷ SCHULZE 1993b, 13; KRÜGER 1987; BRAUN 1975, 268, 311.
- ⁸ KÖRNER 1993b.
- ⁹ THOMAS 1984, 467; LIMM 1984, 61; ELLIOTT 1984, 163; KENNEDY 1989, 43, 53.
- ¹⁰ BREWER 1989, 3.
- ¹¹ TILLY 1990, 99.
- ¹² ELLIOTT 1992, *passim*; HEPER 1985, 98; KENNEDY 1989, 52-53.
- ¹³ ROSENBERG 1958, 33; TILLY 1986, 160; para las regiones con una fuerte resistencia; BLOCKMANS 1989, 751; PRAK 1991, 75.

- ¹⁴ PETERSEN 1983, 46; TILLY 1990, 68; DUFFY 1980, 4; ROSENBERG 1958, 12; Press 1988, 266.
- ¹⁵ Cf. ORMROD en este volumen; BRAUN 1975, 251.
- ¹⁶ BONNEY 1993b; KRÜGER 1987, 49.
- ¹⁷ LIMM 1984, 60.
- ¹⁸ BONNEY 1991, 529; WEBBER 1986, 237; ELLIOT 1984, 71; 'T HART 1991, *passim*.
- ¹⁹ STONE 1972, 60-66.
- ²⁰ LIMM 1984, 60.
- ²¹ PETERSEN 1983, 34-38.
- ²² SCHULZE 1993b; ZAGORIN 1982, I 127; ELLIOTT 1984, 64, 70.
- ²³ ROSENBERG 1958, 34-40, 49; BRAUN 1974, 269.
- ²⁴ BREWER 1989, 95.
- ²⁵ BONNEY 1993b; BONNEY 1979, 12, 24.
- ²⁶ PETERSEN 1983, 47.
- ²⁷ KAPPELHOF 1986, 79.
- ²⁸ KÖRNER 1993b.
- ²⁹ O'BRIEN 1988, 16; DENT 1973, 232.
- ³⁰ LANE 1984, 402, 416; PETERSEN, 45.
- ³¹ TRACY 1985, 3.
- ³² TILLEY 1990, 89; ARDANT 1975, 189.
- ³³ DORMANS 1991, 65, 81; 'T HART 1993, 177-179.
- ³⁴ DENT 1973, 239; BONNEU 1981, 20, 179.
- ³⁵ THOMPSON 1976, 96-97.
- ³⁶ PETERSEN 1983, 47.
- ³⁷ PARKER 1977, 574.
- ³⁸ LIMM 1984, 60.
- ³⁹ KÖRNER 1993b.
- ⁴⁰ GERTEIS 1987, 155; SCHULZE 1993b.
- ⁴¹ PARKER 1977, 574-579; DENT 1973, 50; BRAUN 1975, 288.
- ⁴² BONNEY 1979, 20-22.
- ⁴³ ELLIOT 1984, 141.
- ⁴⁴ ARDANT 1975, 178-179; BONNEY 1979, 17; TILLY 1986, 156-158; KINDLEBERGER 1991, 149; DE VRIES 1976, 16.
- ⁴⁵ BONNEY 1991, 412; KÖRNER 1993b.
- ⁴⁶ GERTEIS 1979, 158.
- ⁴⁷ ZAGORIN 1982, I 126, 247-9; GELABERT 1993b; ELLIOT 1984, 139.
- ⁴⁸ ZAGORIN 1982, II 141-145; POPOFSKY 1990, 45; STONE 1972, 94, 122; ROBERTS 1977, 74-75.
- ⁴⁹ BONNEY 1991, 392; ZAGORIN 1982, I 215-220; II, 11; TILLY 1986, 132-136.
- ⁵⁰ BONNEY 1981, 830; ZAGORIN 1982, II 193, 210; DENT 1973, 28.
- ⁵¹ MERRIMAN 1937, 15-16.
- ⁵² HOCQUET 1987a, 218.
- ⁵³ BONNEY 1993b.
- ⁵⁴ BEIK 1985, 281-297.
- ⁵⁵ BRADDICK 1991, 3; BROOKS 1974, 300.
- ⁵⁶ THOMPSON 1976, 274-275.
- ⁵⁷ HOCQUET 1987b, 46; BONNEY 1979, 11.
- ⁵⁸ BONNEY 1993b; DENT 1973, 233.
- ⁵⁹ KÖRNER 1993b; ver también PRAK 1989, 165.
- ⁶⁰ KRÜGER 1987 62; SCHULZE 1993a.
- ⁶¹ En particular después de 1660; BONNEY 1991, 188.
- BEIK, William (1985): *Absolutism and society in seventeenth-century in France. State power and provincial aristocracy in Languedoc*. Cambridge.
- BLOCKMANS, Wim (1989): «Voracious states and obstructing cities: an aspect of state formation in preindustrial Europe», *Theory and Society*, 18: 733-755.
- BONNEY, Richard (1991): *The European Dynastic States 1494-1660*, Oxford.
- BONNEY, Richard (1979): «The failure of French revenue farms 1600-1660», *Economic History Review*, 32: 11-32.
- BONNEY, Richard (1981): «Cardinal Mazarin and the great nobility during the Fronde», *English Historical Review*, 818-833.
- BONNEY, Richard (1993b): «France, c. 1500-1815», Oxford, editado por R. Bonney.
- BRADDICK, Michael (1991): «State formation and social change in modern England: a problem stated and approaches suggested», *Social History*, 16: 1-18.
- BRAUN, Rudolf (1975): «Taxation, sociopolitical structure, and state-building: Great Britain and Brandenburg-Prussia», en: *The formation of national states in Western Europe*, Princeton, C. Tilly (ed.), 243-327.
- BREWER, John (1989): *The sinews of power. War, money and the English state, 1688-1783*, Nueva York.
- BROOKS, Colin (1974): «Public finance and political stability: the administration of the Land Tax, 1688-1720», *Historical Journal*, 17: 281-300.
- DENT, Julian (1973): *Crisis in finance: crown, financiers and society in seventeenth century France*, Newton Abbot.
- DORMANS, E. H. M. (1991): *Het Tekort. Staatsschuld in de tijd der Republiek*, Amsterdam.
- DUFFY, Michael (1980): *The military revolution and the state 1500-1800*, Exeter.
- ELLIOTT, J. H. (1984): *Richelieu and Olivares*, Cambridge.
- ELLIOTT, J. H. (1992): «A Europe of composite monarchies», *Past and Present*, 137, 47-71.
- GELABERT, Juan E. (1993b): «Castile in the early modern period», Oxford, editado por R. Bonney.
- GERTEIS, Klaus (1987): «Fiscalité, représentation et soulèvements urbains en Allemagne aux XVIIe et XVIIIe siècles», en: *Genèse de l'état moderne. Prélèvement et redistribution*, París, 153-60.
- HART, Marjolein't C. (1993): *The making of a burgeois state. War, politics and finance during the Dutch Revolt*. Manchester.
- HART, Marjolein't C. (1991): «The Devil or the Dutch? Holland's impact on the financial revolution in England, 1643-1694», *Parliaments. Estates an Representation*, 11: 39-52.
- HEPER, Metin (1985): «The state and public bureaucracies: a comparative and historical perspective», *Comparative Studies in Society and History*, 27: 86-110.
- HOCQUET, Jean-Claude (1987a): «Qui la gabelle du sel du roi de France a-t-elle enrichi?», en: *Genèse de l'état moderne. Prélèvement et redistribution*, París, 309-219.
- HOCQUET, Jean-Claude (1987b): «L'impôt du sel et l'état», en: *Le roi, le marchand et le sel*, Villeneuve d'Ascq, 27-52.
- KAPPELHOF, A. C. M. (1986): *De belastingheffing in de Meierij van Den Bosch gedurende de generaliteitsperiode (1648-1730)*, Tilburg.
- KENNEDY, Paul (1989): *The rise and fall of the great powers. Economic change and military conflict from 1500 to 2000*, Nueva York.
- KINDLEBERGER, Charles P. (1991): «The economic crisis of 1619 to 1623», *Journal of Economic History*, 51: 149-175.

BIBLIOGRAFIA

ARDANT, Gabriel (1975): «Financial policy and economic infrastructure of modern states and nations», en: *The formation of national states in Western Europe*, Princeton, C. Tilly (ed.), 164-242.

- KÖRNER, Martin (1993b): «The Swiss Confederation», Oxford, editado por R. Nonney.
- KRÜGER, Kersten (1987): «Public finance and modernisation: the change from domain state to tax state in Hesse in the sixteenth and seventeenth centuries. A case study», en: *Wealth and Taxation in Central Europe: the history and sociology of public finance*, Leamington Spa, Peter-Christian Wit (ed.), 49-62.
- LANE, Frederic C. (1973): *Venice. A maritime republic*, Baltimore.
- LIMM, Peter (1984): *The Thirty Years War*, Londres.
- MERRIMAN, R. B. (1937): *Six contemporaneous revolutions*, Glasgow.
- O'BRIEN, Patrick (1988): «The political economy of British taxation, 1660-1815», *Economic History Review*, 41: 1-32.
- PARKER, Geoffrey (1977): «The emergence of modern finance in Europe, 1500-1730», en: *The Fontana Economic History of Europe Vol. 2*, Hassocks, 527-594.
- PARKER, Geoffrey (1988): *The military revolution. Military innovation and the rise of the West*, Cambridge.
- PETERSEN, Erlin L. (1983): «War, finance and the growth of absolutism: some aspects of the European integration of seventeenth century Denmark», en: *Europe and Scandinavia: aspects of the process of integration in the 17th century*, Lud. G. Rystad (ed.), 33-50.
- POPOFSKY, Linda S. (1990): «The crisis over tonnage and poundage in Parliament in 1629», *Past and Present*, 126 44-75.
- PRAK, Maarten (1989): «Civil disturbances and urban middle class in the Dutch Republic» *Theory and Society*, 20: 73-102.
- PRUSS, Volker (1988): «Soziale Folgen des Dreissigjährigen Krieges», en: *Ständische Gesellschaft und Soziale Mobilität*, München, W. Schulze (ed.), 239-268.
- ROBERTS, Clayton (1956): *The military revolution. An inaugural lecture*, Belfast.
- ROSENBERG, Hans (1958): *Bureaucracy, aristocracy, and autocracy. The Prussian experience 1660-1815*, Boston.
- SCHULZE, Winfried (1993b): «The Holy Roman Empire after 1555», editado por R. Bonney.
- STONE, Lawrence (1972): *The causes of the English revolution 1529-1642*, Londres.
- THOMAS, George, y MEYER, John (1984): «The expansion of the state», *Annual Review of Sociology*, 10: 461-482.
- THOMPSON, E. A. A. (1976): *War and government in Habsburg Spain 1560-1620*, Londres.
- TILLY, Charles (1986): *The contentious French*, Cambridge.
- TILLY, Charles (1990): *Coercion, capital, and European states. AD. 990-1990*, Oxford.
- TRACY, James D. (1985): *A financial revolution in the Habsburg Netherlands. Renten and renteniers in the County of Holland, 1515-1565*, Berkeley.
- VRIES, Jan De (1976): *The Economy of Europe in an age of crisis, 1600-1750*, Cambridge.
- WEBBER, Carolyn, y WILDAVSKY, Aaron (1986): *A history of taxation and expenditure in the western world*, Nueva York.
- ZAGORIN, Pérez (1982): *Rebels and rulers 1500-1660*, Cambridge.

