

**TORRES SÁNCHEZ, Rafael (2013)***El precio de la guerra. El Estado fiscal-militar de Carlos III (1779-1783),*

Marcial Pons, Madrid

¿Cuánto cuestan las guerras? ¿Qué influencia tienen en la configuración de los Estados? En un mundo como el nuestro, con problemas económicos y conflictos internacionales que no cesan, la pregunta sobre el costo de la guerra, en cualquier momento de la historia, resulta muy relevante. Pero tal cuestión suele plantearse de manera unívoca. A veces solo desde perspectivas exclusivamente económicas; así, por ejemplo, se elucubra sobre la capacidad que pueda tener la economía de los Estados Unidos para aguantar, pongamos por caso, el aumento de la deuda que la guerra lleva consigo. Si nos vamos a otro extremo de los problemas que causan las guerras, nos encontramos, al inicio de 2014, con la conmemoración de la I Guerra Mundial, y los medios de comunicación nos amenazan con una avalancha de publicaciones que destacan ese y los demás conflictos del pasado siglo, desde la perspectiva de la violencia y el caos.

Los dos asuntos mencionados, economicismo en un caso y destrucción en otro, afectan de modo particular a las guerras del siglo XX, según un modo total de hacer la guerra que, a título general, se remonta a la época napoleónica. En momentos históricos anteriores, salvo excepción, los conflictos bélicos no llegaron a extremos tan radicales, y si bien la pregunta sobre el coste y las consecuencias sigue siendo relevante en estos casos, también aparecen otras cuestiones no menos importantes. De modo particular, en la Época Moderna (siglos XVI al XVIII) la guerra estuvo unida a la conformación de los nuevos Estados. La novedad de tales Estados radicaba en la superación de la disgregación medieval en numerosos reinos pequeños. Desde los entornos de 1500, las nuevas Monarquías absolutas tuvieron que definir sus territorios, lo cual les obligó a hacer la guerra a los vecinos; es más, la guerra se hizo necesaria porque había un elenco de cuestiones pendientes –como las reclamaciones dinásticas sobre determinados territorios–, a los que además se sumaron problemas nuevos, como la división religiosa o la pugna colonial. En todo caso, guerra y formación del Estado van unidas en la Época Moderna.

Estos párrafos introductorios son necesarios para entender el trasfondo en el que se mueve el magnífico estudio de Rafael Torres. La idea que subyace



## RECENSIONES

es que durante el siglo XVIII la guerra fue un factor fundamental para construir el Estado: no que la guerra fuera querida, sino más bien que era necesaria. Dado que el conflicto se ve como algo inevitable, se intenta controlar para sacar de él las ventajas que se buscan. Entonces sí, la guerra inevitable se hace deseada, y a la vez es una acción medida. En ella se busca, sobre todo, la eficacia respecto a objetivos estratégicos que tienen como finalidad la consolidación del nuevo Estado en el concierto de las Monarquías. No se busca nada más; pero tampoco se pide menos. La dificultad, en todo caso, estriba en el equilibrio entre ese más y ese menos, es decir, el límite exacto de la soberanía y el poder que cada Estado considera suyo. Pero como el límite es estrecho, las guerras también tienen, al menos hasta 1800, una dimensión controlada. Ya no es guerra caballeresca, pero aún es bastante caballerosa.

En todo caso, hacer la guerra necesita recursos. La guerra tiene un precio. Las preguntas que se pueden formular al respecto son muchas: esos recursos, ¿eran suficientes?, ¿de dónde provenían?, ¿cómo se podían aumentar?, ¿qué influencia tenía su recaudación en los contribuyentes? Por otro lado, ¿a qué sectores económicos afectaba la recaudación?, ¿cuáles se beneficiaron o perjudicaron por ella? O bien, ¿cómo se organizó la administración para hacer un fuerte trasvase de recursos desde las economías particulares al gasto militar? Estas y otras posibles preguntas las podemos considerar elementales, pero la realidad es que no tenemos una respuesta acabada para ellas. O mejor dicho, sí las tenemos ahora, porque el libro de Rafael Torres contesta una parte muy importante de esa batería de dudas. Hay que tener en cuenta, de todos modos, que resolver el problema en la época supuso hacer cambios en el orden social. Hasta qué punto se produjeron esos cambios, podríamos preguntarnos.

La guía metodológica del autor se apoya en el concepto de “Estado fiscal-militar”, que afirma que los Estados modernos –siglos XVI-XVIII– se formaron a golpe de aumento de la recaudación fiscal necesaria para financiar el creciente coste de esas inevitables guerras. El concepto es válido pero, como todos los conceptos metodológicos, resulta rígido y limitado. Sirve como necesario frontón contra el que lanzar las hipótesis, pero como la pelota, las respuestas vienen a rebotar en diversos ángulos y es necesario cubrirlos todos. Es decir, el concepto tiene que utilizarse con habilidad sabiendo qué nuevos espacios de reflexión nos abre y no limitarse a aplicarlo como si fuera una plantilla, grave error en el que caen no pocos historiadores de la economía.

Lo que hace Rafael Torres es plantearse la flexibilidad del concepto en tanto aplicable a una sociedad concreta, la España de Carlos III, para ver qué tipo de Estado fiscal-militar era esa Monarquía, qué grado de desarrollo pre-



## RECENSIONES

sentaba, cómo resolvía los problemas de financiación, qué implicaciones sociales y mentales tenía. El autor realiza su examen sobre la base de un exhaustivo y detallado análisis de una enorme variedad de fuentes inéditas e impresas que le permiten describir, como nunca se ha hecho, el funcionamiento detallado de los instrumentos fiscales y financieros, no solo en su organización administrativa, sino también en sus implicaciones políticas, sociales y económicas. Es toda una sociedad la que se revela detrás de esos problemas financieros.

En teoría el libro estudia la financiación de la guerra de 1779 con Gran Bretaña, pero como la comprensión de los problemas exige una mirada amplia, en la práctica comparece aquí buena parte del siglo XVIII. Se analizan fundamentalmente los instrumentos básicos de la financiación de la guerra, es decir, las fuentes de ingresos, que son tres: los donativos de particulares, los impuestos de la Hacienda y la deuda nacional. Cada parte tiene sus peculiaridades y su significado. A lo que asistimos es, por una parte, a una continuidad con usos hacendísticos del pasado, a la vez que aparecen cambios de importancia, lo cual nos está hablando de un Estado que modifica sus estructuras y su forma de gobernar. Como se nos dice al comienzo del libro, “la financiación de una guerra no era una cuestión económica, sino política” (p. 13). Quiere esto decir que si los ingresos habituales bastan, no hay problema; pero si no bastan, es necesario tomar medidas que no solo tienen relevancia económica, sino un calado político de altura, porque afectan a los grupos sociales. Eso implica, también, que posiblemente los gobernantes del período aprovecharon la oportunidad para aumentar el poder del gobierno central respecto a las instituciones estamentales tradicionales. Como los ingresos no bastaron, las nuevas recaudaciones revelaron hasta qué punto esa sociedad estaba dispuesta a pagar y el gobierno a conseguir esos medios.

El primer capítulo (por su extensión más una parte que un capítulo, como las otras dos) se refiere a los donativos. Este es el aspecto más tradicional y adecuado a la estructura estamental de la sociedad. Tradicionalmente el rey acudía a sus vasallos para pedir donativos gratuitos que le ayudaran a financiar la guerra. El donativo se había presentado siempre como algo “justo y necesario” (p. 25). Aquí la novedad puede estar más en los donativos voluntarios por los que muchos vasallos ofrecieron al rey su ayuda pecuniaria, seguramente con la esperanza de recibir después algún otro favor de tipo político o económico. Es la difícil diferenciación entre lo privado y lo público, propia de la época. Los donativos afectaron también a las regiones forales, que habitualmente pagaban menos al fisco central, y en este caso de lo que se trata, como siempre, es de una negociación. Finalmente, destacan los donativos vo-

## RECENSIONES

luntarios de la Iglesia, sobre todo en forma de préstamos sin interés, que alcanzaron cifras muy importantes. En general, el recurso a los donativos fue un componente esencial de la financiación de la guerra, lo que demuestra la identidad de intereses entre los donantes y el rey, por más que en algunos casos esos donantes buscaran también alguna ventaja. En todo caso, no hay oposición entre unos y el otro: los particulares quieren la guerra si piensan que les puede traer beneficios económicos.

Pero los donativos no bastan para una guerra que ya en 1779 tenía unos altos niveles de exigencia financiera. En el segundo capítulo se estudia el recurso a los ingresos ordinarios de la Hacienda, que fue problemático. De manera habitual, los ingresos ordinarios cubrían con justeza los gastos también ordinarios, por lo que pagar una guerra exigía buscar otras formas de ingresar. La hacienda mostró aquí sus rigideces y la lentitud de sus mecanismos. Se articuló una “extraordinaria contribución” que tuvo problemas políticos para su recaudación y una ejecución muy lenta, por lo que no resolvió gran cosa. El mejor invento para aumentar los ingresos fiscales ordinarios en este momento se buscó en el apoyo de la renta del tabaco, un monopolio que hasta entonces había sido muy rentable. Pero su rentabilidad dependía del aumento del precio de las labores en los estancos. El aumento se produjo, pero trajo consigo una fuerte caída del consumo, y los ingresos netos de la renta tardarían en equilibrarse. En definitiva, la Hacienda ordinaria no ofrecía la flexibilidad necesaria para aumentar los ingresos en la medida en que se necesitaba.

En el tercer y último capítulo se aborda la cuestión esencial que, de haberse planteado convenientemente, habría resuelto los problemas fiscales, la deuda pública. En un capítulo que resulta ser el mejor estudio sobre el problema que la bibliografía ofrece, Rafael Torres analiza los entresijos de la deuda pública desde el reinado de Felipe V, la creación de una nueva deuda en el reinado de Carlos III, y la aparición de los vales reales y el papel moneda. No solamente nos enteramos de unos hechos, algunos de los cuales ya eran conocidos, desde luego, sino que se muestra con claridad el alcance que los gobiernos de Carlos III dieron al problema, la manera en que lo enfocaban y lo que esperaban de ello. En definitiva, aunque se produjo un nuevo y fuerte recurso a la deuda, se seguía en el fondo la mentalidad tradicional de huir del endeudamiento, lo que, en última instancia, abortaría el experimento y limitaría enormemente las posibilidades de la Hacienda. Dado que el trabajo se queda en el reinado de Carlos III, muestra cómo la cuestión de los vales reales se vio como un problema y dio lugar a la creación del Banco de San Carlos, pero, como es natural, no entra en la degradación del sistema que se pro-

## RECENSIONES

duciría más tarde, fruto de un enfoque ya viciado desde el principio por prejuicios políticos.

Al final se nos muestra que el Estado de Carlos III era un Estado fiscal-militar, pero poco desarrollado, que a duras penas era capaz de obtener los recursos necesarios para lo que la guerra exigía entonces. Las reformas hechas anteriormente no habían dado al Estado esa capacidad, pero tampoco la guerra de 1779 abrió definitivamente las puertas a una reforma más profunda. Lo que aparece en el libro es una sociedad demasiado cauta de cara a avanzar en lo que se suponía que le interesaba. Ni el rey y sus gobiernos, ni los demás agentes económicos abandonaron el miedo al déficit heredado de la crisis del siglo XVII. La Hacienda no se libró de unos esquemas privilegiados y monopolísticos que frenaron realmente su desarrollo hacia un esquema más moderno y los particulares buscaron en esos privilegios el mejor recurso a sus deseos. Había identidad de intereses, pero en un nivel de moderación económica y de procesos particularistas.

El libro, construido con el trasfondo de una mirada permanente a Gran Bretaña, resulta también un magnífico ejemplo de historia comparada pues, a través de una bibliografía internacional muy cuidada y detallada, lo que se nos cuenta de España con los comentarios pertinentes tiene siempre el contrapunto de lo que estaba pasando más allá del mar, sobre todo en las islas británicas, enemigo y ejemplo, que crecía mucho más deprisa de lo que España era capaz de lograr. Los españoles eran conscientes de los avances británicos, pero quizás no se daban cuenta de la rapidez con que estos se producían y de que, para mantener el paso, era necesario cambiar de manera más radical, que no bastaban las medidas temporales, buenas solo a corto plazo.

*Agustín González Enciso*  
*Universidad de Navarra*