

Rafael TORRES SÁNCHEZ, *Constructing a Fiscal-Military State in Eighteenth Century Spain*, Palgrave Macmillan, 2015, 253 pp.

La influencia de las instituciones políticas en el crecimiento económico es un tema de creciente y enorme interés. No hace mucho, Philip Hoffman recordaba el gran esfuerzo realizado hasta ahora en analizar los aspectos más depredadores y negativos de algunos Estados, soslayando, quizá en exceso, el protagonismo que muchos gobiernos han tenido a lo largo de la historia en la provisión de bienes públicos.

Resulta imprescindible entender cómo surgieron los Estados modernos, cómo se produjo su construcción administrativa, cómo se establecieron las reglas que regían su funcionamiento y qué relación establecieron con su población. Son piezas esenciales para comprender la influencia del Estado sobre la actividad económica. Como las instituciones no cambian repentinamente, ni tampoco su influencia sobre el conjunto de la sociedad resulta inmediata; la única forma de entender estos procesos es a través de un riguroso análisis histórico con una perspectiva de largo plazo.

De todos los servicios que el Estado presta a la sociedad, uno de los más básicos es la coordinación necesaria para cobrar impuestos. Sin ellos no existirían los bienes públicos, ni siquiera el propio Estado. Este libro de Rafael Torres explica de manera detallada la estructura fiscal de España implantada por los Borbones en el siglo XVIII. En su diseño influyó tanto la herencia que dejaron los Austrias como las nuevas ideas ilustradas. De la combinación de ambos, lo viejo y lo nuevo, nació un sistema fiscal con rasgos claramente distintos a los de sus vecinos europeos.

El autor no analiza este tema desde un punto de vista teórico, basándose en ideas preconcebidas o repitiendo viejos clichés: su investigación se apoya en datos y hechos históricos bien documentados, sin caer en una mera recopilación de números, sucesos o personajes. El libro se articula a modo de ensayo. Desde el principio se plantean varias preguntas que forman parte de un debate. Las respuestas llegan a lo largo del libro apoyadas por los datos históricos recopilados en diversos archivos. El libro permite que sea el lector quien encaje las distintas piezas y comprenda cómo fue, desde el punto fiscal y administrativo, la organización que adoptó España en el siglo XVIII, sus éxitos y también sus límites y fracasos.

Hace años, John Elliott recordaba a los historiadores la necesidad de superar el tema de la decadencia española y sumar esfuerzos para explicar cómo se constituyó un poder político, cuyas instituciones ejercieron una enorme influencia en Europa y América durante varios siglos. Este libro va precisamente en esa dirección. España

desarrolló un equipo profesional de funcionarios y diseñó una administración capaz de recaudar impuestos, financiar sus gastos, impartir justicia y defender sus territorios. Rasgos que hasta ahora muchos consideraban elementos exclusivos de la construcción institucional de Gran Bretaña.

Esta nueva Administración fiscal permitió abandonar los mecanismos de recaudación basados en el arrendamiento de rentas. Un sistema que, durante décadas, había delegado el cobro de impuestos en empresarios y banqueros. Las reformas borbónicas centralizaron y agilizaron la circulación de información, lo que permitió tomar decisiones sobre el gasto y vigilar mejor a los nuevos gestores.

El libro realiza un importante análisis comparativo. No se limita solo a explicar el caso español, sino que compara sus características con los modelos de Francia y Gran Bretaña, donde sus gobernantes se enfrentaron a problemas similares. Los retos de España en su construcción institucional no fueron muy distintos de los de sus vecinos, pero eso no impidió que, entre ellos, también hubiese diferencias institucionales. Uno de los principales objetivos de este libro es precisamente ese: explicar las similitudes, pero también lo que les diferenciaba.

La primera parte del libro está dedicada a la herencia que dejaron los Austrias. Un contexto en el que ya habían empezado las reformas hasta que fueron interrumpidas por la Guerra de Sucesión. Con el final del conflicto los cambios se aceleraron. Fue entonces cuando la Real Hacienda se hizo con la autoridad fiscal en los territorios de la Corona de Aragón, pero no para implantar los mismos impuestos que entonces se cobraban en Castilla, sino para incorporar su contribución al nuevo Estado. Su aportación supuso el 17% del total ingresado por la Corona. Cuatro veces más que lo que, en aquel momento, aportaban las colonias americanas.

Antes de explicar los cambios introducidos por los Borbones en lo que el autor denomina el «sistema español», el libro dedica un capítulo al modelo francés. Sin duda, su más directa inspiración, pero con el que también guardó grandes distancias. A partir de 1750 España estableció una política de impuestos mercantilista, dispuso de un cuerpo de funcionarios capaz de recaudar todos sus impuestos y fue capaz de abonar todas sus deudas. En todos estos aspectos el espejo de España no fue Francia, sino Inglaterra.

La comparación con el modelo británico de construcción estatal, al que se le dedica otro capítulo, resulta especialmente relevante porque Gran Bretaña fue el primer país en industrializarse y siempre se ha insistido en la importancia que tuvo su revolución institucional y financiera en su modernización y desarrollo económico.

El libro de Rafael Torres destierra la tradicional visión del fracaso español en su intento por parecerse a Francia. Lejos de los tópicos de un Estado español despótico, sin reputación internacional e incapaz de generar crecimiento económico, este libro pone de manifiesto los esfuerzos realizados por los gobernantes españoles a partir de 1713 para construir un Estado moderno. Un proceso en el que hubo logros, como la reforma de la Administración fiscal y financiera, pero también fracasos, como la imposibilidad de cambiar el tipo de impuestos.

La creación de un sistema de administración directa resultó un éxito. Es cierto que los ingresos obtenidos no demuestran que fuese más eficaz que el anterior, pero

las reformas cambiaron el diseño organizativo de la Real Hacienda y del propio Estado, impulsando a su vez cambios y reformas en otros ámbitos, lo que condujo a un mayor control y centralización del gasto y de la transferencia de fondos. La creación o fortalecimiento de instituciones como la Tesorería General, el Real Giro o las tesorías militares forman parte de esos éxitos en la construcción institucional.

Antes de llegar a las conclusiones, el autor dedica un capítulo a evaluar la eficacia fiscal de todas estas reformas. No se aborda solo su capacidad para recaudar, sino también la evolución del gasto, la dimensión colonial de la monarquía y el peso que jugaron otras variables como el crecimiento de la población. Las comparaciones realizadas en este apartado con Gran Bretaña y Francia son especialmente ilustrativas.

El indudable esfuerzo que ha realizado el autor a la hora de describir y explicar el modelo español en comparación con sus dos países vecinos, se complementa con el esfuerzo por medir y cuantificar las distintas variables analizadas. Especialmente los ingresos fiscales, la deuda, el gasto y la población. A los gráficos y tablas que acompañan el texto, se suma al final del libro un valioso apéndice con muchos de los datos utilizados.

CARLOS ÁLVAREZ-NOGAL
Universidad Carlos III de Madrid
y California Institute of Technology