

## CAPÍTULO IV

<b>LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA: LAS BASES DE LA VIDA CIVIL</b>	<b>81</b>
1. La revolución de las relaciones de producción: modernización de la economía	81
a) Las compañías navieras	87
b) Las Reales Fábricas	93
c) Las sociedades económicas	98
2. La nueva sociedad: las bases de la vida social	101
3. La organización hacendaria: expansión de las fuerzas interiores del Estado hispánico	109

## CAPÍTULO IV

### LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA: LAS BASES DE LA VIDA CIVIL

#### 1. La revolución de las relaciones de producción: modernización de la economía

Las secuelas de la decadencia del siglo precedente fueron fielmente retratadas en 1742. Un administrador público de entonces escribió que la constitución de España era deplorable porque la agricultura estaba debilitada, el ocio difundido, las fronteras inseguras, los empleos descuidados, el comercio desconocido, los tributos considerables, la diligencia tibia, la educación torpe, los sabios rechazados, las fábricas sin fomento, la industria olvidada, las religiones poderosas, los verdaderos pobres sin refugio y los aparentes sin freno, los inventos ignorados, las Indias improductivas, la justicia sorda, los jueces con las manos abiertas, las leyes confusas, los letrados sin ciencia ni conciencia, la lujuria desatada, los maestros ignorantes, la marina sin barcos, las obras públicas sin construir, la población olvidada, los premios para quienes no los merecían, los privilegios acrecentados, la tropa escasa, las quejas muchas, la relación permitida, la soberbia y la ambición respetadas, los comestibles caros, y “la virtud pobre y el vicio rico”. El es José del Campillo y Cosío, un militante de la corriente de estadistas hispánicos que preocupados por la situación de su país había escrito por *motu proprio* diversos memoriales sobre la sociedad, la economía y la política de su tiempo. Precisamente eran conocidos como los “políticos”.

La deplorable situación de la economía española era de conocimiento público. Los arbitristas se habían encargado de hacerlo saber a través de una multitud de trabajos dedicados a destacar el deprimente estado de la Real Hacienda, durante los siglos XVII y XVIII. Pero sus observaciones se limitaron a esta materia y en ellas. Mucho más penetrantes fueron los trabajos de los políticos españoles, una cauda de funcionarios públicos formados bajo el despotismo ilustrado cuyas obras vinieron a desarrollar y problematizar un nuevo campo de actividad del Estado durante los

Borbones, conocido como economía de Estado. Los políticos eran el equivalentes de los cameralistas germánicos, pero sin su rango académico ni las pretensiones docentes que les caracterizaron.

Algunos arbitristas tuvieron prosélitos durante el siglo XVIII, como el conde Amor de Soria, cuya obra *Enfermedad crónica y peligrosa de los reinos de España e Indias* apareció en 1741. El conde, antiguo simpatizante del candidato Habsburgo a la Corona, enumeró los males de su patria: despoblación, multiplicidad de tributos, inobservancia de las leyes, ministros ineficientes, rivalidad entre Aragón y Castilla, y oposición entre los nobles y el pueblo. Estas concepciones, con evidentes analogías biológicas, no ahondaban mucho en los problemas estructurales de la economía hispánica, pues eran meros proyectos de regeneración económica muy apegados a sus fuentes intelectuales —los consejos de príncipes— y por consiguiente muy teñidos de la preceptística y los consejos morales, según la tónica conservada por esta antigua corriente de pensamiento político.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El arbitrista es una secuela de la ancestral corriente de los consejos de príncipes y está emparentada genéticamente con los políticos, aunque su intensa actividad fue anterior. Los políticos estaban más hermanados con los cameralistas alemanes, con quienes integraron lo que Schumpeter ha llamado la categoría de “consejeros administrativos”. Como apuntamos, los cameralistas, activos funcionarios públicos, también desarrollaron importantes tareas docentes, investigativas y de innovación de las tecnologías gubernamentales, que colaboraron al progreso político de Prusia, Austria y otros principados alemanes durante el siglo XVIII. Por su parte, el género más amplio de consejeros administrativos comenzó sus labores desde el siglo XVI y comprendió a los más diversos niveles jerárquicos de la administración estatal, amén que estaban particularmente interesados en la administración hacendaria. Joseph Schumpeter, *Historia del análisis económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984. 2 t., t. 1, págs. 159-161. Manuel Colmeiro, destacado científico social que preparó sus obras en el siglo XIX y que abarcaron al derecho, la ciencia de la administración y la economía política, hizo una clara distinción entre el arbitrista y el político. Refiriéndose a las deficiencias económicas de los Austria en el siglo XVII, apunta que el gobierno “desdeña los sanos consejos de los políticos y presta oído a los proyectos extravagantes de los arbitristas”. Sin embargo, ambos formaban la camada de escritores de economía, los cuales conviene distinguir. No dice mucho de los primeros, con los que simpatizaba, y comenta que también se les llamaba “repúblicas”, pero endereza una feroz crítica sobre los arbitristas, de los que apunta que son “los arbitristas o proyectistas, que unas veces significaba hacendistas y otras inventores de trazas y quimeras para socorrer al rey con daño del reino; peste venida de Flandes e Italia, y causa de ser tenidos por locos o maliciosos muchos hombres honrados y discretos que aconsejaron prudentes reformas”. No obstante, les tributa cierto mérito como estímulo para la discusión de los problemas económicos en su patria: “los arbitristas eran (como dijo algún escritor del siglo pasado) las sirenas del golfo pérsico, o una secta disidente de los verdaderos economistas; pero en medio de los sueños de felicidad pública, de los delirios de su imaginación exaltada, de sus proyectos no siempre desinteresados, y algunas veces disparatados o imposibles, todavía merecen bien de ciencia económica, porque excitaban la controversia y se purificaban las doctrinas favorables al aumento de la riqueza pública y a la re-

La obra de los políticos fue más penetrante y estuvo influida por el pragmatismo del conocimiento basado en la experiencia, pero también por los progresos de la racionalización que brotó del desenvolvimiento del despotismo ilustrado. Entre ellos se desarrolló el criterio de la técnica política, que dio nuevo sustento de legitimidad a los actos gubernamentales. La eficacia del gobierno, decían, repercutirá en la legitimidad de sus titulares. Entre más solvente era un gobierno, mayor apoyo político podía atraer y usufructuar. En este sentido, los políticos representan una línea de continuación directa de los tratadistas de la razón de Estado.

El político más destacado de la España durante el despotismo ilustrado, fue un experimentado estadista que colaboró en el reinado de Fernando VI: José del Campillo y Cosío. Su vasta currícula funcional fue el sustento vital de sus obras administrativas, todas ellas inéditas durante su breve vida de 50 años. En dos de ellas un autor visualiza la prolongación del arbitrista, aunque se trata más bien de un eco. En ambas hay materia suficiente, y ciertamente acogedora, del grado mayúsculo que había alcanzado la decadencia española un siglo antes y su secuela en el siglo XVIII.<sup>2</sup>

forma de contribuciones". Se refiere a uno de ellos como arbitrista vulgar —Juan de Bustamante y su *Memorial al rey sobre el fomento de la población*. Manuel Colmeiro, Biblioteca de los economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII, México, Escuela Nacional de Economía/UNAM, sin año, (edición facsímil) págs. 38-42.

<sup>2</sup> Campillo nació en 1693 y murió en 1743. Durante su breve existencia mostró un fuerte apetito por el estudio, que le inclinó a desechar el camino del sacerdocio y tomar rumbo por el amplio horizonte que le abría la administración pública, sobre todo cuando entró al servicio de dos intendentes sucesivos de Andalucía. El segundo, José Patiño, quien ejerció el cargo con brillantez, fue luego ascendido a intendente general de Marina y presidente de la Casa de Contratación de Sevilla. Su fiel colaborador, Campillo y Cosío, fue comisionado en 1719 para viajar a las Indias donde permaneció 6 años, principalmente en Cuba. Por encargo de Patiño se trasladó por algún tiempo a Veracruz, donde realizó diversas misiones y cuya estancia fue la fuente de inspiración de sus ideas originales sobre la libertad de comercio. De regreso en España fue nombrado por Felipe V como intendente del ejército expedicionario español que intervino en 1733 en la guerra de Italia, por causa de la sucesión del trono de Polonia, un año después del deceso de Patiño. En 1737 Campillo y Cosío asumió la intendencia de Aragón donde destacó como constructor de obras públicas y sistemas de regadío, receptor de rentas públicas más nutridas, fundador de fábricas y patrocinador de la producción de las canteras de la región. Sus destacadas labores hacendarias suscitaron la envidia del secretario de Hacienda, al que finalmente sucedió en 1741, gracias a su prestigio de hombre honrado, laborioso, exacto e inteligente. Era persona hiperactiva y en extremo escrupulosa, por más mínimo que fuera el detalle. También mejoró el comercio con sabias medidas financieras implantadas en las alcabalas que repercutieron en beneficio de la Real Hacienda y le granjearon mayor confianza real, al grado que en 1741 asumió al mismo tiempo las carteras de Guerra, Marina e Indias. José Martínez Cardós, "Don José del Campillo y Cosío", *Revista de Indias*, Madrid, núms. 119-122, enero-diciembre, 1970, págs. 503-542. Ver también del mismo autor: "Un Informe de Campillo sobre la propuesta de una Compañía Holandesa para comerciar con la

Campillo y Cosío no fue novedoso por cuanto al objeto de su planteamiento, sino por la forma como lo hizo. Los remedios que propuso ya habían sido sugeridos; su mérito consiste en la transparencia y la objetividad con que diagnosticó los males de su tiempo, y el realismo y la viabilidad con que propuso medidas correctivas. Su diagnosis de la sociedad hispánica de su tiempo es deprimente, pero fiel.

La objetividad con que trata el tema es digna de resaltarse, puesto que cree que deben plantearse las cosas como son, no como deben ser, pero sobre todo por tratarse de un país que ha sido invadido por la codicia, el abandono y la corrupción, y al cual las potencias hegemónicas de Europa devoran.<sup>3</sup> Las denuncias de un autor y por escrito, cuando ha ocupado las cimas más altas de la administración pública hispánica, son una medida muy próxima del grado de decadencia de España y un diagnóstico muy objetivo preparado por quien conoce las profundas causas de los males y puede intuir y razonar los remedios más eficaces, tales como reducción de impuestos, combate a la mendicidad, división de los mayorazgos, disminución de los días de fiesta, limitación del número de clérigos, reeducación de los huérfanos y prohibición del lujo.<sup>4</sup>

América española”, en *Revista de Indias*, Madrid, num. 84, abril-junio, 1961, págs. 254-256, y de Miguel Artola, “Campillo y las reformas de Carlos III”, en la publicación del mismo nombre, Madrid, núm. 30, octubre-diciembre, 1959, págs. 685-714.

<sup>3</sup> Este diagnóstico lo desenvuelve en el opúsculo *España despierta* (Universidad de Madrid, 1969, págs. 111-175. Estudio preliminar de Antonio Elorza), obra que complementa a otra de su autoría y de título largo: *Lo que hay de más y de menos en España para que sea lo que debe ser y no lo que es*; impresas juntas. Ambas estuvieron inéditas hasta 1969. Ésta lleva por fecha el 13 de agosto de 1741, aquella el 27 de febrero de 1742. Forman una trilogía con *Nuevo sistema de gobierno económico para la América* (1743), publicada hasta 1789 (Mérida, Universidad de Los Andes, 1971. Estudio preliminar de Eduardo Arcila Farías).

<sup>4</sup> “Escribo de España lo que no quisiera escribir [apunta con crudeza], escribo contra España porque la retrato cadavérica como está y escribo para España deseando lo que sea que debe ser”, consigna Campillo y Cosío. Escribe “como lo pide su lastimosa presente constitución”, lo hace como hombre de Estado que tiene el deber de servir al rey diciendo la verdad, como responsabilidad pública. Su patria, “llorada por pocos, desconocida por muchos y casi despreciada por todos”, yacía sepultada en el pesado sueño de su fatal accidente. “Aunque voces patriotas han denunciado los males, sus voces no llegaron al soberano y quienes deben hacerlo saber, no lo hacen porque ‘dormían también’ y han preferido la lisonja que cumplir con sus deberes”, En suma, la desidia había sido tan grande como los males de España y por eso Campillo y Cosío escribe para que España despierte. Las dos obras de Campillo y Cosío que estamos tratando aquí permanecieron inéditas en su tiempo, no por ser consideradas como inútiles para el mejor desempeño de los estadistas, sino por serlo, en manos del público, como armas de crítica contra el gobierno. Por tanto, el campo de actividad del político se restringía a los círculos gubernamentales, nada más. Ambas obras fueron sometidos en 1786 al dictamen de la Sociedad Económica de Madrid, que franqueó el paso a su edición, pero no así la Real Academia de Historia que se opuso a la publicación. El despotismo ilustrado tenía grandes virtudes, pero no la de la

Como en *España despierta*, en el libro *Lo que hay de más y de menos en España* el autor manifiesta la objetividad que le caracteriza cuando apunta lo siguiente: “en efecto, yo escribo lo mismo que siento, aunque, siento haya causa para lo que escribo”. Escribe, pues, por causas objetivas, más que por pasiones personales y declara que “no guardaré aquellos aparentes respetos que dicta la adulación, porque entonces faltaría a las leyes de la verdad, ni se conocerá en mis proposiciones otra afectación que la que influya el aprecio que hago de lo verídico”. Pero confía en que quienes lo lean tengan poder suficiente para hacer que, lo de más y lo de menos, guarden un justo equilibrio y conseguir de menos se haga más en agricultura, baluartes, comercio, diligencias, educación, fábricas, gobierno, hospicios, inventos, justicia, jueces, maestros buenos, navíos, obras públicas, poblaciones, premios, quintas, sabios, trigo y virtud. Y que lo más se haga menos: abandono, bastones, contribuciones, escritores, frailes, huertos, indios, jueces, letrados, leyes, mujeres públicas, comerciantes viles, ociosos, privilegios, quejas, soberbia y tributos.

Como político profesa un concepto eficientista de la técnica política, como sus predecesores los consejeros de príncipes. Reconoce que ciertamente muchos vasallos han sido proclives a abandonar la tierra, pero que en parte ello es deficiencia del arte del gobierno, porque todos los gobernantes tienen el brazo largo y la vista corta, y al tiempo que extienden su dominación, no ven más allá que lo que tienen delante. Pero cuando tienen ministros insolventes, que los mal aconsejan o simplemente no los aconsejan, la situación se agrava. Las consecuencias fueron, entonces, que España no tuviera industrias y casi todo se comprara en el extranjero, y que las Indias, dependiente del rey hispánico, beneficiaran más bien a otros soberanos. Campillo y Cosío representa el espíritu de renovación de las reformas borbónicas y la eficacia pragmática de un administrador público cuyas proposiciones son ciertamente viables.<sup>5</sup>

opinión pública, pues uno de sus más célebres representantes, Gaspar de Jovellanos, fue quien —con Antonio Salcedo— emitió el voto negativo. Reconocieron en los libros la existencia de sabias máximas de gobierno, medidas acertadas para corregir los males de España y las mejores providencias para evitar males futuros. Pero encontraron que “pinta con suma claridad, energía y viveza la infeliz constitución de nuestro gobierno” y que estas obras “se escriben para la instrucción de los que tienen a su cargo la dirección del gobierno y deben cuidar de que éste sea arreglado a las leyes divinas y humanas, pero no para que se publique”. Añaden que la publicación autorizaría a que el pueblo censurara al gobierno y que esto podría causar más daños. En este aspecto los cameralistas se habían adelantado varios años a los políticos españoles, pues el conocimiento gubernamental lo habían publicitado. El *Nuevo sistema* tuvo mejor suerte, pasó con éxito a ambas censuras. Ver el “Estudio preliminar” a las dos obras mencionadas, preparado por Antonio Elorza, págs. 6-29.

<sup>5</sup> Las tres obras aquí citadas son consignadas por Colmeiro *op.cit.*, pág. 94). De los trabajos *Lo que hay de más y de menos* y *España despierta*, que juzga como uno solo, anota que “parecen el testamento político del autor”.

Dentro del ocaso de una sociedad los antiguos elementos que se desmoronan dan paso a otros forjados en su seno, que los sustituyen. La España del siglo XVII había engendrado, junto a los elementos de su decadencia, aquellos otros ingredientes de su regeneración y que sirvieron de soporte político a la nueva dinastía, y fue en el ámbito económico donde impactaron preferentemente sus reformas, pues era aquí donde la decadencia era más aguda y tenía más efectos perniciosos en la sociedad y la política.<sup>6</sup> Por otra parte, ninguna transformación, sobre todo una obra revolucionaria, puede fructificar sin alterar el modo de producción y las relaciones que le son inherentes. Aunque las reformas económicas incidieron del todo en la decaída economía hispánica, se dejaron sentir fundamentalmente en el comercio y la industria donde la balanza mercantil era onerosamente desfavorable. En ausencia de la burguesía, cuyas actividades habían hecho prosperar a otros países, los monarcas Borbones acudieron a formar una cauda de sociedades económicas en las que hicieron participar bajo la protección del gobierno, a los más diversos personajes de la vida productiva del país, además de propiciar la formación de varias compañías navieras, algunas con participación financiera de la Corona.<sup>7</sup>

La sociedad estamental se opuso tenazmente a estas sociedades, principalmente los clérigos, las universidades, los municipios controlados por los terratenientes y los tribunales controlados por los estamentos. Como labor de aquellas sociedades, destaca la presentación del *Informe sobre la ley agraria* preparado por Gaspar de Jovellanos y que constituye una radiografía trasparente de los males que entrañaba la sociedad estamental de su tiempo y un catálogo de sabias medidas de reforma económica. La supresión de

<sup>6</sup> Marx ha explicado que la supresión de una forma de sociedad no es sino la consecuencia de la extinción del modo de producción en que está fundada, porque el paso de una formación social a otra está caracterizado por el crecimiento de las fuerzas productivas y la consecuente ruptura de las relaciones de producción existentes. La abolición de estas relaciones ocurre porque limitaban su crecimiento y ello lleva consigo la aniquilación de la organización de dominación inherente, así como la de sus formas de conciencia. Una nueva sociedad no aparece hasta que en el seno de la antigua no se hayan desarrollado suficientemente las nuevas fuerzas productivas y hasta que éstas se encuentren en evidente contradicción con las relaciones de producción existentes. De modo que una sociedad no desaparece nunca antes de que sean desarrolladas todas las fuerzas productivas que puede contener, y las relaciones de producción nuevas y superiores no se constituyen jamás en ella, antes de que las condiciones materiales de existencia de estas relaciones se hayan encubado en el seno mismo de la vieja sociedad. *Crítica de la economía política*, México, Editora Nacional, 1973, pág. 8.

<sup>7</sup> Eleazar Córdova-Bello declara que esta camada de reformadores que cuajaron en la atmósfera de la Ilustración europea incluye a hombres como Campomanes, Floridablanca y Jovellanos, y que en América destacaron Gálvez y el segundo conde de Revillagigedo. *Las reformas del despotismo ilustrado en América (siglo XVIII hispanoamericano)*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 1975, págs. 4-24.

una sociedad antigua no es automática y casi siempre se defiende, y en muchas ocasiones la contrarrevolución puede retardar su caída. Qué mejor testimonio que la sociedad hispánica del siglo XVII, cuyo inminente colapso, previsto y esperado en una multitud de estudios, memorias y libros de la época, no ocurrió como un efecto de las condiciones imperantes, sino por una reforma nacida de la voluntad política de una nueva dinastía. Lo sorprendente fue que no ocurriera un colapso generalizado y que tuviera que ser una vigorosa y autoritaria política del Estado la que la suprimiera en lo fundamental.

El peso de esta política se acentuó en el comercio y la industria, y en menor grado en la agricultura, dejándose intocadas en buena medida las relaciones de producción heredadas por el feudalismo y la forma básica de su propiedad: la territorial. Esta estrategia es comprensible dentro del absolutismo, porque parcialmente sus bases políticas estaban fundadas en su alianza con la aristocracia y durante el siglo XVIII no existía una clase aliada alternativa como en otros países, como la burguesía o los campesinos parcelarios. Los Borbones fomentaron el desarrollo de la primera, pero no de los segundos, y sin embargo sus programas de desamortización territorial fueron suficientemente eficaces sin la necesidad de programar una alteración de fondo del estatuto de la propiedad agraria. La modernización económica fue muy exitosa en otras ramas de la economía y por consiguiente era innecesario dentro de los marcos previstos por la estrategia de reforma, proyectada sobre todo por Carlos III, liquidar enteramente el feudalismo local. Posiblemente en fases sucesivas y estando en el trono soberanos progresistas tal hubiera sido la secuela deseable. No debemos olvidar que la supresión de los restos del feudalismo en Francia, un Estado altamente modernizado con una sociedad muy progresiva, no ocurrió hasta 1789 y no por política gubernamental, sino por decreto de un parlamento opuesto a la Corona.

La política borbónica estuvo destinada a revolucionar el comercio, fomentar a la industria y dar pie a la formación de la burguesía, estimulando nuevas relaciones de producción y contribuyendo al desarrollo de las fuerzas productivas. Uno de sus logros más significativos fue la organización de las mencionadas compañías navieras, tanto estatales como privadas. En este sector se observa claramente la estrategia de apertura de campos de actividad, allí donde la burguesía estuviera en condiciones de participar, con el patrocinio del Estado.

### **a) Las compañías navieras**

Felipe V fue el precursor de las empresas comerciales modeladas en la experiencia francesa y que tan útiles le fueron para el fomen-

to de la colonización de sus dominios. La emergencia de esta variedad de empresas navieras, algunas con participación económica del Estado, significó el ocaso de un versátil y útil organismo para la política de los Habsburgo: la Casa de Contratación de Indias o de Sevilla. Este interesante organismo había sido formalizado en 1531, alcanzando una necesaria institucionalización ante una corte aún itinerante.<sup>8</sup>

No deja de sorprender la enorme capacidad de trabajo de la Casa de Contratación como embudo de todo el tránsito y transacción entre España y las Indias, sobre todo por la brevedad de la planta de personal formada por el tesorero, el contador, el factor, los visitadores, los escribanos, el alguacil y el portero. Es difícil definir su estatuto formal y organizativo, pues como muchas de las entidades de su tiempo ejercía una amplia variedad de funciones, aunque su objeto básico era muy claro: filtrar todo el flujo y reflujo de personas hacia y desde las Indias, es decir, ejercitar la política migratoria de los Austria, y autorizar y registrar todas las transacciones económicas con estos dominios. Tales objetivos propiciaron una variedad de funciones que terminaban en su célebre arca de tres llaves, donde se conservaba el oro, la plata y las perlas que llegaban de América, en el almacén, para el cuidado de mercancías, y en el archivo, donde se custodiaba la correspondencia y los contratos relativos al comercio.

Para realizar sus cometidos, la casa fungía como audiencia para dirimir controversias entre comerciantes: tenía a su cargo los asuntos relativos a los bienes de las personas que fallecían en las Indias o en los viajes, para lo cual llevaba un minucioso registro migratorio. Fungía también como entidad de vigilancia del tráfico mercantil por medio de sus vistas que revisaban las mercancías y llevaban un cuidadoso registro de los efectos introducidos a España. Una de sus funciones más encomiables la ejercía por medio del piloto mayor, un cargo científico y docente instituido para la formación, selección y nombramiento de los pilotos que conducían las naves de las Indias. Finalmente todos los oficiales reales que partían hacia América eran registrados en la casa y aquéllos que ejercían funciones hacendarias depositaban en ella las fianzas requeridas.

La Casa de Contratación de Indias fue una respuesta apropiada a la brevedad de una organización administrativa dada por la Casa de Austria a su imperio, incapaz de crear nuevas instituciones para

<sup>8</sup> Leopoldo Zumalacarreui, "Las Ordenanzas de 1531 para la Casa de Contratación de las Indias", en *Revista de Indias*, Madrid, núm. 30, octubre-diciembre, 1947, págs. 749-782. Ernesto Schäfer, *El Consejo Real y Supremo de las Indias* Universidad de Sevilla, Imprenta de M. Carmona, 1935, págs. 10-22.

el gobierno de las Indias. A falta de capacidad administrativa y de estar semejante posibilidad fuera de sus proyectos, los Habsburgo se ciñeron a concentrar en unos cuantos organismos el gobierno indiano y dentro de esta perspectiva la Casa de Contratación funcionó adecuadamente. No obstante, para los proyectos de los nuevos soberanos, una institución semejante era inútil e imposible su reforma, de modo que su extinción fue algo esperado.

En 1707 fue establecida la primera empresa con el nombre de Real Compañía de Honduras —a pesar de la oposición del Consejo de Indias y del Consulado de Sevilla, representante de la antigua sociedad— que sentó sus operaciones en Honduras y Venezuela. Era una empresa pública; tuvo una participación estatal de 25% del capital y tuvo una vida breve de tres años.<sup>9</sup> El resto de las compañías fueron sólo fomentadas por la política gubernamental, como aquella conocida con el nombre de Compañía de Caracas o de Guipúzcoa —establecida en 1728— cuyo ámbito de actividad era el comercio monopolizado de Maracaibo y que cuatro años después se fusionó con la Compañía de Filipinas; otra fue la Compañía de Galicia —fundada 1734— dedicada a la explotación del palo de Campeche, además de las compañías de La Habana, de Sevilla, de Granada y de Guatemala. La apertura económica borbónica facilitó la gradual asimilación comercial de los antiguos reinos de Aragón, principalmente de Cataluña —impedida de antiguo a que sus naturales ingresaran a las Indias y privados en 1646 de participar en los consejos gubernamentales de España, pero sin obstáculos para sus otros paisanos los aragoneses—. Felipe V, quien había suprimido la aforación de aquellos reinos, autorizó el inicio del comercio limitado de Cataluña con las Indias. En 1756 la Corona aprobó la fundación de la Compañía de Comercio de Barcelona, y en 1765 fue favorecida por el decreto de libre comercio.

La Compañía de Comercio de Honduras nació de una concesión previa otorgada por Felipe V al marqués de Montesacro para administrar el correo en España, y entre la Península y las Indias, de fecha 1707, pero que se cumplió únicamente en su primer aspecto. No desfalleciendo en su empeño, el marqués logró en 1714 el *asiento* del comercio con Caracas y Honduras, constituyendo a la compañía naviera referida.<sup>10</sup> Se convino que la Corona diera el respaldo legal necesario e instrumentos de navegación, en tanto que el contratista se haría responsable de la construcción de buques y la administración del comercio. También tocaba al empresario convocar a los accionistas, lo que constituyó un notable progreso en

<sup>9</sup> Eduardo Arcilla Farias, *Las reformas económicas del siglo XVIII en la Nueva España*, México SepSetentas, 1974, 2 t., 1, págs. 28-51.

<sup>10</sup> El *asiento* consistía en la concesión otorgada a un particular para la explotación de un recurso o la provisión de un servicio.

España, pues las acciones se emitieron al portador, sin registro, exentas de decomiso y en ningún caso se establecieron criterios de nacionalidad para los compradores. La Corona se reservó 25 % de las acciones, lo que convirtió a la compañía en una empresa pública de participación minoritaria. Fue ésta la primera sociedad anónima del reino y un adelanto significativo en su economía.<sup>11</sup>

La breve vida de la empresa fue fructífera porque, no habiendo realizado más que un solo viaje, y siendo extinta en 1717, dejó una experiencia reveladora que facilitó la postrera liberalización del comercio y la proliferación de otras entidades económicas modeladas bajo su patrón organizativo. Una de estas empresas navieras de mucho vigor era la Casa de Uztaritz Hermanos, cuya existencia fue larga y exitosa. Sus excelentes relaciones con la Corona le facilitaron el acceso a las Reales Fábricas de Talavera, cuyo asiento en administración —a lo cual eran reacios los Borbones— le fue concedido a partir de 1762 junto con el beneficio de exención de impuestos y permisos especiales.

Pero la empresa naviera más importante fue la Compañía de Filipinas, cuya existencia tuvo influjo directo en la vida económica de la Nueva España.<sup>12</sup> Participó en su creación uno de los adalides de la Ilustración española, Cabarrús, y se formó en 1785 con los activos de las extintas empresas de La Habana y la de Sevilla (o San Fernando). El Estado contribuyó con un préstamo generoso para darle liquidez y operar con eficiencia en el amplio territorio de las Indias en su totalidad, practicando una apertura de capitalización que incluyó a las clases adineradas americanas. En el mercado de valores auspiciado por el Banco de San Carlos —banco central del Estado— sus acciones tuvieron una elevada cotización.

La empresa fue constituida originalmente en 1733 por Felipe V a sugerencia del ministro Patiño, para fomentar el crecimiento económico de Filipinas, pero diversas circunstancias inhibieron su efectiva creación. Hubo de esperar hasta 1785 cuando Carlos III la puso a funcionar, aprovechando los activos mencionados, nutridos además de la extinta Real Compañía Gupuzcoana de Caracas —que operaba desde cuatro años atrás como empresa totalmente privada— ya estando vigente la liberalización del comercio. Esta trascendental medida dictada por el secretario de Indias don José de Gálvez, dio pie a la constitución de la nueva compañía como nuevo

<sup>11</sup> Carmelo Sáenz de Santamaría, “La Compañía de Comercio de Honduras”, en *Revista de Indias*, Madrid, núms. 159-162, enero-diciembre, 1980, págs. 129-157.

<sup>12</sup> Angeles Rubio Argüelles. “El ministro de Indias don José de Gálvez, marqués de Sonora”, en *Revista de Indias*, Madrid, núms. 77-78, junio-diciembre, 1959, págs. 449-473. Nueva Real Cédula de la Compañía de Filipinas del 12 de julio de 1803 (Madrid, en la Imprenta de la Viuda de Ibarra). Archivo General de la Nación, Biblioteca. 082.MIS.1118.

prototipo de empresa pública de participación minoritaria en este ramo. El la reorganizó a fondo, pero respetó su proyecto original y le procuró todas sus atenciones consiguiendo la compañía una operación económica aceptable. Fue constituida con 32 mil acciones, 3 mil de las cuales se reservaron a la ciudad de Manila. La Corona y la familia real participaron con un porcentaje, lo mismo que la nobleza, los comerciantes, las corporaciones religiosas y hasta las comunidades indígenas de la Nueva España, lo que fue todo un suceso bajo la política económica de la Casa de Borbón.

En 1803 fue objeto de una segunda reorganización, que le dio suficiente vitalidad, pues vino a desaparecer hasta 1834 por diversas causas, entre ellas el efecto de las guerras napoleónicas y el desinterés de sus directores y funcionarios. Las reformas introducidas a la empresa fueron beneficiosas, su fondo se incrementó a \$12.5 millones dividido en 50 mil acciones y las tocantes a la Corona y la familia real se elevaron de 5 935 fijadas por Carlos III, a 9 886 por su sucesor. En suma, el trono participó con \$3 843 220 millones del total. Como la Compañía de Honduras, en la de Filipinas tampoco se limitaba la adquisición de acciones a extranjeros, eran negociables hasta con un simple endoso y en caso de guerra con una potencia cuyos nacionales fueran accionistas, éstos conservaban inviolables sus derechos, y en caso de muerte pasaban a sus herederos.

Aunque se trataba de una empresa pública de participación minoritaria, su administración estaba a cargo del gobierno quien la presidía y nombraba a sus funcionarios. Pero su junta de accionistas era plural, estaban en ella representados la Provincia de Guipuzcoa, los cinco gremios mayores de Madrid y el Banco de San Carlos, además de varios testaferros del rey. El ámbito de operaciones de la empresa era amplio, abarcaba el comercio entre España y Filipinas, tocando cualquier puerto de América, y podía establecer casas y factorías en Asia para apoyar sus negocios además de extraer plata del extranjero y de los dominios indios. Estaba autorizada para establecer almacenes, construir barcos con los mismos privilegios que la real armada y comerciar con los dominios indios, a excepción de la Nueva España privilegiada con el monopolio de la nao de Filipinas.

Los avances económicos en este ramo produjeron una revolución en las relaciones comerciales que articulaban a la sociedad hispánica e indiana, lo que socavó gradualmente el poderío de una de las criaturas de los Austrias: los consulados poderosos. Éstos eran gremios comerciales establecidos en Sevilla, Cádiz, México y Lima, que habían monopolizado las actividades mercantiles por dos centurias y elevado a los comerciantes como los cuerpos dominantes de la sociedad de su tiempo. El golpe de gracia fue el decreto de liber-

tad de comercio, una de las medidas más trascendentales ejecutadas en la adormecida economía hispánica. La declaración de libertad mercantil fue gradual, al paso que se abría el comercio se retiraban ancestrales barreras y limitaciones, y se reorganizaban las relaciones de producción fundadas en el comercio que antaño consideraban como extranjeros a los mercaderes españoles ajenos al monopolio. En este sector de la economía puede apreciarse claramente la profundidad de la transformación económica operada por la Casa de Borbón y su impacto en la modernización en general.

El nuevo régimen de comercio fue implantado en octubre 6 de 1765 e inició con un intercambio limitado de mercancías, pero con reciprocidad de ambos continentes, y la apertura de todos los puertos situados en ellos, así como la libre navegación de americanos hacia España. Se propició por ende una sustancial reforma en el ramo aduanal de la Real Hacienda, cuya transformación se había iniciado con Felipe V, quien suprimió algunas barreras que impedían un comercio vigoroso. Fue derogado un antiguo arancel que tasaba por valor a la mercancía y sustituido por otro tasado por peso, pero otros siguieron siéndolo *ad valorem* y uno más por volumen o palmos conocido como de palmeo —esto atrajo fuertes críticas de Campillo y Cosío—. Los primeros beneficiarios fueron Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, Trinidad y Margarita, pero no fue sino hasta 1770 que se extendió a Yucatán y Campeche. Buenos Aires se incorporó hasta 1778, y un año después la Nueva España, donde había imperado el poderoso Consulado de México.

El acento en este sector de la economía es explicable por el caudal de riqueza inmediata que produciría y su potencial de difusión en las relaciones de producción en general, toda vez que en su proceso se forma el dinero, envuelto en un proceso más general de circulación de las mercancías.<sup>13</sup> España era una potencia minera y podía rápidamente convertir el metal en moneda y lanzarlo aceleradamente al mercado, para así acumular también con celeridad más capital. Estas relaciones de producción significaban el fundamento de un conjunto de lazos sociales sucedáneos, que sustituyeron a los antiguos vínculos estamentales. La supresión del monopolio del comercio significó, al mismo tiempo, la reorganización de las relaciones mercantiles, la reinversión del capital y la abolición del estamento de comerciantes monopolistas.

<sup>13</sup> Las transformaciones en el intercambio comercial son decisivas para alterar el resto de la economía, porque repercuten en la circulación mercantil que forma al dinero. Marx explicó que el intercambio de mercancías es el proceso en el cual el cambio social de la materia, es decir, el cambio de los productos particulares de los

### **b) Las Reales Fábricas**

La política de liberación del comercio fue una medida encaminada a apresurar la formación de una clase empresarial, apenas existente, que fuera competente, tuviera iniciativa, y que fuera apta para acumular capital y reinvertirlo. Por tanto, el programa de liberalización del comercio, acompañado por la multiplicación de los consulados, también se propuso fomentar el desarrollo de la burguesía como una virtual aliada de la modernización hispánica. En contraste, la política de industrialización no era viable a partir de la burguesía porque, debido a su debilidad económica, no contaba con capital para establecer empresas. Esta tarea debía surgir directamente del Estado y así fue. Pero no se trató de una tarea nueva ni mucho menos, sino de una actividad con añejos antecedentes que se remontan al siglo XVI, cuando fue formada la empresa pública del azogue, pionera en su género en Europa. La actividad industrial del Estado era diversa, pero partía de un principio general: producir ingresos para la Real Hacienda, por vía alterna a los impuestos. Por consiguiente, la institución de establecimientos productivos se definía como un acto soberano del Estado y la empresa pública así creada, como una entidad de naturaleza diversa a la compañía privada, y por consiguiente situada en el mercado, pero ajena a sus reglas.

La formación de empresas públicas en el siglo XVIII siguió cuatro caminos: 1) la asociación con particulares, como el caso de las compañías navieras, donde el Estado suscribía un porcentaje de las acciones, nunca más de la mitad (recordemos que en la Compañía de Honduras conservó 25%); 2) la organización de una variedad de empresas de Estado para la realización de fines diversos —suministro de bienes y servicios al palacio real o al mercado, o ambos—, como las Reales Fábricas; 3) la formación de una empresa estatal para la explotación de un recurso de la Corona, como el caso del azogue, concebido como patrimonio real, y 4) la integración de un monopolio externo al patrimonio de la Corona, excluyendo a sus primitivos o futuros propietarios, como la renta del tabaco. Ya tratada la primera vía, pasemos a examinar la segunda y dejemos a las otras dos para páginas adelante.

No es difícil entender la ausencia de industrias en la primera mitad del siglo XVIII, si se recuerda someramente la centuria que le precedió, con la excepción de aquéllas que había instalado la nueva

individuos privados, crea al mismo tiempo relaciones sociales determinadas de producción, donde entran los individuos en esta circulación. Las relaciones evolutivas de una mercancía con otras cristalizan en determinaciones distintas del equivalente general, y de este modo el proceso de cambio es al mismo tiempo el proceso de formación del dinero. El conjunto de este proceso, que se manifiesta como un movimiento de diferentes procesos, es la circulación. *Op.cit.*, pág. 42.

dinastía.<sup>14</sup> Las primeras fábricas privadas emergieron en la segunda mitad, bajo la protección gubernamental. La debilidad de la burguesía y la influencia de las ideas de Colbert que llegaron con los Borbones, inspiraron la inversión pública en ramos muy variados: los tejidos procesados en las Reales Fábricas de Ávila, Brehuega y Guadalajara, los cristales de San Ildefonso, los tabacos en Sevilla y el salitre y la porcelana en Madrid.

La Real Fábrica de Tejidos se instaló originalmente en Santander en 1719, como secuela de las medidas proteccionistas dictadas por Felipe V, pero pronto se trasladó a Guadalajara para producir paños finos y evitar su importación. Su vida fue breve por constituir un experimento inviable por la carencia de mercado interno y una evidente falta de planeación empresarial. Ésta fue la única experiencia del género real fábrica propiamente industrial, pues las otras operaban en mercados restringidos y elaboraban mercancías fundamentalmente artísticas, aunque muy útiles para surtir al fasto real y disminuir la salida de divisas. En este género destacaron la Fábrica de Porcelana del Buen Retiro, la de Vidrios Artísticos de San Ildefonso y la de tapices de Santa Bárbara. Debemos destacar un aspecto muy positivo de estas fábricas: que fueran fundadas a la vez como escuelas de oficios artísticos para formar a sus propios trabajadores, a tono con las propuestas de la Ilustración.<sup>15</sup>

Las fábricas reales brotaron dentro del proyecto borbónico de rescate de la economía hispánica, que puso el acento en la progresión de la deprimida industria hispánica. El gran caudal de metales preciosos que arribaba a la península podría propiciar la bonanza de la industria manufacturera de plata y oro, ya que 80 empleados de la corte se dedicaban a este oficio. Pero se requería que superaran el nivel artesanal y manejaran la tecnología moderna de fabricación, además de difundir profusamente los secretos del arte entre los españoles. El país, que estaba sobradamente provisto de plata por sus dominios americanos, adquiriría sin embargo las piezas artísticas fuera de sus territorios provocando la erogación de divisas. Por tanto, dentro de la política encaminada a evitar la salida de dinero, se adoptó el criterio colbertiano de concebir al Estado como una fábrica versátil, como una institución naturalmente económica, además de política. Así, para dotar de estos productos

<sup>14</sup> “En la primera mitad del siglo XVIII no existió en España la gran industria más que bajo la forma de algunas industrias del Estado”, apunta Marcelo Bitar Latayf. *Los economistas españoles y sus ideas sobre el comercio en las Indias*, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, 1975, págs. 56-60.

<sup>15</sup> Francisco Peregrín Puga, “Las fábricas de la Real Hacienda: un prototipo de empresa pública en España del siglo XVIII”, en la antología de E. Verdera y Tuells (editor): *La empresa pública*, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, 1970, págs. 1240-1288.

a la corte y más ampliamente a consumidores de la aristocracia y la burguesía, se formó la Real Fábrica de Platería que estuvo operando de 1743 a 1754. Fue sustituida en 1778 por otra real fábrica, conocida como Fábrica de Martínez, en honor a su director.<sup>16</sup>

Esta empresa de Estado constituyó un sonado éxito como tal y posiblemente fuera la institución modelo que con más acierto trabajó entre todas las manufacturas reales, y sirvió de ejemplo para demostrar que España podía sustentar eficientemente un programa industrial. Contando con un presupuesto más estrecho, fue la que tuvo mayor productividad y mejor acabadas las mercancías. De su escuela egresaron hábiles artesanos que desarrollaron sus conocimientos en la Península y las Indias. El éxito de sus actividades consistió en la renovación constante de su tecnología y el reclutamiento de especialistas extranjeros, contratados a la vez como instructores de los estudiantes. Dentro de su seno imperaron adecuadas relaciones de trabajo, que son hoy día antecedentes del derecho laboral. Todavía estuvo en funciones en 1845, cuando era conocida como Platería de la Real Casa y Cámara.

En 1771 fue fundada otra empresa pública por Carlos III, conocida como Casa de los Hermanos Charost o Real Fábrica y Escuela de Relojes, el apellido es de quienes fueran sus directores. Con base en la añeja tradición relojera de la corte, que ya contaba con personal calificado al efecto, la nueva empresa produciría en mayor escala para surtir el mercado peninsular y americano, desechando la importación de relojes y lanzando su producción al exterior. Aunque su campo de actividad era un mercado abierto, ciertamente su consumo era altamente selectivo y se restringía a círculos muy estrechos, y muchos de los relojes se obsequiaron en la corte, a soberanos extranjeros y a otras manufacturas reales. Por consiguiente, no es posible medir sus rendimientos como empresa productiva, como otras empresas hermanas. Pero se sabe que las erogaciones de la Real Hacienda eran mínimas y que la mayor parte de su sostenimiento lo cubría la empresa.

<sup>16</sup> Peregrín cita las advertencias de dos autores sobre el peligro de la salida de metales. Uno es Luis de Ortiz, en su *Memorial al rey para que no salgan los dineros de estos reinos de España*, (1558). La obra llamó la atención de Manuel Colmeiro, quien la juzga como valiosa y añade que todavía sorprenden sus ideas más favorables al sistema de protección que al restrictivo, sus proyectos para fomentar la industria nacional, aprovechar las aguas de riego y canales, reforestar montes, y desamortizar tierras. "El genio natural del autor, junto con la experiencia de los negocios como contador de Castilla, le suministran ideas muy tempranas en punto a la economía de las naciones". El otro economista es Damián de Olivares, cuyo *Memorial sobre las fábricas de Toledo* "pondera la antigua fabricación de seda y lana en Toledo, La Mancha y Segovia, y atribuye su decadencia a la introducción de mercaderías extranjeras" (parece que el documento se preparó en la época de Felipe IV). Colmeiro, *op. cit.*, págs. 165-168.

Una empresa pública más pequeña, pero muy significativa, fue fundada como Real Manufactura de Piedras Preciosas. Como la anterior tuvo su origen en los oficios de la corte y debía satisfacer el ramo de larguezas del soberano, e impedir la fuga de divisas, pues España recurría a otros países para adquirir piedras preciosas montadas y pulidas. Para surtir a una clientela más amplia, fue establecida la Escuela de Alhajas de Bisutería, también conocida como Fábrica de Montar Piedras Falsas. Se había proyectado originalmente en 1784, bajo el cobijó de la Sociedad Económica de Madrid, y parece que al ser instituida dependió de la Fábrica de Cristal de la Granja, de la que utilizaba sus hornos y maquinaria. Similar a las anteriores era la Real Fábrica de Tejidos de Seda, establecida en 1748, cuyas actividades fueron contrastantes. En 1756 seguía operando y debidamente organizada, pero consistió en un fracaso económico porque, prevista para captar un mercado amplio, nunca alcanzó su propósito. En cambio, como escuela artesanal formó muy buenos operarios y la calidad de sus productos era óptima, dejando una secuela histórica a la fecha imperecedera y una tradición sedera de gran abolengo. El saldo general de sus actividades fue positivo.<sup>17</sup>

La empresa pública más grande en este género fue la Real Fábrica de Porcelana del Retiro y reunió a una pléyade de artistas nacionales y extranjeros, que en ella enseñaron su arte. La porcelana constituye un raro ejemplo de actividad del Estado en la economía, desde tiempos remotos, cuando se consideraba su producción como interés de Estado. En sus instalaciones se procesaba, además de la porcelana, otros productos, tales como piedras duras, dorado de bronces artísticos y talla de marfil en miniatura.<sup>18</sup> Dentro de su complejo industrial funcionaba la Escuela de Bronces Dorados, la Fábrica de Loza la Florida (luego de Moncloa), el Real Laboratorio de Piedras Duras y Mosaico, y el Obrador de

<sup>17</sup> Peregrín concluye lo siguiente: “en fin, la iniciativa real consiguió en España con esta empresa pública, o institución modelo, de la Real Manufactura de Sedas y Tejidos Ricos, de la Villa de Talavera, un reconocimiento, una expansión de la industria sedera, de tan honda raigambre y tradición en nuestro país, pero que al advenimiento de los Borbones se encontraba en la más absoluta postración”. *Ibid*, pág. 1273.

<sup>18</sup> La producción de porcelana fue muy apreciada en los imperios universales asiáticos, de donde el gusto por su fabricación pasó a Europa. Su monopolización por el Estado estaba garantizada por la pena de muerte, de trasgredirse esta disposición. Carlos III tuvo contacto con su producción cuando reinaba en Nápoles y había casado con María Amalia, hija de Federico II, quien la había comenzado a fabricar en Sajonia. Instaló en su reino la Fábrica de Porcelana de Capodimonte, en Sicilia, y al asumir el trono de España la desmontó y trasladó íntegramente, con todo y operarios y sus familias, además de sus instrumentos de trabajo y las materias primas. Para conservar el secreto de fabricación hizo dismantelar completamente las instalaciones. Luego de cinco meses de trabajo para su reinstalación, la fábrica comenzó a operar en El Buen Retiro. *Ibid*, págs. 1273-78.

Trabajos de Marfil del Buen Retiro. Carlos III tuvo especial interés en su desarrollo y le inyectó un generoso presupuesto, dentro del cual se consignaron elevados sueldos para directivos y trabajadores. En esta empresa de Estado se dio un progreso más en el derecho laboral y las pensiones civiles, pues los operarios y su familia tenían un seguro de inhabilidad por accidentes de trabajo, viudez y orfandad, y hasta ayuda para el matrimonio de los hijos. Pero esta política fue muy onerosa a la Real Hacienda y se hizo tan impopular en el país, que obligaron a la realización de mejoras y a la emisión de nuevas ordenanzas, que se suspendieron por la súbita destrucción de la fábrica. Es difícil evaluar su importancia, más allá de la satisfacción de las caras aficiones de la corte, pues su producción no alcanzaba un mercado más extendido.

La producción de vidrio también fue una preocupación del Estado. Desde 1689 se había instalado una fábrica, por encargo de Carlos II a un empresario flamenco, pero luego de su rápido fracaso la asumió la Real Hacienda. Tiempo después Carlos III la reorganizó como Real Fábrica de Cristal y le dotó de mejores instalaciones. Su giro era la elaboración de lámparas y arañas de cristal, copas, frascos, jarras y artículos tallados y grabados, para surtir a la corte. Sin embargo, también producía artículos ópticos, como anteojos para leer y para el teatro. Por lo general su actividad fue financieramente deficitaria, pero se conservó como empresa pública hasta 1829, en que fue privatizada. Como otras empresas hermanas, su déficit financiero contrastó con el gran prestigio alcanzado por la calidad de sus productos.<sup>19</sup>

Debemos consignar la existencia de la Real Fábrica de Tapices Española, establecida en la época de Felipe V con apoyo de artesanos traídos de Bruselas, históricamente tan ligada a ella. Justamente Colbert había organizado una fábrica estatal de tapices en Francia, para dejar de depender de los producidos en aquella ciudad. También estuvo operando la Fábrica Nacional de Moneda, que desde 1719 sustituyó en esta tarea a un concesionario particular. Nuestro conocido Eduardo Arcila Farías habla de una real manufactura en la Nueva España, pero no aporta más información sobre ella.

Finalmente, dentro de la atmósfera de transformación económica propiciada por la nueva dinastía, se engendraron y desarrollaron un conjunto de instituciones sociales ajenas a la vida estamental, cuyo destino era estimular la actividad en los sectores emergentes de la sociedad española e inspirar un ambiente de modernización: las sociedades económicas.

<sup>19</sup> Apunta Francisco Peregrín que "fue esta otra empresa pública española, la industria artística de la Real Hacienda, que llegó a alcanzar más importancia como centro productor, no sólo de Europa en su época, sino en el mundo, durante su período de esplendor en el siglo XVIII". *Ibid.*, pág. 1278.

### ***c) Las sociedades económicas***

La reforma borbónica configuró una atmósfera adecuada para la renovación cultural, educativa, científica, artística y tecnológica del reino, que en España surtió efectos positivos en los círculos progresistas como promotores de las transformaciones en todos órdenes. La metamorfosis cultural tuvo su asiento en la vida urbana, tanto en grandes ciudades como en villas pequeñas, donde los hombres amantes del progreso se congregaron inicialmente en reuniones informales, que luego mutaron hacia academias formalmente constituidas. La renovación de la instrucción pública intramuros era insuficiente, sobre todo por el carácter retardatario que patentizaban algunas universidades y colegios, de modo que la producción, reproducción y divulgación de una nueva cultura desbordó los cauces establecidos y se desarrolló más plenamente en el seno de los núcleos sociales que estimulaban la modernización del país.<sup>20</sup>

Estos caudales de energías intelectuales rápidamente obtuvieron una adecuada organización, indispensable para darles suficiente institucionalidad y permanencia, para hacerlos perdurables y más eficientes en sus propósitos vitales. Naturalmente la Corona y sus ministros ilustrados prestaron toda la ayuda para la constitución de academias de científicos, profesionales y simples amigos de la sabiduría, y estimularon la proliferación de entidades similares. El ambiente a favor de la renovación cultural comenzó a gestarse a fines del imperio de los Austrias, con alguna timidez, pero con el vigor suficiente para adquirir perpetuidad y continuidad bajo la dinastía que los sustituyó. El antecedente más antiguo lo constituyen las informales reuniones que en 1697 varios médicos tenían en Sevilla para leer y discutir, y que se transformaron en la Sociedad Médica de esta ciudad. En forma similar se organizó en 1733 la Academia de Medicina de Madrid y en 1770 la Conferencia de Físicos de Barcelona, transformada en la Real Academia de Ciencias en 1770. Para dar solidez a sus trabajos y garantizar su permanencia, el rey reglamentó las actividades de estas academias en 1747. Su actividad se desarrollaba los días hábiles y el domingo organizaban conciertos y actos culturales similares.

En paralelo a estos progresos en la educación y la ciencia, surgieron las instituciones civiles conocidas como sociedades económicas de amigos del país, que tuvieron como objeto animar a la aletargada economía hispánica, alentando a la agricultura, la industria y el comercio, además de difundir los progresos de la tecnología, propiciar el entrenamiento técnico de los trabajadores y estimular el desarrollo de las ciencias aplicadas. Campomanes y

<sup>20</sup> Jean Sarrailh, *La España ilustrada de la segunda mitad del siglo XVIII*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

Jovellanos fueron de sus principales promotores. Estas sociedades alentaron, al mismo tiempo, un ámbito institucional para la asunción de conciencia de clase de una burguesía en ciernes, pues, en oposición a las corporaciones estamentales, como los gremios y los consulados, no estaban formadas atendiendo la condición de clase o profesión ejercida. También fungieron como órganos políticos creados para popularizar y alentar las reformas. Tal fue su esencia. En su seno fueron agrupadas las fuerzas del progreso y su centro de actividad era la resarcida vida urbana, fungiendo como fuentes de progresión científica y tecnológica. A partir de 1766 las sociedades económicas sirvieron como instrumento directo de la actividad de reformistas como Floridablanca y Campomanes, y donde como vivero académico se gestaron y desarrollaron además personalidades intelectuales como la de Cabarrús y Foronda.<sup>21</sup>

Las sociedades económicas fueron instituciones sociales puestas al servicio del progreso. La Sociedad de Vergara, establecida en 1766, fue instalada en un local expropiado a la Compañía de Jesús. La más importante de ellas fue la Sociedad Económica de Madrid, fundada en 1776, y que nació bajo la inspiración del *Discurso sobre la industria popular* disertado por Campomanes. Sus propuestas fueron asumidas por el Consejo de Castilla y sustentaron los argumentos para la aprobación de los estatutos de la sociedad. La lista de estas sociedades es numerosa: Sociedad Vascongada (que se instituyó en 1765), de Baeza y de Cádiz (1774), Real Sociedad Económica de Sevilla (1777), de Santander (1778), entre otras. Para 1804 había 63 sociedades económicas en España, que luego se incrementaron a 233. En las Indias llegaron a existir 110 sociedades.

Fueron una fuente primordial de renovación científica y tecnológica, pues en ellas se fomentó la enseñanza de las artes manuales y se patrocinó la formación de escuelas prácticas. Se abrieron a todos los miembros de la sociedad española, independientemente de su condición social, imprimiendo a la vida ciudadana un impulso de democracia sin precedentes dentro de una nueva atmósfera de pluralidad y civilidad, que nada la relacionaba con la sociedad estamental. En su seno se incorporó a personas de la más diversa extracción social, independientemente de su fortuna y profesión, y ellas fueron el primer espacio público en el que las mujeres pudieron participar. En su seno ingresaron comerciantes, hidalgos, párrocos y propietarios rurales, cuya convergencia se resumía en su interés por la superación del estado de cosas. Sus actividades se extendieron al avío de los labradores, con semillas y herramientas, y al fomento del desarrollo industrial. En su condición de

<sup>21</sup> Vicente Rodríguez Casado, *La política y los políticos en el reinado de Carlos III*, Madrid, Ediciones Rialp, 1962, págs. 250-64.

sociedades civiles con protección gubernamental, indujeron la aprobación de la legislación económica innovadora del reino.

Un ingrediente a favor de su consistencia y perpetuidad institucional, fue la constitución formal de una organización flexible que era conducida por sus propios miembros mediante el desempeño honorífico de cargos, tales como los de director, tesorero, censor, secretario y contador, puestos asumidos democráticamente. Aunque eran autofinanciadas, las sociedades económicas también recibían participaciones económicas aportadas por la Corona para estrechar más aún la lealtad a sus políticas y programas de gobierno. Todas ellas alentaron la formación de bibliotecas y se empeñaron por publicar un libro al año cuando menos. En sus sesiones de trabajo se desarrollaron conferencias y organizaron mesas redondas sobre temas de interés nacional, además que se leyeron y comentaron libros de valor, algunos prohibidos y censurados, contando con el disimulo de las autoridades. Sus miembros fueron los líderes de la renovación cultural, educativa, científica y tecnológica de España, y adalides de las formas modernas de hacer política.

Cuando se formó la primera sociedad económica en España, la de Vergara, bajo el impulso del conde de Peñaflorida, el país ingresaba en una corriente europea muy vigorosa que ya había dado frutos en Suiza y Francia, donde se habían constituido sociedades económicas en 1747 y 1761. Su labor fue fructífera: en España fundaron cátedras de economía, química, botánica y estadística, y en Valladolid fundaron la Escuela Práctica de Agricultura, en tanto que la Junta de Comercio de Barcelona instituyó la Escuela Náutica. La activa Sociedad Económica de Zaragoza creó la Escuela de Agricultura y otra de matemáticas, en tanto que con el apoyo de sus similares de Madrid, Sevilla y Valencia, instituyó un Jardín Botánico. La sociedad de Palma de Mallorca proyectó la constitución de una compañía naviera para comerciar con el Báltico y las Indias, que fue aprobada, pero no cuajó a pesar del interés y persistencia de sus socios. Estas instituciones fueron, en suma, uno de los más poderosos instrumentos de modernización a favor de las políticas del gobierno borbón y fueron un sustituto de la burguesía, que en otros países había promovido el crecimiento económico y encabezado la edificación nacional. España, casi carente de esta clase social, creó a tales instituciones para transformar las relaciones de producción y salir así del subdesarrollo económico que la mantenía a la zaga de Europa.

Uno de los aspectos más interesantes de las sociedades económicas fue su función como centro de debate político, sobre todo tratándose de un ámbito donde las relaciones de poder eran tan estrechas. La reforma borbónica, sobre todo bajo Carlos III, fue instrumenta-

da con criterios que fomentaron la modernización de la política, porque buscó, organizó y movilizó en estas instituciones el apoyo de las clases y sectores favorables al cambio, y las hizo centro de polémica y ventilación de ideas donde no existía un parlamento y mucho menos los partidos políticos. También fungieron como caja de resonancia de opinión pública y como órganos de consulta legislativa cuasi-oficial, donde emergían propuestas de sus miembros elevadas al gobierno o dictámenes elaborados por solicitud gubernamental. En la Sociedad Económica de Madrid, Campomanes fustigó a los gremios estamentalizados, contando con el apoyo de las sociedades de Segovia y Valladolid, y también en su seno Jovellanos preparó y presentó su proyecto de Ley Agraria.

Las empresas navieras —privadas y de participación estatal—, las reales fábricas y las sociedades económicas, representan fielmente el grado de modernización hispánica por medio de la ampliación de la capacidad de un Estado para dar cabida a tipos cambiantes de organizaciones y demandas políticas. Son, en fin, reflejos fidedignos del exitoso desafío de la nueva dinastía a los problemas del cambio, pues el desarrollo político alcanzado por el Estado hispánico se evidenciaba transparentemente en las nuevas instituciones que surgían como ámbitos novedosos de civilidad, politización y participación, y de creativa actividad de un gobierno que había roto los viejos moldes de la constitución estamental legada por la Casa de Austria.

## **2. La nueva sociedad: las bases de la vida social**

Las reformas borbónicas revolucionaron las relaciones de producción, pero dentro de condiciones históricas inherentes al absolutismo ilustrado, que no es un régimen burgués de derecho, sino una organización de dominación caracterizada por una situación en la cual ni la aristocracia ni la burguesía están históricamente en capacidad de gobernar. La primera ya no tiene el poder y la segunda no lo alcanzaba todavía. La organización política ha derivado en una constitución que está prescindiendo de ingredientes estamentales, en vías de extinción, y se está formando un régimen en el que los elementos básicos del orden político imperante se han abierto al acceso de una burguesía, que tiende a reemplazar a las corporaciones. El nuevo régimen no deja de ser absolutista, incluso como “despotismo ilustrado” es más centralizado y autoritario que el absolutismo con bases estamentales, pero ciertamente es más progresivo y dinámico y por tanto requiere de las nuevas bases sociales que le brinda la burguesía. La constitución estamental constituyó un impedimento para el desarrollo de las fuerzas productivas, cuya animación fue el objetivo básico de las reformas bor-

bónicas. La modernización borbónica no se ciñó a la economía, pero fueron las relaciones de producción las que más sensibles cambios sufrieron. Por consiguiente, los antiguos vínculos estamentales fueron trastocados en la medida que la movilización social favorecía la urbanización y las relaciones sociales de producción, que auspiciaron el alumbramiento de la sociedad civil que dio cabida a nuevas instituciones, como las academias y sociedades económicas, que al mismo tiempo sirvieron de nueva atmósfera para una más amplia vida política.

Antes de examinar brevemente la naturaleza de la sociedad estamental, debemos remarcar su papel de componente complementario de la organización de dominio en el absolutismo del siglo XVIII —del despotismo ilustrado—, que constituye la fase final de su vida. El régimen estamental fue un producto singular de una fase histórica del desarrollo político europeo y el resultado de la ingobernabilidad del imperio carolingio, del que derivó la formación de un régimen peculiar, fundamentalmente en la Baja Edad Media, en el cual existió una apropiación de los medios de administración por los funcionarios. La asunción patrimonial de estos medios los proveyó de poderes de mando y las de rentas económicas correspondientes. Dentro de este proceso general apropiatorio se gestaron los ingredientes básicos del estatuto de los funcionarios civiles del mundo moderno, pero en su momento de origen se convirtió en una corporación autónoma que fijó sus reglas internas y dictó sus sistemas de ingreso, también independientemente. La apropiación de cargos, como derecho, les obligaba a la manutención del oficio y de sus colaboradores, y podían sus propietarios hacerlos vitalicios y heredarlos, propiciando un mercado de cargos públicos y un variado sistema de arrendamientos.<sup>22</sup>

Durante los siglos XVI y XVII se mantuvo la constitución estamental, que se fue degradando paulatinamente, pero persistió aún durante el XVII. Uno de los países donde se conservó con más vigor fue España, motivada por su modernización incipiente y la perpetuación de las bases corporativas durante los últimos Habsburgo. El gran problema que tuvo que enfrentar la reforma borbónica fue este legado social, cuya transformación se dificultaba por constituir la unidad política de dominación vigente, es decir, la organización de dominio heredada a Felipe V. Pero la constitución estamental no era sino la representación política de la sociedad estamental, que hunde sus raíces en relaciones de producción, pues los estamentos no son otra cosa que la reproducción concreta y formal

<sup>22</sup> Max Weber, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1966 2 t., t. 1, pág. 185.

de súbditos sustraídos a la autoridad real y representados, como unidad política, ante la Corona.<sup>23</sup>

Dentro del imperio universal de los Austria la constitución estamental se acomodó sin dificultad, a pesar de consistir en una dualidad de poderes de dos mitades simultáneas, una representada por el emperador, la otra por los estamentos, pero sin formar una unidad política como en el Estado moderno. Precisamente la misión del despotismo ilustrado es completar esta unidad, que consiste en la plenitud de modernidad del Estado. Esta dualidad representa la indiferenciación del derecho público y el derecho privado, y la incompleta escisión entre el Estado y la sociedad. Todavía no se declaran los derechos del hombre y del ciudadano. El régimen estamental es la contraposición de las constituciones representativas, pues en él la igualdad aún no arriba, pues en su lugar impera el privilegio, que no es otra cosa que la desigualdad jurídica. El ejercicio de los poderes políticos, por consiguiente, deriva del disfrute del privilegio.<sup>24</sup> La desigualdad material y social es la base del régimen estamental y la prerrogativa su fundamento político, junto al cual se desarrolló un deber ante la Corona. El soberano asocia los estamentos al gobierno, pero tiene que respetar sus privilegios y derechos, incluso el derecho de resistencia y de integrar formalmente el gobierno donde su participación, de país a país, es variable. La representación estamental se organiza en cámaras o curias, y se clasifica en bicameral y tricursal dependiendo de su relación de derivación o no del imperio franco.<sup>25</sup> La pertenencia a una u otra determinó, en cada caso, la modalidad de la modernización política y del desarrollo administrativo.

<sup>23</sup> Hintze apunta que esta representación estamental no parte de la voluntad de los representados, sino que le es impuesta por considerárseles políticamente alienados —más precisamente: *alieni juris*, jurídicamente enajenados—. Otto Hintze, “Historia de las formas políticas”, Madrid, *Revista de Occidente*, 1968, págs. 80-101.

<sup>24</sup> Hintze sostiene que “en lugar del principio de igualdad jurídica ciudadana, domina más bien la desigualdad jurídica, el derecho de privilegio”, por lo que las funciones políticas brotan del privilegio y “el poder mismo de dominación aparece como un privilegio, como una prerrogativa”. *Ibid.*, pág. 82.

<sup>25</sup> El citado autor apunta que el sistema bicameral reunió a los países de la periferia imperial franca, cuyo ejemplo típico es Inglaterra, en tanto que el representante prototipo del tricursal es Francia. El imperio alemán combina ambos, pues como totalidad es bicameral, pero sus principados son tricursales. La primera es la más antigua y primitiva, y por tanto la “más regresiva y extensiva”. La segunda desarrolló una administración burocrática en forma de “empresa estatal progresiva e intensiva”. La diferencia de ambos tipos de desarrollo administrativo propició que en el siglo XIX el liberalismo y el “romanticismo administrativo” propiciaran una atmósfera de calumnia contra la administración burocrática, mientras la administración autónoma era proclamada entusiastamente. La administración británica era “indolente y diletante”, y tenía un siglo de atraso frente a la del continente europeo, y verdaderamente su progreso surgió de la burocratización de la vida comunal.

Opuestamente al proceso histórico británico, la intensidad de la empresa estatal bajo el impulso de la absolutización de la constitución tricursal fue el verdadero signo de transformación de los regímenes feudales y franqueó el paso a las monarquías centralizadas del siglo XVI. En el régimen tricursal el componente regio es más fuerte que el estamental, en contraste al régimen bicameral, y pudo someter a los estamentos gradual y coercitivamente, y —aprovechando su repliegue—, extendió los cometidos de la empresa estatal que durante los dos siglos siguientes suprimió el poderío estamental. En contraste, el régimen bicameral sustentó un polo estamental preponderante, causando en consecuencia un parlamentarismo temprano muy sólido, que inundó el espacio dejado por una laxa burocracia central que contrastó con la postrera burocratización de la vida local.

Castilla, por su parte, es un caso *sui generis* que parcialmente responde a la tradición tricursal. Tal como lo observamos, el desarrollo de su régimen estuvo determinado por las asociaciones con los reinos de León y Navarra, y después con Aragón y por ende con Italia y Sicilia; y también con Flandes y Borgoña, además de su fugaz vínculo con el Sacro Imperio Romano Germánico, en la época de Carlos V. Finalmente, se vinculó con sus extensas posesiones indianas, las más amplias del mundo, con el formidable caudal de riquezas que inundaron sus mercados. Esto explica cómo la desestamentación de su organización de dominio, muy lenta, no fue óbice del grado suficiente de absolutización que requirió para alcanzar la primacía en el siglo XVI, y también explica el formidable peso que impidió su modernización en la centuria siguiente. La organización de dominación imperial universal fue compatible con la constitución estamental, porque no obstaculizaba el funcionamiento de los relaciones de dominio. Pero, una vez que fue desechada la antigua organización imperial y los Borbones constituyeron al Estado, la dualidad del régimen estamental estaba en abierta contradicción con la nueva organización de dominación y su desmantelamiento fue una de las medidas primeras y urgentes, desde la entronización de Felipe V.

Además de la constitución estamental degradada, pero persistente, los Borbones tuvieron que enfrentar a la Iglesia más poderosa de Europa, la hispánica, y su eficiente brazo económico: la Compañía de Jesús. La Ilustración y el desarrollo del Estado de policía, activo y emprendedor, propiciaron una reconceptuación del papel del Estado frente a otros poderes locales, en especial con la Iglesia católica, emergiendo el regalismo como una ideología estatal. Como otros soberanos durante la era del despotismo ilustrado, Felipe V comenzó tomando distancia del clero católico, sustentando ideas secularizantes. En 1737 y 1793 hubieron dos concordatos con Roma que allanaron el camino para el cobro de

impuestos a bienes eclesiásticos recién adquiridos, y en 1760 el ingreso del “excusado” —el diezmo más alto cobrado en cada parroquia— pasó a la Real Hacienda. Felipe V no olvidó que el papa Clemente XI apoyó al archiduque Carlos de Habsburgo en la sucesión del trono de España, cuando antes se había inclinado a su favor. Pero el regalismo borbón no fue meramente un acto de *vendetta*, sino una política compleja de modernización que enfrentó al más tradicional de los poderes: la Iglesia católica. Esto fue simplemente la supremacía del poder temporal sobre el espiritual, en tanto que la redefinición del patronato favoreció la intervención de la Corona en la nominación de obispos y en la administración de los bienes eclesiásticos.

Este ambiente de regalismo se exacerbó en la época de Carlos III y sus colaboradores esgrimieron la espada contra el clero, principalmente hacia los hijos de San Ignacio, quienes, en los momentos más cálidos de las ideas secularizantes, fueron expatriados y expropiados por el nuevo Estado hispánico. La Compañía había declarado la guerra a los jansenistas —seguidores de Cornelio Jansen, un teólogo flamenco disidente—, pero amplió el combate a todos aquellos que juzgaba como enemigos del papado. Su adhesión a la silla apostólica era el punto central de las críticas de los funcionarios ilustrados, principalmente Floridablanca y Campomanes, los adalides del regalismo. Pero no se puede desconocer que la enorme riqueza de los jesuitas fue una de las causas de su expulsión porque, en contraste a las demás órdenes religiosas, la compañía tenía capitales desamortizados, bollantes y altamente productivos, aunque estaban clasificados como amortizados. La expulsión de España y sus dominios en 1767 fue una secuela de la expatriación de Portugal en 1759 y de Francia en 1764, año en que también fueron extrañados de Parma y Nápoles. Estos actos soberanos de estados nacionales fuertemente modernizados constituyeron un proceso general de reivindicación de su potestad política, ante una corporación que se había convertido en un poder autónomo. Cuando se dictaminó su expatriación de España y sus dominios, 46 de los 60 clérigos consultados votaron a favor y hasta la orden de los agustinos se congratuló del hecho.<sup>26</sup>

No debemos olvidar que el reclutamiento de funcionarios en las universidades, no en los colegios mayores, fue una de las medidas decisivas para desmontar los restos de la constitución estamental, que fue replegada a los cargos judiciales y militares. Carlos III escogió preferentemente a los manteístas, que habían egresado de los centros educativos, cuyo mejor ejemplo era el erudito

<sup>26</sup> La expulsión de los jesuitas obedeció a diversas causas, pero todas ellas centradas en un punto: su papel obstructor de la modernización estatal. Es una paradoja que, teniendo la orden una inclinación propicia a la acumulación de capital e inversión en empresas rentables, es decir, a favor de la desamortización, fungió co-

Campomanes.<sup>27</sup> La Compañía había sometido la conciencia de los gobernantes a su designio, pues controlaba el confesionalismo y con ello su influjo en la política estatal era decisiva. Con su expulsión se liquidaba esta influencia perniciosa, que medraba la racionalidad dictada por la Ilustración para la conducción de los negocios públicos.<sup>28</sup> La expulsión fue precedida por un Consejo de Estado Extraordinario del 30 de abril de 1767, cuyo dictamen es en extremo revelador de la conciencia gubernamental acerca de lo que representaban los seguidores de San Ignacio.<sup>29</sup> Este dictamen es la declaración, completa, del ingreso a la modernidad de España, cuyo Estado reclama soberanía plena como poder interior y con personalidad hacia afuera.

Los jesuitas no fueron los únicos en ser afectados por las reformas, sobre todo las nuevas políticas tributarias, que incidieron en el clero secular y regular. Los clérigos ociosos de la corte fueron despachados a otros lugares y se impidió que los jueces diocesanos, sin el concurso de la autoridad temporal, siguieran deteniendo a legos y secuestraran sus bienes. Éstas, entre otras medidas significativas, consiguieron la domesticación del clero luego de ser, por dos siglos, un poder irrefrenado. Otro estamento afectado por la

como una aliada de los conservadores. Otro de los motivos fue que no se asoció a la reforma borbónica y sí a los estamentos, para los cuales fungió como reproductora ideológica a través de sus eficientes colegios mayores. Rodríguez Casado apunta que “protegidos por la Santa Sede, consiguieron el monopolio de la enseñanza entre los altos estamentos de la sociedad; apoyados en ésta, controlaban a la juventud, los cargos importantes del Estado, y desde que en España comenzó a reinar la Casa de Borbón, el confesionalismo regio”. *La política y los políticos en el reinado de Carlos III*, págs. 178-203. Sin embargo, el autor cree que el motivo de la extrañación debe buscarse, no en la ideología, sino en las circunstancias de la época, aunque ambos factores fueron decisivos.

<sup>27</sup> Estos provenían de hidalgos empobrecidos o miembros de la emergente burguesía, y su ingreso al consejo había sido una medida iniciada por Patiño y Ensenada —quienes sostenían que el ingreso no debía fundarse en la cuna, sino en el conocimiento.

<sup>28</sup> Tal era el poder obtenido por los jesuitas como confesores de los gobernantes de España, que Tanucci, consejero aúlico de Carlos III, acudía a un clérigo de la Compañía para recibir confesión. Sin embargo, aceptaba que era admisible que un consejero lo hiciera, pero más todavía un soberano. Rodríguez Casado refiere que en un documento de la época, publicado hasta 1911, reveló que de los 24 miembros del Consejo de Castilla —órgano supremo del Estado borbónico—, 13 eran adictos o simpatizantes de la orden de San Ignacio. Se confirmó, asimismo que Campomanes no lo era.

<sup>29</sup> El dictamen declaró que la Compañía se había guiado por el espíritu de fanatismo y sedición, que había engendrado un orgullo nocivo al reino y era ella toda favorable a Roma, y había instigado contra el rey. La orden fue definida de la siguiente manera: “este cuerpo es una facción abierta que perturba al Estado por intereses diametralmente opuestos a la pública felicidad”, una corporación fanática y relajante del orden social que “lucha con la ilustración y la hombría de bien. Es incomprendible toda facción dentro de cualquier Estado con la subsistencia y conservación del Estado mismo”. Transcrito por Rodríguez Casado, *op.cit.*, págs. 181-182.

reforma fue la aristocracia, que sería sustituida en el Consejo de Castilla por los manteístas. La más grande derrota de la aristocracia fue la institución de la orden de Carlos III que, además del reconocimiento a los méritos de los altos funcionarios públicos manteístas, les franqueaba el paso a todos los cargos públicos.

Dentro de la vida económica hispánica actuaba el poderoso cuerpo de los Cinco Gremios Mayores de Madrid, un monopolio del comercio de artículos suntuarios el cual, siendo su naturaleza aburguesada, en cierto modo tenía más relación con la aristocracia por su carácter cerrado y proclive a las prerrogativas. Su naturaleza distaba mucho de las sociedades económicas, signo del régimen borbónico, porque se ingresaba a la corporación por la cuna e incluso el reclutamiento de aprendices requería una larga espera. Su campo mercantil era la joyería, piedras preciosas, tapicería, droguería y especiería, que monopolizaba por medio del control de precios. Tenía un trato preferente del gobierno por servirle de banquero en caso de emergencia, pero en lo general también lo hacía para los particulares, pero con la reserva que a éstos les cobraba el 2.5% de interés y a aquél el 4.5%. El trono, en la época de Esquilache, los intervino para limitar sus ganancias. En lo general su actitud ante la reforma fue refractaria.

El estancamiento de la economía provocó un replanteamiento temprano del carácter de los oficios manuales, pues desde 1682 se autorizó a los nobles para participar como empresarios en la fabricación de tejidos, pero no como operarios. Este proceso fue lento, hasta 1783 Carlos III declaró la dignidad del trabajo manual para abrir una opción laboral a los muchos hidalgos empobrecidos. La medida, aunque tardía, constituyó uno de los pasos más firmes para desterrar los prejuicios heredados por la sociedad estamental y situar a la aristocracia hispánica en igualdad de circunstancias a la de Inglaterra y Francia.

Otra de las fuerzas del retroceso vulnerada por la reforma económica fue el poderoso gremio ganadero de la Mesta, causante en cierta forma de la decadencia agrícola de la península. Desde la época de los Reyes Católicos esta corporación contaba con una licencia ilimitada para hacer transitar los rebaños por todo el territorio, sin que los agricultores pudieran impedirlo, pues estaba prohibido cercar los terrenos. Parte de su poderío derivaba de su condición estamental, contaba con sus propios tribunales y de justicia exclusiva, y constituía un monopolio que inhibía el desarrollo de los pequeños ganaderos. También se había convertido en un propietario corporativo de predios baldíos adquiridos a los ayuntamientos y como arrendador de otros muchos de mayorazgos, del clero y de las órdenes militares. Con el advenimiento de la nueva dinastía su privilegiada condición cambió sustancialmente, Felipe V autorizó la

venta de los terrenos baldíos y aprobó el cercado de los terrenos de cultivo. Aunque Fernando VI rectificó estas medidas, Carlos III las puso de nuevo en práctica. El destino de la Mesta estaba sellado, nuevamente se dispuso la protección de los predios municipales y se dio el golpe de gracia a la corporación al nombrar en 1779 a Pedro de Campomanes como presidente del gremio. El paso decisivo y definitivo fue la supresión del derecho de posesión antes mencionado, que desde la época de Isabel y Fernando le otorgaba privilegio de paso irrestricto por toda España.

Las reformas borbónicas fueron un poderoso incentivo del desarrollo demográfico de España y un factor significativo de la recomposición relativa de la organización de clases de la sociedad. La aristocracia constituía la tercera clase más numerosa, después de los labradores y los artesanos. Según el censo de 1797, que mostraba un crecimiento demográfico general notable, en 1768 habían 6 689 875 habitantes en España, en tanto que para aquel año se había aumentado a 10 541 221. En la década 1787-1797 la nobleza había disminuido 4.6%, pero seguía siendo muy numerosa, sobre todo comparativamente con otros países: en España había 402 059 nobles, en tanto que en Francia sólo 250 mil, pero estando mucho más poblada la segunda. Además, si consideramos que en buena parte la nobleza era una clase ociosa por efecto del mayorazgo, pues las letras y las armas no podía absorberla entera, es dramático que únicamente hubiera 533 769 artesanos y 1 677 172 labradores; y que el otro estamento improductivo, el clero, sumara la friolera de 172231 religiosos. Hay que decir, sin embargo, que estas cifras hablan de un incremento de artesanos y labradores, y una relativa urbanización. Quizá lo significativo de la política demográfica borbónica fuera la sensible disminución de la servidumbre, que se redujo de 180 092 criados a 17 095.<sup>30</sup>

Estas cifras son muy reveladoras y muestran, la además de su alcance, también la profundidad conseguida por las reformas dentro de la sociedad estamental. Quizá la crítica más justificada y cierta fue, como ya lo advertimos, que la modernización no caló hondo en la vida local donde la empobrecida aristocracia no fue liquidada, cuando se pudo hacer. Pero debemos recordar que la aristocracia es un componente, degradado, pero componente al fin del orden político absolutista y que siguió cumpliendo una función social y pública necesaria para el Estado. Por tanto, su completa eliminación nunca fue un programa establecido por ningún absolutismo. La merma de su poder llega hasta donde conviene al Estado, para asumir con plenitud sus poderes y ejercer libremente la soberanía. La reforma borbónica tuvo diferentes grados de densidad y

<sup>30</sup> Eleazar Córdova-Bello, *Las reformas del despotismo ilustrado en América (siglo XVIII hispanoamericano)*, Caracas, pág. 76.

penetración, y consecuentemente un éxito diferenciado en sus objetivos de modernización.

Los cambios en la propiedad rural no fueron radicales, su forma feudal básica no fue suprimida a pesar de las medidas dictadas sobre el mayorazgo y la desamortización de la propiedad clerical y civil. La Iglesia católica conservaba, al concluir el siglo XVIII, 12% de la tierra. También los señores de vasallos, como se conocía a los hidalgos, eran fuertes propietarios, pero no tan poderosos como el clero por su inveterado empobrecimiento. Su poder, por consentimiento real, descansaba en los derechos y privilegios locales: participación en el nombramiento de las autoridades locales, percepción de una pequeña parte de las cosechas y de algunos impuestos en metálico, y ciertos monopolios de caza y pesca. Parece que estos derechos se les habían dejado para permitir su subsistencia y no quedar a expensas del Estado. En 1797 todavía 17 ciudades y un tercio de las villas de España continuaban en sus manos.<sup>31</sup>

### **3. La organización hacendaria: expansión de las fuerzas interiores del Estado hispánico**

No se necesita pensar demasiado para visualizar rápidamente la enorme revolución que significó el cambio de concepción hacendaria en la administración pública hispánica. Como en el concepto cameralista, el Estado de policía hispánico fragua una renovación trascendental que definió a la Real Hacienda más allá de las prácticas arbitristas. Por voz de Carlos III, Floridablanca explicó que “la Real Hacienda no es otra cosa que el rédito, rentas o frutos que produce la grande heredad de esta monarquía, y como toda heredad, debe ser muy cultivada para asegurar, mejorar y aumentar aquellos frutos, y bien administrada en la recolección o labranza de estos, por medios más adaptables a su calidad”.<sup>32</sup>

La Real Hacienda dejaba de ser una propiedad amortizada cuyos arriendos solamente producían impuestos, para transformarse en patrimonio de la Corona que hacía fructificar sus bienes, dominios y regalías, un cuantioso capital, por medio de su explotación racional. Se le concebía muy revolucionada, como una gran empresa pública. Floridablanca explica que se había puesto sólo atención en el cobro de impuestos, no en el cultivo de los territorios donde se puede trabajar y producir, ni tampoco en el fomento de la actividad

<sup>31</sup> Marcelo Bitar Letayf, *Los economistas españoles y sus ideas sobre el comercio de las Indias*, págs. 45-57.

<sup>32</sup> Conde de Floridablanca, “Instrucción reservada que la Junta de Estado, creada por mi decreto de este día, 8 de julio de 1787, deberá observar en todos los puntos y ramos encargados a su conocimiento y examen”. Madrid, Biblioteca de Autores Españoles, 1952, vol. 59, págs. 242-246.

de los habitantes del reino que facilitan la producción. “Ahora se piensa diferente y, más que disfrutar la hacienda, hay que cultivarla porque sus frutos serán mejores: el cultivo consiste en el fomento de la población con el de la agricultura, el de las artes e industria y del comercio”. Y como efecto de esta concepción hacendaria de los dominios de la Corona, la Casa de Borbón liberó el comercio, fomentó la agricultura y debilitó a la Mesta; estableció las Reales Fábricas, monopolizó el tabaco, reorganizó la renta del mercurio e intervino, con variedad, versatilidad y vastedad en la vida económica, para sacar a España y las Indias del ancestral subdesarrollo, invirtiendo en ello a su patrimonio.

Con dos siglos de atraso llegaba España a la centralización hacendaria, que había sido un ingrediente básico de la absolutización de otros países. Una vez que se perdieron los dominios europeos y las riquezas de América se desviaron a otras partes de Europa, no a la península, la centralización hacendaria se hizo una necesidad imperativa, así como su redefinición para dar cabida a un Estado activo y emprendedor como condición impostergable de modernización para combatir el subdesarrollo. Con ello dejaba de sobrevivir la concepción imperial que respetó secularmente la autonomía de los reinos, y una vez que Felipe V suprimió los fueros de Aragón, Carlos III ya proyectaba formar un fondo con sus rentas para sufragar el poblamiento de las regiones desoladas de España, aviar a los labradores pobres y construir sistemas de riego para fomentar la agricultura, así como estimular las artes y la industria, y la compra de maquinaria y premiación de los inventores. Serviría también para auspiciar el crecimiento del correo y la navegación, y para afianzar los negocios hispánicos en el extranjero.

De hecho fue la hacienda pública el sector prioritario de las reformas a partir de Felipe V, merced a su deterioro y deprimente estado, toda vez que se encontraba organizada con base en los tradicionales conceptos arbitristicos. Cuando fue entronizado, el estilo estamental privaba y casi todos los ingresos estaban arrendados. Esta política, como se ha observado también en otras realidades europeas y no europeas, ha sido funesta porque provocó la concentración de la riqueza en los arrendadores y empobreció a los contribuyentes. Al mismo tiempo, persistían reinos aforados cuya autonomía les exentaba de contribuir a la Real Hacienda, en tanto que otros pagaban y algunos pagaban más, como Castilla y las Indias, cuyas rentas sostenían a todo el maltrecho imperio. Finalmente, como lo advertimos, la inmensa riqueza del clero era ajena casi por completo a la tributación estatal.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Fernando Cos-Gayón, *Historia de la administración pública de España*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1976, págs. 209-228.

Una vez que la Casa de Borbón se asentó sólidamente, su política fiscal se encaminó a incluir al clero en la lista de causantes. Aunque en 1737 los bienes adquiridos con anterioridad conservaron la inmunidad, los comprables en el futuro no, y en 1753 se adjudicó la Corona los expolios de los eclesiásticos. En 1741 se comenzaron a suprimir los arriendos, quedando la tarea concluída en España en 1749 cuando el marqués de Ensenada canceló el sistema definitivamente, aunque permaneció todavía intocado en las Indias. También Ensenada proyectó el establecimiento de un impuesto universal sobre utilidades líquidas de tierras, ganado e industria, levantando al efecto un preciso y puntual catastro. Pero el proyecto se retardó en su implantación, pues suponía romper viejas tradiciones y mermar antiguos privilegios estamentales, de modo que fue hasta 1770 que Carlos III pudo instituir una contribución única que fue acompañada por la eliminación de las rentas provinciales.

La gradual transformación hacendaria también llegó a los peajes y portazgos, percibidos como derecho de uso de caminos y puentes, que todavía en 1780 cobraban los señores de vasallos. Carlos III dispuso que este ingreso se destinara al mantenimiento de caminos y puentes, y al efecto se formó una dirección general especializada que asumió además la administración de las postas y posadas. El sistema aduanal fue transformado tempranamente y Felipe V eliminó las aduanas interiores, salvo las de Andalucía, que conservó para fomentar el comercio exterior. La organización de la Real Hacienda sufrió diversos experimentos, como la creación de la Veeduría General —un símil de la Contraloría General francesa, ideada por Orry— y la Intendencia Universal, de breve vida, y la postrera creación por Carlos III en 1759 de la Contaduría General de Propios y Arbitrios —dependiente del Consejo de Castilla— y cuya misión era la centralización de las rentas municipales.

Todas estas medidas tenían por objeto crear un necesario sistema hacendario centralizado, un esquema fiscal indispensable para la absolutización hispánica que hiciera viable más rápidamente la transformación del antiguo imperio universal en el Estado moderno. Tratándose de un despotismo ilustrado profesante del Estado de bienestar, su política económica se enfocó a expandir su actividad y al efecto la Real Hacienda se convirtió en un semillero de organismos descentralizados y empresas públicas. Estas últimas no eran desconocidas en España, pues la empresa estatal del azogue se había creado desde el siglo XVI y operaba en gran escala porque proveía de esta materia prima a la amalgamación de plata de la Nueva España. Pero, de acuerdo con el estilo de los Austria, estaba arrendada y fue asumida por el Estado en el siglo XVII cuando los empresarios privados quebraron. Fue hasta el siglo XVIII que los Borbones la reorganizaron y modernizaron,

haciéndola nuevamente rentable. También multiplicaron este tipo de monopolios y desde muy temprano, en 1701, formaron el estanco del tabaco y luego siguieron los de salitre, azufre, pólvora, plomo, antimonio, bermellón y goma laca.

Para satisfacer otros propósitos y establecer fórmulas alternas de obtención de ingresos, los Borbones idearon nuevos métodos de financiamiento, como la Real Lotería, fundada por Carlos III en 1763 y cuyo objeto era sufragar los gastos del Hospital General y dotar de rentas al erario público. Poco después se le añadió otra renta, la de los naipes, también monopolizada, para nutrir al fisco.

Dentro de un universo económico tan activo, donde la moneda ya circulaba profusa y rápidamente, y la necesidad de crédito se acentuaba, era necesaria la creación de un banco central y así ocurrió: en 1763 Carlos III creó el Banco de San Carlos. La institución fue el efecto típico de un Estado nacido de la tradición estamental tri-curial, es decir, de empresa estatal burocrática, pues su misión no era meramente bancaria, sino la de operar como organismo de fomento. El Banco financió las obras públicas, estimuló el comercio y aprovisionó al ejército. Fue constituido con un capital de 300 reales formado con recursos provenientes de la Real Hacienda, de los propios y arbitrios de los pueblos, de las órdenes militares, de los particulares, de las temporalidades expropiadas a los jesuitas y de las comunidades indígenas americanas. En su origen influyó la circunstancia de la desvalorización de los vales reales en 23% y en la necesidad de contar con circulante para dotar de dinero a sus poseedores. El proyecto se acredita a Cabarrús, pero Floridablanca aclara en su Instrucción reservada a Aranda que emergió de su mente. Floridablanca juzga que no funcionó como debía porque estaba inmerso en una atmósfera de intriga, chismes y discordias personales, siendo “el mayor recurso que tuviese monarca alguno de Europa”.

Directamente ligada al fomento de la prosperidad material de España, estaba la Junta General de Comercio establecida desde los días de los Habsburgo y que en la época de Felipe V se fusionó con la Junta de Moneda, una de sus creaciones de 1730. La junta había sido instituida desde 1679 y era uno de los pocos progresos legados por los Habsburgo, y ciertamente su vida fue longeva porque sobrevivió hasta 1832. No fue una institución que se desarrollara del todo, básicamente porque no consiguió adaptarse al requerimiento de su época, es decir, fungir como un instrumento administrativo que pudiera inducir y facilitar un programa efectivo de prosperidad material del reino. Muchas fueron las críticas a que se le sometió, pero en su mayoría se ceñían no a lo que era, sino a lo que debía ser, de modo que algunos la observaban como un gran consejo configurador de políticas de crecimiento económico y otros la idealizaban

como una secretaría de Estado dedicada a llenar el cometido de alcanzar aquella prosperidad, ejerciendo tareas relativas a la agricultura, la industria, el comercio y las obras públicas.<sup>34</sup>

A pesar de la evidente insuficiencia que encerraba su objeto y la estrechez de sus cometidos, no iba muy a la zaga de sus similares en Francia —la Bureau de Commerce—, Inglaterra —Board of Trade— y Austria —Kommerzials-verwaltungs—, estas dos muy posteriores, pues fueron fundadas en 1786 y 1774 respectivamente. La Oficina de Comercio francesa fue la más evolucionada, puesto que rápidamente se convirtió en un ministerio. Posiblemente el punto más débil de la junta española era su papel judicial, que criticaba Campomanes, proclive a su completa transformación y a la supresión de los consulados, cuya política en España y sus dominios obedecía a José de Gálvez, secretario de Indias. Según Campomanes, la junta debía ser fundamentalmente un nutriente de datos e informes estadísticos para sustentar la programación económica del país.

La Junta de Comercio y Moneda no llenó del todo su cometido, pero satisfizo los fines inmediatos que le dieron vida, lo cual lo corrobora su longeva existencia. En todo caso, la reforma borbónica no la trasformó o no la alcanzó a transformar para darle más capacidad de acción y comprometerla a la mutación económica del reino, porque los proyectos officiosos y oficiales no faltaron, y por las oficinas públicas, como la de Floridablanca, transitaron sin que, infortunadamente, entre las ilustradas manos por las que pasaron la transformaran para el bien del país.

<sup>34</sup> Pedro Molas Ribalta. "De la Junta de Comercio al Ministerio de Fomento". Actas del IV Simposium de Historia de la Administración. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. 1983. págs. 529-531.