

# Comprender las reformas de la hacienda a principios del siglo XVIII. La buena administración según el marqués de Campoflorido

Anne Dubet (CHEC. Université Blaise Pascal)

## Resum /Resumen /Abstract

Aquesta última dècada, la investigació dedicada a la hisenda reial de Felip V s'ha anat enriquint en nombrosos àmbits: l'estudi de les institucions de la Cort (la Secretaria del Despacho de la Hacienda, la Teorería Mayor i la General), dels territoris (en particular les Intendències), el de les polítiques de la despesa (especialment militar), la recaptació de certes rendes, la reorganització de les caixes reials i la venalitat dels oficis i dels honors. Tanmateix, aquests estudis solen anar per separat. Per això la reconstitució d'una política de govern de la Hisenda es basa en les afinitats entre diverses mesures coetànies detectades pels historiadors. Proposo completar esta perspectiva per una història més "comprensiva" en las concepciones dels propis actors, que s'expressen tant en els projectes de reforma com en els conflictes que susciten entre els seus promotors i els seus adversaris i en les explicacions que es donen als encarregats de la seva execució. A més de reconstituir les representacions dels actors, es pretén estudiar els mecanismes de presa de decisió i de posada en obra. Es solen estudiar per separat diversos sectors de la Reial Hisenda de Felip V (la despesa, en particular la militar, les institucions de la cort i les territorials, la recaptació de certes rendes, la venalitat). Per això la reconstitució d'una política de govern de la Hisenda es basa en les afinitats entre diverses mesures coetànies detectades pels historiadors. Proposo completar aquesta perspectiva per una història "comprensiva" que cerca reconstituir les concepciones dels actors, així com la gènesi de les seves decisions i la seva posada en obra. Aquesta història de la construcció conflictiva d'una política financera, inevitablement incompleta (per falta de fons) i complexa (per donar compte de projectes enfrontats i fracassats) permetrà donar compte d'un procés dinàmic sense "finalisme". S'explora aquí un dels aspectes d'aquesta història examinant la concepció que va tenir el marquès de Campoflorido, successivament absentista, Tresorer Major, Governador del Consell d'Hisenda i Secretari del Despatx d'Hisenda, de la bona administració de la hisenda reial.

20

En la última década, la investigación dedicada a la hacienda real de Felipe V se ha ido enriqueciendo en numerosos sectores: el estudio de las instituciones de la corte (la Secretaría del Despacho de la Hacienda, la Tesorería Mayor y la General) y de los territorios (en particular los intendentes), el de las políticas de gasto (en particular militar), la recaudación de ciertas rentas, la reorganización de las cajas reales y la venalidad de oficios y honores. No obstante, estos estudios suelen correr por separado. Por ello, la reconstitución de una política de gobierno de la Hacienda se basa en las afinidades entre diversas medidas coetáneas detectadas por los historiadores. Propongo completar esta perspectiva por una historia más "comprensiva" en las concepciones de los propios actores, que se expresan tanto en los proyectos de reforma como en los conflictos que suscitan entre sus promotores y sus adversarios y en las explicaciones que se dan a los encargados de su ejecución. Además de reconstituir las representaciones de los actores, se pretende estudiar los mecanismos de toma de decisión y de puesta en obra de éstas. Se suelen estudiar por separado diversos sectores de la Hacienda Real de Felipe V (el gasto, en particular militar, las instituciones de la corte y las territoriales, la recaudación de ciertas rentas, la venalidad). Por ello, la reconstitución de una política de gobierno de la Hacienda se basa en las afinidades entre diversas medidas coetáneas detectadas por los historiadores. Propongo completar esta perspectiva por una historia "comprensiva" que busca reconstituir las concepciones de los actores, así como la génesis de sus decisiones y la puesta en obra de ellas. Esta historia de la construcción conflictiva de una política financiera, inevitablemente incompleta (por falta de fondos) y compleja (por dar cuenta de proyectos encontrados y fracasados), permitirá dar cuenta de un proceso dinámico sin finalismo. Se explora aquí uno de los aspectos de esta historia examinando la concepción que tuvo el marqués de Campoflorido, sucesivamente asentista, Tesorero Mayor, Gobernador del Consejo de Hacienda y Secretario del Despacho de Hacienda, de la buena administración de la hacienda real.

In the last decade, the investigation dedicated to the royal finance of Philip V has been prospering in

numerous sectors: the study of the institutions of the Court (the “Secretaría del Despacho de la Hacienda” the “Tesorería Mayor” and the “Tesorería General”) and of the territories (especially the Intendants), the spending policies (especially military), the collection of certain revenues, the reorganization of the royal boxes and the venality of offices and honours. However, these studies are usually run separately. Therefore, the reconstitution of a government policy of the Treasury is based on the affinities between various measures identified by contemporary historians. I propose to complete this perspective with more "comprehensive" history, round the conceptions of the actors themselves, which are expressed in both reform projects such as in the conflicts arise between proponents and opponents and in the explanations given to the responsables of the implementation. In addition to rebuilding the representations of the actors, we study the mechanisms of decision making and commissioning work from them. The various sectors of the royal treasury of Philip V (spending, especially military, institutions and territorial court, the collection of certain revenues, venality) are usually studied separately. For it, the reconstitution of a politics of government of the Treasury is based on the affinities between diverse contemporary measures detected by the historians. I propose to complete this perspective for a "comprehensive" history that seeks to reconstitute the conceptions of the actors, as well as the genesis of his decisions and the putting in work of them. This troubled history of the construction of a financial policy inevitably incomplete and complex will account for a dynamic process without teleology. We explore here one aspect of this story by examining the concept that had the Marquis of Campoflorido who was successively, Treasurer, Governor of the Council of Finance and Secretary of the Office of Finance about the a good administration of the royal treasury.

### Paraules clau /Palabras clave /Key Words

Bona administració, deute, rendes provincials, Secretari del Despatx d'Hisenda, Tresorer Major, rendes generals, arrendament, administració directa, Feli V, segle XVIII, Campoflorido  
Buena administración, Deuda, Secretario del Despacho de Hacienda, Tesorero Mayor, rentas provinciales, rentas generales, arrendamiento, administración directa  
Good management, Debt, Secretary of the Office of Finance, Treasurer, provincial revenues, general revenues, direct administration, Eighteenth century, Philip V, Marqués de Campoflorido

Los estudios dedicados a la España del siglo XVIII, y en particular al reinado de Felipe V, que florecieron a partir del tercer centenario de la muerte de Carlos II registraron el cambio de paradigma que iba afectando la historia política en las dos últimas décadas del siglo XX. Se matizó el relato que presentaba los cambios observados en la alta administración, la gestión de la guerra o la negociación entre el monarca y las élites locales como un proceso de modernización que prefiguraría las formas adoptadas por el Estado en la época liberal – una época cuyo análisis se replanteaba de forma similar. Por consiguiente, se atenuó la ruptura entre el gobierno de los Borbones y el de los Austrias.

Los estudios de la Hacienda en tiempos de Felipe V experimentaron parecida reorientación en varios ámbitos. Así, los profundos cambios que afectan a los órganos de decisión –en particular, la marginación de ciertos Consejos y el peso creciente de las Secretarías del Despacho con departamentos– se reinterpretan: no se habla tanto de formación de un sistema regido por la legitimidad legal-racional como de potenciación de un clientelismo mejor controlado por el rey y/o sus personas de confianza (la reina, el confesor real, algunos ministros y validos), a escala de lo que queda de la monarquía<sup>1</sup>. Asimismo, los estudios de la recaudación y la distribución de fondos nos alejan de un

1 Véanse las reciente síntesis de Dedieu: 2010, págs. 61-67 y 2011; Imízcoz Beunza ed.: 2004; Imízcoz Beunza: 2007. Sobre los territorios americanos: Peralta Ruiz: 2006. Para un buen balance interpretativo y una síntesis bibliografía de la génesis de la Secretaría del Despacho de la Hacienda: Nava Rodríguez: 2008.



modelo de hacienda pública. En efecto, ponen de relieve la concomitancia entre la concentración creciente de su administración<sup>2</sup> y el espacio considerable ocupado por formas de administración indirecta (arrendamiento en la recaudación, asiento en el gasto). Los dos procesos no se contradicen (modernización por una parte, vestigios arcaicos por otra), sino que vienen unidos por el privilegio: en los asientos, éste permite reforzar a los hombres de negocios en los mercados para abaratar sus costes; en los arrendamientos, se pretende potenciarlos frente al fraude. Se suele optar por la administración directa por defecto – por carecer de ofertas interesantes de asentistas o arrendadores– y se recurre a veces a los mismos individuos cuando se pasa de la administración indirecta a la directa, lo que autoriza a suponer que los ministros que participaron en las decisiones no optan por la primera vía por impotencia sino por mero pragmatismo<sup>3</sup>. La venalidad de cargos y honores, fuente sustancial de ingresos en varios períodos del siglo XVIII, se puede entender en este marco, ya que va asociada al incremento de la vía reservada. Se trataría, por lo menos en teoría, de devolver al rey y a su círculo de confianza la elección de los beneficiarios de sus favores y el manejo de los fondos recaudados<sup>4</sup>. Se verifica un proceso comparable en las disposiciones relativas al control del manejo de los fondos. Este control obedece a un propósito político: se busca y se consigue en gran medida quitar el control del manejo del dinero a los Consejos, los grandes oficiales de las casas reales y los ejércitos, para darlo al rey a través de su ministro. Por ello, Secretaría del Despacho de Hacienda y Guerra y Tesorería Mayor de Guerra o, según las épocas, Tesorería General, son indisociables. Asimismo, el examen de las formas de control financiero y las categorías del fraude sugiere que estas reformas son compatibles con el beneficio privado de los hombres de negocios<sup>5</sup>.

### 1. Por una historia comprensiva de la Hacienda

Estas investigaciones relativas a diversos ámbitos de la hacienda, aunque se efectuaron por separado, en mi opinión presentan afinidades evidentes. En efecto, concuerdan en diseñar un modelo de gobierno de la hacienda orientado a reforzar el

---

2 Se confían a un solo arrendador todas las rentas provinciales de una o varias provincias, y la administración de las rentas generales a una sola entidad o individuo, se contratan asientos de provisión del ejército a escala de la península, y a veces, se confían recaudación y gasto al mismo individuo.

3 Véanse Torres Sánchez, R: “Cuando las reglas del juego cambian. Mercados y privilegio en el abastecimiento del ejército español en el siglo XVIII”, *Revista de Historia Moderna*, 20 (2002), pp. 487-512; Hernández Escayola, M<sup>a</sup>. C.: *Negocio y servicios: finanzas públicas y hombres de negocios en Navarra en la primera mitad del siglo XVIII*, Pamplona, EUNSA, 2004; de Castro, C.: *A la sombra de Felipe V. José de Grimaldo, ministro responsable (1703-1726)*, Madrid, Marcial Pons, 2004; González Enciso, A.: “Les finances royales et les hommes d’affaires au XVIIIe siècle” en Anne Dubet ed., *Les finances royales dans la monarchie espagnole (XVIe-XIXe siècles)*, Rennes, PUR, cap. 15, 2008; Solbes Ferri, S.: *Rentas reales y navíos de la permisión a Indias. Las reformas borbónicas en las Islas Canarias durante el siglo XVIII*, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria / Ministerio de Ciencia e Innovación, 2009.

4 Véanse Felices de la Fuente, M<sup>a</sup>. M.: “La Cámara de Castilla del rey y la creación de títulos nobiliarios en la primera mitad del siglo XVIII”, *Hispania*, 236 (2010), pp. 661-686; Andújar Castillo, F.: *Necesidad y venalidad. España e Indias, 1704-1711*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

5 Dubet, A. *Un estadista francés en la España de los Borbones. Juan Orry y las primeras reformas de Felipe V (1701-1706)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008; “La nueva política crediticia de la corona a principios del siglo XVIII: la creación del Tesorero Mayor de Guerra en España (1703-1706)”, *Studia Historica. Historia moderna*, vol. 30 (2008), pp. 191-216; “Du bon maneiement de l’argent du roi en Espagne au XVIIIe siècle. Les enseignements d’un procès pour fraude”, *Cahiers de Narratologie*, 18 (2010); Legay, M.L. (dir.): *Dictionnaire historique de la comptabilité publique, 1500-1850*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010 [entradas “Fraude”, “Corruption” y “Trésorier Général (Espagne)”]

control del rey o de sus hombres de confianza<sup>6</sup> sobre quienes tienen el manejo de su dinero. Este control se traduce por la potenciación de la vía reservada y la exigencia de “ejecución” que se le asocia, aunque no desaparece la “vía de los Consejos”<sup>7</sup>. El espacio que ocupan la administración indirecta, la venalidad y las formas de patrimonialización asociadas a ella, tienden a confirmar que no se asiste a la génesis de una hacienda “pública”, sintagma ausente de la documentación: los beneficios económicos y simbólicos concedidos por el rey a hombres de negocios y otros particulares por sus servicios se inscriben en una dinámica conocida de dones y contradones. En suma, la ruptura esencial para con el siglo XVII consiste en la afirmación de la “autoridad del rey”, una expresión recurrente, sobre sus propios agentes, convirtiendo para ello en “regulares” o “ordinarias” (y centrales) unas formas de gobierno que en el reinado de Carlos II sólo se toleraron como extraordinarias<sup>8</sup>. Este viraje no anula la presencia de intereses privados en la hacienda del rey ni la negociación con los representantes autorizados de los contribuyentes, aunque ésta se hace ahora también por la vía del Secretario del Despacho de la Hacienda y los intendentes.

Esta aparente coherencia no se refleja de momento en nuevas síntesis de la historia de la hacienda durante el reinado de Felipe V, tal vez porque necesita de mayores comprobaciones. En mi opinión, una forma fructífera de dar una unidad a estas historias separadas consiste en interesarse por las representaciones de los actores, o sea las concepciones de la hacienda de los que promovieron las reformas y sus contradictores. Se trata de rastrear en sus proyectos, sus justificaciones y sus evaluaciones de lo ya hecho cuál es la lógica explícita que sustenta sus decisiones, en lugar de intentar imaginar lo que pensaron a partir de lo que hicieron, con el riesgo del anacronismo. En este sentido hablo de una historia “comprensiva” de la hacienda, lo que no implica adhesión a las pasiones de los actores ni psicologismo alguno. No se pretende sustituir una historia de las ideas a una historia de lo que se puso en práctica. Primero, porque de lo que se trata es de buscar cuál pudo ser la coherencia entre ideas y prácticas, para acabar con la creencia de que los ministros más reformadores, los únicos en adelantarse a su época por sus ideas modernas, tuvieron una práctica tradicional a pesar suyo, es decir porque los grupos conservadores eran más influyentes y el rey carecía de fuerza para imponerse. En segundo lugar, no es una clásica historia de las ideas. En efecto, no se trata de seleccionar únicamente lo que suele interesar a ésta, es decir los programas acabados, a menudo sistemáticos, generalmente expuestos en “grandes textos” de alcance teórico. Es deseable basarse en la documentación generada por la administración cotidiana y los procesos de toma de decisión, en la que sí se enuncian concepciones políticas, pero no (o no siempre) con el objeto de producir obras intelectuales originales. Asimismo, no se trata de hacer un collage de citas extraídas de contextos diversos para recomponer un programa coherente si éste no existió. En particular, no es mi intención afirmar que todas las reformas obedecieron a un plan establecido desde inicios del reinado – por ejemplo, en los años en que los franceses Orry y Amelot pesaron en las decisiones adoptadas –, ni buscar reconstruir una “ideología” dominante o las de sendos grupos en conflicto. Precisamente, resultaría difícil reconstruir grupos estables caracterizados por la adhesión a un proyecto bien delineado. Así, los promotores más activos de la creación de las intendencias de provincias y la nueva Tesorería General en

---

6 Todos coinciden en que la iniciativa personal de Felipe V se reduce a otorgar su confianza a varios individuos como Orry, Amelot, Bergeyck, Grimaldo, Alberoni, Ripperdà, Patiño o Campillo, para atenerse a los más prepotentes.

7 Castro; óp cit.

8 Sobre este punto véase Dubet: “La nueva política crediticia de la corona...” óp cit., cap. 7.1.



1718, el Tesorero Nicolás de Hinojosa y el superintendente José Patiño, son enemigos acérrimos ocho años después<sup>9</sup>. Un examen fiel de los documentos debería dar cuenta de la dimensión estratégica de los discursos y de la eventual variabilidad de los argumentos manejados por un mismo individuo, poco asimilables a una ideología<sup>10</sup>.

El resultado probable de tal forma de historia debería de ser un relato inacabado, ya que no todos los que participaron en el gobierno de la Hacienda Real dejaron escritos, o no todos se hallaron<sup>11</sup>. Comparto con la sugestiva obra José Miguel Delgado Barrado, *Aquiles y Teseos*, la voluntad de comprender cómo y por qué los reformadores reformaron y el interés por los actores de segunda fila. El autor, en este trabajo, tuvo que adoptar una estructura temática que deja sin abordar algunos períodos cronológicos, a favor de un análisis minucioso de ciertos procesos de decisión<sup>12</sup>. El relato producido por tal forma de historia incluso podría ser errático, por ser hecho de vaivenes que nos alejan de la visión progresiva y acumulativa que solemos tener de la historia hacendística. Tales vaivenes ya son sensibles en historias de la distribución de los gastos<sup>13</sup>. Por fin, ya que se busca reconstruir los procesos de decisión a partir de las representaciones de los actores, es prudente renunciar a la idea de que las reformas que se impusieron de forma duradera triunfaron por ser las más razonables o modernas. Analizando la trayectoria de la Tesorería Mayor de Guerra en la primera mitad del siglo, Rafael Torres Sánchez demuestra que se impuso el modelo de Tesorería Mayor contra un modelo de control más civil por imperativos que tenían que ver con la naturaleza “fiscal militar” del Estado<sup>14</sup>. Llego a conclusiones similares estudiando los conflictos suscitados por las reformas de dicha tesorería en los años 1720 y los modelos de control financiero enfrentados: la propuesta del Tesorero Nicolás de Hinojosa de una nueva Tesorería General asociada a una cuenta “universal” de la Hacienda no era técnicamente inferior a la Tesorería Mayor de Guerra defendida por Fernando Verdes Montenegro y José Patiño, pero confería menor supremacía al Secretario del Despacho de la Hacienda<sup>15</sup>. En otros términos, no cabe reducir los conflictos suscitados por las reformas de la hacienda a un enfrentamiento entre reformadores y defensores del *statu quo* heredado de los Austrias, sino que se pueden identificar diversas sensibilidades entre los primeros. Esto, que bien sabían los especialistas del enenadismo<sup>16</sup>, resulta aplicable a la primera mitad

9 Dubet, A.: “¿Tresorería Mayor o Tresorería General? El control contable en los años 1720: una historia conflictiva”, *De Computis*, 13 (diciembre de 2010).

10 Esta forma de abordar la historia de las representaciones la aplicamos a los arbitristas del siglo XVII un colectivo de autores hace algunos años. Véase Dubet, A. y Sabatini, G. (coords.), “Arbitristas: Acción política y propuesta económica” en J. Martínez Millán y M<sup>a</sup> A. Visceglia (dirs.), *La monarquía de Felipe III. La corte (vol. III)*, Madrid, Fundación MAPFRE, cap. VIII, 2009, pp. 867-936.

11 F. Andújar señaló así la carencia de textos que explicasen el incremento de la venalidad, porque sus beneficiarios directos tenían interés en que se ocultase (2008). En lo que se refiere a las reformas de los años 1710, después de investigaciones infructuosas, inclino a creer que el cardenal Alberoni no escribió más de lo que encontramos en su correspondencia con su paisano el conde Rocca (Bourgeois ed.: 1892), tal vez por confiar el detalle de las reformas a hombres como Nicolás de Hinojosa o José Patiño. De Patiño, conservamos numerosas instrucciones en cuya redacción tuvo parte, preámbulos de decretos o reales órdenes, como lo atestigua la última monografía que se le dedicó (Pérez Fernández Turégano: 2006), pero se echa de menos la documentación generada por la preparación de estas disposiciones.

12 Delgado Barrado, J. M.: *Aquiles y Teseos. Bosquejos del reformismo borbónico (1701-1759)*, Universidad de Granada, Universidad de Jaén, 2007.

13 Por ej., González Enciso, óp. cit.

14 Torres Sánchez, R. “La militarisation des finances royales d’Espagne au XVIIIe siècle” en Dubet y Luis (eds.), cap. 9, (en prensa).

15 Dubet, A.: “¿Tresorería Mayor o Tresorería General?...”, óp. cit.

16 Véanse Gómez Urdáñez, J. L., *El proyecto reformista de Ensenada*, Lleida, Milenio, 1996; Delgado Barrado, J. M<sup>a</sup>. y Gómez Urdáñez, J. L. (coords.): *Ministros de Fernando VI*, Córdoba, Universidad de

del siglo XVIII<sup>17</sup> – una hipótesis que también explora Delgado Barrado<sup>18</sup>. Una de las tareas a emprender debería consistir en recomponer los grupos enfrentados en estas primeras décadas del siglo XVIII y preguntarse en qué medida sus diversas sensibilidades corresponden a modelos claramente diferenciados.

## 2. El marqués de Campoflorido, ministro razonador

En estas páginas, ofreceré un esbozo de esta historia examinando el contenido que algunos de los actores otorgan a conceptos claves, como “utilidad”, “claridad en las cuentas” o “inteligencia en materia de hacienda”. Mi hilo de Ariadna será el marqués de Campoflorido.

Este personaje, aparentemente vinculado a algunos de los primeros promotores de las reformas de las Secretarías del Despacho y la Tesorería, como Juan Orry<sup>19</sup>, el embajador francés Amelot y Lorenzo Armengual<sup>20</sup>, ilustra a la perfección la interpenetración del mundo de los negocios y la administración real en el siglo XVIII<sup>21</sup>. En efecto, Juan del Río González (Madrid, 1667-1735) procede del mundo de los negocios con la Hacienda real, participando a principios del siglo en la recaudación de rentas reales, servicios que probablemente le merecen el título de marqués (1707). Su pericia, su buen crédito o su habilidad política le valen el ejercicio de la Tesorería Mayor de Guerra (junio de 1707-junio de 1709), que le confía el equipo de Amelot. En adelante, va y viene entre altas responsabilidades políticas y, cuando pierde influencia, los negocios de su casa. Asume el gobierno del Consejo de la Hacienda entre 1709 y 1711, hasta que su mala relación con el conde de Bergeyck, Superintendente de la Real Hacienda (1711-1712), quien le acusa de querer obstaculizar sus proyectos de reformas en 1711-1712<sup>22</sup>, le devuelve para algunos meses a los negocios (arrendamiento de la renta de salinas de Andalucía). La vuelta de Juan Orry a España le permite volver a integrarse en el equipo de gobierno, como tercer Presidente del Consejo de Hacienda

---

Córdoba, 2002; Téllez Alarcía, D.: *D. Ricardo Wall. Aut Caesar, aut nullus*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2008.

<sup>17</sup> Por ej. en el análisis de los conflictos suscitados por la creación de intendentes en 1718-1720. Véase Dubet, A. “Los intendentes y la tentativa de reorganización del control financiero en España, 1718-1720”, en Guillermo Pérez Sarrión (ed.), *Más Estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*, Madrid, Sílex, 2011, pp. 103-136.

<sup>18</sup> Delgado Barrado, J. M<sup>a</sup>: “Proyectos de reforma de la Real Hacienda bajo Felipe V. La visión de Alejandro de la Vega”, en Juan Jesús Bravo Caro et Siro Villas Tinoco (eds.), *Tradición versus innovación en la España Moderna. IX Reunión Científica de la Fundación Española de Historia Moderna*. Universidad de Málaga (Málaga, 7 a 9 junio 2006), Málaga, Universidad de Málaga, 2009, vol. 1, pp. 395-408.

<sup>19</sup> Fue uno de los asociados de la compañía de Manuel López de Castro, encargada en 1703-1704 de la provisión de víveres de los ejércitos de Castilla y del arrendamiento de varias rentas. Véase Dubet, A.: *Un estadista francés en la España de los Borbones... óp. cit.*

<sup>20</sup> López Cordón Cortezo, M<sup>a</sup>. V.: “Instauración dinástica y reformismo administrativo: la implantación del sistema ministerial”, *Manuscrits*, 18 (2000), pp. 93-111; Castro, C.: óp. cit; Andújar Castillo, F.: *Necesidad y venalidad. España e Indias, 1704-1711*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

<sup>21</sup> Sobre ésta véase Dubet A. y Luis, J. P.: “Introduction. Les rois et leurs financiers du XVIIe siècle au milieu du XIXe siècle: les chemins complexes d’une relation nécessaire” en A. Dubet y J. P. Luis (dirs.): óp. cit.

<sup>22</sup> Bergeyck se propone establecer una red de intendentes de provincias para supervisar la buena marcha de los cuarteles de invierno, lo que se lleva a cabo (Dedieu: 2004) y montar una compañía de 15 a 20 hombres de negocios encargados de la provisión de las tropas y del arrendamiento de las rentas reales más importantes de la península. Acusa a Campoflorido de oponerse a ésta para defender los intereses de la casa del marqués de Valdeolmos (AHN, Estado, leg. 2819, cartas a Felipe V de septiembre a diciembre de 1711).



(noviembre de 1713-agosto de 1715). Posteriormente, asume el gobierno del mismo Consejo, así como el empleo de Superintendente de las Rentas Generales (febrero de 1717-enero de 1724). En 1718-1720, su posición no parece amenazada por su oposición a la política promovida por el cardenal Alberoni, José Patiño, José Rodrigo Villalpando (entonces Secretario del Despacho de la Hacienda y de Justicia y Gobierno Político) y Nicolás de Hinojosa (Tesorero General), es decir la creación de una Tesorería General con dependencias (pagadurías) en todas las provincias, tuteladas por intendentes de provincias, y la reforma afín del Consejo de Hacienda y el control financiero (julio de 1718)<sup>23</sup>. Al contrario, Campoflorido logra imponer su criterio en enero de 1721, fomentando la vuelta a la Tesorería Mayor de Guerra asociada a intendentes de ejércitos. Gana entonces una parcela de poder al confiársele la Secretaría del Despacho de la Real Hacienda (diciembre de 1720-enero de 1724)<sup>24</sup>. En enero de 1724, la abdicación de Felipe V y el ascenso en la corte del marqués de Miraval, Gobernador del Consejo de Hacienda desde 1716, hombre de confianza de Luis I, le llevan a dimitir. A los pocos meses, forma parte de los acusadores más acérrimos de Fernando Verdes Montenegro, protegido de Miraval, antiguo Tesorero Mayor que le sucedió como Secretario del Despacho de la Hacienda. La “separación” de Verdes Montenegro de su cargo de Secretario a fines de octubre de 1724<sup>25</sup>, poco después del restablecimiento de Felipe V en el trono, permite que Campoflorido recupere el gobierno del Consejo de Hacienda (noviembre). Aunque ya no es Secretario del Despacho de Hacienda, empleo confiado a Juan Bautista Orendain, Campoflorido se considera como “Ministro” de Hacienda y Orendain parece reconocerlo como tal, consultándolo acerca de la política a seguir en esta materia, hasta que la enfermedad lo aparta de los negocios en el verano de 1725.

Campoflorido no pretende tener obra teórica. No obstante, al filo de varias consultas y cartas o billetes, expone los criterios que le conducen a apoyar algunas de las reformas fundamentales de la hacienda entre 1714 y 1725, pesando en las decisiones adoptadas. En sus días de enfermedad, cada vez más frecuentes, toma la pluma por él Francisco Díaz Román, Secretario del Consejo de Hacienda, oficial de la Secretaría del Despacho de Hacienda y hechura suya<sup>26</sup>. Los textos de ambos ofrecen una clave de interpretación del porqué de algunas reformas fundamentales del primer cuarto de siglo. En ciertos casos, ésta va más allá de lo que se puede extraer de los decretos y órdenes reales que las publicaron. Las reformas comentadas son la concentración del arrendamiento de las “rentas reales y servicios de millones” en manos de un solo arrendador por provincia, anunciada por decreto de 26 de diciembre de 1713 y llevada a efecto a partir de la primavera (constituyendo estas contribuciones en “rentas provinciales”), la institución de una junta de administración de las rentas generales, en mayo de 1714, su sustitución por un solo superintendente (el marqués de Vadillo) en abril de 1716 y, posteriormente, por el propio marqués de Campoflorido (27 de enero de 1717), la reforma de la Tesorería y la red de intendencias en 1721. En alguna ocasión, el criterio de Campoflorido se opone al de otros fieles de Felipe V, incluso los promotores activos de las reformas de la Hacienda: critica la concepción de la Tesorería promovida por Hinojosa en 1718, disiente de Miraval y el confesor Bermúdez en lo que concierne a

<sup>23</sup> Dubet, A. “Los intendentes y la tentativa de reorganización...”, óp. cit.

<sup>24</sup> Castro, C. óp. cit.

<sup>25</sup> Madrazo, S.: *Estado débil y ladrones poderosos en la España del siglo XVIII. Historia de un peculado en el reinado de Felipe V*, Madrid, Catarata, 2000; Dubet, A.: “Du bon manieement de l’argent du roi en Espagne...”, óp. cit.

<sup>26</sup> Una carta de Miraval, citada por Delgado Barrado (2007, págs 122-123), señala en 1722 que Díaz Román es el redactor de una carta que atribuyó a Campoflorido, asumiendo sus criterios, aunque con “genio” más rudo (AHN, Estado, leg. 3149).

la recaudación de rentas provinciales, se suma a la acusación de regir mal la hacienda que conduce a Verdes Montenegro a la prisión en 1724.

Las concepciones que expone Campoflorido en consultas y debates ofrecen dos intereses. Permiten diseñar un conjunto coherente – por lo menos, no llega a contradecirse en la documentación que pude recoger. De hecho, el ministro está convencido de que su visión es la justa. Así, cuando en 1725 el Secretario del Despacho de la Hacienda, Juan Bautista de Orendain, le pregunta quién podría sustituirlo en el Gobierno del Consejo de Hacienda, ya que Campoflorido lleva varios meses enfermo, el marqués, aunque confirma que sus dolores le impiden trabajar más de un cuarto de hora seguido, precisa que conserva todas sus capacidades intelectuales: “gracias a Dios no experimento defecto substancial en la cabeza”<sup>27</sup>. La visión que tiene Campoflorido de la política a seguir interesa de por sí, dada la influencia que consigue tener a mediados de los años 1710 y a principios de los años 1720. Además, más allá de sus propias ideas, resulta interesante comprobar su consonancia con las de otros individuos implicados en las reformas de Felipe V cuando surge el conflicto entre los reformadores, examinar en qué medida las líneas de enfrentamiento se han desplazado, en relación al siglo anterior y dónde hay nuevos consensos.

### 3. Los hombres de negocios en la hacienda real

La cronología de las disposiciones adoptadas en materia de recaudación de impuestos, de organización de la Tesorería o de provisión de los ejércitos parece reflejar la indecisión o el pragmatismo del equipo gobernante, o el elevado grado de conflictividad entre los reformadores del rey. De hecho, el conflicto es patente en varias ocasiones. Sin embargo, no opone a los partidarios de una administración pública y los promotores de intereses privados. Las posturas de unos y otros son flexibles y nadie pretende que el rey prescindiera del crédito de los hombres de negocios. Lo que cambia son las modalidades de inscripción de éstos en la Hacienda real.

Campoflorido, por su parte, promueve una colaboración fructífera con los más fiables entre ellos. Entre los consejos que dispensa a quien le podría suceder como “Ministro” de hacienda, en 1725, figura éste:

*Y es tan preciso a la monarquía el exprimir los lucros que solicitan los hombres de negocios como en conservarles en pie porque es más durable en ellos el erario del rey que en sus reales arcas, no habiendo medio más eficaz a mantenerlos que el de no invertir la pública fee, sobre cuyo asunto (a fuerza de lo experimentado) pudiera exponer tales consideraciones que hiciesen muy creíble esta expresión*<sup>28</sup>.

Esta argumentación, que se puede basar en una razón técnica – los responsables del manejo de fondos ofrecen hipotecas que se pueden poder en venta si fallan –, responde también a la convicción de que los servicios de los hombres de negocios ofrecen un servicio valioso que merece recompensa. Se nota aquí una clara continuidad con Orry. El francés afirmaba en 1701-1702 que convenía ofrecer a los arrendadores un beneficio suficiente para atraer a los más acreditados y hábiles de entre ellos y evitar que defraudasen la real hacienda. Intentó ponerlo en práctica en 1703-1704 y en 1713-

<sup>27</sup> Campoflorido a Orendain, Madrid, 28/06/1725, AHN, Estado, leg. 2864, exp. 15.

<sup>28</sup> Campoflorido a Orendain, Madrid, 07/08/1725, AHN, Estado, leg. 2864, exp. 15.



1714<sup>29</sup>. Al examinar ofertas de asentistas para la renovación de la provisión de víveres a fines de 1720, Campoflorido considera que los precios de uno de ellos son “proporcionados”, ya que tendrían ganancias en ciertas provincias y pérdidas en otras<sup>30</sup>. De hecho, la ganancia de los hombres de negocios en asientos y arrendamientos se justifica por varias razones. Primero, sus contratos se exponen tanto a pérdidas como a ganancias, regla lícita en las compañías<sup>31</sup>. En segundo lugar, si no se ofrece la perspectiva de una “proporcionada y moderada ganancia”, no habrá ofertas, como se verificó, según Francisco Díaz Román, en 1721<sup>32</sup>. En opinión de Campoflorido, la remuneración de los servicios de los arrendadores responde también a una forma de equidad. Así, los que él llama “recaudadores” (los arrendadores de las rentas provinciales) se sentirían defraudados si se reconociera un porcentaje por la conducción de fondos a las casas de cambios y no a ellos, “viendo que este género de beneficio sólo se difunde en los hombres de negocios después de obtener el de los intereses y demás adehalas y que los recaudadores no gozan de ninguno”. En 1720, Campoflorido reprocha a Hinojosa el haber recurrido en gran escala a prestamistas en lugar de confiar en las anticipaciones de arrendadores, porque el crédito de los primeros cuesta más caro. No obstante, señala que los intereses que exigen los primeros se justifican – aunque en este caso fueron excesivos –, ya que el dinero que prestan al rey viene prestado por particulares<sup>33</sup>.

Los argumentos morales son clásicos – se admite la indemnidad por las pérdidas, el “interesse”, y el regalo gracioso, “las adehalas”, en ningún caso la usura<sup>34</sup>. Es relevante, sin embargo, que la sospecha de usura no sea automática (aunque aflora en alguna carta polémica) y que el Ministro se precie de ser un experto en estas materias. El papel del Gobernador de Hacienda consiste precisamente, según Campoflorido, en regular estas ganancias, cuidando de que sean “proporcionadas”, fijando un precio aceptable y valiéndose de sus competencias jurisdiccionales para imponerlo. Éste es otro de los argumentos que moviliza contra la reforma de la Tesorería General de 1718-1720, promoviendo el restablecimiento de una Tesorería Mayor colocada

*debajo de la mano y acuerdo del Gobernador del Consejo de Hacienda en el cobro y distribución de caudales por los inconvenientes que de lo contrario se han experimentado en el dispendio de los crecidos intereses, cambios y conducciones (sic) de los caudales, por falta de autoridad y representación del Tesorero Mayor para tratar con los hombres de negocios*<sup>35</sup>.

El ataque al Tesorero General Hinojosa es más explícito en otras cartas. Éste recurrió a casas de negocios de poca fiabilidad, en lugar de confiar en el crédito de los “recaudadores”, y les concedió tratar “con tanta usura”, en lugar de contentarse “con la decente y regular ganancia, sin hacer tan excesivo trato y granjería de una moneda con otra, que llega ya a tiranía”<sup>36</sup>.

<sup>29</sup> Dubet, A.: *Un estadista francés en...*, óp. cit.

<sup>30</sup> Campoflorido a Grimaldo, Madrid, 02/10/1720, AHN, Estado, leg. 2331.

<sup>31</sup> En 1724, rechaza la demanda de un arrendador del tabaco que pedía rebaja por esta razón (carta a Grimaldo, Madrid, 24/09/1724, AHN, Estado, leg. 751).

<sup>32</sup> Carta a Luis de Miraval, después de 22/07/1722, AHN, Estado, leg. 3149.

<sup>33</sup> Campoflorido a Grimaldo, Madrid, 08/11/1720, AHN, Estado, leg. 2331.

<sup>34</sup> Sobre la diferencia entre estos conceptos, Clavero: 1984 y 1991.

<sup>35</sup> AHN, E, leg. 762, anónimo atribuible a Campoflorido. Cfr. Dubet: 2011.

<sup>36</sup> Campoflorido a Grimaldo, Madrid, 15/11/1720, AHN, E, leg. 2331.

Esta justificación condicional de los servicios y las ganancias de los hombres de negocios ofrece una primera clave de interpretación de los vaivenes de la política adoptada en la recaudación y la distribución de fondos. La alternativa entre la administración directa y la indirecta responde en efecto a planteamientos pragmáticos, igual que en siglo anterior<sup>37</sup>. Cabe observar cierto consenso al respecto entre los responsables de la Hacienda en los años posteriores a la Guerra de Sucesión. Uno de los criterios determinantes, a la hora de elegir entre asiento y administración directa en la provisión de víveres del ejército, es el precio, o sea las perspectivas de ahorros del rey. Así, a fines de 1720, cuando se trata de renovar el asiento de provisión de víveres de los ejércitos españoles, el Secretario de Estado José Grimaldo, hombre de confianza del rey, invita a Campoflorido y José Rodrigo Villalpando (en su calidad de Secretario del Despacho de Hacienda) a examinar las ofertas de los asentistas, e incluso a solicitarlas. En esta ocasión, precisa que si el hombre de negocios José Serrano, quien ha hecho una oferta, no reduce sus precios y si no se halla nadie para la provisión de 1721, convendrá optar por la administración directa, confiada a intendentes<sup>38</sup>. Campoflorido, quien se dice *a priori* favorable a la administración en materia de víveres, suspende su juicio por “la estrechez de caudales”<sup>39</sup>.

La preferencia por la administración directa, cuando se da, no corresponde, por lo tanto, a la convicción de que conviene erradicar los intereses privados de la hacienda real, sino a la ausencia de ofertas satisfactorias de los hombres de negocios. Además, suele responder a una estrategia, en clara continuidad, aquí también, con la práctica de los dos siglos anteriores. Lo explica Díaz Román cuando refiere que en 1721, comprobando que los hombres de negocios hacían pocas ofertas para arrendar las rentas provinciales, Campoflorido invitó a los intendentes a administrarlas, negociando los encabezamientos con las ciudades de sus provincias, para entablar negociaciones con los hombres de negocios basándose en los precios entonces calculados<sup>40</sup>. La postura de Campoflorido es compartida. Así, la institución de una junta de administración de las rentas generales, iniciada por Orry en mayo de 1714<sup>41</sup>, responde a una estrategia similar. El decreto de formación de la junta indica que la medida es provisional: se toma a la espera de la elaboración de unas tarifas aduaneras (en concertación con las potencias marítimas) y la constitución de una compañía de arrendadores<sup>42</sup>. En febrero de 1724, Fernando Verdes Montenegro, al asumir la Superintendencia de rentas generales, clarifica dicha estrategia de 1714. No reclama salario por ejercer esta Superintendencia, escribe, porque la administración establecida en 1714 y confiada, a partir de 1717, al Superintendente de rentas generales, es “temporal hasta asegurar la administración sobre reglas ciertas para que llegado este caso y el de verificarse a lo que puede subir el valor de todas se trate de arrendarlas como más regular u de establecer con permanencia la administración si se contemplare más útil”<sup>43</sup>.

En concreto, para Campoflorido, la opción entre administración directa e

<sup>37</sup> Thompson; I.: *Guerra y decadencia. Gobierno y administración en la España de los Austrias. 1560-1620*, Crítica, Barcelona, 1981 (1ª ed.: 1976).

<sup>38</sup> Grimaldo a Campoflorido, Valsaín, 27/09/1720, AHN, E, leg. 2331.

<sup>39</sup> Campoflorido a Grimaldo, Madrid, 02/10/1720, AHN, E, leg. 2331.

<sup>40</sup> Díaz Román a Miraval, 22/07/1722, AHN, E, leg. 3149.

<sup>41</sup> Rousseau, F.: *Un réformateur français en Espagne au XVIIIe siècle*, Corbeil, imprimerie éd. Crété, 1892, pp. 31-33. AMAE, CPE, leg. 234.

<sup>42</sup> Decreto de 08/12/1714 (AHN, Consejos, lib. 1476, fols. 358r-369v y FC-COGR, lib. 8010, núm. 272). Se suspendieron los arrendamientos a 21 de mayo,

<sup>43</sup> Verdes Montenegro a Orendain, Palacio, 10/01/1724, AHN, E, leg. 768.



indirecta debe determinarse tomando en consideración las características singulares de cada negocio. Lo explica en 1716 refiriéndose a la recaudación de rentas, cuando Grimaldo le pregunta si es oportuno mantener la junta de administración de las rentas generales creada en 1714. En su opinión, no conviene poner en administración directa las rentas provinciales ni las rentas generales que consisten en encabezamientos de derechos sobre el consumo de los pueblos (pescado fresco y escabechado, jabón, nieve, aguardiente, naipes) porque su recaudación es difícil y larga. La administración directa retrasaría la recaudación y los inciertos serían más elevados. En cambio, para las rentas generales cuyos derechos se recaudan en puertos (derechos de importación e importación), y cuya percepción es casi cotidiana, la recaudación es fácil. En este caso la hacienda puede ahorrar gastos recurriendo a la administración directa, con tal que se confíen los derechos diversos a un solo ministro<sup>44</sup>. Esto es lo que le lleva a justificar, años después, el mantenimiento del arrendamiento de las rentas provinciales instaurado en 1713, frente a las críticas del Gobernador del Consejo de Castilla, Miraval. Al hacerlo, Campoflorido recoge los argumentos utilizados en el siglo XVII contra los poderosos, considerando que la administración directa les permitiría disimular sus abusos en el reparto de la contribución entre los vasallos<sup>45</sup>. A este respecto, conviene señalar que su rechazo a los intendentes de provincias sin tropas no es del mismo tenor que el del Consejo de Castilla. En 1719-1720, les reprocha su excesivo margen de maniobra en el gasto, fuera de todo control por parte del Consejo de Hacienda que gobierna<sup>46</sup>. Una vez suprimida la capacidad de “librar” de estos intendentes y colocados éstos bajo su dirección, en tanto Secretario del Despacho de la Hacienda (1721), el marqués cuenta con ellos para negociar con los arrendatarios de las rentas provinciales en beneficio de los “pueblos”<sup>47</sup>.

Importa recalcar que, aunque Luis de Miraval defiende una opción opuesta, promoviendo la administración directa de las rentas provinciales, su postura no es asimilable a la crítica de toda forma de arrendamiento y – a través de ello – de participación de los hombres de negocios. En efecto, su blanco es una práctica peculiar (y perjudicial) del arrendamiento: los precios siempre se elevan, no los rebajan los intendentes cuando la capacidad fiscal de los pueblos lo justificaría; los subarrendamientos elevan artificialmente la presión fiscal; la colusión entre arrendadores y miembros del Consejo de Hacienda, que exigen premios para cerrar los ojos, agrava la situación<sup>48</sup>. Lo que reclama en 1722 el Gobernador del Consejo de Castilla no es, sin embargo, la supresión sistemática del arrendamiento, sino que se negocien los arrendamientos u otras formas de recaudación (encabezamiento, administración directa) con las autoridades locales de las ciudades cabezas de provincias, en cuyo papel de protectores del bien común confía, a diferencia de Campoflorido<sup>49</sup>. El confesor real Bermúdez, invitado a participar en la polémica, adopta una línea similar, al proponer que se vuelva a arrendamientos por partidos – en lugar de por provincias –, privando a los arrendadores de la capacidad de nombrar a sus contadores y escribanos y ampliando las

<sup>44</sup> Campoflorido a Grimaldo, Madrid, 22/01/1716, AHN, E, leg. 772.

<sup>45</sup> Delgado Barrado, J. L.: *Aquiles y Teseos. Bosquejos del... óp. cit.*, pp. 134-135. Cuando se instituyeron las contadurías principales asociadas a los pagadores de la Tesorería General en 1718-1720, Campoflorido veló por que escaparan a la influencia de las oligarquías locales. Véase Dubet, A.: “Los intendentes y la tentativa de...”, *óp. cit.*, pp. 118-119.

<sup>46</sup> *Ibidem*, pp. 127-128.

<sup>47</sup> Díaz Román a Miraval, 22/07/1722, AHN, E, leg. 3149.

<sup>48</sup> Delgado Barrado, J. L.: *Aquiles y Teseos. Bosquejos del..., óp. cit.*, pp. 121-126.

<sup>49</sup> Carta a Díaz Román, después de 22/07/1722, AHN, E, leg. 3149.

posibilidades de recursos de las comunidades, para limitar los abusos<sup>50</sup>. El conflicto entre Campoflorido y Miraval no se puede reducir a una oposición entre un partidario y un enemigo del arrendamiento. Tampoco se puede asimilar a una lucha entre un promotor de las reformas borbónicas y un nostálgico de los Austrias, como lo sugirió el mariscal de Tessé en 1724<sup>51</sup>. En efecto, Miraval sólo pretende volver al sistema anterior a 1714.

#### 4. El ministro, administrador del patrimonio del rey

Las ganancias de los hombres de negocios son legítimas en la medida en que son moderadas, retribuyen servicios al rey y éste o sus ministros de confianza pueden controlar su distribución. Campoflorido comparte con otros la concepción de la Hacienda real como un patrimonio del rey. Las rentas generales son una “alhaja” suya<sup>52</sup>. El modelo de buena administración viene dado por la administración privada de unos bienes nobles o señoriales, como en los siglos anteriores<sup>53</sup>. Así, para justificar la necesidad de que la dirección de la Hacienda se confíe a una sola persona, el Gobernador del Consejo de Hacienda, Campoflorido, recurre al modelo doméstico: “con dos mayordomos en una casa, nunca estará bien servida, como tantas veces tengo representado a Su Majestad”<sup>54</sup>.

La referencia a casas nobles supone un modelo de liberalidad, que se hace explícito en las consideraciones relativas al pago de deudas. No todas se pueden pagar, por falta de fondos, y tampoco todas corresponden a obligaciones de justicia. La clasificación de los juros que se consolida a principios del siglo XVIII, en el momento de su liquidación, se basa en estas consideraciones<sup>55</sup>. Entre las deudas que sí son de pago obligado<sup>56</sup>, es preciso establecer una jerarquía, consistiendo el trabajo del Ministro de Hacienda en determinar cuáles de ellas merecen ser pagadas en primer lugar y en qué grado. La decisión es fruto de una estrategia destinada a conservar el crédito del rey. Así, evocando a los hombres de negocios que piden reembolso, Campoflorido explica: “hay la circunstancia de que los caudales en que solicitan se les entere no son de los destinados a la paga de semejantes acreedores, los cuales ya se contentarían con que Su Majestad les pagase el principal sin detenerse en los intereses”<sup>57</sup>. Conviene notar, aquí también, que el criterio no es original. Uno de los puntos de divergencia entre Campoflorido y el Tesorero Hinojosa a fines de los años 1710 y principios de los años 1720 es precisamente la política de crédito: mientras que Hinojosa desea privilegiar las casas de cambio, Campoflorido prefiere contar con las anticipaciones de los arrendadores o la paciencia de los asentistas. No obstante, los dos coinciden en considerar que no todas las deudas necesitan ser pagadas. Así, Hinojosa admite en 1724 que hay deudas “ejecutivas” y otras que no lo son y el reembolso de las primeras no

<sup>50</sup> Delgado Barrado, J. L.: *Aquiles y Teseos. Bosquejos del...*, *óp. cit.*, apéndice, pp. 269-275.

<sup>51</sup> En varias cartas, explicó que Miraval y otros hombres elegidos por Luis I, verdaderos “austriacos” pretendían restaurar el poder de los Grandes de España y de los Consejos para abatir la autoridad real. Así escribía al ministro de exteriores de Francia que Miraval era “más español, o sea austriaco, que otra cosa” (21/02/1724, AMAE, CPE, leg. 333, fol. 314).

<sup>52</sup> Campoflorido al rey, enero de 1714, AHN, E, leg. 772.

<sup>53</sup> Sobre este modelo en el siglo XVII: Acquier: 2010.

<sup>54</sup> Campoflorido a Grimaldo, 24/09/1724, AHN, E, leg. 751.

<sup>55</sup> Toboso Sánchez, P., *La deuda pública castellana durante el Antiguo Régimen (juros)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1987.

<sup>56</sup> Campoflorido no da la lista de ellas, o porque no la hallé bajo su pluma o porque prefiere evitar suscitar rencores dando la lista de todas las deudas que corresponden a gracias.

<sup>57</sup> Campoflorido a Grimaldo, 08/11/1720, AHN, E, leg. 2331.



debe ser sistemático, sino proceder de una estrategia del rey: se pagarán, si es posible, para sustituir a los acreedores por otros más “modernos”<sup>58</sup>. José Patiño expresa conceptos similares en 1726, distinguiendo las deudas “morosas que causan intereses, recompensativas (sic), procedidas de la actual manutención de la corona”<sup>59</sup>. Reflexiones parecidas abundan en aquellos años. Campoflorido es quien expone una regla general de conducta que corresponde a tal concepción del crédito real. La buena “economía” requiere una capacidad de discernir el grado de obligación de las deudas. El buen ministro de Hacienda debe saber que no todas entran “en la clase de ejecutivo” y

*es menester acudir con preferencia a las obligaciones precisas del Estado y a graduar la justicia y necesidad de los acreedores conforme lo pide la positura del erario, porque en faltando la debida economía, resultará que insensiblemente se vaya dando mayor fomento a el empeño y que para salir de él se arbitre sobre la ninguna posibilidad de los vasallos*<sup>60</sup>.

Dejando de pagar parte de las deudas, se obra en pro del bien común, limitando la presión fiscal.

A pesar de que esta concepción del crédito real no innova respecto al siglo XVII, la creación en el siglo XVIII de un Ministro responsable de la Hacienda le confiere un significado singular. Uno de los motivos de la institución del Secretario del Despacho de Guerra y Hacienda en 1703 es en efecto la voluntad de ofrecer a los hombres de negocios un solo interlocutor que se compromete en nombre del rey a obtener que se les paguen sus deudas. Esta razón se aduce cuando se restablece el Secretario en julio de 1705, a los pocos meses de suprimirlo (agosto de 1704). La imposición de un Ministro único, hombre de confianza del rey, también procura evitar la dilución de la responsabilidad entre múltiples organismos colegiales y altos oficiales de las casas reales – y con ella la usurpación de la potestad real. Se confía en que, gracias al Secretario, el rey gobernará su hacienda “por sí solo”<sup>61</sup>. Sin embargo, como se sabe, después de la Guerra de Sucesión, el entorno de Felipe V vacila entre el recurso a un solo Secretario del Despacho de Hacienda y la repartición de la distribución de fondos entre un corto número de ellos, y por otra parte, reparte la dirección de la Hacienda entre el Gobernador del Consejo y Superintendente de la Hacienda y el Secretario del Despacho<sup>62</sup>. Así, en julio de 1718, las instrucciones del Tesorero General le invitan a obedecer las órdenes reales transmitidas por los diversos Secretarios del Despacho en lo que concierne a sus respectivos departamentos. A la sazón, Campoflorido forma parte de los que promueven la concentración de la responsabilidad en un solo Ministro, aunque no el Secretario sino el Gobernador del Consejo de Hacienda y Superintendente de ella. Lo justifica por su papel de garante del crédito real. Considerándose personalmente Ministro aun en las épocas en que no es titular de la Secretaría del Despacho de Hacienda, asume esta responsabilidad, autorretratándose como un buen negociador, capaz de garantizar con su sola palabra el reembolso de los hombres de negocios. Así

<sup>58</sup> Memorial de 09/06/1724, AHN, E, leg. 749.

<sup>59</sup> “Memoria”, diciembre de 1726, reproducida en Canga Argüelles, J.: *Diccionario de hacienda con aplicación a España*, Madrid, Imprenta de don Marcelino Calero y Portocarrero, vol. II, 1833-1834, pp. 121-125.

<sup>60</sup> Campoflorido a Orendain, 28/06/1725, AHN, E, leg. 2864.

<sup>61</sup> Dubet, A. *Un estadista francés en la España... óp. cit.*, cap. 7.

<sup>62</sup> En 1711, el conde de Bergeyck pretende que gracias a él, en su calidad de Superintendente de la Real Hacienda, el rey sea “dueño de su hacienda e independiente de todos sus consejos y ministros” (carta a Felipe V, 09/10/1711, AHN, E, leg. 2819, traducción mía).

gana la buena voluntad del asentista Pedro López de Ortega a fines del año 1720<sup>63</sup>. En aquellos años, uno de los reproches que dirige a Hinojosa es que el Tesorero General intentó entrometerse en la negociación de la deuda. A él se refiere la imagen de la confusión generada por la presencia de dos mayordomos en una sola casa, pues Hinojosa pretendió participar en la distribución de los fondos entre 1718 y 1720. En 1725, cuando Orendain, al prolongarse la enfermedad de Campoflorido, le pregunta si podría haber un Gobernador del Consejo de Hacienda propietario (Campoflorido) y otro interino, el viejo marqués explica que un gobierno bicéfalo de la Hacienda, además de retrasar la expedición de los negocios, complicaría la negociación en materia de crédito, ya que los negocios reposan en la confianza en la palabra del Ministro:

*Y cuando lo ejecuten sólo puede desvanecerse este impedimento conferenciando únicamente con un ministro y no con dos que hacen cabeza de un solo cuerpo, porque no habiendo subordinación de la una a la otra, aunque el fin de ambas se incline a los mayores aciertos del servicio se han de encontrar los dictámenes y consiguientemente atrasarse la expedición y aun dificultar el ajuste de los negocios que muchas veces facilita la buena y conocida opinión del ministro con quien se comunican y ha de dar ejecución a lo estipulado.*<sup>64</sup>

En la negociación con los prestamistas, precisa que los hombres de negocios suelen confiar en su palabra “que muchas veces facilitó el aprompto (sic) de caudales, sólo con el trato verbal y sin el menor dispendio”<sup>65</sup>. Para Campoflorido por lo tanto, la construcción de una administración más ejecutiva de la Hacienda real, en la que se afirma la voluntad del monarca expresada en su nombre por un Ministro, es del todo compatible con una concepción clásica de la liberalidad y el crédito del rey. El Ministro de Hacienda es un buen mayordomo del patrimonio real.

### 5. La “inteligencia” de los responsables

El esfuerzo por asentar la autoridad del monarca en su Hacienda y controlar su manejo, así como la reorientación de la negociación con los hombres de negocios – se trata con los más sólidos de entre ellos, concentrando su actividad entre pocas manos, protegiéndola y regulándola –, se traducen por una exigencia de “inteligencia” en materias relacionadas con la Hacienda. Esta demanda de habilidad de todos los que participan en la distribución de fondos, que en el siglo XVIII será común a todas las Secretarías del Despacho, distinguiéndolas entre sí<sup>66</sup>, concierne en primer lugar a los máximos responsables de la Hacienda y a parte de los intendentes.

Varios Ministros de la Hacienda del primer cuarto de siglo reivindicaban una competencia de la que no se vanagloriaron sus antecesores en el siglo XVII. Como ya

<sup>63</sup> “Y después de largas conferencias y persuasiones y de asegurarle lo muy atendido que será de Su Majestad mandándole pagar con puntualidad y que en sus recursos hallará en Vuestra Señoría [Grimaldo] toda protección como tan amante de la justicia y del servicio del rey (con lo que él y los que le ayudan pueden estar muy afianzados), se ha convenido a hacer la provisión a los precios de ...” (Campoflorido a Grimaldo, 02/10/1720, AHN, E, leg. 2331).

<sup>64</sup> Campoflorido a Orendain, 07/08/1725, AHN, E, leg. 2864, exp. 15.

<sup>65</sup> Campoflorido a Orendain, 07/08/1725, AHN, E, leg. 2864, exp. 15.

<sup>66</sup> Véanse Dedieu, J. P.: “La muerte del letrado” en Francisco José Aranda Pérez ed., *Letrados, juristas y burócratas en la España moderna*, Universidad de Castilla la Mancha, 2005, pp. 479-512; López Cordón Cortezo, M. V.: “La cultura del mérito a finales del siglo XVIII: servicio, aprendizaje y lealtad en la administración borbónica” en Guillermo Pérez Sarrión (ed.), *Más Estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*, Madrid, Sílex, pp. 75-102, 2011.



señalamos, Campoflorido se considera como Ministro incluso cuando sólo es Gobernador del Consejo y Superintendente, como en 1725, mientras que Fernando Verdes Montenegro, Secretario del Despacho de Hacienda en 1724 (febrero-marzo) y José Patiño (a partir de octubre de 1726) consideran que el Ministro es el Secretario. Ya en 1711, el conde de Bergeyck, enemigo de Campoflorido, explica al rey que no lo podrán engañar los ministros hostiles a sus reformas gracias a su conocimiento del “curso ordinario de la Hacienda”, el “conocimiento general que tengo de la Hacienda”<sup>67</sup>. Estudiando el proceso del Secretario del Despacho de Hacienda Verdes Montenegro (1724-1727), señalé que la acusación y los que la fomentan (Orendain, Campoflorido, Hinojosa) y la defensa de Verdes Montenegro admiten de forma consensual una concepción nueva de las cualidades de un buen Ministro de Hacienda. Éste debe ser un experto del manejo de fondos y los procesos de elaboración de los estados anuales de fondos y cargas de la monarquía y debe jerarquizar de forma conveniente las urgencias en los gastos<sup>68</sup>. El contenido de este saber no se delimita de forma precisa, pero Verdes e Hinojosa reconocen que es difícil de adquirir – siempre por experiencia práctica – y no le es dado a cualquiera dominarlo<sup>69</sup>.

Ahora bien, Campoflorido es uno de los más volubles en la definición de los saberes y la forma de inteligencia que se requieren. Así, se vanagloria de fundar siempre sus argumentos en un conocimiento contrastable de los hechos: “nunca pequé en la contemplación ni he partido de ligero ni esforzado cosas sofisticadas sino realmente comprobables”<sup>70</sup>. Díaz Román se hace eco de estas palabras, cuando indica a Miraval que su jefe está harto de que le acusen en nombre de reglas universales que no se basan en conocimientos prácticos:

*pero el hacer composable (sic) la práctica de estos discursos con la subsistencia del presente actual estado de cargas y gastos de la monarquía, cuando aun falta una tercera parte de fondos para ello, es a lo que pudieran dedicarse estos discursos de aplicaciones celosas, obligándose o encargándose de responder su cuidado a su manutención, porque, señor, todo este giro de imaginarios teóricos pensamientos, sin tener sobre sí la obligación, la congoja y el gravamen de buscar y suministrar los medios, son fáciles, aunque metafísicos silogismos, con que o llenos de celo se complacen los deseos y la voluntad o llenos de propria (sic) satisfacción se lisonjean los entendimientos.*<sup>71</sup>

A pesar de ser bibliófilo y tal vez gran lector<sup>72</sup>, Campoflorido insiste en que el saber necesario se adquiere en la práctica. Así lo afirma para justificar el que se confíe “lo gubernativo de la administración, cobro y resguardo” de las rentas generales a un superintendente y no a un tribunal. Esta solución promete unas disposiciones acertadas y una ejecución pronta, “y más en materia que el buen o mal subceso (sic) consiste en inteligencia y experiencias que se adquieren con el manejo, aplicación, y prudencia, y no

<sup>67</sup> Bergeyck a Felipe V, resp. 20/09/1711 y 09/10/1711, AHN, E, leg. 2819.

<sup>68</sup> Dubet, A: “Du bon maneiement de l’argent...” óp. cit.

<sup>69</sup> Hablando de la política de crédito, Hinojosa explica a Orendain: “La materia de que se trata es por sí misma áspera, en que no se puede hablar sino inciertamente y por conjeturas y anteriores experiencias.” (20/05/1720, AHN, E, leg. 749).

<sup>70</sup> Carta al marqués de Castelar, 29/10/1722, AHN, E, leg. 3149.

<sup>71</sup> Díaz Román a Miraval, 22/07/1722, AHN, E, leg. 3149.

<sup>72</sup> Barrio Moya, J. L.: “Una biblioteca pre-ilustrada: la del primer marqués de Campoflorido (1726)” *Academia: Boletín de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*, 78 (1994), pp. 477-512.

las enseña ningún estudio ni libros”<sup>73</sup>. Entre los saberes indispensables, figuran el conocimiento de los precios en uso en los asientos de víveres<sup>74</sup>, el de los usos en materia de crédito, el de los niveles de ingresos y gastos globales de la monarquía. Estos son objeto de disputas entre Hinojosa y Campoflorido en 1720, entre Verdes Montenegro e Hinojosa en 1724 – Verdes se vanagloria de saberlos de memoria<sup>75</sup>. Retratando al Ministro que habría de sucederle en 1725, Campoflorido pone en el mismo plano su pericia técnica y sus dotes morales:

*Demás de esto es menester que tenga conocimiento de los hombres de negocios y de sus fuerzas, integridad en la fee (sic) pública (como caudal de mayor importe que ayuda a salir de los ahogos), libertad en las pasiones, tanto en las que se inclinan a la codicia como en otras que a impulsos de la contemplación se prefieren al servicio, comprensión (sic) de las rentas generales, pues es un ramo que bien administrado es de prompta (sic) y crecida exacción que socorre las urgencias, y otras circunstancias que se adquieren con la práctica y las omite por no hacer más difusa expresión de ellas.*<sup>76</sup>

La adquisición de esta competencia exige trabajo. Éste es estimable de por sí. Así, cuando en 1722 el Secretario del Despacho de Guerra, Baltasar Patiño, marqués de Castelar, se queja de que las tropas no han recibido suficientes fondos, Campoflorido responde comentando las cartas de cada uno de los intendentes mencionados por Castelar, indicando qué fondos se les dieron y cuál es su disponibilidad. Castelar pecó de negligencia y desidia, dejando de leer la documentación que recibía:

*Vuestra Señoría ni tiene tomado tanteo cierto de las fuerzas de esta monarquía ni se ha hecho cargo de la rara industria con que se procuran de figurar sus estrecheces, de que imaginaba yo más bien enterado a Vuestra Señoría por medio de las individuales noticias con que se le ha procurado informar*<sup>77</sup>.

En suma, la cualidad más apreciable de un Ministro de Hacienda es su inteligencia en la materia. El confesor real Daubenton ya reconocía este talento a Campoflorido en 1715, calificándolo de “ministro independiente y bien instruido de las dependencias y manejos de la Real Hacienda”<sup>78</sup>. En 1724, al Secretario de Hacienda Verdes le indigna más la acusación de necedad que la de fraude<sup>79</sup>. La confianza de Campoflorido en su buen entendimiento no necesita más prueba. En 1720, José Grimaldo, cuya habilidad en ganarse voluntades adulando a sus interlocutores nos reveló Concepción de Castro<sup>80</sup>, le envía una carta en extremo encomiástica. En las negociaciones previas a la firma de un nuevo asiento de víveres, Campoflorido hizo gala de “verdad, conocimiento, inteligencia y sumo celo con que hace veer Vuestra Señoría Ilustrísima el todo de las circunstancias y partes de que se compone este negociado” y el “verdadero conocimiento del negocio

<sup>73</sup> Campoflorido a Grimaldo, 22/01/1716, AHN, E, leg. 772.

<sup>74</sup> Campoflorido compara su evolución después de la reunión de todos los asientos en uno solo (carta a Grimaldo, 26/09/1720, AHN, E, leg. 2331).

<sup>75</sup> Dubet, A.: “Du bon maniement de l’argent...”, óp. cit.

<sup>76</sup> Campoflorido a Orendain, 28/06/1725, AHN, E, leg. 2864.

<sup>77</sup> Campoflorido a Castelar, 29/10/1722, AHN, E, leg. 3149.

<sup>78</sup> Consulta de 23/12/1715, AHN, E, leg. 772.

<sup>79</sup> Dubet, A.: “Du bon maniement de l’argent...”, óp. cit.

<sup>80</sup> Castro, C.: óp. cit.



de que se trata”<sup>81</sup>. Tales elogios probablemente suenan dulces en los oídos de Campoflorido, ya que Grimaldo los reitera en los días sucesivos: además de su “especial celo”, Campoflorido consiguió obtener un “beneficio” para el rey “debido únicamente a su aplicación y distinguida inteligencia” y una “discreción (...) cuyo primor hace subir de punto el conocimiento de su verdadera destreza en el servicio del rey”<sup>82</sup>.

Para Campoflorido, la misma exigencia de pericia debe prevalecer en la selección de intendentes de guerra, aunque se limita aquí al conocimiento de la “cuenta y razón”. Éstos deben ostentar una “muy clara inteligencia” que se concreta en su conocimiento de la “cuenta y razón” y se adquiere en la “notoria práctica y experiencia en la profesión”. Los intendentes de Andalucía y Valencia (el conde de la Jarosa y Luis Antonio de Mergelina) son “inútiles” para su ministerio, explica en 1723, “siempre que les falta la inteligencia de cuenta y razón en que consiste su principal instituto y la actividad para el cuidado de las tropas”. Tales aptitudes no se pueden confundir con las de un letrado. Así, Rodrigo Caballero, hombre íntegro, no está hecho para “estos manejos del todo diferentes de su profesión, por lo que excluyéndolo como es justo de dependencias de cuenta y régimen de hacienda, le doy por útil y a propósito para otro cualquiera ejercicio en su carrera de togado”. La justificación de estas exigencias es similar a la que obra en el caso del Ministro de Hacienda: la “buena o mala distribución” de una intendencia de guerra depende del intendente<sup>83</sup>. En aquel entonces, Campoflorido no se pronuncia sobre las cualidades deseables en los intendentes de provincias sin tropas, dejando esta responsabilidad al Gobernador del Consejo de Castilla, Miraval, probablemente porque los intendentes sin tropas fueron privados de su capacidad de librar en una pagaduría provincial después de 1720, reduciéndose sus competencias a las de los antiguos superintendentes de rentas reales. Los intendentes que tengan jurisdicción en la capital en que residen deberán ostentar las cualidades políticas y la formación en letras de un buen corregidor o Gobernador letrado. Parece esbozarse aquí un compromiso basado en el reparto de las esferas de competencia del Gobernador del Consejo de la Hacienda y el de Castilla, aunque los dos pretenden que se les consulte en la elección de los intendentes que combinan intendencia de guerra y jurisdicción “ordinaria, civil, criminal y gubernativa de la capital en que residen”<sup>84</sup>.

36

Sería tentador pensar que la promoción que hace Campoflorido de sus habilidades financieras no es sino la defensa de la cultura de su grupo de origen, el de los hombres de negocios. Esto es probablemente justo, pero no explica por qué su contemporáneo Verdes Montenegro, cuyo perfil social es distinto – procede de una familia de hidalgos gallegos, bien introducidos en cargos de contadores de casas nobles y de la monarquía, y durante la Guerra de Sucesión, de tesoreros del rey, pero no en los negocios de provisión de víveres o arrendamientos de rentas– se hace eco de este discurso. Tampoco explica por qué Campoflorido y Verdes creen legítimo hacerlo, viendo en esta cultura la condición del acceso a la dirección de la Hacienda. En esta nueva legitimidad concedida a la cultura de los hombres de negocios y otros expertos del manejo de fondos creo que reside un cambio significativo para con el siglo anterior. En efecto, los buenos estudios dedicados a los hombres de negocios de los reinados de Felipe IV y Carlos II muestran que se acude a su conocimiento de los cambios, la recaudación de impuestos o las

<sup>81</sup> Grimaldo a Campoflorido, 27/09/1720, AHN, E, leg 2331.

<sup>82</sup> Carta de 03/10/1720, AHN, E, leg 2331.

<sup>83</sup> “personas que sirven las intendencias de guerra y circunstancias de cada una”, 01/10/1723, AHN, E, leg. 749.

<sup>84</sup> Según la terminología de Miraval, 27/10/1723, AHN, E, leg. 749.

especulaciones sobre juro, concediéndoles espacio en Consejos y juntas, e incluso plazas de consejeros. No obstante, se les mantiene en un espacio subordinado. La dirección de la Hacienda toca a hombres de capa y espada y a letrados que no necesitan hacer gala de una particular “inteligencia” en materia de hacienda para justificar su preeminencia y tal vez se avergonzarían de sus eventuales conocimientos en la materia<sup>85</sup>. El cambio parece darse durante la Guerra de Sucesión, generándose tal vez en la década anterior aunque es difícil verificarlo a falta de puntos precisos de comparación en el caso español. Cabe pensar que esta nueva consideración concedida a la cultura financiera y a los hombres que la detentan, que no es una singularidad española, tiene algo que ver con la emergencia de administraciones más ejecutivas, en las que la hacienda ocupa un espacio inédito, a raíz del cambio de escala de las guerras<sup>86</sup>. En este contexto, como señala Christopher Storrs, aparece una generación de gobernantes más conscientes que antes del interés de las materias fiscales y militares<sup>87</sup>.

En el caso de España, el cambio es conflictivo. Una pica de Miraval, respuesta a las críticas de Campoflorido y Díaz Román, podría leerse como un indicio del carácter novedoso de la exigencia de una “inteligencia” financiera específica. En efecto, afirma en 1722 que no se necesita una “peculiar inteligencia de la real hacienda” – la que Díaz Román atribuía a Campoflorido y negaba a Miraval – para comprobar la miseria de los pueblos, causada por la forma actual de arrendamiento de las rentas provinciales (la iniciada desde fines de 1713)<sup>88</sup>. Sin embargo, no cabe deducir de ello una oposición neta entre los hacendistas formados en el terreno y los letrados<sup>89</sup>. El argumento de Miraval es en gran medida estratégico. Cuando el mismo Gobernador de Castilla quiere apoyar el nombramiento de Verdes Montenegro en la Secretaría del Despacho de Hacienda, durante el reinado de Luis I (1724), alega su experiencia en el manejo de fondos adquirida en la Tesorería y su inteligencia<sup>90</sup>. Una forma de asumir, tal vez, que si él no reconoce esta cultura, ya debe contar con unos interlocutores que sí lo hacen. Por otra parte, no necesariamente se oponen para los actores la cultura de los letrados y la que



<sup>85</sup> Sanz Ayán, C.: *Los banqueros de Carlos II*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1989 y *Estado, Monarquía y Finanzas. Estudios de Historia financiera en tiempos de los Austrias*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004 Sánchez Belén, J. A. *La política fiscal en Castilla durante el reinado de Carlos II*, Madrid, Siglo XXI, 1996; Álvarez Nogal, C. “La factorerie générale du roi dans les finances de la monarchie espagnole au milieu du XVIIIe siècle”, en A. Dubet y J. P. Luis (eds.): óp. cit., cap. 2.

<sup>86</sup> Conviene considerar la posibilidad de que varias de las reformas hacendísticas que se imponen como nuevas reglas ordinarias durante los primeros lustros del reinado de Felipe V no sean sino la consolidación de soluciones puestas a prueba durante la guerra de la Liga de Augsburgo. Francisco Andújar Castillo (2004 y 2008) lo comprobó en el caso de la financiación de las levas de soldados y la venalidad de oficios y honores. Se echa de menos, como lo señaló Juan Antonio Sánchez Belén (1996), un trabajo sobre las figuras de superintendentes generales de la hacienda real de la segunda mitad del reinado de Carlos II, su concepción de la hacienda y su forma de trabajo, aunque sí está claro que ninguno de ellos presenta un perfil social comparable al de Campoflorido. En países vecinos como Francia o Saboya, las grandes reformas en el gobierno de la hacienda arrancan en las últimas décadas del siglo XVII, produciéndose una segunda fase en la década que sigue a la Guerra de Sucesión, o sea el período en que es preciso soldar las deudas de la guerra (Storrs (ed.): 2008), como en España en los años 1710 y 1720.

<sup>87</sup> Storrs, C.: “Introduction. The Fiscal Military State in the ‘Long’ Eighteenth Century”, en Storrs, C. (ed.): *The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe. Essays in honour of P.G.M. Dickson*, Farnham, Ashgate, 2008, pp. 1-22.

<sup>88</sup> Miraval a Díaz Román, julio de 1722, AHN, E, leg. 3149.

<sup>89</sup> Esta oposición se irá consolidando en el curso del siglo XVIII, esforzándose los monarcas por sustituir a los letrados por técnicos en las instituciones que controlan y por definir el contenido de la formación de los letrados. Dedieu: 2005.

<sup>90</sup> Dubet, A.: “Du bon maniement de l’argent du roi...”, óp. cit.

encarna Campoflorido. Otro letrado, José Rodrigo Villalpando, parece cambiar de opinión o adaptar su discurso a su propósito e interlocutores. Así, en 1716, equipara la afirmación de un saber específico a una maniobra interesada de los codiciosos, lo que de pasada puede confirmar que el discurso suena novedoso. Refiriéndose a los defensores de los nuevos arrendamientos de rentas provinciales, sentencia: “en esto se ha ido discurrendo con notable aplicación, habiéndose hecho una ciencia aparte que llaman de Hacienda y sólo tiene crédito en ella el que entiende mejor en sacar más de los pueblos”<sup>91</sup>. Sin embargo, en su defensa de los intendentes y el Tesorero General de 1718-1720, considera que el conocimiento del manejo de fondos y la cuenta y razón y la experiencia política y jurisdiccional no son incompatibles, sino que deben aunarse en los mismos individuos<sup>92</sup>. De hecho, Rodrigo parece guiarse por principios pragmáticos. En 1716, cuando era intendente de Valencia, se había negado a apoyar la demanda de la Cámara de Castilla, que pretendía que los corregidores de este reino fueran civiles, alegando que se necesitaba de militares para poner en obra la cobranza de la nueva contribución<sup>93</sup>.

## 6. Los límites de la especialización

La exigencia de una inteligencia específica no permite hablar de una profesionalización de la administración de la hacienda.

Primero, la exigencia es global y no se llega a especificar por sectores de la Hacienda. Campoflorido no diferencia las competencias propias de los ordenadores de las de los responsables del manejo de fondos, y a este respecto no se distingue de sus coetáneos. Así, es exigible una pericia en el Tesorero Mayor o General cuyo contenido se parece al saber del Ministro. Abogando a favor del restablecimiento de la Tesorería Mayor, Campoflorido indica en 1720 que el titular de la que funcionó hasta agosto de 1718 debía tener “graduación, inteligencia y representación”, o sea buen crédito en el mundo del comercio<sup>94</sup>. A Hinojosa, le reprocha su falta de “conocimiento” y la “mala conducta y poca economía que se ha practicado en la forma de cobrar y pagar”. Como consecuencia, se perdió la “buena fe”<sup>95</sup>. Confirma así que el crédito se gana gracias a una buena administración, a su vez fruto de una competencia intelectual.

38

Este retrato del perfecto Tesorero no difiere del que hace el aludido. Hinojosa reivindica en efecto una competencia en materia de crédito, no vacilando en enunciar reglas generales: en 1718, no consigue encontrar muchos préstamos porque “apenas se pudieron juntar, y ahora no puede tampoco dudarse que declarada una guerra universal es connatural se escondan los caudales más sanos”<sup>96</sup>. El mismo hace alarde de su rigor intelectual. Así, pretende basarse en informaciones comprobadas para opinar sobre la distribución del dinero:

---

<sup>91</sup> “Instrucción presentada a SM (que Dios guarde) por don José Rodrigo, marqués de la Compuesta, en el año de 1716”, BNE, ms 18055, fols. 186-194 (fol. 187). Texto impreso. Circularon versiones manuscritas (BNE, Porgones, leg. 865-16 y ms 10695, fols. 95-106).

<sup>92</sup> Citas en Kamen, H.: “El establecimiento de los intendentes en la administración española”, *Hispania*, XXIV, 1964, pp. 368-395.

<sup>93</sup> Giménez López, E.: “El debate civilismo-militarismo y el régimen de Nueva Planta en la España del siglo XVIII”, *Cuadernos de Historia Moderna*, 15 (1994), pp. 47-48.

<sup>94</sup> Campoflorido a Felipe V, s.f. (hacia 1720), AGS, GJ, leg. 856.

<sup>95</sup> Campoflorido a Grimaldo, 08/11/1720, AHN, E, leg. 2331.

<sup>96</sup> Hinojosa a Fernández Durán, 17/11/1718, AGS, GM, Suplemento, leg. 134. Otros ejemplos en Dubet: 2010a.

*Esta es la representación que ofrecí a Vuestra Señoría y que había suspendido hasta el tiempo de poder noticiar igualmente, haber dado la posible providencia para subvenir a los ahogos del día, y que se pudiese más oportunamente tomar reglas sólidas que afianzasen el mejor bien del servicio, como quedo practicando, según avisé por el parte a Vuestra Señoría, pero la adelanto en consecuencia de la carta de Vuestra Señoría que con expreso recibí antes de anoche a las once.<sup>97</sup>*

Aquí también, el saber procede de la experiencia. José Rodrigo Villalpando, solidario de Hinojosa en 1718-1720, se opone a su destitución antes de la firma de la paz, porque hizo negociaciones de letras de cambio, un terreno en que el buen juicio se basa en la “experiencia” más que en el “discurso”<sup>98</sup>. La definición de los talentos del buen Tesorero parece ser objeto de un consenso, ya que otros atacan a Hinojosa en nombre de la misma. Así, en el verano de 1726, Francisco de Arriaza, Gobernador del Consejo de Hacienda, toma la iniciativa – probablemente de acuerdo con José Patiño – de acabar con la Tesorería General confiada a Hinojosa desde marzo y confiar a otro individuo una Tesorería Mayor. Indica que se debe buscar a un hombre de experiencia y buen genio<sup>99</sup>. Además de la diversidad de opiniones sobre las cualidades reales de Hinojosa, el conflicto que opone a éste por una parte, y por otra sucesivamente a Campoflorido, Verdes, Arriaza y Patiño, es de naturaleza política: concierne el grado de autonomía y de subordinación del Tesorero al Ministro<sup>100</sup>. No versa sobre las cualidades del Tesorero. Ahora bien, éstas no difieren claramente de las que se requieren en el Ministro o los intendentes. Esto refleja la práctica de aquellos años, en que haber sido tesorero de ejército pudo ser un mérito para convertirse en intendente y a la inversa<sup>101</sup> y dos antiguos tesoreros mayores (Campoflorido y Verdes) pasaron a ser Secretarios del Despacho y Superintendentes de la Hacienda. Es también una señal de que no se asiste a un proceso de especialización de los diversos sectores de la administración de Hacienda. Lo confirma el que nunca se llega a considerar a los Ministros ni los responsables del manejo como puros técnicos, cuyas virtudes serían únicamente individuales y profesionales. La “inteligencia” en materia de Hacienda nunca es suficiente para seleccionarlos y justificar su trayectoria al servicio del rey. Como se sabe, no se llegan a objetivar las competencias profesionales de unos y otros, valorándolas por medio de exámenes o diseñando programas de formación. Tampoco se renuncia a tomar en cuenta los méritos de la familia o de un protector a la hora de elegir a los responsables idóneos<sup>102</sup>. A este respecto, el que Campoflorido nunca deja de indicar que las virtudes morales de los candidatos a los puestos de Ministro o intendentes (su celo, su honradez,

<sup>97</sup> Hinojosa a Castelar, 19/06/1725, AGS, GM, leg. 2362.

<sup>98</sup> Sin fecha, AGS, GJ, leg. 856.

<sup>99</sup> Arriaza a Orendain, 06/08/1726, AHN, E, leg. 768.

<sup>100</sup> Dubet, A.: “¿Tresorería Mayor o Tresorería General?”..., óp. cit.

<sup>101</sup> Abbad, F. y Ozanam, D.: *Les intendants espagnols du XVIIIe siècle*, Madrid, Casa de Velázquez, 1992; Ozanam, D.: “La restauration de l’État espagnol au début du règne de Philippe V (1700-1724): le problème des hommes” en *Philippe V d’Espagne et l’Art de son temps. Actes du colloque des 7, 8 et 9 juin 1993 à Sceaux sous la haute autorité scientifique du Professeur Yves Bottineau*, Paris, Musées de l’Ile de France, vol. 2, 1995, pp. 79-89.

<sup>102</sup> López Cordón, M<sup>a</sup>. V.: “Cambio social y poder administrativo en la España del siglo XVIII: las secretarías de Estado y del Despacho”, en J. L. Castellano (ed.), *Sociedad, administración y poder en la España del Antiguo Régimen. Hacia una nueva historia institucional. I Simposium internacional del grupo PAPE*, Granada, 1996, pp. 113-130; “Oficiales y caballeros: la carrera administrativa en la España del siglo XVIII” en *El mundo hispánico en el siglo de las Luces*, Sociedad Española de Estudios del siglo XVIII – Fundación Duques de Soria – Editorial Complutense, Madrid, t. II, 1996, pp. 843-853; “La cultura del mérito a finales...”, óp. cit.



pero también su fidelidad) son tan importantes como su “inteligencia” preserva contra la tentación de creer que se anticipa a su época.

### **7. Las reformas de la recaudación en los años 1710: una continuidad política**

La exigencia de una pericia en materia de Hacienda bajo la pluma de Campoflorido y varios de los reformadores contribuye a diluir la frontera cultural entre los oficiales y comisarios de la hacienda real y los hombres de negocios exteriores a ella. Ello lleva a reexaminar las razones que se dan los actores para optar entre la administración indirecta (arrendamiento o asiento) y la directa, y por lo tanto, a identificar unos criterios de decisión que confieren mayor coherencia a la política adoptada en los años 1710.

La forma de trabajo y las modalidades del control de los agentes no siempre los distinguen, por lo menos en las operaciones en gran escala. Así, refiriéndose a la provisión de víveres, que en los años 1710 se suele encargar a una sola compañía para todo el “continente” de España, Campoflorido indica que no confía mucho más en los asentistas que en una administración directa para evitar los fraudes y desperdicios: “en negocio de este tamaño, que depende de tantas manos (y no todas son seguras) que trae consigo muchos desperdicios imposibles de remediar, pues aun los asentistas celando sus propios intereses no pueden contenerlos”<sup>103</sup>.

La alternativa, por lo tanto, no se sitúa para Campoflorido entre administración directa e indirecta. Lo que sí tiene incidencias en la calidad de un negocio de Hacienda es la naturaleza de la dirección, colegial o individual. Campoflorido opina que la administración directa de las rentas reales no es suficiente si se confía a un equipo colegial, en lugar de un solo individuo. Interrogado en 1716 sobre la suerte de la junta de administración de las rentas generales instituida en 1714, explica por tanto que conviene confiar la misma administración a un solo ministro, “sin dependencia de otro alguno en lo gubernativo y primera instancia”. Esto lo lleva a poner de relieve la unidad de designios que presidió a las dos grandes disposiciones ejecutadas en 1714, la creación de las rentas provinciales y la institución de la junta de administración de las rentas generales. Aunque las primeras se arriendan mientras que la dirección de las segundas es confiada a una junta de ministros del rey, Campoflorido considera que en ambos casos se da un proceso de concentración del gobierno de las rentas, que requiere ser continuado en el caso de las rentas generales. Los “recaudadores” (o sea, arrendadores) de rentas provinciales son un modelo a imitar no por su forma de administración indirecta sino por la dirección unipersonal de su gestión en cada provincia: “desta forma consiguen el augmento (sic), dependiendo de ellos todos los ministros, porque de otra suerte no asegurarían sus intereses”. En efecto, en una dirección colectiva, la de una junta o tribunal, se diluye la responsabilidad del negocio: “que compone comunidad, por no haber quien responda, y por lo lento de sus operaciones”. La misma lógica permite entender el éxito de la renta del tabaco, cuya dirección fue confiada a un solo superintendente para todo el reino, “con independencia de la junta y otros tribunales en todo lo gubernativo y económico”. Así, cuando Campoflorido considera a posteriori la creación de la junta de administración de rentas generales en 1714, lo más trascendente de la medida es para él la “unión del resguardo” de todas las rentas, y no el paso del arrendamiento a la administración directa<sup>104</sup>. Una mejora sensible debería consistir, por lo tanto, en mantener la unión del resguardo – se opone a la demanda de los gremios

40

<sup>103</sup> Campoflorido a Grimaldo, 02/10/1720, AHN, E, leg. 2331.

<sup>104</sup> Campoflorido a Grimaldo, 22/01/1716 y resumen de 24/01/1716, AHN, E, leg. 772.

madrileños de recuperar el resguardo de algunas puertas de la villa – y en sustituir la junta por un solo individuo. Se sabe que el rey admite esta argumentación, confiando la administración de las rentas generales que consisten en aduanas primero a Francisco Antonio de Salcedo, marqués de Vadillo (13 de abril de 1716) y luego al propio Consejo de Hacienda<sup>105</sup>.

### 8. Criterios de evaluación de la administración

Las concepciones políticas de los promotores de las reformas de la Hacienda no permiten considerar la sucesión de decisiones adoptadas como la manifestación de un progreso técnico. En efecto, uno de los elementos a tomar en cuenta para entender las decisiones de reformas es la evaluación que los gobernantes hacen de la administración en general y el éxito de las disposiciones ya adoptadas en particular. Se trata para el historiador de dar un contenido a la “claridad de las cuentas”, el “aumento de la hacienda” o la “puntualidad” en los pagos a los soldados, es decir reconstruir el contenido que les confieren los actores. Sería factible adoptar otra perspectiva, buscando en la documentación, verbigracia, datos que permitan dar cuenta de la evolución del producto y el coste de recaudación de una renta, del tiempo necesario para que se hagan efectivos ciertos tipos de pagos, el peso de los diversos tipos de deuda o el nivel de fraude. En los tres primeros casos, es factible hallar este tipo de información, que permite aportar respuestas a varias interrogaciones. Sin embargo, no necesariamente corresponden a los criterios de evaluación de los responsables del gobierno de la Hacienda y, por lo tanto, no son suficientes para aclarar la génesis de sus decisiones. Así, cabe preguntarse qué uso hacen los actores de los datos cuantitativos que tienen a mano, y qué otros criterios entran en juego a la hora de tomar decisiones.

Los actores recurren a evaluaciones cuantitativas en determinados ámbitos, haciendo de ellas uno de los criterios de su decisión. Es el caso de la comparación entre las ventajas respectivas de la administración directa y la indirecta, la multiplicidad de contratos o su reunión en uno sólo, etc. Se conocen las comparaciones que Orry efectuó en 1701-1702 entre el producto de las rentas reales y millones arrendadas al por menor y su posible producto si hubiera un solo recaudador por provincia. La justificación de la creación de las rentas provinciales en 1713 se basa en similar demostración, concretada en un cuadro inserto en el decreto de diciembre<sup>106</sup>. Este tipo de comparaciones, o por lo menos, la idea de ellas es un argumento común a la hora de justificar una alteración en el régimen de una renta. Así, en diciembre de 1715, el padre Daubenton, confesor de Felipe V, consultado, como Campoflorido, sobre el porvenir de la junta de administración de las rentas generales, plantea la cuestión de su “utilidad”:

*A lo que no responde el marqués de Campoflorido, y es de creer no se le preguntaría, es al punto principal de si aunque sea no faltar a lo justo, será*

<sup>105</sup> Así lo entiende Alejandro de Vega, quien fue testigo y partícipe de las reformas de aquellos años, siendo sucesivamente oficial de la Tesorería Mayor, contador de ella y de la Contaduría Mayor de Cuentas, y superintendente de la Pagaduría General de Juros, en su relato de las reformas redactado en 1731 (AHN, E, leg. 904, fols. 281-282). Sobre Vega véase Delgado Barrado, J. M.: *Aquiles y Teseos...*, óp. cit; González Fuertes, M. A. y Panizo Santos I.: “Historia de Alejandro de la Vega y su colección documental” en Juan Jesús Bravo Caro y Siro Villas Tinoco (ed.), *Tradición versus innovación en la España Moderna. IX Reunión Científica de la Fundación Española de Historia Moderna*, Málaga, Universidad de Málaga, vol. 1, 2009, pp. 185-200.

<sup>106</sup> Lo reproduce Jerónimo de Uztáriz, *Teórica y práctica de comercio*, Madrid, 2ª ed., 1742, pp. 376-389. BNE, R 441 445.



*conveniente y útil continuar en estas rentas de millones<sup>107</sup> y en las rentas generales por el gobierno de la junta y no por el de el Consejo de Hacienda y Sala de Millones, pues si no fuese útil, no importará que sea lícito, y no será útil si acaso los gastos de administración son mayores, si los valores no han subido, si los fraudes no se han evitado (...), creyendo que si no hay grandes verificadas ventajas en la administración de la Junta Vuestra Majestad será mejor servido en que cese y se gobiernen y administren como antes de la formación de la nueva junta, y que esta resolución cuando Vuestra Majestad la tome no sea porque lo que la sala de Millones le representa (sic) sino porque lo tiene por de su servicio.<sup>108</sup>*

Campoflorido no responde la pregunta en aquella ocasión, señalando que pedir informaciones le llevaría a revelar el secreto de las consultas. Sin embargo, admite el principio de una evaluación cuantitativa y su utilidad para fundar una decisión. Así, para justificar el recurso a un solo individuo en la dirección de la recaudación de la renta del tabaco, alega el alza de su producto. Además, afina el razonamiento de Daubenton, criticando la interpretación que se podría dar a las cifras si se llegase a conocerlas. En efecto, otros factores que el cambio de forma de administración deben tomarse en cuenta para evitar lecturas erróneas, como la incidencia del cambio de contexto político-militar en el producto de las rentas aduaneras<sup>109</sup>. De hecho, Campoflorido está convencido de que los beneficios de la paz explican el alza del producto global de las rentas generales, mucho mejor que la forma de administración de la junta de rentas generales, y esta convicción le parece suficiente. En 1722, su postura es similar, cuando le pregunta al Secretario de la Guerra Baltasar Patiño si una vuelta al arrendamiento de las rentas generales – promovida por Castelar y rechazada por Campoflorido – elevaría su producto. Indica que convendría incluir en la evaluación los costes extraordinarios de recaudación, que no figuran en los estados de las rentas generales:

*Haga Vuestra Señoría el juicio que gustare en esto, y figure el aumento (sic) que le pareciere puedan tener en administración o arrendamiento, que ni le hallará ni cuando le hubiera sería en cantidad que pudiese subfragar (sic) en parte substancial ni aun suficiente a los extraordinarios que han ocurrido el año pasado y presente, de que no se hizo consideración alguna en los estados y deben ser más aumento (sic) al gasto de ellos.<sup>110</sup>*

42

En suma, aunque Campoflorido admite la legitimidad de una cuantificación de los beneficios o pérdidas de una disposición fiscal, suele contentarse con su posibilidad y su convicción de lo que podrían ser sus resultados. En el primer caso, ésta se basa en la creencia de que la administración directa de las rentas generales por un organismo colegial cuesta más caro que su cesión a un superintendente. Se reintroduce un criterio político en un razonamiento que parecía solamente factual.

En otros ámbitos, resulta más difícil atenerse a una definición matemática de la utilidad. En otros trabajos, me interesé por la evaluación que se hace de los logros de la Tesorería Mayor en dos ocasiones: en 1704-1705, el entorno de Felipe V se pregunta si conviene restablecerla después de once meses de ejercicio (octubre de 1703-agosto de

<sup>107</sup> Parte de las antiguas rentas de millones fueron confiadas a la junta de administración de las rentas generales, por lo que la Sala de Millones protestó.

<sup>108</sup> Daubenton a Grimaldo, enero de 1716, AHN E, leg. 772.

<sup>109</sup> Campoflorido a Grimaldo, 22/01/1716, AHN, E, leg. 772.

<sup>110</sup> Campoflorido a Castelar, 29/10/1722, AHN, E, leg. 3149-I.

1704); a mediados de los años 1720, Hinojosa disputa sucesivamente con Verdes Montenegro, Arriaza, Patiño y Orendain de las utilidades respectivas de dos modelos de Tesorería, la Mayor y la General. En el primer caso, no entran en consideración evaluaciones cuantificadas de la actividad del primer Tesorero Mayor: los promotores de su restablecimiento no consiguen saber a ciencia cierta de qué fondos dispuso para la guerra; la evaluación de su eficacia en los pagos a los soldados es intuitiva (se cree que logró reducir un tanto el retraso); pesan más el descontento de los oficiales del ejército, que se quejan de haber sido privados de su participación anterior en el manejo de fondos, una señal de que aquí se cumplió con uno de los objetivos, y por otra parte la poca confianza que inspira a los hombres de negocios el marqués de Rivas, Secretario del Despacho Universal, quien sustituyó al Secretario del Despacho de la Guerra, también suprimido. En 1726, la organización alternativa de la Tesorería propuesta por Hinojosa responde, en materia de “cuenta y razón”, a fines idénticos a los enarbolados por los defensores de la Tesorería Mayor, o sea la posibilidad de presentar en un solo documento un estado presente de todas las cajas de la hacienda real, los fondos disponibles y las deudas todavía no saldadas (en particular las generadas por billetes de tesoreros). La ofensiva contra Hinojosa empieza en junio de 1726, a los cuatro meses de erigir su proyecto de Tesorería, antes de que se llegue a poner a prueba su capacidad de presentar tales balances. Además, los partidarios del proyecto concurrente están conscientes de que, en materia de “cuenta y razón”, la Tesorería Mayor nunca permitirá superar estimaciones fiables (“tanteos” fundados en “prudente juicio”)<sup>111</sup>. En los dos casos, las decisiones de restablecer la Tesorería Mayor se fundan en convicciones políticas.

Campoflorido se inscribe en esta línea cuando critica a la Tesorería General de 1718-1720, como ya vimos: el “desbarato y desorden con que este ministro ha manejado el erario” procede esencialmente de que Hinojosa se arrogó una autonomía excesiva, considerando Campoflorido que usurpó sus competencias de Ministro<sup>112</sup>. Por otra parte, para él también la evaluación de la eficiencia de la Tesorería Mayor en el pago puntual de los soldados es una cuestión de apreciación. A Castelar, quien le reprocha el impago de varias tropas, le contesta indignado: “pero esta expresión de Vuestra Señoría y la de tratar de corto socorro las 8 pagas arregladas me hace comprender que Vuestra Señoría ni tiene tomado tanteo cierto de las fuerzas de esta monarquía ni se ha hecho cargo de la rara industria con que se procuran de figurar sus estrecheces”<sup>113</sup>. La eficiencia de la Tesorería es por lo tanto relativa, aunque Campoflorido no ofrece puntos de comparación con los plazos de pago en uso antes de su creación. Lo decisivo aquí es la paciencia que los dirigentes atribuyen a los soldados.

## 9. Conclusión

El proyecto de Campoflorido para la administración de la Hacienda es coherente. Dejamos en la sombra etapas importantes en su trayectoria que podrían aclarar algunas de las innovaciones del período en materia de administración de la hacienda, por ejemplo las relativas a la provisión de víveres<sup>114</sup>. Aún así, promueve una consolidación neta de una administración ejecutiva confiada a especialistas de la hacienda. El punto

<sup>111</sup> Dubet, A: “¿Tesorería Mayor o Tesorería General?...”, óp. cit.

<sup>112</sup> Campoflorido a Grimaldo, 24/09/1724, AHN, E, leg. 751.

<sup>113</sup> Campoflorido a Castelar, 29/10/1722, AHN, E, leg. 3149-I.

<sup>114</sup> Así, sería útil saber qué opina de la dirección general de víveres (en administración directa) en 1710 (Castro, C.: óp. cit, pp. 233, 275-277) y su restablecimiento en 1723 (Grimaldo a Fulgencio de Montserrat, 01/10/1724, AGS, SSH, leg. 214-1).



central es la concentración de su dirección en las manos de un Ministro (el propio Campoflorido o sus sucesores).

En los años 1720, este proyecto tiene una traducción institucional clara. Campoflorido parece favorable a la reunión en un solo individuo del Gobierno del Consejo de Hacienda y Superintendencia de la Real Hacienda y la Secretaría del Despacho de Hacienda, que consigue en su provecho en 1721. En efecto, antes de esta fecha le cuesta asumir que los intendentes no dependan de él en exclusiva. En 1725, cuando Orendain le pregunta quién podría asesorarle como Gobernador interino, indica que plantearía problemas prácticos la coexistencia de dos Gobernadores por “la trabazón que el gobierno de Hacienda tiene con los demás manejos que en mí residen”. En efecto, sus responsabilidades de Gobernador son difíciles de separar de su trabajo de negociación con prestamistas (que solía tocar al Secretario, pero Orendain no lo asume), ya que la garantía de los préstamos procedería de las rentas provinciales, cuyos nuevos contratos de arrendamiento está preparando en tanto Gobernador. Lamentaría pues tener que cesar en las dos operaciones, “por el enlace que tiene la una con la otra”<sup>115</sup>. Las competencias jurisdiccionales de Gobernador del Consejo, en este esquema, son instrumentos útiles para poner en obra la política definida por el Secretario – en este caso para poder perseguir a los hombres de negocios. Éste debe ejercer su tutela sobre los intendentes de provincias e imponer su autoridad al Tesorero Mayor. En la administración de rentas, Campoflorido expresa asimismo una neta preferencia por confiarla a un solo individuo, ora en administración directa ora en arrendamiento.

Campoflorido ofrece dos justificaciones de su preferencia por el gobierno unipersonal de la Hacienda. Una es técnica – la rapidez en la ejecución –, otra política, el papel de interlocutor responsable de los hombres de negocios, llamados a una colaboración ordinaria con la Hacienda. En efecto, el Ministro en Madrid y los intendentes en sus provincias bajo su control son los únicos habilitados a negociar con los hombres de negocios. Con los más fiables entre los arrendadores y los asentistas de provisión militar, el marqués desea establecer relaciones de confianza y de beneficio mutuo, para responder así a la necesidad de crédito del rey. A este respecto, es deseable poder reconstruir las relaciones que mantiene con hombres de negocios para poder preguntarse en qué sus proyectos responden a una demanda o a los intereses de éstos. Asimismo, sería deseable identificar eventuales modelos asumidos como tales por Campoflorido. Hasta aquí, la documentación no los reveló.

Este proyecto lleva a Campoflorido a cambiantes alianzas, en las cuales pesa también la defensa de su propio espacio de poder<sup>116</sup>, y se traduce por cierta flexibilidad en las decisiones puntuales, en particular la alternancia entre administración directa e indirecta en la provisión militar. Por ello, no conviene concederle carácter demasiado sistemático. Frente a él, las alternativas son variadas. Vimos que los puntos conflictivos son múltiples. Se enfrentan los partidarios de una dirección de la Hacienda concentrada en un solo individuo a los que admiten una división de las áreas de competencias entre un Gobernador del Consejo y Superintendente de la Real Hacienda, responsable de la recaudación de fondos, y un Secretario del Despacho o un colectivo de Secretarios

<sup>115</sup> Campoflorido a Orendain, 07/08/1725, AHN, E, leg. 2864, exp. 5.

<sup>116</sup> Se une con el Consejo y la Cámara de Castilla para obstaculizar la reforma de Hinojosa en 1719-1720, aunque sus motivos son distintos. Se apoya en Hinojosa en el verano de 1724 para atacar a Verdes Montenegro, otrora protegido suyo, aunque éste comparte con él su concepción de las prerrogativas del Ministro y la tutela a imponer al Tesorero Mayor.

responsable(s) de la distribución. Las fórmulas de integración de los hombres de negocios a la hacienda son múltiples. En los debates sobre la forma de recaudación de las rentas, las modalidades de provisión de los ejércitos, las del crédito (la alternativa entre anticipaciones de los “recaudadores” y préstamos de casas bancarias), las competencias de los intendentes de provincias y la arquitectura de la Tesorería, está en juego el beneficio que se puede conceder a los hombres de negocios pero también la identidad de los que deben controlarlos y negociar con ellos, o sea el equilibrio de poderes dentro de la Hacienda y el margen de autonomía de las oligarquías locales. Como ya notó Delgado Barrado<sup>117</sup>, no hay correlación entre las preferencias de los actores en cada uno de los puntos enumerados. Los cambios de alianzas complican el análisis, y también el que no todos se pronuncian sobre todos los temas conflictivos. La dificultad consiste por lo tanto en identificar otros proyectos coherentes para la Hacienda compartidos por los promotores de las reformas borbónicas y asociarlos a grupos de poder, un campo abierto a investigaciones futuras.

Aun así, es interesante dar cuenta de lo común a los actores examinados. El estudio de los discursos de Campoflorido y de sus encuentros con otros actores de las reformas hacendísticas del primer cuarto del siglo XVIII permite precisar en cierta medida en qué cambia la administración de la hacienda, respecto al siglo anterior. Me atengo a la esfera de los que se reconocen como fieles a Felipe V y participan, en grados variables, en la puesta en obra de dichas reformas. Es trascendente, a mi modo de ver, el reconocimiento de la importancia primordial de la Hacienda y su traducción cultural, por así decirlo, la exigencia de que los encargados de la dirección de la Hacienda tengan una inteligencia específica en la materia. El espacio nuevo concedido a la Hacienda se concreta en la ficción de que el rey la gobierna “por sí mismo”, como pretendieran Orry o Bergeyck, y controla por sí solo el estado de sus cajas, como imaginan todos cuantos le proponen reformas del control contable. José Rodrigo Villalpando, quien no es sospechoso de deformación profesional – es letrado, y no hombre de negocios –, le confiere así el primer lugar en las prioridades de Felipe V en 1716, ya que de ella dependen los demás sectores de la actividad real<sup>118</sup>. El que en la práctica se busca erigir una administración más ejecutiva, emanación directa de la voluntad real, para restituir al monarca el gobierno de la Hacienda, modifica en profundidad la figura de los responsables. El Ministro o el equipo de Ministros que la encabezan no abandonarán las tareas técnicas del control o la negociación con los hombres de negocios a subalternos, sino que las asumirán. Así, se va imponiendo una figura de ministros responsables – garantes, en particular, del crédito real – y por esta razón expertos.

El giro podría situarse aquí a fines de la primera década del siglo o en la siguiente. Al primer Secretario del Despacho de la Guerra (1703), el marqués de Canales, se le pidió poco más que su fidelidad a Juan Orry. A José Grimaldo, Secretario del Despacho de Hacienda y Guerra, tampoco se le eligió por una experiencia en materia de Hacienda (1705), aunque la adquirió trabajando y, hasta 1706, la colaboración de Orry y Amelot suplió las carencias de los dos primeros secretarios<sup>119</sup>. En cambio,

<sup>117</sup> Expone su dificultad para situar a varios individuos en una de las dos “facciones” que reconoce en los años 1710 y 1720, la de los “castizos” como Miraval y la de Campoflorido y sus partidarios. Asimismo, es imposible reducir las posturas relativas al comercio americano a dos proyectos opuestos. Delgado Barrado: 2007.

<sup>118</sup> “Hacienda./ A ésta doy el primer lugar porque sin ella ni puede armarse VM para la guerra ni en la paz se puede mantener el decoro de la majestad y el brazo poderoso de la justicia.” (“Instrucción”, BNE, ms 18055, fol. 187.

<sup>119</sup> Teresa Nava Rodríguez explica que Orry convierte a la Secretaría en “instrumento de gobierno” y hay

Grimaldo sí asumió su responsabilidad. El marqués de Mejorada, Secretario del Despacho Universal en 1705, se negaba a hacerlo y por eso perdió el departamento de la Hacienda<sup>120</sup>. En la década siguiente, Campoflorido promueve un conocimiento específico. Aunque todavía esta reivindicación puede indisponer a letrados como Rodrigo o Miraval, éstos reconocen que se está convirtiendo en discurso legítimo. En 1724, cuando se acusa a Verdes Montenegro por haber regido mal la hacienda por desidia e ignorancia, nadie, entre los numerosos testigos de la causa, pone en tela de juicio la necesidad de que un Ministro tenga una “inteligencia” de la hacienda, adquirida mediante la experiencia y con el sudor de su frente. La publicación coetánea, a partir de aquella época, de libros cuyos autores se precian de un conocimiento específico de la hacienda, de difícil acceso pero intelectualmente y socialmente estimable<sup>121</sup>, refleja este cambio.

---

que esperar a que se vaya para que se dignifique social y políticamente a los oficiales del nuevo organismo (2008). De hecho, la colaboración entre Orry y Grimaldo es cotidiana y armónica, pero la iniciativa parece proceder del francés hasta su partida en 1706. En 1713-1715, Orry se atribuye la autoría de las principales reformas (Consejos, Secretarías del Despacho, rentas provinciales, junta de administración de las rentas generales), pero recoge también la herencia de lo que se hizo en su ausencia (intendencias, compañías de víveres) y cohabita con hombres que han ganado en peso político (Bergeyck durante algunos meses, Fernández Durán, Campoflorido, Armengual). Convendría explorar de cerca la documentación para identificar el origen de las iniciativas.

<sup>120</sup> Castro, C.: óp. cit.; Hanotin, G.: “Au service de deux rois: l’ambassadeur Amelot de Gournay et l’union des couronnes (1705-1709)”, Paris-Sorbonne. Tesis doctoral. Lectura prevista en diciembre de 2011.

<sup>121</sup> Dubet, A: “Les calculs des gens d’argent: des traités d’arithmétique pour marchands et financiers en Espagne au XVIIIe siècle” en J. P. Clément, B. Pérez y S. V. Rose (coords.), *Des marchands entre deux mondes: pratiques et représentations en Espagne et en Amérique (XVe-XVIIIe siècles)*, Paris, Presses de l’Université Paris Sorbonne, 2007, pp. 323-338.

## Bibliografía

Abbad (Fabrice) y Ozanam (Didier), 1992, *Les intendants espagnols du XVIIIe siècle*, Madrid, Casa de Velázquez.

Acquier (Marie-Laure): 2010, «La prose d'idées espagnole et le paradigme de l'économie domestique ou l'économie dans la littérature (XVI<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> siècles)», *Cahiers de Narratologie*, 2010, 18. <http://narratologie.revues.org/6063>.

Álvarez Nogal (Carlos): 2011, "La factorerie générale du roi dans les finances de la monarchie espagnole au milieu du XVIIe siècle", en Dubet y Luis eds.: 2011, cap. 2.

Álvarez-Ossorio Alvariño (Antonio): 2004, «Naciones mixtas. Los jenízaros en el gobierno de Italia» en A. Álvarez-Ossorio y Bernardo José García García, *La monarquía de las Naciones. Patria, nación y naturaleza en la Monarquía de España*, Madrid, Fundación Carlos de Amberes, págs. 597-649.

Andújar Castillo (Francisco), 2004, *El sonido del dinero. Monarquía, ejército y venalidad en la España del siglo XVIII*, Madrid, Marcial Pons Historia.

Andújar Castillo (Francisco), 2008, *Necesidad y venalidad. España e Indias, 1704-1711*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Barrio Moya (José Luis), 1994, «Una biblioteca pre-ilustrada : la del primer marqués de Campoflorido (1726)» *Academia: Boletín de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*, 78, págs. 477-512.

Canga Argüelles (José), 1833-1834, *Diccionario de hacienda con aplicación a España*, Madrid, Imprenta de don Marcelino Calero y Portocarrero.

Castro (Concepción de), 2004, *A la sombra de Felipe V. José de Grimaldo, ministro responsable (1703-1726)*, Madrid, Marcial Pons.

Clavero (Bartolomé), 1984, *Usura. Del uso económico de la religión en la historia*, Tecnos.

Clavero (Bartolomé), 1991, *Antidora. Antropología católica de la economía moderna*, Milán, Giuffrè Editore.

Dedieu (Jean-Pierre), 2005, «La muerte del letrado» en Francisco José Aranda Pérez ed., *Letrados, juristas y burócratas en la España moderna*, Universidad de Castilla la Mancha, págs. 479-512.

Dedieu (Jean-Pierre), 2010, *Après le roi. Essai sur l'effondrement de la monarchie espagnole*, Madrid, Casa de Velázquez.

Dedieu (Jean-Pierre), 2011, «El aparato de gobierno de la monarquía española en el siglo XVIII» en Guillermo Pérez Sarrión ed., *Más Estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*, Madrid, Sílex, 2011, págs. 53-73.

Delgado Barrado (José Miguel), 2007, *Aquiles y Teseos. Bosquejos del reformismo borbónico (1701-1759)*, Universidad de Granada, Universidad de Jaén.

Delgado Barrado (José María), 2009, «Proyectos de reforma de la Real Hacienda bajo Felipe V. La visión de Alejandro de la Vega», en Juan Jesús Bravo Caro et Siro Villas Tinoco eds., *Tradición versus innovación en la España Moderna. IX Reunión Científica de la Fundación Española de Historia Moderna. Universidad de Málaga (Málaga, 7 a 9 junio 2006)*, Málaga, Universidad de Málaga, 2009, vol. 1, págs. 395-408.

Delgado Barrado (José María) y Gómez Urdáñez (José Luis) coords., 2002, *Ministros de Fernando VI*, Córdoba, Universidad de Córdoba.

Donoso Anes (Rafael), 2007, «Un análisis sucinto del Asiento de esclavos con Inglaterra (1713-1750) y el papel desempeñado por la contabilidad en su desarrollo», *Anuario de Estudios Americanos*, 64, 2, págs. 105-144.

Dubet (Anne), 2007, «Les calculs des gens d'argent: des traités d'arithmétique pour marchands et financiers en Espagne au XVIIIe siècle» en Jean-Pierre Clément, Béatrice Pérez y Sonia V. Rose (coords.), *Des marchands entre deux mondes: pratiques et représentations en Espagne et en Amérique (XVe-XVIIIe siècles)*, Paris, Presses de l'Université Paris Sorbonne, 2007, págs. 323-338.

Dubet (Anne), 2008a, *Un estadista francés en la España de los Borbones. Juan Orry y las primeras reformas de Felipe V (1701-1706)*, Madrid, Biblioteca Nueva.

Dubet (Anne), 2008b, «La nueva política crediticia de la corona a principios del siglo XVIII: la creación del Tesorero Mayor de Guerra en España (1703-1706)», *Studia Historica. Historia moderna*, vol. 30, 2008, págs. 191-216.

[http://campus.usal.es/~revistas\\_trabajo/index.php/Studia\\_Historica/article/viewFile/1454/1521](http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/Studia_Historica/article/viewFile/1454/1521)

48

Dubet (Anne), 2010a, «Du bon maniement de l'argent du roi en Espagne au XVIIIe siècle. Les enseignements d'un procès pour fraude», *Cahiers de Narratologie*, 2010, 18, <http://revel.unice.fr/cnarra/index.html?id=6080>.

Dubet (Anne), 2010b, «¿Tesorería Mayor o Tesorería General? El control contable en los años 1720: una historia conflictiva.», *De Computis*, 13, diciembre de 2010 (<http://www.decomputis.org/>).

Dubet (Anne), 2011, «Los intendentes y la tentativa de reorganización del control financiero en España, 1718-1720», en Guillermo Pérez Sarrión ed., *Más Estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*, Madrid, Sílex, págs. 103-136.

Dubet (Anne) y Sabatini (Gaetano) coord., 2009, «Arbitristas: Acción política y propuesta económica» en José Martínez Millán y María Antonieta Visceglia dirs., *La monarquía de Felipe III. La corte (vol. III)*, Madrid, Fundación MAPFRE, cap. VIII, págs. 867-936.

Dubet (Anne) y Luis (Jean-Philippe), «Introduction. Les rois et leurs financiers du

XVIIe siècle au milieu du XIXe siècle: les chemins complexes d'une relation nécessaire» en Dubet y Luis dirs.: 2011.

Dubet (Anne) y Luis (Jean-Philippe) dirs., 2011, *Les financiers et la construction de l'État en France et en Espagne (milieu du XVIIe siècle-milieu du XIXe siècle)*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Felices de la Fuente (María del Mar), 2010, "La Cámara de Castilla del rey y la creación de títulos nobiliarios en la primera mitad del siglo XVIII", *Hispania*, 236, págs. 661-686.

Giménez López (Enrique): 1994, «El debate civilismo-militarismo y el régimen de Nueva Planta en la España del siglo XVIII», *Cuadernos de Historia Moderna*, 15, págs. 41-75.

Gómez Urdáñez (José Luis), 1996, *El proyecto reformista de Ensenada*, Lleida, Milenio.  
González Enciso (Agustín), 2008, «Les finances royales et les hommes d'affaires au XVIIIe siècle» en Anne Dubet ed., *Les finances royales dans la monarchie espagnole (XVIe-XIXe siècles)*, Rennes, PUR, cap. 15.

González Fuertes (Manuel Amador) y Panizo Santos (Ignacio): 2009, «Historia de Alejandro de la Vega y su colección documental», en Juan Jesús Bravo Caro y Siro Villas Tinoco ed., *Tradición versus innovación en la España Moderna. IX Reunión Científica de la Fundación Española de Historia Moderna*, Málaga, Universidad de Málaga, 2009, vol. 1, págs. 185-200.

Hanotin (Guillaume), 2011, «Au service de deux rois: l'ambassadeur Amelot de Gournay et l'union des couronnes (1705-1709)», Paris-Sorbonne. Tesis doctoral. Lectura prevista en diciembre de 2011.

Hernández Escayola (María Concepción), 2004, *Negocio y servicios: finanzas públicas y hombres de negocios en Navarra en la primera mitad del siglo XVIII*, Pamplona, EUNSA.

Imízcoz Beunza (José María), 2007, "Elites administrativas, redes cortesanas y captación de recursos en la construcción social del Estado Moderno", *Trocadero*, 19, págs. 11-30.

Imízcoz Beunza (José María) éd., 2004, *Casa, familia y sociedad (País Vasco, España y América, siglos XV-XIX)*, Bilbao, Universidad del País Vasco.

Kamen (Henry): 1964, «El establecimiento de los intendentes en la administración española», *Hispania*, XXIV, págs. 368-395.

Legay (Marie-Laure) dir., 2010, *Dictionnaire historique de la comptabilité publique, 1500-1850*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

López Cerdón Cortezo (María Victoria), 1996a, «Cambio social y poder administrativo en la España del siglo XVIII: las secretarías de Estado y del Despacho», en Juan Luis Castellano ed., *Sociedad, administración y poder en la España del Antiguo Régimen. Hacia una nueva historia institucional. I Simposium internacional del grupo PAPE*,

Granada, págs. 113-130.

López Cordón Cortezo (María Victoria), 1996b, «Oficiales y caballeros: la carrera administrativa en la España del siglo XVIII» en *El mundo hispánico en el siglo de las Luces*, Sociedad Española de Estudios del siglo XVIII – Fundación Duques de Soria – Editorial Complutense, Madrid, t. II, págs. 843-853.

López Cordón Cortezo (María Victoria), 2000, “Instauración dinástica y reformismo administrativo: la implantación del sistema ministerial”, *Manuscrits*, 18, 2000, págs. 93-111.

López Cordón Cortezo (María Victoria), 2011, “La cultura del mérito a finales del siglo XVIII: servicio, aprendizaje y lealtad en la administración borbónica” en Guillermo Pérez Sarrión ed., *Más Estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*, Madrid, Sílex, 2011, págs. 75-102.

Madrazo (Santos), 2000, *Estado débil y ladrones poderosos en la España del siglo XVIII. Historia de un peculado en el reinado de Felipe V*, Madrid, Catarata.

Nava Rodríguez (Teresa): 2008, «El poder y su precio: los orígenes de la Secretaría del Despacho de Hacienda (1700-1724)» en López Cordón (María Victoria) y Nieto Soria (José Manuel) eds., *Gobernar en tiempos de crisis: las quiebras dinásticas en el ámbito hispánico (1250-1808)*, Sílex, págs. 109-132.

Ozanam (Didier): 1995, «La restauration de l'État espagnol au début du règne de Philippe V (1700-1724) : le problème des hommes» en *Philippe V d'Espagne et l'Art de son temps. Actes du colloque des 7, 8 et 9 juin 1993 à Sceaux sous la haute autorité scientifique du Professeur Yves Bottineau*, Paris, Musées de l'Ile de France, vol. 2, págs. 79-89.

50

Peralta Ruiz (Víctor), 2006, *Patrones, clientes y amigos. El poder burocrático indiano en la España del siglo XVIII*, Madrid, CSIC.

Pérez Fernández Turégano (Carlos), 2006, *Patiño y las reformas de la administración en el reinado de Felipe V*, Madrid, Ministerio de Defensa.

Rousseau (François), 1892, *Un réformateur français en Espagne au XVIIIe siècle*, Corbeil, imprimerie éd. Créte

Sánchez Belén (Juan A.), 1996, *La política fiscal en Castilla durante el reinado de Carlos II*, Madrid, Siglo XXI.

Sanz Ayán (Carmen): 1989, *Los banqueros de Carlos II*, Valladolid, Universidad de Valladolid.

Sanz Ayán (Carmen): 2004, *Estado, Monarquía y Finanzas. Estudios de Historia financiera en tiempos de los Austrias*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Solbes Ferri (Sergio), 2009, *Rentas reales y navíos de la permisión a Indias. Las*

*reformas borbónicas en las Islas Canarias durante el siglo XVIII*, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria / Ministerio de Ciencia e Innovación.

Storrs (Christopher): 2008, "Introduction. The Fiscal Military State in the 'Long' Eighteenth Century", en Storrs ed.: 2008, págs. 1-22.

Storrs (Christopher) ed., 2008, *The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe. Essays in honour of P.G.M. Dickson*, Farnham, Ashgate.

Téllez Alarcía (Diego), 2008, *D. Ricardo Wall. Aut Caesar, aut nullus*, Madrid, Ministerio de Defensa.

Toboso Sánchez (Pilar), 1987, *La deuda pública castellana durante el Antiguo Régimen (juros)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

Thompson (Irving A. A.), 1981, *Guerra y decadencia. Gobierno y administración en la España de los Austrias. 1560-1620*, Crítica, Barcelona (1ª ed.: 1976).

Torres Sánchez (Rafael), 2002, «Cuando las reglas del juego cambian. Mercados y privilegio en el abastecimiento del ejército español en el siglo XVIII», *Revista de Historia Moderna*, 20, págs. 487-512.

Torres Sánchez (Rafael), 2011 (en prensa), "La militarisation des finances royales d'Espagne au XVIIIe siècle" en Dubet y Luis eds., 2011, cap. 9.

### Documentos

Bourgeois (Émile) ed., 1892, *Lettres intimes de J. M. Alberoni adressées au comte I. Rocca, ministre des finances du duc de Parme, et publiées d'après le manuscrit du collègue de S. Lazaro Alberoni*, por Émile Bourgeois, Paris, G. Masson.



