

ANNE DUBET
SERGIO SOLBES FERRI

EL REY, EL MINISTRO Y EL TESORERO

**El gobierno de la Real Hacienda
en el siglo XVIII español**

Marcial Pons Historia
2019

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
ABREVIATURAS.....	11
INTRODUCCIÓN	13

PRIMERA PARTE LA TESORERÍA GENERAL Y EL GOBIERNO DE LA REAL HACIENDA

CAPÍTULO I. UNA SOLUCIÓN PARA EL CONTROL ÚNICO DEL GASTO. LA TESORERÍA MAYOR DE GUERRA EN EL CONFLICTO SUCESORIO (1701-1712).....	27
Un rey que «gobierna su Hacienda por sí solo»: destellos de un proyecto franco-español	29
<i>Una construcción progresiva</i>	31
<i>Colaboradores españoles del proyecto</i>	33
<i>Un primer diagnóstico ambivalente</i>	36
<i>Autoridad del rey y uniformidad de gestión</i>	38
<i>El modelo de Luis XIV como referencia</i>	43
Vía reservada y Tesorería Mayor: una reforma consensuada	47
<i>Los primeros pasos de la institución (1703-1704)</i>	48
<i>Una evaluación basada en criterios políticos (1704-1705)</i>	53
<i>Trabajo de equipo (1705-1706)</i>	61
<i>El talento de Grimaldo y Amelot</i>	66
<i>Consolidación de funciones y gestión del crédito</i>	69
<i>El experimento de 1712</i>	74

	<u>Pág.</u>
CAPÍTULO II. LA DEFINICIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN. ¿TESORERÍA GENERAL O TESORERÍA MAYOR? (1713-1726)	79
La Tesorería General de la Nueva Planta (1713-1714)	85
<i>El diseño de la Nueva Planta</i>	85
<i>La Tesorería Mayor y su relación con los hombres de negocios</i>	89
Modelos alternativos en su proceso de afianzamiento (1715-1726)	93
<i>La Nueva Planta de Alberoni (1717-1718)</i>	94
<i>Tesorería Mayor versus Tesorería General</i>	101
<i>Letrados y oligarquías versus Ministerio de Hacienda e intendentes</i>	111
<i>Consolidación de poderes: el ministro de Hacienda y el tesorero mayor</i>	117
El control contable de la distribución de fondos: sus usos y abusos.	123
<i>Cargo y data</i>	124
<i>La cuenta única</i>	127
<i>Aspiraciones al control de la deuda corriente</i>	133
<i>Uso ilícito de los efectos de la Tesorería Mayor</i>	137
CAPÍTULO III. LA TESORERÍA GENERAL Y LAS LECCIONES DE LA DEUDA (1726-1753)	145
Teórica y práctica del control financiero, según Patiño (1726-1736).	149
<i>La consolidación de un proyecto centralizador</i>	150
<i>Las «negociaciones» sobre el beneficio de efectos</i>	158
<i>Los constantes cambios de orientación política</i>	167
Las funciones del ministro de Hacienda en entredicho (1737-1741).	168
<i>Control de la distribución y reacción de los poderosos: el fracaso de Torrenueva</i>	171
<i>La suspensión de pagos de 1739 y el buen gobierno de la Hacienda</i>	183
<i>La «unidad del manejo» en la Tesorería Mayor: una controversia política para 1740</i>	195
Campillo, Ensenada y las nuevas reglas del juego (1741-1753)	207
<i>Unidad del control financiero: el pragmatismo de Campillo (1741-1743)</i>	208
<i>El giro decisivo de Ensenada: de Tesorería Mayor a Tesorería General (1748-1753)</i>	223

	Pág.
CAPÍTULO IV. REFUNDACIÓN, CENTRALIZACIÓN Y AUMENTO DE COMPETENCIAS. UNA INSTITUCIÓN CONSOLIDADA (1754-1798)	247
La Tesorería General en la segunda mitad del siglo XVIII.....	249
<i>Condicionantes políticos</i>	249
<i>Reorganización institucional y centralización de competencias</i> ...	253
Control centralizado y gestión territorial del gasto	259
<i>Reorganización de las oficinas centrales de la Tesorería General.</i>	259
<i>Subordinación de los actores territoriales, autonomía de la marina</i>	278
Floridablanca, Lerena y Soler (1788-1799): una vuelta al proyecto de Alberoni.....	304
<i>Un ministro de Hacienda único para España e Indias</i>	306
<i>La ansiada garantía sobre el control provincial de caudales</i>	313

SEGUNDA PARTE

FLUJOS DE CAPITAL Y CONTROL CONTABLE EN LA TESORERÍA GENERAL

CAPÍTULO V. LA FORMACIÓN DEL CARGO EN LA RED TERRITORIAL DE LA TESORERÍA GENERAL.....	345
Las Tesorerías de Rentas: el caso de la renta del tabaco	346
<i>El circuito provincial del tabaco y del dinero</i>	349
<i>Presentación de cuentas</i>	353
<i>La Tesorería Principal del Tabaco y los caudales de la Tesorería General</i>	357
<i>El modelo del tabaco aplicado a otras rentas</i>	363
Gestión contable del cargo en la red de la Tesorería General	367
<i>Las cuentas de las Tesorerías de Ejércitos</i>	367
<i>La cuenta de la Depositaria General de Indias</i>	380
<i>La cuenta de la Caja Principal</i>	382
<i>El concepto de «entrada por salida» en las Tesorerías de Rentas</i>	388
CAPÍTULO VI. LA GESTIÓN DE LA DATA Y LA ATENCIÓN DEL GASTO MILITAR EN LA TESORERÍA GENERAL.....	397
Nuevos instrumentos contables: «clases de data» y «libretes del cajero»	397

	Pág.
<i>Plantillas oficiales impresas con «clases de la data»</i>	397
<i>Elaboración de los «libretes del cajero»</i>	406
Las clases del gasto y su distribución territorial	410
<i>La cuenta del gasto de 1756</i>	410
<i>La cuenta del gasto de 1763</i>	421
<i>La circulación de la información contable en la Tesorería General.</i>	427
Procedimientos para la tramitación del gasto militar.....	432
<i>Salarios y gastos corrientes de la clase general de Guerra</i>	434
<i>La provisión del ejército: asientos, contratas, «habilitados» y compras directas</i>	436
<i>Las Tesorerías de la Marina: mecanismos de gestión autónoma...</i>	445
 CAPÍTULO VII. LA CUENTA ÚNICA DEL TESORERO GENERAL EN TIEMPOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.....	461
Ordenación, presentación y fenecimiento de cuentas.....	461
La cuenta del cargo en la Tesorería de Ordenación.....	468
<i>Los planes de cargo anteriores a 1763</i>	470
<i>Los planes de cargo posteriores a 1763</i>	474
La cuenta de la data en la Tesorería de Ordenación	487
«Cargos duplicados» y alcances en la cuenta del tesorero general.	494
<i>A vueltas con el problema de los «cargos duplicados»</i>	495
<i>El alcance anual en las cuentas de la Tesorería General</i>	502
Conclusiones.....	510
 EPÍLOGO.....	515
 FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	527
Documentos publicados.....	527
Bibliografía.....	528
 ANEJOS.....	549
1. Cronología sobre la institución de la Tesorería General.....	551
2. Rolde de ministros de Hacienda	559
3. Rolde de tesoreros mayores y tesoreros generales.....	562
4. Estado de fondos y cargas (1724).....	565
 ÍNDICE DE NOMBRES	567

INTRODUCCIÓN

La Tesorería Mayor de Guerra fue creada por primera vez en 1703, al calor de la Guerra de Sucesión Española y con unas funciones específicamente relacionadas con esta coyuntura concreta. A partir de aquella fecha se transformaría en Tesorería Mayor, a secas, o Tesorería General, para pervivir en su esencia hasta las reformas liberales iniciadas por las Cortes de Cádiz. Se la puede considerar, por tanto, como una de las grandes aportaciones de los Borbones españoles a las instituciones de gobierno de su Real Hacienda. No obstante, en la historia de las reformas borbónicas, esta tesorería central se ha situado en un plano muy discreto hasta fechas recientes¹. La historiografía al uso tan solo había utilizado la documentación producida por este organismo para dar cuenta del volumen de ingresos y gastos propios de la Monarquía hispánica dentro de su espacio europeo, sin abordar el significado político de su creación, por considerársela poco más que una etapa inserta en el proceso de racionalización y centralización administrativas atribuible a los Borbones². La Tesorería General aparecía entonces como una institución neutral, sin influencia política, un mero apéndice administrativo encargado de recibir el producto de las contribuciones recaudadas por otros organismos y gastarlo a través de unas pautas

¹ Un planteamiento historiográfico sobre el concepto de «reformas borbónicas» en Ernest SÁNCHEZ SANTIRÓ (2016).

² Henry KAMEN (1974); Didier OZANAM (1978), pp. 49-61, y José P. MERINO NAVARRO (1987).

administrativas no demasiado problemáticas o, por lo menos, un asunto que no iba mucho más allá de su intrínseca dificultad burocrática.

En las dos últimas décadas, las investigaciones relativas al cambio político y social del siglo XVIII español, en general, y de la Hacienda Real, en particular, han transfigurado por completo el panorama expuesto. Tanto se han modificado los planteamientos, que hoy en día estamos autorizados a considerar a la Tesorería General como una de las instituciones centrales del aparato conjunto de gobierno borbónico. En el desarrollo de este proceso se ha podido cuestionar la aplicación del paradigma weberiano del Estado Moderno a la realidad del siglo XVIII, desde la historia política de la administración o desde la historia social, para poner de relieve la pervivencia y trascendencia tanto de las relaciones personales como de la gracia como elementos estructuradores del vínculo político en que se basa la Monarquía española. Del mismo modo, se ha renunciado a una concepción lineal y acumulativa del cambio institucional³. Los estudios dedicados a las formas de contratación establecidas entre la Hacienda Real y los hombres de negocios que actúan como sus proveedores —en particular los vasco-navarros—, así como su integración en redes clientelares dentro del conjunto de la Monarquía, han acabado con la idea de que la Hacienda Real de los Borbones pudo prefigurar la Hacienda Pública con que soñaban los liberales del siglo XIX⁴. Dentro de este nuevo contexto historiográfico se hacía preciso reconstituir la historia de la Tesorería General examinando los fines que le asignaran los mismos actores del siglo XVIII en términos de relaciones entre el rey, sus súbditos y, en particular, sus agentes y hombres de negocios.

En los inicios de nuestro siglo, Dedieu puso de relieve el paralelismo cronológico existente entre las reformas de la Tesorería General y las de la fiscalidad tomadas en su conjunto⁵. Poco tiempo después, Castro abordó el vínculo estructural existente entre la definición de la Tesorería y las intendencias dentro de la magna reforma acometida en 1718 bajo la dirección del cardenal Alberoni⁶. Por su parte, Teijeiro

³ Una síntesis en Robert DESCIMON, Jean-Frédéric SCHAUB y Bernard VINCENT (1997); María Victoria LÓPEZ-CORDÓN (2000), pp. 93-111; Jean-Pierre DEDIEU (2010), y Andoni ARTOLA y José María IMÍZCOZ (2016).

⁴ Véanse los balances historiográficos de Michel BERTRAND, Anne DUBET, Sergio SOLBES FERRI y Rafael TORRES SÁNCHEZ (2014 y 2015).

⁵ Jean-Pierre DEDIEU (2000).

⁶ Concepción de CASTRO (2004).

de la Rosa reparó en la contribución de los intendentes al control financiero de los gastos del Ejército, articulados a través de la mencionada Tesorería General y los comisarios de guerra⁷. Una década más tarde, Torres Sánchez evidenció en sendos libros la conexión existente, desde mediados del siglo XVIII, entre la consolidación del cargo de secretario del Despacho de la Hacienda —una creación de Felipe V como figura central para el gobierno de la Hacienda— y la Tesorería General⁸. Todas estas indicaciones podían y debían entenderse como una invitación a buscar en la documentación las relaciones explícitas que los promotores de la Tesorería General querían establecer entre ella y otros órganos de gobierno de la Hacienda Real, y cómo las interpretaban tanto ellos mismos como el resto de actores.

Los primeros estudios que los autores de este libro dedicamos a la Tesorería General evidenciaron claramente la mencionada relación con la imposición de la vía reservada para el gobierno de la Hacienda⁹. Dicha circunstancia se traduce en una conexión directa entre el tesorero general y la Secretaría del Despacho de la Hacienda, pero también con las nuevas Contadurías Generales creadas durante el valimiento de Alberoni, además de las intendencias de ejércitos y provincias. De hecho, se ha podido comprobar que las reformas sucesivas de estos órganos en el siglo XVIII no son solo paralelas, sino que los actores —tanto los promotores de las reformas como sus adversarios— las conciben de forma integrada. Así, en los avatares de la Tesorería General entran en juego tanto una expresión clara de la «autoridad» del rey como su implementación a nivel territorial. El examen de los agudos conflictos suscitados por dichas reformas, en particular durante la primera mitad del siglo XVIII, acabó por convencernos de que el estudio de la Tesorería General nos permitiría comprender mejor el significado político de los cambios ocurridos en la Hacienda Real desde la llegada de los Borbones al trono de la Monarquía hispánica. El reciente interés de los especialistas de la Hacienda por la dimensión política del gasto militar pudo encontrar asimismo un amplio espacio de análisis dentro de esta historia, no en vano, pues la Tesorería General es ante todo un instrumento destinado en su esencia a la organización y el control de la distribución de caudales¹⁰.

⁷ Juan Miguel TEJJEIRO DE LA ROSA (2002).

⁸ Rafael TORRES SÁNCHEZ (2012a y 2013).

⁹ En particular Anne DUBET (2008 y 2015a) y Sergio SOLBES FERRI (2011 y 2012).

¹⁰ Rafael TORRES SÁNCHEZ (ed.) (2007), Christopher STORRS (ed.) (2008) y Ernest SÁNCHEZ SANTIRÓ (ed.) (2015).