

El debate sobre la *modernidad* del reformismos borbónico

Joaquim Albareda (U. Pompeu Fabra)

Resum /Resumen /Abstract

Aquesta contribució pretén valorar les reformes dutes a terme pel règim borbònic a l'Espanya del segle XVIII, dins el marc del debat general sobre el paradigma de l'absolutisme. Planteja quina va ser la naturalesa de les innovacions introduïdes pel reformisme absolutista i quin el seu veritable abast més enllà del que proclama el tòpic sobre les seves suposades virtuts transformadores.

Esta contribución pretende valorar las reformas emprendidas por el régimen borbónico en la España del siglo XVIII, en el marco del debate general en torno al paradigma del absolutismo. Se plantea cuál fue la naturaleza de las innovaciones introducidas por el reformismo absolutista y cuál fue su verdadero alcance más allá de lo que proclama el tópico sobre sus supuestas virtudes transformadoras.

This contribution seeks to value reforms undertaken by the borbonic's rule in the Spain of the eighteenth century, in the framework of the general debate around of the paradigm of absolutism. It sets out which was the nature of innovations introduced by the absolutist reformism and which was its true implication beyond what proclaims the topic about its supposed transformer virtues.

Paraules clau /Palabras clave /Key Words

Absolutisme, despotisme il·lustrat, reformisme borbònic, Espanya
Absolutismo, despotismo ilustrado, reformismo borbónico, España
Absolutism, enlightened despotism, borbonic reformism, Spain

6

El debate en torno al absolutismo y su supuesta modernidad en el proceso de construcción del Estado, ha hecho correr mucha tinta. Por esta razón no tengo claro hasta qué punto es útil seguir dando vueltas al asunto. En todo caso sólo pretendo que esta modesta aportación sirva para enmarcar la discusión a la luz de contribuciones historiográficas recientes.

Hace un año, en la Jornada que organizó el Institut Universitari d'Història Jaume Vicens Vives (Universitat Pompeu Fabra) sobre el nacimiento y la construcción del Estado moderno, en el marco de la conmemoración del Año Vicens Vives, Jöel Cornette nos decía que el "culpable" de la creación del arquetipo del absolutismo centrado en la omnipotencia del Estado fue Ernest Lavisse mediante su gran obra *Louis XIV* (1895). Lejos de caer en el extremo de Fanny Cosandey y Robert Descimon que consideran el concepto *demodé*¹, Cornette estima que esta noción capital de la historiografía sigue

*Este trabajo fue presentado en la Jornada *La monarquía borbónica d'Espanya en el segle XVIII: realitats i mites*, celebrada en la Universitat Pompeu Fabra, el 4 de mayo del 2011, organizada por el proyecto de investigación "La formación del Estado borbónico (1700-1746)" (HAR2008-03291/HIST) y el "Grup d'Estudi de les Institucions i de la Societat a la Catalunya moderna (segles XVI-XIX)", Generalitat de Catalunya (2009SGR 318).

¹ F. Cosandey, R. Descimon. *L'absolutisme en France. Histoire et historiographie*, París, Éditions du Seuil, 2002; aún va más lejos N. Henshall en *The Myth of Absolutism. Change and Continuity in Early Modern European Monarchy*, Londres, Longman, 1992 y en "El absolutismo de la Edad Moderna, 1550-

siendo válida, aunque es preciso someterla a un análisis crítico y reformularla a la luz de las investigaciones recientes sobre la monarquía de Antiguo Régimen. Como botón de muestra de la distancia que mediaba entre las aspiraciones del monarca y las limitaciones que les imponía la realidad subraya el hecho significativo de que Barthélemy Auzannet, uno de los hombres del equipo de Colbert, fue consciente de las dificultades para reducir todo el reino a una sola “ley general” como pretendía el *contrôleur général* de Luis XIV².

En este sentido sería clarificador saber a qué se refería Luis XIV cuando utilizaba el término “Estado”. Es cierto que la expresión de sus Memorias *l'intérêt de l'État doit marcher le premier* parece tener un sentido concluyente. Pero, en realidad, el rey de Francia aludía a *la grandeur, le bien et la puissance de l'État*, o a la gloria, en definitiva, en clave fundamentalmente dinástica. Así afirmaba que *Le bien de l'un fait la gloire de l'autre*, estableciendo un vínculo indisociable entre el interés del Estado y el del monarca. Thierry Sarmant y Mathieu Stoll advierten que empleó raramente el término y que cuando lo utilizó era casi sinónimo de “reino”, de acuerdo con el sentido que le atribuye el *Dictionnaire* de Furetière (1690). Aún así, el sentido de la palabra evolucionó durante su reinado hacia una acepción más abstracta superando la mera connotación territorial para referirse al cuerpo político. Y hacen notar que, si al principio del reinado Luis XIV aludía a *mon État*, al final del mismo se refería a *l'État*.³

Sea como fuere, más allá del mito, el absolutismo resulta un fenómeno identificable caracterizado por la tendencia al monopolio legislativo y coercitivo del monarca a pesar de todas sus limitaciones⁴. Joseph Bergin ha añadido de forma pertinente que si los estados perseguían algo que tuviese carácter “absoluto”, era la obediencia a ser posible “absoluta” de sus súbditos más que el poder “absoluto” sobre ellos⁵.

También sigue siendo objeto de debate el binomio, aún más discutido, *despotismo ilustrado*. En relación con éste, nos enfrentamos en términos interpretativos y metodológicos, a dos problemas: el primero, relacionado con el controvertido concepto que asocia política y cultura; y el segundo el de su posible homologación a países cuyas realidades sociales y políticas eran muy diversas. Queda fuera de duda que otra cosa, bien distinta, es la Ilustración. Hace años que Günter Barudio escribió que Ilustración y absolutismo se excluían mutuamente⁶. Y no está de más recordar algo tan elemental que el historiador expuso en su momento: “las acciones *ilustradas* ocultan en la mayoría de los casos el hecho de que <<a pesar de su servicio al pueblo, el monarca más ilustrado seguía siendo un soberano absoluto>>. Es decir, las “reformas” y los logros materiales efectuados bajo el signo de la Ilustración no tenían más que un carácter instrumental.

1700 ¿realidad política o propaganda?, en R.G. Asch, H. Duchhardt (eds.), *El absolutismo. ¿Un mito?*, Barcelona, Idea Books, 2000, pp. 43-83.

² J. Cornette. “Monarchie absolue et absolutisme en France: une mise en question”, “El naixement i la construcció de l'estat modern”. V Jornades de Debat de l'Institut Universitari d'Història Jaume Vicens Vives, Barcelona, 21 de abril del 2010. Texto inédito en curso de edición por PUV.

³ J. Longnon (éd.). *Mémoires de Louis XIV*, Paris, Librairie Jules Tallandier, 1978, pp. 279-280; T. Serman, M. Stoll. *Régner et gouverner. Louis XIV et ses ministres*, Paris, Perrin, 2010, p. 11.

⁴ T. Blanning. *The Pursuit of Glory. Europe 1648-1815*, London, Allen Lane, Penguin Books, 2007, p. 217. J. Cornette, W. Beik, etc.

⁵ J. Bergin. *El siglo XVII*, Barcelona, Crítica, 2001, p. 238.

⁶ G. Barudio. *La época del absolutismo y la Ilustración. 1648-1779*, Madrid, Siglo Veintiuno, 1992 (6ª), p. 362.

Persegúan, en esencia, justificar <<la soberanía hereditaria y el absolutismo>>⁷.

Fueron los escritores del XVIII los que crearon la mitología del príncipe-filósofo, quedando al final atrapados en ella y convirtiéndose en prisioneros de sus propios mitos, nos dice François Bluche⁸. Los filósofos, al cabo de unos años de esperanza en aquellos monarcas y en sus anheladas reformas, se acabaron percatando de ello: Voltaire afirmó que Federico II de Prusia “no era tan enemigo de Maquiavelo como el príncipe heredero había parecido serlo” y Kant escribió que “no cabe confiar en que los reyes filosofen o esperar que los filósofos lleguen a ser reyes, pero tampoco hay que desearlo, porque detentar el poder corrompe inexorablemente el libre juicio de la razón”⁹. También Diderot, por supuesto, el más radical y perspicaz de los ilustrados, se dio cuenta de ello.¹⁰

Pero qué duda cabe, como señaló Antonio Mestre, de que Ilustración y “despotismo ilustrado” compartieron espacios de interacción, a pesar de que partían de principios muy distintos y de que perseguían objetivos harto diferentes¹¹ --si para los ilustrados la razón de estado era un útil y la felicidad la finalidad, para los soberanos era a la vez instrumento y objetivo--. Un concepto, aplicado a España, al que José Antonio Maravall dio carta de naturaleza al referirse a “la fórmula política del despotismo ilustrado”, caracterizada por un intenso intervencionismo estatal y por un avance incuestionable de la uniformidad nacional¹². Llegados a este punto, al objeto de llamar a cada cosa por su nombre y evitar equívocos que tienden a perpetuarse, parece razonable, siguiendo los pasos de la historiografía alemana de las últimas décadas, utilizar la expresión “reformismo absolutista”, porque se refiere a una modalidad de ejercicio del poder político inseparable del contexto del *Settecento riformatore* sin haber sido, como tal, ilustrada.¹³

Recientemente Tim Blanning ha dado por válido el binomio “absolutismo ilustrado”, frente a los historiadores que lo ponen en tela de juicio¹⁴. Pero me gustaría destacar que los principales exponentes que ofrece para avalar su tesis resultan significativos del proyecto reformador que atribuye a aquellos monarcas: Federico II, José II y Leopoldo de Toscana. Es sabido que a Federico II le gustaba proclamarse “el primer servidor del Estado”. A juicio de Blanning este sentido de responsabilidad hacia el conjunto lo libera de todos los cargos de despotismo, puesto que su poder no era arbitrario sino que se hallaba limitado por el gobierno de la ley, aunque a veces actuara despóticamente¹⁵. En efecto, la expansión de la tolerancia religiosa, la relajación de la censura y la reforma de la ley civil y criminal aportan evidencias, nos dice, de que aquella era “la época de la Ilustración, el siglo de Federico” proclamado por Kant en 1784. En realidad Prusia, ya en tiempos de Federico Guillermo (en la década de los años

8

⁷ G. Barudio. *La época...*, p. 362.

⁸ F. Bluche. *Le despotisme éclairé*, Paris, Fayard, 1969, p. 325.

⁹ Federico II de Prusia. *Antimaquiavelo o refutación del Príncipe de Maquiavelo*, R.R. Aramayo (ed.), Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, pp. XLVIII-XLIX

¹⁰ Véase el espléndido Prólogo de Josep Fontana “Els grans canvis i les dates històriques”, a *L'època de la raó*, de P. Ruiz Torres, volumen 9 de *Història Universal Planeta*, Barcelona, 1993, pp. 9-17.

¹¹ A. Mestre. *Despotismo e Ilustración en España*, Barcelona, Ariel, 1976, p. 8.

¹² J.A. Maravall. *Estudios de historia del pensamiento español. S. XVIII*. “La fórmula política del despotismo ilustrado”, Madrid, Mondadori, 1991, pp. 443-459.

¹³ C. Windler-Dirisio, “Poder polític i societat a la segona meitat del segle XVIII”, *Recerques*, 30, Barcelona, Curial, 1994, pp. 27-45 (la referencia en la p. 29).

¹⁴ T. Blanning. *The Pursuit...*, pp. 195-304.

¹⁵ T. Blanning. *The Pursuit...*, ps. 286 y 293.

veinte), había impulsado la creación de una burocracia, mixta en términos sociales, meritocrática, no venal, formada académicamente en las cátedras de cameralismo en las universidades de Halle y Frankfurt, dirigida por las autoridades centrales, caracterizada por una clara cadena de mando y un alto grado de profesionalización y experiencia¹⁶. Más interesantes resultan, aún, las reformas emprendidas por los hermanos José II y Leopoldo de Toscana para alfabetizar la población y fomentar la tolerancia religiosa, especialmente el segundo. José II –a cuyo “gran proyecto” prestó mucha atención Franco Venturi en su *Settecento riformatore*¹⁷–, liberó de la servitud a los campesinos de Bohemia y abrió las puertas a la libertad a los de Galizia y Hungría; intentó disminuir los privilegios de los grandes y redujo la riqueza de la iglesia católica. Leopoldo convirtió su país en un gran laboratorio de experiencias que muchos admiraron pero que inquietaron a otros, entre las que destacan la ampliación de la participación política en los consejos urbanos y haber dotado a Toscana de una constitución.¹⁸

Es obvio que no existieron medidas de un calado parecido en España y, por lo tanto, se impone establecer la distancia entre las políticas reformadoras de los países citados con la de los Borbones españoles. Sin negar los cambios que tuvieron lugar en la estructura del Estado, cuyo reflejo se percibe en el creciente peso político de la burocracia real que trató de orientar la evolución política y social, ninguno de los ambiciosos proyectos o de algunas realizaciones de aquellos monarcas cristalizaron en España, donde existía la Inquisición, donde la Iglesia constituía un poder intocable, donde la censura impartida de forma especial por la Real Academia de la Historia entre 1769 y 1792 aunque introduciendo un mayor grado de libertad— campaba por sus respetos¹⁹. El reformismo absolutista en España cosechó resultados mucho más modestos, en consonancia, podríamos añadir, con la situación de un país en el que las luces penetraban con *maggiore difficoltà e lentezza* que el resto, como escribió el veneciano Pietro Justi a Cesare Beccaria en 1775²⁰. Un reformismo que normalmente se asocia al reinado de Carlos III, “un rey belicista y santurrón”, con indiscutible voluntad absoluta, según José Luis Gómez Urdáñez²¹, de quien basta recordar la recomendación a su hijo para perfilar su espíritu reformador: “el hombre que critica las operaciones del gobierno, aunque no fuesen buenas, comete un delito”.²²

Centrándonos en España, debemos señalar que determinada historiografía ha ensalzado la supuesta modernidad política a que habría accedido el país de la mano de los Borbones triunfantes, después de la guerra de Sucesión. Una visión hartamente simplista, que fue reforzada por un paradigma en boga hasta tiempos recientes, el del absolutismo como «la» vía de modernización del Estado, que contaba con la ventaja de otorgar al devenir histórico español del siglo XVIII una cierta homologación con la evolución de

¹⁶ T. Blanning. *The Pursuit...*, pp. 230-232

¹⁷ F. Venturi. *Settecento riformatori*, IV, tomo segundo, Torino, Giulio Einaudi editore, 1984, pp. 614-779.

¹⁸ J. Bérenger. *Joseph II d'Autriche. Serviteur de l'État*, Paris, Fayard, 2007, ps. 262 y 546.

¹⁹ E. Velasco Moreno. *La Real Academia de la Historia en el siglo XVIII. Una institución de sociabilidad*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004, pp. 255-268.

²⁰ F. Venturi. *Settecento riformatore*, II, Torino, Giulio Einaudi editore, 1976, p. 54.

²¹ J.L. Gómez Urdáñez. “El absolutismo regio en España durante la Ilustración”, *Brocar*, 26, Logroño, Universidad de La Rioja, 2002, pp. 151-176 (la referencia en p. 156). Sobre los reinados del periodo, me remito a las obras de la serie “Los Borbones”, de Arlanza Ediciones, Madrid: C. Martínez Shaw, M. Alfonso Mola. *Felipe V*, 2001; J. Luis Gómez Urdáñez. *Fernando VI*, 2001; R. Fernández. *Carlos III*, 2001; T. Egido. *Carlos IV*, 2001.

²² J. A. Maravall. *Estudios...*, p. 80.



diversas potencias continentales. Es hora, pues, de superar ciertos tópicos, sin complejos, ya que el propio absolutismo francés ha sido profundamente revisado por los historiadores en los últimos años, con aportaciones que han puesto el acento en lo que fue un *absolutismo imperfecto* o lo que es lo mismo, en la distancia que media entre la teoría y la práctica que pudieron desarrollar los monarcas absolutos²³.

Así, Peter R. Campbell sostiene que la Francia de 1715 estaba lejos de disponer de una moderna burocracia que contara con una ética de servicio civil ni una cadena efectiva de mando, puesto que los vínculos familiares y clientelares eran más robustos que las lealtades burocráticas²⁴. Por su parte John A. Lynn, lejos de detectar signos de progreso en la dirección de la modernidad del Estado, ha subrayado tres realidades fundamentales en relación con el funcionamiento de la monarquía francesa: el protagonismo de los actores regionales en el terreno financiero, el papel del ejército como un Estado dentro del Estado y la financiación privada del ejército²⁵. A juicio de Guy Rowlands, el Estado francés bajo Luis XIV, más que conducir al *state-building*, concibió el dinasticismo borbónico, caracterizado por las tensiones entre los dirigentes de la casa real, por los intereses familiares, por las rivalidades personales, por los tradicionales sentidos de obligación y caballería y por la constante necesidad de obtener recursos para la guerra²⁶. Resultó ser, en definitiva, una monarquía poderosa en manos de nobles y de financieros, sin que Luis XIV dispusiera de un programa coherente, más allá de la preservación de la dinastía y del mantenimiento del prestigio de toda la casa de Borbón. Abundando en ello, W. Beik aduce que Luis XIV fue, antes que un ávido constructor del Estado, un rey con una concepción tradicional de su poder²⁷. Ahora bien: se trataba de un rey que gobernaba, un rey «verdadero», más que absoluto²⁸. En contraste con la aún acomplejada historiografía española, que necesita atribuir elevadas misiones modernizadoras a los Borbones, llama la atención que Lucien Bély, en su espléndido *Louis XIV*, no le dedique al Rey Sol el calificativo de “déspota ilustrado” ni, menos aún, el de “ilustrado” sino que lo considere, *tout court*, un monarca absoluto.²⁹

10

Por otra parte, si resulta obvio que el talante vengativo de Felipe V lastró su prolongado reinado, ¿qué elementos innovadores podríamos contabilizar en su haber? A juicio de Jean-François Labourdette fue, ni más ni menos, el fundador de la España moderna³⁰. Carlos Martínez Shaw y Marina Alfonso no parecen tener dudas al respecto: consideran a Felipe V «el primer monarca ilustrado», que emprendió medidas de cara a la centralización de las decisiones y al robustecimiento del poder político³¹. El asunto parece bastante más complejo puesto que la atribución de aquellas presuntas virtudes a Felipe V, son, cuando menos, dudosas. Ello no impidió que un equipo de ministros

²³ J. Cornette (dir.). *La Monarchie entre Renaissance et révolution. 1515-1792*, Paris, Seuil, 2000; W. Beik efectúa un magnífico balance bibliográfico sobre el tema en “The absolutism of Louis XIV as social collaboration”, en *Past and Present*, 188 (August 2005), Oxford, pp. 195-224, partiendo de la base de la imprescindible colaboración social con que tuvo que contar Luis XIV, al viejo estilo, lejos de implantar un modelo centralizado.

²⁴ P. R. Campbell. *Power and Politics in Old regime France, 1720-1745*, London, 1996.

²⁵ J.A. Lynn. *Giant of the Grand Siècle: the French Army 1610-1715*, Cambridge, 1997, pp. 365-366.

²⁶ Guy Rowlands. *The Dynastic State and the Army under Louis XIV: Royal Service and Private Interest, 1661-1701*, Cambridge, 2002, p. 361.

²⁷ W. Beik. “The absolutism...”, ps. 223.

²⁸ En expresión de D. Dessert, en el “Préface”. *Saint-Simon. Louis XIV et sa court*. Bruxelles, Éditions Complexe, 2005, p. XVIII.

²⁹ L. Bély. *Louis XIV. Le plus grand roi du monde*, Paris, Éditions Jean-Paul Gisserot, 2005, p. 75.

³⁰ J.-F. Labourdette. *Philippe V, réformateur de l'Espagne*, Paris, Sicre Éditions, 2001, p. 579.

³¹ C. Martínez Shaw, M. Alfonso. *Felipe V*, Madrid, Arlanza, Ediciones, 2001, pp. 295-296.

franceses y españoles acometiera un programa de reformas, algunas de ellas drásticas, orientadas al objetivo prioritario de ganar la guerra y de reforzar el poder del rey, al precio de desmantelar la constitución política de la monarquía.³²

En cambio, a mi entender, Pedro Ruiz Torres, ha planteado la cuestión en un plano más ajustado a la realidad cuando afirma: “La nueva dinastía en España no trajo un *estado moderno, racional o impersonal*. La soberanía del príncipe ni mucho menos sustituyó a la monarquía de carácter patrimonial y de fundamento teológico cristiano. Las reformas que se introdujeron en el gobierno no obedecieron a ninguna *lógica modernizadora*, impulsada por el cambio dinástico, a la que supuestamente se habrían opuesto unas fuerzas *reaccionarias*.” Ruiz Torres cuestiona, por lo tanto, que los gobernantes, siguiendo los principios del *despotismo ilustrado*, hubiesen desarrollado un amplio programa de reformas gracias a un mejor gobierno y administración, que abrió el camino a una nueva época de crecimiento económico. Semejante consideración de la política borbónica, nos dice, convence poco a la luz de los vaivenes, los límites y las contradicciones de los gobiernos de Felipe V y de los que vinieron a continuación³³.

De lo que se trata, en suma, es de situar en su justa medida el alcance de las reformas, sin magnificarlas ni deformar la realidad. Porque a base de repetir que las medidas emprendidas por Jean Orry eran innovadoras y centralizadoras, al tiempo que se consolidaba la racionalización y agilización administrativa³⁴, el tópico ha acabado cobrando carta de naturaleza. Es evidente que se emprendieron reformas fundamentales en el fragor de la guerra, que tenían por objetivo mejorar los aspectos financieros, la organización militar y también la estructura de poder político y administrativo en aras de consolidar un modelo más gubernativo o ejecutivo en detrimento del deliberativo mediante unas Secretarías del Despacho (eran 4 en 1714: Estado, Justicia, Guerra, Marina e Indias) que tendían a eliminar o vaciar de contenido el sistema de los Consejos (Estado, Castilla, Aragón, Hacienda, Guerra...) de la etapa de los Austrias, y con la creación de un Consejo de Gabinete, organismo colegiado de centralización de decisiones.

Los trabajos de Jean-Pierre Dedieu, José Antonio Escudero, Didier Ozanam, Victoria López Cordón, Juan Luis Castellano y de Francisco Andújar, entre otros, dan perfecta cuenta de ello. José Jurado ha apuntado un dato decisivo en este sentido: los ingresos de Hacienda entre 1711 y 1718 casi se cuadruplicaron³⁵. En buena medida, como es sabido, los recursos procedían de los territorios vencidos de la Corona de Aragón. Pero pronto las exigencias de la política exterior agresiva de los Borbones requirieron un mayor incremento de los ingresos fiscales. Como ha señalado Josep M.

³² A juicio del secretario de Estado Torcy incluso las cartas de Felipe V a Luis XIV fueron redactadas por un francés a su servicio, ya que el rey de España «era incapaz de componer nada ni la más simple carta sin ayuda», según M. Thomson. “Louis XIV and the Grand Alliance. 1705-1710”, *Bulletin of the Institute of Historical Research*, XXXIV (may 1961), pp. 16-35 (la referencia en p. 34)

³³ P. Ruiz Torres. *Reformismo e Ilustración*, en J. Fontana, R. Villares (dirs.), *Historia de España*, vol. 5, Barcelona, Crítica, Marcial Pons, 2008, pp. 69-70; Ver, también, J. Fontana. “Introducción general”, *Obra, I. La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*, Barcelona, Crítica, 2002, pp. 11-46.

³⁴ Algo que sucede en el libro de C. de Castro. *A la sombra del rey. José de Grimaldo, ministro responsable (1703-1726)*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2004, sin que ello reste ningún mérito a su pionero estudio sobre el tema.

³⁵ J. Jurado. *El gasto de la Hacienda española durante el siglo XVIII. Cuantía y estructura de los pagos del Estado (1703-1800)*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 2006, p. 54. Según H. Kamen, entre 1702 y 1713 aumentaron un 238%, buena parte de ellos procedentes de la Corona de Aragón. *Felipe V. El rey que reinó dos veces*, Madrid, Temas de Hoy, 2000, pp. 147-148.



Delgado, fracasado el proyecto de la única contribución por la resistencia de los grupos privilegiados castellanos, la riqueza americana y el comercio colonial se convirtieron en el principal recurso para mantener la política de rearme del ejército y la marina de guerra para convertir de nuevo a España, a finales del XVIII, en potencia militar.³⁶

La visión que nos proporciona Anne Dubet sobre los cambios introducidos por Jean Orry es esclarecedora: fue un proceso de reformas con vacilaciones, retrocesos, acomodaciones, por lo que hay que evitar una lectura excesivamente finalista. Al mismo tiempo insiste en la conveniencia de atenuar la idea de ruptura política de los Borbones, en la medida en que se procedió a un reciclaje de material antiguo³⁷. Resulta tentador, nos advierte, confundir el resultado final de las reformas, “con el objetivo de los actores, prestando a los promotores de las reformas una voluntad de modernización y racionalización”³⁸. Máxime, cuando se trataba de una reforma entendida como estrategia de poder y en el contexto de una guerra, aunque es obvio que perseguía el ideal francés, de la mano del ministro Orry y de la princesa de los Ursinos, de afianzar a «un rey que gobierna por sí solo», aconsejado por su gabinete, un objetivo en el que trabajó tenazmente un equipo franco-español, cuyos integrantes compartían intenciones y un lenguaje común. Hay que destacar, dicho sea de paso, que en aquella tarea, Felipe V se confirma como el gran ausente del proceso quedando a años luz de su abuelo el *Rey Sol*.

Además, el retrato que dibuja Dubet trasluce una imagen de bajo perfil reformista, alejada de un auténtico proceso de burocratización del Estado, ya que, por ejemplo, la inexistencia de salarios fijos para los burócratas justificaba y estimulaba negocios a costa del erario público. Sabemos que Orry, Amelot, la princesa de Ursinos y Grimaldo se hallaban en el centro de la gran almoneda (del “todo se vende”, en expresión de Francisco Andújar), especialmente a partir de 1705, gracias a la confusión entre el interés privado y el público³⁹. Ciertamente, la venta de cargos nos traslada al núcleo del debate sobre las vías de construcción del Estado moderno. Su interpretación divide a los historiadores, del mismo modo que dividió a los propios contemporáneos, entre los que ven elementos positivos en aquella operación en el sentido de “desfeudalización” del Estado, de constituir un medio eficiente para garantizarle recursos y para facilitar el ascenso social de la burguesía, y los que consideran que constituía una seria hipoteca para el Estado (una venalidad perversa, la *marchandise de l'État* como diría Charles Loyseau), ya que se saldaba con una funcionarización precaria de la monarquía administrativa⁴⁰. El Estado no siempre siguió la vía weberiana, como

12

³⁶ J.M. Delgado. “construir el estado, destruir la nación. Las reformas fiscales de los primeros Borbones. El colapso del sistema de equilibrios en el Imperio español (1714-1796)”, *Illes i Imperis*, 13, Barcelona, 2010, pp. 63-85 (la referencia en p. 83).

³⁷ A. Dubet. *Un estadista francés en la España de los Borbones. Juan Orry y las primeras reformas de Felipe V (1701-1706)*, Madrid, Editorial Biblioteca Nueva, 2008, p. 306. Sobre Orry, ver también: G. Hanotin. *Jean Orry. Un homme des finances royales entre France et Espagne (1701-1705)*, Córdoba, Servicio de Publicaciones Universidad de Córdoba, 2009.

³⁸ *Ibidem*, p. 25.

³⁹ F. Andújar. *Necesidad y venalidad. España e Indias, 1704-1711*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, p. 274.

⁴⁰ J. Cornette (dir.). *La monarchie...*, pp. 161-162 y 317-321; J. Nagle. *Un orgueil français: la venalité des offices sous l'Ancien Régime*, Paris, Odile Jacob, 2008; H.L. Root. *The Fountain of Privilege. Political Foundations of Markets in Old Regime France and England*, Berkeley, University of California Press, 1994.

demostró la implementación de esta forma de propiedad de los cargos públicos, a la que se opuso Colbert en 1665⁴¹.

En cualquier caso aquel era un «Estado débil», aduce Concepción de Castro⁴². Los nuevos burócratas eran hombres del Antiguo Régimen que buscaban siempre patrimonializar su oficio y compatibilizar servicio y nobleza⁴³. Éstas, son pues, algunas de las realidades que hay que tener presentes para aquilatar debidamente el proceso de reformas emprendido por la primera administración borbónica y la entrada en escena de una nueva élite dirigente, sin negar los cambios ya señalados en la estructura política, militar y hacendística, subordinados, insisto, a los intereses dinástico-patrimoniales de la monarquía. En este sentido, no está de más recordar que ya Carlos II había auspiciado y acometido algunas reformas (reorganización administrativa de las rentas provinciales en la Corona de Castilla mediante los superintendentes; la reforma presupuestaria mediante suspensiones de pagos; creación de la Junta de Comercio; estabilización monetaria) y que Carlos III el Archiduque también proyectó y emprendió cambios en su etapa de gobierno en España y posteriormente en Viena, como emperador, cuyos elementos distintivos han sido puestos de relieve por Virginia León. En la dirección reformista cabe señalar medidas innovadoras de cara a la creación de un Consejo de ministros. En su elaboración y promoción destacan con luz propia las figuras de Ramón de Vilana Perlas y de Juan Amor de Soria. Así, en 1710 esbozaron un programa fiscal basado en una contribución única que señalaba a los eclesiásticos como los principales defraudadores, aparte de los encargados de percibir las rentas. Pretendían “un donativo de repartimiento justo, decente, no gravoso, y en que resulte un alivio general del reino” que permitiera que el más pobre jornalero que contribuía con 300 reales, sólo pagara 55⁴⁴. También llevaron a cabo medidas reformistas en el Imperio al servicio de Carlos VI, una vez exiliados, que tendían al fortalecimiento del poder real: dan cuenta de ello el protagonismo creciente del Secretario de Despacho Universal y los criterios ejecutivos del Consejo Supremo de España en los territorios italianos. Pero hay que señalar que, a diferencia del programa borbónico, mantuvieron el sistema constitucional plural y polisindial del imperio.

Como apuntaba al principio, en España el debate sigue abierto. Recientemente Roberto Fernández ha revisitado el tema de la herencia histórica del absolutismo borbónico, en buena medida siguiendo la senda iniciada, hace más de dos décadas, por Carlos Martínez Shaw⁴⁵. En su trabajo, después de rechazar la interpretación del Setecientos, que califica de “catastrofista”, formulada por algunos historiadores desde la óptica de los cambios que debería haber experimentado aquel siglo para que el

⁴¹ M. Potter. “War finance and absolutist state. Development in early modern Europe. An examination of French venality in the Seventeenth century”, en *Journal of Early Modern History*, vol. 7, nº 1-2, Leiden, 2003, pp. 120-147

⁴² C. de Castro. *A la sombra...*, p. 198. S. Madrazo abordó la cuestión en *Estado débil y ladrones poderosos en la España del siglo XVIII. Historia de un peculado en el reinado de Felipe V*, Madrid, Catarata, 2000.

⁴³ M.V. López-Cordón. “Oficiales y caballeros: la carrera administrativa en la España del siglo XVIII”, *El mundo hispánico en el siglo de las Luces*, Madrid, Sociedad Española de Estudios del siglo XVIII, Fundación Duques de Soria, Editorial Complutense, t. II, 1996, pp. 843-853.

⁴⁴ E. Lluch. *L'alternativa catalana (1700-1714-1740)*. *Ramon de Vilana Perlas i Juan Amor de Soria: teoria i acció austriacistes*, Vic, Eumo Editorial, 2000, pp. 134-135; V. León, “La influencia española en el reformismo de la monarquía austriaca del Setecientos”, *Cuadernos Dieciochistas*, I, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000, pp. 107-132.

⁴⁵ C. Martínez Shaw. “El reformismo del siglo XVIII”, *Historia de España*, J. Tusell (dir.), Madrid, Taurus, 1988.



Ochocientos fuera diferente, insiste en que la reforma de España fue una aspiración compartida por muchos españoles y asumida por Felipe V, sus dos hijos y su nieto. Se trataba de un absolutismo reformista, partidario de las reformas graduales que no buscaban subvertir el orden existente sino regenerarlo para que siguiera durando⁴⁶. Si bien, de entrada, podemos asumir sin problemas esta formulación, veo más difícil compartir la que sigue: “No era que el rey deseara aumentar sus patrimonios familiares sin más, como si la Monarquía fuera una finca privada y el interés general de los españoles estuviera supeditado a ese deseo. Cada vez se fue imponiendo con mayor evidencia la idea de que el soberano no era sólo la encarnación del Estado, sino también su primer servidor. A los monarcas les importaba desde luego el honor, la gloria y las propiedades de la dinastía borbónica, pero a ellos y a sus ministros les preocupaba especialmente que funcionara un Estado que se justificaba por su capacidad para conseguir la pública felicidad de los súbditos, la tranquila armonía social y el aumento de los saberes prácticos”. El pacto entre el monarca y las clases dirigentes con aspiraciones reformadoras, concluye, no respondía a un mero monarquismo “sino buscando el máximo beneficio para la Monarquía y para los súbditos entendidos ambos como la *res publica*”, mediante el apoyo de “un cuerpo de funcionarios preparado y eficaz que liderase una organización del Estado que ahora se quería uniforme y centralizada como forma de ganar eficiencia administrativa”⁴⁷. En suma, “los gobiernos del absolutismo reformista borbónico quisieron hacer más y mejor Estado”⁴⁸.

A pesar del esfuerzo, loable y meritorio de Roberto Fernández, que da lugar a un balance matizado de cara a ajustar mejor la interpretación histórica con la realidad, pienso que pueden formularse tres objeciones a su planteamiento: la primera, la continuidad del carácter dinástico patrimonial del régimen borbónico, una realidad que condicionaba inexorablemente cualquier intento de reforma; la segunda, de tipo cronológico: es difícil sostener la idea de que el criterio de “la felicidad pública” guiara los proyectos de reforma para la primera mitad del XVIII --e incluso hasta avanzada la segunda mitad--, cosa que necesariamente implica que las reformas debían responder a otro tipo de intereses que perseguían fortalecer el poder del rey y del Estado; la tercera, en relación con el supuesto de que el monarca era el primer servidor del Estado, resulta poco verosímil incluso también para la segunda mitad del siglo y suena más bien a una caricatura derivada del tópico del “despotismo ilustrado”.

En lo que atañe a la primera mitad de siglo coincido con Jean-Pierre Dedieu en que “gran parte de los esfuerzos de Felipe V al principio de su reinado, consistieron, más que en racionalizar administrativamente, en implantar en España un aparato institucional que llevase a su perfección un sistema de clientelismo real generalizado, desarrollado ya por los Austrias”⁴⁹. El fracaso del proyecto regalista de Macanaz, su cese como fiscal del Consejo de Castilla, la huida a Francia en 1715 y el encarcelamiento a su retorno de uno de los hombres fuertes del nuevo régimen, una auténtica “involución”, aportan luz acerca de los límites de aquel reformismo⁵⁰. Tras los Patiño, Campillo y Carvajal, emerge la figura del marqués de la Ensenada, que como ha destacado José Luis Gómez

⁴⁶ R. Fernández. “La herencia histórica del absolutismo borbónico”, en G. Pérez Sarrión (ed.), *Más estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*, Madrid, Sílex, 2011, p. 24.

⁴⁷ R. Fernández. “La herencia...”, pp. 25-26.

⁴⁸ R. Fernández. “La herencia...”, p. 36.

⁴⁹ J.P. Dedieu. “El aparato de gobierno de la Monarquía española en el siglo XVIII”, en G. Pérez Sarrión (ed.), *Más estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*, Madrid, Sílex, 2011, p. 56.

⁵⁰ C. de Castro. *A la sombra...*, pp. 302-305.

Urdáñez, fue el iniciador de proyectos políticos que respondían a una concepción política nueva, antes del ensalzado carlostercerismo. “Los pretendidos objetivos del despotismo –escribe– eran conceptos comunes y manidos que los grandes ministros asumían del entorno reformista de los intelectuales “políticos”, salvo pocas excepciones, en España puros arbitristas: desarrollo del comercio y de sus instrumentos, reforma fiscal e incremento del poder económico del Estado, tendencia al régimen ministerial, etc. Lo que hace del proyecto de Ensenada algo diferente es precisamente la concatenación de las reformas en función de esos objetivos”.⁵¹ Por otra parte, el análisis que efectúa Roberto Fernández de las medidas emprendidas por los gobiernos reformistas orientadas al aumento de la población y de la economía, no deja de ser optimista y más bien generoso al atribuirles el mérito de procesos de crecimiento relativamente autónomos y regionalmente desiguales (con un contraste notable entre la periferia y el centro)⁵². De forma parecida, hace una década, Vicent Llombart sostuvo que el programa económico ilustrado no permaneció en el terreno de las intenciones sino que se aplicó entre 1760 y 1790, “constituyendo una de las experiencias europeas de política económica más interesantes del siglo XVIII” en la medida en que los reformistas españoles construyeron un programa económico más pragmático y gradualista que el que se desarrolló en la Francia de Luis XV y Luis XVI⁵³. Pero ambos balances no concuerdan con la panorámica que ofrece Alberto Marcos Martín en la que nos recuerda que España “era, a finales del siglo XVIII, un país que no producía lo suficiente para alimentar a su población”, una realidad que sitúa en sus justos términos el alcance del reformismo ilustrado en relación con el ámbito fundamental de la agricultura. Marcos hace hincapié en las carencias del reformismo ilustrado en relación con la agricultura y la incapacidad de los gobernantes para resolver los problemas de la “cuestión agraria”, más allá de las intenciones, los buenos propósitos por el progreso agrícola y también de mucho “dilentantismo, de moda superficial”⁵⁴.

Pedro Ruiz Torres, en otro trabajo reciente sobre los límites del reformismo en la España del siglo XVIII, parte de supuestos muy distintos⁵⁵. Señala, en primer lugar, que los límites del reformismo eran sobre todo internos, de los propios reformistas, y no impuestos por los círculos nobiliarios y clericales. Tampoco eran fruto de la presunta contradicción de hacer posible la modernización del Estado con el mantenimiento de la sociedad tradicional puesto que en ningún momento los ministros “ilustrados” pensaron las reformas fuera del orden jurídico tradicional, en el que existía un espacio muy limitado para el poder político.

Por lo tanto, razona, no se puede descartar una evolución en sentido moderno a partir de una monarquía que reforzaba el poder del rey y la vertiente administrativa centralizada, compatible con el mantenimiento de la concepción jurisdiccional y pluralista del poder político y del orden social. Y a la inversa, tampoco se puede negar a la antigua monarquía compuesta de los Habsburgo una evolución en sentido moderno

⁵¹ J.L. Gómez Urdáñez. *El proyecto reformista de Ensenada*, Lleida, Milenio, 1996, ps. 21 y 31 (cita).

⁵² R. Fernández. “La herencia...”, p. 48.

⁵³ V. Llombart. “El pensamiento económico de la Ilustración en España (1730-1812)” en E. Fuentes Quintana, *La Ilustración. Economía y economistas españoles*, 3, Barcelona, Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, 2000, p. 80.

⁵⁴ A. Marcos Martín. *España en los siglos XVI, XVII y XVIII. Economía y sociedad*, Barcelona, Crítica, 2000, pp. 626-628

⁵⁵ P. Ruiz Torres. “Los límites del reformismo del siglo XVIII en España”, “El naixement i la construcció de l'estat modern”. V Jornades de Debat de l'UHJV, Barcelona, 21 de abril del 2010. Texto inédito en curso de edición por PUV.



como sucedió en el Imperio austro-húngaro (XVIII-XIX). Steve Pincus ha manejado el concepto de “modernidad” en un sentido parecido, al observar que en la encrucijada inglesa de 1688 en la que se forjó el Estado se enfrentaban dos proyectos modernos aunque de signo político y económico distintos: el de Jacobo II de inspiración absolutista francesa y el de Guillermo de Orange que partía del referente de la república holandesa.⁵⁶

Abundando en ello, Pedro Ruiz ha apuntado que una de las razones que explica la naturaleza del reformismo en España tiene que ver con los agentes de la política. Se dice que eran “intelectuales”, burócratas” o “ilustrados”, términos a menudo anacrónicos. En realidad, su extracción social más frecuente era la hidalguía y, a veces, la nobleza y en su actividad tuvieron un protagonismo excepcional las relaciones familiares y el clientelismo. Pero explicar las limitaciones de las reformas por sus orígenes nobiliarios no basta porque hubo diferentes maneras de concebir la política de reformas. Es decir: no existió un único programa dotado de continuidad y coherencia, sino diversas iniciativas que entraron en pugna, respetando el antiguo ordenamiento jurisdiccional porque el gran objetivo que persiguieron fue el engrandecimiento de la monarquía de Antiguo Régimen en el interior y en el exterior. Hacia este objetivo se dirigieron las medidas de mejora económica y administrativa de cara al aumento de la población, de las finanzas y con vistas a una mayor ilustración de las élites y a cierta educación popular, a favor del ejército y la marina para defender el amenazado imperio colonial americano. Ni la transformación del orden social, ni de la propia monarquía se encontraban en la agenda reformista de Campomanes, Aranda o Floridablanca. Así, por ejemplo, las críticas a la amortización eclesiástica expuestas por Campomanes en el *Tratado de la Regalía de amortización* (1765), fueron recogidas también por el intendente Olavide y por el fiscal de Castilla Campomanes en el *Expediente sobre la ley agraria*. Las medidas propuestas requerían la intervención del soberano, pero éste no disponía de un poder suficientemente absoluto, puesto que estaba limitado por el antiguo orden jurídico de origen divino. Como es sabido, la ley agraria no prosperó. Es significativo, argumenta Pedro Ruiz, hasta donde no quiso, o no pudo, llegar la soberanía absoluta del rey, mientras el discurso ilustrado insistía en la voluntad soberana efectiva. Así, el respeto al orden jurídico tradicional constituyó un obstáculo insalvable para la ley agraria, pero no sucedió lo mismo con la liberalización de granos, que acabó consolidándose.⁵⁷

16

Pero lo cierto, a fin de cuentas, es que ninguna ley agraria trajo la idílica sociedad proyectada por Campomanes y Olavide, una sociedad de campesinos con tierra (mediante la enfiteusis). Al contrario, la extrema desigualdad a favor de los grandes propietarios laicos y eclesiásticos, de los grandes labradores que acumulaban tierra y de los comerciantes que especulaban con el grano, se acentuó en las últimas décadas del XVIII. Por no hablar del fracaso de la aplicación de la reforma fiscal, de la esperada “única contribución”, de la reforma de la enseñanza universitaria o del atraso de la alfabetización.

La cruda realidad es que Ensenada fue desterrado en 1766. Olavide fue detenido el 1776, encarcelado y exiliado a Francia. Campomanes abandonó el proyecto de ley agraria para dedicarse en 1775 al asunto menos conflictivo de la reforma técnico-agronómica mediante la creación de las Sociedades Económicas. Jovellanos acabó

⁵⁶ S. Pincus. *1688. The First Modern Revolution*, New Haven&London, Yale University Press, 2009.

⁵⁷ P. Ruiz Torres. “Los límites del reformismo...”

desterrado en Mallorca y Cabarrús pasó dos años en prisión⁵⁸. En conclusión, los proyectos más ambiciosos se frustraron, especialmente los que podían redundar en la “felicidad pública” de los súbditos: no solamente los que afectaban directamente a su condición de vida sino también los que guardaban relación con el ámbito libertario. Por contra, el absolutismo regio resultó claramente fortalecido. Quizá, como escribió Antonio Domínguez Ortiz, siempre tan ponderado, los reformistas no pudieron hacer más teniendo en cuenta la época y las circunstancias en las que les tocó vivir⁵⁹. Es posible. Pero no nos corresponde a nosotros juzgarlo sino explicarlo. Y para ello es imprescindible abandonar los eufemismos y los envoltorios modernizadores y hablar, lisa y llanamente, sin incurrir en vaguedades, de las reformas que emprendió el absolutismo y de su verdadero alcance.

En la España del XVIII, ante aquella tozuda realidad de avance incuestionable del absolutismo y de inexistencia de canales de representación política, no resulta extraño que surgiera un renovado interés por el papel de las Cortes de Castilla, relegadas a una función casi simbólica⁶⁰. Hacia 1732, el secretario de la Escribanía mayor de Cortes Vicente de Candás Inclán dirigía una *Carta o representación* a Felipe V en la que le recordaba la “pública utilidad que de ellas se ha seguido en tan dilatados siglos, y la que ahora se experimentará con beneficio del Real Patrimonio y de los vasallos, que tanto necesitan de reparos”, lamentándose de que habían “estado sepultadas en un profundo olvido, desde el año de 1665”. Después de analizar los problemas económicos, monetarios y fiscales de España apelaba a “la necesidad de las Cortes y la importancia de ellas” al objeto de garantizar la justicia, la gracia, la policía y la economía, de desarrollar el Estado y el ejército, así como la hacienda, para concluir con el siguiente diagnóstico: “Considero de una parte la debilidad del reino, y de otra el atraso del Real Patrimonio. Ambos se hallan enfermos, y precisamente ha de dar la medicina el que esté menos doliente. Que éste sea el reino, no admite duda alguna, pues su debilidad fácilmente podrá repararse en la mayor parte, si V.M. fuese servido oír sus rendidas representaciones y súplicas por medio de las Cortes.”

Mediante la convocatoria, colige, ambas enfermedades podrían sanarse. Candás se prevenía ante posibles críticas y daba por buena la composición de las Cortes mediante la representación de las ciudades y asumía sin reparos “la suprema dignidad real”. Pero la llamada a un mayor protagonismo político de las Cortes para legislar en materias que afectan al reino no debe pasar desapercibida⁶¹. Más aún, si tomamos en consideración que la suya no fue la única voz en este sentido. Sabemos, gracias a Juan

⁵⁸ En definitiva, pudieron mantenerse en sus cargos los gestores prudentes, listos y activos, reformistas, pero no reformadores, como aclaró François Lopez. “Du despotisme éclairé et du gouvernement de Charles III”, en G. Chastagneret, G. Dufour (dirs.), *Le règne de Charles III. Le despotisme éclairé en Espagne*, Paris, CNRS Éditions, 1994, p. 24.

⁵⁹ A. Domínguez Ortiz. “Carlos III de Borbón. Balance de un reinado”, *Actas del Congreso Internacional sobre <<Carlos III y la Ilustración>>*, tomo I, *El Rey y la Monarquía*, Madrid, Ministerio de Cultura, 1989, p. 211.

⁶⁰ Desde la convocatoria de 1665, se habían reunido en 1701 en una ceremonia de besamanos a Felipe V; en 1709 para reconocer y jurar al príncipe Luis I; en 1712 para la renuncia de Felipe V a la corona de Francia y para ratificar la nueva ley de sucesión a favor de la línea masculina; en 1724 para reconocer y jurar al príncipe Fernando; y en 1760 convocadas por Carlos III. En medio, Felipe V renunció a favor de su hijo Luis I sin convocar Cortes y Fernando VI tampoco las reunió para el juramento a Carlos III. J. Luis Castellano. *Las Cortes de Castilla y su Diputación (1621-1789). Entre pactismo y absolutismo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, pp. 141-202.

⁶¹ *Carta o representación al señor rey D. Felipe quinto sobre el origen y serie de las Cortes... por Don Vicente Candás Inclán*, BN. Ms. 7182; J.L. Castellano se refiere al escrito en *Las Cortes...*, pp. 180-182



Luis Castellano, de la existencia de otros autores que incidieron en el asunto pocos años antes como Bernardo Francisco Aznar (hacia 1724), que puso énfasis en el necesario consentimiento del pueblo para imponer tributos; y Juan de Lerín Bracamonte (hacia 1726), que consideró pertinente la intervención de las Cortes en la imposición de la carga contributiva⁶². No fueron los únicos que reclamaron una política alternativa a la del absolutismo regio. En el último tramo del siglo, antes de la Revolución Francesa, se hicieron eco de ello Cañuelo, el editor de *El Censor* (1781-1787), Cabarrús o León de Arroyal. Pero la vía del parlamentarismo no constaba en la hoja de ruta del absolutismo borbónico –después de que hubiera llegado a su máximo desarrollo en Cataluña en las convocatorias de Cortes de 1701 y de 1705--⁶³ y hubo que esperar al marco de libertad de Cádiz para que recobrara, momentáneamente, el protagonismo político que le había sido arrebatado por los monarcas.

⁶² J.L. Castellano. *Las Cortes...*, pp. 179-180.

⁶³ En cuyo transcurso se legisló sobre aspectos fundamentales relacionados con el ejercicio del poder, la economía, la justicia y la libertad civil, alcanzando una posición notable en el contexto del parlamentarismo europeo que ha sido destacado por Michael A.R. Graves M.A.R. Graves. *The Parliaments of Early Modern Europe*, Harlow, Longman, 2001.

