

LA UTILIZACIÓN DE FUENTES FISCALES PARA EL ESTUDIO DE LA DEMANDA  
EN EL ANTIGUO REGIMEN, ENTRE OTRAS POSIBLES ALTERNATIVAS.

Juan ZAFRA OTEYZA.

El conocimiento de la evolución histórica de los regímenes fiscales interesa en primer lugar desde un plano jurídico normativo al permitir reconstruir la historia de la Hacienda a través del estudio de las vicisitudes de la acción institucional, que se refleja en las innumerables leyes, reglamentos, decretos y otras normas que se fueron promulgando en las distintas épocas.

Ahora bien, la preocupación que despiertan estos temas en la actualidad ha sobrepasado ampliamente tales objetivos, por cuanto la documentación conservada de carácter fiscal, no sólo la estrictamente administrativa sino también la catastral en que se apoya, ha venido proporcionando, y habrá de seguir ofreciendo en el futuro, un fecundo semillero de informaciones de contenido económico y social que permiten indagar una gran variedad de aspectos de las formas de vida en el pasado.

Sin pretender agotar una temática plena de sugerencias, cabe ofrecer, desde la perspectiva actual, algunas de las vertientes que se derivan de la utilización de este tipo de fuentes, que tienen una clara proyección sobre nuestra Historia económica.

Un primer frente de investigación, permite, por medio de la agregación de los valores de las rentas o tributos, establecer los principales jalones de nuestra historia presupuestaria, particularmente en lo relativo a aquellas fases en que se carecía de

este instrumento legal, así como la de los periodos sobre los que se cuestiona su fiabilidad y que exigen, en consecuencia, la reconstrucción de algunos capítulos de las cuentas de ingresos y gastos. A través de estos procedimientos, tras una minuciosa labor de recogida e interpretación de datos, frecuentemente equívocos, podrán obtenerse nuevas informaciones cuantitativas susceptibles de delimitar la auténtica dimensión de ciertos agregados macroeconómicos, que constituyen una de las más fructíferas perspectivas de análisis para conocer la acción del Estado en los diversos periodos históricos. Además, su consideración global permite estudiar el margen de suficiencia de los ingresos y el volumen, en su caso, del endeudamiento contraído, entrándose con ello en una materia, la de los instrumentos financieros de disposición de recursos, ciertamente compleja aunque caracterizada históricamente por sus múltiples ramificaciones por todo el tejido social.

Resulta innecesario apuntar las graves dificultades que presenta la obtención de esta clase de datos en las etapas anteriores a la aparición del presupuesto como instrumento principal de control de la acción económica del Estado a través de los organismos encargados de su fiscalización; incluso con posterioridad, como se sabe, subsisten criterios a la hora de su confección que tienden a no incorporar la totalidad de las partidas, sin que tales omisiones se deban a errores técnicos involuntarios. No en vano, debe tenerse en cuenta que en la práctica constituye éste un instrumento de acción en lo político que recoge un abanico de opciones económicas, las cuales, en ocasiones, interesa distraer de la atención de los que se ocupan de su supervisión o, en su caso, falsear ante la opinión pública.

Durante el Antiguo Régimen no llegó a disponerse en nuestro país de instrumentos de control análogos a los presupuestos actuales; cosa diferente son, en primer lugar, los frecuentes "estados de valores y gastos" que originariamente elaboraba la mayordomía de Corte, a instancias del monarca, con el objeto de conocer la situación patrimonial de las finanzas reales en un determinado momento.

Posteriormente, a partir de la reorganización de los arcaicos organismos palatinos de origen medieval y tras la aparición de la burocracia hacendística moderna, pasa a confeccionar la Contaduría mayor de la Hacienda documentos más ajustados a estos fines, guardando, sobre todo, una mayor regularidad a la hora de su presentación. Tales son los abundantes resúmenes por partidas generales de las relaciones de ingresos y gastos hechas por menor, si bien la diversidad de tesorerías (provinciales, de ejército, particulares para algunos ramos de rentas, etc.), la falta de consistencia de los organismos centrales de la Administración y, para colmo, la multiplicidad y solapamiento funcional de oficinas y gestores privados, generalmente en régimen de arrendamiento, hace difícil su consideración, desaconsejándose su utilización como herramienta exclusiva para el estudio cuantitativo de las finanzas estatales.

Por lo tanto, puede decirse que el proceso de depuración en la asunción de cometidos de la maquinaria administrativa, además de ir delimitando el propio concepto de "Administración", sirve para acrisolar los instrumentos al servicio de la misma, y entre ellos, en nuestro caso particular, los orientados a proporcionar una visión global más auténtica de la realidad patrimonial del Estado en los diversos periodos históricos.

Deberá tenerse además presente que, del lado de los ingresos fiscales, la prolongada vigencia de una concepción meramente patrimonialista del tributo, que vinculaba su exacción al servicio de la monarquía, personificada en la figura del rey, introduce un evidente factor de discontinuidad de cara a la consideración económica de las diversas partidas presupuestarias en su evolución histórica, ganando importancia algunas de ellas y perdiéndola otras. Esta falta de correspondencia se manifiesta naturalmente en relación a periodos posteriores en los que ya se interpreta el impuesto como la participación de la sociedad en aquellas necesidades que quedan desatendidas por los mecanismos propios del mercado, acorde con los

principios del liberalismo económico que abren paso al Estado social de derecho y, sobre todo, ensanchan su acción.

Por todo ello, cabe argüir que, si bien durante la época moderna se asiste a un perfeccionamiento funcional notable de la Administración tributaria, con una división de cometidos en múltiples "empleos", que incluye la obligación de "rendir cuentas" y "presentar libros" ante los organismos de vigilancia que se van creando, no se accede, sin embargo, a formas técnicas de control, fundamentalmente en lo que se refiere al presupuesto único, que sólo cobrarán pleno sentido en etapas posteriores cuando, tras el establecimiento de la división de poderes, se regulen los procedimientos de fiscalización del ejecutivo a través de las instituciones interventoras que se vayan fijando.

En definitiva, parece utópico que pueda ofrecerse, a partir de la documentación histórica disponible, una visión cuantitativa de la auténtica dimensión de la acción estatal durante el Antiguo Régimen, aunque existan ciertamente mayores posibilidades para ello a partir de la segunda mitad del siglo XVIII. periodo en el cual se accede a una mejor articulación de las diversas cajas particulares y locales en la Tesorería general, que debía, a su vez, rendir cuentas ante el Tribunal de la Contaduría mayor del Consejo de Hacienda. Para las etapas anteriores, deberemos conformarnos con la obtención de abundantes datos sobre el valor de las rentas, aunque casi siempre inconexos y faltos de sistematización, que permiten aproximarnos "grosso modo" al conocimiento de las circunstancias atravesadas por las finanzas reales y estimar, en ocasiones, el peso del endeudamiento que proporcionan las relaciones de "situados" sobre dichas rentas.

Constituye el estudio de la fiscalidad, en su doble vertiente institucional y cuantitativa, un segundo frente de investigación con amplias ramificaciones en muy diversos campos, debido a las múltiples conexiones del Fisco, a través de los diferentes hechos imponibles, con otros ámbitos de la realidad económica y social, según refleja la

documentación tributaria de carácter local. Debe reconocerse, no obstante, conforme han ido poniendo de manifiesto los trabajos realizados sobre distintos periodos de nuestra historia, las graves dificultades que encierra un tratamiento sistemático y en profundidad de estas cuestiones, dada la complejidad y dispersión de la documentación existente, lo que ayuda a explicar la escasa inclinación de los historiadores hacia estas materias así como los limitados avances experimentados hasta la fecha.

Sin embargo, soslayados estos inconvenientes, que <sup>u</sup> ~~de~~ da cabe que las posibilidades de análisis que se abren a partir de los diversos registros fiscales son muy ricas: desde la participación de los distintos grupos sociales y profesionales en el sostenimiento de las cargas hasta la incidencia real de los gravámenes sobre las actividades productivas y comerciales de los diferentes espacios geográficos; desde el estudio de la presión fiscal soportada hasta la importancia relativa de capitaciones y derechos sobre el consumo. En la misma línea cabe atender las características de las formas de gestión y procedimientos de recaudación de las rentas; valorar los gastos corrientes que comportaba la administración de la Hacienda; recoger las distintas formas de fraude y estimar acaso su entidad; comparar el esfuerzo tributario en las zonas rurales y urbanas teniendo presente otras deducciones de renta, etc.

La importancia que para la Historia económica ofrece el estudio de estas cuestiones resulta evidente, pues aunque deba reconocerse el reducido peso específico de la actividad del Estado hasta épocas relativamente recientes, unido al mantenimiento, durante buena parte del siglo XIX, de una estructura tributaria incapaz de proporcionar los recursos necesarios para atender el crecimiento del gasto, no por ello la fiscalidad dejaba de resultar especialmente gravosa para importantes sectores de población, en lo que sin duda influía la naturaleza del antiguo sistema impositivo, basado en una auténtica red de contribuciones indirectas que, sin embargo, preservaba de gravamen los grandes patrimonios.

Aunque en la actualidad no dispongamos de un modelo contrastado que permita establecer comparaciones sectoriales entre las diferentes provincias, resultaría de sumo interés analizar las repercusiones espaciales de aquel sistema tributario desde una perspectiva dinámica. Con ello no sólo se podrían desvelar los efectos inducidos de la fiscalidad en el comportamiento de los agentes económicos y desentrañar las razones del ocaso de determinadas actividades productivas, sino también estimar su presumible desigual incidencia en unas y otras zonas de nuestra geografía.

Por último a través de procedimientos similares podría accederse a una mejor comprensión de ciertas discontinuidades regionales producidas en el curso de la historia de los últimos siglos, insuficientemente esclarecidas a partir de los datos conocidos, que pudieran tener en sus orígenes una fundamentación fiscal, debida a la sobreimposición, de cuyos efectos pudiera haberse derivado el desencadenamiento de otros desequilibrios que al ser más ostensibles no han pasado desapercibidos.

En estrecha relación con la dimensión anterior, aunque desde otra perspectiva, el estudio de la fiscalidad permite, en tercer lugar, avanzar en el conocimiento de los principales componentes de la demanda de consumo en las ciudades y núcleos de población mayores para determinados periodos históricos.

Según se sabe, la teórica incidencia sobre la provisión de víveres de la mayoría de derechos en que se desgranaban las rentas provinciales y sus agregadas no impedía que, en la práctica fiscal, estos se mudaran en contribuciones personales, bajo la forma de capitaciones, a través de los característicos procedimientos de derrama de las rentas.

Para las pequeñas poblaciones no será posible, por lo tanto, conocer más allá de los cupos globales asignados, en calidad de encabezamiento, al no venir reflejadas en las relaciones provinciales

de rentas cuestiones más sustanciales que tal lacónico montante, el cual, además, solía mantenerse invariable durante dilatados periodos.

De este modo, aunque sabemos que la mayoría de los pueblos disponían de fuentes complementarias de recursos (bienes de propios y comunales, puestos públicos, mercados, posadas, etc.) cuyo producto les permitía hacer frente a parte de sus obligaciones fiscales, aligerando el esfuerzo tributario individual de sus naturales en forma un tanto ficticia, resulta difícil, sin embargo, acceder a un conocimiento puntual de estas importantes singularidades, al no venir recogidas en las cuentas de administración de los partidos.

En lo que respecta a las capitales y principales centros de población, la información que nos proporcionan dichos documentos es, por el contrario, sumamente valiosa, admitiendo el establecimiento de modelos de análisis comparativo mediante la elaboración de lo que cabría denominar "mapas microfiscales" para cada localidad.

Como se sabe, durante el Antiguo Régimen, las ciudades suponían auténticas avanzadas de la división social del trabajo y principales centros de redistribución del excedente generado en sus territorios, constituyendo el cuadro de sus actividades una elocuente referencia para medir el grado de desarrollo alcanzado en unas y otras zonas. Del mismo modo, es notoria la existencia de importantes diferencias en sus aportaciones fiscales en relación a los pueblos y núcleos menores, que debe hacerse corresponder no sólo con la mayor abundancia de medios de pago, sino también con el control a que se las sometía por medio de puertas de registro y establecimientos obligatorios de venta, además del numeroso personal que se encargaba de éstas y otras tareas de inspección.

El establecimiento de la Administración directa de las rentas provinciales, que se llevó a cabo en forma paulatina en el transcurso de la década de los años cuarenta del siglo XVIII, supuso un reforzamiento de las atribuciones del Fisco en el área comercial de

los principales centros de población. A partir de entonces, los puestos públicos de venta de víveres (alhóndigas, abacerías, tabernas, macelos y otros) cobran una nueva dimensión en la gestión tributaria, al serles encomendadas ciertas obligaciones administrativas (control contable de ventas, elaboración de cuadernos foliados para su posterior presentación, etc.) que se suman a sus atribuciones recaudatorias anteriores, accediéndose con ello a un mejor reconocimiento de los precios y cantidades expendidas de los artículos gravados.

Las cuentas de administración particular de los partidos fiscales suelen incorporar año tras año estas informaciones, recogidas en forma sistemática, unida a la que proporcionaban otros empleados de la Hacienda o el personal encargado de los distintos menesteres (cilleros, fieles de puertas, representantes de los distintos gremios y profesiones, etc.).

Tratando de recoger en forma ordenada la información concerniente a los partidos fiscales que componían el reino de Granada que, según ha podido comprobarse, es común a la de otras circunscripciones, pasamos a dar cuenta de la misma:

- En primer lugar, se señalan las cantidades y precios unitarios de venta de los productos objeto de transacción y consumo, con especial referencia y detalle en lo que respecta a las llamadas "cuatro especies" -carne, aceite, vino y vinagre- gravadas por los servicios de millones, nuevos impuestos y derecho del cuarto fiel medidor.
  
- En segundo lugar, se recogen las actividades económicas sometidas a tributo, principalmente en lo relativo al sector terciario, apuntándose además la práctica totalidad de las ocupaciones agremiadas en régimen de encabezamiento o, en su caso, las sujetas a concierto. También se incluyen las labores manufactureras consumidoras, en sus respectivos procesos de



## Apéndice

Los datos disponibles a partir de 1746 referentes a los ramos de rentas "en administración" aportan, en base a las noticias económicas complementarias que ofrecen los registros fiscales de los siete partidos fiscales del reino de Granada, la información particular siguiente:

### A) Consumos expresados en unidades de producto:

- Carne consumida por vecinos expendida en tiendas públicas o estancos (en libras y en cabezas de ganado). A veces también se expresan los precios de venta.
- Carne consumida por los distintos estamentos: seculares, eclesiásticos y burocracia civil y militar.
- Consumos expresados atendiendo a las distintas clases de ganado (por cabezas).
- Consumos cárnicos específicos: embutidos, jamones, hojas de tocino, sebo, manteca, etc.
- Consumo de diferentes calidades de carne: "al cuchillo", "del rastro", reses "desgraciadas", carnes "mortecinas", etc.
  
- Aceite consumido por vecinos a través de su venta en las tiendas públicas (en arrobas). A veces también se expresan precios y calidades.
- Aceite consumido por los distintos estamentos.
- Aceite consumido atendiendo a la forma de venta (al por mayor, al por menor).
- Aceite consumido para fines industriales (almonas de jabón).
- Aceite entrado de fuera de la ciudad (se expresa en las relaciones de algunos partidos).

- Aceite embarcado para otros reinos (puerto de Málaga).
- Vino consumido por vecinos despachado en tiendas públicas (en arrobas). A veces también se expresan precios y calidades.
- Vino consumido en cortijos y huertas. Generalmente se expresa simplemente el precio del concierto anual.
- Vino embarcado para otros reinos (puerto de Málaga). A veces se expresan precios, calidades y denominaciones atendiendo a su origen.
- Vinazo quemado en las fábricas de aguardiente.
- Vinagre consumido por vecinos despachado en tiendas públicas (en arrobas).
- Vinagre consumido en cortijos y huertas. Generalmente por conciertos anuales.
- Vinagre embarcado para otros reinos (puerto de Málaga).
- Consumo eclesiástico de las cuatro especies de millones, en atención a la refacción de derechos.

B) Artículos con control de entrada y/o salida por las puertas de registro y aduanas, cuyo consumo se expresa asimismo en unidades de producto:

- carbón (en arrobas).
- cañas dulces (en arrobas).
- pieles (en unidades).
- cacao (en millares).
- madera (en arrobas).
- pasas (en arrobas).

- pasas embarcadas para otros reinos a través del puerto de Málaga.
- cáñamo (en arrobas).
- lana (en arrobas).
- jabón (en arrobas).

En algunos partidos se consigna aparte el ramo del "viento".

C) Otras actividades comerciales "en administración", gravadas por las rentas, aunque expresadas en valores monetarios:

- Ramo de venta de ganados.
- Ramo de venta de pieles.
- Ramo de venta de lana.
- Aduana del mar (en localidades costeras).
- Ramo de venta de posesiones, casas, censos y heredades.
- Ramo de géneros aprehendidos.
- Ramo de venta de frutos y legumbres.
- Ramo de venta de granos.
- Ramo del viento.
- Ramo de venta de esclavos y bestias.
- Aduana de lino y cáñamo.
- Aduana de paños y lienzos.
- Aduana de alcatifa y corambre.

D) Tercias reales (expresadas en unidades de producto) y precio de venta de los granos recogidos:

- Tercias reales (en arrobas, celemines y cuartillos): trigo, cebada, centeno, maíz, escaña, mijo y suelos de trigo.
- Tercias reales de azúcar (en arrobas) expresándose las cantidades de sus diversos "procedidos".
- Tercias de minucias (en dinero).

- Tercias de creces y rezagos.
- Otras tercias (sólo se expresan algunos años): ganado, aves de corral, lino, cáñamo, queso, miel, cera, seda, alubias y garbanzos.

E) Actividades productivas:

- Seda, a través de su propia renta (en libras).
- Azúcar, a través de su propia renta (en libras).

## NOTA BIBLIOGRAFICA

No es muy abundante la bibliografía disponible sobre los temas aquí tratados, aunque debe reconocerse el esfuerzo que se viene realizando en los últimos años, fundamentalmente en el campo de la historia presupuestaria a fines del Antiguo Régimen.

La obra del profesor Domínguez Ortiz sigue constituyendo una referencia obligada al haber abierto una primera brecha en el estudio de la evolución institucional de la Hacienda castellana en los siglos XVII y XVIII.

A sus primeras investigaciones ("Política y Hacienda de Felipe IV". Madrid, 1960) le siguieron un conjunto de artículos, reunidos en el libro de reciente edición "Instituciones y sociedad en la España de los Austrias" (Barcelona, 1985), de los que el titulado "La desigualdad contributiva en Castilla durante el siglo XVII" (Madrid, 1951-52) marco un hito en su día y sigue proporcionando hoy un caudal de informaciones indispensables para el análisis de este importante tema. Su posterior obra "Política fiscal y cambio social en la España del siglo XVII" (Madrid, 1984) integra en un pequeño volumen buena parte de sus muchos conocimientos y permite, al mismo tiempo, avanzar en nuevos frentes que faciliten un seguimiento más preciso de las dificultades financieras en aquella centuria.

El libro de Miguel Artola "La Hacienda del Antiguo Régimen" (Madrid, 1982) tiene la gran virtud de haber sabido compendiar en un denso volumen un amplio repertorio de informaciones institucionales y cuantitativas que reflejan la importante dimensión y proyección de los temas hacendísticos en aquella etapa histórica, aunque debe reconocerse el desigual tratamiento y la, en ocasiones, forzada articulación de sus diferentes capítulos.

Una buena parte de la obra de Josep Fontana se ha dirigido a dentroñar el trasfondo de las finanzas del Estado a fines del Antiguo Régimen, siendo tan fuerte su influencia doctrinal que hoy en día prevalece un enfoque que vincula la crisis y posterior caída de aquel sistema a sus profundas contradicciones internas, que resultan ostensibles en cuanto a su falta de capacidad de adaptación a las dificultades financieras.

Sus muchas publicaciones, entre las que destacan, referidas a los temas que nos ocupan: "La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820" (Barcelona, 1971), "Hacienda y Estado en la crisis final del Antiguo Régimen español: 1823-1833" (Madrid, 1973), "La crisis del Antiguo Régimen. 1808-1833" (Barcelona, 1979), "La Hacienda en la Historia de España. 1700-1931" (Madrid, 1980), y, últimamente, su contribución al homenaje a D. Ramón Carande: "El alimento del Estado: Política y Hacienda en el "despotismo ilustrado" (Madrid, 1987), constituyen todas ellas elocuentes aportaciones al estudio de la Hacienda en esta etapa crítica, proporcionando, a su vez, suficientes argumentos comparativos, basados en estimaciones cuantitativas, para acceder a una mejor comprensión del atraso y consiguiente inoperancia de las finanzas estatales en relación a las de otros países europeos.

Por último, por su importancia en orden a un conocimiento cuantitativo más preciso de los ingresos y gastos del Estado y de la presión fiscal soportada en el siglo XVIII, deben citarse los siguientes trabajos:

Barbier, J. y Klein, H.S.: "Las prioridades de un monarca ilustrado: el gasto público bajo el reinado de Carlos III". Madrid, 1985. El primero de estos autores me ha proporcionado, a su vez, las estimaciones de los ingresos fiscales anuales en el periodo comprendido entre 1763 y 1791, a partir de dos clases de registros ("relaciones" y "cuentas"). Esperamos su pronta publicación dada su importancia.

Cuenca Esteban, Javier: "Ingresos netos del Estado español. 1788-1820". Madrid, 1981.

Fernández Albadalejo, Pablo: "El decreto de suspensión de pagos de 1739: análisis e implicaciones". Madrid, 1977.

Fernández de Pinedo, Emiliano: "Los ingresos de la Hacienda real en Cataluña (1717-1779)". Madrid, 1984.

García-Lombardero, Jaime: "Algunos problemas de la administración y cobranza de las rentas provinciales en la primera mitad del siglo XVIII". Madrid, 1978.

Patricio Merino, José: "La Hacienda de Carlos IV". Madrid, 1981.

"Las cuentas de la Administración central española. 1750-1820". Madrid, 1987.

Zafra Oteyza, Juan : "Fiscalidad y Antiguo Régimen. Las rentas provinciales del reino de Granada (1746-1780)". Madrid, 1987.

"Una aproximación al estudio de la "presión fiscal" en el reinado de Carlos III: el caso del reino de Granada". Madrid, 1988 (en prensa).

