ROWLANDS, Guy, *The Financial decline of a great power. War, Influence and Money in Louis XIV's France*, Oxford, Oxford University Press, 2012. 267 páginas. ISBN 978-0-19-958507-6.

Anne Dubet

Clermont Université, Université Blaise Pascal, EA 1001
Centre d'Histoire Espaces et Cultures, Institut Universitaire de France.

La herencia dejada por la forma de gobierno de la Hacienda de Colbert, Veedor General de la Hacienda de Luis XIV, en el siglo XVIII ha sido objeto, en fechas recientes, de exámenes concordantes. Se subraya la poca capacidad de adaptación de la Hacienda francesa a los retos de las grandes guerras, en particular la de los Siete Años y la de Independencia. Corolario, el modelo colbertista, o cierto modelo colbertista, lejos de describirse en términos de racionalidad y eficacia, pasa a formar parte de los factores estructurales de la crisis que conduce a la Revolución francesa¹. El último libro de Guy Rowlands se inscribe en esta vena. El autor ofrece una demostración magistral de cómo, al calor de la Guerra de Sucesión española, se hacen regulares y se consolidan ciertas características de la gestión colbertista del crédito y de la fiscalidad que se revelan ruinosas para el erario y la economía.

El libro es un examen minucioso de un período que suscitó menos vocaciones entre los historiadores de la Hacienda que la época anterior (la de Colbert) o la posterior (la de la Regencia)². Dedicado al manejo de dos Veedores Generales sucesivos, Michel Chamillart (5 de septiembre de 1699-febrero de 1708) y Nicolás Desmaretz, sobrino de Colbert (19 de febrero de 1708-2 de septiembre de 1715), su análisis articula el estudio de la política fiscal, la política monetaria, el gasto de guerra y el crédito. La exposición se organiza en diez capítulos temáticos. Así, explica los mecanismos en juego de forma pedagógica, cuidando el autor de poner de manifiesto la conexión entre las diversas facetas de una misma política, en una perspectiva integradora. El relato se centra en la actividad de tres actores institucionales, el Veedor General de Hacienda (llamado a menudo Ministro de Hacienda), el Secretario

¹ Marie-Laure Legay, *La banqueroute de l'État royal. La gestion des finances publiques de Colbert à la Révolution française*, París, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences sociales EHESS, 2011.

² Con la excepción del magno estudio de Herbert Lüthy, *La banque protestante en France, de la Révocation de l'édit de Nantes à la Révolution*, París, SEVPEN, 1959.

de Estado de Guerra (o Ministro de Guerra) y los Tesoreros Generales de lo Extraordinario de la Guerra. Muestra cómo el uso que hacen los tres de la Tesorería General de lo Extraordinario de la Guerra altera las funciones de dicha Tesorería: se inauguran formas de gestión del crédito más costosas que las conocidas hasta la Guerra de los Nueve Años. En efecto, convierten esta Tesorería en un instrumento de crédito, ampliando las posibilidades de beneficios lícitos e ilícitos de los financieros y reduciendo por ello el alcance del control ejercido sobre el manejo del dinero del rey. En suma, la Guerra de Sucesión corresponde a una época de aceleración en la que se agravan las características del “sistema fisco-financiero” creado por Colbert³, abriéndose la puerta al fraude en gran escala. Gran parte del estudio se basa en las correspondencias de los actores, buscando Rowlands entender cómo y por qué los gobernantes tomaron las malas decisiones. Se puede lamentar, sin embargo, que el autor no cite y no describa más los documentos utilizados, sin duda por límites editoriales. La contraposición entre las figuras de Chamillart y Desmaretz muestra que era posible adoptar otra orientación que, aun situándose en la continuidad de la práctica de Colbert, pudo limitar los perjuicios causados a la Hacienda. Para Rowlands, en definitiva, existen dos interpretaciones de la política colbertista: Chamillart elige la peor de ellas; Desmaretz, aunque intenta corregir el tiro volviendo a otras prácticas también heredadas de su tío, llega demasiado tarde.

Rowlands empieza mostrando que el gasto militar durante la Guerra de Sucesión no se eleva de forma proporcional al número de tropas, inversiones en fortificaciones, equipajes, armas y otras provisiones consumidas, sino que crece más rápido, con consecuencias estratégicas desastrosas. La explicación se encuentra en el precio del crédito que permite hacer los pagos cotidianos de la guerra, que se trate de los sueldos o los contratos de provisiones. Según Rowlands, el precio del crédito se eleva por varias razones. Primero, se hacen numerosas operaciones a distancia, fuera del reino, lo que acarrea gastos en cambios entre plazas europeas y, en muchos casos, especulaciones. Además, y ante todo, la monarquía paga mal a sus acreedores, llevándoles a especular a la baja sobre el valor del papel financiero emitido por los responsables de las arcas del rey. Durante el doble mandato de Michel Chamillart – quien es a la vez Veedor General de Hacienda y Ministro de Guerra entre 1701 y 1708 –, el sistema de asignación de fondos a la guerra es claramente deficiente. El

³ Rowlands recoge la expresión acuñada por Daniel Dessert, *Argent, pouvoir et société au Grand Siècle*, París, Fayard, 1984.

Ministro de Guerra (Chamillart) emite más órdenes de pago de lo que es dotado por el Veedor General de la Hacienda (el propio Chamillart), se dan cartas de pago a los acreedores sobre fondos inexistentes (porque no se ha puesto en obra el expediente financiero destinado al reembolso o porque su valor es inferior al monto de las cartas de pago), o se emiten varias cartas de pago sobre un mismo fondo; los plazos de pago de estos efectos son cada vez más largos, llegando hasta 1717 en 1708. Por otra parte, el producto de los impuestos va bajando porque a malas circunstancias económicas se añade una política monetaria poco propicia al comercio y porque la venalidad de oficios – expediente financiero que se sigue usando a pesar de su menor rendimiento —, al facilitar el acceso a la nobleza, reduce el número de los contribuyentes. Este producto fiscal decreciente no facilita los pagos.

Se asocia a esta mala asignación de los fondos un uso nuevo de los billetes de la casa de moneda de París. Meros recibos dados a los depositantes de moneda metálica en el siglo XVII, son emitidos en cantidades superiores a su base metálica a partir de 1702, por lo que su conversión en moneda metálica es cada vez más azarosa. Los Tesoreros Generales de lo Extraordinario de la Guerra los utilizan para reembolsar préstamos a partir de 1704, convirtiendo así el interés de estos billetes en interés del préstamo. La política de sostenimiento de estos billetes es contra-productiva: suscitan desconfianza las obligaciones de pagar parte de una deuda en moneda metálica, las sucesivas devaluaciones de la moneda y las prorrogaciones del plazo de pago de los billetes. Estas críticas, ya se las hizo John Law a Chamillart⁴. Los acreedores del Tesorero General de lo Extraordinario de la Guerra, que reciben estos efectos como pagos de sus anticipaciones y préstamos, suelen verse obligados a revenderlos con fuertes descuentos a financieros capaces de esperar y de obtener de la Real Hacienda su abono a un precio más elevado. Si la práctica puede beneficiar a los financieros más hábiles y poderosos, agrava el descrédito de los efectos de la monarquía y eleva los gastos del Tesorero General de lo Extraordinario de la Guerra. Así, éste se ve obligado a vender cartas de pago sobre diversas rentas concediendo elevados descuentos para obtener la moneda metálica que es imprescindible para ciertos pagos, como los sueldos o el reembolso de los pequeños proveedores.

Para colmo, se incita al propio Tesorero General de lo Extraordinario y a sus agentes en las provincias a emitir una cantidad elevada de todo tipo de boletines

⁴ P. 113. Sobre el detalle de las críticas de Law: Antoin Murphy, *John Law, économiste et homme d'Etat*, CHEFF / IGPDE / Peter Lang, pp. 166-170.

(*billets*). Si algunos se negocian con prestamistas voluntarios (los *billets d'emprunt*), los más corresponden a préstamos forzosos de los oficiales de tropas o los proveedores de ejércitos que reciben estos efectos en lugar de la moneda efectiva que necesitan. La gama es variada. Se les dan billetes de subsistencia, de masa, de ustencilio, de remonta, etc. Estos billetes “de Guerra” no ofrecen tanta seguridad como los efectos emitidos por los arrendadores de la *Ferme Générale* y por los Recaudadores Generales de los impuestos directos, ya que el Tesorero General de lo Extraordinario de la Guerra, al contrario de aquéllos, no recauda directamente ninguna contribución significativa. Si todavía se cotizan a la par en 1705, los billetes “de Guerra” sufren considerables descuentos en las reventas entre particulares en los años sucesivos. Este descrédito del papel financiero del Tesorero supone un coste, ya que los prestamistas anticipan la baja de valor de los efectos que se les dan elevando el precio de sus créditos. El Tesorero, en principio, debe pagar sus propios billetes en su precio nominal. Además, el uso de los billetes del Tesorero acarrea costes añadidos derivados de diversas formas de fraude atribuidas principalmente a los agentes provinciales del Tesorero, que asocian la concusión, la falsificación contable y, en fin de cuentas, el peculado.

Estas prácticas de crédito son tanto más dañosas cuanto que se combinan. Los Tesoreros Generales de lo Extraordinario de la Guerra venden cartas de pago sobre recaudadores generales y billetes de la casa de la moneda por debajo de su precio para obtener dinero efectivo inmediato, lo que les permite satisfacer a sus acreedores y mantener su crédito a corto plazo, pero a largo plazo arruina el crédito de la maquinaria financiera. Rowlands también estudia la combinación de las operaciones de los financieros con las de la banca, aunque retrasa este análisis, de forma sorprendente y un tanto decepcionante, hasta la conclusión del libro⁵. El uso masivo de los billetes de la casa de moneda de París como garantías y, finalmente, medios de pago de los cambios negociados en Lyon por Samuel Bernard es explosivo, ya que su difusión rápida entre los mercaderes y la imposibilidad en que se encuentra Bernard de pagarlos suscita una magna crisis del cambio en la primavera de 1709. Según Rowlands, gran parte de las decisiones de Chamillart, un ignorante en materia de crédito y de moneda, son sugeridas por sus amigos y sus protegidos, Tesoreros Generales de lo Extraordinario de la Guerra y de otras arcas militares o asentistas del

⁵ Le dedicó un artículo en 2009: “France 1709: Le Crunch”, *History Today* (revista electrónica), núm. 59-2.

ejército, además del banquero Bernard. Si este Ministro no hubiera respaldado de forma recurrente las pérdidas de los Tesoreros de lo Extraordinario de la Guerra, éstos no habrían asumido compromisos peligrosos. Por otra parte, su papel de Veedor General consistía en velar por una asignación rigurosa de los fondos a los gastos, en coherencia con sus previsiones de Secretario de Guerra, obligando a los Recaudadores Generales a hacer los pagos que se les ordenasen, y en dar la cara personalmente con los acreedores del Tesorero. Confió estas tareas a subalternos poco celosos y, a veces, personalmente interesados en favorecer ciertos grupos de asentistas, alimentando el desarrollo de las prácticas descritas. Las páginas que Rowlands dedica a las redes de relaciones de Chamillart dentro del mundo de los “fisco-financieros” y sus ramificaciones en las oficinas de la Hacienda real son modélicas, así como su estudio de las formas de enriquecimiento de los Tesoreros Generales de lo Extraordinario de la Guerra.

La política de Desmaretz se pormenoriza menos, aunque el autor le dedica el suficiente espacio para poner de relieve sus inflexiones. Se opone a la anterior en muchos aspectos. Desmaretz colabora de forma más bien apacible y regulada con su colega de Guerra, Voysin. Reorganiza la afectación de los fondos a los gastos, confiriendo un papel central a los oficiales del Tesoro Real para evitar las dobles asignaciones. La operación del “visa”, un control de cada asignación, permite evaluar la cantidad total de compromisos y establecer una discriminación entre los efectos que merecen ser pagados por entero y los que, por ser producto de especulaciones usurarias, sufrirán descuentos⁶. A partir de 1710, la caja de los Recaudadores Generales (*caisse Legendre*) emite boletines utilizados para hacer los pagos de la Tesorería General de lo Extraordinario de la Guerra, consolidando la credibilidad de ésta. Asimismo, Desmaretz se esfuerza por sostener el crédito de las diversas formas de deudas, difiriendo su pago y pagando parte de sus intereses, o intentando consolidarlas, en lugar de proceder a anulaciones masivas. En materia monetaria, intenta fijar un precio de la moneda que facilite la importación de buenas monedas extranjeras. Por fin, crea una imposición directa universal, el décimo dinero, elevando así la contribución de los privilegiados. La iniciativa, según los publicistas favorables al Veedor General, convence a las potencias aliadas de que Francia puede seguir

⁶ Rowlands no estudia el detalle de la operación, que fue analizado por Margaret y Richard Bonney, *Jean-Roland Malet, premier historien des finances de la monarchie française*, París, Comité pour l’histoire économique et financière de la France, 1993.

sosteniendo una guerra. Sin embargo, según Rowlands, si Francia escapa al desastre en la Guerra de Sucesión, no lo debe a la habilidad de su Ministro de Hacienda sino a la decisión de Londres de retirarse de la guerra. El libro no ofrece un estudio de las redes de Desmaretz tan preciso como el que concierne a Chamillart. No obstante, su análisis de la recomposición de las oficinas de Hacienda después de la partida de Chamillart se puede entender como una forma de evaluar el alcance y los límites de lo que puede hacer un Veedor General: Desmaretz debe componer con algunos de los hombres de su predecesor y con sus fraudes.

La conclusión es lapidaria. La política inaugurada por Chamillart y corregida, pero no fundamentalmente modificada por Desmaretz, deja su impronta en el resto el siglo. La deuda que debe pagar Regencia es ingente. En obvia continuidad con la política de un Colbert quien desconfiaba del empréstito, esta deuda sigue componiéndose de instrumentos caros, poco estables para los acreedores e insuficientemente líquidos, si se les compara – como hace Rowlands – con las deudas holandesa y británica. Se corrigen ciertos abusos relacionados con el uso de la Tesorería General de lo Extraordinario de la Guerra como un intermediario en el crédito, volviendo a recurrir de forma preferente a la intermediación de los responsables de la recaudación de impuestos (Recaudadores Generales y *Ferme Générale*), pero se trata más de un compromiso entre dos vías del crédito que de un viraje decisivo. De hecho, durante el siglo XVIII, la Tesorería sigue emitiendo billetes, objetos de los tráficos estudiados en el libro. No se resuelve el conflicto de competencias y la falta de coordinación entre los Ministros de Hacienda y de Guerra, como ya mostrara M.L. Legay⁷. Por fin, el décimo dinero no inaugura una nueva política fiscal, aunque habrá otras tentativas de obligar a los privilegiados a contribuir – como el vigésimo dinero (1749). Todos estos factores, para Rowlands, explican por qué se dispara el gasto militar cada vez que se produce una guerra en el siglo XVIII, acumulándose una deuda considerable que constituye un lastre para los sucesivos Ministros de Hacienda, incluido Necker. Las líneas dedicadas a las implicaciones sociales de esta política a largo plazo sin duda llamarán la atención de los especialistas de la Hacienda española del siglo XVIII, porque podrían aplicarse sin

⁷ *La banqueroute, op. cit.*

dificultad a este país, corroborando otros estudios que ponen de realce las afinidades entre las dos monarquías⁸:

“Hasta cierto punto, la permanencia del sistema fisco-financiero probablemente era esencial. La determinación de amplios sectores de gente acomodada en Francia en mantener el secreto sobre su hacienda y el reconocimiento, por parte del gobierno, de que éste era el precio necesario a pagar para conservar el monopolio de poderes soberanos en las manos del rey, favorecieron unos compromisos contractuales continuos en gran parte de la maquinaria fiscal. Además, la amplitud del territorio, su diversidad, su falta de integración y las débiles infraestructuras antes del tercer tercio del siglo, implicaban que la monarquía no podía crear un aparato financiero estatal según el modelo inglés.” (p. 237)

Se puede echar de menos, tanto en esta conclusión como en las páginas dedicadas a la Guerra de Sucesión, un estudio de las alternativas a la política adoptada, en particular de las críticas de que es objeto en la literatura de avisos de la época y de las tentativas de reforma más radicales – Rowlands dedica cinco líneas a la experiencia bancaria de John Law y pasa por alto la reforma de los hermanos Paris. A mi modo de ver, tal estudio hubiera alimentado la hipótesis de fondo del autor, en virtud de la cual el gobierno de la Hacienda de Francia no se reduce a decisiones pragmáticas impuestas por la guerra a unos gobernantes impotentes ante la explosión de los gastos, sino que existe un mínimo margen de maniobra, por lo que el trabajo de los historiadores consiste en comprender por qué los gobernantes eligen lo que constituye plenamente una política. Aun así, el estudio es lucido. Rowlands nos permite acceder a una comprensión fina del proceso de decisión de la monarquía francesa y del significado político de la orientación adoptada, en una materia, a priori, excesivamente árida. Lo hace con una pluma ágil y no exenta de humor, lo que no es de desdeñar.

⁸ Richard Harding y Sergio Solbes Ferri eds., *The Contractor State and its Implications, 1659-1815*, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 2012.