
TORRES SÁNCHEZ, Rafael (2016),

Military Entrepreneurs. The Spanish Contractor State in the Eighteenth Century,
Oxford University Press, Oxford

Empresarios militares en el siglo XVIII

El reciente libro de Rafael Torres, Profesor Agregado de Historia Económica de la Universidad de Navarra, sobre los empresarios militares españoles del siglo XVIII nos acerca a un tema importante y poco conocido, las relaciones entre la guerra y la economía a través de la gestión del gasto militar, en particular, los contratos de abastecimiento con empresarios proveedores: ¿quién provee, qué tipo de negocio se realiza? Entre otras muchas cosas, este libro de gran riqueza nos descubre un ingente mundo empresarial español, casi ignorado hasta ahora.

El trasfondo que tenemos que tener en cuenta antes de abordar el contenido del libro es el de las relaciones entre guerra y economía en el siglo XVIII. ¿Es relevante ese momento histórico para la cuestión tratada? El siglo XVIII es un tiempo muy cercano a nosotros, un siglo muy cercano y actual. El desarrollo del parlamentarismo británico, la independencia de Estados Unidos o la Revolución Francesa son episodios fundantes del sistema político dominante todavía hoy en Occidente. Por otra parte, la Revolución Industrial acabó dando forma a la vida económica capitalista que ha dominado hasta hoy. Digo hasta hoy porque la “cuarta revolución industrial”, la digital, o las previsiones de una posible desaparición del dinero metálico o en papel, ofrecen unas perspectivas inéditas para el futuro próximo. Aun así, el futuro que hoy se abre se apoya también directamente en los cambios que, para bien o para mal, se produjeron en el siglo XVIII. Desde todos estos puntos de vista, lo que llamamos Ilustración, en sentido amplio, es nuestra herencia histórica más cercana. Los siglos XIX y XX son herederos directos de aquellas luces, que también produjeron sombras, desde luego. Si la postmodernidad es la crisis de la Ilustración, es Ilustración al fin y al cabo.

Guerra y economía en la Ilustración

La Ilustración no es sólo cultura, o política, sino, de modo más central de lo que se suele reconocer, economía. Por eso es importante que, de la am-

plitud del mundo ilustrado, nos detengamos a mirar lo que se refiere a la vida económica, no a las teorías económicas, que ahora no nos interesan demasiado, sino a la economía en la práctica, y en concreto a la guerra. La razón ilustrada también llevó a muchas guerras, quizás no tan ilustradas en la práctica, y la guerra necesitaba medios económicos y un sistema de financiación. Más allá del pensamiento económico, la Revolución Industrial surgió en un ambiente en el que la guerra jugaba un papel capital. Las guerras del siglo XVIII fueron ya guerras mundiales libradas por conseguir el dominio del comercio mundial, de los tráficos intercontinentales, una lucha por el poder económico. Al menos ese fue el sentido que le dio Gran Bretaña a sus conflictos: al conquistar mercados, defender rutas y apoyar políticas comerciales, la guerra fue un factor clave del desarrollo del económico. Si suponemos que los beneficios de las actividades mercantiles fueron la base de las inversiones y del consumo, elementos clave en la generación de la Revolución Industrial, podemos considerar lo cerca que la guerra estuvo de los cambios económicos fundamentales de la época.

¿Podemos decir que la guerra es, por eso, una causa de la Revolución Industrial? Las relaciones entre la guerra y el crecimiento económico del siglo XVIII han sido objeto de numerosos estudios en el caso británico. Cabe sólo recordar ahora, como señaló Patrick O'Brien –el historiador, no el novelista, que los hechos demuestran que el mayor poderío militar británico coincide en el tiempo con el surgimiento de la Revolución Industrial. Como resultado de ello, en 1815 gran Bretaña podía manifestar mucha ventaja sobre los demás países, tanto en lo político como en lo económico.

No ocurría así en su principal rival, Francia, derrotada tanto internamente como en el exterior. Internamente, porque el esfuerzo bélico al que se vio forzada acabó siendo un motivo fundamental del fracaso financiero que, a su vez, fue causa relevante de la Revolución. Ciertamente que el Antiguo Régimen cayó por muchos motivos, pero no es menos cierto que no pudo soportar el esfuerzo fiscal que exigía la financiación de la guerra. En cuanto a la situación exterior, en 1815 se materializó nuevamente la derrota militar francesa. Es decir, en el caso francés, lo que se puede decir es que la guerra coincide con fracasos políticos y económicos, todo lo contrario que en Gran Bretaña.

Si miramos ahora a España, tercer país en discordia en el siglo XVIII y un gran imperio atlántico, con un enorme potencial tanto de resistencia como de agresión, podemos ver que, al igual que en Francia, por motivos diferentes, la guerra va unida al fracaso económico. De manera particular, la Guerra de Independencia supuso un enorme fiasco que hizo perder buena parte de los lo-

gros antes conseguidos. Es interesante ver cómo, antes de 1808, España ofrecía un panorama económico muy diferente al posterior de 1815, más si nos retrotraemos sólo a 1793. Es decir, antes de las Guerras Revolucionarias, España aparecía como una gran potencia con la que había que contar para todo. Esa imagen, basada en hechos reales, no simplemente imaginada, desaparecería, sin embargo, en menos de una década. Ello nos obliga a preguntarnos por las carencias de fondo que tenía esa realidad y a intentar conocerlas.

Guerra y empresa en la Ilustración

Antes hemos relacionado la guerra con el crecimiento económico en general, ahora nos toca descender a los protagonistas. Son dos, los empresarios y los políticos. No es un orden de precedencia, porque ambos son absolutamente necesarios. Antes de seguir, cabe recordar que en el siglo XVIII, de manera similar en todos los países europeos, el gasto militar directo, es decir, el correspondiente a sueldos de militares y precio de todos los abastecimientos necesarios, venía a suponer entre un 60% y un 80% de lo que podríamos llamar el presupuesto nacional, según fuera en tiempo de paz o de guerra. Quiere esto decir que, desde la perspectiva económica, la “guerra” era el mercado más importante, con gran diferencia. Era un mercado diversificado, pues el Estado, para poder hacer la guerra, demandaba cosas tan variadas como alimentos para la tropa, cañones, maderas para barcos o piedras para fortificaciones, por señalar algunas cosas nada más. Pero aunque diversificado, o precisamente por ello, era un mercado que ofrecía enormes posibilidades a los empresarios. Y era un mercado necesario, porque habría guerra con seguridad, y creciente, porque los ejércitos eran cada vez mayores y las contiendas más duraderas.

¿Qué otro mercado podría abrirse, de manera tan halagüeña, a cualquier empresario? Decididamente, ninguno. Quiere esto decir, una vez más, no sólo que la guerra fue un factor decisivo de la vida económica del momento, sino que *la manera de organizar ese mercado* fue, a su vez, un elemento clave para el crecimiento económico. Eso no quiere decir que los gobernantes organizaran el mercado de lo militar para conseguir unos resultados económicos; no, en absoluto, a ellos solamente les interesaba conseguir los servicios y bienes necesarios para poder armar ejércitos y prestar buques. No obstante, la resolución del problema de abastecimiento produjo unos resultados concretos. Esos resultados fueron diferentes en cada país, en buena medida porque, como respuesta a las condiciones económicas y políticas de cada caso, se aplicaron distintas soluciones al modo en que se organizó ese mercado.

Nos interesa señalar, en concreto, los distintos modos del recurso a los empresarios que se dieron en Gran Bretaña y en España. De manera general, los gobernantes británicos establecieron oficinas de compras de provisiones por el Ejército y la Marina, que realizaban sus adquisiciones mediante ofertas abiertas en el mercado. La demanda militar produjo así una amplia competencia entre los empresarios por conseguir aquellos acuerdos que tanto podían beneficiarles. Aunque cupieran a veces negociaciones fuera del precio de mercado, estas no fueron lo sustancial de la actividad del demandante, pues en el mercado había otras muchas compañías dispuestas a ofrecer incluso mejores condiciones que la adjudicataria de turno. Al final, el recurso al mercado abierto y competitivo fue siempre el método más eficaz para que el Estado pudiera comprar a buen precio y para que se produjera una ampliación de las posibilidades de negocios particulares, también en beneficio de la economía en general.

Si este mercado, mediatizado por las necesidades bélicas, fue mejor o peor para el crecimiento que una situación de paz, donde las inversiones pudieran haber ido a destinos más productivos, es algo que queda para el debate, pero que no se produjo. Lo que está claro, y nos interesa resaltar, es que ese mercado fue bueno, en el caso británico, para todas las partes, Estado, empresarios y público: se financió la guerra, hubo negocio y creció la economía. En España no ocurrió así. ¿Por qué?

¿Asiento o administración directa?

Responder de manera categórica a la pregunta anterior no es sencillo; pero sí es necesario que nos preguntemos por la relación entre los empresarios militares, los asentistas, como se suelen llamar en España, y el Estado. Como acabamos de ver, esa relación es un elemento clave de la explicación global de las relaciones entre guerra y economía, unas relaciones que, en general, fueron negativas en España si las miramos desde la perspectiva del crecimiento a largo plazo. En el corto plazo hay, sin embargo, muchas realidades empresariales de notable importancia. Desde esa perspectiva cabe preguntarse cómo fue el mercado de provisiones militares y navales en la España del siglo XVIII. Este es el tema del mencionado libro de R. Torres Sánchez al que dedicaremos ahora nuestra atención.

Parte el autor de recordar que el recurso al mercado de manera abierta no era la única solución para resolver el problema del abastecimiento, si bien fue la solución adoptada mayoritariamente por los gobernantes británicos. Existían otros métodos, tanto allí como en otros países, que se resumen en el di-

lema entre el recurso al mercado o la gestión directa de la compra por las agencias estatales. El Estado podía valerse de los empresarios o bien disponer que la satisfacción de sus servicios se llevara a cabo mediante sus organismos administrativos. El Estado, en otros casos, podía comprar los géneros que sus fuerzas armadas necesitaban o podía fabricarlos directamente en fábricas de su propiedad. Es el dilema entre asiento y administración directa, entre comprar o fabricar en empresas estatales. ¿Qué era más eficaz, qué solución se aportó en términos generales?

Gran Bretaña, como acabamos de decir, optó mayoritariamente por el mercado; es decir, la inmensa mayoría de sus compras y demanda de servicios, las hizo a comerciantes de manera abierta. Existió también en Gran Bretaña la gestión directa, a veces en casos significativos, pero tuvo un valor muy limitado en el conjunto de bienes y servicios demandados.

En España, como demuestra Rafael Torres, también el Estado recurrió a los asentistas de manera mayoritaria; es decir, eligió comprar a gestionar directamente las compras. Hubo, sin embargo, más casos que en Gran Bretaña de la opción estatal, en sectores muy sensibles, como los cañones y las municiones y en muchos casos los barcos, pero esa opción no ocupó todo el siglo XVIII. En todo caso, lo que interesa a Torres no es tanto la discusión sobre la administración directa, como los modos en que se recurre a los asentistas. Lo que destaca, a diferencia del caso británico, es que no se compra en un mercado libre, que la demanda estatal no se abre a la oferta de cualquiera, sino que se publicita de manera restringida, mediante subastas con escasa publicidad, con vistas a un número reducido de posibles adjudicatarios. Se trata, por lo tanto, de un mercado, sí, pero de un mercado privilegiado, politizado, que no se rige por reglas económicas, sino por relaciones políticas.

El asentista español en perspectiva histórica

El recurso al privilegio es lo que, en definitiva, caracteriza el mercado de abastecimiento militar en España, pero el privilegio funcionó de manera diferente a lo largo del siglo. Durante la primera mitad, los asentistas solían ser, a la vez, arrendatarios de impuestos. Tener concertados con el Estado los dos tipos de asientos, que ofrecían buenas ganancias, le servía al asentista como compensación: el Estado solía pagar tarde los servicios de abastecimiento, que en cambio, exigían al asentista desembolsos previos para poder llevarlos a cabo; es decir, el asentista necesitaba crédito ante otros comerciantes con los que negociar sus compras, y liquidez para otros muchos pagos que lo requerían. Como no podía esperar a que el rey le pagara, necesitaba otro tipo de in-

gresos: el arrendamiento del cobro de los impuestos. Con ello obtenía importantes beneficios que le permitían aguantar retrasos en el pago de los abastecimientos y, lo que es más, aceptar los precios bajos, precios políticos, que por esos servicios pagaba el rey.

Al Estado también le convenía pactar el arrendamiento con alguien que fuera capaz de proveer de determinados productos militares. De esa manera, sólo tenía que negociar cada caso con un solo asentista, no con varios; además, tenía la tranquilidad de que si no pagaba a tiempo el abastecimiento –cosa casi segura–, el empresario no iba a reclamar demasiado, porque se compensaba con el cobro del impuesto. El sistema beneficia al Estado: si la negociación del arrendamiento es una cuestión política, y el empresario la acepta por los beneficios que genera, la negociación por la provisión de cualquier bien se convierte también en una cuestión política. Pero aquí no cuenta el precio de mercado, sino que el rey puede permitirse pagar un precio bajo y, de ese modo, ahorrar. Lo que importa es que *ese* empresario concreto, elegido para ambas funciones, pueda desempeñarlas con solvencia por separado, y pueda obtener beneficios seguros en el balance total, mientras el Estado está servido como desea: recibir pronto el pago por los impuestos y recibir el abasto necesario en el tiempo y el lugar debidos.

El mecanismo no era nuevo, ni exclusivo de España, lo interesante es señalar que se mantuvo con la nueva dinastía borbónica, en beneficio del Estado. Durante la primera mitad del siglo funcionó bastante bien, porque se mantuvo también el arrendamiento de impuestos. La situación cambió cuando, después de 1749, el cobro de impuestos pasó a hacerse por administración directa. Entonces el Estado tuvo que arbitrar otros medios para asegurar el negocio del asentista. De ahí que los negocios más importantes de abastecimiento se solventaran con la concesión de nuevos privilegios a los empresarios, privilegios que se convertían en verdaderos monopolios con cuyas ganancias los asentistas podían realizar las fuertes inversiones necesarias para hacer el servicio, a la espera de cobrar sus honorarios.

Sólo los más fuertes podían resistir así en los grandes negocios y lo hicieron siempre con el apoyo del Estado. En el reinado de Carlos III en particular, el Estado acabó beneficiando a un par de grandes consorcios financieros, que hicieron todos los negocios importantes del Estado, prácticamente con exclusión de cualquiera: los Cinco Gremios Mayores de Madrid y el Banco de San Carlos. Se creó así una fuerte dependencia entre el Estado y este poderoso, pero reducido, sector financiero español, de manera que la quiebra hacendística que se produjo a partir de 1794 acabó arrastrando también a estos

empresarios, sin que se encontrara posible recambio en un mercado que nunca se pretendió extender, cuyos oferentes fueron cada vez más menos.

Las grandes cuestiones del abastecimiento

Todo lo dicho nos sirve como trasfondo de cuestiones centrales que se plantean al considerar el abastecimiento militar en el siglo XVIII. El libro de Torres Sánchez aborda, al menos, dos tipos de cuestiones. Por un lado, cuestiones historiográficas, es decir, temas de fondo que se ha planteado la historiografía; por otra, el estudio de los hechos reales que justifican la crítica que el autor hace a esas cuestiones y plantean un cambio de paradigma en la cuestión que nos ocupa: el siglo XVIII es un momento de éxito en lo militar, en lo político y en lo económico. Tal éxito podría estar reservado a un “corto” siglo XVIII, diría yo; o sea, al período 1713-1794, pero, en todo caso, es un éxito notable dado que, después del despojo de Utrecht, el imperio se mantuvo incólume gracias a los esfuerzos de políticos y empresarios exclusivamente españoles.

La primera cuestión historiográfica que se plantea es la valoración de la opción entre administración directa y asiento. Sabíamos poco hasta ahora sobre esto y, en general, dominaba el planteamiento derivado de las tesis de I. A. A. Thompson para el siglo XVII: el cambio de una política de gestión directa, que había dominado en el reinado de Felipe II, a una política de asientos con particulares, que se impuso en el siglo XVII, sobre todo en su segunda mitad, supone una debilitación del poder del Estado, una pérdida de soberanía sobre sus propios recursos. En esta perspectiva, asiento venía a equivaler a decadencia.

Torres no plantea una polémica con Thompson en lo que se refiere al siglo XVII, pero señala con claridad que ese paradigma no puede extenderse al siglo XVIII. En este siglo, la nueva dinastía demostró ser fuerte y autoritaria, ya desde la Guerra de Sucesión, a la vez que recurrió de manera sistemática a los asientos con particulares. Esa política no es una muestra de pérdida de soberanía, más bien la manifestación de un poder real que puede organizar las cosas como quiera, con apoyo de quienes le pueden ayudar, conservando siempre la iniciativa. Se trata de una decisión política en cuyas manifestaciones y gestión domina el servicio al rey. No hay, en modo alguno, cesión de soberanía, sino una elección pragmática sobre el método que se considera más eficaz. Aunque el cambio de dinastía no supone un cambio en los métodos heredados, se nota una gran capacidad de control por parte de la Administración.

En segundo lugar, las circunstancias del siglo XVIII indujeron una nacionalización de los proveedores militares, un mundo antes dominado por financieros flamencos e italianos. La pérdida de territorios europeos por España en el Tratado de Utrecht limitó el espacio militar, y por lo tanto económico, a la España metropolitana y a su imperio colonial. De ese modo, los españoles pudieron tener acceso a unos negocios en los que antes habían dominado financieros no peninsulares, habitantes de territorios que formaban parte de la Monarquía, donde se libraban las guerras, perdidos en 1713. Esto se pone ya claramente de manifiesto cuando a partir de 1709 desaparece la ayuda francesa en la Guerra de Sucesión y con ella la influencia que tuvieron los financieros franceses, al amparo de de Luis XIV. Desde ese momento, que se enmarca en una fase victoriosa ya para las armas de Felipe V, el Estado recurre a asentistas españoles y los franceses desaparecen de la escena. Las finanzas españolas se españolizan por completo, y con mucho éxito. No hay capitalismo extranjero en la España del siglo XVIII hasta que renazca, solamente en parte, hacia los años setenta.

No obstante, el acceso de los españoles a los negocios de abastecimiento no fue fácil para todos, pues los métodos de exclusividad y negociación política, llevados a cabo hasta entonces, continuaron. Tampoco el negocio daba para mucho. Los nuevos asentistas españoles del XVIII fueron pocos en términos generales, aunque más abundantes de lo que normalmente se ha supuesto, dado que la variedad de productos demandados por el Estado era muy amplia.

La tercera cuestión que revisa Torres es la comprensión del mercantilismo. Tradicionalmente, la política mercantilista del siglo XVIII se ha visto como una política dirigista, tendente a la autarquía; es decir, un nacionalismo económico intervenido por el Estado. El libro no niega estas características, pero insiste en que no se manifestaron de manera excluyente. Es el Estado el que elige colaborar con los asentistas para conseguir sus abastecimientos; pero son también los propios empresarios quienes apoyan políticas nacionalistas, proteccionistas y exclusivistas, que también les benefician. Por otra parte, es curioso ver cómo el Estado, que predica el proteccionismo, no tiene el más mínimo inconveniente en comprar productos fuera de España, a pesar de la salida de metal precioso que eso implicaba, con tal de conseguir los abastecimientos necesarios, como en el caso de la madera, los betunes, el cáñamo, incluso los cañones de hierro y de bronce, que se importan cuando se necesitan.

¿Cuál es la política, entonces, que rige la acción del Estado en materia de abastecimientos militares? Fundamentalmente el pragmatismo. Aunque haya

una idea de fondo, ese ideal se trastoca en la práctica cuando el Estado necesita un determinado producto, en un lugar concreto y en una fecha determinada: lo normal sería que ese problema lo resolviera un empresario español dentro del mercado español; pero si eso no es posible, se permitirá al asentista español abastecerse en el extranjero, el propio Estado comprará en el exterior o incluso se recurrirá a comerciantes de fuera.

La tendencia al monopolio

La práctica de los hechos demuestra lo que Torres afirma. Las necesidades de las fuerzas armadas eran amplias y variadas, como parece evidente. El soldado requiere comida, vestido, calzado, cama, tienda de campaña, correajes, armas de todo tipo...; el transporte necesita de animales, los caballos y mulos tienen que ser alimentados... ¿Hay que seguir? ¿Qué decir de las necesidades de construcción de un barco de guerra? Los arsenales se convierten en grandes concentraciones industriales donde se hace de todo y se compra de todo. Esas necesidades se solventarán, de hecho, de modos variados.

Por ejemplo, en ese amplísimo panorama hay bienes y servicios más importantes que otros. En la inmensa variedad de productos de menos valor, o de mayor facilidad de abastecimiento por cercanía a los lugares de consumo, el Estado recurre a asentistas variados que entran con relativa amplitud, en las pujas por conseguir el contrato. Pero cuando los productos se hacen más exclusivos, el Estado reduce la subasta a asentistas verdaderamente poderosos, de los que se puede fiar. Es en estos casos cuando la política adquiere matices que ponen de manifiesto el pragmatismo. Es el caso de los víveres.

Si hay un producto estratégico por excelencia son los víveres, un gran negocio también. Se puede luchar con más o menos pólvora, pero no se puede luchar con hambre. Los víveres son los productos más importantes por su necesidad y por la cantidad de ellos que se requiere. Además, los ejércitos se mueven, y el entorno no siempre es capaz de producir lo necesario; o bien, el asentista de un lugar no puede atender las necesidades en otro sitio. ¿Es necesario contratar con muchos? El Estado español eligió, normalmente, privilegiar a unos pocos de los que podía fiarse, de manera que al reducir el número de asentistas, pretendía reducir los costes de transacción. Rafael Torres estudia detenidamente los contratos de asiento de víveres para el Ejército y para la Armada. Describe así una política que pasó, primero, por reducir el número de asentistas que habían colaborado en la Guerra de Sucesión, mientras se ampliaba el espacio de abastecimiento contratado con cada uno. En

1730 prescindió de asentistas e intentó la administración directa, o sea, la compra directa por parte de agencias de la administración militar.

La ineficacia del sistema hizo volver a los asientos desde 1740, pero ahora ya con un solo asentista, Francisco Mendinueta, encargado de los víveres de todos los ejércitos peninsulares; en adelante, lo que se producirá será una pugna por bajar el precio del contrato, pero también por asegurar el abastecimiento, lo que suponía cierta contradicción. Esquilache intentó romper con la situación en 1760 y cambió de asentista privilegiado. La nueva política hizo entrar en acción a nuevos actores (el tiempo pasaba y otros accedían a la posibilidad de atender un gran negocio). Fue el caso, por ejemplo, de los Cinco Gremios Mayores de Madrid y, más tarde, del Banco de San Carlos. Estos nuevos agentes, en un escenario de alza de precios y de crecimiento de necesidades, solamente pudieron cumplir sobre la base de aumentar sus negocios con el Estado, lo que creó una estrecha dependencia entre la administración pública y esas dos grandes corporaciones financieras, que competían entre sí por el privilegio real.

En cuanto a la Marina la cosa varió. No se contó con distintos asentistas, aunque fueran pocos, sino con una sola familia, los Arizcun, que tuvo el asiento de víveres a la Marina durante todo el “corto” siglo XVIII. Como entendieron los administradores, la Marina tenía unos problemas diferentes del Ejército, ya que el apresto tenía que estar disponible en grandes cantidades, en un momento y lugar concreto. También las raciones eran más variadas. El resultado es que había pocos asentistas capaces de prestar ese servicio y el privilegio dado a los primeros que llegaron les alzó a una situación tal que la competencia resultaba francamente difícil.

Un sector importante al que el autor dedica mucha atención es la fabricación de barcos de guerra. En general, la mayoría de los muchos barcos de guerra construidos en el siglo XVIII lo fueron por empresarios particulares, lo cual resulta peculiar para una Armada que era la tercera de Europa (muy similar a la segunda, la francesa), en un país supuestamente absolutista y dirigista. La organización del trabajo era, sin embargo, compleja. El Estado ponía las infraestructuras básicas en sus astilleros –más tarde arsenales–, pero la gestión de la construcción del barco y la compra del material corría a cargo de empresarios particulares. Se supone que la concentración de la construcción en un lugar de propiedad estatal favorecía el control de calidad; en todo caso, la mayoría de las actividades que realizaban los arsenales estaban a cargo de empresarios particulares: en un principio, el arsenal contrataba tareas fuera del mismo; más tarde, incluso los empresarios establecieron sus talleres den-

tro del recinto de los arsenales. De este modo resulta que una manifestación prototípica de la empresa estatal mercantilista, el arsenal, era, de hecho, una suma de actividades privadas colaborando con la coordinación estatal. Cordajes, lonas, anclas, construcción de diques secos, cal, betunes..., todo fue, normalmente, responsabilidad de particulares. Lo que sí dependía directamente de la maestranza de los arsenales eran los trabajos de mantenimiento de los buques.

El autor termina con dos ejemplos que ponen de manifiesto que lo fundamental no eran las ideas mercantilistas, sino conseguir el propósito, por más que las ideas fueran el punto de partida. Uno ejemplo se refiere a la compra de cáñamo. El Estado hizo muchos esfuerzos por fomentar el cultivo del cáñamo en la Península, incluso en América, pero ante los evidentes fracasos, hubo de seguir recurriendo al cáñamo extranjero, del norte de Europa y de Rusia. No importan aquí las razones del fracaso en los cultivos locales, sino el hecho de que, llegado el momento, el Estado olvida sus ideales y se lanza a la compra en el extranjero, a través incluso de asentistas extranjeros. Otro caso es el de la conquista de Menorca en 1782, donde se ve al Estado resolviendo ante una situación militar concreta. También aquí la política de asientos privilegiados para el abastecimiento de víveres tuvo que abandonarse ante su ineficacia, mientras se cambiaba, sobre la marcha, hacia un sistema de compras en el mercado libre.

Conclusiones

Así pues, el mercantilismo queda como un ideal predicado y deseado, pero cuyas esencias se superan en la práctica por la necesidad. El Estado español, que en cierto modo miraba el modelo británico, nadó entre dos aguas: el deseo de implementar un mercantilismo nacional y la práctica de solucionar los problemas inmediatos al modo británico. El resultado no fue como el de su rival. Si volvemos al problema de las relaciones entre guerra y economía, la conclusión de Rafael Torres es que la estrechez en el modo de plantear la política de abastecimientos impidió un mayor crecimiento y, a largo plazo, se fue tendiendo al monopolio. El Estado español sí recurrió a los empresarios y creó muchas oportunidades de negocio, pero nunca pretendió aprovechar su demanda para favorecer un mercado más extenso; más bien todo lo contrario. El riesgo, sentido por los gobernantes, de que los empresarios fallaran a la hora de cumplir con su provisión, llevó a todos los gobiernos a favorecer a pocos empresarios con privilegios. El Estado consiguió abastecer sus fuerzas armadas, pero contribuyó también a reducir la comunidad empresarial, así que de-

saprovechó –al menos– una excelente oportunidad para haber fomentado más el desarrollo empresarial español. Queda en el aire la pregunta de si eso fue así por los pocos medios financieros con los que el Estado contaba: eso le impedía pagar bien y le forzó a seguir una política demasiado cautelosa. Quizá pueda ser materia para otro libro.

Agustín González Enciso

Universidad de Navarra