

# ECONOMÍA POLÍTICA, ADMINISTRACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA EN CANGA ARGÜELLES

Fernando López Castellano

*Universidad de Granada*

Canga Argüelles es un funcionario de sólida formación y una intensa labor como difusor de ideas hacendísticas, cuya experiencia transcurre en una etapa de transición entre el fin gubernamental de lograr la felicidad pública y el de asegurar los derechos de libertad y propiedad, y entre la idea de súbdito y la de ciudadano. El propósito de este trabajo es aportar información relativa a su papel de burócrata ilustrado y formador de altos funcionarios. En este sentido, habría que calificarlo de teórico de la administración pública, en la acepción amplia que le da Lepawsky a los cameralistas. Como otros administrativistas del primer tercio del siglo XIX, Canga Argüelles confiaba plenamente en el poder de una administración racionalizada, compuesta por funcionarios del más alto nivel, con una gran formación y experiencia, para gobernar una nueva estructura estatal y social.

*Palabras clave:* economía política, hacienda pública, administración, cameralismo, ilustración.

## 1. INTRODUCCIÓN

En una obra ya clásica, el profesor Fontana clasificó a quienes aspiraban a reformar la Hacienda española de la primera mitad del siglo XIX en economistas y hombres de carrera de la Hacienda. Los primeros, un conjunto de personajes de gran formación teórica y al día en la literatura económica de su tiempo; los segundos, una elite de funcionarios muy experimentados en los asuntos de la Hacienda<sup>1</sup>. Entre esa nómina de servidores del Estado también había quien aunaba ciencia y experiencia y, entre éstos sobresalía Canga Argüelles. Su formación económica y su dilatada carrera en la Hacienda, como funcionario y tratadista, encajan en la breve

---

(1) Fontana (1983), pp. 163-164.

semblanza que Meek hiciera de Turgot: intelectual convertido en político y con un sesgo importante hacia el campo de la economía<sup>2</sup>.

Sin embargo, su gran labor como difusor de ideas hacendísticas y su intensa actividad de proyectista de reformas no se han traducido en interés historiográfico. Quizás porque su gestión al frente de la Hacienda estuvo condicionada por la escasez de tiempo y las adversas circunstancias y los resultados no alcanzaron el alto nivel de los planes presentados<sup>3</sup>. El desprestigio que le genera su apostasía en el exilio también le pasó factura a la hora de enjuiciar su trayectoria política, y a su vuelta de Londres no se le perdonarían las opiniones vertidas en los "Ocios de los españoles emigrados", pero, sobre todo, en el "Emigrado observador", verdadera "crónica de una defecación", donde reniega de su pasado liberal y de su propia gestión<sup>4</sup>.

Con todo, tal desinterés se está paliando en parte y a la tarea de reconstruir la trayectoria vital y política de este "hacendista olvidado", se ha unido la de sacar a la luz sus más señeras aportaciones, pioneras en la formación de la Hacienda como ciencia, y como nueva disciplina en la España del siglo XIX<sup>5</sup>. A principios de la década de 1960, aparecían sus "Elementos de la Ciencia de la Hacienda", en edición facsímil de la publicada en Londres, en 1825, con un excelente prólogo del profesor Estapé<sup>6</sup>. A éste le seguiría la reedición de la segunda edición del "Diccionario de Hacienda"<sup>7</sup>, completada por Fontana con la publicación de su "Suplemento", una década más tarde<sup>8</sup>. Aunque queda mucho por desbrozar en su prolífica producción teórica, de sus "Memorias" y otros trabajos y, aunque sin el carácter sistemático y exhaustivo que reclamara Fontana<sup>9</sup>, se han vuelto a editar su "Discurso sobre la necesidad que los hacendistas tienen de dedicarse al estudio de la historia", leído en la Real Academia de la Historia en 1835<sup>10</sup>, los "Apuntes para la historia de la Hacienda" y la "Memoria sobre el crédito público"<sup>11</sup>, la "Memoria sobre las rentas provinciales"<sup>12</sup> y las "Reflexiones" y otros textos políticos, que reflejan su ideario en materia de construcción del edificio constitucional<sup>13</sup>.

(2) Meek (1998), p. 24.

(3) Fontana y Garrabou (1986), pp. 32-33.

(4) Estapé (1990), pp. 205-207.

(5) Comín (2000), pp. 414 y 436 y Artola (1986), p. 82.

(6) Canga Argüelles (1825). Reeditado en Girón (1992).

(7) Canga Argüelles (1833-1834). Reeditado en Barrera (1968) y Huarte (1968).

(8) Canga Argüelles (1840), en Fontana (1980).

(9) Fontana y Garrabou (1986), p. 32.

(10) Martínez Cachero (1977).

(11) Estapé (1991).

(12) Martínez de Montaos *et al.* (1999)

(13) Canga Argüelles (1813 d) en García Moneris (2000).

Este esfuerzo editorial y hagiográfico está ayudando a conformar un Canga Argüelles de dimensión plural y en el que los distintos saberes teórico-prácticos se solapan y confunden en la práctica de un buen gobierno. El burócrata ilustrado y el político liberal de Cádiz y el trienio se mezclan sin fractura, en una etapa de transición entre el fin gubernamental de lograr la "felicidad pública" y el de asegurar los derechos de libertad y propiedad, y entre la idea de súbdito y la de ciudadano<sup>14</sup>. También existe una gran continuidad teórica a lo largo de toda su obra, con muy pocas novedades a partir de 1808, fecha en que ha adquirido el grueso de su formación intelectual<sup>15</sup>. Unidad de teoría y acción que él mismo reclama en su réplica a las negativas "pinturas" sobre su actitud vertidas en el Congreso y en la prensa gaditana, a principios de 1812: "nadie hallará contradicción alguna en los principios que me han gobernado, como oficial de Secretaría, como contador del ejército y reyno de Valencia, como vocal de una de las juntas supremas por sus servicios, como Intendente y como ministro"<sup>16</sup>. En el exilio se distancia de la constitución gaditana y se desliza hacia posiciones más conservadoras que le acercan a López Ballesteros, Burgos, y otros pioneros de la ciencia de la administración como Oliván y Ortiz de Zúñiga<sup>17</sup>.

En una primera aproximación, entra dentro de la galería de economistas clásicos, pero su condición de burócrata le permite observar los problemas económicos desde ángulos que superan la óptica exclusivamente doctrinal, lo que obliga a incidir en otras posibles líneas de influencia. A la adscripción liberal que se desprende del nivel general de análisis con reiteradas citas a Smith, Say y Storch, hay que añadir el recurso a economistas cuasi-liberales como Necker o Sismondi en aspectos intermedios, y a los elementos más pragmáticos de la *Staatwirtschaftlehre* de raíz cameral en su larga e intensa actividad burocrática y en su labor de formación de los altos funcionarios<sup>18</sup>. Político a fuer de economista y viceversa, en su idea de un Estado de nueva planta entra la creación de la adecuada estructura administrativa, y, en ese sentido, proyecta sobre el primer liberalismo "una vertiente de la tradición ilustrada de profundas raíces cameralistas"<sup>19</sup>. Comparte con los primeros administrativistas el interés cameral por una administración pública fuerte, y entiende que gobernar (administrar) eficientemente un Estado exige amplios conocimientos de administración, legislación y finanzas públicas, lo que lo lleva a asumir otra inquietud cameralista, la de dotar de una amplia formación a los funcionarios públicos.

(14) García Monerri (2000), p. XIV y García Monerri (2002), p. 6.

(15) Almenar (2000 a), p. 27 y pp. 37-40.

(16) Canga Argüelles (1813 c), pp. 75-76.

(17) Estapé (1990), pp. 209-210.

(18) Lluch y Argemí (1999).

(19) García Monerri (1996), pp. 224-227.

El propósito de este trabajo es aportar algunos datos relativos al Canga Argüelles perteneciente al que podríamos llamar tercer nivel, esto es, al burócrata ilustrado y al tratadista de la "ciencia de la Hacienda" y formador de altos funcionarios. Un Canga Argüelles muy influido por la economía política tanto en sus concepciones de la Hacienda, la administración y de la actividad del Estado en general, cuanto en la práctica administrativa de la Hacienda. En un momento en que la propia Economía política, la "ciencia administrativa" y la "ciencia de la Hacienda" eran saberes íntimamente unidos a la administración general del Estado y aún no se han desgajado de la fuente de que proceden, la "ciencia del gobierno", cuyo objeto es dirigir la sociedad humana.

## 2. LA FORMACIÓN TEÓRICA DE UN FUNCIONARIO ILUSTRADO

Canga tiene una visión analítica del progreso económico que puede definirse como "agrarista liberal", y entiende que para hacer realidad ese progreso hay que incidir en tres aspectos: la reforma agraria, el comercio exterior y la Hacienda<sup>20</sup>. A partir de la idea de que la agricultura es la "base más sólida de la prosperidad general y el manantial más copioso de la riqueza"<sup>21</sup>, y con el apoyo de Filangieri, Peuchet, y Smith, construye su propuesta de desarrollo agrícola, basado en la propiedad y en la libertad de producción y circulación. A nivel interior, había que suprimir estancos y reglamentos<sup>22</sup>, abolir el régimen señorial y los gremios, y reordenar el caos tributario existente<sup>23</sup>.

Su modelo de desarrollo sustentado en el crecimiento agrario y en el que la industria aparece como una actividad secundaria<sup>24</sup>, se completaba con la reforma del sistema arancelario para impulsar la libertad de comercio entre las potencias<sup>25</sup>. Aunque se apoya en Smith, para analizar los negativos efectos de un impuesto de aduanas sobre el precio y en conse-

(20) Almenar (1980).

(21) Canga Argüelles (1811d), p. 6.

(22) Canga Argüelles (1813a), pp. 17-19. El estanco constituía una extralimitación de las funciones del Gobierno en la actividad económica, al impedir a los individuos cultivar y vender los productos estancados, y producirlos en términos de ineficiencia por la mala gestión de lo "público", por parte de unos funcionarios sin los incentivos inherentes al derecho de propiedad. Canga Argüelles (1811e), p. 22. La misma idea en Say (1807), tomo III, pp. 297 y 308 y Smith (1776, 1979), p. 782.

(23) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 209-262 y 297-299; Canga Argüelles (1813a), pp. 23-28; Canga Argüelles (1813d), pp. 33 y 76; Canga Argüelles (1825), p.141 y Comín (2000), pp. 425-432.

(24) Su idea de que el comercio y las artes "son auxiliares de sus intereses y nunca deben ser protegidos a expensas de la agricultura" está presente en toda su obra, pese a que va cambiando a Cabarrús y a Verri por Smith y Say. Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp.20-22.

(25) Canga Argüelles (1813 d), pp. 80-83 y Canga Argüelles (1811 f), pp. 7, 9 y 15; López Castellano (2003).

cuencia sobre su venta, y en las ventajas del sistema de absoluta libertad mercantil, defiende, con Say, su implantación gradual<sup>26</sup>. El comercio era "la gran máquina que reparte por el mundo los beneficios de la civilización y los tesoros de los conocimientos científicos" y se justificaba en las ganancias derivadas del diferencial de costos absolutos según la distinta "facilidad natural" para producir bienes<sup>27</sup>.

La conexión de la Hacienda con "las bases orgánicas de la sociedad", exige que el "saludable cuchillo de la reforma" alcance a sus "partes económicas, judiciales y políticas", que sea factible técnicamente y realista políticamente<sup>28</sup>. El crecimiento económico es el norte que guía su plan de reforma hacendística, que abarca una reforma presupuestaria<sup>29</sup> y del gasto público<sup>30</sup>, una reorganización de la estructura administrativa y racionalización de la gestión tributaria<sup>31</sup>, una nueva concepción de los principios de reparto de la carga tributaria<sup>32</sup> y un arreglo de la deuda pública<sup>33</sup>.

Canga relaciona, con Necker, la carga del impuesto y la naturaleza del poder político, de ahí la necesidad de sujetar los consumos públicos a la doble restricción de legitimidad y utilidad, y de distinguir entre consumos productivos, los realizados para fomentar la industria (obras de infraestructura en caminos, puentes), y estériles, como el excesivo número de

(26) Canga Argüelles (1833-34), tomo II, pp. 56-59.

(27) Canga Argüelles (1811e), p. 8. Canga conviene, con Garnier, en la utilidad de la Balanza, entendida como estado de los ingresos y extracciones de géneros, pero sostiene que sería ruinoso querer "dirigir la acción del comercio". Con Ganilh subraya los negativos efectos del sistema de protección. Canga Argüelles, (1833-34), tomo I, p. 109 y tomo II, p. 399. Almenar (1980), p. LXXIV.

(28) Canga Argüelles (1813c), p. 14 y Canga Argüelles (1833-34), tomo I, p. 532-533.

(29) Canga presenta a examen y aprobación de las Cortes el primer Presupuesto Nacional, en una Memoria, firmada el 2 de febrero de 1811, y leída el día 6 del mismo mes en el parlamento, y que, tras su discusión se convierte en el decreto de 22 de marzo de 1811. Canga Argüelles (1811a). Canga no recoge en su Diccionario la voz Presupuesto, pero sí en el "Suplemento", Canga Argüelles (1840), pp. 133-134, y en sus Elementos (1825), pp. 175 y 372. Su preocupación por el deseable equilibrio presupuestario es patente en Canga Argüelles (1802b).

(30) Canga Argüelles (1825), pp. 77-79 y Canga Argüelles (1840), p. 134.

(31) En su Memoria sobre la "Cuenta y Razón", leída el día 29 de junio de 1811 ante las Cortes Generales y Extraordinarias, criticará el confuso aparato administrativo y abogará por un sistema capaz de posibilitar el control parlamentario de las operaciones del Tesoro Público, evitando así el desvío de fondos de su destino original y la extralimitación del ejecutivo. Canga Argüelles (1811c). La Memoria fue decisiva en la conformación de la definitiva planta de Tesorería en 1813.

(32) Canga Argüelles (1833), p. 35, y Canga Argüelles (1825), p. 79.

(33) El 30-3-1811 lee ante las Cortes su Memoria sobre el Crédito Público, que con escasos cambios se convertiría en el decreto de 13 de septiembre de 1813, y en la que defendía como objetivo prioritario para garantizar el crédito del Gobierno, base de la Deuda, infundir confianza en los acreedores. Un breve análisis en Tomás y Valiente (1983), pp. 49-52, y en López Castellano (1997).

empleados en la recaudación de rentas. También establece las dos reglas básicas del pensamiento financiero liberal: equilibrio de ingresos y gastos y moderación de la cuota de gravamen para no destruir la base de la riqueza. En cuanto a los principios del reparto: igualdad, generalidad y proporcionalidad, a lo que une las máximas impositivas smithianas de certeza, comodidad y economía en la recaudación<sup>34</sup>.

A su juicio, la emisión de Deuda era un recurso extraordinario que descartaba a los demás, de acuerdo con el principio ricardiano de equivalencia con el impuesto. Los empréstitos eran útiles porque proporcionaban sumas incapaces de aportar por los impuestos; favorecían la industria si sus caudales eran empleados en obras públicas y aumentaban la masa de dinero circulante. Eran negativos porque fomentaban la irresponsabilidad fiscal; el coste de su financiación aumentaba las cargas del Estado sin aumentar los ingresos; desplazan la carga fiscal al futuro y expulsan la inversión privada<sup>35</sup>.

### 3. HACIA UNA NUEVA FORMA DE ADMINISTRAR/ GOBERNAR

En España, el programa económico-político ilustrado perseguía el fortalecimiento del Estado, junto a una redefinición de sus funciones, con el concurso de una Administración más unificada, centralizada y eficiente<sup>36</sup>. En los albores del XIX, se produce un significativo viraje hacia la construcción, desde otros parámetros, de una Administración de nuevo cuño, aunque se mantenía la idea ilustrada de un Estado responsable de la felicidad y prosperidad nacional y el bienestar de los súbditos<sup>37</sup>. La configuración de una nueva estructura social y política abocaba a la creación de una potente administración, signo inequívoco de un fuerte intervencionismo estatal, que contradecía la declaración doctrinal partidaria de la no intervención.

A partir de 1825 renace la ideología del despotismo ilustrado, que intenta no modificar la estructura política y hace descansar la prosperidad en la bondad de las reformas administrativas, contribuyendo así al mito de la administración de fomento. El Ministerio de Fomento se presenta como piedra angular de una administración racional, e impulsor de nuevas fuentes de riqueza privada y de finanzas públicas. Para el pensamiento moderado, la reforma administrativa era el complemento de la reforma política. Además, como intuyera Ballesteros, aunque el objetivo último era aumentar la eficacia de la burocracia, racionalizar y ordenar una "administración caótica" tendría positivos efectos sobre la riqueza nacional y, por ende, sobre la recaudación fiscal. El liberalismo posterior a 1833

(34) Canga Argüelles (1825), pp. 115-121; Canga Argüelles (1833), p. 63 y Calle (1978), p. 49.

(35) Canga Argüelles (1825), pp. 148-151 y Comín (2000).

(36) Llombart (2000), pp. 78-79 y Alonso (1980), p. 38.

(37) García de Enterría (1981), pp. 43 y 62-63 y Gallego Anabitarte (2000), pp. 66-67 y 190.

iría acercando sus posiciones políticas hacia el conservadurismo y adoptaría un programa de predominio de la administración sobre la política y una solución intermedia entre la continuación del régimen absolutista y la alternativa constitucional<sup>38</sup>.

La administración se convierte en el nexo entre la sociedad y el Estado que administra y fomenta<sup>39</sup>, y debía estar organizada de tal forma, que la presencia del Estado fuera evidente hasta en el lugar más distante del país, y su radio de acción alcanzara al ciudadano más humilde. Como escribiera Canga, desde “el trono hasta la más pobre aldea” debía llegar la acción “benéfica y vital” de una administración cuyo fin era “fomentar los mineros de la pública prosperidad”, ejecutar las leyes, mantener el orden y promover el bienestar general<sup>40</sup>. En esta nueva administración, que expresaba una nueva forma de gobernar, la Hacienda y el Ejército desempeñan un papel articulador<sup>41</sup>, que Canga describiría gráficamente en un diario de la época, “Guerra y Hacienda son los dos objetos que nos deben ocupar”<sup>42</sup>.

La administración era un conjunto de recursos técnicos y la información el elemento decisivo para pasar de una Hacienda meramente recaudatoria a otra comprometida con el “fomento”, y la obsesión de una época que Cabarrús había llamado el “siglo calculador”. Al intendente le cabía no poca tarea al respecto, dada la complejidad y amplias competencias del cargo, que exigía una gran preparación en diversas materias relacionadas con la gestión del territorio y la anatomía económica de cada provincia, pensando en los progresos de la Real Hacienda, lo que explica la coincidencia en el desempeño de tal cargo con hacendistas tan notorios como Martín de Garay, López-Juana Pinilla, o Flórez Estrada. El pase de la Secretaría de Hacienda a la Intendencia era común porque el 77% de estos puestos eran controlados por la Real Hacienda de acuerdo con el Secretario de la Guerra (Disposición Real del 26 de agosto de 1754)<sup>43</sup>. Canga, “gran entusiasta de los intendentes”, que combinaban su experiencia en el campo militar y administrativo con la teoría hacendística, subraya que en tanto agentes del Ministerio de Hacienda en las provincias y “tutelares de la prosperidad” de los pueblos, tenían encomendada la formación del mapa y el censo, el impulso del progreso de la agricultura, artes y comer-

(38) Oviedo (1944), p. 98; Santamaría (1973), pp. 102-103; Nieto (1996), pp. 78-80, y Baena (1996), p. 29.

(39) García Monerri (2000), nota 45, pp. LIV-LV.

(40) La cadena administrativa estaba compuesta por una serie de eslabones (Secretario de Estado del Despacho de Interior o de la Gobernación, gobernadores civiles o prefectos, hasta ayuntamientos). Canga Argüelles (1840), pp. 28 y 84. La idea del alcance de la Administración había sido formulada por Burgos mucho antes. Gay (1993), p. 109, y Arenilla (1996), p. 51, nota 32

(41) Almenar (2000 a), pp. 37-40, y López Garrido (1984), pp. 339-340.

(42) “El Tribuno del Pueblo Español”, nº 27, v. 8.10.1813.

(43) Soler (1994), p. 40, y López Garrido (1984), p. 348.



cio, la recaudación e inversión de los caudales públicos y la vigilancia de la conducta de los empleados<sup>44</sup>.

Canga Argüelles lleva a cabo una intensa labor en los entresijos de la maquinaria hacendística de la monarquía, desde su ingreso como oficial, el día 3 de marzo de 1798, con destino a la Caja de Amortización de Vales Reales, en la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Hacienda de España. Su bagaje, mezcla de ideas y experiencia<sup>45</sup>, le va a permitir acometer una doble tarea desde la Secretaría del Despacho de Hacienda, la de mejorar la información, impulsando la formación del Censo, la Balanza de Comercio y Estadísticas, y la de organizar la propia Secretaría de Hacienda. Canga continúa la tarea de Lerena quién, en 1786 había creado la Oficina de la Balanza de Comercio, un centro de información estadística en el que recopiló innumerables datos que habrían de servir para formar la Balanza comercial de 1795 y el Censo de Frutos y Manufacturas de 1799, y que lo habrían de convertir en uno de los representantes más cualificados en España en el cultivo de la estadística política durante el despotismo ilustrado<sup>46</sup>.

La obsesión estadística de Canga se traduce en las distintas “memorias” emitidas para facilitar los futuros tratados comerciales, y él mismo cuenta que en 1799, el afán del ministro de Hacienda, Miguel Cayetano Soler, por reunir los conocimientos necesarios para acometer con éxito la reforma radical de la Hacienda, lo impulsó a crear la oficina Departamento del fomento general del reino, base del futuro “ministerio de interior” que pensaba crear en el futuro, y que para clarificar y mejorar la gestión dividió la Secretaría en dos secciones separando los negociados de la Hacienda de los de la Secretaría de interior<sup>47</sup>. El paso de Secretaría de la Balanza de Comercio a Fomento indica un desplazamiento del interés por la cuantificación de la riqueza a la atención a sus causas y origen; y la Hacienda, con el sustento teórico de la economía política, se convertía en el eje de la política estatal centrada en obtener los medios para salvaguardar la seguridad y bienestar de los pueblos<sup>48</sup>.

El día 25 de enero de 1800 Canga firma, a instancias del ministro, su “Memoria presentada al rey sobre la organización de la secretaría del despacho de hacienda de España”, que precedía al proyecto de Reglamento<sup>49</sup>,

(44) Canga Argüelles (1813d), p. 81; Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 584-586, voz Intendentes, y Canga Argüelles (1840), p. 42. Una descripción acabada de estas funciones la que elabora el oficial de la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, Francisco Gallardo Fernández, amigo y compañero de Canga y personaje muy influyente en su formación hacendística. Martí Basterrechea (1978), pp. 234-235.

(45) Estapé (1990), p. 206; Fontana y Garrabou (1986), p. 80, y García Monerris (1996), p. 204.

(46) Moral Ruiz (1990), p. 48.

(47) Canga Argüelles (1840), pp. 42 y 141-144; Señan (1805-1806), pp. 1-11. Sobre los cambios en la administración de la Hacienda en el siglo XVIII y Moral Ruiz (1990), pp. 20-28.

(48) García Monerris (2000), p. XXI.

(49) Canga Argüelles (1833-34), tomo II, pp. 485-498. Voz “secretarías de Hacienda” y Huarte (1968), p. XXXIV.



y que tenía como objetivo convertir la oficina en un elemento activo de la política, a partir de la idea de que las ocupaciones del ministerio de hacienda iban más allá de la mera recaudación de impuestos y debían extenderse al conocimiento de la población de la península y sus relaciones con las fuentes de la riqueza pública<sup>50</sup>. Para llevar a cabo su objetivo, proponía dividir los negocios de la Secretaría en tres grandes secciones: Población, fuerza y riqueza del reino, a cuyo frente se propone al intendente Carlos Beramendi; Agricultura, artes y comercio, dividida en cinco mesas, que tenían como función desde el seguimiento diario del precio de los granos hasta la balanza de comercio y las rentas generales y de lanas (en la mesa 4ª se propone Canga); ingresos, salidas, cuenta y razón y deuda de la corona, dividida en nueve mesas que abarcaban todo lo relativo a Hacienda y su jurisdicción<sup>51</sup>.

El Reglamento, de 19 de mayo de 1802 del Departamento del Fomento General y de la Balanza de Comercio lo convertía en una verdadera oficina de estadística, y al describir sus objetivos, refrendaba la directriz trazada por Canga de que el Ministerio de Hacienda tenía como principales funciones las de "Apreciar la relación de las contribuciones con las riquezas, apartar los obstáculos que se oponen al bienestar de los pueblos y fomentar los progresos de la agricultura y de la industria, tomando de tan fecundos manantiales lo necesario para mantener la seguridad, la independencia y el poder del Estado, con el menor sacrificio del contribuyente", y que para cumplirlas debía tener pleno conocimiento "de la población del reino, de sus producciones, de su comercio interior y exterior"<sup>52</sup>. Finalmente, el Departamento se dividía en dos secciones, una dedicada a la población y riqueza del reino, y otra, al estado del comercio, interior y exterior; y se creaba una biblioteca económica a la que los diplomáticos en el exterior debían remitir las obras más interesantes y la Secretaría del Despacho de Hacienda diarios y revistas, como el *Moniteur*, *Diario del Comercio* y *Anales tecnológicos de Francia*<sup>53</sup>.

Su concepción del ministro de Hacienda, al que califica de "providencia del Estado", enraíza con el fin ilustrado de la felicidad: "sostiene la guerra, restablece la paz, vigoriza el comercio y la agricultura, mira con religioso respeto los empeños del soberano para con los súbditos, y abraza en sus cuidados los intereses del pueblo; porque por una justa medida y diestra aplicación, los impuestos acompañan a la industria, y el trabajo se enlaza con la felicidad"<sup>54</sup>. En cuanto a sus funciones, coincide con las que le atribuyera Bielfeld, al referirse a los "Objetos del departamento de Hacienda y el arte del ministro": conocer bien el Estado, su poder, o debilidad, su riqueza o pobreza (población y fuerza, mediante intendentes y

(50) Canga Argüelles (1833), p. 73.

(51) Canga Argüelles (1833-34), tomo II, p. 418.

(52) Canga Argüelles (1840), p. 44.

(53) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 109-113.

(54) Canga Argüelles (1833-34), tomo II, p. 47, y 287-292. *Voz* Ministro de Hacienda.

sociedades económicas); enriquecer a los súbditos para que contribuyeran a las necesidades del Estado; implantar los tributos de la forma menos gravosa para el pueblo, y emplear los fondos en fomentar las fuentes de la riqueza (agricultura, artes y comercio)<sup>55</sup>.

En octubre de 1804 es nombrado Contador Principal del Ejército y Reino de Valencia y provincia, cargo en el que permanece hasta que en 1809 accede al de Intendente en Comisión del mismo Ejército y Reino, y que compagina con el de vocal de la Junta Superior de Valencia<sup>56</sup>. El día 11 de enero de 1811 es nombrado Secretario interino de Hacienda, hasta el día 7 de agosto del mismo año, corto espacio de tiempo que no le impide proponer multitud de arbitrios de tipo coyuntural con el objetivo de financiar la guerra, y plantear un conjunto de propuestas de reforma tributaria. Las Cortes aprueban su plan de contribución sobre la renta inspirado en el Proyecto de Pitt de 1799, y cuyo eje es una "contribución territorial bien meditada", idea reiterativa a lo largo de las memorias<sup>57</sup>. En su segunda experiencia, en 1820, como Secretario del ramo, introducirá más realismo a sus propuestas, negará la posibilidad de implantar una sola contribución directa, porque "no se aviene con la opinión pública", y se inclinará por un sistema compuesto de contribuciones directas, indirectas y fincas de la nación<sup>58</sup>.

Su corta andadura en la Secretaría no impide que acometa una serie de reformas administrativas y proyecte la creación de un aparato de información y recaudación para llevar adelante el reparto de la contribución directa, con un Director general en Madrid, para supervisar las operaciones, auxiliado por los intendentes en las provincias y los subdelegados de Hacienda en los partidos judiciales, y con los ayuntamientos encargados de efectuar el reparto y la recaudación en los pueblos. En las Cortes de 1822-23, de nuevo diputado y miembro relevante de la Comisión de Hacienda, interviene en las discusiones más candentes.

Como puede observarse, desde su ingreso en la Secretaría hasta esta segunda experiencia constitucional, Canga Argüelles vive inmerso en el proceso de transformación administrativa, pero también va a asistir a la emergencia de una nueva ciencia, la de la administración. La economía política era el elemento aglutinador de las nuevas relaciones entre sociedad y política, y el trampolín que va a impulsar las dos nue-

(55) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, p. 334 y tomo II, p. 325. Bielfeld (1768), tomo II, pp. 12-14.

(56) Huarte (1968), pp. XLIV- L. Sobre su etapa valenciana; García Monerris (1997) y García Monerris (2002).

(57) Canga Argüelles (1813d), p. 84, y (1811d), p. 71 y Sidney Smith (2000), p. 317. Canga confiesa su aversión a los "proyectistas" y se muestra preocupado de ser tildado de "arbitrista insensible", en su defensa de su gestión en el ministerio. Canga Argüelles (1811a), p. 8 y Canga Argüelles (1813c), nota 45, p. 47.

(58) Canga Argüelles (1820) y Canga Argüelles (1821); Vid. Moral Ruiz (1975); Comín (2000), pp. 422-425, y Artola (1986), p. 82.

vas ciencias, la de la Hacienda y la de la Administración<sup>59</sup>. Como escribiera Ortiz de Zúñiga en la Revista "La Alhambra", en abril de 1840, "la economía política (...) fue la que preparó el camino para el grandioso descubrimiento de otra (ciencia) más importante aún conocida con el nombre de Administración"<sup>60</sup>.

Con el apoyo teórico de las dos obras más influyentes en la primera mitad del siglo, entre los primeros administrativistas, con sus lecturas del "Curso de Administración" de Condillac y el Manual de prefectos francés y de los primeros escritos de Burgos<sup>61</sup>, va a participar, de forma modesta, en la formación de la "ciencia de la administración" con un extenso monográfico, "tan minucioso como agudo" en el Suplemento al Diccionario<sup>62</sup>, coetáneo de las "Ideas de Administración" de Burgos<sup>63</sup>. Incluso Huarte le ha atribuido un manuscrito titulado "Elementos de la ciencia de la administración", supuestamente publicado en 1833<sup>64</sup>. Canga distingue la "ciencia administrativa", cuyo objeto es fijar las "reglas inmutables que mantienen las relaciones entre los hombres y el Estado", poco cultivada y "casi desconocida de los que manejan las rentas", de la "ciencia económica" y de la "ciencia de la Hacienda", y propone su inclusión en los planes de instrucción pública, dadas las relaciones de la Hacienda con todos los ramos del Gobierno, y singularmente con el ministerio de la gobernación. Para Canga, en clara sintonía con Burgos, administrar es lo mismo que gobernar, "o cumplir los preceptos que de el poder supremo para asegurar el bien de la nación"<sup>65</sup>.

(59) García Monerris (2002), p. 3 y García Monerris (2000), p. LIV, nota 45.

(60) Citado por Gallego Anabitarte (2002), p. 166.

(61) En 1821, en la Universidad Central de Madrid, en la Cátedra de derecho político y público de Europa se proponía el texto "Derecho público de Europa" de G. Bonnet de Mably, de gran influencia en España. Gallego Anabitarte (2002), p. 147; Corona (1992), p.192, y García Monerris (2000), pp. XII y LIV. Esta misma autora subraya que Canga sigue a Mably en sus "Observaciones sobre las Cortes de España y su organización", publicadas en 1811. Otra obra que sirve de fundamento ideológico a Burgos, Sainz y el propio Canga es el *Abregé des principes d'administration*, de J.J. Bonnin, editado como Compendio de los Principios de la Administración, por Palacios, en Madrid, en 1834, y que aparece en su biblioteca.

(62) Nieto (1983), pp. 440-442 y nota 4.

(63) Serie de conferencias publicadas en la Revista "La Alhambra" en 1841 y reproducidas íntegramente en Gay (1993). Dos décadas antes, Burgos había escrito su *Miscelánea*, en 1826, la "Exposición al Rey", y la "Instrucción a los subdelegados de Fomento". De 1829 data "La Exposición" de Sainz de Andino.

(64) Huarte (1968), p. LXXXV, Apéndice 1, n° 95. Puede referirse a la tercera parte de los *Elementos de 1833*, titulada "Derecho público mercantil Español", y que Estapé describe como *Vademécum* para exportadores e importadores.

(65) Canga Argüelles (1840), pp. 5-8. *Voz Administración pública*. La idea la había expuesto Burgos dos décadas antes al glosar "un largo artículo sobre administración pública" aparecido en un periódico extranjero. *Miscelánea*, n° 556 de 6 de septiembre de 1821. Reproducida en Arenilla (1996), pp. 284-285.

#### 4. UN EMPEÑO DIDÁCTICO: LA INSTRUCCIÓN DE LOS COVACHUELISTAS

Como es sabido, de la etapa ministerial del "posibilista", López Ballesteros, datan los primeros intentos de reglamentación general moderna de los funcionarios, la R. O. de 19 de agosto de 1825, y el R. Decreto de 7 de febrero de 1827, que clasificaban al personal del Ministerio de Hacienda en categorías y detallaban la formación exigida y el modo de acceso<sup>66</sup>. Tal formación dependía de la existencia de estudios adecuados y en esas fechas, como denunciara Burgos, los conocimientos exigidos a oficiales de la Secretaría de Hacienda e intendentes (8 años de estudios en materias de constitución, derechos civil, natural y de gentes y economía política), eran difíciles de adquirir, porque la enseñanza del Derecho Civil y de Gentes estaba prohibida y no había cátedras de Economía Política. En su opinión, la administración debía confiarse a hombres versados en la "ciencia del gobierno", con experiencia en los negocios públicos, y conocimiento de la teoría y la práctica impositiva de Colbert y Necker<sup>67</sup>. Casi dos décadas más tarde, Mendizabal exigía a los intendentes "conocimientos muy materiales en todas las rentas y contribuciones del Estado; versación y manejo en los distintos grados de la Administración, y mucha aplicación a conocer y distinguir las bases de los impuestos, la naturaleza de sus índoles y los efectos de sus exacciones", y coincidía con Burgos en que tales conocimientos no podían obtenerse ante la escasez de cátedras dedicadas a la enseñanza de la Hacienda<sup>68</sup>.

A sabiendas de que sin entender "la naturaleza de las leyes económicas" y estar "perfectamente instruido" en la "ciencia de la Hacienda", era imposible dirigir el Ministerio<sup>69</sup>, Canga, que ya había realizado una gran labor de educación hacendística de los diputados, en el primer periodo constitucional, quería extenderla a la formación de los altos funcionarios<sup>70</sup>. Entendía que la instrucción del "covachuelista", hombre público que se inicia en la práctica de la difícil "ciencia del Estado", debía ser muy amplia y en el caso de los de Hacienda, comprender "un estudio profundo en la ciencia económica, en la estadística, en el derecho público, en la legislación general y particular de su nación, en la diplomacia comercial, y en el derecho canónico (...) agregando a ello el conocimiento de los sistemas de Hacienda de las demás naciones"<sup>71</sup>. Mucho antes se había lamentado de la penuria de escritos dedicados a la política, la economía y "la ciencia de los gobiernos" y del escaso interés público por esos estudios, y había propuesto que la Hacienda Pública se convirtiera en "una

(66) Fernández-Carnicero (1984), pp. 264-267.

(67) Miscelánea nº 251, 6 de noviembre de 1820. Reproducida en Arenilla (1996), pp. 287-299.

(68) "Informe a las Cortes" del Secretario de estado y del Despacho de Hacienda, el 20 de diciembre de 1836. Citado por López Garrido (1984), p. 343

(69) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, prólogo, pp. 11-12.

(70) Fontana y Garrabou (1986), pp. 78 y 80, y Almenar (2000b), p. 705. Carande (1976), p. 192, resalta su formación didáctica.

(71) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 274-275. Voz: "covachuelistas".

verdadera carrera" y que a los que fueran a cursarla se les exigieran conocimientos previos, "educación y probidad"<sup>72</sup>.

A su juicio, la nación debía dar a los individuos "la instrucción que conduzca para el adelantamiento de la agricultura, de las artes y del comercio" y dejar a la iniciativa individual la financiación de otros estudios<sup>73</sup>. Dos décadas más tarde, al recordar "las predicaciones del padre Cádiz contra la Cátedra de Economía" de la Aragonesa, apela a la formación como elemento esencial para llevar a buen puerto cualquier proyecto de reforma, y clama por la creación de "cátedras destinadas a enseñar las ciencias que dan a conocer el poder de las naciones; los medios de alentar los progresos de la agricultura y la industria", formación a la que debía accederse tras realizar estudios previos de filosofía, historia y economía<sup>74</sup>.

El 30 de julio de 1824, V. Rocafuerte le dirige una carta dándole cuenta de las dificultades que entrañaba aplicar los contenidos de las obras de Smith, Say, Ricardo y Storch a los problemas económicos reales, dado su alto nivel de abstracción, y le plantea la idea de publicar un libro que reuniera "los principios más exactos de Economía Política aplicados al manejo de la Hacienda Pública". A esa tarea se zambulle sin pausa, a tenor de su contestación desde Londres, el día siguiente, en la que afirma tener en su poder una obra inédita, escrita durante su destierro en Peñíscola y titulada "Ciencia de la hacienda con aplicación a la nación española", resultado de su "afición a la Ciencia Económica" y de su experiencia en los distintos cargos desempeñados<sup>75</sup>. Unas "Nociones" de economía incompletas y un "Diccionario económico y estadístico y de Hacienda" cuya publicación se le había denegado en 1818<sup>76</sup>, permiten pensar que ya abrigaba la idea de realizar un "tratado" de Hacienda de clara vocación educativa. Del carácter formativo de "Nociones", para cuya elaboración se había valido de "las luces de la economía, y de los datos de nuestra historia de hacienda", no hay duda. Se trataba, escribe, de corregir la poca formación de los empleados de Hacienda, proporcionándoles un cuadro sistemático de principios y reglas de la hacienda, que les sirviera de guía en el desempeño de sus cargos<sup>77</sup>.

Canga define la ciencia de la Hacienda, con Verri, como "la parte de la economía política que comprende el modo de engrandecer el estado, empleando las riquezas en utilidad suya", subraya que la administración de la hacienda pública es "lo principal y lo mas importante de la ciencia

(72) Canga Argüelles (1813d), pp. 72-73, nota 33.

(73) Canga Argüelles (1813d), pp. 62-63 y nota 30.

(74) Canga Argüelles (1840), p. 45.

(75) Canga Argüelles (1825), pp. 1-3 y Sidney Smith (2000), p. 319.

(76) Almenar (2000), p. 39.

(77) Canga Argüelles (1813a), p. VII. Esta obra es distinta de los Elementos de la Ciencia de la Hacienda de 1825 y Lluch y Almenar (2000), p. 109.

del gobierno”, y con Sully destaca su trascendencia para la salud política y económica de los pueblos, de ahí que vuelva a insistir en la cantidad de conocimientos que requiere su ejercicio para no “sacrificar los pueblos a sus errores”<sup>78</sup>. La obra está dividida en las cinco partes que, en su opinión, debía comprender esta ciencia “harto nueva”: manantiales de la riqueza y medios de hacerlos prosperar; tributos y rentas; cuenta y razón, naturaleza y funciones de los ministros de hacienda y aspectos jurisdiccionales; rentas de todas las potencias de Europa; ensayo para una historia de la hacienda pública de España<sup>79</sup>.

Este trabajo inconcluso serviría de armazón al “primer tratado de Hacienda liberal de España”, uno de los más relevantes del siglo XIX, pionero en la literatura científica sobre finanzas, y primer intento de presentar la Hacienda como ciencia separada del tronco de la administración<sup>80</sup>. Su disposición se corresponde con la de “Nociones”, con algunos añadidos: una breve exposición de motivos, a modo de introducción, un largo desarrollo en cinco partes (nociones preliminares; consumos públicos; medios para sacar de la riqueza de la nación los fondos para sostener los consumos públicos; agentes de la dirección de la hacienda, con retrato ideal del ministro de Hacienda), más cinco apéndices con datos estadísticos y examen de relaciones mercantiles de España con otras naciones y tratados de comercio, seguidos de una Cartilla de Hacienda, en forma de preguntas y respuestas, dividida en introducción (concepto de la ciencia de la Hacienda); parte 1ª, riqueza pública; parte 2ª, de los consumos públicos.

Se trataba de “establecer las reglas de la política financiera”, teniendo en cuenta la historia de la Hacienda nacional, y las prescripciones de la economía política clásica<sup>81</sup>, y cubrir el vacío existente en materia de tratados de esta índole. Pero, todavía seguía definiendo la ciencia de la Hacienda como “aquella parte de la Economía Política que da reglas para fijar los gastos públicos de las naciones, y para sacar de la riqueza la cantidad necesaria para su pago; asegurando su exacto cobro y aplicación a los objetos a que se destina”<sup>82</sup>. En 1833 salen a la luz otros “Elementos”, en cuyo prólogo, el editor, Felipe Canga Argüelles, vuelve a subrayar su carácter pionero y la dificultad del tema a tratar: aplicar los principios de la economía política a la hacienda pública de España y formar una ciencia. La obra, escribe el editor, es “la primera de su clase que en idioma español se presenta al criterio público, no debe reputarse perfecta, sino como un sendero que osa pisar un español por primera vez, con el objeto de animar a sus compatriotas a tan arduo estudio”<sup>83</sup>.

(78) Canga Argüelles (1813a), pp. I-VI.

(79) Canga Argüelles (1813a), pp. VIII-IX.

(80) Comín (2000), p. 314, Calle (1978), p. 50, y Estapé (1990), pp. 204-206.

(81) Barrera de Irímo (1968), p. 5, y Estapé (1990), p. 208.

(82) Canga Argüelles (1825), p. 11.

(83) Canga Argüelles (1833), Prólogo del editor, pp. 6-7. Estos “Elementos” no son los mismos de 1825, sino una versión simplificada y catequística del tratado publicado en Londres y está pensada para la educación. Estapé (1990), p. 208.

Otras dos obras con clara vocación de “contribuir a la ilustración de los empleados de Hacienda”, como reza en sendas advertencias, son el *Diccionario de Hacienda y su Suplemento*, escrito años después<sup>84</sup>. Para llevar a cabo tal objeto, Canga explaya grandes dotes de erudición en teoría económica, que combina con práctica hacendística y administrativa, y todo tipo de información estadística, política y social. A lo largo del *Diccionario* va dejando notas sobre su concepción de la “ciencia de la Hacienda”, que, amplían la visión tan restrictiva de “parte de la Economía Política” que sostuviera en los “Elementos”. La Hacienda, añade, trata “de las medidas de engrandecer el estado, de infundir a los ciudadanos actividad; y de calcular con exactitud su riqueza. En una palabra, enseña los medios de enriquecer al erario sin empobrecer al pueblo. Se ocupa en combinar los recursos de la nación, y las relaciones que median entre el precio de los frutos y la riqueza, entre la agricultura y la industria, la felicidad y la fuerza”. Con connotaciones ilustradas concluye que “busca el saludable equilibrio entre la fuerza pública y las privadas, del cual penden el poder del soberano y la felicidad pública”<sup>85</sup>. Aunque rebaja las pretensiones de la obra a la de pequeña biblioteca de Hacienda, en la que se exponen los principios básicos de la Hacienda en todas sus relaciones, reconoce que se trata de una empresa ambiciosa y no exenta de errores, toda vez que es el primero que “osa arrostrarla”<sup>86</sup>.

Su descalificación como “Batiburrillo de información económica, histórica y estadística”, y “enciclopédico receptáculo de datos económicos e históricos”<sup>87</sup>, no ensombrece, empero, su cualidad de *Compendio semieconómico* y su aportación al conocimiento de la historia económica y hacendística española de los siglos XVIII y XIX, realizada por un observador privilegiado y en un momento en que los intentos literarios de acercamiento a esta problemática se reducían a colecciones de ordenanzas y reglamentos y tratados legales<sup>88</sup>. Es evidente que no se puede entender el *Diccionario* si no es desde esta perspectiva, un intento de condensar, que no es poco, todos los conocimientos que él pensaba eran necesarios para la carrera de Hacienda.

La ciencia de la Hacienda, en Canga, todavía no tiene sustantividad propia y la trata, como hicieran Say o Flórez Estrada, como una parte de la economía política. Habrá que esperar a Rau y Jakob para que Economía y Hacienda se separen, dirección en la que caminarán E. Toledano y Piernas Hurtado<sup>89</sup>. En todo caso, con Canga se inicia el estudio sistemático de una nueva disciplina

(84) Canga Argüelles (1840), advertencia.

(85) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, p. 188. Voz: Ciencia de la Hacienda, y pp. 532-534. Voz: Hacienda. Sus relaciones con las bases de la sociedad.

(86) Canga Argüelles (1833-34), prólogo, pp. 11-12.

(87) Sidney Smith (2000), p. 319.

(88) Llorens (1968), p. 148 y Fontana (1980), pp. 85 y 88.

(89) Alvarez de Cienfuegos (1947), p. 27-28.



y es la primera vez que se intenta formular la Hacienda en términos científicos en la España del siglo XIX<sup>90</sup>. A finales de la década de 1840, J. Khun todavía advertía que hasta la fecha en ninguno de los tratados de Hacienda publicados había “una explicación científica acerca de la misma”. Con arsenal básicamente germánico (Sonnenfels, Jakob, Roteck y Soden) y algunas pinceladas de Sismondi intenta cubrir tal carencia, aunque sigue dividiendo la Economía en sentido lato y en sentido estricto, o Hacienda<sup>91</sup>.

## 5. ECONOMÍA POLÍTICA CLÁSICA, PRAGMATISMO CAMERALISTA E HISTORIA FINANCIERA NACIONAL

La lectura de la obra de Canga Argüelles permite afirmar sin ningún género de dudas que su concepción de la economía bascula desde una visión ilustrada (la economía trata de “todo lo que contribuye a sostener el movimiento y circulación de la sangre del cuerpo político, y conservar su robustez y equilibrio de sus fuerzas orgánicas”)<sup>92</sup>, a una clásica, en su definición de la economía civil como la “ciencia que descubre las causas y los medios por los cuales la riqueza pública se aumenta y distribuye entre las clases de la sociedad”<sup>93</sup>. Entre los autores, Say<sup>94</sup>, el “célebre economista Sthort” (Sic)<sup>95</sup> y el “profundo” Tracy<sup>96</sup> son los más citados.

En un segundo nivel aparecen el “sabio Peuchet” y Gioja, para el estudio de la estadística<sup>97</sup>, y Sismondi, cuyas tesis fiscales, junto a las de Smith y Say, defiende de forma vehemente ante las acusaciones del diputado Ochoa y su apoyo a las de los “rentistas del año de 1784”<sup>98</sup>. Pero la

(90) Hueso (1973), p. 336

(91) Kuhn (1847), pp. 136-144.

(92) Canga Argüelles (1840), pp. 5-8.

(93) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, p. 334. Voz economía civil. Con un carácter más científico sostiene que “la observación exacta y repetida de un mismo resultado procedente siempre de hechos iguales forma un axioma; y la unión de éstos, la ciencia económica”. En el mismo tomo, p. 368, voz: estadística.

(94) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 407-413, y tomo II, p. 385, Canga Argüelles (1840), p. 19.

(95) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 173-174, Canga Argüelles (1840), p. 137.

(96) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 301-304 y tomo II, pp. 372-376 y Fonseca (1995), pp. 205-209

(97) Define la Estadística con la obra de Gioja “Filosofía de la Estadística” y cita reiteradamente a Say, Peuchet, Necker, Antillón y Laboisier (Sic) en Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 368-396 y tomo II, p. 47. Sobre la traducción “desigualmente infiel” del Nuovo Prospetto delle scienze economiche de Melchiorre Gioia (1815-1817) por Mariano Torrente, véase Lluch y Almenar (2000), pp. 125-126.

(98) Beltrán (1977), p. 441, y Lluch y Almenar (2000), pp. 118-119. En el Diccionario, Canga avala sus ideas con recurrentes “abusos” del tratado de Parnell sobre la Reforma de la Hacienda, publicado en Londres en 1831, al que transcribe literalmente al estudiar los tributos, el crédito público y los préstamos. Fiel a su pragmatismo, cuestiona la propuesta de Ward, inspirada en la idea del rey de Prusia, consistente en un impuesto sobre la propiedad territorial y sobre los víveres que se llevaban a los pueblos grandes, y el plan de Filangieri, porque exigirían una administración más compleja que la existente. Canga Argüelles (1833-34), tomo II, pp. 544-546 y Canga Argüelles (1840) p. 54.

incidencia más clara es la del pensamiento económico práctico y moderado del "eficaz y sabio" Necker, adaptado y reinterpretado, a la luz de la historia económica nacional y de la tradición doctrinal de los siglos XVII y XVIII<sup>99</sup>. Valga como ejemplo su proposición de fundar en España Juntas provinciales administrativas para organizar racionalmente la Administración, en la que asume íntegramente su tesis relativa al establecimiento de juntas compuestas por propietarios y hombres celosos del bien público, para fortalecer el crédito público, atraer a los ricos propietarios a vivir en sus provincias, e incluso estimularlos al estudio de "la ciencia económica y administrativa"<sup>100</sup>.

Al pasar al terreno de su preocupación por la administración y la formación de los futuros "covachuelistas", la cuestión no está tan clara, puesto que las opiniones sobre la incidencia en España de la "ciencia de la policía", "expresión más correcta que cameralismo"<sup>101</sup>, son encontradas. Mientras que unos autores ven el antecedente último de la Economía política, de la ciencia política, de la ciencia de la administración y el derecho administrativo en la ciencia de la policía<sup>102</sup>, y a Canga Argüelles como el personaje puente entre la ciencia de la policía absolutista y el "moderno" derecho administrativo, pasando por el despotismo ilustrado Jovellanista<sup>103</sup>; otros niegan que tal ciencia tuviera eco en España. Para éstos, tal ciencia fue ignorada, ya que ninguno de los pioneros de la ciencia de la administración hace mención alguna al término y en el Diccionario de Canga ni aparece<sup>104</sup>, y subrayan que tanto el derecho administrativo como la nueva "ciencia de la administración" tienen su antecedente en el "gobierno político y económico del Reyno y de los pueblos"<sup>105</sup>. Los proyectos hacendísticos de corte reformista de Canga Argüelles les sirven para ejemplificar la inexistencia de análisis sobre el gobierno político y económico ni sobre la policía ni sobre la administración que proclamasen un nuevo Estado garante de los derechos individuales.

(99) Astigarraga (2000b), pp.133-136, nota 45. Las citas a Necker son recurrentes tanto a lo largo de sus memorias, cuanto en el Diccionario (tomo I, pp. 66, 180, 193, 229; tomo II, pp. 189, 288, 397), y en el Suplemento (pp. 52-53, 134). En el catálogo, incompleto, de su biblioteca aparecen la "Cuenta al Rey" y la "Administración de finanzas". Fonseca (1995), pp. 532-603.

(100) Canga Argüelles (1833-34), tomo II, pp. 27-29. Voz Juntas Provinciales Administrativas. La "Memoria sobre el establecimiento de administraciones provinciales", presentada por Necker en 1778, es un alegato en favor del establecimiento de una administración provincial para superar los problemas derivados de centralizar en París "todos los hilos de la administración". Necker (1786), p. 13. Años más tarde, se volvía a pronunciar sobre el tema en su *Compte Rendu al rey* (1781). Stourm (1885), tomo I, p. 224.

(101) Gallego Anabitarte (2002), p. 81

(102) Aracil (2001).

(103) Nieto (1983), pp. 440-442 y nota 4.

(104) Jordana (1944), pp. 139-140. Burgos, como Canga, no cita a ningún cameralista. Areñilla (1996), pp. 40-41.

(105) Santamaría Pastor (1973), pp. 105-106 y nota 86, y Gallego Anabitarte (2002), pp. 100-101, 131-140 y 186-196.

En efecto, Canga no hace referencia explícita a la expresión “ciencia de la policía”. En 1811 se refería al término “Administración pública”<sup>106</sup>, en el Diccionario le dedica unas pocas páginas y remite a la Voz “Gobierno del Estado”, a la que asimila<sup>107</sup>, y que representa el modo con que se ejerce la soberanía. Y la separa de la policía, “clave del edificio social”, que mantiene el equilibrio político y conserva las leyes<sup>108</sup>. Por su parte, la “ciencia del gobierno” o de “la administración” tiene como objeto analizar los medios de acrecentar la población y las riquezas, sostener la fuerza pública, y los fondos para financiar los gastos del servicio general de la nación<sup>109</sup>.

Con todo, la inexistencia de citas explícitas a autores cameralistas no excluye líneas indirectas de penetración de esta corriente. Una posible fuente vendría dada por las mutuas influencias de autores como Genovesi, Necker, Melon y Steuart, representantes del mercantilismo avanzado y liberal con la literatura cameralista. Otra, de la cultura intervencionista inmersa en la literatura sobre la “policía”, con autores tan significativos como Filangieri, Bielfeld, o Beccaria<sup>110</sup>. Otra opción es rastrear la formación requerida para superar las pruebas de acceso a la función pública, singularmente, los intendentes, en tanto agentes del Ministerio de hacienda y con amplitud de competencias<sup>111</sup>.

Pese a la ausencia de enseñanza reglada, en España se exigían conocimientos de Gobierno y policía para superar las pruebas de acceso a la función pública de abogados, corregidor y alcalde mayor, y en la formación requerida a los intendentes, y la literatura cameralista no era desconocida<sup>112</sup>. Los “Elementos generales de Policía” de Justi, máximo exponente del cameralismo científico, traducidos en 1784, era el libro de preparación de los exámenes para abogados, y sus ideas difundidas en el Correo General de España por Nipho<sup>113</sup>. Las “Instituciones” de Bielfeld saldrán a la luz entre los años 1767 y 1801 con traducción de Domingo de

(106) Canga Argüelles (1811c), p. 6.

(107) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, p. 12 y tomo II, p. 573. La “buena organización del gobierno interior del Estado, ó séase la administración pública” una de las “más venturosas invenciones de nuestra edad”, escribirá Canga.

(108) Canga Argüelles (1840), p. 11. Flórez Estrada divide la “ciencia de gobernar los pueblos” en la política (tranquilidad pública, administración de justicia, instrucción, prevención del crimen), y en la economía política (cómo se obtienen los medios para satisfacer necesidades y cómo se remueven los obstáculos que se oponen a la producción de la riqueza). No son dos ciencias, sino dos partes diferentes de una sola ciencia, cuyo objeto es dirigir la sociedad humana. Flórez (1828), p. 21

(109) Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 518-521. Voz Gobierno del Estado

(110) Tribe (1988), p. 82.

(111) Lluch (2000), pp. 723-724, y Fonseca (1995), p. 499.

(112) Gallego Anabitarte (2002), p. 123.

(113) Su traductor, Puig y Gelabert, alega en la introducción (p. V) que la obra se dirige a la formación y preparación de exámenes de abogados a la Audiencia de Barcelona en la “ciencia del gobierno”, en sus tres ramas Policía, Economía y Política.

la Torre Mollinedo, su “divulgador y prosélito”<sup>114</sup> y recomendadas en el Plan de la Universidad de Sevilla de 12 de febrero de 1768 para estudiar la “ciencia de gobernar los estados y dirigir los negocios públicos”<sup>115</sup>.

Otro aspecto a tener en cuenta es que Canga Argüelles, en sus estudios en la Cátedra de economía de la Aragonesa<sup>116</sup>, como discípulo de Normante, debió tomar contacto con la obra de Bielfeld, Melon y Genovesi<sup>117</sup>. Zaragoza compartía la inclinación de la cátedra de Genovesi hacia las “ciencias del Estado” o “ciencias camerales”, y orientaba su enseñanza de los principios básicos de la economía, como parte de una más amplia “ciencia del gobierno” a aspirantes a especializarse en el ejercicio de la Administración Pública y formados en derecho<sup>118</sup>. Canga es compañero de promoción de alumnos que habrían asimilado conceptos de la ciencia de la policía y que después desempeñarían altos cargos en la administración, el ejército y las intendencias, como Calomarde, Polo y Beramendi<sup>119</sup>.

Además de la influencia cameralista, el modelo prusiano penetra en España por la admiración que despierta Federico II<sup>120</sup>, y por la vía de la “instrucción político militar”<sup>121</sup>. Aunque, como ha puesto de manifiesto Fontana, fue la necesidad de financiar al ejército la que hizo de la Hacia-

(114) Bielfeld (1767- 1801); Lluch (1999), pp. 147-148 y Lluch (2000), p. 725. Sobre la influencia de Bielfeld en Foronda, Vid. Usoz (1997) y Barrenechea (2000), pp. 545-551.

(115) Gallego Anabitarte (2002), pp. 65 y 123-124, nota 45.

(116) Canga estudia en Oviedo y en la Universidad de Zaragoza, donde se gradúa como bachiller en Leyes y Cánones, en 1789, y obtiene el grado de licenciado y doctor en Cánones en 1791, enseñanza que completa en la Escuela de Matemáticas de la Aragonesa, y en la Cátedra de economía como discípulo de Normante. Almenar (2000a), pp. 27-28, y Lluch (1995), p. 41, nota 95.

(117) Fonseca (1996), p. 32, nota 42; Usoz (1997) y García Pérez (1974), p. 236.

(118) Usoz (2000), pp. 591-603. Esa orientación cambia a la altura de 1804, y como se recoge en las Actas de 1804, la Aragonesa seguía buscando el libro de texto idóneo para la enseñanza de la economía. No se podían adoptar las “instituciones” de Bielfeld, por “difusas y superficiales”; las “Lecciones” de Genovesi, por “eruditas e inexactas” y la riqueza de Smith por tratarse de un plan incompleto. López Castellano (2001), nota 99.

(119) Beramendi entra en la Secretaría del Despacho de Hacienda el 18 de enero de 1792, como oficial supernumerario, cargo del que cesa el 13 de enero de 1800, con motivo de la reestructuración administrativa de la Secretaría de Hacienda. Canga se había referido al Intendente Beramendi en tono elogioso, en varias ocasiones, tanto a su labor hacendística como militar. Canga (1813c), p. 67, nota 71. En concreto al Sistema elaborado en colaboración con el Intendente Chone de Acha y el vocal de la Junta de Medios, Vitón, como un trabajo que “mereció la atención de los hombres ilustrados amantes de la patria”. La propuesta fiscal contenida en el “Sistema” era muy avanzada para la época y consistía en una contribución directa en la línea del income-tax británico, con un gravamen gradual en función del mayor o menor interés en la prosperidad pública similar al del plan de Federico II de Prusia. Beramendi, Chone y Vitón (1812), p. 9. Sobre la Influencia de la concepción fiscal de la memoria en la Constitución de 1812 y en los debates de Cortes, Soler (1994), p. 53 y López Castellano (1999).

(120) Sarrailh (1985), p. 581, nota 33, y Corona (1992), p. 192.

(121) El ministro de Hacienda, Saavedra, cuenta en sus memorias que la Ordenanza Militar publicada en 1769 y obra de referencia en los exámenes de ascenso en la carrera militar, estaba tomada de las “Instrucciones de Federico II”. Saavedra, en Moreno Alonso (1992), p. 61 y 141-155.

da el eje de la política estatal<sup>122</sup>, en torno a esa relación Ejército y actividad financiera se articuló una nueva forma de organizar el poder político que exigía una compleja burocracia, y las finanzas se convirtieron en un tema inseparable de la administración en general<sup>123</sup>. Se forjó el mito de una burocracia ejemplar y una administración eficaz a cargo de funcionarios con un alto nivel de formación<sup>124</sup>. Las reiteradas y elogiosas alusiones de Canga a Prusia, país al que la "sabiduría del gran Federico elevó casi en nuestros días a la clase de potencia superior", y espejo donde mirarse<sup>125</sup>, avalan la tesis de Hirschman de que las ideas se transmiten con mayor rapidez si antes se han concretado en políticas económicas exitosas en el país de origen y cuando éste tiene un poder militar y económico<sup>126</sup>.

La tradición cameralista llega al siglo XIX a través de la organización de las finanzas públicas, con Rau y Jakob como autores más relevantes<sup>127</sup> y persiste, incluso en disposiciones del derecho mercantil<sup>128</sup>. Una carta, remitida el día 16 de febrero de 1830, desde su exilio londinense, por Canga a Ballesteros, en la que le informa que "uno de los gabinetes más principales de Europa somete la carrera de Hacienda, como las demás del Estado, a previos estudios de ella hechos en las escuelas públicas" y le comunica su pretensión de formar un curso de lecturas de Hacienda con aplicación a España "como cuerpo de doctrina" para dicha enseñanza<sup>129</sup>, permite a Carande afirmar que Canga tenía como referente a Prusia, donde existían cátedras de ciencia cameralista o ciencia del Estado (Staatswissenschaft), y donde hunde sus raíces la Hacienda Pública como disciplina científica<sup>130</sup>.

(122) Fontana (1990), nota 4, p. 114 y p. 116.

(123) García y Serna (1994), pp. 36-37. Sobre la política de Federico II, Anderson (1984), Tilly (1992), Kellenbenz (1977) y Deane (1993).

(124) Nieto (1962), pp. 64-66.

(125) Canga Argüelles (1802c).

(126) Lluch (1999), p. 132.

(127) Lluch y Argemí (2000), pp. 451-454.

(128) Miguel y Reus (1855), pp. XII-XIV.

(129) Una docena de años más tarde se referiría explícitamente a las cátedras de hacienda implantadas por Gillelmo I (sic) a principios del XVIII y alentaría al público a redactar un "curso de hacienda" a partir de las teorías más acertadas y de los datos de la historia económica española. Canga Argüelles (1842a), pp. 207-208. Sigue con las mismas fuentes (Cabarrús, Necker, Say, Parnell), a las que añade autores como Bignon, Colghun (Sic) y Mortimer.

(130) Carande (1976), p. 192. Schumpeter (1971), pp. 212-215, y Fuentes (1961), p. 27. En Alemania se crearon dos cátedras de Economía, policía y asuntos camerales en 1727. La ciencia cameralista o financiera, que más tarde se denominaría "economía del Estado" o "ciencia de la economía del Estado", tenía como objeto, según Von Justi, "la mayor riqueza del Estado" y se definía como "el suficiente conocimiento y habilidad en los negocios por cuyo medio la mayor riqueza del estado esté bien y económicamente administrada, para fomentar la felicidad colectiva (...) es ciencia para aumentar la riqueza del país, empleada inteligentemente para el bien del gobernante y los súbditos y conservando en buen orden y disposición las instituciones y negocios necesarios a este fin". O, en palabras de Sonnenfels, "ciencia que tiende a aumentar económicamente el patrimonio puesto a disposición bien fundado en el patrimonio general del Estado empleándolo y administrándolo para el bien del Estado". Citados por Gerloff (1961 a), pp.14- 21.

Siendo eso cierto, otra raíz, como había señalado Colm, eran los escritos de la escuela clásica y sus seguidores, que en el caso de Canga se confirma. También recurre a los grandes ministros de Hacienda españoles, franceses e ingleses y, con la historia como versátil aliado, y de forma reiterada, al pasado económico y a la tradición de los economistas castellanos de los siglos XVII y XVIII<sup>131</sup>. Canga utiliza el instrumental teórico foráneo y sus prescripciones para analizar la realidad que le rodea y adoptar las medidas adecuadas para su mejora. En resumen, habría que encuadrarlo como un teórico de la administración pública y, en ese sentido, coincidiría con la acepción amplia que le da Lepawsky a los cameralistas<sup>132</sup>. Como otros administrativistas del primer tercio del siglo XIX, confiaba plenamente en el poder de una administración racionalizada, compuesta por funcionarios del más alto nivel, con una gran formación y experiencia práctica y preparados para gobernar una nueva estructura estatal y social.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Piñal, F. (1983): *Bibliografía de autores españoles del siglo XVIII*, tomo II, C.S.I.C., Madrid.
- Almenar Palau, S. (1973): "Álvaro Flórez Estrada, el primer economista ricardiano español. Apuntes sobre la evolución de su pensamiento económico de 1810 a 1828", *Anales de economía*, 3ª época, n° 120, octubre-diciembre.
- Almenar Palau, S. (1976): "Alvaro Flórez Estrada y la tributación. Economía ricardiana y reforma fiscal en España en el segundo tercio del siglo XIX", *Hacienda Pública Española*, n° 38, pp. 21-33.
- Almenar Palau, S. (1980): "El pensamiento económico de Alvaro Flórez Estrada. Economía ricardiana y reformismo radical", Estudio preliminar a Flórez Estrada, A., *Curso de Economía Política*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, pp. IX-XXXIII.
- Almenar Palau, S. (1997): "Los primeros economistas clásicos y la industrialización", en Bel, G. y Struch, A. (coords.), *Industrialización en España: Entusiasmos, desencantos y rechazos. Ensayos en homenaje al profesor Fabián Estapé*, Cívitas, Madrid, pp. 139-166.
- Almenar Palau, S. (2000a): "El desarrollo del pensamiento clásico en España", Introducción a Enrique fuentes Quintana (director), *Economía y Economistas españoles*, tomo IV. *La economía clásica*, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, Barcelona, pp. 7-92.

(131) Comín (2000). Sully (o Sulli), Colbert, Necker y Pitt y Ensenada, Gausa y Gálvez son los ministros más citados. Entre los autores españoles, destacan Saavedra, Osorio, Mata, Macanaz, Gándara, Campomanes y Ward. Canga Argüelles (1833-34), tomo II, p. 47, y pp. 287-292, Voz Ministro de Hacienda, y Canga Argüelles (1835).

(132) Baena (1968), p. 38.

- Almenar Palau, S. (2000b): "Introducción", a Fontana, J. y Vallejo, R., "Economía política y administración pública en la España liberal: las contribuciones de Juan López, Juana Pinilla y Ramón Santillán, en Enrique Fuentes Quintana (director), tomo IV, pp. 705-706.
- Alvarez de Cienfuegos, J. (1947): *Hacienda Pública*, Librerías Prieto, Granada.
- Anderson, P. (1984): *El Estado Absolutista*, Siglo XXI, Madrid.
- Aracil Fernández, M<sup>a</sup>. J. (2001): "Los orígenes de la Hacienda Pública como disciplina universitaria en España", *VII congreso Nacional de la A. H. E.*, Zaragoza, 19-21 de septiembre.
- Artola, M. (1975-76): *Los orígenes de la España contemporánea*, Instituto de Estudios Políticos, 2 tomos, Madrid.
- Artola, M. (1983): *Antiguo Régimen y revolución liberal*, Ariel, Barcelona.
- Artola, M. (1986): *La hacienda del siglo XIX. Progresistas y moderados*, Alianza, Madrid.
- Artola, M. (1998): "Los orígenes de la contribución sobre la renta: de Ensenada a Mon", en De la Torre, J. y García-Zúñiga, M. (eds.), *Hacienda y crecimiento económico. La reforma de Mon, 150 años después*, Gobierno de Navarra/Marcial Pons, Madrid, pp. 99-108.
- Astigarraga Goenaga, J. (2000a): "La obra de Jacques Necker: una influencia fundamental en la ilustración económica española", en Enrique fuentes Quintana (director), *Economía y economistas. La ilustración*, tomo III, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, Barcelona, pp. 729-753.
- Astigarraga Goenaga, J. (2000b): "Necker en España, 1780-1800", *Revista de Economía Aplicada*, vol. 8, n<sup>o</sup> 23, pp.119-141.
- Baena del Alcazar, M. (1968): *Los estudios sobre administración en la España del siglo XVIII*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Baena del Alcazar, M. (1996): Prólogo a Arenilla Sáez, M.(1996), *La teoría de la administración en Javier de Burgos desde sus escritos periodísticos*, Junta de Andalucía, Sevilla.
- Barrenechea González, M. (1994): Estudio Preliminar a Valentín de Foronda: *Cartas sobre los asuntos más exquisitos de la economía política y sobre las leyes criminales*, Clásicos del pensamiento económico vasco, tomo I, Vitoria.
- Barrenechea González, M. (2000): "Valentín de Foronda y el pensamiento económico ilustrado", *Economía y economistas. La ilustración*, tomo III, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, Barcelona, pp. 529-567.
- Beltrán, M. (1977): *Ideologías y gasto público en España (1814-1860)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.



- Beramendi, C.; Chone, M. y Viton, R. (1812): *Sistema de única contribución para la monarquía española y restablecimiento de su crédito público*, Imprenta del Estado Mayor General, Cádiz.
- Bielfeld, Barón de (1767-1801): *Instituciones Políticas: obra en que se trata de la sociedad Civil, de las Leyes de la Policía, de la Real Hacienda, del Comercio y Fuerzas de un Estado; y en general de todo cuanto pertenece al Gobierno*, vol. 1, Imprenta de Gabriel Muñoz (1767), vol. 2, Vda. de Fernández (1768), el resto en Andrés Ortega y Antonio Fernández, 71, 72, 81 (1801), traducción de Domingo de la Torre y Mollinedo.
- Blanco y Martínez, E. (1909): *El impuesto sobre la renta en España*, Establecimiento tipográfico de Jaime Ratés, Madrid.
- Calle Saiz, R. (1978): "Los economistas liberales y la Hacienda Pública", *Revista de Economía Política*, nº 78, pp.7-79.
- Canga Argüelles, J. (1797): "Memoria sobre las ocupaciones en que pueden emplearse los encarcelados y personas impedidas con utilidad suya y del Estado", nº 600, caja 92, R.S.E.A.P. de Zaragoza.
- Canga Argüelles, J. (1802a): "Reglamento para la Secretaría de Hacienda, precedido de una Memoria en la que se fijan los principios y máximas políticas y administrativas que son el fundamento de la ciencia de la Hacienda con normas para la recaudación de las rentas del Estado", en Huarte (1968), p. XXXIV.
- Canga Argüelles, J. (1802b): "Memoria sobre nivelar en tiempo de paz los ingresos y gastos del erario español...escrita por orden superior en 1802", en Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 571-583.
- Canga Argüelles, J. (1802b): "Memoria sobre nivelar en tiempo de paz los ingresos y gastos del erario español...escrita por orden superior en 1802", en Canga Argüelles (1833-34), tomo II, pp.178-191.
- Canga Argüelles, J. (1802c): "Memoria firmada el doce de diciembre de 1802, sobre las relaciones mercantiles de España y Prusia", en Canga Argüelles (1833-34), tomo I, pp. 412-416.
- Canga Argüelles, J. (1811a): *Memoria presentada en 2 de febrero al Consejo Supremo de Regencia sobre arbitrios extraordinarios para sostener la Guerra*, Imprenta Real, Cádiz.
- Canga Argüelles, J. (1811b): *Memoria presentada a las Cortes Generales y Extraordinarias sobre las rentas y gastos de la Corona antes y después del movimiento generoso de la Nación y de las reformas que deberán hacerse para arreglar los presupuestos de cada clase (9 de Mayo de 1811)*, Imprenta Real, Cádiz.
- Canga Argüelles, J. (1811c): *Memoria sobre la cuenta y razón de España leída en las Cortes Generales y Extraordinarias el día 29 de junio de 1811*, Imprenta real, Cádiz.

- Canga Argüelles, J. (1811d): *Memoria sobre las Rentas Provinciales de Castilla y León, leída en las Cortes Generales y Extraordinarias el día 21 de setiembre de 1811*, Imprenta Real, Cádiz.
- Canga Argüelles, J. (1811e): *Memoria sobre la renta del tabaco, leída en las Cortes Generales y Extraordinarias el día 2 de noviembre de 1811*, Imprenta de la junta de la misericordia, Cádiz.
- Canga Argüelles, J. (1811f): *Memoria leída a las Cortes Generales y extraordinarias el día 14 de Diciembre de 1811 sobre la renta de aduanas*, Imprenta Real, Cádiz.
- Canga Argüelles, J. (1811g): *Memoria presentada a la Regencia de España sobre la organización del cuerpo político de Hacienda de los ejércitos*, firmada en Cádiz el 20 de junio de 1811.
- Canga Argüelles, J. (1813a): *Nociones de economía política y de la ciencia de la Hacienda apoyadas en las leyes de Historia de España*, Imprenta de M. Domingo, Palma.
- Canga Argüelles, J. (1813b): *Memoria presentada a S.A. en 24 de Enero de 1811 acerca de las ideas que debía proponerse el Gobierno en el estado en que se hallaban los ramos de la Hacienda Pública*, Palma.
- Canga Argüelles, J. (1813c): "Apuntes para la historia de la Hacienda pública de España en el año de 1811", en Estapé (1991), Imprenta tormentaria, Cádiz.
- Canga Argüelles, J. (1813d): "Reflexiones sociales y otros escritos políticos", en García Monerris (2000).
- Canga Argüelles, J. (1820): "Memoria sobre los presupuestos de los gastos, de los valores de las contribuciones y rentas públicas de la nación española, y de los medios para cubrir el déficit, que presentó a las cortes ordinarias de 1820, Don José Canga Argüelles ... leída en las sesiones de 13 y 14 de julio de 1820", en Canga Argüelles, J. (1834,1968), tomo II, pp. 209-262.
- Canga Argüelles, J. (1820): "Memoria sobre el Crédito Público, que presentó a las Cortes ordinarias de 1820, ..., Secretario de Estado y del Despacho universal de Hacienda de España y ultramar", en Estapé (1991), pp. 77-177.
- Canga Argüelles, J. (1821): *Memoria sobre el estado de la Hacienda Pública de España*, que presenta a las Cortes Ordinarias el 1 de enero de 1821, Imprenta de las Cortes, Madrid.
- Canga Argüelles, J. (1825): *Elementos de la ciencia de la Hacienda*, Reedición I.E.F., con prólogo de F. Estapé (1961), Imprenta de A. Macintosh, Londres.
- Canga Argüelles, J. (1833): "Elementos de la Ciencia de la Hacienda", en Felipe Canga Argüelles, Imprenta de J.D. Palacios, Madrid.

- Canga Argüelles, J. (1833-1834): *Diccionario de Hacienda con aplicación a España*, 2ª edición, sobre la primera de Londres en 5 vol., 1826-1827, Imprenta de Don Marcelino Calero y Portocarrero, Madrid, 2 tomos. Reedición del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1968, Prólogo de A. Barrera de Irimo.
- Canga Argüelles, J. (1968): *Diccionario de Hacienda*, B.A.E., Atlas, tomo CCX, edición y estudio preliminar de D. Angel Huarte Jauregui, Madrid.
- Canga Argüelles, J. (1840): "Suplemento al Diccionario de Hacienda", en Fontana, J. (1980), *La Hacienda en la historia de España, 1700-1931*, I.E.F., Madrid.
- Canga Argüelles, J. (1842a): "Sobre la importancia del estudio de la Hacienda", *Revista Económica de Madrid*, tomo I, pp.201-208.
- Canga Argüelles, J. (1842b): "Breve reseña de la historia de la Hacienda española", *Revista Económica de Madrid*, agosto, septiembre y octubre, pp. 211-277; 321-360 y 401-410.
- Carande, R. (1976): "Ballesteros en Hacienda (1823-1832)", en *7 estudios de Historia de España*, Ariel, Barcelona, pp.183-199.
- Miguel y Rubert, I. y Reus y García, J. (1855): *Anotaciones al Código de Comercio Español*, Imprenta de Anselmo Santa Coloma, Madrid.
- Colm, G. (1976): *Ensayos sobre Hacienda Pública y política fiscal*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Comín, F. (2000): "Canga Argüelles: un planteamiento realista de la Hacienda liberal", en Enrique fuentes Quintana (director), *Economía y Economistas Españoles*, tomo IV, *La Economía Clásica*, Galaxia Gutenberg/círculo de lectores, Barcelona, pp.413-439.
- Corona, C.E. (1992): "Teoría y praxis del despotismo ilustrado", *Historia de España Menéndez Pidal*, tomo XXXI: *La época de la ilustración. El Estado y la cultura (1759-1808)*, Espasa-Calpe, Madrid, pp.171-212.
- Deane, P. (1993): *El Estado y el Sistema Económico*, Crítica, Barcelona.
- Elorza, A. (1991): "La formación del liberalismo en España", en Vallespín, F. (ed.), *Historia de la Teoría Política*, nº 3, Alianza Editorial, Madrid.
- Etapé, F. (1973): *Textos olvidados*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Etapé, F. (1991): *Textos olvidados. Segunda entrega*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Etapé, F. (1990): "José Canga Argüelles y el pensamiento económico liberal español", en *Introducción al pensamiento económico, una perspectiva española*, Espasa-Calpe, Madrid, pp. 201-210.
- Fernández-Carnicero y González, C.J. (1984): "La carrera civil de la Real Hacienda (el Real Decreto de 7 de febrero de 1827)", *Hacienda Pública Española*, nº 87, pp. 263-273.

- Flórez Estrada, A. (1828): *Curso de Economía Política*, en Obras, B.A.E., tomo CXII, Estudio preliminar y edición de M. Artola, Madrid, (1958).
- Fonseca Cuevas, P. (1995): *Un Hacendista Asturiano: José Canga Argüelles*, Real Instituto de Estudios Asturianos, Oviedo.
- Fontana, J. (1983): *La quiebra de la monarquía absoluta (1814-1820)*, Ariel, Barcelona.
- Fontana, J. (1987): "El alimento del Estado. Política y Hacienda en el Despotismo ilustrado", *Hacienda Pública Española*, nº 108/109, pp.157-168.
- Fontana, J. (1990): "Modernización y progreso: política y hacienda en el despotismo ilustrado", en Fernández de Pinedo, E. (ed.), *Haciendas reales y Hacienda Foral*, Universidad del País Vasco, Bilbao, pp.113-122.
- Fontana, J. (1998): "López Ballesteros y la reforma de la Hacienda: algunas reconsideraciones", en De la Torre, J, y García-Zúñiga, M. (eds.), *Hacienda y crecimiento económico. La reforma de Mon, 150 años después*, Gobierno de Navarra/Marcial Pons, Madrid, pp.109-118.
- Forniés Casals, J.F. (1976): "La cátedra de Economía Civil y comercio de Zaragoza en el periodo de la Ilustración (1784-1808)", *ICE*, abril, pp.108-118.
- Fuentes Quintana, E. (1961): *Hacienda Pública*, Oficina Auxiliar, Madrid.
- Fuentes, J. F. (2002): "La formación de la clase política del liberalismo español. Análisis de los cargos públicos del Trienio Liberal", *Revista Electrónica de Historia Constitucional*, junio.
- Gallardo Fernández, F. (1806): *Prontuario de las facultades y obligaciones de los intendentes, subdelegados, contadores, administradores, yeseros y demás empleados en la administración y recaudación de las rentas reales*, Imprenta Real, Madrid.
- Gallardo Fernández, F. (1817): *Origen, progresos y estado de las rentas de la Corona de España, su gobierno y administración*, 7 tomos, Imprenta Real, Madrid.
- Gallego Anabitarte, A. (2002): *Formación y enseñanza del derecho público en España (1769-2000). Un ensayo crítico*, Marcial Pons, Madrid.
- García de Enterría, E. (1981): *Revolución francesa y administración contemporánea*, Taurus, Madrid.
- García Monerris, C. (1996): "Las reflexiones sociales de José Canga Argüelles: del universalismo absolutista al liberalismo radical", *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), nº 94, octubre-diciembre, pp. 203-228.
- García Monerris, C. (1997): "Entre la economía política y la administración: el ideario del primer Canga Argüelles (1798-1805)", *Actas del Congreso en conmemoración del segundo centenario de D. Alejandro Oliván (1796-1996)*, Huesca, pp. 203-215.

- García Monerris, C. (2000): "José Canga Argüelles o el sueño radical de un servidor imposible de la Monarquía", estudio introductorio a José Canga Argüelles (1813), *Reflexiones sociales y otros escritos políticos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pp. IX-CIV.
- García Monerris, C. (2002): "Lectores de historia y hacedores de política en tiempos de fractura constitucional", *Revista Electrónica de Historia Constitucional*, junio, pp.1-47.
- García Oviedo, C. (1944): "El intervencionismo de Estado en los administrativistas clásicos españoles, en VV.AA. (1944), *Centenario de los iniciadores de la ciencia jurídica administrativa en España*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, pp. 95-105.
- García, E. y Serna, J. (1994): *La crisis del Antiguo Régimen y los absolutismos*, Síntesis, Madrid.
- Garófano Sánchez, R. y Páramo Argüelles, J.R. (1987): *La Constitución gaditana de 1812*, Diputación de Cádiz, Cádiz, incluye reproducción facsimilar del texto constitucional.
- Gay Armenteros, J.C. (1993): *Política y administración en Javier de Burgos*, CEMCI, Granada.
- Gerloff, W. (1961a): "Fundamentos de la ciencia financiera", en Gerloff, W. y Neumark, F. (directores), *Tratado de Finanzas*, El Ateneo, Buenos Aires, tomo I, pp.1-73.
- Gerloff, W. (1961b): "Doctrina de la economía tributaria", en *Tratado de Finanzas*, tomo II, pp.197-300.
- Gil Novales, A. (1991): *Diccionario biográfico del trienio liberal*, El museo Universal, Madrid.
- González Alonso, B. (1995): "Las raíces ilustradas del ideario administrativo del moderantismo español", en *De la Ilustración al Liberalismo, Simposio en honor del profesor P. Grossi*, CEC, Madrid.
- Hueso Chércoles, R. (1973): "Canga Argüelles y la ciencia de la Hacienda", *Boletín del Instituto de Estudios Asturianos*, nº 79, pp.331-367.
- Jordana de Pozas, L. (1944): "Los cultivadores españoles de la ciencia de la policía", en VV.AA. (1944), pp. 133-155.
- Justi, J.H.G. Von (1784): *Elementos generales de Policía*, traducidos del francés (1756) por D. Antonio Francisco Puig y Gelabert, Eulalia Piferer, Vda impresora, Barcelona.
- Kuhn, J. (1847): "Principios fundamentales de la Ciencia de la Hacienda", *Revista Económica de Madrid*, Segunda época, tomo I, pp.136-152 y 217-238.
- Lasarte Álvarez, J. (1976): "La consulta al país de 1809: un alegato contra la Hacienda del Antiguo Régimen", en *Economía y Hacienda al final del Antiguo Régimen*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

- Lerena, P. de (1789-1790): *Memoria sobre las rentas públicas y balanza comercial de España*, en Moral Ruíz, J. (eds.), Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1990.
- Llombart Rosa, V. (2000): "El pensamiento económico de la Ilustración en España (1730-1812), Introducción a *Economía y economistas. La ilustración*, tomo III, pp. 7-89.
- Llorens, V. (1968): *Liberales y románticos. Una emigración española en Inglaterra. 1823-1834*, Castalia, Madrid.
- Lluch, E. (1990): "El cameralismo ante la Hacienda de Carlos III: influencia y contraste", *Hacienda Pública Española*, Monografías, nº 2, pp. 73-86
- Lluch, E. (1992): "La difusión del cameralismo y de la fisiocracia a través de Europa y en especial de España durante el siglo XVIII", en *Economía española, cultura y sociedad. Homenaje a Juan Velarde Fuertes*, Eudema, Madrid, tomo I, pp. 461-468.
- Lluch, E. (1995): "La España vencida del siglo XVIII. Cameralismo, Corona de Aragón y partido aragonés o militar", *Sistema*, nº 24, pp.13-41.
- Lluch, E. (1996): "El cameralismo más allá del mundo germánico", *Revista de Economía Aplicada*, vol. 4, nº 10, pp.163-175.
- Lluch, E. (1999): *Las Españas vencidas del siglo XVIII*, Crítica, Barcelona.
- Lluch, E. y Argemí, Ll. (1999): "El krausismo económico sin Institución Libre. La influencia germánica en España (1800-1860)", *I Encuentro AÍPE*, Barcelona, diciembre.
- Lluch, E. (2000): "El cameralismo en España", en *Economía y Economistas. La Ilustración*, tomo III, pp. 721-728.
- Lluch, E. y Argemí, Ll. (2000): "La influencia alemana en España (1800-1860); desde el cameralismo tardío a Jakob, Krause y List", en *Economía y Economistas españoles. La economía clásica*, tomo IV, pp. 451-458.
- López Ballesteros, L. (1824): "Instrucción General para la dirección, administración, recaudación, distribución y cuenta de la Real Hacienda (3 de julio de 1824)", en *Documentos del reinado de Fernando VII. López Ballesteros y la Hacienda entre 1823-1832*, vol. 6, tomo II, Universidad de Navarra/C.S.I.C., Pamplona, pp. 255-330.
- López Ballesteros, L. (1826): "Memoria ministerial sobre el estado de la Real Hacienda de España en los años de 1822, 1824 y 1825", en Canga Argüelles, J. (1834, 1968), tomo II, pp. 577-644.
- López Ballesteros, L. (1829): "Memoria sobre el estado económico de la Monarquía", en Estapé (1973), pp. 335-340.

- López Ballesteros, L. (1830): *Minuta de una exposición dirigida a S.M. el Rey por su Ministro de Hacienda Don Luis López Ballesteros en 10 de octubre de 1830, proponiendo la creación de un Ministerio del Interior y algunas importantes mejoras de Hacienda*, Archivo General de Palacio, Papeles Reservados de Fernando VII, caja 293, Sección histórica.
- López Castellano, F. (1997): "Pensamiento económico y deuda pública en las Cortes de Cádiz", *Hacienda Pública Española*, nº 146, pp. 105-114.
- López Castellano, F. (1999): Edición y Estudio Preliminar a Román Martínez de Montaos et altri, *El pensamiento hacendístico liberal en las Cortes de Cádiz*, I.E.F., Madrid.
- López Castellano, F. (2001): "Estudio introductorio" a la obra de Duaso y Plana, Gobierno de Aragón/Instituto Fernando el Católico/ Instituto Aragonés de Fomento, Zaragoza, pp. VII-LXXIII.
- López Castellano, F. (2003): "Román Martínez de Montaos. Un librecambista radical a principios del siglo XIX" *Revista de Economía Aplicada*, nº 32, pp. 35-50.
- López Garrido, D. (1984): La autonomía del aparato hacendístico y la transición al régimen liberal (notas para un estudio)", *Hacienda Pública Española*, nº 87, pp. 339-351.
- Maravall, J.A. (1990): "Cabarrús y las ideas de reforma política y social en la España del siglo XVIII", Prólogo a Conde de Cabarrús, *Cartas (1795)*, Fundación Banco Exterior, Madrid.
- Martí Basterrechea, J.F. (1978): "Conexión entre la representación de José López-Juana Pinilla y la reforma tributaria de Martín de Garay", *Hacienda Pública Española*, nº 55, pp. 233-250.
- Martínez Cachero, L. (1958): "Estudio Preliminar", a Alvaro Flórez Estrada, *Obras*, B.A.E., vol. 13, tomo II, Atlas, Madrid.
- Martínez Cachero, L. A. (1976): *Economistas y Hacendistas asturianos (Aportaciones para la historia económica de Asturias)*, Ayalga ediciones, Gijón.
- Martínez Cachero, L. A. (1977): "Un discurso de Canga Argüelles: sobre la necesidad que los hacendistas tienen de dedicarse al estudio de la historia", *Boletín de Estudios Asturianos*, nº 90-91, pp. 3-16.
- Moral Ruiz, J. del (1974): "La presión fiscal en el trienio constitucional (1820-1823)", *Hacienda Pública Española*, nº 27, pp. 47-73.
- Moral Ruiz, J. del (1975): *Hacienda y sociedad en el trienio constitucional 1820-1823*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Moreno Alonso, M. (1989): *La generación española de 1808*, Alianza, Madrid.



- Moreno Alonso, M. (1992): *Memorias inéditas de un ministro ilustrado*, Castillejo, Sevilla.
- Necker, J. (1784): *De L'administration des finances de la France*, 3 vols, Parckoucke, París.
- Necker, J. (1786): *Memoria reservada sobre el establecimiento de las rentas provinciales en un pie ventajosa al público y al Estado, que trabajó y presentó Mr Necker*, Imprenta de la Vda de Ibarra e Hijos, Madrid. Traducción de Domingo de la Torre y Mollinedo.
- Nieto, A. (1962): *El mito de la Administración Prusiana*, Instituto García Oviedo, Sevilla.
- Nieto, A. (1976): Algunas precisiones sobre le concepto de Policía", *Revista de Administración Pública*, nº 81, en *Estudios de Derecho y Ciencia de la Administración*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2001, pp. 339-374.
- Nieto, A. (1983): "Apuntes para una historia de los autores de Derecho Administrativo general español", Prólogo a 34 artículos seleccionados de la *Revista de Administración Pública* con motivo de su centenario, en *Estudios de Derecho y Ciencia de la Administración*, pp. 437-480.
- Nieto, A. (1984): "Los estudios sobre Administración Pública: necesidad de construir una disciplina que sea la base formativa de una clase directiva y profesionalizada", *Documentación Administrativa*, nº 200, en *Estudios de Derecho y Ciencia de la Administración*, pp. 53-84.
- Nieto, A. (1986): *Estudios históricos sobre administración y derecho administrativo*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.
- Nieto, A. (1996): *Los primeros pasos del Estado Constitucional. Teoría administrativa de la Regencia de María Cristina*, Ariel, Barcelona.
- Plaza Prieto, J. (1957): "Estudios y documentos de economía española", *Revista de Economía Política*, vol. 8, nº 3, pp.1100-1214.
- Santamaría Pastor, J.A. (1973): *Sobre la génesis del Derecho Administrativo Español en el siglo XIX (1812-1845)*, Instituto García Oviedo/Universidad de Sevilla, Sevilla.
- Sarrailh, J. (1987): *La España ilustrada de la segunda mitad del siglo XVIII*, Fondo de Cultura Económica, Madrid.
- Sidney Smith, R. (1957): "La riqueza de las naciones en España e Hispanoamérica, 1780-1830", *Revista de Economía Política*, vol. 8, nº 3, pp.1215-1253.
- Sidney Smith, R. (2000): "El pensamiento económico inglés en España (1776-1748)", en *Economía y Economistas españoles. La economía clásica*, tomo IV, pp. 305-338.

- Soler Pascual, E. (1994): Edición, introducción y notas a *El país valenciano a fines del siglo XVIII*. Carlos Beramendi y Freire, Instituto de Cultura Juan Gil-Albert, Alicante.
- Stourm, R. (1885): *Les finances de l'ancien régime et de la revolution. Origines du système financier actuel*, 2 vols, París.
- Tilly, Ch. (1992): *Coerción, capital y los estados europeos 990-1990*, Alianza Universidad, Madrid.
- Toreno, J. M.; Queipo de Llano; Ruiz de Saravia, Conde de; Canga Argüelles, J. y Flórez Estrada, A. (1992): *Discursos parlamentarios; Viaje a Italia; Elementos de la Ciencia de la Hacienda; Defensa de las Cortes*, biografía, bibliografía y prólogo por José Girón Garrote, Hércules-Astur de ediciones, Oviedo.
- Tribe, K. (1988): *Governing Economy. The Reformation of German Economic Discourse. 1750-1840*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Turgot, R. J. (1998): *Cuadro filosófico de los progresos del espíritu humano y otros textos*. Selección y traducción de F. González Arraburo, prólogo de R. L. Meek, F.C.E., México.
- Usoz Otal, J. (1997): "Lorenzo Normante y la economía de Antonio Genovesi", *VI Congreso de la Asociación de Historia Económica*, Girona, 15-17 de septiembre.
- Usoz Otal, J. (2000): "El pensamiento económico de la Ilustración aragonesa", *Economía y economistas. La ilustración*, tomo III, pp. 583-606.
- Valera Suanzes, J. (1995): "El pensamiento constitucional español en el exilio: el abandono del modelo doceañista (1823-1833)", *Revista de Estudios Políticos*, nº 88, pp. 63-90.

#### ABSTRACT

Canga Argüelles was a civil servant with a solid academic training. He worked hard and was skilled in spreading economical ideas during a transition period to strike a balance between the government target of achieving common happiness and that of preserving and ensuring freedom and the right of property. He dealt also with the idea of subject and citizen. This work aims at providing information on his role as an erudite bureaucrat and trainer of top civil servants. In this sense, he could be classified as a theoretician of the civil service and administration interpreting broadly Lepawsky's definition of cameralists. Like other illustrious civil servant during the first quarter of the XIX century, Canga Argüelles relied absolutely on the power of a rational administration formed by top level civil servants, with strong, sound training and experience for ruling a new state and social structure.

*Key words:* political economy, public finance, administration, civil service, cameralism and illustriousness.

