

ULTIMAS TENDENCIAS EN EL ESTUDIO DE LA HACIENDA COLONIAL HISPANOAMERICANA

Herbert S. KLEIN

El profesor Herbert S. Klein, uno de los más autorizados conocedores de la historia económica de la América hispana entre los siglos XVI y XVIII, sintetiza, en el presente artículo, algunas tesis originales sobre la importancia y el significado económico de la Hacienda colonial americana. Así, se plantea la relación entre la disminución de los envíos de plata desde el Nuevo Continente en el siglo XVII y una supuesta crisis económica y social en la América española. Mantiene el carácter

modernizador que tuvo la Hacienda colonial en comparación con la metropolitana. Argumenta los beneficios del sistema tributario colonial para la estabilidad del comercio interamericano, al tiempo que reconoce la relativa mayor presión fiscal de los virreinos hispánicos respecto a las colonias británicas. Y, finalmente, expone los beneficios que obtuvo la Monarquía del sistema fiscal establecido en las tierras de ultramar.

El estudio de la Hacienda Real en América y de los impuestos recaudados por ella es, al mismo tiempo, una disciplina vieja y nueva. Incluso en el apogeo del Imperio los funcionarios de la Corona se preocupaban de determinar la historia y la situación de los impuestos reales. El famoso naturalista Alexander Humboldt escribió uno de los clásicos de la economía política de comienzos del siglo XIX, el *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, basándose fundamentalmente en las cuentas de Hacienda y en estudios retrospectivos de los funcionarios locales. Los estudiosos americanos de finales del XIX no tardaron en volver a esos documentos para justificar sus ataques al imperialismo español. La complejidad de la burocracia real y los interminables litigios fascinaron a historiadores de todas las épocas, de forma que existía una descripción razonable de la organización institucional y de la jerarquía de la Hacienda colonial. Pero a pesar de este interés por la historia de la Hacienda Real hispanoamericana, y de la increíble cantidad de material que ha quedado en los archivos de Europa y América, han sido pocos los estudiosos dispuestos a examinar

las colecciones en sí, o competentes para hacer ese examen.

De hecho, la misma cantidad y complejidad de la documentación existente desanimaba a los economistas y a los historiadores que podían haberse interesado por estos importantísimos documentos. Así pues, este campo del saber languideció, con sólo modestos avances en el conocimiento de su organización institucional, hasta tiempos muy recientes. Fue la introducción de las computadoras en la investigación de las ciencias sociales la que revolucionó por fin la esfera de los estudios económicos y de la Hacienda colonial hispanoamericana. Los funcionarios de la Hacienda Real dejaron tras sí, con su gran producción de enormes manuales y libros mayores, tal cantidad de materiales que los historiadores no habían podido analizar sistemáticamente esos documentos. Aunque los estudiosos hispanoamericanos también habían examinado de vez en cuando las páginas de estos libros de cuentas, no había manera de explorar seriamente los documentos sin una masiva aportación de horas/hombre, que sencillamente no se hizo.

En cambio, la introducción de las computadoras modernas en el decenio de 1950 y la creación de lenguajes de programación y de cómputos interactivos baratos en los dos decenios siguientes hicieron que resultara posible copiar, almacenar y analizar las grandes colecciones de documentos. Pero antes de que esto fuera posible resultaba esencial que los historiadores definieran el carácter de la Hacienda hispanoamericana — tan diferente de su antecesora europea — y determinaran asimismo el tipo y el alcance de la tributación. Afortunadamente también estos extremos interesaban a los funcionarios regios de las colonias. Así, a partir del XVII los funcionarios de la Corona se ocupaban constantemente de definir el carácter de los ramos (ingresos reales) de su competencia e intentaban especificar su evolución histórica y su condición y cuantía en cada momento. El primero de estos estudios fue el *Gazofilacio Real del Perú*, de Gaspar de Escalona Agüero, que analizaba las cuentas del siglo XVII en el Virreinato del Perú. Aún más notable fue la *Historia general de Real Hacienda*, de finales del siglo XVIII, un estudio sobre los ramos mexicanos de dos funcionarios de la Corona, Fabián de Fonseca y Carlos de Urrutia.

Casi inmediatamente después de la independencia algunos estudiosos americanos utilizaron esas cuentas para establecer una base sobre la que evaluar el crecimiento de las nuevas repúblicas desde finales del período colonial. Así, a mediados del XIX el erudito Miguel Lerdo de Tejada utilizó los archivos coloniales del consulado y de la hacienda de Veracruz para evaluar el comercio mexicano en la colonia y durante el siglo XIX. A comienzos del siglo XX, investigadores como el argentino Ricardo Levene utilizaron las cuentas anuales (tanteos, cartas cuentas o relaciones juradas) para reconstruir el desarrollo económico de la región del Río de la Plata. Pero estas investigaciones de los siglos XIX e inicios del XX se fundaban a lo sumo en estadísticas retrospectivas realizadas por los funcionarios de la Corona o en simples listados de los totales anuales. No se hizo ningún intento serio de acopiar y analizar sistemáticamente las cifras generadas por rentas y por regiones durante el período colonial.

En los tres últimos decenios se ha empezado por fin a trabajar en una tentativa de especificar la estructura de las cuentas en sí y de determinar las cantidades realmente recaudadas y distribuidas.

Para empezar, era preciso abandonar las definiciones un tanto arbitrarias de ramos adoptadas por la Corona, y utilizar respecto de los impuestos unas categorías que reflejasen las unidades de producción reales sometidas a gravámenes en las economías locales. La preocupación fundamental de la Corona estribaba en establecer un sistema de cuentas en tres niveles, en el que se distinguiera claramente entre las rentas cuyos frutos iban directamente a España para los gastos de la metrópoli, las que iban a España para gastos prefijados (como los azogues o las bulas de cruzada) y las que generaban fondos que podían gastarse a discreción localmente o dondequiera que la Corona decidiese emplearlos. Los estudiosos modernos sustituyeron esta división por otra que reflejase la economía local sujeta a impuestos, tipología que ya se había sugerido incluso a fines de la época colonial. Así, pues, los impuestos se reagruparon en los recaudados sobre la minería y la acuñación de moneda, la industria americana más importante a fines de exportación e impuestos; comercio interno y externo y manufacturas; ventas de productos de los estancos; tributos especiales de los indios y, finalmente, los impuestos especiales sobre los titulares de cargos públicos, tanto eclesiásticos como civiles. También se recaudaban otros impuestos ocasionales, como los donativos forzosos, en su mayoría procedentes de corporaciones como los consulados y la Iglesia, así como las ventas periódicas de tierras públicas (composición de tierras) e incluso las ventas de censos. A veces estos impuestos especiales, y sobre todo los donativos forzosos, a los que se recurría durante los períodos de guerras imperiales, podían alcanzar enormes proporciones. Pero los impuestos más periódicos producían, en general, relativamente pocos fondos. Aparte estos impuestos regulares, los cabildos recaudaban impuestos locales (sisas) en su propio nombre y la Corona en sí creó una Renta de Tabaco separada sobre la manufactura y venta de productos del tabaco. La Hacienda Real nunca manejó el producto de estas ventas, que fue objeto de una administración aparte.

Una vez agrupados los impuestos en estas divisiones aproximadas, era obvio que algunos de ellos representaban índices directos de producción y comercio, mientras que otros eran más indirectos. Algunos reflejaban la evolución demográfica de un solo subgrupo social — por ejemplo en el caso del tributo sobre los indios — mientras que otro grupo reflejaba la dimensión e ingresos de un

reducido segmento de población, en este caso los funcionarios gubernamentales y los cargos de la Iglesia. Los más importantes fueron los impuestos sobre minería colonial. Tuvo mucha importancia el quinto (posteriormente, diezmo), impuesto sobre la producción de minerales, con gravámenes especiales anejos (como el cobo, impuesto del 1 ½ %) y las tasas de acuñación. Estos, junto con las ventas del mercurio, ascendían a un tercio o más del total de las rentas reales en los centros mineros más importantes. Les seguían en importancia la alcabala que, con los gravámenes al comercio internacional (almojarifazgos), constituía probablemente, a su vez, otro quinto de las rentas reales. A diferencia de los impuestos sobre la minería, las alcabalas estaban diseminadas más uniformemente entre las oficinas del fisco (o cajas reales), pues todas ellas proporcionaban algunos ingresos fiscales sobre el comercio interno y el externo. Seguían en importancia general, en términos de volumen total y de presencia por todas las Américas, una infinidad de monopolios estatales o estancos. Estaban estancados, entre otros productos, la pólvora y el mercurio para las minas de plata, el tabaco, la nieve y un sinúmero de otras mercancías, desde el papel sellado y los billetes de lotería hasta los naipes. En total, los estancos constituían el tercer sector fiscal en importancia y representaban entre el 5 y el 10 % de los ingresos de la Hacienda Real (entre el 10 y el 15 si se incluye el mercurio). Este porcentaje, por supuesto, excluye las rentas del tabaco a finales del XVIII, que se recaudaban aparte y que, por sí solas, para 1780, ascendían casi a tanto como los ingresos fiscales procedentes de la minería. La capitación sobre los campesinos indios varones entre los 18 y los 50 años ascendía a menos de una décima parte de las rentas reales totales; evidentemente, este tributo, como los impuestos sobre la minería, no se recaudaba en todas las cajas, pero era muy considerable en las regiones con concentraciones importantes de poblaciones campesinas indígenas sedentarias, como el centro y el sur del Virreinato de Nueva España y las sierras centrales y meridionales del Perú. Finalmente, las sumas anuales pagadas por acceder a un oficio público (media anata), los sueldos de las vacantes eclesiásticas (vacantes mayores y menores) y los bienes de los altos dignatarios de la Iglesia que morían abintestados (espolios) constituían en total una cantidad relativamente pequeña, una vigésima parte de los ingresos brutos.

Una vez obtenido un panorama de la estructu-

ra y la importancia relativa de los diferentes grupos de impuestos, los investigadores se preocuparon por determinar la evolución de esos ingresos en el tiempo y en el espacio. Les interesaba utilizar esas nuevas fuentes para someter a prueba la visión tradicional de las tendencias a largo plazo de la economía colonial desde el siglo XVI al XIX. ¿Hubo una expansión a finales del XVI y se produjo una crisis en el XVII, seguida por una recuperación en el siglo XVIII? Este era, por supuesto, el modelo tradicional, aceptado desde hacía mucho tiempo por los historiadores. Últimamente había sido objeto de ataques, pues los economistas y los historiadores argumentaban que la economía colonial, tal y como se veía desde España, quizá no reflejara la realidad. Así, el economista marxista André Gunder Frank sugirió que si bien las importaciones de plata americana por España, recogidas por el historiador económico Earl J. Hamilton, podían efectivamente ajustarse a ese modelo, los descensos del comercio entre Europa y América podían no indicar los niveles de producción reales en América. Partiendo de los puntos de vista de la reciente teoría de la dependencia económica, Gunder Frank opina que la decadencia del centro (en este caso España) podía llevar aparejado un renacimiento de las economías periféricas de América. Así, la crisis del siglo XVII en España motivó la venta de oficios (incluso los de la Real Hacienda), con la consiguiente decadencia de la eficacia fiscal y también la retención de más fondos para el consumo local en las colonias, cuando la presión fiscal se reducía y disminuían las posibilidades de recaudar por la fuerza.

Pero esta recusación del modelo tradicional no estaba basada en un análisis de los datos específicos, y hubo que esperar a que se reprodujeran totalmente los documentos fiscales coloniales para iniciar la tarea de determinar la validez de estas interpretaciones encontradas. Los primeros estudios, emprendidos en el decenio de 1970, establecieron que en América no se dio una evolución económica uniforme durante los cuatro siglos de dominación colonial. Así, el Virreinato del Perú experimentó un importante crecimiento a finales del XVI, que se prolongó hasta los primeros decenios del XVII, y después tuvo lugar un fuerte descenso de la producción de plata, que se reflejó de inmediato en una gran caída de los tributos reales sobre la minería y la acuñación. Esta depresión afectó pronto a todos los ingresos fiscales y perduró durante todo el siglo, sin que se iniciara una

recuperación hasta los decenios centrales del siglo XVIII.

Además, un examen de las regiones cuya prosperidad dependía de la producción minera del Potosí muestra también una tendencia general de las cajas a experimentar descensos correspondientes en sus ingresos fiscales. Estos descubrimientos apoyan las teorías de la integración regional propuestas últimamente por el historiador argentino Carlos Sempat Assadourian, que aduce la existencia de mercados regionales semiautónomos en la Hispanoamérica colonial. Así, las economías satélite de las provincias del norte del Río de la Plata y de los valles agrícolas del Alto Perú sufrieron fuertes descensos, reflejados en los ingresos de sus cajas locales, cuando empezaron a perder importantes sectores de su mercado del Potosí. Esto acarrió una reducción de las haciendas a nivel local, un auge de los minifundios y una retracción general hacia economías locales de subsistencia y la decadencia del comercio a larga distancia.

Así las cosas, se concluyó que el modelo de Gunder Frank no se sostenía, y parecían confirmarse las teorías tradicionales. Pero un análisis detallado de las cuentas del Virreinato de Nueva España señaló unas diferencias bastante inesperadas respecto del cuadro tradicional. Se trataba de un resultado asombroso, pues era la experiencia mexicana la primera que se utilizó para explicar la crisis del siglo XVII en el contexto americano. Pero los archivos de la Hacienda local demostraban que en este período se habían creado varios distritos nuevos en los nuevos centros mineros del norte. La creación de estas nuevas cajas ocasionó un relativo descenso de los tributos mineros recaudados por la Caja Central de México. Así pues, quienes se habían basado en los estudios previos sobre las cuentas de México habían supuesto erróneamente que se había producido de hecho un descenso real de la producción, cuando en verdad sólo esa caja había experimentado tal descenso.

Una vez sumadas estas cuentas de las nuevas cajas regionales con las viejas cuentas de México, quedó claro que la producción mexicana conoció una expansión muy anterior a lo que se suponía previamente, y que México, lejos de sufrir una crisis en el siglo XVII, en realidad experimentó un crecimiento económico sostenido en dicho período, gracias a la expansión de las industrias

extractivas en las provincias del norte. Si esto era así, ¿podrían estar equivocadas las cifras de Hamilton sobre la disminución de los envíos de plata a España? Llegados a este punto, resultaba esencial determinar exactamente lo sucedido con toda esta nueva producción de plata. Una vez realizadas estas reconstrucciones detalladas de las remesas de plata de la Hacienda, quedó claro que gran parte de la plata producida en este período no se envió en realidad a España.

En primer lugar, una gran proporción de la plata americana se gastó en las Indias. La decadencia del poderío español en el siglo XVII produjo un considerable incremento de los gastos para la defensa local de América. El derrumbamiento del dominio español de los mares llevó a establecer un programa de grandes fortificaciones portuarias, que se pagaron con las nuevas cantidades de plata que se producían. Desembocó también en un descenso de la capacidad expansiva de las colonias y en la subsiguiente construcción de una red interior de fortificaciones para defenderse de los grupos indios hostiles y no sometidos de Norteamérica y Sudamérica. Una segunda salida importante de la plata americana era por el puerto de Acapulco, donde se embarcaban grandes cantidades de plata hacia Filipinas en pago de la importación de bienes suntuarios producidos en Asia. Como la balanza comercial europea con Asia fue negativa hasta el siglo XIX, debido a que los europeos no producían mercancías que desearan los asiáticos, la única manera de pagar las importaciones consistía en utilizar la plata americana. Al parecer, algunas deudas europeas se pagaron con remesas enviadas directamente desde América a Asia. Al mismo tiempo, la decadencia de la autoridad real en América significaba que se hacían muchas importaciones ilegales de Asia y el consumo de esas mercancías en las colonias se incrementó impresionantemente en este período, tanto en Nueva España como en el remoto Perú.

Así pues, aunque las cifras de Hamilton sobre el volumen de las exportaciones de plata americana a España sigan siendo irrefutables, no puede decirse ya que reflejen la producción efectiva de plata americana en este período. Igualmente, las importantes sugerencias de Gunder Frank acerca del crecimiento periférico cuando se relajó el control central aparecen ahora apoyadas en parte por los datos de los archivos americanos. También se ponen en tela de juicio los modelos de una

vuelta a la economía de subsistencia y de aparición de un sistema «feudal» de haciendas en México, propuestos por estudiosos europeos y norteamericanos. Estos argumentan que en el siglo XVII se produjo una crisis en la Nueva España a consecuencia de la crisis demográfica, bien estudiada, que sufrió la población indígena de México y que tuvo como resultado una grave recesión económica en la región. Nadie discute que en el siglo XVII fueran apareciendo las haciendas ni que disminuyera mucho la población india. Pero los datos procedentes de las cuentas reconstruidas de las cajas provinciales no apoyan la presunción de que esas haciendas estuvieran orientadas primordialmente hacia la subsistencia y fueran de índole «feudal», ni indican ninguna repercusión negativa a largo plazo de la decadencia de las poblaciones amerindias sobre la economía de mercado.

El estudio detallado de los ingresos fiscales anuales comienza también a dar respuesta a la vieja pregunta sobre los costos y beneficios del imperio, tanto para los habitantes de las colonias como para la potencia metropolitana. Una estimación reciente ha sugerido que los colonos de Hispanoamérica pagaban más de seis veces más impuestos que sus equivalentes de las colonias británicas en Norteamérica y que las manufacturas y el comercio locales sufrían unas trabas mercantiles mucho más gravosas que las impuestas por el Imperio británico. Incluso Alexander von Humboldt afirmó que los habitantes de las Indias orientales, bastante explotados, pagaban la mitad de los dos pesos y medio de impuestos a que ascendía la media per cápita de sus contemporáneos mexicanos. Pero una serie de cálculos tan aproximados no sirve, en realidad, más que para falsear el debate. Las cuentas de las cajas hispanoamericanas recién reconstruidas muestran en realidad que la Corona gastaba una proporción mayor de sus ingresos fiscales en las colonias que la enviada a la metrópoli. Así, todas las rentas excedentes generadas por las zonas mineras del Alto Perú se dedicaban a pagar los costos de la vigilancia costera del Atlántico Sur, a construir fortificaciones en los principales puertos del Río de la Plata y a subvencionar los fuertes interiores del Chaco y a lo largo de la frontera meridional de Chile, levantados contra los indígenas hostiles. O sea, que mientras los grandes impuestos generaban importantes excedentes, más de las tres cuartas partes de éstos se gastaban en América, en defensa de la paz interna y de la tranquilidad de una de

las zonas de libre comercio mayores del mundo en este período. De hecho, la única región que enviaba fondos excedentes a España en el siglo XVIII era el Virreinato de Nueva España. Además, incluso en lo que a los excedentes mexicanos atañe, más de la mitad, es decir de 7,9 a 8 millones de pesos, se gastaron en América, frente a los 6 millones de pesos enviados a España. Del excedente gastado en América, unos 5 millones de pesos se destinaron a subsidios para sostener la economía de las islas del Caribe, las provincias fronterizas de las costas del Pacífico y el Atlántico y las famosas misiones de la frontera del norte.

Así pues, los ingresos de la Corona recaudados en América se utilizaron para garantizar los cuatro siglos de paz y prosperidad que los colonos americanos de España disfrutaron en el Nuevo Mundo. Pese a agresivas incursiones imperiales de todas las potencias en expansión del norte de Europa, el imperio español en América permaneció intacto. También todas las rebeliones indígenas, campesinas y populares dentro de sus fronteras — desde los levantamientos de los tzeltal en Chiapas y de los quechuas en el Cuzco, hasta los movimientos de masas de Hidalgo en el centro de México, por mencionar sólo las más importantes — se sofocaron con ayuda del dinero de la Hacienda Real. Así, pues, con los elevados impuestos de los colonos se costaba su seguridad, tanto interna como externa, y se les garantizaba una era de paz y prosperidad sin igual en los tiempos modernos. Es evidente que en todas las regiones se produjeron ciclos de crecimiento y prosperidad, como se desprende de los datos, pero los ingresos fiscales del imperio garantizaban que los agentes externos como la guerra y las rebeliones no serían una causa primordial del descenso del bienestar social y económico de los colonos.

Aunque las investigaciones recientes han mostrado tanto los beneficios como los costos de la tributación regia para los habitantes de las colonias, debe recordarse también que la Corona sacó bastante partido de sus impuestos coloniales. El total de los ingresos fiscales de América era mayor que el obtenido por la Corona en sus cajas de la metrópoli (del orden de 38 millones de pesos de América y de unos 35 millones de pesos de España a comienzos del decenio de 1780). Estos ingresos brutos proporcionaban a la Corona, por término medio, entre 8 y 9 millones de pesos de ingresos netos anuales en los últimos decenios

del siglo, más o menos el 20 % de los ingresos brutos. Estos fondos representaban a su vez 1/5 del total de los ingresos de la Corona si a los ingresos netos de América se suma el total de los peninsulares.

También había un sinnúmero de prestaciones e ingresos de la Corona que se derivaban, en último extremo, de la posesión por ésta del imperio americano y que no se reflejan directamente en los archivos de las cajas americanas. Para empezar, los ingresos de las cajas sostenían un importante conjunto de cargos coloniales desempeñados por ciudadanos españoles, muchos de los cuales regresaban al cabo de cierto tiempo para servir en la burocracia española después de formarse en el servicio colonial. Además, la seguridad del mercado hispanoamericano garantizaba generosas utilidades a los comerciantes locales españoles que controlaban todo el comercio a larga distancia de los puertos americanos. Las utilidades de estas empresas mercantiles americanas dependientes se enviaban a la España metropolitana, donde se invertían y, con el tiempo, pagaban tributos a la Corona.

Tenían más importancia aún los comerciantes de la propia España que controlaban este comercio internacional, que era uno de los mayores del siglo XVIII. Hispanoamérica importaba de Europa mercancías por un valor aproximado de 60 millones de pesos al año a finales del XVIII. Esta cifra equivalía casi al total de las exportaciones británicas a ultramar en ese mismo período. Este voluminoso comercio estaba controlado en todo momento por comerciantes españoles. Aunque la crisis de la economía española metropolitana en el siglo XVII llevó a la creación de un extenso comercio ilegal y a que bajara la proporción de mercancías producidas en España dentro de ese comercio, los comerciantes de Sevilla y Cádiz nunca perdieron el predominio. Además, una vez que la economía española se recuperó, en el siglo XVIII, todos los sectores de España se beneficiaron del comercio con América. Porque América era el principal mercado para mercancías europeas que había quedado sin explotar en el siglo XVIII, especialmente en lo que a los textiles se refería. Inglaterra, sobre todo, codiciaba este mercado, que pagaba sus importaciones con metales preciosos. Una vez que se recuperó la industria española en el siglo XVIII, gran parte de su producción se enviaba a América, donde se compraba con plata. Toda esta prosperidad española deri-

vada de América estaba sujeta a tributación de la Corona y, por lo tanto, se reflejaba en un incremento de los ingresos regios.

Por último, otro beneficio indirecto era el mantenimiento de una importante flota mercante, como resultado del control del imperio americano. Como todas las importaciones y exportaciones de América se efectuaban, por ley, en navíos de propiedad española, el control del comercio americano garantizaba el mantenimiento de una importante flota mercante española. Dadas las pretensiones imperiales españolas en el siglo XVIII, y su tentativa de mantener una de las mayores marinas de guerra del mundo, la existencia de una flota mercante proporcionaba a la Corona una reserva de personal bien adiestrado para sus armadas. En la época de las guerras napoleónicas en Europa, España era la tercera potencia naval europea, gracias, en buena parte, a los marineros y a las maderas que llegaban de América.

Así, la Corona sacó un enorme provecho de sus colonias americanas, tanto en impuestos como en prestaciones directas e indirectas. Asimismo, aunque los habitantes de las colonias solían pagar impuestos tan elevados como los propios españoles, e indudablemente pagaban más que la mayoría de los demás colonos europeos, también obtenían grandes beneficios de sus impuestos. El grueso del excedente de los ingresos fiscales americanos se gastaba en las colonias, pero lo que se enviaba a España, junto con las prestaciones fiscales indirectas, bastó para garantizar hasta el final el papel de la metrópoli como gran potencia mundial. El que estos recursos se desperdiciasen a veces en una serie de guerras mal concebidas y peor ejecutadas no puede achacarse a las propias colonias. Como indican con toda claridad los archivos fiscales, las guerras internacionales acrearon el caos al complejo España-América y costaron mucho más que produjeron. Un ejemplo clásico de ello fueron las dos guerras con Inglaterra a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, que arruinaron a España y sentaron las bases para la destrucción del imperio.

Conviene observar que este nuevo examen de los documentos de la Hacienda colonial se ha producido al mismo tiempo que un nuevo examen de las cuentas de la propia Hacienda española. Debido a razones intelectuales y tecnológicas muy parecidas, en los últimos decenios se ha asistido

División administrativa de la América española

En el siglo XVIII, la actividad administrativa del reformismo borbónico en América llevó a la creación de dos nuevos virreinos: el de Nueva Granada, en 1719, desde lo que hoy es la República de Ecuador a Venezuela, y el de La Plata, en 1776. De este modo, la América hispana se dividía en cuatro virreinos: Nueva España,

el más septentrional, Nueva Granada, Perú y Plata. Además, había cuatro capitanías generales: Cuba con Florida, Caracas, Guatemala y Chile.

Otra innovación administrativa, en este caso de carácter predominantemente fiscal, fue el establecimiento de las Intendencias en 1782, cuyo

principal efecto fue la simplificación de la gestión burocrática y de las relaciones entre el poder central y el local. Su implantación fue gradual y según algunos especialistas el nuevo sistema llegó a levantar oposiciones por su excesivo centralismo y su reducción de las antiguas libertades municipales.



- 1.— Virreinato de Nueva España.
- 2.— Capitanía de Cuba.
- 3.— Capitanía de Guatemala.
- 4.— Virreinato de Nueva Granada.

- 5.— Capitanía de Caracas.
- 6.— Virreinato del Perú.
- 7.— Virreinato de La Plata.
- 8.— Capitanía de Chile.

a un resurgir del interés por las cuentas de la Hacienda española, así como a la clasificación, publicación y análisis de estos documentos con ayuda de computadoras. Y ahora que estos dos campos de estudio están bien desarrollados, ha salido a la luz un interesante material comparado sobre las diferentes metas, estructuras y resultados de estas dos ramas de la Hacienda Real, tan distintas.

Era evidente que en este caso, como en el de otras muchas instituciones reales transplantadas a América en los siglos XV y XVI, a la Corona le interesaba crear una estructura más moderna y racional que la existente en la propia España: Por eso la evolución de la Hacienda hispanoamericana fue completamente distinta a la de su equivalente europea. Para empezar, la Corona racionalizó las jurisdicciones de las distintas cajas para hacerlas coincidir con un distrito geográfico. A diferencia de lo que ocurría con las cajas de la metrópoli, que se solapaban entre sí, en Hispanoamérica no había más que una caja por región. En el momento en que se establecía una unidad política, la Corona la dotaba de una caja. Se establecieron líneas nítidas de autoridad y jerarquía, y cuanto más importante era el distrito de más alto rango era la caja. Así, Lima y México, como capitales de sus respectivos virreinos, tenían también cajas centrales a las que todas las cajas subordinadas del virreinato enviaban sus cuentas y las rentas excedentes. También eran estas Cajas Principales las que enviaban funcionarios para inspeccionar las cajas locales. Por último, este proceso de racionalización quedó completo a comienzos del siglo XVIII, cuando casi todos los impuestos dejaron de arrendarse a inversionistas privados para ser recaudados directamente por oficiales reales. Además, con la excepción de los impuestos municipales y de la creación, a finales del XVIII, de una Renta de Tabacos separada y autónoma, no se permitió imponer tributos al margen del control de la Hacienda Real.

La Corona actuaba con tanta rapidez para desmontar una caja como para crearla cuando se establecía un nuevo distrito. Si se descubría una nueva región minera, se establecía rápidamente una caja y esa región dejaba de depender de la jurisdicción de su antigua caja, ocurría lo contrario cuando una región dejaba de producir o el foco de la actividad económica se desplazaba hacia otra zona. Este proceso de actualización y racionaliza-

ción de los distritos fiscales garantizaba que no hubiera jurisdicciones superpuestas y que cada caja reflejara lo más posible unos distritos locales coherentes en lo político y lo económico y fuera la única representante de la Hacienda Real. Este era, al menos, el ideal, y se llevó a la práctica en casi todas partes. Hubo casos, por supuesto, en los que se produjeron algunas dilaciones. En Nueva España, por ejemplo, la poderosísima Caja Central de México siguió recaudando algunos tributos regionales mucho después de la instalación de cajas locales, a las que deberían haberse transferido esos impuestos. Pero al final incluso México tuvo que abandonar sus pretensiones, ante las tendencias racionalizadoras inherentes a la organización colonial.

Otro aspecto de esta tendencia modernizadora fue la insistencia de la Corona en que las cuentas se rindieran anualmente. Esto no significa que se aplicara un moderno sistema de contabilidad por partida doble, en el cual los ingresos y los gastos se equilibraran plenamente al final de cada ejercicio económico. En lo que a gastos se refiere, a las cajas americanas siempre se les permitió gastar sus fondos según su propio criterio. Así, los ingresos generados en un ramo a lo largo de varios años podían no gastarse en un año determinado, sino al cabo de varios años y todos de una vez. En el proceso contable había medidas para anotar estas cantidades de forma general (existencia del año anterior), pero no se pretendía desglosarlas por ramos. Pero, en cuanto a ingresos, la norma era una estricta contabilidad anual.

Así, en cada una de las cajas se llevaba una serie de libros en los cuales se iba avanzando hacia un cálculo anual de las cuentas. Se iniciaban con un libro diario de entradas y salidas. Estas anotaciones diarias se incorporaban luego a un manual del mes. En estos últimos se reorganizaban las entradas diarias (facturas) en sus respectivos ramos, de modo que al final del mes empezaba a haber unas cuentas ordenadas. A finales de año se redactaba un libro mayor definitivo, en el que todas las cuentas estaban organizadas por ingresos y gastos, y se sumaban los totales del año. Al final de este libro de ramos detallado había una relación jurada de una página, también llamada tanteo o carta cuenta. Esta hoja definitiva se enviaba entonces a la autoridad inmediatamente superior y por último a España. Aunque a finales del siglo XVII el año fiscal coincidía con el año natu-

ral, los tanteos no siempre estaban acabados al 31 de diciembre. A veces se cerraban los libros mayores, pero los tanteos no acababan hasta el primer trimestre del año siguiente, lo que permitía a los funcionarios locales asentar algunos fondos que llegaban con retraso a la oficina contable. Así, los libros mayores y los tanteos enviados a las capitales y luego a España diferían a veces, aunque no mucho en la mayoría de los casos.

Por último, las partidas por pagar estaban sometidas a un riguroso control. La Hacienda local tenía la obligación de pagar los gastos locales con cargo a unos ingresos claramente definidos. Los ingresos de otros ramos no debían gastarse localmente, sino que eran enviados fuera, primero a las capitales y a veces a la propia España. Todo pago especial que la Corona deseara efectuar con cargo a las rentas de Hacienda se efectuaba con cargo a sus ingresos excedentarios. En la medida de lo posible, la Corona intentaba mantener disponibles esos fondos y no hipotecaba esos ingresos a prestamistas ajenos. Tampoco podían cobrarse en las cajas locales los vales emitidos por la Corona a sus deudores (la llamada data formal o entrada por salida), factor importantísimo en la propia España, que convertía la contabilidad en una tarea sumamente compleja. Por todas estas razones, las cuentas anuales de ingresos por distrito fiscal tendían a reflejar en alto grado los cambios que se producían en la economía local, y contribuyeron también a la existencia de un sistema más racional de contabilidad en general.

Esta impronta de racionalidad no era habitual en la Hacienda Real en España. Allí existía una superposición de autoridades, una confusión de atribuciones que significaba que los archivos fiscales no reflejaban sino indirectamente los distritos a los cuales se referían. Por ejemplo, la Caja Provincial de Madrid recaudaba fondos de la región y también algunos nacionales, pero estaba al mismo tiempo subordinada a la Tesorería General, que llevaba una contabilidad aparte. Además, estas cuentas eran tan complejas que resultaba imposible establecer una contabilidad anual a finales del ejercicio económico. Entonces la Corona tenía que recurrir a dos administraciones separadas, una de las cuales interrumpía sus tareas para terminar sus cuentas anuales, mientras que la otra ocupaba su lugar. Las razones de esta aparente confusión eran obvias y se basaban en los fueros históricos y en acuerdos especiales de larga data,

que muchas veces se remontaban a épocas premodernas. En el caso de las cajas americanas, estos fueros y reivindicaciones históricos se podían pasar por alto, porque el sistema fiscal de la Corona partía *ex nihilo*.

Así, pues, desde el punto de vista de los historiadores, las cuentas de las cajas americanas ofrecen una de las mejores documentaciones de este tipo respecto de una sociedad occidental europea en la llamada era preestadística, al proporcionar datos utilizables para la reconstrucción de la historia económica local. Probablemente no haya cuentas fiscales en ninguna parte de Europa ni en sus imperios coloniales tan bien llevadas, tan voluminosas ni que sean tan fiel reflejo de la economía existente como las cuentas americanas desde finales del siglo XVI hasta comienzos del XIX.

Estas cuentas, reconstruidas ahora tras laboriosos esfuerzos, indican una economía del hemisferio occidental floreciente y muy viva, que tiene mucho en común con la historia económica de Occidente en este período, pero que también revela peculiaridades únicas. Al igual que muchas partes de Europa no sufrieron la crisis generalizada del siglo XVII, también muchas partes de Hispanoamérica escaparon a sus consecuencias. Las conclusiones más asombrosas hasta ahora se refieren a la vitalidad de la economía mexicana en el siglo XVII, al floreciente comercio con Asia y a la inexistencia de repercusiones dramáticas para la economía de mercado de los colonos españoles como consecuencia de la crisis demográfica amerindia a finales del siglo XVI y en el XVII.

Esta primera serie de estudios desvela un hecho igualmente sorprendente: la cantidad de excedentes que la Corona invirtió en las actividades americanas. Esto ha forzado un importante replanteamiento de los costos y los beneficios del imperio para los colonizadores de América. Evidentemente, la Corona se benefició de sus posesiones americanas, y la afluencia de plata de América fue lo que le permitió desempeñar un papel más agresivo e independiente en su política exterior, aunque al final fuera en detrimento de su poder como gran potencia mundial. Pero la Corona también invirtió considerables sumas en el mantenimiento de la paz y la tranquilidad de lo que entonces constituía el mayor imperio y la mayor zona de libre comercio del mundo. Todos los grandes costos de la vigilancia de las fronteras inte-

rios y costeras, de la represión de las rebeliones populares y de dispensar una justicia y una autoridad uniformes se sufragaron con cargo a los impuestos reales.

Es evidente que el estudio de las cuentas reales hispanoamericanas no está sino empezando a revelar sus posibilidades para la exploración de la historia económica de América Latina. Hay que elaborar aún unas reconstrucciones claramente detalladas de las historias económicas locales, que habrán de coordinarse con las cuentas regionales. Por este método podrán verificarse las teorías de historiadores económicos como Sempat Assadourian y Gunder Frank, junto con los modelos más tradicionales procedentes de las escuelas marxista y neoclásica. Pero con los archivos ahora reconstruidos, y disponibles en computadoras y en forma impresa, los investigadores podrán examinar con matices cada vez mayores un terreno que se está convirtiendo rápidamente en uno de los más apasionantes de la historia económica de América.

BIBLIOGRAFIA ESCOGIDA

I. Fuentes

Está en marcha un esfuerzo importante para publicar los resúmenes de las cuentas anuales de todas las cajas de América. Los de los virreinos del Perú y Buenos Aires, que incluyen también Chile, están reproducidos en John J. TEPASKE y KLEIN, Herbert S., *Royal Treasuries of the Spanish American Empire*, 3 vols., Durham, Carolina del Norte, Duke University Press, 1982; los mismos autores han recogido los del Virreinato de Nueva España en *Ingresos y egresos de la Real Hacienda en México*, 3 vols., México, Secretaría de Hacienda, de próxima aparición. Los que se refieren sólo a la Caja Central de Ciudad de México se reimprimieron en John J. TEPASKE, *La Real Hacienda de Nueva España: La Real Caja de México (1576-1816)*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1976. Otros proyectos similares, todavía en fase de investigación, son los de Luis NAVARRO GARCÍA, de Sevilla, sobre el Virreinato de Nueva Granada y de Eduardo ARCILLA FRIAS sobre el de Venezuela.

II. Estudios

- ARTOLA, Miguel, *La Hacienda del antiguo régimen*, Madrid, 1982.
- BARBIER, Jacques A., «Towards a New Chronology for Bourbon Colonialism: The Depositaria de Indias of Cadiz, 1722-1789», *Ibero-Amerikanisches Archiv*, Berlín 5:4, 1980.
- BARBIER, Jacques A. y KLEIN, Herbert S., «Revolutionary Wars and Public Finances: The Madrid Treasure, 1784-1807», *Journal of Economic History*, XLI, 1891.
- , «The Priorities of an Enlightenment Monarch: Charles III of Spain, 1760-1785», *Journal of European Economic History*, Roma, de próxima publicación.
- BORAH, Woodrow W., *New Spain's Century of Depression*, Berkeley, 1951.
- COATSWORTH, John H., «Obstacles to Economic Growth in Nineteenth-Century México», *American Historical Review*, 83, 1978.
- CUENCA ESTEBAN, Javier, «Ingresos netos del estado español, 1788-1820», *Hacienda Pública Española*, 69 (1981).
- , «Comercio y Hacienda en la caída del imperio español, 1778-1826», en Josep FONTANA LAZARO (comp.), *La economía española al final del antiguo régimen. III. Comercio y Colonias*, Madrid, 1982.
- ESCALONA AGÜERO, Gaspar de, *Gazofilacio real del Perú*, 4.ª ed., La Paz, 1941.
- FONSECA, Fabián de y Carlos de URRUTIA, *Historia general de Real Hacienda*, 6 vols., México, 1845-1853.
- FRANK, André Gunder, *Latin America: Underdevelopment or Revolution*, Nueva York, 1969.
- HERNÁNDEZ PALOMA, José J., *La renta del pulque en Nueva España, 1663-1810*, Sevilla, 1979.
- HAMILTON, Earl J., *El tesoro americano y la revolución de los precios en España, 1501-1650*, Madrid, 1975.
- HUMBOLDT, Alexander von, *Essai politique sur le royaume de la Nouvelle-Espagne*, 6 vols., París, 1811.
- KLEIN, Herbert S., «Las finanzas del virreinato del Río de la Plata en 1790», *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, 50, 1973.
- LERDO DE TEJADA, Miguel, *Comercio exterior de México*, 2.ª ed., México, 1967.
- LEVENE, Ricardo, *Investigaciones acerca de la historia económica del virreinato del Plata*, 2.ª ed., Buenos Aires, 1952.
- SEMPAT ASSADOURIAN, Carlos, *El sistema de la economía colonial. Mercado interno, regiones y espacio económico*, Lima, 1982.
- TEPASKE, John J. y KLEIN, Herbert S., «The Seventeenth Century Crisis in New Spain: Myth or Reality?», *Past and Present*, 90, 1981.