



Anuario del Instituto de Historia Argentina, diciembre 2018, vol. 18, n° 2, e071. ISSN 2314-257X
Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Centro de Historia Argentina y Americana

Introducción al dossier “Gobierno y Administración de los Erarios de la Monarquía Hispánica en las Indias, siglo XVIII”

Martín L. E. Wasserman

Universidad de Buenos Aires-CONICET ,
Argentina martinwasserman@hotmail.com

Cita sugerida: Wasserman, M. L. E. (2018). Introducción al dossier “Gobierno y Administración de los Erarios de la Monarquía Hispánica en las Indias, siglo XVIII”. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 18(2), e071. <https://doi.org/10.24215/2314257Xe071>



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_AR



Introducción al dossier “Gobierno y Administración de los Erarios de la Monarquía Hispánica en las Indias, siglo XVIII”

Martín L. E. Wasserman

Universidad de Buenos Aires-CONICET, Argentina

martinwasserman@hotmail.com

El estudio sobre los erarios regios en América durante la dinastía borbónica ha tendido a focalizarse en sus dimensiones estrictamente fiscales y de gasto: la recaudación, la introducción de impuestos y nuevos estancos, los egresos, han concitado la atención de buena parte de la historiografía. Entre tanto, el arco cronológico tendió a centrarse en los años que corren a partir de 1780, cuando el proceso de reformas en la órbita fiscal se condensa y ofrece un parámetro para el análisis de su crisis definitiva, una vez atravesados los umbrales revolucionarios en torno a la década de 1820.¹

Más recientemente, el horizonte de perspectivas e interrogantes historiográficos sobre la Real Hacienda se amplió una vez que pudo identificarse al *Hispanus fiscus* como materialización institucional y financiera de la Monarquía católica y, consecuentemente, como un campo de alternancias entre la negociación y la tensión, en el cual los intereses de los actores con poder local encontraban puntos de contacto con los intereses regios.²

Los imperios de la Modernidad participaban de una interrelación estructural entre la necesidad de movilizar recursos para afrontar la conflictividad bélica y las demandas fiscales para subvenir esa movilización; ello hizo de la guerra y el erario dos aristas explicativas de la dinámica institucional.³ En efecto, la dinastía borbónica en el trono español procuró agudizar el control de la corona sobre las finanzas imperiales en términos fiscales-militares, más allá de su relativa ineficacia para afrontar el desafío de hacer la guerra.⁴

Pero si las reformulaciones institucionales seguidas por la dinastía borbónica en el terreno hacendario expresan sus propósitos centralizadores, el modelo coercitivo y centralizado de la organización imperial del siglo XVIII queda matizado al advertirse la pervivencia de mecanismos que propiciaban la negociación y la mediación de los actores locales en la gestión de recursos fiscales, a la vez que las propias reformulaciones implicaban el despliegue de gestiones políticas internas a la administración de los recursos.⁵

En este sentido, el estudio sobre el gobierno del real erario en Indias resulta necesario para comprender los condicionamientos, las posibilidades y los dilemas que afrontaba la corona en su capacidad para recaudar recursos por canales fiscales durante el conflictivo siglo XVIII. Y dicho estudio requiere de una aproximación no sólo a los mecanismos de administración y a sus modulaciones en el tiempo, sino a los nombres propios que articularon esos mecanismos desde los resortes institucionales de la Hacienda Real.

El abordaje de las reformulaciones administrativas en el gobierno de la Hacienda obliga, entre tanto, a ensanchar el arco cronológico: las raíces de las paradigmáticas *reformas borbónicas* pueden hallarse en el temprano siglo XVIII y, aún, durante el último reinado Habsburgo hacia finales del siglo XVII.⁶ Esto conduce a repensar, igualmente, al *reformismo borbónico* como categoría historiográfica para las distintas latitudes de la Monarquía en América: el examen de distintos tópicos relativos a la evolución económica y a la reformulación del gobierno de la Hacienda durante el siglo XVIII permite comprender que dichas reformas no tuvieron un sentido unidireccional, que existieron reconfiguraciones sustanciales previas a la Guerra de los Siete Años –aún cuando ésta constituyó en algunos puntos una bisagra–, que actores corporativos tuvieron una injerencia invisibilizada historiográficamente tras la acción de notables “funcionarios” de la Corona, o que el crecimiento económico experimentado en algunas latitudes americanas durante el último cuarto del siglo XVIII se apoyaba en una estructura consolidada desde al menos 1730.⁷ Atendiendo a las distintas

aristas de estos problemas, los artículos del presente Dossier enlazan al estudio de distintas coordenadas con aquellos interrogantes centrales.

Ernest Sánchez Santiró propone un estudio sobre las primeras reformulaciones en el gobierno de la Hacienda tras la Guerra de Sucesión. Su análisis sobre el manejo de la información hacendaria de los virreinos de Nueva España y del Perú permite comprender, por un lado, que el control sobre la circulación informacional en el seno de la Hacienda Real era un punto clave para administrar su gobierno. Pero permite entender, por otro lado, que ese control implicaba la consecución de un gobierno más *ejecutivo*, en el que los Consejos (de Indias, de Hacienda, de Castilla, etc.) se circunscribiesen a una competencia sobre lo contencioso. Y estas pugnas por controlar el gobierno de los erarios regios en Indias adquirirían el lenguaje de una disputa entre dos mecanismos alternativos para gobernar la Hacienda indiana: el gobierno colegial en manos del Consejo de Indias, o *la vía reservada* del secretario del despacho de Indias. Los años que corren desde 1726 testimonian así el despliegue de políticas gubernamentales sobre la Hacienda indiana formuladas por reformadores que buscaban revertir el tradicional gobierno polisinodial.

Anne Dubet ofrece un pormenorizado análisis sobre el modo en que habría de consolidarse la tendencia a la *vía reservada* en el gobierno de Indias, a través del estudio sobre la Contaduría General de Indias y sobre las disputas que su conformación generó frente al Consejo de Indias a partir de 1751, cuando comienzan a manifestarse en el cambiante organigrama de la Hacienda los diseños institucionales esbozados desde al menos 1747-1748. Su trabajo demuestra que las reformulaciones en el edificio institucional y las alteraciones en los mecanismos con los cuales se gestionaba la administración de los recursos eran, primordialmente, un campo en el que la disputa política tomaba forma; una instancia la cual habitaba la política. Los conflictos por precedencias institucionales, los roces por preeminencias, las disputas por facultades, el itinerario personal de los actores por los laberintos de la administración hacendaria, o sus discursos argumentativos, se evidencian como ventanas para comprender el sentido político en la reestructuración de la administración hacendaria borbónica. Por ello, tanto Dubet como Sánchez Santiró vienen a evidenciar que si el gobierno se ejercía con el lenguaje de la potestad jurisdiccional, la capacidad para controlar la administración de recursos centrales (tales como el patrimonio y la información) era complementaria y, quizás, condicionante de aquella competencia. Podría sugerirse por lo tanto que, en el *antiguo régimen*, gobernar la Hacienda es ejercer la justicia y administrar recursos, componentes indisolublemente constitutivos en el gobierno del Erario regio, en cuyo seno cada potestad pareciera repositionarse frente a la otra según las coyunturas institucionales.

Joaquín Pinto Bernal avanza en el estudio sobre la Real Caja de Santafé, en Nueva Granada, para demostrar los cambios que experimentó la administración de sus recursos y evaluar, entonces, cuál fue la incidencia que las reconfiguraciones institucionales en la gestión del Erario tuvieron sobre el incremento de la recaudación. Su análisis demuestra que las preocupaciones por imponer nuevos rubros recaudatorios estuvieron presentes, al menos, desde 1739 en Santafé. La expansión de ramos era, a su vez, concordante con la ampliación del alcance territorial de una red hacendaria regional que incorporaba progresivamente puntos de recaudación, y que experimentaría una clara centralización de los flujos de recursos en el vértice administrativo de la caja matriz. Toda esa reformulación habría implicado, entre tanto, desafíos a la gestión administrativa y a las prácticas del trabajo cotidiano, volviéndolo el terreno en el que se dirimían las pugnas locales dentro de la Hacienda y en el que volvían posibles las reconfiguraciones institucionales de gran escala. Esta contextualización permite a Pinto Bernal ofrecer un panorama más complejo sobre la tendencia secular a formas más ejecutivas de gobierno de los erarios regios en Indias: una tendencia que iba en detrimento del gobierno colegiado y que, oportunamente, pudo traducirse en la implementación de la administración directa de los impuestos o de los gastos, así como en el incremento de estancos, primordialmente a partir de la década de 1750; las décadas de 1770 y 1780 testimonian, entre tanto, una conjugación entre los intentos por extender la administración directa y por obtener conocimiento fehaciente sobre los ramos fiscales, limitando la injerencia de las audiencias y de los tribunales de cuentas para agilizar la circulación de la información contable hacia la secretaría de Indias.

Por último, el artículo de Martín Wasserman recupera algunos de los tópicos señalados anteriormente para analizarlos a la luz del funcionamiento del Real Situado de Buenos Aires entre 1766 y 1772. El trabajo demuestra que aquellas reformulaciones borbónicas en el organigrama institucional de la Hacienda regional, así como las consecuentes reorientaciones en los flujos de recursos y de información, permitieron sin embargo sostener la naturaleza redistributiva del sistema de flujos interregionales. En concordancia con el análisis de Pinto Bernal para Santafé, el trabajo de Wasserman permite comprender que la centralización y la negociación parecen haber resultado complementarias, antes que excluyentes, para desplegar una administración local de los recursos fiscales que permitió a Buenos Aires no sólo contar con un creciente caudal disponible –mediante una ampliación de las cajas remitentes de fondos- sino, asimismo, controlar su redistribución con arreglo a la integridad imperial en la región.⁸ El análisis sobre la administración cotidiana de la Real Caja de Buenos Aires y, más particularmente, sobre las prácticas contables en los desembolsos de su ramo de Situados, permite comprender que la intermediación de actores locales era sustancial para volver plausible y efectiva la defensa del estuario. Resultaba así una Caja atravesada por el endeudamiento con proveedores y acreedores, tales como los asentistas de víveres o los grandes comerciantes intermediarios que encontraban en ello un campo rentable para sus inversiones. Pero también era una Caja signada por el endeudamiento crónico y sistémico con acreedores que, lejos de encontrar en el crédito contra la Hacienda una oportunidad lucrativa, hallaban en ello un mecanismo de sujeción que condicionaba su propio mantenimiento: es el caso de las tropas y la oficialidad del Presidio de Buenos Aires, fundamentales no sólo en la defensa de la ciudad sino en su demografía y en su economía cotidiana.

Así, la creación de la Contaduría Mayor de Buenos Aires en 1767 (que tal como lo explicase Dubet, formó parte de las reformulaciones impulsadas por Ortiz de Landazuri en el monitoreo de la Hacienda indiana), no sólo constituyó el puntapié en la jerarquización de Buenos Aires dentro del esquema regional de la Hacienda Real, tendiendo a una nueva centralización con vértice en el estuario rioplatense, sino que creó nuevas condiciones para que los actores comerciales pudiesen continuar participando en los recursos del erario, retroalimentando con ello los condicionamientos que imponían localmente a la Hacienda para volver efectivo el funcionamiento de instancias claves, como la defensa del puerto.

En suma, el presente Dossier propone identificar tanto a las modulaciones en el gobierno y en la administración de los erarios regios en Hispanoamericana durante el siglo XVIII, como a las experiencias en la gestión cotidiana de sus recursos en distintas latitudes de los dominios indios. Los interrogantes sobre la periodización de aquellas transformaciones, así como sobre la cambiante concepción del gobierno de la Hacienda en Indias y las implicancias que ello tuvo en la circulación de recursos fiscales, contribuyen a dilucidar un tópico que tendría impacto de largo plazo en el desempeño de las economías hispanoamericanas: los modos en que la política habitaba la Real Hacienda durante un siglo de convulsiones definitivas.

BIBLIOGRAFÍA

- Andújar Castillo, F. (2016). Cuando el rey delegaba la gracia: las comisiones de ventas de oficios en la Castilla del siglo XVII. En P. Ponce Leiva y F. Andújar Castillo (Eds.), *Mérito, venalidad y corrupción en España y América, siglos XVII y XVIII* (pp. 135-156). Valencia: Albatros
- Andújar Castillo, F. (2017). Reforma política y económica en el reinado de Carlos II: el 'valimiento' del duque de Montalto (1691-1694). En J.A. Pardos, J. Viejo Yharrassarry, J.M. Inurrítegui Rodríguez, J.M. Portillo Valdés, y F.A. Robres (Eds.). *Historia en fragmentos: estudios en homenaje a Pablo Fernández Albaladejo* (pp. 537-550). Madrid: UAM Ediciones.
- Birocco, C. M. (2017). *La vara frente al bastón. Cabildo y cabildantes en Buenos Aires (1690-1726)*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Brewer, J. (1989). *The Sinews of Power: War, Money, and the English State, 1688-1783*. New York: Alfred A. Knopf.

- Clavero, B. (1982/83). *Hispanus fiscus, persona ficta*. Concepción del sujeto político en el *ius commune* moderno. *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 11/12, pp. 95-167.
- Cuenca-Esteban, J. (2011). Was Spain a viable Fiscal-Military State on the eve of the French wars?. En S. Conway y R. Torres Sánchez (Eds.). *The spending of states. Military expenditure during the long eighteenth century: patterns, organization, and consequences, 1650-1815*, (pp. 247-256). Saarbücken: VDM.
- Dubet, A. (2012). Comprender las reformas de la hacienda a principios del siglo XVIII. La buena administración según el marqués de Campoflorido. *Revista HMiC*, n° X, pp. 20-52.
- Garriga, C. (2004). Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen. *Istor. Revista de historia internacional*, n° 16, pp. 13-44.
- González Enciso, A. (2008). El estado fiscal-militar, una reflexión alternativa. *Memoria y Civilización*, 11, pp. 271-295.
- Guerrero Elecalde, R. (2017). Los nuevos gobernantes de la Monarquía borbónica o el mundo de relaciones y servicios de Bruno Mauricio de Zavala (1682-1736). *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 17(2), e049. <https://doi.org/10.24215/2314257Xe049>
- Hespanha, A. (1989). *Visperas del Leviatán*. Barcelona: Ed. Taurus.
- Jumar, F. (2016). Las 'reformas borbónicas' en la formación de la historiografía argentina. *Historia Caribe*, volumen XI, n° 29, pp. 113-154.
- Moutoukias, Z. (1995). El crecimiento en una economía colonial de Antiguo Régimen: reformismo y sector externo en el Río de la Plata (1760-1796). *Archivos do Centro Cultural Calouste Gulbenkian*, v. 34, pp. 771-813.
- O'Brien, P. (2011). The nature and historical evolution of an exceptional fiscal state and its possible significance for the precocious commercialization and industrialization of the British economy from Cromwell to Nelson. *Economic History Review*, 64 (2), pp. 408-446.
- Pearce, A. (2014). *The Origins of Bourbon Reform in Spanish South America, 1700-1763*. New York: Palgrave.
- Pincus, S. y Robinson, J. (2016). Faire la guerre et faire l'État: Nouvelles perspectives sur l'essor de l'État développementaliste. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 71st year, (1), pp. 5-36.
- Pinto Bernal, J. (2016). *Reconstrucción de series fiscales de las Cajas Reales de la Nueva Granada en la segunda mitad del siglo XVIII*, Instituto Colombiano de Antropología E Historia – ICANH.
- Pinto Bernal, J. y Sánchez Santiró, E. (2016). El reformismo borbónico y pombalino: alcances y perspectivas. *Historia Caribe*, volumen XI, n° 29, pp. 13-18.
- Sánchez Santiró, E. (2013). *Corte de Caja. La Real Hacienda de Nueva España y el primer reformismo fiscal de los Borbones (1720-1755). Alcances y contradicciones*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Sánchez Santiró, E. (2014). El orden jurídico de la fiscalidad en la Real Hacienda de Nueva España: un análisis a partir de la calidad, el estado y la clase de los contribuyentes. *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie IV, n° 27, pp. 85-107.
- Sánchez Santiró, E. (2015). Introducción. En E. Sánchez Santiró (Coord.). *El Gasto Público. Los Imperios ibéricos, siglo XVIII*. México: Instituto Mora.
- Sánchez Santiró, E. (2016). Las reformas borbónicas como categoría de análisis en la historiografía institucional, económica y fiscal sobre Nueva España: orígenes, implantación y expansión. *Historia Caribe*, 11 (29), 19-51
- Tarragó, G. (2017). La particular clave borbónica del gobierno de Bruno de Zavala. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 17(2), e050. <https://doi.org/10.24215/2314257Xe050>
- Tarragó, G. y Birocco, C. M. (2017). De los Habsburgo a los Borbones en el Río de La Plata: A trescientos años del gobierno de Bruno Mauricio de Zavala. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 17(2), disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.8318/pr.8318.pdf
- Torres Sánchez, R. (2013). *El precio de la guerra. El Estado fiscal-militar de Carlos III, 1779-1783*. Madrid: Marcial Pons.
- Wasserman, M. (2017). Recursos fiscales para administrar el Imperio. La gestión de los ingresos al ramo de Situados de Buenos Aires, 1766-1784. *Estudios del ISHiR*, 19, pp. 82-115.

NOTAS

- 1 Agradezco la lectura que Ernest Sánchez Santiró, Joaquín Pinto Bernal y Anne Dubet realizaron sobre una primera versión de esta breve Introducción al Dossier.
- 2 Véase al respecto Clavero (1982/83) y Sánchez Santiró (2014).
- 3 Sánchez Santiró (2015: 8). Sobre la acuñación de la categoría de estado fiscal-militar como clave de análisis para la relación constitutiva entre finanzas y guerra, véase Brewer (1989) y los matices sugeridos por O'Brien (2011: 420, 425). Para el caso español como uno fiscal-militar subdesarrollado, véase Torres Sánchez (2013), González Enciso (2008) y Pinto Bernal (2016). En efecto, ha llegado a ser discutido el establecimiento de Gran Bretaña, y no de España, como modelo de análisis para la definición de un estado fiscal-militar en el siglo XVIII (véase Pincus y Robinson, 2016). Y es preciso destacar que el propio concepto de Estado para la Modernidad occidental fue puesto en cuestionamiento desde otras historiografías: véase un panorama sumario en Garriga (2004), o el definitorio trabajo de Hespanha (1989). Sánchez Santiró (2013: 33) ya ha reconocido desde la historia económica la función jurisdiccional de los oficiales reales de la Hacienda como pauta condicionante para calibrar el análisis de la dimensión fiscal.
- 4 Esa limitación, en parte, pudo deberse a la dependencia que España tenía respecto de los ingresos americanos. Cuenca-Esteban (2011: 247-248).
- 5 Al respecto, véase Wasserman (2017).
- 6 Los primeros embates reformistas del gobierno borbónico en el Virreinato del Perú podrían datarse hacia la década de 1720, cuando comienza a advertirse un conjunto orgánico de reformas interrelacionadas que llegan hasta mediados de la década de 1750 y sientan bases para un reformismo fiscal posterior; véase al respecto Pearce (2014). Una aproximación a los tempranos antecedentes borbónicos en el Río de la Plata puede comprenderse en Tarragó (2017) y Guerrero Elecalde (2017) en el marco de un Dossier previamente publicado en este Anuario (Tarragó y Birocco, 2017); otros aspectos de la política borbónica temprana en Buenos Aires pueden conocerse en Birocco (2017). Un balance sobre la noción de las reformas borbónicas en la historiografía rioplatense, en Jumar (2016). Para el caso novohispano, Sánchez Santiró (2013). El abordaje sobre las reformas de la Hacienda a comienzos del siglo XVIII puede enmarcarse en el proceso explicado por Dubet (2012). Sobre las innovaciones fiscales en torno a la Guerra de los Nueve Años, sus implicancias sobre la venalidad y los cambios institucionales implicados, véase Andújar Castillo (2016 y 2017). Asimismo, un valioso aporte sobre los problemas de periodización, actores y evolución de las reformas en los dominios españoles y portugueses en América, puede encontrarse en los artículos que componen el Dossier coordinado por Pinto Bernal y Sánchez Santiró (2016).
- 7 Véase Sánchez Santiró (2016) para el caso de Nueva España, o Moutoukias (1995) para el caso del Río de la Plata.
- 8 Véase Wasserman (2017).