

Sánchez Santiró, Ernest (coord.). *El gasto público en los imperios ibéricos, siglo XVIII*. México: Instituto Mora, 2015, 302 pp.

Durante el transcurso del siglo XVIII, se vivieron las últimas etapas de la hegemonía mercantilista. Se trataría de un siglo convulso, marcado por las guerras entre las potencias europeas que se extendieron temporalmente a lo largo de toda la centuria, desde su umbral, con la guerra de sucesión española que llevaría a la casa de Borbón a ocupar el trono español, hasta sus postrimerías en la guerra de la Convención, contra la recién formada república francesa. Geográficamente, los escenarios de combate se expandían a su vez, como se vería en la guerra de los Siete Años y la guerra de las Trece Colonias, donde el escenario americano tendría una participación activa.

En dicho contexto el rol militar del Estado cobraría un carácter primordial. La piratería y la amenaza contra potencias extranjeras llevarían a los estados europeos a emplear cada vez una mayor proporción de sus recursos en la protección de sus posesiones, en mejorar su capacidad fiscal con el fin de financiar guerras cada vez más prolongadas, y un estado de paz armada casi constante. Esta idea del *fiscal-militar State* ha prevalecido en la academia, y a ello se debe que buena parte de la historiografía que estudia el siglo XVIII se haya concentrado en la recaudación fiscal y su estructura (el ingreso), mientras que haya dejado relegado el gasto público (el egreso), ya que se consideraba que no daría más que información ya conocida: que el gasto militar fue el más importante.

El libro *El gasto público en los imperios ibéricos, siglo XVIII* se presenta como un replanteamiento del enfoque del debate, mostrando que la estructura del gasto también es capaz de brindar información útil sobre el estado de las monarquías europeas. Analiza dicho gasto a través de seis artículos dedicado a las dos metrópolis peninsulares, España y Portugal, brindando una atención especial a los virreinos o dependencias de la primera, a saber: Nueva España, el Perú, las Filipinas y Río de la Plata. Es de notar que este período está, a su vez, marcado por las reformas Borbónicas y las Pombalinas, que buscarían afianzar la posición que tenía la metrópoli frente a sus posesiones ultramarinas. En el caso de las borbónicas, estas se darían a lo largo de todo el siglo, culminando casi a la par de este, con la ocupación francesa por la *Grande Armée*, que marcaría el inicio de un nuevo período en la historia española.

Los artículos son de distinta autoría, manteniendo el gasto público como punto focal. Se ha recurrido a una amplia gama de fuentes primarias, tales como los Archivos Nacionales, como el de Madrid y el de Buenos Aires, el Archivo General de Indias (AGI), entre otros, así como memoriales, reportes, *cartas-cuenta* y libros de Contaduría. Asimismo, se emplearon fuentes secundarias, siendo una de las más recurrentes el texto *Las prioridades de un monarca ilustrado: El gasto público bajo Carlos III*, por Barbier y Klein, aunque eran usualmente utilizadas para presentar los argumentos «del otro lado del debate». Pese a la extensa bibliografía empleada por cada uno de los autores,

todos mencionaban una falencia existente en la información disponible. Una de las más resaltantes era, para el caso portugués, que no se contaba con nada más allá de cifras puntuales para fechas previas a 1762, debido al sismo que destruyó Lisboa siete años atrás. De modo similar, muchos documentos contables se perdieron en las Filipinas, cuando esta fue ocupada por fuerzas británicas durante la guerra de los Siete Años. No obstante, incluso en casos donde la contabilidad sí estaba disponible, se debía tener en cuenta la gran cantidad de nomenclaturas o clasificaciones que se le daban a los rubros del gasto, así como omisiones, producto del oportunismo o la lógica de la época.

Para poder ofrecer conclusiones, los autores debían tomar las fuentes disponibles y homogeneizarlas de modo que pudieran componer cuadros con sentido estadístico. Ello implicaba una agregación de la información; los mismos autores advierten que el empleo de datos de fuentes tan diversas, con distinta nomenclatura y propósito, reduciría la utilidad cuantitativa de los montos, dándoles un carácter preeminentemente cualitativo, útil para buscar tendencias y establecer períodos. Las conclusiones obtenidas, por ende, no eran definitivas. Luis Alonso Álvarez, autor del artículo sobre las Filipinas, incluso se refiere a estas como «conclusiones forzosamente provisionales».

Pese a estas limitaciones, se encontraron resultados que ofrecen nueva luz sobre la coyuntura que vivieron tanto metrópolis como colonias. En estas se hace hincapié en el rol que jugó en el gasto público la lealtad hacia España. Así, por ejemplo, Carlos Contreras, autor del artículo dedicado al virreinato peruano, entra en debate con la teoría tradicional que tilda al Estado virreinal de «exaccionista», es decir, que solo busca generar excedentes fiscales que enviar a España, de un modo similar al de un país mercantilista buscaba excedentes comerciales. Esto resulta relevante en una coyuntura como aquella, en la que tradicionalmente se vio las cargas tributarias como la principal causa de la desafección colonial. Pero el problema no eran solamente los altos tributos, sino que estos no eran retribuidos luego en la forma de bienes públicos; es decir, se trataba también de un problema de gasto.

Un caso similar es el de Nueva España, redactado por Ernest Sánchez Santiró, el coordinador de toda la obra, que enfoca el tema de la deuda pública, y cómo esta se mantuvo ágil y estable durante buena parte del siglo, pero que a finales del mismo la creciente presión fiscal proveniente de la metrópolis, que requería más y más remesas empezó a afectar la solvencia del virreinato y sus dependencias, llevándola a incurrir a deudas impagas. En ambos casos, los autores refieren cómo esta súbita demanda de divisas llevó a la metrópoli a colocarse en una situación precaria frente a sus colonias. En palabras de mismo Sánchez Santiró: «[...] el malestar provocado por la consolidación de vales reales abonó sobre una oposición cada vez más explícita contra esta política extractiva» (p. 118).

Un caso disímil fue el de las Filipinas, cuyo artículo fue escrito por Luis Alonso Álvarez. Este archipiélago, debido a su locación geográfica se trataba más de una posición estratégica que una colonia de la que efectivamente se esperaba obtener réditos

económicos. No obstante, en un afán de detener la fuga de plata hacia la China, así como de hacer a las Filipinas más autosuficiente, se impulsó la agricultura de plantación, especialmente de tabaco. Esto permitió que las Filipinas, una vez independizado México, pudiera mantenerse leal a una España lejana, sin que su desconexión con el viejo virreinato la desbaratase.

Otro aspecto relevante es el de la capacidad de acción. En un estado de guerras constantes, las monarquías debían ser capaces de poseer la solvencia que les permitiese realizar importantes desembolsos para los conflictos bélicos, sea directamente para el conflicto mismo (armamento, sueldos, fortificaciones) como para el futuro inmediato (pago de deuda pública, desmovilización, sueldos atrasados). El artículo dedicado al gasto público de la metrópoli, redactado por Rafael Torres Sánchez, se aboca a explicar las medidas emprendidas por los borbones para mejorar su capacidad fiscal. De este modo, se reestructura el sistema de recaudación peninsular, con el fin de obtener un sistema más centralizado. Este nuevo sistema llega a cumplir su cometido, como lo demostraría el crecimiento del gasto público en los conflictos de la segunda mitad de siglo, respecto al observado en los de la primera mitad. Pese a ello, su capacidad de desembolso era pequeña en comparación de la de Inglaterra; apenas superan el 50% de esta en algunos períodos. No solo eso, sino que ofrecía la imagen de una Hacienda española inflexible, que no podía pasar de un gasto público de guerra a uno de paz con la misma agilidad que lo hacía la monarquía parlamentaria inglesa.

En todos los casos, la estructura del gasto mostraba rasgos importantes sobre el territorio analizado. Así, por ejemplo, en Perú el gasto religioso era pequeño, porque la monarquía borbónica consideraba a la Iglesia como competidora, lo que se ve con claridad al observar los gastos «sociales» del virreinato, que también eran pequeños, precisamente porque la impartición de la educación y administración de hospitales estaba a cargo del clero. En las Filipinas, por el contrario, el gasto religioso era mayor, mostrando el deseo de evangelizar a los nativos, quizá porque muchos se hallaban aún desconectados del mundo occidental, mientras que otros, junto con los chinos, solían rebelarse constantemente.

Si bien en todos los casos se observa lo «evidente»; esto es la primacía del gasto militar, resulta interesante ver los nuevos matices que esto adquiere, ya que la relevancia relativa del gasto en defensa varía entre períodos. Puede apreciarse que la monarquía borbónica mantuvo un complejo sistema de redistribución de excedentes fiscales entre sus colonias, y en rasgos generales este sistema pudo mantenerse hasta las últimas décadas del siglo, cuando las guerras americanas y europeas cobraron una nueva intensidad y la metrópolis acrecentó sus necesidades fiscales, a punto de desestabilizar la posición política y social de las colonias, como ya se ha visto. También es importante notar que este gasto no era exclusivo de una monarquía española retrógrada, sino que involucraba a todas las potencias con posesiones ultramarinas.

En mi opinión, la obra presenta un ejercicio que es muy sano para el estudio histórico: mirar más allá de lo evidente, y buscar matices en ideas generalizadas que podrían ser inexactas o directamente erróneas. Considero que el libro se ha nutrido del criterio de distintos autores en un tema particularmente especializado, que requiere de un manejo amplio de fuentes, de las que un solo autor no habría podido ocuparse con la misma rigurosidad. Definitivamente, la naturaleza de las fuentes da lugar a inexactitudes, y las conclusiones pueden reajustarse con la continuación del debate, pero a mi parecer, el objetivo de la obra se ha cumplido, al mostrar la utilidad que tiene el gasto público en el estudio de este período.

Lamentablemente, al ser un libro tan focalizado en un aspecto, otros se dejan apenas explicados o mencionados someramente. Por ejemplo, en el artículo sobre el gasto público español, se habla del «menor compromiso español con [...] las políticas mercantilistas agresivas [...]» (Torres en Sánchez, p. 68). Como se había ido haciendo con el resto del artículo, considero que habría sido relevante hacer aquí una comparación con Inglaterra, ejemplificando y mostrando cuáles eran estas políticas mercantilistas, y de qué manera Inglaterra estaba más comprometida con ellas. Esto puede explicarse en el hecho de que es un libro claramente especializado, en el que personas que no tengan un conocimiento previo del tema podrían desorientarse con relativa facilidad. Aun así, se trata de una propuesta interesante, que deja tras de sí nuevas posibilidades de investigación para profundizar en el tema.

Luis Enrique Mercado Rojas
Pontificia Universidad Católica del Perú