

ECONOMÍA

Revista del Departamento de Economía
Pontificia Universidad Católica del Perú

Volumen XXV N.º 50 Diciembre de 2002

Contenido

Artículos	The Persistence of Poverty in Peru: Possible Answers, their Limits and their Implications for Latin America JOHN SHEAHAN	9
	Análisis de la morosidad en las instituciones microfinancieras (IMF) en el Perú GIOVANNA AGUILAR Y GONZALO CAMARGO	65
	La reforma fiscal de 1815: las finanzas peruanas en vísperas de la independencia CARLOS CONTRERAS	123
	Estimación del tipo de cambio real multilateral de equilibrio para la Argentina mediante modelos uniecuacionales, 1970-2001 LUIS LANTERI	149
	La formación de la curva de rendimientos en nuevos soles en el Perú AUGUSTO RODRÍGUEZ Y JULIO VILLAVICENCIO	173
	Trabajo y crecimiento económico endógeno: un aporte al diálogo interdisciplinario HUMBERTO VEGA	205
Reseñas	Ha-Joon Chang. <i>Kicking Away The Ladder: Development Strategy in Historical Perspective</i> . Londres: Athem Press, 2002. JAN-DAVID GELLES	229
	Peter F. Klaren. <i>Nación y sociedad en la historia del Perú</i> . Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2004. CARLOS CONTRERAS	232

La reforma fiscal de 1815: las finanzas peruanas en vísperas de la independencia

Carlos Contreras¹

RESEÑA

Este artículo propone que la reforma fiscal aplicada por el virrey del Perú, Fernando de Abascal, en 1815, tuvo especial trascendencia para la historia económica del país, en el sentido de que sus innovaciones y propuestas dominaron su estructura tributaria hasta muy avanzado el siglo XIX. La reforma introdujo, entre sus novedades, los impuestos a la propiedad territorial, rural y urbana, gravó los capitales depositados en diferentes instituciones, y lanzó a la circulación títulos de la deuda interna. Asimismo, procuró centralizar bajo un solo mando los diferentes «ramos» o instituciones de recaudación prevalecientes hasta entonces. Paradójicamente, los frutos de la reforma fueron advertidos recién después de la Independencia, al concluir las guerras separatistas y de caudillos.

Abstract

This article proposes that the fiscal reform implemented by Viceroy Fernando de Abascal in Peru in 1815, had a great impact in the economic history of the nation, in the sense that its innovative ideas dominated its fiscal structure until the time years of the nineteenth century. The fiscal reform introduced a tax over territorial property, taxed capital deposited in different institutions, and threw into circulation papers of the public debt. In addition, the reform intended to centralize various fiscal revenues, in contradiction of tendencies of old regime. Paradoxically, the results of the reform were noted only after Independence, when the separatist and caudillos wars finished.

Introducción

La reforma fiscal de 1815, aplicada por el virrey Fernando de Abascal en el Perú, es prácticamente desconocida en la historia económica del país. Dos obras de síntesis de amplia divulgación, como son la

¹ Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Agradezco la ayuda del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, cuya beca para hispanistas extranjeros 1999 me permitió recopilar información para este artículo.

Historia social y económica de la colonia, de Virgilio Roel (1970) y la *Historia económica del Perú*, en dos volúmenes, de Emilio Romero (1968) no la mencionan en absoluto. En su libro encomiable y pionero acerca de la historia fiscal peruana, José M. Rodríguez (1895: 195), solo cita aisladamente alguna de sus medidas, a modo de antecedente de las finanzas republicanas.² Dicha reforma sí ha gozado de mayor atención, sin embargo, en algunos trabajos sobre la Independencia del Perú, producidos por historiadores extranjeros, como es el caso de Brian Hamnett (1978) y Timothy Anna (1979). El enfoque de ambos se orientó a presentar el conjunto de medidas fiscales dictadas por Abascal, como parte de los esfuerzos desesperados de los últimos virreyes por salvar del naufragio el Imperio español en América.

En este artículo, quiero proponer que las medidas tributarias de 1815 formaron un paquete coherente en términos fiscales, que si bien fueron propiciadas por la necesidad urgente de elevar la recaudación tributaria en el país, ello no las convirtió en un episodio aislado y sin mayores consecuencias. Todo lo contrario: dicha reforma significó un importante impulso modernizador de las finanzas públicas y echó los cimientos sobre los que se erigirían las finanzas republicanas durante los cincuenta años siguientes.³

El descuido de la historiografía económica peruana por el estudio de la reforma de Abascal se explica en parte por el hecho de que ella ocurrió en medio de la guerra contra los patriotas del Río de La Plata que trataban de penetrar e insurreccionar al Alto Perú contra el dominio peninsular, y a solo seis años de la entrada del ejército libertador de San Martín a Lima y la consiguiente independencia del Perú. De ello se infería que esa reforma habría consistido en una lista de medidas de emergencia, prontamente desactivadas con el inicio del régimen republicano. Esta idea, además de no correspon-

² En descargo de Rodríguez, habría que anotar, sin embargo, que su obra versa solo sobre las finanzas republicanas.

³ Algo de ello reconoce Emilio Romero (1968), cuando señala que a pesar del carácter injusto y opresivo del sistema fiscal colonial, debía reconocérsele su «solidez»; llega a emplear el calificativo de «notable» para referirse a él, y añade que este: «[...] que no solo sobrevivió a los 50 primeros años de la República, como único cauce posible de vida fiscal, sino que aún conserva su ritmo en la actualidad» (Romero 1968, t. I: 274).

der a la realidad, como en este artículo trataremos de demostrar, no estimulaba, desde luego, que se prestase mayor atención al tema. En un trabajo reciente, Brian Hamnett (2000) anota otras razones para la poca popularidad de Abascal en la cultura peruana: él fue el principal enemigo de los patriotas que forjaron la independencia y, finalmente, tal vez el más opresor de los últimos gobernantes de un régimen tenido por despótico. Pero los gobiernos prolongados y autoritarios a veces aplican medidas de gran trascendencia posterior, sean estas buenas o malas.

1. La situación fiscal en vísperas de la independencia

La Real Hacienda en el Perú partía de la clasificación de su recaudación en tres grandes ramos; a saber: Real Hacienda o Ramos Propios, Ramos Particulares y Ramos Ajenos. El primero comprendía las contribuciones que los administradores estatales recogían o centralizaban y sus montos pasaban a formar una masa o tesoro común, con el que se afrontaban los gastos del virreinato. El segundo estaba compuesto de contribuciones que, aunque pertenecían también a la Real Hacienda, sus fondos recaudados tenían destinos predeterminados, por lo que no entraban, al menos en teoría, a la masa común del tesoro.⁴ Eran lo que hoy llamaríamos «impuestos dirigidos». Las partidas de Ramos Ajenos no pertenecían, en cambio, a la Real Hacienda del virreinato, aunque por razones de comodidad, tradición o economía de recursos, esta se encargaba de su cobranza. Ella simplemente debía transferir los fondos a quienes les correspondía: instituciones o corporaciones internas, como la iglesia, los militares en retiro, o las comunidades de indios, o externas, como la Iglesia de Roma o la Universidad de Salamanca. El ramo de mayor importancia fiscal era el primero (el de «Propios»), que recogía aproximadamente unas dos terceras partes del total de ingresos. En 1812, por ejemplo, del total recaudado de 5'270,963 pesos, 3'958,036 (o 75%) correspondieron al ramo de Propios, 1'070,995 (20%), al de Particulares, y solo 241,932

⁴ «[...] que aunque pertenecen á sus fondos [de la Real Hacienda] se llevan en cuerda separada, para que sufran los gastos á que están destinados» (Abascal 1944, v. I: 239). Sobre la economía pública en el *antiguo régimen*, véase Francisco Comín 1996.

(5%) al de Ajenos.⁵ El primer ramo agrupaba cuarentiocho impuestos o partidas de recaudación, mientras los ramos de Particulares y Ajenos, reunían diecisiete y veinte partidas, respectivamente (véase estado 1). Durante las dos primeras décadas del siglo XIX, como lo manifestara el propio virrey Abascal, fue frecuente que la Real Hacienda, ante las crecientes necesidades fiscales, tomase fondos de estos dos últimos ramos, con cargo a una devolución posterior.⁶ En 1821, ya instalado el gobierno provisorio del libertador José de San Martín, el contador español Joaquín Bonet informó que la Real Hacienda tenía una deuda acumulada con los otros dos ramos, de casi doce millones de pesos (exactamente 11'711,971),⁷ una suma francamente enorme, ya que doblaba, o más, la recaudación fiscal anual.

Es muy difícil conocer las cifras de recaudación y gasto fiscal en la última década del dominio colonial. La propia guerra de independencia introdujo distorsiones y desórdenes en la administración y contabilidad. En su estudio sobre la fiscalidad peruana en el período borbónico, Herbert Klein (1994: 20) ofreció como cifras de recaudación total anual, un promedio de 5.8 millones de pesos en la década de 1780, de 5.4 millones en la de 1790 y de 5.9 millones en la de 1800. Estos «promedios» ocultan, sin embargo, grandes altibajos en la recaudación, de los que puede tomarse una idea en el estado 2. Para cinco años, ubicados entre 1800 y 1812, el promedio de recaudación resulta de 5.0 millones de pesos, pero con oscilaciones que van desde los 3.6 hasta los 7.4 millones. Estas violentas oscilaciones, aunque comunes en el mundo de la fiscalidad premoderna, hacían muy difícil la marcha sistematizada de la hacienda pública. En los años de baja recaudación, muchas partidas de gasto quedaban «descubiertas» (sin fondos), por lo que debía recurrirse a contraer

⁵ En otros años, como los de 1806 y 1809, la Real Hacienda recaudó por concepto de Ramos Propios el 61 % del total (véase estado 2).

⁶ El virrey Abascal, reconocía en su *Memoria*, sin embargo, que «[...] se ha hechado mano de ellos, [...] en casos de la mas estrecha necesidad, [aunque] con calidad de reintegro, ó reconociéndolos á interés con el premio de estilo y correspondiente á su seguridad» (1944, v. I: 239).

⁷ Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú. *Colección Documental de la Independencia del Perú*, t. XIII, v. I, p. 87.

Estado 1
Ingresos fiscales de la Real Hacienda en 1812,
según los tres ramos que la componían

Ramos de Real Hacienda	Resto pendiente de cobro de años anteriores	Valor entero del año	Total de ambos	Cobrado
1. Cobos y diezmos		382,217	382,217	382,217
2. Diezmos de plata labrada		999	999	999
3. Tres por ciento de oro		9,641	9,641	9,641
4. Derechos de fundición y ensaye		8,665	8,665	8,665
5. Venta y composición de tierras	2,000	573	2,573	573
6. Tributos reales	818,117		818,117	288,659
7. Bienes mostrencos		10	10	10
8. Reales Novenos	22,493	49,895	72,387	50,319
9. Producto del azogue de Huancavelica	368,083	127,637	495,721	130,788
10. Derecho de tomas de razón		576	576	576
11. Aprovechamientos		5,066	5,066	5,066
12. Inválidos		34,817	34,817	34,817
13. Fábrica de cuarteles	35	2,414	2,449	2,414
14. Gracias al Sacar		537	537	537
15. Media anata secular	16,400	31,096	47,496	26,331
16. Productos de cruzada	25,274	61,633	86,907	69,938
17. Oficios vendibles y renunciabiles	63,816	13,280	77,096	8,643
18. Alcances de Cuentas	388,900	1,297	390,198	3,913
19. Donativo ordinario	966	754,121	755,087	754,792
20. Mitas para la mina de Huancavelica	420,872		420,872	4,552
21. Restituciones		1,597	1,597	1,597
22. Composiciones de pulperías	510	11,885	12,395	11,778
23. Arrendamiento de cajones de Palacio	725	4,133	4,858	3,072
24. Coliseo de Gallos	1,640	3,280	4,920	4,134
25. Lanzas de títulos	35,598	1,367	36,965	1,567
26. Arrendamiento de suertes	54,386	25,887	80,253	42,869
27. Comisos		5,147	5,147	5,147
28. Almojarifazgo	201,330	181,707	383,037	200,766
29. Alcabalas	497,679	611,929	1'109,608	621,198
30. Impuesto sobre aguardientes	29,923	145,989	175,911	147,529
31. Almacenaje	416	8,254	8,669	8,286
32. Estanco de nieve		29,900	29,900	29,900

33. Idem. de Brea		32,286	32,286	32,286
34. Idem. de pólvora	3,234	39,696	42,930	36,696
35. Producto de Real Casa de Moneda		347,519	347,519	347,519
36. Portazgo	144	200	344	200
37. Réditos de censos	6,022	1,950	7,972	1,251
38. Suplementos hechos a la Real Hacienda		394,707	394,707	394,707
39. Reintegros de idem.		58,234	58,234	58,234
40. Arrendamiento de tiendas	14,158	333	14,491	333
41. Idem de tierras	3,726	7,470	11,195	7,465
42. Multas		92	92	92
43. Venta de minas	3,000		3,000	
44. Empréstitos		30,637	30,637	30,637
45. Descuentos de sueldos	366	112,298	112,664	112,664
46. Contribución voluntaria de los indios		32,993	32,933	32,933
47. Arbitrios		17,947	17,947	17,947
48. Real Hacienda en común	492,254	18,754	511,008	20,651
Total	3'472,067	3'610,713	7'082,780	3'958,036
Ramos Particulares				
1. Mesadas eclesiásticas	1,572	9,359	10,932	7,919
2. Vacantes mayores	2,639	6,945	9,583	3,229
3. Idem. menores	31,789	39,093	70,882	32,464
4. Azogue de Europa	417,556	59,679	477,235	110,648
5. Papel sellado	1,005	47,883	48,889	47,883
6. Naipes	40,963	26,360	67,332	26,360
7. Bulas de indulto		5,627	5,627	5,627
8. Frascos de fierro	3,120	2,720	5,840	2,491
9. Renta de tabaco		589,232	589,232	589,232
10. Asignación y reintegros para España		2,117	2,117	2,117
11. 15% de renta de manos muertas	157	2,063	2,219	1,163
12. Anualidades eclesiásticas		11,234	11,234	11,234
13. Noveno íntegro para consolidación	128	87,056	87,184	85,616
14. Aumento de tasa en bulas de cruzada		4,791	4,791	4,791
15. Temporalidades		86,692	86,692	86,692
16. Donativo para la metrópoli		44,763	44,763	44,763
17. Idem. para el ejército del Alto Perú		9,170	9,170	8,766
Total	498,928	1'034,784	1'533,712	1'070,995

Ramos Ajenos				
1. Media anata eclesiástica	1,616	11,026	12,642	12,077
2. Montepío militar		12,346	12,346	12,346
3. Idem. de ministros		26,485	26,485	26,485
4. Idem. de cirujanos de ejército		99	99	99
5. Tomín de hospital	56,572		56,572	
6. Derecho de 4 p. en botija de aguardiente	2,595	3,477	6,073	3,477
7. Sisa sobre las carnes	6,790	3,415	10,205	3,291
8. Mojonazgo		7,168	7,168	7,168
9. Impuesto para refacción de acequia		519	519	519
10. ¼ de comiso para Supremo Consejo		5,463	5,463	5,463
11. Bienes de comunidad de indios		3,395	3,395	3,395
12. Expolios	8,537		8,537	6,906
13. Anclaje		823	823	823
14. Pensión sobre mitra y arrendanato	1,119		1,119	
15. Seminario Conciliar		10	10	10
16. Hospital de San Lázaro				
17. Derecho de toneladas				
18. Dscto.sueldos para Consejo y Secretario		6,593	6,593	6,593
19. Pensiones para la U. de Salamanca	2,667	2,000	4,667	
20. Depósitos	8,686	139,182	147,868	139,722
Total	88,662	222,001	310,663	241,932
Resumen				
Ramos de Real Hacienda	3'472,067	3'610,713	7'082,780	3'958,036
Idem. Particulares	498,928	1'034,784	1'533,712	1'070,995
Idem. Ajenos	88,662	222,001	310,663	241,932
Totales	4'059,657	4'867,498	8'927,155	5'270,963

Fuente: Memoria del virrey Fernando de Abascal. Estado General de Valores, Gastos y Sobrantes de todos los Ramos de Real Hacienda, Particulares y Ajenos que se administran y demás fiscos del Virreinato del Perú por lo correspondiente al año de 1812 y restos de los anteriores, con el Balance de los créditos activos y pasivos que tenía la Real Hacienda en dicho año; deducido todo de las cuentas presentadas a este Tribunal Mayor y Audiencia Real de ellas.

préstamos, o a dejar impagos a ciertos burócratas o ciertos servicios.⁸ El resultado era, en todo caso, el mismo: el endeudamiento del tesoro, aparte de las consecuencias negativas que suponía tener empleados impagos o con salarios muy atrasados.

Para los préstamos se recurría generalmente a los principales contribuyentes, que eran los comerciantes. Se les ofrecía descuentos en sus impuestos futuros, a cambio del adelanto de dinero en el momento. También se tomaban prestados capitales de particulares, de manera prácticamente coercitiva, pagando simplemente una tasa de interés.⁹ A todo ello se añadía además el procedimiento ya mencionado, de echar mano a los fondos de los otros dos ramos.

Estado 2
Ingresos y gastos fiscales de la Real Hacienda en el Perú, 1800-1812

Años	Ingresos totales	Ingresos por ramos propios	Gasto militar	Gasto total
1800	7'375,786	2'101,918	1'450,810	2'009,681
1805	3'493,339			2'802,734
1806	4'361,419	1'943,923	2'242,887	3'615,055
1809	3'624,276	1'622,889	1'787,163	3'334,176
1812	5'270,963	3'958,036		

Notas: Los reales han sido redondeados a pesos. En el año 1806 la suma de Ingresos por Ramos Propios corresponde a lo cobrado por el año corriente; la recaudación incluyendo lo adeudado de años anteriores montó 3'164,563 pesos. En el mismo hubo, además, un gasto pagado en especies por valor de 308,173 pesos.

Fuentes: Para 1800, Libro Mayor del Archivo General de Indias (AGI), Lima 1166.

Para 1805, Libro Manuel del AGI, Lima 1169B.

Para 1806, Libro Mayor del AGI, Lima 1170-A.

Para 1809, Libro Mayor del AGI, Lima 1170D.

Para 1812, Memoria del virrey Abascal.

⁸ La situación fue similar en el siglo XVII, de acuerdo a los estudios de Héctor Noeovich y Franklin Pease (2000).

⁹ La inexistencia de bancos de depósito o de un mercado de valores, podía hacer más atractivos a los rentistas el depósito de su dinero en la Hacienda Real, antes que en las manos de hacendados, a través del mecanismo de los censos, o del Tribunal del Consulado, que también recibía depósitos. Sobre los mecanismos del crédito en la época, véase Alfonso Quiroz, 1993-a.

Una forma de protegerse de los altibajos de la recaudación era manteniendo una diferencia importante entre los montos de los ingresos y de los gastos; es decir, un superávit fiscal. Hasta antes del inicio del gobierno de Abascal (1806), el nivel del gasto del Estado colonial se mantuvo por debajo de los tres millones de pesos, mientras que la recaudación, como vimos, oscilaba en torno a los 5.0 millones, de los que aproximadamente 3.5 millones eran ramos Propios de Hacienda. Ello dejaba un superávit de aproximadamente medio millón, que sumado un año con otro debía permitir cubrir los tiempos de baja recaudación o de gastos extraordinarios. Al inicio del año 1809, por ejemplo, el tesoro tenía un acumulado de 2'079,339 pesos de saldos positivos de años anteriores.¹⁰ Sin embargo, los apremios del tesoro de la península hicieron que la transferencia de esos superávits a España se convirtiera, al menos en esta época, en un fenómeno crónico.

El virrey Abascal escribió en uno de sus informes a España, que «[...] el erario de Lima siempre ha sido tan escaso, que en los años más felices y sin motivo de gastos extraordinarios nunca ha pasado su sobrante remisible a la metrópoli de 500 mil pesos».¹¹

En la historiografía, un punto algo confuso ha sido si existió la práctica de transferir hacia España los saldos favorables de los ejercicios fiscales. Enfáticamente lo afirmaba, así, por ejemplo, Emilio Romero en su pionera *Historia económica del Perú* (1968). Luego de transcribir un cuadro de la «Razón de valores producidos por ramos y rentas reales de este Virreinato en el año de 1780. Sus pensiones fijas o establecidas en cada uno, sin considerar los demás gastos ordinarios y extraordinarios que se deducen de la Real Hacienda», aprecia que los ingresos sumaron 3.3 millones, mientras las «pensiones» (que él tomó como todo el «gasto» de la Hacienda pública colonial) montaron 1.3 millones. Luego, deduce que los dos millones sobrantes eran trasladados a España: «Este cuadro refleja claramente el sistema financiero virreinal al terminar el siglo XVIII. Los ingresos anuales subían a 3.000,000 de pesos, los gastos a 1.000,000, quedando un superávit de 2.000,000 a favor de la Caja personal del Rey de España

¹⁰ Archivo General de Indias (en adelante AGI), Lima 1170 D. 1809.

¹¹ AGI, Lima 1550. Citado por Brian Hamnett (1978: 122-123. Nota 9).

por concepto de entradas regulares» (1968, t. I: 262-263). Sin embargo, la confusión de Romero vino de que los rubros de ingresos del cuadro que utilizó consideran los tres ramos de la Real Hacienda, algunos de los cuales, tenían «pensiones» afectas, como reza el mismo título del cuadro, en la medida en que, precisamente, eran ramos Particulares o Ajenos. Los 1.3 millones de pesos *no eran todo el gasto de la Hacienda pública colonial*, sino únicamente los gastos obligados que debían hacerse a cargo de esos dos ramos que no son propios de la Hacienda. De los dos millones sobrantes es que tendría que hacerse el gasto, digamos, común; es de aquello de lo que disponía el Tesoro colonial para sus gastos ordinarios

La difícil situación fiscal del Estado colonial, que hubo de heredar la República, comenzó cuando los gastos de tipo militar se incrementaron, a raíz del estallido de las guerras separatistas.

Hasta 1800 los gastos ordinarios comprendían unos dos millones de pesos, de los que, aproximadamente, un millón estaba constituido por el gasto militar. A este millón debían añadirse los «situados» (subsidios o transferencias que la Hacienda debía entregar al presidio de Valdivia, en Chile, al fuerte de Chiloé, y a la Audiencia de Panamá) que debían pagarse por valor de 450 mil pesos. Estos «situados» se justificaban en la medida en que esas plazas constituían «las puertas» o fronteras del virreinato y se imponía entonces al Perú una colaboración para su defensa militar. En este sentido, los «situados» deben considerarse también como gasto militar, el que así venía a representar un 70% del total de gasto. Este patrón del gasto público, tan fuertemente dominado por el gasto militar, se mantendría vigente durante mucho tiempo después de la Independencia.

De los 550 mil pesos sobrantes, la administración política, judicial y fiscal del país cobraba la mayor parte, mientras el resto era consumido por los réditos de deudas que había que cancelar. A partir del comienzo del siglo XIX, los gastos crecieron hasta alcanzar y superar los cuatro millones de pesos.¹²

¹² AGI, Lima 1166.

Refiriéndose a la coyuntura de 1812, precisamente cuando las Cortes de Cádiz dieron a luz una Constitución que cercenó del rubro de ingresos el importante rubro del tributo indígena, el virrey Abascal señaló que el gasto militar se había elevado a dos millones de pesos anuales, ante la necesidad de defender el Alto Perú de los arrestos de los patriotas del Río de La Plata. Los «situados», que no estaban comprendidos, sino que debían añadirse a estos dos millones, habían subido, también, hasta 1'275,000 pesos. La planilla de empleados del Estado, en cuanto a los ámbitos político, judicial y eclesiástico, no bajaba ya del medio millón de pesos, mientras los gastos de recaudación fiscal habían subido hasta 1.2 millones de pesos (probablemente como resultado de la más activa política de estancos, como el del tabaco). Finalmente, los réditos por deudas sumaban unos 400 mil pesos. Hecha la suma resultaba un total de 5'375,000 pesos. Mientras los ingresos por ramos Propios de la Real Hacienda eran de solo de 3.6 millones (Abascal, v. I: 313).

Abascal hubo de enjugar el déficit tomando «prestados» los fondos de los otros dos ramos, asumiendo deudas con gremios como el del Tribunal del Consulado y, simplemente, no pagando algunos rubros, como el de los «situados». Pero persuadido de que estas eran solo medidas de corto plazo, procedió a realizar una enérgica reforma fiscal, cuyos efectos serían de largo alcance para la historia económica del Perú.

2. La reforma fiscal de 1815

Los Ramos Propios de la Real Hacienda rendían, hasta 1812, entre 4 y 4.5 millones de pesos, incluyendo lo que se cobraba por adeudos de años pasados.¹³ Dicho monto resultaba de la acción de 48 partidas de recaudación, como señalamos antes (véase estado 1: finanzas de Abascal). Individualmente, el impuesto más importante era el de «Tributos Reales», que afectaba a los indígenas a modo de capitación (es decir, un monto por cabeza), sobre todos los varones de 18 a 50

¹³ La diferencia con los 3.6 millones de pesos que declaraba Abascal poco después de 1812 se explica porque el Virrey ya no tomaba en cuenta el impuesto del tributo indígena, que había sido derogado por los constitucionalistas de Cádiz.

años. Dado que tres de cada cinco personas en el virreinato pertenecían al grupo indígena, este impuesto venía a ser el principal responsable de que las finanzas coloniales hayan sido las de más ancha base fiscal en la historia peruana de los últimos siglos.¹⁴ Hasta 1812, su rendimiento estuvo previsto en 818 mil pesos, más o menos una quinta parte de los ingresos propios de la Real Hacienda.

Los impuestos sobre el comercio tenían hacia 1812 una importancia similar al del tributo indígena, aunque sus cifras eran mucho menos estables, por los vaivenes propios de esta actividad, tan sensible a las guerras y bloqueos marítimos. Este rubro de impuestos estaba formado por la alcabala, que gravaba la venta de bienes, y rendía entre medio millón y un millón de pesos, y el almojarifazgo (un impuesto de aduanas, a la importación y exportación de mercadería) que producía unos doscientos mil pesos.

Asimismo, eran importantes los impuestos sobre la actividad minera. Hasta antes de 1812 producían alrededor de un millón de pesos, pero la quiebra de la mina de azogue de Huancavelica, junto con la abolición de la mita (o trabajo indígena forzado) de que gozaba, y también por obra de los justicieros constitucionalistas de Cádiz, redujo esa recaudación más o menos a la mitad.¹⁵ Este medio millón de pesos devenía principalmente del «diezmo» que gravaba la producción de plata.

Los monopolios estatales (o «estancos») sobre la venta de nieve, brea, pólvora, naipes, tabaco, azogue y la amonedación de la plata y el oro, rendían más de un millón de pesos, pero tres de ellos eran «ramos particulares» cuyas rentas iban a España (tabaco, azogues de Europa y naipes), con lo que en el Perú quedaba algo menos de medio millón. Entre los monopolios que pertenecían a los ramos Propios de Hacienda, el más importante era el de la Casa de Moneda o «señoreaje», como puede apreciarse en el estado 1.

¹⁴ Según el censo de 1812, de un total de 1'510,000 habitantes, había 955 mil indígenas; o sea, un 63 por ciento (De la Puente Candamo 1959, v. I).

¹⁵ El azogue, o mercurio (como es su nombre moderno) era utilizado para el beneficio de los minerales de oro y plata, por lo que resultaba un insumo clave para la actividad minera.

La suma de estos cuatro renglones de contribución (tributo indígena, comercio, minería y estancos, en ese orden) montaba poco más de 2.5 de pesos, unos dos tercios de los ingresos Propios de la Real Hacienda. Entre las partidas que llenaban el tercio restante destacaba el «nuevo impuesto» y las imposiciones sobre los sueldos de los funcionarios públicos. El primero era una suerte de «impuesto selectivo al consumo» de nuestros días, y gravaba el consumo de aguardiente, bebida alcohólica de extendida afición en el país. El segundo tendría un equivalente en lo que hoy sería el impuesto a las nóminas o planillas.

Aunque había una enorme dispersión en medio centenar de partidas de recaudación, puede verse que los primeros cuatro impuestos en el *ranking* de recaudación (tributo indígena, alcabala, diezmos y cobos de la minería y casa de moneda) ya explicaban más o menos la mitad del total anual recogido por la Real Hacienda como ingresos propios; mientras los primeros ocho impuestos, responderían a su vez por los dos tercios del total.¹⁶

Fácil es entender que la abolición del tributo indígena y de la mita minera por los diputados de Cádiz incrementó fuertemente las aflicciones fiscales del Estado peruano. Literalmente de un plumazo se cercenó más de un millón de pesos de los ingresos de la Hacienda. Estas medidas ocurrían en el momento menos oportuno. Cuando la mina estatal de azogue de Santa Bárbara, que tantos ingresos había dado al fisco en el pasado, acababa de entrar en consunción, de modo que el azogue, tan indispensable para la producción minera, debía ser importado todo desde Europa. Y cuando, además, la defensa de los territorios del Alto Perú de los insurgentes del Río de La Plata volvía mayores los gastos militares. ¿Con qué medios esperaban los diputados de Cádiz, tan nobles en sus propósitos, pero tan demagogos en política y tan imprevisores en materia económica, que habrían de guardarse los intereses de España en América? El virrey Abascal llegó a exclamar que debió «[...] ser ésta la situación

¹⁶ El almojarifazgo, el impuesto al aguardiente, el azogue de Huancavelica (que funcionaba como un monopolio del Estado) y el descuento de haberes ocupaban del quinto al octavo puesto del *ranking* de recaudación respectivamente. Todos con más de cien mil pesos anuales.

más apurada que ha podido tener el Perú desde su descubrimiento» (Abascal 1944 v. I: 320).

La abolición del tributo fue resuelta por el Virrey, sustituyendo el impuesto por uno de «Donativo ordinario», que de modo voluntario los indígenas pagarían, si no querían asumir en adelante los impuestos con que corrían los demás habitantes del país y de los que hasta ahora habían estado exentos en la medida que pagaban el «tributo real» a título de contribución única.¹⁷ Los indígenas, en efecto, habían estado libres (sobre todo hasta antes de las reformas fiscales de finales del siglo XVIII) del impuesto de alcabala y de ciertos estancos, lo que les había permitido participar en el comercio con ventaja sobre los españoles y mestizos, cuyas posesiones y rentas sí estaban afectas a ellos.¹⁸ Abascal tomó también otras medidas de emergencia, como gravar con un peso por quintal dos consumos muy populares en el país: el trigo y la grasa animal que, al provenir de Chile por vía marítima, serían de fácil control, y pactar préstamos con el Tribunal del Consulado con la garantía de estas nuevas gabelas.

En el mes de febrero de 1815, el Virrey convocó a una Junta de Arbitrios compuesta por él mismo, el arzobispo de Lima, el intendente de Lima, el prior del Consulado, dos comerciantes, el alcalde, el síndico, el director del Tribunal de Minería, dos oficiales («factores») de la

¹⁷ En su Memoria de gobierno Abascal recuerda esta medida, aunque señala que le dio al nuevo tributo el nombre de «Contribución provisional voluntaria» «[...] dándosele este nombre, por estar en su voluntad elegir el peso de esta liviana carga, ó la más pesada que han llevado siempre los Españoles y otras castas en el Virreynato» (1944, v. I: 315). Sin embargo, la fuerte campaña en contra de «los Ministros» le hicieron abandonar el proyecto: «[...] cuyos votos difundidos en el público y trasmutados a las Provincias hicieron fracasar en su nacimiento el proyecto malogrando las más bien fundadas esperanzas de conseguirlo» (1944, v. I: 316). Se inauguró con ello un largo patrón en la historia fiscal peruana: el enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo en materia de imposición fiscal. El primero representa la tendencia a aumentar los impuestos, y el segundo a disminuirlos, aunque casi siempre sin señalar una alternativa a las contribuciones que rechazaba. Este modelo se pondría en juego nuevamente con ocasión de la abolición del tributo indígena en 1854 y durante toda la segunda mitad del siglo XIX, cada vez que quiso reemplazarse dicho tributo con uno más equitativo. Véase Dávalos y Lissón 1919-1926.

¹⁸ Véase, sobre los aspectos fiscales de las reformas borbónicas, Scarlett O'Phelan 1986.

Compañía de las Filipinas, el canciller de la catedral y los directores de la aduana y el estanco del tabaco, con el fin de proponer un «arbitrio» o mecanismo para elevar los ingresos fiscales (Anna 1979: 110).¹⁹ A fines del mes de abril, la Comisión leyó su propuesta, sobre la base de la cual el Virrey lanzó la más importante ofensiva fiscal en el Perú del siglo XIX hasta la reforma de 1865 de Manuel Pardo como Ministro de Hacienda.

Abascal partía de la constatación de que el Perú era «[...] un reino tan atrasado como si acabase de salir de la mano de la naturaleza».²⁰ Ni la producción ni el comercio internos resultaban, en consecuencia, asideros fiscales suficientes, como sí podían serlo, por ejemplo, en México, donde la alcabala y el estanco del tabaco rendían pingües ingresos. A pesar de esto, su reforma se volcó primero sobre la elevación de los almojarifazgos o impuestos al comercio exterior, para luego hacerlo, sobre la creación de imposiciones que capturasen las nuevas formas de riqueza. Fue esto último lo que hizo de su reforma un hecho fiscal trascendente en la historia peruana, aunque injustamente poco reconocida hasta hoy.²¹

Los elementos de la reforma fiscal de 1815 pueden listarse como sigue:

- i. Se incrementó de la alcabala en un punto más; es decir, del 6 al 7%. En el caso de Guayaquil, la elevación fue del 3%, como había estado cobrándose, igualmente al 7%.
- ii. Se incrementó del almojarifazgo en un punto más, del 3 al 4% e imposición de aranceles a los bienes que hasta entonces habían estado declarados libres de derechos: 6% para la importación y 2% para la exportación. Esto último vino a castigar sobre todo a los productos del comercio intercolonial. Los siguientes productos recibieron aranceles específicos: cacao de Guayaquil: dos reales por carga, cobre y estaño: un

¹⁹ La Junta fue llamada también «Junta de Tribunales», por estar en ella representados los principales «cuerpos» o gremios de la economía; véase Hammett 1978: 124.

²⁰ Citado por Alfonso Quiroz (1993-b: 128).

²¹ El reciente artículo de Brian Hammett (2000) busca reivindicar, en términos historiográficos, la figura del virrey Abascal. Véase también Víctor Peralta, *En defensa de la autocracia. Política y cultura bajo el gobierno del virrey Abascal. Perú 1806-1816*. Madrid: CSIC, 2002.

peso por quintal, azúcar: dos reales por arroba, sal: dos reales por piedra, y la cascarilla: 5% de su valor. Asimismo se ratificó el impuesto de un peso por quintal de grasa animal y de fanega de trigo. Los bienes importados por el istmo de Panamá pagarían todos 20%, aunque para los artículos que hasta entonces habían estado prohibidos, la tasa sería solo de 16%. El impuesto por la importación de esclavos también fue aumentado.

- iii. Se instauró impuestos de 7% al tráfico de cabotaje (movimiento marítimo interno) de bienes que hasta entonces habían estado exentos por ser de indígenas: jabones, lanas, pitas, cordobanes y textiles. Asimismo, los vinos que llegaran por mar pagarían 6% de alcabala y 3% por almojarifazgo, además de un peso por botija cuando iban destinados a cuarteles. Las sales de Huacho pagarían dos reales por «piedra» o ladrillo.
- iv. El diezmo de la minería fue incrementado en un real por marco más; lo que equivale a decir en un sétimo más.²²
- v. Se instauró un impuesto sobre la propiedad predial urbana y rural, fijándolo en un 5% de la renta líquida que ella dejara.
- vi. Se impuso un gravamen de 5% sobre los réditos de todos los capitales «impuestos» (depositados) sobre las Cajas Reales, Tribunal del Consulado, Estanco de Tabacos, Caja de Censos, Temporalidades, Cabildo Secular, Inquisición, Casa de Moneda, Universidad y cualquier otro fondo público o particular.
- vii. Se incrementó el derecho de Sisa en Lima (la entrada de ganado a los mercados) en diez mil pesos anuales.
- viii. Se impuso una contribución a los locales públicos, como fondas, tambos, casas de hospedaje y recreación. El coliseo de comedias pagaría mil pesos por año, la casa de gallos: 500 pesos, las fondas grandes: 140 pesos, las pequeñas: 100 pesos; los cafés: mil pesos entre todos, y los tambos: 1200 pesos entre todos.
- ix. Los carruajes fueron gravados con diez pesos anuales si se trataba de «coches» (carros de cuatro ruedas), seis pesos,

²² Un marco era igual a media libra u ocho onzas de plata y funcionaba como una unidad de medida de la producción de plata.

si eran «calesas» (carros de dos ruedas) y veinte pesos si se trataba de los lujosos «balancines».

- x. Se lanzó una suscripción denominada el «empréstito patriótico»: títulos o «billetes» endosables de quinientos pesos, que pagarían un 5% anual de rédito. Para el efecto quedaron hipotecadas las rentas de los productos sobrantes de la Caja de Censos.
- xi. Se restableció el tributo indígena, extendiéndolo, aunque con una suma menor, a las denominadas «castas».

Abascal propuso, además, la reincorporación al Tesoro del Perú de los fondos de Cajas Indígenas de Censos y el de Temporalidades (lanzó incluso una insinuación sobre la renta de tabacos) que existían en el país bajo los auspicios de la corona española y en consecuencia figuraban entre los ramos Particulares de la Hacienda.²³ Las primeras eran instituciones donde se depositaban los dineros de los arriendos de tierras y otros bienes de las comunidades, y sus fondos, aunque los administraba el Estado, pertenecían a ellas. Las Temporalidades consistían en una comisión de administración de los bienes que habían sido expropiados a la Compañía de Jesús en 1767, los que habían sido vendidos o eran dados en arriendo.²⁴

La propuesta de Abascal se encaminaba a centralizar en el Estado los fondos que hasta entonces habían correspondido a distintos «fueros», como las comunidades indígenas o la Iglesia. Esta división de las finanzas según los distintos «cuerpos sociales» era propia de una sociedad de Antiguo Régimen, donde no existía un solo ente rector de la vida social y económica, sino varios: la Iglesia, los poderes o señoríos locales, los cabildos o gobiernos comunales, entre otros. Y fue el equilibrio entre ellos la garantía de la estabilidad social. La Revolución francesa y española y el liberalismo temprano adscrito a ellas iniciaron el tránsito a la centralización política y económica en el

²³ La reforma fiscal de Abascal tiene como fuente principal su propia Memoria de gobierno. Además, ha sido glosada con cierto detalle por Pedro Emilio Dancuart y José Manuel Rodríguez (1902-1921, v. I), así como por los historiadores Brian Hamnett, (1978: 122-128) y Timothy Anna (1979: 109-132).

²⁴ No existe aún un estudio detenido sobre estas Cajas; véase, para esta época, Quiroz 1993a: 58-67. Sobre las Temporalidades, véase Aljovín 1990.

Estado. El virrey Abascal resultó en el Perú, curiosamente, el iniciador de este proceso de modernización.

El programa reformista del virrey combinaba medidas de corto plazo para aumentar de inmediato las entradas fiscales, con la introducción de novedosas imposiciones que «capturaban» las nuevas formas de riqueza que habían comenzado a desarrollarse en el Perú. Entre las medidas de corto plazo figuraba al aumento moderado de los impuestos ya conocidos, de la alcabala y el diezmo minero y la restauración del tributo indígena.²⁵ Según la previsión de la Junta, las nuevas tasas debían elevar la recaudación de los dos primeros impuestos en 102 mil y 55 mil pesos más, respectivamente (Anna 1979). El aumento de los derechos de aduana o almojarifazgos corre también dentro de este grupo. Los reformadores juzgaron que tanto las importaciones como las exportaciones peruanas tenían una demanda relativamente inelástica, que soportaría el aumento de precios sin mengua del consumo.

En el segundo grupo de medidas (aquellas más novedosas y de más largo alcance), se impuso gravámenes arancelarios sobre bienes que antes circulaban libremente (medidas ii y iii). Junto con el aumento general de los aranceles, estas disposiciones implicaron la puesta en marcha de una nueva política arancelaria o de comercio exterior. Su principal signo fue terminar con lo que hasta entonces había sido un área de libre comercio del imperio hispanoamericano. Las importaciones traídas al Perú desde los propios países americanos solían ser sobre todo bienes agropecuarios, como cacao, trigo, sebo, maderas y yerba mate. Según las previsiones de la Junta, con el gravamen impuesto, sus precios no harían sino igualarse con el que tenían los mismos bienes de origen «nacional», o sus sustitutos más cercanos. El impuesto entonces sería asumido por los consumidores más que por los comerciantes (recordemos, después de todo, que estos habían estado bien representados en la Junta de Arbitrios). Entre los bienes de entrada antes libre, que ahora fueron gravados, se hallaban muchos

²⁵ El restablecimiento del tributo indígena fue autorizado por España en octubre de 1815, varios meses después de las otras medidas de la reforma, pero en términos prácticos puede ser incluido dentro de la misma reforma fiscal, ya que fue una de las peticiones sobre las que insistió el Virrey desde buen tiempo atrás.

productos españoles de la península, como textiles hechos de lino, cáñamo o algodón, papel y «drogas medicinales».²⁶

Este viraje hacia una política de comercio exterior que elevaba las barreras de entrada al mercado peruano, no tuvo en principio objetivos de promoción o protección de la industria peruana, sino más bien propósitos fiscales. Muchos de los bienes gravados, como las telas de lino o el papel, no tenían ninguna producción local que se quisiera defender. De cualquier forma, las medidas arancelarias de Abascal se adelantaron a lo que fuera la política del gobierno independiente.²⁷

Entre las medidas cuyos efectos debían sentirse recién en el largo plazo figuraban, además de los nuevos aranceles, la introducción de impuestos sobre la propiedad territorial (medida v), como también sobre las ganancias financieras o colocación de capitales (medida vi). El gravamen sobre los predios rústicos y urbanos implicaba llamar la atención a la clase propietaria, que estaba usufructuando un recurso finito, como era el suelo o la tierra, y debían hacer un uso de este, que también aprovechase a la colectividad y no solo a ellos mismos.²⁸ La imposición sobre las rentas de los capitales buscaba, por su parte, socializar, aunque sea de manera mínima, sus ganancias y en este sentido tenía efectos redistributivos a través del gasto público. La estrategia de no gravar «a ciegas» la propiedad o el capital (mueble o inmueble), sino solamente su *renta líquida*, era un principio muy moderno y liberal en ese momento, a tono con las ideas defendidas por Adam Smith en su *Investigación de la riqueza de las naciones*.²⁹ Contrastaba desde luego nítidamente

²⁶ Existía la presunción de que muchos de estos bienes no eran en verdad de fabricación hispana, sino que habían sido simplemente «nacionalizados» en la península para poder aprovechar después su libre circulación por el imperio americano. Sobre el comercio español con el Perú, remito al estudio de Carmen Parrón (1995).

²⁷ Sobre ello, véase Gootenberg 1997.

²⁸ Los impuestos sobre la propiedad territorial, especialmente la de tipo rural, han sido fundamentales en muchas partes del mundo (como, por ejemplo, en Japón) para impulsar en los siglos XIX y XX procesos de modernización y reforma agrarias.

²⁹ Smith argumentaba en esa obra que los impuestos eran el sacrificio de una porción de las ganancias obtenidas por los particulares de las actividades económicas que realizaban bajo la protección del Estado. Se justificaba el impuesto como un pago al Estado por esta protección o garantía.

con la política de los siglos pasados, cuando se imponía a los mineros un impuesto de un 20% (el quinto real, rebajado desde 1736 a un 10% o «diezmo») sobre la producción bruta, como si la actividad minera y metalúrgica no tuviera costos, o a los indígenas una suma fija por cabeza.

Otros tipos de impuestos estrenados por la reforma de Abascal, como el que afectaba a los locales públicos (medida viii) y a la posesión de coches (medida ix), nos informa de la difusión que en Lima habían alcanzado estas instituciones y vehículos, tan propios de las sociedades que entraban a un proceso de modernización.³⁰ La emisión del «empréstito patriótico» (medida x) significó, por su parte, la inauguración de un mecanismo de crédito interno, aunque este lamentablemente no alcanzó luego un desarrollo estable en el país.³¹

La extensión de la *capitación* directa a las «castas» fue, por su parte, una medida que buscaba reincorporar fiscalmente a la población rural desafiada (o nunca afiliada) de las comunidades de indios.³² Las llamadas «castas» no eran propiamente un grupo étnico distinto; en su mayor parte eran los antiguos indios «forasteros» que en los siglos XVII y XVIII habían crecido, buscando, entre otras razones, escapar de la fiscalidad colonial. Las reformas del duque de La Palata a finales del siglo XVII y de otros virreyes posteriores, buscaron evitar, no siempre con éxito, la evasión tributaria de esta población: estaban asentados en los pueblos indígenas. También podía tratarse de agricultores independientes, con parcelas muy pequeñas y sin títulos de propiedad.

³⁰ La popularidad de estos «espacios públicos», como cafés, teatros y coliseos, permitiría la difusión de las ideas políticas y un juego de interacciones sociales de gran trascendencia posterior. Sobre este tema viene trabajando un nutrido grupo de la nueva historiografía peruana, entre quienes destacan Claudia Rosas, Fanni Muñoz y Jorge Bracamonte.

³¹ Acerca de los fracasos en conseguir la formación de mecanismos de crédito interno, que permitan al país esquivar el endeudamiento externo, más riesgoso, son muy incisivos los trabajos de Alfonso Quiroz. Véase, por ejemplo, de él, 1993-c.

³² En torno a la restauración del tributo indígena en 1815 es de obligada consulta: Scarlett O'Phelan 1997, cap. IV.

Ciertamente sorprende que el virrey del Perú haya podido poner en marcha una reforma fiscal de tan larga consecuencia con tanta autonomía; prácticamente prescindiendo del hecho de que el Perú era un espacio sometido políticamente a España. Esto fue posible, por una parte, porque la dificultad de las comunicaciones entre oficinas tan distantes, así como las hondas diferencias entre las realidades de la metrópoli y las colonias, eran reconocidas por las autoridades, quienes procedían entonces a conceder estas licencias; de otra, porque la propia situación convulsionada en España y el estado de guerra en Sudamérica aumentaban todavía más las justificaciones para proceder con esa autonomía. De acuerdo a la investigación de Timothy Anna (1979: 120), el Consejo de Indias se reunió en junio de 1817, cuando Abascal ya había dejado el cargo, para evaluar las medidas del ex virrey; y según manifiesta este historiador, ni las ratificó ni las desaprobó, quedando en consecuencia aprobadas implícitamente.

Una reforma fiscal de la envergadura de la de Abascal muestra sus resultados en un lapso más bien mediato que inmediato. Se necesitaba más o menos de una década para poder calar sus frutos. El torbellino de la guerra de independencia que se desató desde 1817 con la entrada de los patriotas rioplatenses a Chile impidió la maduración de la reforma. El comercio se vio alterado, cuando no interrumpido, por los sucesivos bloqueos a los puertos; muchas inversiones y transacciones seguramente se suspendieron ante la incertidumbre de los tiempos.

Las manifestaciones de Joaquín de la Pezuela, el virrey que sucedió en el cargo a Abascal, dejan traslucir, en todo caso, que las rentas fiscales para 1817 mejoraron, aunque no apreciablemente. En ese año, habrían sumado un millón más que en 1814, tal como lo habrían previsto los miembros de la Junta de Arbitrios, según declara Anna (1979). Ese mismo año, 1817, sin embargo, la pérdida de Chile mutiló medio millón de pesos en derechos de aduana, a la vez que aumentaban las urgencias de dinero para defender este nuevo frente (Hamnett 1978: 130-131). Esta situación llevó a medidas desesperadas y a unas finanzas francamente «de guerra», como la de exigir a la clase acomodada de Lima un empréstito forzoso de un millón de pesos. Otra propuesta de Pezuela, apoyado por el grupo de los exportadores y el Ayuntamiento de Lima, era dejar entrar a los navíos

ingleses, que ya merodeaban por el Pacífico sudamericano en una clara ruptura del monopolio comercial impuesto por España, a cambio de un 30% de arancel sobre sus mercaderías, lo que debía rendir caudales inmediatos. Los comerciantes peninsulares del Tribunal del Consulado se opusieron enérgica y previsiblemente al plan, que venía a crearles una competencia seguramente ruinosa, y amenazaban convertirse en «acuestes» frente a las autoridades metropolitanas. Pero en 1819 los permisos de desembarco a navíos y mercaderías prohibidas finalmente se concedieron, iniciando esa «inundación» de mercadería inglesa y francesa en el Perú de la que la historiografía generalmente ha responsabilizado a la primera generación de libertadores (Hamnett 1978: 134-139). Cuando la bandera de la libertad flameó en la plaza de armas de Lima en julio de 1821, el régimen del monopolio comercial español en verdad yacía roto en pedazos desde varios años atrás por causa de las urgencias fiscales desatadas por la propia guerra de independencia.

3. Reflexiones finales

La reforma fiscal de Abascal, de 1815, fue el gran cimiento sobre el que se erigieron las finanzas peruanas del siglo XIX hasta que advino la revolución del guano (que no hizo otra cosa que degradar las finanzas, como hemos sostenido en otro estudio: Contreras 1996). Esa reforma combinó los nuevos elementos del liberalismo fiscal, a través del impuesto a las ganancias financieras y a las derivadas de la propiedad territorial, con las concesiones a la realidad, como en el caso de la contribución de indígenas y castas, que procuraba integrar tributariamente a la población al margen, o poco vinculada, a la economía monetaria.

Paradójicamente, los frutos de esa reforma fueron advertidos después de la independencia, cuando el relativo fin de las hostilidades (relativo, ya que luego menudearon las guerras civiles entre caudillos) permitió cierta normalización de la vida económica. Y fueron recogidos por la reforma fiscal de 1826, que en buena cuenta no hizo sino restaurar el proyecto de Abascal, corrigiendo las exoneraciones y aboliciones que con entusiasmo, pero sin prevención, hicieron los libertadores entre 1821 y 1825.

Más allá de ello, también pueden advertirse ciertos patrones de continuidad entre las finanzas del último período colonial y las del primero de la república. La centralización de los fondos en una sola masa fiscal, con la consiguiente desaparición de los «ramos» que la Hacienda pública recogía, pero cuyo gasto no decidía, fue iniciada en la década de 1810, pero consolidada en el período que medió entre la independencia y 1860, cuando fue abolido el diezmo eclesiástico que afectaba a los agricultores.

Por otro lado, el conflicto entre las tendencias del libre comercio y el proteccionismo en materia de comercio exterior, iniciado durante la crisis fiscal de las postrimerías de la dominación española, se prolongó durante la República y no se estabilizó hasta la segunda mitad del siglo XIX, cuando la gran afluencia de divisas a raíz de las exportaciones de guano, enrumbó al país por el sendero del libre comercio. Finalmente, la militarización del gasto público fue otro de los rasgos del tiempo pasado que imprimió su sello también en las finanzas republicanas.

La recaudación fiscal de alrededor de 4 a 4.5 millones de pesos que recogía la Real Hacienda colonial como ingresos «propios» creció en aproximadamente un millón para los años finales de la década de 1820. Aunque se trató de una mejora solamente leve, es importante señalar que ella se dio en el marco de una coyuntura totalmente crítica, debido a las guerras de independencia y de la postindependencia, la crisis londinense de 1825 y la propia reorganización del aparato estatal después del derrumbe del régimen colonial. Desde luego que es arriesgado especular sobre si la recaudación fiscal habría mejorado mucho más de no haberse dado la independencia, pero parece presumible que en efecto eso pudo haber sucedido.

Referencias bibliográficas

ABASCAL, Fernando de

1944 *Memoria de gobierno del virrey Abascal*. Edición de Vicente Rodríguez Casado y José Antonio Calderón Quijano. 2 vols. Sevilla: CSIT Escuela de Estudios Hispanoamericanos.

ALJOVÍN, Cristóbal

1990 «Los compradores de temporalidades a fines de la colonia». *Historica*, vol. XIV, n.º 2, pp. 183-233.

ANNA, Timothy

2003 *La caída del gobierno español en el Perú. El dilema de la independencia*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. [Edición original: *The Fall of the Royal Government in Peru*. Lincoln: University of Nebraska Press, 1979].

COMÍN, Francisco

1996 *Historia de la hacienda pública*. Barcelona: Crítica.

COMISIÓN NACIONAL DEL SESQUICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA DEL PERÚ

1971- *Colección Documental de la Independencia del Perú*. Lima.
1976

CONTRERAS, Carlos

1996 «Modernizarse o descentralizar: la difícil disyuntiva de las finanzas peruanas durante la era del guano». *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, vol. XXV, n.º 1, pp. 125-150.

DANCUART, Pedro y José RODRÍGUEZ

1902-1921 *Anales de la Hacienda Pública del Perú*. 24 tomos. Lima: Librería e Imprenta Gil.

DÁVALOS Y LISSÓN, Pedro

1919-1926 *La primera centuria. Causas geográficas, políticas y económicas que han detenido el progreso moral y material del Perú en el primer siglo de su vida independiente*. 4 tomos. Lima: Librería e Imprenta Gil.

DE LA PUENTE CANDAMO, José Agustín

1959 *La emancipación en sus textos*. Vol. 2: «El estado del Perú». Lima: Instituto Riva Agüero.

GOOTENBERG, Paul

1997 *Caudillos y comerciantes. La formación económica del estado peruano 1820-1860*. Cuzco: Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de Las Casas.

HAMNETT, Brian

1978 *Revolución y contrarrevolución en México y el Perú. Liberalismo, realeza y separatismo 1800-1824*. México: FCE.

2000 *La política contrarrevolucionaria del virrey Abascal: Perú 1806-1816*. Lima: IEP, Documento de Trabajo 112.

KLEIN, Herbert

1994 *Fiscalidad y gastos de gobierno: el virreinato del Perú 1680-1809*. Traducción de Javier Flores. Lima: IEP, Documento de Trabajo 66.

O'PHELAN, Scarlett

1986 «Las reformas borbónicas y su impacto en la sociedad colonial». En Nils Jacobsen y Hans-Jürgen Puhle (eds.). *The economies of México and Perú during the Late Colonial Period, 1760-1810*. Berlín: Colloquium.

1997 *Kurakas sin sucesiones. Del cacique al alcalde de indios. Perú y Bolivia 1750-1835*. Cuzco: Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de Las Casas.

PARRÓN SALAS, Carmen

1995 *De las reformas borbónicas a la República. El Consulado y el comercio marítimo de Lima, 1778-1821*. Murcia: Imprenta de la Academia General del Aire.

PEASE, Franklin y Héctor NOEJOVICH

2000 «La cuestión de la plata en los siglos XVI y XVII». *Historica*, vol. XXIV, n.º 2, pp. 365-413.

PERALTA, Víctor

2002 *En defensa de la autoridad. Política y cultura bajo el gobierno del virrey Abascal. Perú 1806-1816*. Madrid: CSIC.

QUIROZ, Alfonso

1993a *Deudas olvidadas. Instrumentos de crédito en la economía colonial peruana 1750-1820*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

1993b «Consecuencias económicas y financieras del proceso de la independencia en el Perú, 1800-1850». En Leandro Prados de la Escosura y Samuel Amaral (eds.). *La independencia americana: consecuencias económicas*. Madrid: Alianza Universidad.

1993c *Domestic and Foreign Finance in Modern Peru, 1850-1950: Financing Visions of Development*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

RODRÍGUEZ, José M.

1895 *Estudios económicos y financieros y ojeada sobre la Hacienda pública del Perú y la necesidad de su reforma*. Lima: s.e.

ROEL PINEDA, Virgilio

1970 *Historia social y económica de la colonia*. Lima: Editorial Gráfica Color.

ROMERO, Emilio

1968 *Historia económica del Perú*. 2 tomos. Lima: Editorial Universo.