

Presentación

La relación entre fiscalidad, configuración institucional y actores sociales se presenta como una de las perspectivas de investigación más idóneas para analizar las dinámicas y las estructuras de poder de las formaciones políticas. De hecho, los mecanismos, el volumen y el destino de las finanzas reales o públicas pueden ser tenidos como la expresión de equilibrios y acuerdos, tanto explícitos como implícitos, en los que se conjuga lo social, lo político, lo económico, e incluso lo cultural.

A partir del siglo XVI, política y fiscalidad conforman un espacio común en el que acaban por definirse los rasgos sustanciales de la que será una nueva potencia hegemónica en Europa. La monarquía hispánica, asentada sobre las bases de la expansión socioeconómica peninsular y la importación de metales preciosos de Indias, edifica en América, a través de un ambicioso proceso institucional, social y económico iniciado con el Descubrimiento y decantado en el reinado de Felipe II, un complejo sistema patrimonial que permitirá consolidar la expansión territorial y cimentar el naciente poderío político castellano. La naturaleza rentística del sistema conduce, por parte de la Corona, a una noción patrimonial de la fiscalidad, que a la postre no es más que el comportamiento ordinario de un régimen político y económico con una noción del crecimiento (engrandecimiento, sería quizá más apropiado decir) como el resultante del poder político y militar, capaz de imponer a través de la negociación y la fuerza su ley y orden en vastas regiones europeas y ultramarinas.

La estructura fiscal en América, que tratará de maximizar, junto con otros rubros, los ingresos procedentes de un impetuoso desarrollo del comercio intercontinental que tiene como centro de gravedad la plata americana, fue modificándose a lo largo del tiempo como resultado de la continua tensión entre la Corona y las élites locales en torno al gobierno económico de los territorios coloniales. El proceso de articulación fiscal, por medio del cual diversos intereses acaban siendo integrados en un determinado modelo de gestión fiscal, deambula desde la acusada descentralización del siglo XVII, en consonancia con un poder central ahogado por las guerras y la crisis y necesitado de la colaboración local para sostener un mínimo aliento fiscal; hasta la centralización dieciochesca, fruto de unas reformas borbónicas concebidas en el anhelo de un mayor control político que acompañase a un incremento sustancial de las rentas fiscales. De este modo, la definición del marco fiscal y la organización del sistema de distribución de los fondos públicos, van a permanecer en continua revisión y sometidos a una disputada dinámica de negociación en el objeto de armonizar intereses y conciliar tendencias no siempre concurrentes.

El tema de la Hacienda, o mejor, de las Haciendas ha sido en los últimos tiempos uno de los campos académicos más privilegiados por el interés investigador. La materia cuenta con una consolidada y prestigiosa tradición con obras de amplio espectro.¹ Asimismo, a este tipo de estudios, que reconstruyen la trayectoria de la Hacienda Real, hay que agregar una amplia bibliografía de diverso perfil que además ha ampliado los objetivos de la historia de la fiscalidad poniendo el acento en las repercusiones económicas, sociales e institucionales de la presión fiscal.²

¹ Domínguez Ortiz, Antonio. *Política y Hacienda de Felipe IV*. Madrid: Ed. Derecho Financiero, 1960; Elliot, John. *Imperial Spain, 1469-1714*. Nueva York: Saint Martin's Press, 1963; Tepaske, John J. y Herbert S. Klein. *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America, 1580-1825*. Durham: Duke University Press, 1982-1990, 4 vols; Garner, Richard y Spiro E. Stefanou. *Economic Growth and Change in Bourbon Mexico*. Gainesville: University of Florida Press, 1993; TePaske, John. *A New World of Gold and Silver*. Editado por Kendall Brown. Leiden, Boston: Brill, 2010.

² Jáuregui, Luis. *La Real Hacienda de Nueva España, su administración en época de los independentes, 1786-1821*. México: UNAM, 1999; Fisher, John. *El Perú borbónico 1750-1824*.

El presente dossier avanza en una determinada orientación de las investigaciones relativas a la fiscalidad, poniendo el énfasis en la *nerviosa* relación entre política y hacienda y su influyente impacto en la trayectoria económica y social de América durante los siglos modernos.

El artículo de Arrigo Amadori es una pieza más de una larga trayectoria de profundización en los escenarios, los actores y la construcción de los discursos que conforman el entramado de la cultura política en el seno de la monarquía española en el convulso siglo XVII. En este caso, se establece la relación necesaria entre planteamientos globales y situaciones particulares, proponiendo una aproximación a la integración de la ciudad de Buenos Aires, como área periférica y fronteriza, en el cuerpo político del virreinato del Perú, y su articulación en el espacio atlántico como pieza integrante de la monarquía hispánica. Sus argumentos se sustentan en el detallado análisis de la «producción de un discurso político» que en el seno del cabildo de Buenos Aires se desplegó entre los años 1610 y 1660 a través de los memoriales que los procuradores de la ciudad expusieron ante el Consejo de Indias. Que el debate se centrara en torno a la apertura legal del puerto y el reconocimiento del enclave como puntal básico en el flujo comercial entre el espacio peruano y el mundo atlántico, revela el papel protagonista que adquiere la élite comercial porteña frente a viejos intereses tradicionales aglutinados en torno a los beneméritos. El análisis del discurso sostenido durante buena parte de la centuria desvela, por parte de los representantes del cabildo, una visión integral de la relación entre la Corona y Buenos Aires, así como la aspiración a superar los «antagonismos y subrayar la idea de una totalidad compuesta». Sin embargo, la fuga de plata, que a través del Río de la Plata drena metales del virreinato y debilita el estructurado

Lima: IEP, 2000; Suárez, Margarita. *Desafíos transatlánticos. Mercaderes, banqueros y el estado en el Perú virreinal, 1600-1700*. Lima: PUCP, Fondo de Cultura Económica e Instituto Francés de Estudios Andinos, 2001; Irigoín, Alejandra y Regina Grafe. «Bargaining for Absolutism: a Spanish path to Nation-State and Empire building». *Hispanic American Historical Review*, 88 (2) (2008), pp. 173-209; Kuethe, Allan J. y Kenneth J. Andrien. *The Spanish Atlantic World in the Eighteenth Century. War and Bourbon Reforms, 1713-1796*. Nueva York: Cambridge University Press, 2014.

sistema de flotas y galeones, da como resultado una política fluctuante por parte de la Corona con relación a los reclamos porteños. La necesidad de hacer frente a los retos que implica la preservación y la culminación de expectativas por parte de un espacio fronterizo y marginal mediante su inserción en las corrientes comerciales intercontinentales, fue clave a la hora de armar un discurso político propio que tuviese cabida y aceptación en el seno de la monarquía policéntrica.

Margarita Suárez analiza las medidas de reorientación fiscal adoptadas por el virrey conde de Castellar (1674-1678) que, con el objetivo de romper la atonía fiscal en la que el virreinato del Perú quedó inmerso tras la hecatombe de la década de 1660, impulsa de forma decidida aún con el evidente riesgo de ruptura del equilibrio político que, en precaria sintonía, mantenían el virrey, las élites locales y las instituciones centrales. Las preguntas de partida giran en torno al reto que por parte de la monarquía hispánica, acosada por las guerras en Europa y erosionada por la crisis castellana, supone el manejo de los territorios americanos, una vez agotado el ciclo expansivo de los metales hacia mediados del siglo XVII y la persistencia de graves problemas de eficiencia administrativa y corrupción en el seno de la Real Hacienda. Se demuestra que el sistema político entre España y América logra mantenerse a través de la reforma del «pacto colonial», sustanciada en la «cesión de la administración a los criollos y el traspaso del poder público a corporaciones privadas» a cambio de corresponder con una aceptable respuesta fiscal. Se adentra en la complejidad de un sistema de gestión del erario público tendente al caos, subrayando las viejas debilidades que cercenan un correcto y fluido funcionamiento de los canales fiscales. Asimismo, se subraya el grave problema que representa una corrupción incrustada en todos los niveles de la administración, desde las altas esferas del gobierno virreinal hasta la base de los oficiales reales, y que se extiende al ámbito privado cuando comerciantes y asentistas acomodan el fraude y la ocultación en sus prácticas económicas habituales. Se incide en el mínimo impacto de los sucesivos arbitrios y en los escasos resultados aportados por las visitas generales de 1625 y 1664, incapaces de cambiar una tendencia decadente, como lo ponen de manifiesto los datos de las cuentas de la

Caja de Lima describiendo la precaria existencia de una institución fuertemente endeudada, fruto de un conjunto de operaciones que permiten engarzar intereses corporativos y particulares de muy diverso índole y con graves perjuicios para los fondos públicos.

El conde de Castellar llega a Lima en agosto de 1674 y el núcleo de su política persigue desatascar el primer obstáculo, la Real Hacienda. El virrey tiene desde el primer momento una noción clara de la naturaleza del problema y comienza una acción de gobierno encaminada a recuperar una administración saneada, para cual no duda en impulsar una amplia «cruzada contra los oficiales reales». Sin embargo, su ofensiva no se detiene en los administradores públicos sino que avanza contra los «otrora aliados de los virreyes, el Consulado de mercaderes». Se pone el énfasis en el extraordinario peso que el Consulado de Lima disfruta en el sistema fiscal colonial. A cambio de generosos aportes a la Real Hacienda, el gremio ostenta un papel central en la gestión fiscal a través de la firma de asientos. Y finalmente, se calibra cómo las posibilidades de llevar a buen término las pretensiones del vicesoberano consistentes en descuadrar y reordenar los términos en los cuales se habían «establecido las relaciones entre la élite comercial, los virreyes y la Real Hacienda» se ven frustradas por errores derivados de una torpe gestión política, y, fundamentalmente, por la opción de la Corona de mantener vivo un «pacto colonial» que la permitiese acceder a los fondos liberados por el grupo más pudiente del virreinato.

Masaki Sato aborda un tema que ha sido escasamente tratado por buena parte de la historiografía especializada, el alcance de la colaboración de la Iglesia peruana con la reforma fiscal de la monarquía hispánica durante el reinado de Felipe IV. Para sustentar su tesis de que la colaboración de la Iglesia frente al proyecto de la Unión de Armas es más formal que real, analiza las intensas disputas mantenidas entre el Cabildo de la catedral y el virrey marqués de Mancera (1639-1648) en torno a la aplicación de la reforma y la controvertida gestión del sistema de administración de los diezmos, pieza fundamental de los ingresos eclesiásticos. A partir del estudio de la red clientelar constituida en torno a Juan Cabrera y Benavides, tesorero del arzobispado de Lima, y el análisis de un sonado

pleito que este mantiene con uno de sus recaudadores de diezmo, se modeliza un complejo sistema de recaudación fiscal, articulado en torno al remate, que permite una extraordinaria porosidad por la cual se evacua gran parte de la producción al margen de los canales oficiales. En conclusión, se apunta la intervención del virrey en 1643 en el remate del diezmo multiplicando el número de oficiales reales y provocando la obstinada resistencia del cabildo eclesiástico a esta intromisión virreinal contra la que desplegará una prolongada acción de reclamo ante la misma Corte en Madrid.

Y, por último, Kendall W. Brown explora las reformas fiscales que tanto España como Gran Bretaña implementan en sus colonias una vez finalizada la Guerra de los Siete Años (1754-1763). El análisis de los programas reformistas descubre un objetivo compartido, la creación de nuevas exacciones e impuestos que conduzcan al incremento de los ingresos fiscales con los que hacer frente a los «costos del conflicto y la mejora de las defensas imperiales». El camino iniciado conlleva a un control político más riguroso por parte de las metrópolis y a una creciente resistencia colonial, que en el caso de las Trece Colonias desemboca en una temprana independencia. Para el análisis de la nueva política fiscal de los borbones, se apoya en los acontecimientos acaecidos en la ciudad de Arequipa con motivo del aumento de la carga fiscal que produce la introducción, a finales de los años setenta, del Nuevo Impuesto sobre Aguardiente, la instalación de la aduana y la enumeración de tributarios. La documentación trabajada muestra la ruptura de los sistemas tradicionales de negociación y el estallido de la violencia a través de revueltas detalladamente planificadas desde las élites locales con la aspiración de frenar los esfuerzos recentralizadores del nuevo programa reformista. El caso arequipeño no es una excepción, las conmociones afectan a amplias regiones de la América colonial española y aunque las reformas continúan, la violencia desatada termina por modular su aplicación. Con relación a la reacción anglo-americana a las nuevas políticas fiscales, su propuesta centra la atención en la creciente tensión que, con motivo de la política de asentamientos militares, regulaciones y limitaciones del comercio marítimo colonial e incremento de la presión

fiscal, van a protagonizar por una parte el Parlamento británico y por otra los Comités de Correspondencia, embriones del futuro Primer Congreso Continental. El proceso de negociación acabaría por descarrilar abruptamente tras la reacción británica al Motín del Té de Boston, consumándose la ruptura en 1776 con la Declaración de Independencia promulgada por el Congreso Continental Americano. Finalmente la investigación resuelve la paradoja que supone el hecho de que un programa reformista, como lo fue el británico, mucho más suave y liviano en cuanto al incremento de la presión fiscal, en comparación con la propuesta española, acabase en la independencia mientras aquel consiguió mantener la unidad territorial. El autor resuelve la aparente contradicción en base a una diferenciada historia fiscal, distintas costumbres políticas y dispares tradiciones étnicas y culturales.

Los autores del dossier han procedido incorporando, a sus trabajos, la producción historiográfica reciente junto a la revisión crítica de obras clásicas que siguen siendo de obligada referencia. Asimismo, la amplia consulta de fondos pertenecientes a archivos y bibliotecas peruanos, españoles, argentinos y norteamericanos han proporcionado información de primer orden y en casos única. Y por último, la presente publicación avanza en la concepción de la fiscalidad americana como escenario de negociación imperial y como elemento modular en la formación del espacio mundial, desde una óptica de larga duración que permite incidir sobre las continuidades y las transformaciones políticas, las dinámicas de los conflictos sociales y el desenvolvimiento económico.

DIONISIO DE HARO ROMERO
Universidad Rey Juan Carlos