

Silva Riquer, Jorge. *La reforma fiscal de los ayuntamientos novohispanos (1765-1812)*. Madrid: Universidad de Alcalá, Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo y Marcial Pons, 2015, 189 pp.

En la historiografía sobre la construcción de los Estados modernos, sobresalen dos temas que suelen tratarse con frecuencia: la relación entre el Estado y los gobiernos locales, y la instalación de un sistema fiscal. Para el caso hispanoamericano, ambos temas han sido extensamente explorados, y en algunos trabajos se ha considerado entre sus antecedentes un conjunto de medidas implementadas por la monarquía hispánica durante el siglo XVIII conocidas como reformas borbónicas. Más allá de lo apropiado del término (pues estas medidas no estaban enmarcadas dentro de un plan sistemático y bien organizado, y en ocasiones eran contradictorias) el propósito de estas últimas era, al parecer, fortalecer al gobierno metropolitano al construir una estructura administrativa centralizada. Jorge Silva Riquer, en su libro, adopta una postura ya explorada por otros investigadores: este tipo de proyectos centralizadores constituye una etapa fundamental en la formación de los Estados modernos.

Tras muchos años dedicado a estudiar la historia económica colonial de Michoacán y participar en los debates acerca del crecimiento o crisis económica en Nueva España durante el siglo XVIII, Silva Riquer nos entrega en su más reciente libro un análisis comparativo entre las distintas reformas fiscales del gobierno municipal novohispano, que intentaron implementar los borbones. Su experiencia en estos temas le permite elaborar una síntesis que, sin perder de vista el contexto metropolitano, nos aproxima a los conflictos ocurridos en Nueva España debido a la aplicación de dichas medidas.

El libro, dividido en cinco capítulos y respaldado por una extensa bibliografía sobre el reformismo borbón, empieza con un balance sobre los proyectos reformistas aplicados en la Península desde la llegada de los borbones al trono y sus resultados. Silva Riquer centra su atención en la reforma del Ayuntamiento de Madrid, punto de partida y laboratorio

para los planes de centralizar la administración fiscal del gobierno hispánico. El retrato panorámico que presenta ayuda a dimensionar los objetivos de la reforma fiscal y las variaciones que sufrió cuando pretendieron implementarla en los territorios americanos.

En los siguientes capítulos, Silva Riquer analiza la legislación promulgada para reformar la administración de la hacienda municipal en Nueva España. Al estudiar esta legislación, el autor sitúa los conflictos entre cabildos, autoridades virreinales y metropolitanas como disputas por la jurisdicción. Como sabemos, en el periodo colonial, cada institución de gobierno gozaba de sus propios privilegios y no siempre estaba claro si una era superior a otra, o en qué materias lo era. El análisis del enredado corpus legislativo hispánico que pretendía modelar el comportamiento de las finanzas públicas refleja las marchas y contramarchas de la reforma fiscal. Para las autoridades hispánicas era evidente el caos administrativo que experimentaba el gobierno colonial, tanto en la resistencia local como en su (re)organización.

En medio de este afán reformista, José de Gálvez emprendió su visita a Nueva España. Silva Riquer sugiere que fueron dos proyectos en materia fiscal que el visitador encaminó sin dilación: la instalación y organización de la Contaduría General de Propios y Arbitrios encargada de supervisar las cuentas de los cabildos novohispanos, y la orden para que cada cabildo elaborase su Reglamento de Propios y Arbitrios y Bienes de Comunidad. Estos reglamentos y las cuentas enviadas a la Contaduría General son la base documental sobre las que se sustentan los dos últimos capítulos de esta publicación.

No todos los cabildos novohispanos redactaron su respectivo reglamento ni enviaron sus cuentas a la Contaduría General; sin embargo, el autor utiliza una veintena de estos documentos para analizar el comportamiento de la hacienda municipal durante las tres últimas décadas del siglo XVIII. Ciertamente, cada cabildo tenía su propio ritmo económico, pero en líneas generales Silva Riquer sostiene que hubo una tendencia al equilibrio entre los ingresos y egresos, y en ciertos casos, un aumento en la recaudación. No obstante, este superávit fue momentáneo, porque los ingresos eran insuficientes para afrontar el incremento en el gasto en obras públicas.

Si bien estudiar la fuente legislativa, tal como lo hace Silva Riquer, nos permite observar el enredado mundo jurídico colonial, también presenta ciertos límites. Según el autor, las reformas conducidas por Gálvez ordenaron la hacienda local, y lograron la estandarización de las cuentas ediles y la centralización de su administración. Pero ¿qué partes de la legislación reformista no se cumplieron y por qué no? Los cabildos novohispanos, encabezados por el de México, mostraron resistencia a dichas reformas por considerar que estas acortaban sus privilegios. Así consiguieron, por ejemplo, que se continuase con la designación de regidores honorarios, lo que permitió que los cabildos permanezcan bajo el control de las élites locales y no de funcionarios temporales nombrados por el gobierno metropolitano, como pretendía Gálvez. Aunque Silva Riquer expone algunos de estos casos de resistencia a las reformas, no logra definir ni caracterizar la relación entre la oposición a los proyectos reformistas y las modificaciones que se hicieron a la legislación.

Además, la historiografía más reciente sobre la monarquía hispánica ha rechazado el uso del concepto de Estado para los siglos XVI y XVII; no obstante, aún queda mucho por debatir sobre su empleo para el siglo XVIII. El autor no parece tener interés en participar en este debate y plantea el propósito centralizador de las reformas como si fuese parte de la «razón de Estado». Pero, sin una clara definición teórica e histórica de Estado, es difícil saber si este propósito estaba enmarcado en un proyecto estatal, o si se trataba simplemente de reducir la complejidad administrativa para facilitar el acceso a los recursos económicos. A pesar de ello, el libro de Silva Riquer nos ofrece una vista panorámica de la situación de la hacienda local novohispana previa a la crisis de la monarquía hispánica. A partir de esta investigación, se puede advertir que la formación del Estado pasa por la organización de un sistema fiscal, cuya base se encuentra en los gobiernos locales, y que su reforma implica una redefinición de las relaciones entre ambos poderes (estatal y municipal). De cierta manera, estos temas siguen siendo problemas actuales de los Estados-nación contemporáneos.

Por otro lado, el rastreo de la aplicación de las reformas fiscales, primero en Madrid y luego en Nueva España, le permite a Silva Riquer contrastar

la recepción de las mismas y subrayar las diferencias con lo ocurrido en la Península. Esta presentación secuencial debe incitar el interés de los historiadores del Perú colonial porque este fue el siguiente lugar donde se implementaron dichas reformas. Especialmente, porque Gálvez nombró a José Antonio de Areche como su representante y fiscal encargado de la reforma de los cabildos novohispanos. Las instrucciones que Areche recibió de Gálvez y los conflictos que halló en Nueva España, ambos temas tratados por el autor, moldearon la manera cómo debía emprender las reformas. Areche encontró oposición de corregidores y capitulares novohispanos, lo que le produjo antipatía por los gobiernos locales; esta es la actitud que luego trasladó al Perú.

De cualquier modo, las conclusiones a las que arriba Silva Riquer reafirman los resultados de otras investigaciones acerca del reformismo borbón. La reforma fiscal implementada durante el siglo XVIII —aunque quizás sea más exacto decir «las reformas fiscales»— tuvo un «éxito moderado», pues no todos los cabildos cumplieron con las nuevas disposiciones. Por ello, Silva Riquer la califica de reforma incompleta e inacabada; aunque reforma, al fin y al cabo.

Fernando Calderón Valenzuela
El Colegio de México