
COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS / BIBLIOGRAPHIC COMMENTARIES

Reseña del libro de José Joaquín Pinto Bernal, *Reformar y resistir. La Real Hacienda en Santafé, 1739-1808*, Universidad del Tolima, 2019. ISBN 978-958-5569-50-8. 257 páginas

Libro disponible en formato digital solamente.

La obra publicada por Joaquín Pinto Bernal ofrece una lectura novedosa del cambio político y fiscal del siglo XVIII, no solo en el virreinato de Nueva Granada, su campo de estudio, sino en el conjunto de las Indias, al reconocer similitudes y ofrecer pistas de comparación.

Pinto Bernal analiza el proceso reformador que afecta a la Hacienda real en general y los mecanismos del control financiero sobre esta en particular. Recompone proyectos políticos globales, buscando explicar la coherencia entre varias caras de la actividad de los gobernantes: la innovación fiscal, los criterios del gasto, la forma de la recaudación de los fondos y su gestión, la actividad de los órganos de control. Asimismo, combina diversas escalas, pasando con facilidad de los proyectos de los ministros y consejeros de Madrid para el conjunto de las Haciendas indianas y para el virreinato de Nueva Granada, a su interpretación y puesta en marcha en este virreinato, considerado en su conjunto o en espacios locales particulares. Su visión del proceso reformador no es vertical –una iniciativa limitada a la cúpula de la administración en Madrid y una respuesta de diversos órganos e individuos periféricos, que tendrían que elegir entre aplicación y resistencia–. Al contrario, el historiador se interesa por la forma en que todos los actores (desde los ministros y consejeros de Madrid hasta los contribuyentes neogranadinos, pasando por el virrey, los visitadores, los oficiales de la administración fiscal, los miembros de los cabildos seculares, así como miembros del clero y del Consulado mercantil) interpretan los proyectos de reforma, los modifican o adaptan y, a menudo, los negocian, aunque otros también intentan obstaculizarlos.

El resultado es una visión rica y compleja del proceso de reforma del gobierno de la Hacienda real neogranadina, articulada en torno a algunas preguntas claves: ¿en qué consisten los proyectos reformadores? ¿Qué continuidades e inflexiones se advierten entre una primera etapa, anterior al ministerio de José de Gálvez, y la iniciada desde 1776? ¿Cabe interpretar la oposición manifestada desde las Comunidades de 1781 como un movimiento de rechazo del orden colonial? ¿Cuál es, en fin, la incidencia de los efectos del reformismo fiscal en el proceso de Independencia?

El trabajo se basa en una documentación variada, procedente esencialmente de las diversas secciones del Archivo General de la Nación de Colombia (Bogotá), del Archivo General de Indias (Sevilla) y del fondo “Comuneros” de la Biblioteca Nacional de Colombia. Al lado de las fuentes contables, precisamente explicadas y oportunamente explotadas, figuran diversos tipos de documentos que incluyen la producción normativa de diversas autoridades de la monarquía, la literatura política publicada o manuscrita, la correspondencia de diversos actores y órganos administrativos o los avisos de reformadores. Pinto Bernal sitúa las fuentes más importantes en su contexto de producción y circulación, así como su horizonte cultural, proporcionando bases sólidas para su interpretación.

No está de más señalar, por fin, que la prosa muy cuidada y siempre clara del autor procura un verdadero placer de la lectura. La composición del libro en tres grandes capítulos sigue una progresión lógica: el primero, titulado “El reformismo fiscal borbónico en Santafé”, estudia las sucesivas iniciativas reformadoras de la monarquía desde 1739 hasta el inicio del siglo XIX; el segundo capítulo, “Medir los logros de las reformas”, se centra en los resultados cuantitativos de las disposiciones adoptadas; el tercero, “Resistencia y reforma. La crítica y la legitimación al reformismo fiscal borbón en Santafé”, analiza no solo las sucesivas críticas de la política fiscal formuladas, en particular, desde las Comunidades hasta la Independencia, sino las formas de relación (que van desde la violencia hasta la negociación) entre los grupos más hostiles a las reformas y las autoridades. Acompañan el texto numerosos cuadros e ilustraciones de composición propia que contribuyen a la demostración del autor, como por ejemplo los mapas que evidencian el creciente control de la caja matriz de Santa Fe sobre cajas y rentas locales.

Con estas sólidas bases, el libro ofrece aportes múltiples que resultan sugerentes no solo para el lector interesado en el gobierno de la Hacienda y el control financiero sino también para quien quiera comprender el cambio político del período.

En primer lugar, Pinto Bernal nos da a conocer la primera mitad del siglo, un período pasado por alto en los clásicos estudios del cambio en las Haciendas americanas del siglo XVIII, aunque la situación está empezando a cambiar (Delgado Ribas, 2007; Lavallé ed., 2012; Eissa-Barroso y Vázquez Varela, eds., 2013; Sánchez Santiró, 2013; Kuethe y Andrien, 2014; Sánchez Santiró, 2019). El punto de partida de su análisis es la segunda creación del virreinato en 1739. De este modo, en lo tocante al virreinato de Nueva Granada, prolonga el trabajo de Francisco Eissa-Barroso, dedicado a las razones y formas de las dos sucesivas creaciones de este virreinato –entre ellas, las razones fiscales, prioritarias– (Eissa-Barroso, 2017). Pinto Bernal propone un estudio pormenorizado de las disposiciones adoptadas entre 1739 y 1776. En particular, dedica atención al mandato del marqués de Ensenada como secretario del Despacho de Indias (1743-1754), poniendo de realce las afinidades entre las disposiciones relativas al virreinato de Nueva Granada y las adoptadas en otros territorios americanos o peninsulares (cap. 1). Como muestran las reflexiones posteriores de varios actores –el contador general de Indias Ortiz de Landazuri, varios miembros del Tribunal de Cuentas y algunos de los comuneros que critican, sobre todo, la innovación fiscal–, comentarios referidos en los capítulos 2 y 3, este primer momento reformador es un punto de referencia durante la segunda mitad del siglo. Esta construcción de una memoria, tal vez selectiva, sin duda instrumentalizada, podría, de por sí, merecer un trabajo monográfico. De momento, constituye un indicio más de la magnitud de los cambios previos al reinado de Carlos III.

El estudio del proceso reformador se extiende hasta el principio del siglo XIX. A pesar de que Pinto Bernal habla de “reformismo borbónico” en singular, considera que el contenido de este reformismo cambia¹. Así, observa una inflexión significativa entre la política de Ensenada y la de Gálvez, aunque también refiere elementos de continuidad que autorizan a creer que las reformas de mediados del siglo en gran parte preparan el terreno a las de Gálvez. No describiré estas similitudes y diferencias, ya que el lector tendrá el placer de descubrirlas leyendo el libro. Sí se puede señalar que Pinto Bernal aporta nuevas razones para demostrar

¹ Sobre la alternativa entre reformismo y reformismos borbónicos, véanse Sánchez Santiró, Ernest, 2016 y Albareda ed., 2018.

que Ensenada y su equipo dan una traducción institucional duradera a la vía reservada, tanto en materia de dirección de las rentas como de control sobre su manejo. Así, se inscriben en la continuidad de los proyectos que el cardenal Alberoni y José Patiño promovieron, pero apenas pudieron llevar a la práctica. Por otra parte, Pinto Bernal realza el papel desempeñado por la Contaduría General de Indias (un órgano dependiente de la vía reservada creado en tiempos de Ensenada) durante los años 1760s y 1770s en la consolidación de las reformas financieras y administrativas de Ensenada. Su libro abre aquí una pista a la que convendría seguir: sería útil examinar cómo los virreyes posteriores a Sebastián de Eslava entendieron y aplicaron el programa diseñado por Ensenada y lo negociaron con sus interlocutores locales y cuál fue el proyecto del marqués de Esquilache, secretario de Hacienda, en este ámbito –ya que, como se sabe, ocupó parte del ámbito de competencias del secretario de Indias Julián de Arriaga– (Delgado Ribas, 2007; Castejón, 2020).

Por fin, Pinto Bernal aclara la diferencia en el contenido institucional que Gálvez se propone dar a la vía reservada en Nueva Granada, respecto a la visión que Ensenada tenía de la misma. Corrobora así observaciones hechas en otras regiones americanas. Cabe destacar que su análisis no se limita a la descripción formal de las instituciones creadas o reformadas, sino que se extiende a las prácticas de los individuos que les dan vida y a sus comentarios sobre ellas, lo que en ciertos casos le lleva a identificar la coherencia de una política, más allá de sus adaptaciones regionales. Es el caso de las intendencias. Durante el ejercicio de Gálvez no se crean intendentes en Nueva Granada, pero Pinto Bernal examina el contenido de las atribuciones de los subdelegados del superintendente de Hacienda (el virrey) y de la nueva Dirección General de las Rentas Estancadas y su actividad. Este examen le autoriza a hablar de una política hacendística similar a la implementada en otras zonas, tendiente a restringir la participación de las Audiencias y los corregidores y gobernadores en la dirección y el manejo de la Hacienda así como, en cierta medida, la del propio virrey².

En este marco general, los aportes de Pinto Bernal constituyen una contribución significativa en lo que hace al control financiero. El autor completa aquí estudios recientes –entre ellos, los suyos– dedicados a las innovaciones en la presentación de las cuentas y las relaciones de valores y cargas que se fueron intentando imponer a las cajas reales, los administradores de rentas particulares y los Tribunales de Cuentas desde mediados del siglo (Sánchez Santiró, 2014; Wasserman, 2017; Pinto Bernal, 2018; Galarza, 2019). Lo hace estudiando cómo algunos de los actores locales introducen adaptaciones particulares a las prescripciones de la Contaduría General de Indias sobre las cuentas y tanteos y a las reformas del Tribunal de Cuentas, adaptaciones debidas a la naturaleza de las rentas virreinales, la organización de sus cajas y las prácticas de trabajo de los oficiales. De este modo, el historiador precisa la cronología de la adopción –en la documentación contable– de categorías nuevas que buscan estimar lo “debido cobrar” y los “créditos” del rey y reconstituye los usos que los actores hicieron de los nuevos conceptos contables. Otra originalidad de este estudio del control contable es que Pinto Bernal presta atención a órganos que no suelen figurar en primer plano en las historias del control contable: así, al lado de la actividad de control del Tribunal de Cuentas, destaca el cambio en la relación entre la caja matriz de Santafé y las demás cajas reales del virreinato, que se puede resumir en una mayor centralización. Por otra parte, en su análisis de la reforma contable del contador general Francisco Machado Fiesco de 1784 (que impone el uso de la partida doble), el autor se centra en los elementos

² Se examina el cambio del contenido dado a la vía reservada en los casos de Nueva España y Cuba en Castejón, 2020; Amores Carredano, 2007 y 2016.

complementarios a la partida doble (la separación de ramos, el registro separado del valor, del débito corriente, de lo atrasado, etc.). Aquí también, los actores locales participan, dando a estos conceptos una traducción específica en formularios. Ahora bien, cuando se renuncia a la partida doble, parte de estas innovaciones contables se mantienen y los contadores continuarán refinándolos en la década de los 1790s con el objeto de formar documentos que permitan verlo todo “a una sola vista”. Al prestar a estos elementos de la contabilidad la atención que merecen, el autor matiza el esquema de una ralentización del proceso reformador que se concretaría en la renuncia a la partida doble y la devolución a los virreyes de las competencias de superintendentes generales de Hacienda. De este modo, el proceso ofrece similitudes con el analizado en fechas recientes en el caso de Nueva España (Sánchez Santiró, en prensa).

La documentación contable, entendidos los procesos que permitieron componerla y los fines que le asignan los actores, se explota de otro modo en el libro. En el segundo capítulo. Pinto Bernal utiliza en efecto las relaciones de cargas y valores –que no los sumarios generales en cargo y data, en los que no se distingue claramente el “debido cobrar”– para evaluar el efecto de las reformas analizadas. Unos cuadros metódicamente elaborados permiten comprobar el relativo éxito o fracaso de las creaciones fiscales de mediados del siglo descritas, concretado en el alza o la estagnación del producto de tal o cual contribución. Se refina así la cronología de los resultados de las reformas en particular en las décadas finales del siglo XVIII. Además, y sobre todo, Pinto Bernal halla en estos datos un indicio de la efectividad de ciertas reformas administrativas. En efecto, el crecimiento de los valores no siempre se explica por nuevas creaciones fiscales o por el crecimiento económico, sino que coincide con cambios en la forma de la recaudación. A falta de otros factores más verosímiles, resulta por tanto justificado convertir esta correlación en explicación causal. En el estudio del gasto, dos elementos son destacables. Primero, al lado del gasto militar, que crece según un ritmo similar al de los otros territorios americanos, se mide la magnitud de la financiación del clero, algo comprensible, como explica el autor, dada su contribución a la administración y control del territorio. En segundo lugar, la presencia del “debido cobrar” en las cuentas desde 1768 ofrece una evaluación de la eficacia de la administración real en su tarea recaudadora. En efecto, si crece el porcentaje de lo que se dejó de cobrar en un primer momento, va reduciéndose después de la década de los 1780s, lo que autoriza a suponer que los oficiales del rey fueron más diligentes y/o se encontraron con una evasión fiscal menor. Finalmente, el estudio de las cargas y valores aboga a favor de una forma de agotamiento del modelo construido durante el siglo XVIII, ya que la falta de recursos suficientes para costear la guerra obliga a multiplicar las contribuciones extraordinarias y crear una deuda que grava de modo creciente la Hacienda real.

El tercer capítulo, centrado en la oposición a que se enfrentan las reformas desde la década de los 1780s y las respuestas de la corona y las autoridades locales, es riquísimo en sugerencias y podría ser el punto de partida para reabrir el debate sobre la interpretación del cambio político de las tres últimas décadas del Antiguo Régimen. En efecto, para explicar el conflicto que se desata, en particular, en las Comunidades en 1781, Pinto Bernal se basa en una lectura binaria inspirada en la obra de James Scott, *Los dominados y el arte de la resistencia*, publicada en 1990 (y traducida al español en 2003). En virtud de esta, el juego político se puede reducir a una oposición entre “dominantes” y “dominados” o –al modo de los *Cultural Studies*, “subalternos”– en la que cada campo tiene un discurso oficial u aparente y otro discurso escondido, que es el discurso que se corresponde con sus verdaderas

motivaciones. El discurso oculto de los dominados, en este caso, rechazaría el orden colonial. A mi modo de ver, no obstante, el capítulo contiene elementos que obligan a renunciar a esta visión dual. Y esto por tres motivos.

En primer lugar, el perfil de los que expresan el sentir de los dominados no se corresponde del todo con esta categorización: varios de los citados se reclutan en el seno del clero o de los cabildos municipales; otros, más modestos, son cobradores locales de diezmos, lo que los distancia de los poderosos, pero también de los más desvalidos. Los argumentos manejados por algunos de ellos tampoco alimentan la idea de una carencia de recursos culturales. Así, ciertos líderes de los comuneros tienen una memoria precisa de las reformas fiscales anteriores a 1780. El hecho de considerar, por otra parte, que panfletos anónimos o falsos rumores constituyen un discurso oculto y propio de los dominados también sorprende, ya que los textos circulan y no es raro que este tipo de documentos sean producidos e instrumentalizados por miembros de las élites y/o formen parte de sus lecturas, como lo señalan los especialistas de la historia cultural de lo político. El espacio político neogranadino aparece como más complejo que la simple oposición de Scott entre dominantes y dominados, así como lo son probablemente los mecanismos de la dominación.

En segundo lugar, no resulta evidente que el discurso de los “dominados” sea monolítico y que sea siempre anticolonial. De hecho, mediante un análisis minucioso de los textos, Pinto Bernal nos permite reconocer continuidades, pero también diferencias notables. Verbigracia, las reclamaciones de ciertos comuneros contra la “tiranía” y la “injusticia” de ciertas innovaciones fiscales y administrativas difieren de los principios económicos pre-liberales enunciados por Antonio Nariño y Lino del Pombo desde los años finales del siglo (los derechos sobre el comercio son trabas para el libre comercio). Finalmente, en ninguno de estos dos grupos de textos se encuentran las demandas de una representación del pueblo en Cortes para expresar el consentimiento fiscal que vienen formuladas en ciertos cabildos en 1809.

En tercer lugar, Pinto Bernal demuestra de modo fehaciente que las autoridades no se contentan con reprimir, combinando el castigo ejemplar y la gracia de un rey que describen como absoluto –una dialéctica clásica–. También negocian. Así, buscan formas de acomodos y no vacilan incluso en hacer suyos algunos argumentos de los comuneros. Al tomar en consideración estas estrategias de los actores, Pinto Bernal ofrece una visión dinámica de las relaciones entre grupos múltiples cuya composición se modifica durante los treinta años que recorre. Esta parte de su interpretación, la que se aleja del esquema de Scott, es la más sugestiva para mí, porque confirma que el proceso reformador descrito en el primer capítulo no se resume en la aplicación por parte de ejecutantes locales de un proyecto cuya iniciativa pertenecería a la cumbre del edificio político. En las adaptaciones e inflexiones descritas, pesaron relaciones de fuerzas. Además, abre pistas para entender el cambio y, en él, el surgimiento del acontecimiento, en particular la Independencia, buscando claves no tanto en un antiguo espíritu anticolonial sino en el cambio en las relaciones entre los grupos descritos y sus percepciones del gobierno en general y de la Hacienda en particular. De este modo, el libro contribuye al debate intelectual, dejándolo abierto.

Anne DUBET

Université Clermont Auvergne - CHEC (Centre d’Histoire «Espaces et Cultures») –
F-63000 Clermont–Ferrand, France

Bibliografía

- Albareda, Joaquín, ed. (2018), “Fragmentos de Estado. España en el siglo XVIII”, *Magallánica*, vol. 5, núm. 9, pp. 1-149.
- Amores Carredano, Juan Bosco (2007), “El intendente de La Habana Juan Ignacio de Urriza y la política imperial de Carlos III (1776-1787)” en Agustín González Enciso, *Navarros en la monarquía española en el siglo XVIII*, Pamplona, EUNSA, 2007, pp. 185-21.
- Amores Carredano, Juan Bosco (2016), “La Habana en la crisis del imperio español en América: una visión comparada”, *Anuario de Estudios Atlánticos*, 62, pp. 1-18.
- Castejón, Philippe (2020), *Réformer l’empire espagnol au XVIIIe siècle : le système de gouvernement de José de Gálvez (1765-1787)*, Lila, Presses Universitaires du Septentrion.
- Delgado Ribas, Josep M. (2007), *Dinámicas imperiales (1650-1796). España, América y Europa en el cambio institucional del sistema colonial español*, Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- Eissa-Barroso, Francisco Antonio (2017), *The Spanish Monarchy and the Creation of the Viceroyalty of New Granada (1717-1739). The Politics of Early Bourbon Reform in Spain and Spanish America*, Leiden / Boston, Brill.
- Eissa-Barroso, Francisco, y Vázquez Varela, Ainara, eds. (2013), *Early Bourbon Spanish America. Politics and Society in a forgotten Era (1700–1759)*, Brill, Leiden-Boston.
- Galarza, Antonio (2019), “La Real Hacienda en las fronteras del imperio americano: estructura tributaria de la tesorería de Santa Fe y sus remesas a Buenos Aires (Río de la Plata, 1778-1810)”, *Tiempos Modernos*, 11, pp. 9-30.
- Kueth, Allan J., y Andrien, Kenneth J. (2014), *The Spanish Atlantic World in the Eighteenth Century. War and the Bourbon Reforms, 1713-1796*, Cambridge University Press (versión española: Universidad del Rosario y Banco de la República, Bogotá, 2018).
- Lavallé, Bernard, ed. (2012), *Los virreinos de Nueva España y del Perú (1680-1740). Un balance historiográfico*, Madrid, Casa de Velázquez.
- Pinto Bernal, Joaquín (2018), “Trasformaciones en el cargo de la Caja Real de Santafé, 1739-1808. Un análisis cualitativo de su impacto administrativo », *Anuario de Historia Argentina*, 18-2.
- Sánchez Santiró, Ernest (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 D. José María Luis Mora, Historia Económica.
- Sánchez Santiró, Ernest (2014), *Relaciones de valores y distribución de la Real Hacienda de Nueva España, 1744-1748*. México, Instituto de Investigaciones D. José María Luis Mora, Historia Económica.
- Sánchez Santiró, Ernest (2016), “La categoría *reformas borbónicas* en la historiografía institucional, económica y fiscal sobre Nueva España: orígenes, implantación, expansión”, *Historia Caribe*, XI-29, pp. 19-51.
- Sánchez Santiró, Ernest (2019), “La reforma de los mecanismos de control en la Real Hacienda de Nueva España (siglos XVI-XVIII)”, *Anuario de Estudios Americanos*, 76-1, 2019, pp. 209-236.
- Sánchez Santiró, Ernest (en prensa), “La contabilidad de la Tesorería General de Ejército y Real Hacienda de México (1786-1795): la conformación de un modelo híbrido”, *América Latina en la Historia Económica*, en prensa.
- Wasserman, Martín (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.