

José Joaquín Pinto Bernal

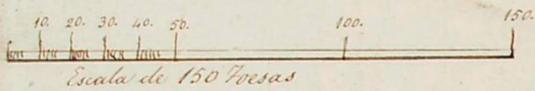
Entre Colonia y República

Fiscalidad en Ecuador, Colombia y Venezuela, 1780-1845

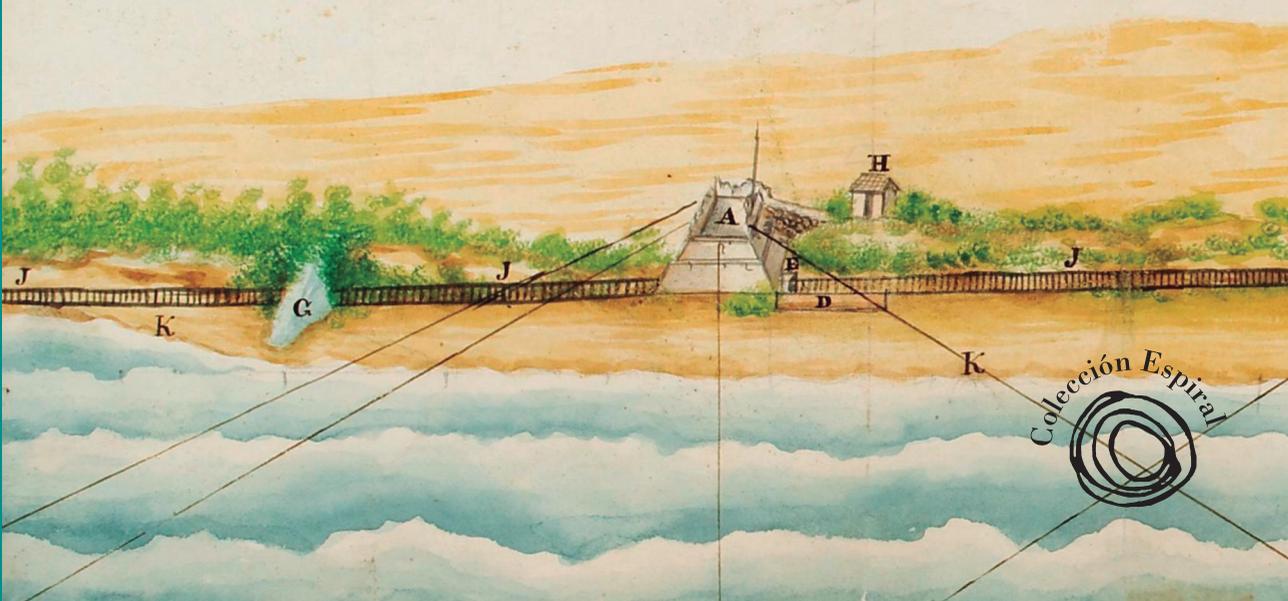
Prólogo de Ernest Sánchez Santiró

- F.** Río de Calancales del lado de la Casapira
- G.** Bocas obstruidas del Río Chiquito
- H.** Cuerpo de Guardia del fuerte de San Jorge

- J.** Estacada
- K.** Palla
- L.** Costado
- M.** Costado
- N.** Batería
- O.** Hospicio
- P.** Plaza
- Q.** Casa
- R.** Iglesia
- S.** Sema



Nota
Aunque las Baterías B. y C. no quapan
la escala es en razón a que se presentan
pequeñas que sería dificultoso tomar
Configuración.



Entre Colonia y República.

Fiscalidad en Ecuador,
Colombia y Venezuela,

1780-1845

José Joaquín Pinto Bernal



Instituto Colombiano de Antropología e Historia

Entre Colonia y República.

Fiscalidad en Ecuador,
Colombia y Venezuela,
1780-1845

José Joaquín Pinto Bernal



Pinto Bernal, José Joaquín
Entre Colonia y República. Fiscalidad en Ecuador, Colombia y Venezuela, 1780-1845 /
José Joaquín Pinto Bernal. - Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia
ICANH, 2018.

388 páginas; cuadros y figuras; 24 x 17 cm – (Colección Espiral).
ISBN: 978-958- 8852-50- 8

1. Colombia-Condiciones económicas-Historiografía. / 2. Ecuador-Condiciones
económicas-Historiografía. / 3. Venezuela-Condiciones económicas-Historiografía. /
4. Hacienda pública. / 5. Política de finanzas públicas. / 6. Política fiscal. / 7. Siglo XVIII
- XIX. - I. Sánchez Santiró, Ernest, Pról. / II. Instituto Colombiano de Antropología e
Historia ICANH.

336.098 SCDD 20

Catalogación en la fuente: Biblioteca Especializada ICANH

Instituto Colombiano de Antropología e Historia
Colección Espiral

Ernesto Montenegro Pérez
Director general

Marta Saade
Subdirectora científica

Jorge Augusto Gamboa Mendoza
Coordinador del Grupo de Historia Colonial

Nicolás Jiménez Ariza
Jefe de Publicaciones

Ivón Alzate Riveros
Coordinadora editorial

Rodrigo Díaz Losada
Corrección de estilo

Nathalia Rodríguez González
Diagramación y cubierta

Fortificación de Riobacha, Archivo General de la Nación de Colombia,
sección mapas y planos, mapoteca: SMP. 4, ref. 385A
Ilustración de cubierta

Primera edición, marzo 2018

ISBN: 978-958-8852-50-8

© **Instituto Colombiano de Antropología e Historia, ICANH**
José Joaquín Pinto Bernal
Calle 12 N.º 2-41 Bogotá D. C.
Tel.: (57-1) 4440544 Fax: ext. 144
www.icanh.gov.co



El trabajo intelectual contenido en esta obra se encuentra protegido por una licencia de Creative Commons del tipo "Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional". Para conocer en detalle los usos permitidos consulte el sitio web <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

IMPRESO POR: IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

TABLA DE CONTENIDO

PRÓLOGO	19
INTRODUCCIÓN	23
1. BALANCE Y PERSPECTIVAS PARA UNA HISTORIA FISCAL DE ECUADOR, COLOMBIA Y VENEZUELA ENTRE 1780 Y 1845	31
BALANCE Y PERSPECTIVAS	32
La historia del fisco en ámbitos distintos al iberoamericano	34
La historia del fisco en Iberoamérica	58
La historia del fisco en Ecuador, Colombia y Venezuela	62
ENFOQUE TEÓRICO Y VARIABLES PARA UNA HISTORIA FISCAL COMPARADA	73
ENFOQUE METODOLÓGICO	78
2. LA REAL HACIENDA EN EL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809	83
EL ESTADO FISCAL MILITAR EN ESPAÑA Y SUS COLONIAS	84
LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN EL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809	97
ESTRUCTURA GLOBAL DEL INGRESO Y EL EGRESO DE LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809	107
LA DINÁMICA DE INGRESO EN LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809	118

LA DINÁMICA DE EGRESO EN LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809	134
GUERRA, DESEMPEÑO ECONÓMICO, ORDEN SOCIAL Y FISCO	146
3. FISCALIDAD EN EL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1810-1819	171
GOBIERNO Y GUERRA EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA CRISIS DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1810-1815	172
FISCALIDAD EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA CRISIS DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1810-1815	190
GOBIERNO Y GUERRA EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA RECOMPOSICIÓN DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1815-1819	204
FISCALIDAD EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA RECOMPOSICIÓN DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1815-1819	208
4. FISCALIDAD EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830	229
GUERRA, POLÍTICA Y ECONOMÍA EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830	230
POLÍTICA IMPOSITIVA Y ADMINISTRATIVA DEL FISCO COLOMBIANO, 1819-1830	239
Centralismo fiscal y cambios en la política impositiva en la República de Colombia, 1819-1824	240
Autonomía departamental moderada en la administración fiscal de la República de Colombia, 1824-1826	245
Autonomía departamental en la administración fiscal de la República de Colombia, 1827-1830	249
DINÁMICA FISCAL EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830	251
Ingreso y egreso en las tesorerías departamentales de la República de Colombia, 1819-1830	253
La deuda de la República de Colombia, 1819-1830	265
5. FISCALIDAD EN TRES NACIENTES REPÚBLICAS, 1830-1845	275
INESTABILIDAD POLÍTICA EN LA FORMACIÓN DEL ESTADO EN ECUADOR, NUEVA GRANADA Y VENEZUELA	276

ECONOMÍA EN LA FORMACIÓN DEL ESTADO DE ECUADOR, NUEVA GRANADA Y VENEZUELA	286
POLÍTICA FISCAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO EN ECUADOR, VENEZUELA Y NUEVA GRANADA	290
INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO EN ECUADOR, VENEZUELA Y NUEVA GRANADA, 1830-1845	302
CONCLUSIONES	317
BIBLIOGRAFÍA	335

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1. INGRESOS DE LA TESORERÍA GENERAL DE ESPAÑA, 1763-1811	91
FIGURA 2. CARGO DE LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE NUEVA ESPAÑA, 1760-1809	92
FIGURA 3. SITUADO DE QUITO Y SANTAFÉ PARA CARTAGENA, 1761-1803	93
FIGURA 4. CARGO DEL VIRREINATO DEL PERÚ, 1760-1809	95
FIGURA 5. CARGO DE LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, 1780-1809	119
FIGURA 6. CARGO POR RAMOS DE LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, 1780-1809	120
FIGURA 7. CARGOS TOTALES Y SITUADOS DE LA CAJA REAL DE PANAMÁ, 1780-1809	126
FIGURA 8. PARTICIPACIÓN DE LAS CAJAS REALES EN LOS CARGOS DE LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1790-1802	131
FIGURA 9. CARGO DE LAS CAJAS REALES DE LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1790-1800	132
FIGURA 10. PARTICIPACIÓN DE CADA RAMO EN LOS INGRESOS FISCALES DE LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1800-1807	133
FIGURA 11. DATA POR RUBROS EN LA CAJA REAL DE CARTAGENA DE INDIAS, 1783-1795	137
FIGURA 12. REMESAS A ESPAÑA Y GASTO MILITAR EN CARTAGENA DE INDIAS, 1780-1802	138

FIGURA 13. DATA POR RUBROS EN LA CAJA REAL DE SANTA MARTA, 1780-1807	139
FIGURA 14. GASTOS POR RUBROS EN LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1800-1808	141
FIGURA 15. DERECHOS DE AVERÍA EN MARACAIBO Y PUERTO CABELLO, 1794-1809	165
FIGURA 16. DISTRIBUCIÓN REGIONAL DEL NÚMERO DE ENFRENTAMIENTOS ARMADOS EN VENEZUELA, 1810-1815	181
FIGURA 17. COMPOSICIÓN POR RAMOS DEL INGRESO FISCAL EN LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1810-1815	192
FIGURA 18. COMPOSICIÓN POR RAMOS DEL CARGO EN PANAMÁ, 1810-1815	196
FIGURA 19. COMPOSICIÓN POR RAMOS DEL CARGO EN SANTAFÉ, 1810-1814	199
FIGURA 20. COMPOSICIÓN POR RAMOS DEL INGRESO FISCAL EN LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1817-1819	210
FIGURA 21. DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS DE LAS PROVINCIAS CENTRALES DE LA NUEVA GRANADA EN EL EJÉRCITO EXPEDICIONARIO	220
FIGURA 22. INGRESOS FISCALES DE VENEZUELA, 1822-1829	254
FIGURA 23. DÉFICIT FISCAL DE VENEZUELA, 1826-1829	256
FIGURA 24. INGRESOS FISCALES DE LA NUEVA GRANADA, 1819-1829	258
FIGURA 25. DÉFICIT FISCAL DE LA NUEVA GRANADA, 1821-1829	261
FIGURA 26. INGRESOS FISCALES DEL ECUADOR, 1822-1829	262
FIGURA 27. DÉFICIT FISCAL DEL ECUADOR, 1822-1829	264
FIGURA 28. INGRESOS FISCALES EN LA REPÚBLICA DE VENEZUELA EN PESOS PLATA, 1831-1845	303
FIGURA 29. INGRESOS FISCALES EN LA REPÚBLICA DE LA NUEVA GRANADA, 1832-1844	307
FIGURA 30. GASTOS FISCALES EN LA REPÚBLICA DE LA NUEVA GRANADA, 1832-1844	309

FIGURA 31. INGRESOS FISCALES EN LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 1830-1841	312
FIGURA 32. INGRESOS FISCALES DE VENEZUELA EN PESO PLATA DE OCHO REALES, 1790-1844	325
FIGURA 33. INGRESOS FISCALES DE VENEZUELA POR RUBROS EN PESOS PLATA DE OCHO REALES, 1790-1844	327
FIGURA 34. INGRESOS FISCALES DE LA NUEVA GRANADA EN PESOS PLATA DE OCHO REALES, 1780-1844	328
FIGURA 35. INGRESOS FISCALES DE LA NUEVA GRANADA POR RUBROS EN PESOS PLATA DE OCHO REALES, 1780-1844	331
FIGURA 36. INGRESOS FISCALES DEL ECUADOR EN PESOS PLATA DE OCHO REALES, 1780-1843	331
FIGURA 37. INGRESOS FISCALES DEL ECUADOR POR RUBROS EN PESOS PLATA DE OCHO REALES, 1780-1843	333

LISTA DE CUADROS

CUADRO 1. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA NUEVA GRANADA, 1780-1809	100
CUADRO 2. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA REAL AUDIENCIA DE QUITO, 1780-1809	103
CUADRO 3. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1776-1809	106
CUADRO 4. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1821	241
CUADRO 5. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1821-1824	243
CUADRO 6. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1824-1827	248
CUADRO 7. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA REPÚBLICA DE LA NUEVA GRANADA, 1832-1846	291
CUADRO 8. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 1830-1846	292
CUADRO 9. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN LA REPÚBLICA DE VENEZUELA, 1830-1846	293

LISTA DE TABLAS

TABLA 1.	REMISIONES DE LA CAJA REAL DE BUENOS AIRES, 1791-1805	96
TABLA 2.	ESTRUCTURA DE LA RENTA DE TABACO EN LA NUEVA GRANADA	111
TABLA 3.	ESTRUCTURA DE LA RENTA DE TABACO EN LA INTENDENCIA DE VENEZUELA	112
TABLA 4.	PENDIENTES DE LA ECUACIÓN DE LA RECTA DE LOS RAMOS DE CARGO DE LA CAJA REAL DE SANTAFÉ, 1780-1809	124
TABLA 5.	PENDIENTES DE LA ECUACIÓN DE LA RECTA DE LOS RAMOS DE INGRESO DE LAS CAJAS REALES DE LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1790-1807	133
TABLA 6.	REMISIONES DE LA CAJA REAL DE SANTAFÉ, 1780-1809	143
TABLA 7.	FONDOS DESTINADOS PARA GASTOS DEL EJÉRCITO EXPEDICIONARIO EN LA NUEVA GRANADA	213
TABLA 8.	ESTADO DE LA DEUDA EXTERNA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA EN LIBRAS ESTERLINAS, 1822	267
TABLA 9.	DISTRIBUCIÓN DE LOS FONDOS DEL EMPRÉSTITO DE 1824 EN LOS DEPARTAMENTOS	269
TABLA 10.	ESTADO DE LA DEUDA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA EN 1828	270
TABLA 11.	DEUDA PÚBLICA TOTAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA EN PESOS PLATA, 1810-1830	271

*A mí amada familia por su afecto,
paciencia, entrega y apoyo
en todas mis empresas*

AGRADECIMIENTOS

Es preciso, en primera instancia, agradecer a la Universidad Nacional de Colombia y su Vicerrectoría Académica, pues a través del Programa de Becas para Estudiantes Sobresalientes de Posgrado financió la manutención y los gastos educativos del autor. Igualmente, es pertinente considerar el apoyo del Departamento de Historia de la misma institución, cuyos profesores contribuyeron a mi formación y a la culminación de este trabajo. Agradezco, muy especialmente, a Claudia Suarez, secretaria del Departamento de Historia, cuya colaboración en temas administrativos y logísticos fue imprescindible. También reconozco el agrado y la entrega a la hora de facilitar las consultas de documentos de los funcionarios del Archivo General de la Nación de Colombia, del Archivo Nacional del Ecuador y de David M. de Rubenstein Rare Book & Manuscript Library de Duke University. No puedo dejar de expresar mi especial afecto y sincero agradecimiento a Luis Ardila y Robinzon Meza, ambos profesores de la Universidad de los Andes en Mérida, Venezuela, quienes me obsequiaron parte de la historiografía venezolana utilizada en el trabajo, la cual no hubiera podido consultar sin sus invaluable gestiones, así como al Instituto Colombiano de Antropología e Historia, pues su apoyo propició la publicación de esta obra; sin su esfuerzo este sueño jamás se hubiera cumplido.

Es necesario hacer una mención especial al maestro Heraclio Bonilla Mayta, director de la tesis, ahora libro, a quien debo el haber retomado las líneas del rigor académico y orientar mi interés hacia empresas de alta exigencia. También debo resaltar la labor del maestro Oscar Rodríguez Salazar, cuyos trabajos, consejos y críticas me ayudaron a clarificar el objeto y los métodos de la historia fiscal, además de gestionar y apoyar de forma desinteresada y generosa la publicación de algunos apartados que se encuentran, reformulados, en el capítulo 2. También agradezco al profesor Salomón Kalmanovitz Krauter,

quien a través de un fructífero intercambio académico ha alimentado las pesquisas teóricas para el desarrollo del trabajo.

Todas estas enseñanzas han sido enriquecidas por maestros, pero ante todo colegas y amigos que, con especial afecto, en los últimos años han compartido conmigo, de manera desinteresada y amable, saberes necesarios para consolidar mis pesquisas. Me refiero a Ángelo Alves Carrara y Fernando Jumar, con quienes he estado en constante interlocución alrededor del fisco de finales del siglo XVIII. Cómo no agradecer al gestor de tales encuentros y quien en los últimos años ha llevado la batuta de los estudios de la fiscalidad en América Latina durante los siglos XVIII y XIX, y cuyos trabajos se han convertido en una fuente de autocrítica y constante formación. Me refiero a Ernest Sánchez Santiró, quien amablemente ha prologado este trabajo y se ha convertido en un referente constante para mí, gracias a sus comentarios, críticas, empresas y proyectos; un gran maestro y amigo con el que espero seguir trabajando por mucho tiempo.

Séame permitido también mostrarme en deuda con algunos amigos que han colaborado con la ubicación de documentos, material bibliográfico y con la discusión de algunos apartados de este escrito, entre los cuales destaco a los historiadores Gilberto Parada, Fredy Martínez, Adriana Rodríguez, Carlos Rodríguez, Carlos Díaz, Edwin Muñoz, James Torres y Yesid Pérez, así como al economista Edwin López. A todos ellos mil gracias por la paciencia de ser mis amigos y por su amable colaboración.

Por último, me siento en total deuda con mi querida esposa Paula Cano, quien soportó y comprendió la incómoda situación de mi constante falta de tiempo. También agradezco a mi madre, quien acompañó varios desvelos con la dedicación y las atenciones que solo una madre puede brindar y quien desde la eternidad me acompaña. A mi padre, por su ayuda económica y afectiva en momentos difíciles. A mi querida hermana, por atender las labores que la ardua actividad académica me impidió llevar a cabo para el cuidado de mis padres. Y a mi sobrina, quien en el futuro criticará esta obra como la gran economista que será.

PRÓLOGO

La maduración de todo buen historiador tiene su reflejo en la generación de obras de largo aliento que obligan al lector a cuestionar sus certezas. Esto es lo que encontramos cuando nos enfrentamos al libro *Entre Colonia y República. Fiscalidad en Ecuador, Colombia y Venezuela, 1780-1845* de José Joaquín Pinto Bernal. El soporte teórico-metodológico con el que construye su argumentación, la vasta y prolija reconstrucción del material cuantitativo con que la nutre y acompaña y la mirada refleja que se deriva del contraste que establece entre estos datos y un rico material cualitativo, en el cual la correspondencia y los informes de las diversas autoridades son piezas claves, obligan al lector interesado en la historiografía fiscal latinoamericana a cuestionar muchos de sus conocimientos previos.

No me corresponde, como mero prologuista, realizar la reseña de la obra que el lector tiene en sus manos, pero sí creo que vale la pena llamar su atención sobre ciertos temas presentes en el libro de Pinto Bernal, en torno a los cuales estamos presenciando una renovación profunda y, también —hay que reconocerlo—, un debate intenso en el seno de las historiografías económica y política que atienden al periodo que media entre el antiguo orden virreinal y la conformación de los Estados-nación latinoamericanos.

En este sentido, una obra que abarca la historia fiscal que lleva desde los crecientes retos que tuvo que enfrentar el Virreinato de la Nueva Granada desde la década de 1780, al socaire de la política internacional de la monarquía católica, hasta la conformación de tres nuevos sujetos políticos del orden internacional (las repúblicas de Ecuador, Nueva Granada y Venezuela), no puede quedar al margen del problema historiográfico de la transición o, más adecuadamente, de las transiciones que se produjeron entre ambos puntos del devenir político-fiscal. Frente a visiones simplistas que todo lo reducen a la

constatación de una fractura derivada de un acto político fundacional o, en otros casos, a la mera recuperación de antecedentes o precedentes que llevaban de manera teleológica e inevitable a la ruptura política, con la “opresión fiscal” de la Corona española como telón de fondo, se va abriendo muy lentamente la evidencia de las profundas continuidades fiscales que se produjeron entre las reales haciendas indianas y los erarios públicos de los regímenes republicanos surgidos de las décadas críticas de 1810 y 1820. Continuidades que se manifiestan en los mecanismos institucionales de regulación del fisco, la tensa relación existente entre las autoridades exactoras y los contribuyentes o, por citar otro ejemplo, la economía política dominante referida a la tributación, el gasto y la deuda pública que evidencian las grandes dificultades que experimentó el liberalismo fiscal en su pugna por transformarse en la opción hegemónica. En este contexto, la obra de Joaquín Pinto incide en la idea de la presencia de rupturas y continuidades fiscales, lo cual muestra, precisamente, la prolongada capacidad de supervivencia de las estructuras y prácticas fiscales del Imperio español, a la vez que sus discontinuidades, en especial la originada en la tributación a partir de las guerras civiles que se desataron en la Audiencia de Santafé, la Audiencia de Quito y la Intendencia de Venezuela y que llevarían a la primacía de los derechos aduanales en el cuadro de rentas cuando, previamente, los estancos habían ocupado esa posición. Una novedad que se trasladaría a los tres nacientes Estados-nación mencionados.

Y aquí encontramos otra de las cuestiones centrales del libro. El trabajo de Joaquín Pinto enfrenta la tensión de atravesar una cronología que lleva de las reales haciendas a la hacienda nacional, en su versión gaditana o insurgente, y que deriva en las haciendas públicas de la Gran Colombia, primero, y las de las repúblicas de Ecuador, Nueva Granada y Venezuela, posteriormente. Una ruptura pues del corsé “nacionalista”, presentista, que aprisiona los estudios fiscales al prefigurar los límites territoriales, los agentes sociales llamados a escena o la dinámica de los flujos materiales e intelectuales. Unos aspectos que el libro logra atender mediante el recurso a la historia comparativa de unos territorios que compartieron durante varios siglos una matriz institucional común. ¿Cuánto tiempo más se mantendrán las categorías de *Bourbon Colombia*,

Bourbon México o *Bourbon Perú*, por citar los casos más relevantes de una historiografía que naturaliza las entidades nacionales?¹.

Y en el ánimo de la precisión metodológica, la obra de Pinto Bernal manifiesta otra de las discusiones en las que está hoy enfrascada la historiografía fiscal referida al periodo de gobierno virreinal y las primeras décadas de los nacientes Estados nacionales, cual es la de la naturaleza de la contabilidad o, mejor dicho, de las contabilidades que emplearon las distintas entidades hacendarias. En este sentido, las precisiones en torno a los libros de cargo y data, su clara distinción de conceptos como valores y distribución, así como las lógicas jurídicas y de control administrativo que derivaban del empleo de ambas contabilidades, complejizan y cuestionan muchos de los agregados macroeconómicos que se han construido para los siglos XVIII y XIX al emplear las famosas “cartas cuentas” o sumarios de los libros de cargo y data de las cajas reales y las primeras contabilidades de los erarios nacionales.

Dos apuntes más quisiera realizar en torno al libro que nos reúne como lectores. El primero hace referencia a la imbricación de las escalas de observación, en la cual se percibe si los rasgos dominantes de un espacio dotado de una baja densidad demográfica, multiétnico, con ciertas producciones que lo conectaban con los circuitos internaciones de comercio (con el oro, la plata y el cacao como mercancías más demandadas), pero que, a su vez, convivía con un muy incipiente mercado interno donde se comercializaban mercancías originadas en las actividades agropecuarias y manufactureras, así como los servicios urbanos y portuarios, aunque la economía natural continuaba siendo predominante. Sin caer en el simplismo de una “historia regional”, que en ciertas ocasiones se asocia a la mera *recuperación del terruño*, el autor nos muestra la absoluta necesidad de tender una mirada regional sobre los fenómenos fiscales, a fin de constatar no solo la diversidad del espacio que analiza sino también la interacción que se produce entre ellos, al abrigo de la confluencia de tres vectores: la economía, en su sentido amplio y con la población como factor primigenio, la política y la fiscalidad. El segundo apunte nos lleva a la concatenación de una secuencia que imbrica, citando al autor, “política, guerra, economía y comercio” como causas y consecuencias del devenir del sistema

1 Como contraposición y, por reducción al absurdo, es como si habláramos de la Nueva España *cardenista* o la Nueva Granada *neoliberal*.

fiscal. Una mirada que supera claramente las ya clásicas categorías de *Estado fiscal* o *Estado fiscal militar*, al cuestionar la naturaleza atribuida a las diferentes entidades políticas y a cómo se determinaban y, sobre todo, aplicaban los dictados de la guerra, ya fuera la externa o la civil. Una realidad que atravesó sin solución de continuidad todo el relato que nos aporta el libro.

No creo exagerar cuando manifiesto que nos hallamos ante un trabajo fundamental para la historiografía fiscal latinoamericana que, lógicamente, concitará debates pero que abrirá también nuevas líneas de investigación; una dinámica que es del todo necesaria para la continua renovación del conocimiento historiográfico. Estamos pues de enhorabuena ante la nueva obra que nos ofrece el autor.

ERNEST SÁNCHEZ SANTIRÓ
Instituto Mora, Ciudad de México

INTRODUCCIÓN

El estudio de la historia fiscal se prefiguró en sus inicios como parte fundamental para la reformulación de la política estatal en la búsqueda de la consolidación del monopolio coercitivo, sin afectar de forma negativa las actividades económicas en su jurisdicción territorial. En América Latina los antecedentes de esta labor se encuentran en los trabajos desarrollados por los funcionarios de la Corona española durante la segunda mitad del siglo XVIII, como parte central para llevar a cabo las reformas que permitirían afianzar a España como poder imperial con base en la riqueza de sus colonias. Carlos de Urrutia, Fabián Fonseca, Joaquín de Maniau, José de Limonta y Joaquín Durán son algunos de los hombres que en su papel de funcionarios estatales lograron componer obras en las cuales se estudia el derecho fiscal indiano, se reconstruyen series cuantitativas y se proponen medidas para el incremento de las rentas de la Corona.

Tras la caída del Imperio español en América, la tradición de aquellos trabajos no se refundió en el humo que dejaron los cañones y fusiles empleados en las guerras de liberación, pues los ministros de Hacienda de cada uno de los países recién constituidos sabían exactamente que el análisis del devenir histórico del sistema fiscal era pieza clave para comprender los métodos necesarios que debían aplicarse en aras de aumentar el ingreso y fortalecer el poder estatal. Bastaría revisar algún informe de cualquier ministro de Hacienda en América Latina producido antes de la primera mitad del siglo XIX, para constatar que en el interior de ellos se encuentra todo un completo recuento de la legislación fiscal, un elaborado registro estadístico y un pormenorizado balance de los proyectos que hacía falta seguir para mejorar los rendimientos fiscales sin afectar la economía local.

La historia fiscal por aquellas épocas ocupó un papel de primer orden como horizonte de interpretación de la realidad política y económica de cada país, sobre el cual se podían divisar las medidas que era necesario tomar para hacer de cada Estado un territorio próspero y estable en términos gubernamentales. Así, este complejo campo era visto no solo con la lisonjera vanidad del gusto por el pasado, sino como pieza clave para la comprensión de las variables en pro de la construcción del proyecto de Estado-nación con miras en el futuro. Con el paso de los años en América Latina la historia fiscal empezó a ser desplazada de su papel central en la determinación de las decisiones de Estado y se convirtió en un campo privilegiado de eruditos funcionarios que solo veían en ella un receptáculo de las angustias personales que generaba el arduo ejercicio de la carrera administrativa, un pasatiempo. En el peor de los casos, fue herramienta de la legitimación de proyectos políticos innovadores que omitían su estudio, debido a la imposibilidad de su análisis producto de la ficcional anarquía administrativa de los gobiernos que antecedieron a los nuevos proyectos salvadores.

Las series cuantitativas, las leyes fiscales y los informes del tesoro publicados en la prensa iban desapareciendo o cayendo en el total olvido en los desordenados archivos nacionales; por tanto, la cuestión fiscal también iría desapareciendo de la discusión pública. Así, los impuestos eran cuestión de técnicos y no del común, que solo debía ocuparse de seleccionar entre múltiples promesas irrealizables sin preocuparse de la forma como esta podía financiarse, situación sin importancia pues la creencia en la infinita riqueza de los países de América Latina fue suficiente para seguir cualquier fantasía.

Si se tiene en cuenta lo anterior, es preciso señalar que el presente trabajo no entiende la historia fiscal solamente como un campo central para el desarrollo de la disciplina histórica o económica, además ve en ella una pieza clave para comprender el presente de la estructura política y económica, la cual se constituye en una plataforma para la consideración de reformas que permitan consolidar arreglos institucionales democráticos, fuertes y permanentes que posibiliten el desarrollo económico y la redistribución del ingreso en América Latina.

Para nadie es un secreto que los Estados latinoamericanos se caracterizan por su marcada debilidad (Centeno 261-262), la cual ha generado hasta nuestros días una permanente inestabilidad, manifestada en conflictos armados internos o en la reconfiguración constante de sus arreglos constitucionales. Asimismo, el crecimiento económico ha sido altamente volátil y ha amenazado

el desarrollo, producto de una inserción al mercado mundial fundada en la explotación de recursos naturales y un acceso cíclico al mercado de capitales (Bértola y Ocampo 16). Así, arreglos institucionales débiles y un crecimiento económico volátil han hecho constante la inequidad, y esta se ha enseñoreado a lo largo y ancho del continente (Bértola y Ocampo 314).

En este marco, el fisco ha cumplido un papel fundamental para el mantenimiento de tal situación. El Estado no ha podido recaudar los rendimientos suficientes para prevalecer sobre las élites regionales, debido a que los arreglos de la política impositiva se han sustentado en el otorgamiento de concesiones a dichos poderes, y esto ha generado un equilibrio endeble que se resquebraja cada vez que el Estado intenta realizar reformas que propugnen por la aplicación de una estructura impositiva progresiva, a lo cual responden las élites con la abierta oposición bélica o con la promoción de movimientos políticos que restituyan sus beneficios (Sokoloff y Zolt 209). De tal manera, la guerra o la constante transformación de los arreglos institucionales han cerrado la oportunidad para la construcción de un orden político duradero que posibilite la prosperidad (North, Summerhill y Weingast 41). Instituciones políticas excluyentes y economías extractivas se han perpetuado en el continente en un constante “circulo vicioso” (Acemoglu y Robinson 428).

En nuestro concepto, las bases de esta lamentable realidad en Venezuela, Ecuador y Colombia se encuentran en los albores de la constitución del Estado moderno en cada uno de estos países, más específicamente en el desarrollo del sistema fiscal de cada república entre 1780 y 1845. En efecto, entre 1780 y 1809 la Corona implementó una política fuerte para lograr construir un aparato fiscal eficiente y centralizado, el cual permitiera la construcción de un sistema de defensa sólido y la inserción de América al mercado mundial con base en la explotación de recursos naturales, donde España servía de intermediario.

Para lograr tales objetivos la Corona consolidó los monopolios a la producción, intentó eliminar las manufacturas coloniales, centralizó y uniformó el sistema fiscal, permitió el comercio entre América y todos sus puertos metropolitanos, afianzó la fuerza militar en las costas y, ante todo, aumentó las remisiones de fondos a las arcas de Madrid. Así, la consolidación del Estado borbón en Ecuador, Colombia y Venezuela se sustentó en los monopolios estatales y en los impuestos indirectos al comercio, los cuales financiaban al ejército y la burocracia. Durante la independencia, las élites regionales quisieron hacerse con el poder para determinar sus arreglos fiscales y realizaron reformas

a todo el sistema impositivo colonial, intento que se vería entorpecido por la guerra contra las élites criollas realistas y la posterior reconquista imperial.

Lograda la total independencia, el Gobierno de la República de Colombia intentó reformas tenues al fisco colonial, con lo cual buscaba consolidar un modelo centralista de administración fundado en una economía deteriorada por la guerra. Ni el centralismo ni la reactivación económica fueron posibles y el fisco llegó a un punto crítico (antes exportadora neta de capital, la República tuvo que endeudarse en el exterior para no zozobrar) (Bonilla 338). La República de Colombia se mantuvo de impuestos al comercio exterior y del crédito, y ello imposibilitó la monopolización de la coerción por parte del Gobierno de Bogotá, situación que terminó con la conformación de tres nuevas repúblicas. Sin embargo, poco cambió entre 1830 y 1845, pues los Estados de Ecuador, Colombia y Venezuela dependieron de los ingresos aduaneros para su sostenimiento, con base en una articulación al mercado internacional fundada en la exportación de productos agrícolas o mineros y la importación de bienes manufacturados. Por tanto, las fluctuaciones del mercado externo afectaron los ingresos aduaneros y, consecuentemente, la estabilidad política; sin aduanas no había pagos para el ejército o la burocracia. El estudio de las complejas relaciones entre fisco, economía y política es el objeto de este escrito.

En el primer capítulo se aborda un completo estudio de los desarrollos de la historiografía fiscal. En primera instancia, se analizan los trabajos pertenecientes a tradiciones distintas a la iberoamericana, para lo cual se distinguen tres vertientes discriminadas con arreglo a la forma como tratan la relación entre fisco y estructura política y económica. La primera de estas vertientes está constituida por los trabajos que comprenden el sistema fiscal como un reflejo de la voluntad soberana y, por tanto, otorgan una importancia central al estudio del desarrollo de la legislación como variable central de análisis. Otra vertiente entiende el fisco como reflejo del devenir de la estructura económica y hace caso omiso del papel que cumple el grado de consolidación del Estado a la hora de determinar la política fiscal. Por último, se analiza la vertiente integral, desarrollada en los últimos años, la cual entiende al fisco como un reflejo pero a la vez como un componente activo de las transformaciones políticas y económicas.

Después se lleva a cabo un análisis del desarrollo de la historia fiscal en el contexto iberoamericano, y por último se abordan los trabajos que se han ocupado del desarrollo de la estructura fiscal en Ecuador, Colombia y Venezuela

entre 1780 y 1845. Este balance permitió determinar el enfoque teórico y las variables que hacía falta analizar para el desarrollo del presente trabajo. Dichos componentes se exponen en la última sección del capítulo, donde se puntualiza la problemática de investigación así como la metodología empleada.

El segundo capítulo tiene por objeto el estudio de la Real Hacienda en la Audiencia de Quito, la Intendencia de Venezuela y el Virreinato de la Nueva Granada entre 1780 y 1809. En la primera sección se analizan los componentes generales de la política fiscal imperial en el continente, después se describen la estructura administrativa y la política impositiva aplicada en los tres contextos. Posteriormente, se da cuenta de la dinámica de cargo-data e ingreso-egreso², en términos cuantitativos, a escala global y regional en los tres contextos analizados. Por último, se analiza la relación entre política, guerra, economía y comercio como causas y consecuencias del devenir del sistema fiscal.

El tercer capítulo se dedica al análisis de las transformaciones experimentadas por la estructura fiscal, producto del inicio del proceso de independencia, para lo cual se estudian las formas de administración, la política fiscal y el comportamiento cuantitativo del tesoro público diseñado por los gobiernos independentistas y sus contrapartes realistas en medio de la guerra. De esta manera, se evidencia cómo las élites criollas tuvieron que aplazar sus proyectos reformistas como resultado del desarrollo de la guerra en contra de la reacción realista, y ello hizo necesario reconstruir el sistema fiscal colonial y acudir al crédito forzoso para lograr mantenerse. Sin embargo, esta política fracasaría debido a la reconquista imperial, cuyos líderes, al igual que los americanos, tuvieron que aumentar la presión fiscal para la reconstrucción del orden colonial. Esto se debió a los escasos ingresos ordinarios registrados a causa del deterioro

2 En la contabilidad de la Real Hacienda los sumarios provenían de los libros mayores de cada contaduría, daban cuenta del movimiento anual de cada uno de los ramos en términos de cargo y data, y son la principal fuente para este capítulo. Sin embargo, recientes investigaciones han mostrado cómo los cargos no son sinónimos de ingreso ya que los primeros incluyen existencias, recaudo, remisiones entre tesorerías, suplementos y contrapartidas contables para equilibrar con las datas. De igual forma, las datas no son sinónimos de gasto pues contienen existencias, erogaciones efectivas, remisiones, devoluciones, créditos y contrapartidas contables para equilibrar con el cargo. En respuesta a ello, se procuró depurar los ingresos y gastos hasta donde fue posible, razón por la que se mantiene la acepción de ingreso y gasto; se insiste en la necesidad de que futuras investigaciones depuren dichos montos con arreglo a las relaciones de valor y distribución ordenadas por la Corona para dar cuenta del exacto monto de su recaudo y gasto y con la revisión partida a partida de los libros manuales y mayores de cada caja real. véase Sánchez, *Corte de caja*.

de las actividades productivas, deterioro motivado por la guerra y el desorden administrativo reinante.

En el cuarto capítulo se estudia el caso de la República de Colombia, en donde el sistema fiscal fue organizado con arreglo a un modelo centralista que intentó erigir a Bogotá como centro para la determinación y el manejo del aparato fiscal, con el fin de unificar las acciones que terminarían con la guerra, lo cual se logró solo hasta 1824. A pesar del triunfo militar, se observará cómo el proyecto de centralización no pudo hacerse realidad. Tuvo que ceder cada vez mayor autonomía a las regiones para el manejo de sus fondos, lo cual produjo un creciente déficit, agravado después por la reducción del ingreso a causa de la eliminación de algunos antiguos impuestos coloniales en 1821, y esto hizo necesario el recurso al crédito externo y la restitución de los gravámenes eliminados.

El quinto capítulo trata de los destinos del fisco en las tres jóvenes repúblicas. A este efecto, primero se estudia el estado del orden político interno y el grado de recuperación económica entre 1830 y 1845, y se constata la permanencia de un Estado débil sustentado en una economía de lento crecimiento, altamente vulnerable a las fluctuaciones del mercado externo. Seguidamente, se expone cómo cada Estado intentó imponer una estructura administrativa de centralización del fisco, con una política conservadora en Colombia y Ecuador, mientras que en Venezuela se impuso un modelo reformista para el aparato fiscal. Este modelo condicionó la emergencia de movimientos de oposición afectados por la elección de una de las dos alternativas, proceso que terminó con el inicio de fases de transición hacia una mayor autonomía fiscal en 1845.

El apartado de conclusiones está comprendido por un balance general de los cambios y las continuidades del aparato fiscal en el territorio estudiado entre el último cuarto del siglo XVIII y la primera mitad del XIX. Se puede apreciar que dicho proceso estuvo condicionado y a la vez condicionó la estructura política y económica de las nuevas repúblicas. Por último, se ofrece al lector un completo anexo estadístico³, el cual comporta las series de ingreso y egreso del fisco global y regional de los tres contextos analizados. Las cifras se presentan en pesos de ocho reales, como unidad de cuenta en toda la región entre 1780 y

3 El anexo estadístico puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0

1845, a excepción de Venezuela, que adoptaría el peso de diez reales en 1834, razón por la cual los valores pertenecientes a esta república han sido convertidos para lograr unicidad en el análisis de los datos. Es preciso también señalar que las cifras se presentan en términos nominales, en razón a que no para todos los contextos se cuenta con índices de precios completos a escala regional o temporal, los cuales solo existen para Venezuela. El autor lamenta la situación y se excusa por no poder elaborar los índices de precios regionales necesarios para una valoración más realista de las series, sin embargo, es consciente de que los lectores conocen los pormenores del desarrollo de la historia de precios y que tal labor constituye otro tema de investigación que coparía una labor de un par de años o décadas.

Estados débiles, economías volátiles, guerra constante, comercio endeble, modelos de administración fiscal cambiantes, sistemas tributarios dinámicos y series de ingreso y egreso erráticas serán los componentes de la trama del presente relato, el cual corre el riesgo de ser demasiado denso a la hora de exponer los resultados cuantitativos, riesgo que es necesario correr para mostrar las bases empíricas que sustentan los juicios del autor.

CAPÍTULO 1

BALANCE Y PERSPECTIVAS PARA UNA HISTORIA FISCAL DE ECUADOR, COLOMBIA Y VENEZUELA ENTRE 1780 Y 1845

El estudio del desarrollo histórico de los sistemas fiscales constituye una pieza central para el análisis de los procesos políticos y económicos inmersos en la configuración de las sociedades, razón por la cual se ha convertido en un objeto de estudio donde diversas disciplinas aportan al campo histórico sus problemáticas y procedimientos de análisis en aras de abarcar la totalidad de las variables involucradas en la configuración del fisco. Las investigaciones legales propias del campo del derecho han aportado el análisis de la interpretación y la aplicación de las leyes tributarias; la economía ha brindado la posibilidad de constatar las implicaciones productivas y distributivas del sistema fiscal; la contaduría se ha ocupado del estudio de los métodos de cálculo y reporte de las operaciones contables, en tanto que la ciencia política ha centrado sus esfuerzos en la evaluación de los impactos del fisco sobre las prácticas de gobierno (Lamb 4).

Dichas problemáticas y procedimientos no pueden ser desconocidos por el investigador que pretenda escribir una historia fiscal, debido a que se hace fundamental el conocimiento del aparato legal fiscal, las operaciones contables a través de las cuales se desarrolló, las implicaciones que tuvo en el crecimiento económico y el papel que cumplió como fuente de sostenimiento del poder político de la institución estatal. En términos prácticos, ello ha significado que el historiador fiscal se ocupe de la historia institucional del fisco y de la reconstrucción de las series que dan cuenta del recaudo y el gasto de las instituciones políticas, objetivos que se materializan en la descripción de la evolución del sistema fiscal.

Sin embargo, la labor del historiador no puede circunscribirse a la mera descripción de lo registrado, sino que tiene además la obligación de explicar la relación de mutua determinación que se entabla entre el fisco y el orden social, económico y político. Para nadie es un secreto que las características de un régimen fiscal dependen del tipo de gobierno que lo instaure, cuya capacidad coercitiva se encuentra limitada por el acceso que tenga a los excedentes producidos por la economía en su ámbito territorial de poder. Al mismo tiempo, los sistemas de recaudo están altamente influenciados por el grado de desarrollo del mercado y las características de la producción dentro de cada Estado, a la vez que el gasto público se constituye en fuente para la modificación de ambas esferas. Por último, es claro también que el éxito de las disposiciones impositivas depende de las reacciones de los contribuyentes, así como el fisco se convierte en un vehículo de estratificación social. De tal manera, el historiador debe describir el régimen legal que orienta al fisco y la dinámica de recaudo y gasto en términos cuantitativos, además de explicar cómo la política, la economía y el orden social determinan y fueron determinados por el aparato fiscal.

En este capítulo se presenta una historiografía completa del estudio histórico del fisco, a través del análisis de las diversas problemáticas, metodologías y procedimientos analíticos empleados en distintos contextos de estudio. El trabajo se organiza de forma espacial, toda vez que se estudia, en primera instancia, el ámbito no iberoamericano, para pasar al estudio de este en un segundo apartado. En la tercera unidad se analizan las tradiciones ecuatoriana, colombiana y venezolana. Posteriormente, se establecen los criterios teóricos que orientan la presente investigación, a efectos de lo cual se resaltan las variables de estudio que serán abordadas en la problemática. En un último apartado se ofrece una descripción de los procedimientos metodológicos que orientan el presente trabajo.

BALANCE Y PERSPECTIVAS

Desde la publicación de la obra de Gabriel Ardant en 1971 existe un completo consenso sobre el estudio del desarrollo histórico del sistema fiscal, el cual enfatiza que la historia fiscal no se limita a la reseña de las determinaciones legales que cada Estado establece para la consecución de su propio

sostenimiento. Además, infiere que la explicación de las dinámicas de ingreso y egreso no pueden ser determinadas solamente desde un enfoque monocausal —estableciendo como principio de causalidad único el devenir legislativo—, sino que es menester considerar variables pertenecientes al campo económico y político:

El impuesto es una técnica, una de las técnicas de la vida en sociedad, pero su historia es otra cosa que la enumeración de los diversos procedimientos inventados por los gobernantes para apropiarse de los recursos de los contribuyentes. La historia del impuesto está íntimamente ligada a la historia general, a la historia económica ciertamente, pero también, y se podría esperar, a la historia política. (Ardant, *Histoire de l'impôt* 9)

Este derrotero no implica de ninguna forma que la historia fiscal pueda y deba prescindir de un conocimiento cabal del funcionamiento de los organismos del Estado encargados de la administración de impuestos, de la política fiscal o de los sistemas de contabilidad empleados. Por el contrario, establece que su estudio queda incompleto si no se cuenta con series estadísticas que ilustren sus logros en términos prácticos. La mayor parte de los estudios desarrollados durante los últimos decenios incluyen apartados referentes a la historia institucional y a series estadísticas.

A partir de estos dos elementos, las investigaciones actuales buscan explicar las causas que determinaron la política fiscal y el comportamiento cuantitativo de las arcas públicas. Son dos los criterios que permiten diferenciar las distintas vertientes de estudio de la historia fiscal: primero, se encuentran aquellos trabajos que pretenden describir la composición del fisco, sus resultados cuantitativos y su desarrollo histórico solo con arreglo al estudio de la legislación. Por otra parte, se encuentran los trabajos que otorgan un mayor valor como herramienta interpretativa al grado de desarrollo de la estructura política o económica, trabajos que en algunas oportunidades logran integrar las variables de estas estructuras dentro de un solo esquema interpretativo. De acuerdo con estos dos criterios, en el siguiente apartado se analizan algunos de los aportes más significativos desde distintas tradiciones historiográficas.

LA HISTORIA DEL FISCO
EN ÁMBITOS DISTINTOS AL IBEROAMERICANO

La historia fiscal manifiesta la naturaleza del fisco en un doble sentido: primero, como objeto determinado por la estructura política y el desarrollo de la economía, y, en otro sentido, también es sujeto activo que genera transformaciones en las estructuras estatales y en las condiciones de la realidad económica. Según Schumpeter, los acontecimientos fiscales tienen importancia causal como mecanismos que generan transformaciones en la esfera política y económica y tienen relevancia sintomática, ya que son reflejo de la sociedad donde se implantan:

Esto es cierto tanto en lo que respecta a la importancia causal de la política fiscal (en tanto en cuanto los acontecimientos fiscales son importante elemento en la acusación de todo cambio) como en lo que se refiere a la significación sintomática (en tanto en cuanto todo lo que sucede tiene sus reflejos fiscales). (Schumpeter 150)

Así, en la historiografía fiscal ajena al contexto americano encontramos trabajos que dan un mayor peso a las variables de orden político para la explicación del devenir de los sistemas fiscales. Dentro de este grupo existe una vertiente que otorga un papel pasivo a la dinámica fiscal, por tanto, el desarrollo de los sistemas fiscales obedece a los vaivenes de la política fiscal, sin importar sus condiciones de aplicación. Otra vertiente da al fisco un papel central en los procesos de transformación de las estructuras estatales, teniendo en cuenta que la disposición de los recursos fiscales es pieza fundamental para el ejercicio del poder. En otro ámbito se encuentran los trabajos que otorgan un mayor peso a las variables de orden económico para el estudio de los sistemas fiscales, algunos de los cuales asignan un papel pasivo al fisco, entendido este como un mero reflejo de las condiciones de producción, y postulan la neutralidad del impuesto. Por último, se encuentran las investigaciones que conceden al fisco un papel central en la determinación del desarrollo económico.

Hay tres vertientes de estudio de la historia fiscal, a saber: aquella que entiende al sistema fiscal como síntoma del ejercicio de la voluntad soberana, otra que lo ve como síntoma de las actividades económicas, y una vertiente integral, la cual lo considera síntoma y causa del ejercicio de la voluntad soberana y de

las actividades económicas. A continuación, se hace una exposición detallada de cada una, poniendo en evidencia las variables que emplean, los métodos que practican y los esquemas interpretativos que desarrollan.

Sistema fiscal como síntoma de la voluntad soberana

Los primeros trabajos que se preocuparon por el análisis histórico de los sistemas fiscales surgieron de la mano de la consolidación del poder de los Estados modernos, como herramientas de trabajo para la realización de ajustes al sistema impositivo, con el fin de acrecentar el poder coercitivo de los soberanos. El objeto de estudio de dichos trabajos giraba en torno al modo como el sistema fiscal podía constituirse en un cuerpo coherente que permitiera llevar a cabo las funciones gubernamentales. En tal sentido, el fisco era una herramienta para la consolidación del ejercicio del poder soberano y su dinámica era función directa y exclusiva de las políticas de gobierno, con independencia de factores económicos o sociales.

De esta forma, el sistema fiscal era tratado como uno de los medios más importantes de la administración pública y era estudiado como parte integrante de los tratados de “buen gobierno” durante los siglos XVI y XVIII, entre los que destacan las obras de Bodin, Hobbes, Montesquieu, Rousseau y Tocqueville. Es conveniente realizar una pequeña referencia a la forma como dichos autores abordan el problema fiscal, para posteriormente analizar cómo este enfoque fue aplicado a la historia fiscal, especialmente desde la disciplina del derecho.

En 1576 Bodin publicó su obra fundamental *Les six livres de la république*, en la cual dedica un capítulo completo al desarrollo del estudio del fisco como herramienta para el ejercicio de gobierno, para lo cual tiene en cuenta tres aspectos fundamentales de la hacienda pública, a saber: los medios para la creación de las rentas, su empleo para beneficio del Estado y el ahorro como fuente central, a efectos de hacer frente a los gastos extraordinarios de gobierno. Para el autor, la soberanía, entendida como poder absoluto y perpetuo de la República, cuyo depositario tiene el poder de sancionar y derogar leyes producto de su condición de beneficiario de la potestad absoluta emanada de Dios, tiene uno de sus campos de acción en el régimen fiscal para el establecimiento del origen de las rentas republicanas. El soberano tiene a su disposición seis fuentes para su consecución, a saber: el patrimonio común, las conquistas de los enemigos, los presentes de los amigos, los tributos de los aliados, el

tráfico comercial interno, los flujos de mercancías extranjeras y los impuestos de los súbditos (Bodin 285). En tal sentido, las características de cada sistema fiscal dependen exclusivamente de la voluntad del soberano, los gobiernos populares son víctimas de fiscos desordenados y los monárquicos de sistemas orgánicos de óptimo funcionamiento, ya que la vigilancia de los fondos y de la aplicación de los principios jurídicos es llevada a cabo directamente por el príncipe.

En 1651 la interpretación de Thomas Hobbes sobre los principios de la institución de gobierno cambió los fundamentos del origen de la soberanía, otorgada al príncipe ya no por delegación divina, sino por pacto de hombres ante la inseguridad reinante en el estado de naturaleza. Por tanto, la República:

[...] es una persona cuyos actos ha asumido como autora una gran multitud, por pactos mutuos de unos con otros, a los fines de que pueda usar la fuerza y los medios de todos ellos, según considere oportuno, para su paz y su defensa común. (Hobbes 167)

La finalidad última del Estado es la protección de sus súbditos, debido a las ofensas entre ellos y a las amenazas provenientes de repúblicas foráneas.

El poder soberano se consigue por dos caminos: el primero, llamado por institución, hace referencia a un pacto libre entre individuos, quienes renuncian a su derecho individual a un cuerpo colectivo que vela por su seguridad. El otro camino es su adquisición a través de la fuerza (Hobbes 167). Dependiendo de las dos formas de obtención del poder soberano, se instituyen distintas formas de gobierno. A la soberanía por institución pertenecen la monarquía, la democracia y la aristocracia, de acuerdo con el número de depositarios del poder soberano. A las repúblicas por adquisición corresponden, con arreglo al mismo criterio de número de detentores de poder absoluto, la tiranía, la oligarquía y la anarquía.

Así, la determinación de cargas fiscales está sujeta al ejercicio soberano de asambleas, un pequeño grupo o un individuo que vela por un fin fundamental: la preservación de la seguridad de la república a través de la fuerza armada y la instauración de un aparato de justicia:

Aquel que trasfiere un derecho, trasfiere los medios de gozarlo, en la medida en que este es un poder. Así como se entiende que el que vende una tierra trasfiere el pastizal y cualquier cosa que en él crezca, igualmente

no puede quien vende un molino desviar la corriente que le da impulso. Y se entiende que aquellos que dan a un hombre el derecho de gobierno en soberanía le dan el derecho a recaudar dinero para mantener los soldados, y el de designar magistrados para la administración de justicia. (Hobbes 139)

De nuevo, Hobbes establece como principio rector de la dinámica fiscal la voluntad soberana, pero especifica un objetivo para ella: el mantenimiento de la seguridad pública. Por tanto, define dos ramos fundamentales para la inversión de los fondos públicos: el ejército y el aparato de justicia. La voluntad soberana es el principio motor del sistema fiscal, pero las características de este último dependen de las distintas formas de gobierno, problema que no atiende el maestro inglés, pero que sí desarrollará tiempo después Montesquieu, quien en 1748 puso de relieve que el ordenamiento legal de las repúblicas dependía directamente de las formas de gobierno, discriminadas estas últimas de acuerdo con quien ejercía el poder soberano:

El gobierno republicano es aquel en que el pueblo, o una parte del pueblo tiene el poder soberano; otro, que el gobierno monárquico es aquel en que uno solo gobierna, pero con sujeción a leyes fijas y preestablecidas; y por último, que en el gobierno despótico, el poder también está en uno solo, pero sin ley ni regla, pues gobierna el soberano según su voluntad y sus caprichos. (Montesquieu 15)

El fisco, al ser determinado por el régimen legal, está estrictamente condicionado al tipo de gobierno, de conformidad con tres criterios centrales: la cuantía de los impuestos, la propensión a aumentar el recaudo y la naturaleza de las cargas fiscales. A través de una pequeña comparación entre Suiza, Turquía, Inglaterra, Holanda y Rusia, Montesquieu señala que la cuantía de los impuestos tiende a ser más alta en las repúblicas que en las monarquías, debido a que los súbditos gozan de libertad para ejercer sus profesiones, merced a lo cual se amplía la base gravable (201-202).

Montesquieu sostiene que la propensión al aumento de las cargas fiscales es factible en la república pues los ciudadanos sienten que se pagan a sí mismos, al igual que en las monarquías, pues en ellas la templanza de gobierno puede generar el aumento de la riqueza de la nación, mientras que en los

gobiernos despóticos ello es imposible debido a que en la esclavitud el beneficio es apropiado únicamente por el soberano (202). La naturaleza de los ingresos fiscales en las repúblicas y en las monarquías se implanta sobre la circulación de mercancías, mientras que en los gobiernos despóticos el soberano, al pagar en tierras a sus ejércitos, necesita pocos recaudos, los cuales obtiene de impuestos sobre las personas en contribuciones mínimas (Montesquieu 203).

El autor en mención formula un nuevo criterio para el estudio del sistema fiscal: este no varía solamente con arreglo a la voluntad del soberano, también depende de quienes ejerzan la soberanía y el tipo de gobierno que instituyan. Pero el sistema fiscal también cambia de acuerdo con la variación de las necesidades de la república, necesidades que son dinámicas a lo largo del tiempo y teniendo en cuenta los niveles de renta de quienes ejercen el poder soberano. Rousseau y Tocqueville evaluarán estos criterios.

Rousseau en el *Discurso sobre la economía política* (26) ahonda en uno de los criterios expuestos por Montesquieu para analizar las particularidades de cada sistema impositivo de acuerdo con los tipos de gobierno: la propensión al aumento del gasto público, del cual opina que se genera más por gusto que por verdaderas necesidades. En tal sentido, son dos las fuentes del incremento del gasto público: el deseo de conquista de otros pueblos y las protestas de los súbditos al desconocer el poder soberano, lo cual fomenta la inseguridad interna de la república. Por tanto, el principio rector de la hacienda pública no ha de ser el aumento de los niveles de recaudo, sino la previsión en la liberalidad del gasto:

El primer signo de la necesidad de tal aumento es también el primer signo de desorden interior en el Estado, de modo que el buen administrador, cuando quiere encontrar dinero para atender una necesidad presente, no olvida indagar la causa remota de esa nueva necesidad; como el marino que, adivinando la inundación del barco, mientras pone en marcha las bombas no olvida buscar y taponar la vía de agua. De esta regla deriva la máxima más importante de la administración de las finanzas, cual es la de dedicar más esfuerzo a prever las necesidades que a incrementar las rentas. (Rousseau 25)

El criterio de Rousseau aporta nuevas variables al estudio del devenir de los sistemas fiscales, además de indagar por las finalidades del Estado y la

naturaleza del tipo de gobierno que ejerce la soberanía; es menester tener en cuenta que el ordenamiento dado por el soberano depende de las coyunturas fundamentales: la guerra y los movimientos insurgentes dentro del Estado. Tocqueville aportaría un nuevo componente para comprender las causas que generan la legislación fiscal: la clase socioeconómica a la cual pertenecen los legisladores.

De esta manera, si los ricos son los encargados de la confección de la legislación fiscal, el nivel de los recaudos y gastos será muy elevado debido a que grava un margen superfluo de su riqueza; en caso de ser la clase media, se establecerá un fisco moderado, mientras que si el ordenamiento es instaurado por la clase baja, los impuestos serán altos pues propenden a que el gasto sea alto, en su propio beneficio (Tocqueville 197-198).

Los autores citados entienden el fisco como reflejo de las disposiciones legales del poder soberano, dicho postulado marca de forma clara el devenir de la investigación sobre el desarrollo histórico del sistema fiscal en términos metodológicos y analíticos. La principal problemática estaría circunscrita a la descripción de la evolución de la legislación fiscal en términos administrativos e impositivos, como variable determinante que explica los niveles de recaudo y gasto. En tal sentido, si las leyes fiscales determinan la evolución del sistema fiscal, también es fundamental para este enfoque establecer sus variaciones con arreglo al tipo de gobierno, la guerra, el orden interno y las condiciones de clase, como variables que influyen en la promulgación de la ley. Este esquema analítico marcaría diversos trabajos que estudian la historia fiscal, especialmente desde el derecho.

En Francia, uno de los primeros trabajos aparecidos bajo el signo de esta concepción es el de Jean Clamageran, quien construye su relato histórico entre 1439 y 1596, utilizando como procedimiento fundamental la transcripción de las disposiciones legales que establecen la estructura impositiva. Siguiendo esta metodología, se encuentra el trabajo de Adolphe Vuitry quien, además de utilizar la legislación para determinar las variaciones en la estructura de ingresos, logra determinar las características de funcionamiento de la burocracia fiscal, a través de la exposición de los pormenores de la recaudación y la asignación del gasto. De igual forma, discute en los primeros libros de su tratado las vicisitudes de cada uno de los gobiernos entre los siglos VI y XVIII. Por último, se encuentra el trabajo de René Stourm, quien para su investigación tiene en cuenta la revisión de las discusiones legislativas en torno a la aprobación de

cada disposición y desarrolla un completo estudio de las doctrinas económicas a comienzos del siglo XIX y su influencia sobre el ordenamiento revolucionario.

En Inglaterra, los estudios históricos sobre el sistema fiscal surgieron de la mano de la realización de proyectos para el mejoramiento de las condiciones financieras del Estado. Es el caso del estudio de Pablo Pebrer, quien, además de realizar una pormenorizada exposición de la legislación fiscal, citando todas y cada una de las instituciones gubernamentales presentes en el imperio y sus formas de financiamiento, hace un preciso estudio estadístico que sirve de elemento de evaluación de la eficacia de la política fiscal, siendo uno de los pioneros de lo que Chaunu llamó *historia serial* (180). Después del trabajo de Pebrer, el entusiasmo por llevar a cabo trabajos de largo aliento, estudiando en términos de larga duración el desarrollo de la política fiscal, despertó y fructificó en el completo estudio de Stephen Dawell quien expone el ordenamiento legal fiscal inglés desde el inicio de la invasión normanda. Estos trabajos fueron ampliados detalladamente para el periodo comprendido entre 1640 y 1790 por William Kennedy quien se encargó de estudiar las discusiones y disposiciones parlamentarias sobre los impuestos directos e indirectos, analizando la influencia que tuvo la opinión de tratadistas como Walpole y Smith en ellas.

Como puede evidenciarse, existe un gran número de trabajos en contextos distintos al americano que estudian el desarrollo del sistema fiscal como un producto de la esfera política, a través de diversas variables, a saber: el tipo de gobierno, las características del ordenamiento fiscal en términos impositivos y administrativos, la influencia de la opinión y las doctrinas en la toma de decisiones gubernamentales y las particularidades de la seguridad interior y exterior del territorio estatal. A este efecto, dichos estudios se sirven fundamentalmente del análisis de la legislación, las discusiones en el interior de los cuerpos de gobierno y los tratados de los encargados del fisco. Sin embargo, dan por sentado que el sistema fiscal solo presenta cambios producto de la acción gubernamental y dejan de lado la explicación de la dinámica del fisco como variable dependiente de las características de las actividades económicas, aspecto que será rescatado por otros trabajos, como veremos a continuación.

Sistema fiscal como sintoma de las actividades económicas

El desarrollo de los sistemas fiscales también ha sido abordado como síntoma de las condiciones económicas en las cuales se implantan, siendo estas el factor determinante de su transformación y no las decisiones del gobierno soberano expresadas en la legislación. Por tanto, son factores tales como el nivel de renta nacional, los salarios, los precios, el producto nacional, el desarrollo de la economía de mercado y la monetización los determinantes de las características del sistema fiscal y no la simple voluntad del soberano.

Gabriel Ardant (*Sociologique*), quien establece que el nivel de recaudo es función directa de la productividad económica, la ampliación de la economía de mercado y la mayor circulación monetaria, ofrece un completo análisis del desarrollo de los sistemas fiscales con arreglo a estas variables. En efecto, para este autor existen tres tipos de sistemas fiscales, a saber: rudimentarios, intermedios y contemporáneos (387).

Así, en las economías rudimentarias la productividad es baja, no existe la conformación de un mercado y los niveles de monetización son mínimos, razón por la cual el sistema impositivo se funda en: “Impuestos rudimentarios sobre la circulación, peajes, aduanas internas, capitación y pequeñas contribuciones sobre el capital” (391). Los sistemas fiscales intermedios, existentes en Europa occidental entre los siglos XVIII y XIX, fundan su estructura impositiva en los impuestos al consumo, de registro, los directos que utilizan el catastro, y emplean mecanismos de repartición de las cargas (434). Por último, en el siglo XX las cargas se fundamentan en los ingresos, las transacciones y el capital (481).

Otro de los trabajos que establecen las variables de orden económico como factores fundamentales para la historicidad de los sistemas fiscales es el de Richard Musgrave, quien postula una teoría del desarrollo del gasto público y de la estructura impositiva. Respecto al desarrollo del gasto, establece como criterio fundamental los niveles de renta nacional a la hora de transformar las funciones de asignación y distribución. Las primeras se entienden como la participación en el PIB de las adquisiciones públicas y las segundas como la participación de los gastos de transferencia en el producto. Por tanto, los gastos tienden a disminuir conforme aumenta el producto:

Hay razones para esperar que la participación pública en la formación de capital será relativamente alta en las primeras etapas de desarrollo con fluctuaciones menos previsibles de allí en adelante, y que la proporción de transferencias (incluyendo gastos para bienes legítimos orientados hacia la renta baja) tenderá a disminuir al aumentar la renta. (Musgrave 80)

De igual forma, Musgrave establece como factor central para el desarrollo de la estructura impositiva el nivel de renta nacional. Por tal razón, en los países de renta baja, donde predomina la agricultura, el sistema impositivo se fundamenta en impuestos sobre la agricultura, monopolios de producción y sobre los salarios y rentas de empleados públicos. Conforme aumente la renta y la agricultura ceda su puesto a la industria, se esperaría un mayor peso de los impuestos directos:

La concentración del empleo en establecimientos más grandes y la disminución del sector rural en relación al industrial hacen más manejable el impuesto sobre la renta. A medida que se racionaliza el funcionamiento de las empresas privadas y se mejoran las prácticas contables, se hace factible el gravamen efectivo de las rentas empresariales. La administración del impuesto a la renta como un impuesto personal global y sintético resulta posible. Así pues, hay buenas razones para esperar que el desarrollo económico, traerá con él, un incremento en la proporción de impuestos directos. (Musgrave 126)

Pirre Beltrame (19), siguiendo el ejemplo de Musgrave, establece una tipología de los sistemas fiscales de acuerdo con el nivel de industrialización de cada país, tomando como variables comparativas el rendimiento del recaudo, el equilibrio de participación de diversos rubros y el funcionamiento administrativo.

Para Beltrame, los países industrializados presentan rendimientos de recaudo mucho más elevados en términos porcentuales con relación al PIB que los países en desarrollo, así como también sus ingresos son mucho más equilibrados y no dependen tanto de los recursos aduaneros. Por último, los países de renta baja presentan pésimas administraciones fiscales, debido a que el personal que se emplea en ellas es poco numeroso y mal preparado, y, además, hay escasa centralización, lo cual facilita la autonomía regional. Por último, dichos

países sufren la inadaptación de los textos fiscales a su contexto, producto del colonialismo (34).

Como es evidente, estos trabajos ofrecen nuevas variables para el estudio del desarrollo de los sistemas fiscales, tales como: los niveles del PIB, la naturaleza del mercado y la monetización de la economía. Dichos factores explican la composición y el funcionamiento del fisco, además de orientar las decisiones de gobierno, las cuales no dependen solo de la voluntad soberana, sino también de las condiciones materiales para su agenciamiento. Sin embargo, descuidan los factores políticos, que también son de suma importancia para la comprensión del desarrollo fiscal. Tal escollo ha sido entendido por recientes vertientes historiográficas, las cuales asumen el papel sintomático y causal de los sistemas fiscales frente a la esfera política y económica, vertientes que analizaremos a continuación.

Sistema fiscal como síntoma y causa de la esfera política y económica

El reconocimiento del sistema fiscal como factor determinante de la estructura política y económica prefiguró nuevos enfoques para el estudio de su desarrollo, dependiendo de la concepción de las funciones que se fijan para el Estado a través del aparato fiscal. Dos escuelas de pensamiento marcaron tal perspectiva: la concepción liberal del Estado y la economía, y la vertiente marxista. La primera entiende al Estado como ente garante de la seguridad, restringiendo sus funciones a la protección de la propiedad privada y la promoción del desarrollo económico. La segunda concibe al Estado como régimen institucional que busca proteger el derecho de la propiedad, para el fortalecimiento de la clase burguesa. Vale la pena revisar el papel del fisco en cada una de ellas, pues marcaría el desarrollo de enfoques para la historia fiscal.

Adam Smith, como representante del liberalismo, esclareció el papel del Estado en la generación del desarrollo económico en las economías contemporáneas, propugnando por la neutralidad impositiva. A partir del postulado que establece que la ampliación del comercio genera la división del trabajo (42) y que dicha división aumenta la productividad, establece que el Estado debe propender por la mínima intervención en el mercado, debido a que ello impide que el individuo invierta su capital de forma libre, persiguiendo el lucro individual,

que a la larga genera el beneficio social; la intervención solo engendra la disminución del ingreso, del ahorro y de la inversión (552).

Así, el Estado debe garantizar el goce del derecho a la propiedad privada, y sus funciones fundamentales son: la conformación de un ejército que proteja a los ciudadanos ante posibles agresiones externas (Smith 672), la construcción de un sólido sistema jurídico para evitar y solucionar los conflictos entre los ciudadanos (674), y el subsidio de la infraestructura de transportes (686) y del sistema educativo (702). De estas funciones, solo las dos primeras implican la participación total del Estado, las dos últimas serán compartidas con la esfera privada; por tanto, los gastos deben ser mínimos y el sistema impositivo ha de evitar al máximo su intervención en el mercado a través de la instauración de monopolios o gravámenes al comercio.

A partir de esta base, Smith define los principios básicos para la conformación del sistema fiscal, a saber: la progresividad del impuesto, la claridad de las tasas para el contribuyente, la comodidad para el pago y el imperativo de evitar una amplia burocracia fiscal que, a través de la corrupción, prive al Estado de sus recursos (746-748). Por tanto, se reconoce un papel activo del fisco frente al desarrollo económico, lo cual implica un nuevo enfoque para la comprensión de las causas que orientan la política tributaria, enfoque retomado por David Ricardo, para quien la imposición debe moverse con relación al aumento del producto nacional y recaer sobre el consumo suntuario, evitando al mismo tiempo gravar el capital (114).

Para la teoría marxista el concepto del Estado es otro, no se entiende como órgano mediador entre las clases a favor del bienestar común, como lo asume el liberalismo, pues al propender por la protección de la propiedad privada garantiza el mantenimiento del poder por parte de la burguesía. En tal sentido, su objetivo es preservar las relaciones de clase (Sweezy 268). Por esta razón, Marx reconoció el importante valor del uso de la fuerza por parte del Estado para la transición del régimen económico feudal al capitalista, usando como mecanismos la expropiación de tierras comunales para la creación del ejército industrial de reserva, lo cual aumentaba sus gastos subsidiados a través de préstamos de la burguesía, y así, poco a poco, cooptaba la capacidad de maniobra de la nobleza (*El capital* 801). El fisco, en este contexto, fue una herramienta para la consolidación de la clase burguesa:

Como la deuda pública se asienta sobre el ahorro público que debe pagar sus censos anuales, el sistema moderno de los impuestos era el corolario obligado de los empréstitos nacionales. Los empréstitos, que permiten que los gobiernos hagan frente a gastos extraordinarios sin molestar a los contribuyentes, van acompañados de un aumento de impuestos; el aumento de impuestos causados por la acumulación de deudas sucesivamente contraídas, obliga a los gobiernos, en caso de nuevos gastos extraordinarios, a recurrir a nuevos impuestos. El sistema fiscal moderno, cuyos impuestos sobre los objetos de primera necesidad, y de paso, el encarecimiento de estos, forma el eje principal, encierra en sí un germen de progresión automática. La sobrecarga de las tasas no es un accidente, sino el principio regulador. (Marx, *El capital* 805-806)

El mismo Marx pone en práctica tales preceptos al analizar los principios que orientaron las políticas librecambistas en Inglaterra, contradiciendo a los liberales quienes postulaban que la aplicación de tales disposiciones legislativas aumentaría el capital productivo y estimularía de forma positiva la demanda de trabajo, además de hacer que mejoraran los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores. Frente a ello, considera que el crecimiento del capital productivo aumentará su concentración y acumulación, lo cual precipitaría a la ruina a los pequeños rentistas y a los industriales. La suerte de los trabajadores también estaría echada frente a los intereses de los grandes propietarios: “Así pues, a medida que crece el capital productivo, la competencia entre los obreros aumenta en una proporción mucho mayor. La remuneración del trabajo disminuye para todos, y el peso del trabajo aumenta para algunos” (Marx, *Miseria de la filosofía* 180).

Este enfoque permite dilucidar un nuevo componente a la hora de estudiar el desarrollo de los sistemas fiscales: los intereses de clase, por cuanto la política fiscal pretende preservarlos y al mismo tiempo configura la organización social en un contexto determinado. Este nuevo componente también tendrá un amplio desarrollo en la historiografía fiscal, la cual será analizada a continuación.

Los interrogantes que en años recientes se han formulado sobre la historia fiscal giran en torno a la relación entre el fisco, el crecimiento económico y las instituciones políticas y económicas en el proceso de conformación de los Estados nacionales modernos. Dicha relación es abordada desde distintos

enfoques de interpretación, donde interactúan diversas variables en esquemas analíticos que permiten establecer relaciones de causalidad entre el comportamiento de los sistemas fiscales, los regímenes políticos y las estructuras económicas.

El neoinstitucionalismo se ha ocupado de resaltar el papel central de las instituciones, entendidas como conjunto de reglas que orientan las acciones de los sujetos (Noth, *Instituciones* 4), como factor determinante del crecimiento económico, comprendido como el aumento del producto nacional por encima del crecimiento de la población (Noth y Thomas 5), lo cual se logra una vez el derecho de propiedad sea respetado y los costos de transacción sean bajos:

El crecimiento económico acontece cuando la producción aumenta con mayor rapidez que la población. En base a las hipótesis expuestas acerca del modo en que los hombres se comportan, el crecimiento económico tendrá lugar si los derechos de propiedad hacen que valga la pena emprender actividades socialmente productivas. La creación, especificación y aplicación de dichos derechos resultan costosas en una medida que está en relación con el grado de tecnología y organización. Los gobiernos asumen la protección y la aplicación de tales derechos de propiedad porque pueden hacerlo a un costo inferior que los grupos privados voluntarios. (Noth y Thomas 16)

En este marco interpretativo, el Estado intercambia servicios de protección y justicia por rentas (Noth, *Estructura y cambio* 38), organización que se extiende en un área geográfica limitada por el poder de recaudar impuestos de sus habitantes (Noth, *Estructura y cambio* 36). Sin embargo, a lo largo de la historia se han visto marcos institucionales eficientes e ineficientes respecto a las posibilidades de proteger los derechos de propiedad y disminuir los costos de transacción. El estudio de las causas de tal fenómeno ha sido abordado en los trabajos de Sokoloff, Engerman, Acemoglu y Robinson, quienes desde la misma perspectiva han estudiado históricamente los orígenes de la prosperidad y la pobreza de las naciones.

Según Engerman y Sokoloff, la dotación de factores implica la conformación de distintos arreglos institucionales. Así, una mayor dotación de factores (alta densidad de población nativa y recursos minerales) impuso en Iberoamérica arreglos institucionales altamente jerarquizados, de carácter

patrimonial, lo cual imponía asimismo la conformación de conjuntos normativos que no hacían posible la protección de la propiedad privada y la disminución de los costos de transacción, en aras de mantener el poder político en manos de una élite, toda vez que un menor ingreso para el grueso de la población hacía muy difícil que se organizaran sectores distintos al colonizador para entrar en una relación social de lucha por la consecución del control político (13).

En efecto, según Acemoglu y Robinson, dependiendo de las experiencias históricas, las naciones configuran instituciones políticas y económicas inclusivas o extractivas. Las primeras hacen referencia a sistemas de representación política plurales, en los cuales diversos sectores deciden las normas que orientan la acción de los sujetos, mientras que las segundas afianzan a una pequeña élite que concentra todo el poder para sí. El segundo grupo de instituciones pertenece al ámbito económico, y son inclusivas aquellas que ofrecen incentivos a la inversión, gracias al respeto a los derechos de propiedad y a los bajos costos de transacción. Las segundas disminuyen los incentivos, pues las actividades productivas deben estar en función del enriquecimiento de solo un pequeño grupo social (101-105).

En este contexto, se pueden reconocer las variables esenciales que para el neoinstitucionalismo entran en el análisis del estudio de la historia de los sistemas fiscales. En primera instancia, es menester tener en cuenta la provisión de factores, las actividades económicas que con arreglo a ellos se establecen, la estratificación social que genera la organización de la producción, las instituciones políticas que se establecen para la promulgación de las reglas de juego y las instituciones económicas que estas reglas generan. Todas ellas afectan la composición y el funcionamiento del fisco, pero, al mismo tiempo, el fisco y su efectividad configuran los tipos de instituciones políticas, pues el Estado al no ser capaz de centralizar el monopolio fiscal, no puede tampoco ofrecer protección y justicia a sus miembros, lo cual estimula la conformación de grupos competidores que pugnan por la captura de rentas y por hacerse con el control del aparato de gobierno como herramienta para satisfacer sus deseos, lo que conlleva inestabilidad política (North, Summerhill y Weingas 12).

Sokoloff y Zolt, a partir de la base de que: “La forma en cómo los gobiernos incrementan sus ingresos puede tener profundos efectos sobre la sociedad y la economía” (168), plantean que en países con instituciones económicas y políticas inclusivas la estructura impositiva es centralizada y evita la erección de autonomías regionales, y son altamente eficientes en el ofrecimiento de

protección y justicia para sus ciudadanos, lo cual genera incentivos para la inversión de capitales de forma productiva y evita la regresividad del impuesto. Por otra parte, los países en vías de desarrollo, con instituciones políticas y económicas extractivas, erigen sistemas fiscales regresivos. Lo anterior se suma a la aplicación y gestión de sistemas legales y de protección débiles. En sistemas como estos se evita al máximo que el fisco se constituya en mecanismo de redistribución y se impide que sectores políticos distintos al hegemónico intenten hacerse con el poder político:

Los sistemas fiscales de los países desarrollados obtienen la mayor parte de sus ingresos de los impuestos al ingreso individual y corporativo, y amplían la base de los impuestos al consumo. Tales sistemas fiscales son comúnmente considerados como más progresivos en su incidencia, que aquellos de los países desarrollados donde los ingresos provienen mayormente de los impuestos al consumo, calculados en la forma de valor agregado o de volumen de negocio. Como un porcentaje del producto interno bruto, los ingresos fiscales en los países en desarrollo son sólo la mitad de los ingresos de los países desarrollados. En los países desarrollados es también más probable imponer y coleccionar impuestos a nivel nacional en lugar de ampliar substancialmente la autoridad fiscal del Estado a los gobiernos locales. (Sokoloff y Zolt 170)

Como resulta claro, el neoinstitucionalismo comprende el sistema fiscal desde su doble condición de síntoma y causa, al establecer que dicho sistema es reflejo de la disposición de recursos y de los tipos de actividad productiva que tales recursos permitan, además de ser un mecanismo de reproducción de las relaciones sociales que emerjan de dichas actividades, al ser comprendido como herramienta de redistribución. Pero también es causa del régimen político y de la productividad económica, debido a que, al limitar las posibilidades de ofrecimiento por parte del Estado de protección y justicia, determina el grado en que este pueda hacer efectivos mecanismos que garanticen el respeto a la propiedad privada y a la reducción de costos de transacción.

Desde otro enfoque, la escuela de regulación francesa enfatiza en la importancia de las relaciones sociales y su impacto sobre las regularidades económicas (organización de la producción, valorización del capital, reparto del valor, evolución de la deuda y modos de articulación entre economías de

mercado y aquellas que no lo son). Por tanto, estudia cuáles son las características de dichas relaciones y cómo los sujetos emplean estrategias para entrar y salir de ellas, en un marco institucional entendido como conjunto de organismos que codifican las relaciones sociales para canalizar las regularidades en el campo económico (Boyer).

Estas regularidades, que encuentran su agenciamiento práctico en las instituciones, tienen como objetivo principal el mantenimiento del régimen de acumulación capitalista a través de la reproducción de las relaciones sociales. Así, los regulacionistas entienden al Estado y su aparato fiscal como un mecanismo de codificación de la conducta de los individuos, en aras del mantenimiento del régimen de acumulación capitalista. Por tanto, el estudio del desarrollo del sistema fiscal debe ser analizado en función de su utilidad para el mantenimiento del régimen de acumulación, prestando atención al conjunto de relaciones de cooperación y conflicto que distintos actores entablan en su desarrollo:

La dinámica fiscal y financiera fundada sobre el conflicto del Estado administrativo y militar —el ejecutivo—, y las élites civiles ubicadas en situación de proveedores de los fondos estatales —el legislativo—, dinámica que está regulada por un compromiso entre estos dos poderes fundada sobre los intereses de estas élites civiles sobre el impuesto y sobre los gastos públicos vía deuda pública. (Théret 58)

La escuela de la regulación aporta nuevas variables al análisis del desarrollo de los sistemas fiscales, tales como la ubicación de este en un marco institucional que propende no solo por el crecimiento económico, como en el caso del neoinstitucionalismo, sino también como garante del mantenimiento de las relaciones sociales en el régimen de acumulación capitalista. Además de ello, llama la atención sobre la necesidad de observar la importancia de las estrategias asumidas por los sujetos a la hora de participar o no en los regímenes institucionales, definiendo de esta manera mecanismos de negociación.

Ambas escuelas han establecido una relación de mutua retroalimentación con la historiografía fiscal, la cual es discutida a continuación, y, como podrá notarse, evidencian de manera clara la concepción del fisco como síntoma y consecuencia, que es configurada y a la vez configura el ámbito político y económico en diversas sociedades. Para los propósitos de esta investigación es conveniente acotar el análisis de los aportes de la historiografía fiscal al

estudio de la formación de los Estados nacionales en la civilización occidental. La ruta de exposición mostrará cómo distintas vertientes historiográficas han enfatizado en el papel fundamental de la guerra como principio para la formación de los modernos sistemas fiscales, los cuales dependen del grado de desarrollo de las estructuras administrativas y de las condiciones económicas en las cuales se sustentan.

La conformación de los Estados modernos y las transformaciones sufridas por el fisco han hecho parte de las preocupaciones de la historiografía francesa. Obras como las de Fernand Braudel, Ernest Labrousse, Guy Bois, Henri Pirenne, Gabriel Ardant y Robert Scherb han marcado un derrotero para la investigación histórica en este campo.

La incidencia de las condiciones económicas en la organización y en el funcionamiento del fisco fue puesta de manifiesto por Labrousse en 1933, año en el cual este autor presentó uno de los estudios más influyentes en la historiografía económica a escala mundial. Para Labrousse, el movimiento de los precios, las rentas y los salarios tuvo un particular impacto sobre la administración fiscal francesa del Antiguo Régimen. En efecto, durante todo el siglo XVIII, la inflación y las rentas altas provocaron el hundimiento de los salarios reales de la mayor parte de la población, la cual sufrió un constante deterioro de sus condiciones de subsistencia, hecho agravado si se toma en cuenta que la base tributaria de la Corona se fundaba en los impuestos indirectos. El empobrecimiento y la permanencia de los impuestos indirectos desgastaron la base gravable francesa y ocasionaron el hundimiento de las finanzas reales (313). Así, la crisis fiscal era el reflejo de las malas condiciones económicas y de las pésimas decisiones de gobierno, pero a la vez la causa del descontento creciente de la población y significaba un aumento de la crisis económica.

Las fluctuaciones de salarios, precios y rentas junto con la administración fiscal se convierten en causas del levantamiento revolucionario de 1789, entendido como una revolución espontánea ante el deterioro de las condiciones económicas, y con causas endógenas al ser provocada por las condiciones sociales presentes en la Francia prerrevolucionaria (464). Pero la influencia de estos factores y su relación de mutua determinación no solo se circunscriben a la emergencia del movimiento revolucionario, sino que se extienden a la esfera del pensamiento fisiocrático que guiaría la política del nuevo gobierno:

La real hacienda ignoró hasta fines del siglo el movimiento económico. Continuó obstinándose sobre el impuesto al consumo, a pesar de la disminución de los ingresos populares. Agotó, por ese lado, la capacidad de imposición de la nación. Los ingresos en aumento del propietario noble y eclesiástico siguieron contribuyendo poquísimos. La zona prohibitiva al impuesto fue, sin embargo, la tributaria por excelencia. El antiguo régimen experimenta las graves consecuencias de la contradicción entre el derecho y el hecho, entre la situación fiscal y el movimiento de larga duración del salario y de la renta. Los fisiócratas habían preconizado el impuesto único, directo, universal sobre la renta. Los hechos que habían orientado su interpretación la confirman claramente en los últimos años de la monarquía. (Labrousse 327)

El esquema de Labrousse es claro: la situación fiscal de un gobierno depende de las condiciones económicas de las actividades que grava, si las doctrinas y políticas que orientan el sistema fiscal son inadecuadas al contexto económico, este generará una espiral descendente en la productividad y la configuración de movimientos sociales que pugnen por el ejercicio del poder soberano, en aras de reconfigurar la política tributaria. La economía y la política son centrales para el análisis del desarrollo de los sistemas fiscales.

Esta última máxima es retomada por autores que dan cuenta de los orígenes de los sistemas fiscales modernos, como Henry Pirenne para quien el impuesto tiene su origen en el siglo XIII debido a que la cuota urbana aportada por la burguesía sustituyó el tributo señorial (46), o Guy Bois para quien el fisco moderno emergió entre 1280 y 1350, producto de la monetización de la economía y las crisis de las rentas señoriales (87).

El tema de la formación de los sistemas fiscales modernos también fue estudiado por Fernand Braudel, para quien es inseparable del análisis de la emergencia del Estado moderno, el cual, una vez consolidado, tiene como funciones principales: primero, la obtención y mantenimiento de la coacción física; segundo, apoderarse de parte de la renta nacional para sus propios gastos; y, por último, participar en la vida espiritual en busca de legitimidad (*Civilización material* 448-449). Estos objetivos serían manzana de la discordia entre distintos príncipes, los cuales concebían la conquista y el control del comercio transoceánico como las principales metas de su gobierno, tareas que solo cumplirían los Estados territoriales como base de los imperios que serían capaces

de desarrollar la compleja red de funcionarios y el sistema financiero que ello implicaba (*El Mediterráneo* 41):

Por doquier, en efecto, la ciudad-Estado, demasiado frágil, demasiado angosta, se revela por debajo de los problemas políticos y financieros de la hora. Era, ostensiblemente, una forma superada, condenada a desaparecer: la toma de Constantinopla en 1453, la caída de Barcelona en 1472 y la reconquista de Granada en 1492 nos ofrecen otras tantas pruebas palpables de ello. Sólo el rival del Estado urbano, el estado territorial, rico en espacio y hombres, demuestra ser capaz de hacer frente a los enormes gastos de la guerra moderna; sostiene ejércitos de mercenarios y se procura el costo material de artillería; y pronto podrá darse el lujo de afrontar guerras marítimas. (Braudel, *El Mediterráneo* 10)

De esta forma, emergería otra variable fundamental para comprender la conformación y el desarrollo de los sistemas fiscales modernos: la guerra. En efecto, el Estado moderno se fundamenta en la apropiación del monopolio de la violencia y el monopolio fiscal, los cuales se constituyen simultáneamente:

La sociedad que llamamos de la edad moderna está determinada, al menos en occidente, por un grado muy elevado de organización monopolista. Se arriba a los individuos aislados la libre disposición sobre los medios militares que se reserva al poder central, cualquiera que sea la configuración de este, y lo mismo sucede con la facultad de recaudar impuestos sobre la propiedad o sobre los ingresos de los individuos, que se concentra en manos del poder central. Los medios financieros que afluyen así a este poder central sostienen el monopolio de la violencia: y el monopolio de la violencia sostiene al monopolio fiscal. Ambos son simultáneos; el monopolio financiero no es previo al militar y el militar no es previo al financiero, sino que se trata de dos caras de la misma organización monopolística. (Elias 414)

Según Elias, la aparición de varios grupos dentro de la sociedad enfrenta a cada uno de ellos por la adquisición del monopolio de la violencia y el fisco, y se entabla una lucha constante que culminará con la concentración de los medios financieros y militares en solo uno (416), el cual, a medida que aumenta su monopolio, necesita establecer una relación de mutua dependencia con

distintos individuos que se encarguen de administrar el monopolio adquirido: “el monopolio privado de algunos individuos se socializa y se convierte en un monopolio de clases sociales enteras, en un monopolio público, en un órgano central del Estado” (419). Por último, al concentrarse el monopolio, las luchas ya no buscan su destrucción, sino la redistribución de las cargas y los beneficios que genera (424). Así, se configuran dos fases en la formación del monopolio fiscal, una que busca la exclusión de otros para la centralización y otra en la cual la lucha se basa en conseguir beneficios del monopolio centralizado:

Por lo tanto, podemos distinguir dos grandes fases en el proceso de un mecanismo monopolista, de acuerdo con nuestros conocimientos actuales: en primer lugar la fase de la competencia libre o de las luchas de exclusión, con su tendencia a la acumulación de oportunidades en un número cada vez menor de manos, hasta quedar concentradas en una sola mano; esto es, la fase de la constitución del monopolio. En segundo lugar, la fase en la que la facultad de gestión de las oportunidades centralizadas y monopolizadas, tiende a escaparse de las manos del individuo para pasar a las de un número cada vez mayor y convertirse finalmente en una función del entramado de seres humanos interdependientes considerados como un conjunto; esto es, la fase en que el monopolio pasa de ser relativamente “privado” a ser un monopolio “público”. (Elias 425)

Como se comentó, la guerra se constituye en el estímulo primigenio para iniciar la lucha en el interior de cada Estado territorial por la consecución del monopolio fiscal y militar. Según Wallerstein (136), entre 1651 y 1689 la confrontación exterior es la consecuencia directa del deseo de los productores, quienes buscan que el Estado les ofrezca una mayor ventaja en el comercio exterior, ayudando de esta forma a la extracción de un mayor excedente. El cumplimiento del deseo de los productores está altamente condicionado por la consolidación del monopolio fiscal y militar interior, a la vez que dichos deseos condicionan los principios y los medios de agenciamiento práctico del fisco (Schnerb 79). Así, aparecen Estados fuertes capaces de ayudar a los productores en el mercado mundial, frenar por la vía militar las capacidades comerciales de otros Estados, movilizar los medios fiscales a un menor costo para las utilidades privadas, crear una burocracia organizada y generar una política equilibrada entre los diversos intereses de los grupos de presión (Wallerstein 137).

El esfuerzo por estudiar la formación del Estado moderno y del fisco como uno de sus fundamentos, entendiéndolo como síntoma y causa de variables políticas y económicas, siguió siendo el derrotero para múltiples investigaciones, gracias a las cuales se llegó a la formulación del concepto de *fiscal-military State*, propuesto por Brewer para explicar el aumento del poder político y económico de Inglaterra desde finales del siglo xvii. Su trabajo fue una respuesta a la interpretación de Dickson para quien el fundamento del incremento del poder inglés estuvo marcado por la centralización y organización de la deuda pública, y ante el concepto de *fiscal naval comercial State* propuesto por O'Brien, para quien el énfasis en la consolidación del aparato burocrático y fiscal tenía como fin la consolidación de la armada más que del ejército terrestre.

Brewer, al igual que Wallerstein y P. Kennedy, resalta la importancia de la guerra entre las potencias como factor determinante en la modernización del fisco inglés. Así, realiza un completo análisis de la evolución cuantitativa de la burocracia a lo largo del periodo de estudio, junto con un pormenorizado balance de las cifras de ingreso y gasto del gobierno inglés. Una de sus primeras conclusiones da cuenta de la mayor importancia del gasto militar terrestre frente al gasto naval (30). Por esa razón, el Estado se preocupó en primera instancia por consolidar el monopolio de la violencia interna como mecanismo de coacción para incrementar el recaudo, y así logró fortalecer la armada e institucionalizar la deuda, respaldada con un alto margen de ingresos estatales (66). Este proceso significó profundas transformaciones en los métodos de recaudación, y su administración se centralizó. Además de imponer nuevos patrones impositivos, esta constatación permitió a Brewer formular el concepto de *fiscal military State*, el cual se refiere a la estructura de gobierno presente en Inglaterra durante el largo siglo xviii (1689-1815), cuyas características se resumen de la siguiente manera:

- Amplio desarrollo militar
- Elevados gastos militares
- Un servicio de deuda nacional consolidado
- Creciente elevación del ingreso tributario
- La estructura impositiva se desarrolla teniendo como base, en un primer momento, los impuestos directos personales, para pasar a depender de los impuestos aduaneros y, por último, se consolida el impuesto directo a la renta y el patrimonio

- Una nueva estructura administrativa
- Estabilidad política dentro de las fronteras.

El concepto aplicado por Brewer a Inglaterra ha sido utilizado y puesto a prueba para el estudio del desarrollo del sistema fiscal moderno en otras experiencias, como la de los Estados Unidos la cual fue estudiada por Sheldon Pollack, para quien la Guerra Civil permitió la consolidación del fisco americano, gracias a la centralización de los ingresos federales los cuales mostraban un significativo deterioro antes de la guerra. Igualmente, desde esta perspectiva se han estudiado algunas variables fundamentales tales como: los controles al gasto público (Conway); los controles de comercio entre Inglaterra y sus colonias (Cuenca-Esteban); el caso español, como un Estado fiscal militar poco desarrollado producto de la política militar defensiva de Carlos III (A. González 295, R. Torres) y el escaso éxito de las reformas en sus colonias (R. Torres); el uso de la deuda pública y la repartición de tierras estatales para la consolidación del gobierno en Estados Unidos (Grubb) y el fracaso de las reformas fiscales francesas del siglo XVIII (Feliz y Tallet).

Richard Bonney, por su parte, ha ampliado el concepto de *Estado fiscal militar* a la hora de periodizar el inicio del proceso de centralización del monopolio fiscal, lo cual, para este autor, es anterior al siglo XVIII. Ha planteado, retomando las tesis de la escuela de los anales y de Schumpeter, la necesidad de realizar el estudio de la historia fiscal guiada por el concepto de Estado fiscal. Para Bonney (Yun-Casalilla), la guerra sigue siendo el motor del desarrollo del sistema fiscal, provocando crisis en el orden político y económico, lo cual permite distinguir dos tipos de Estado y sistemas fiscales, a saber:

- Sistema fiscal de dominio: la mayor parte de las rentas provienen de los impuestos directos (rentas señoriales e individuales sobre campesinos). El desarrollo de este sistema presenta varias etapas: la primitiva, donde la recaudación es totalmente en especie; la menos primitiva, en la cual la recaudación en especie se centraliza; la empresarial, donde tienen un mayor peso las rentas monetarias; y la colonial, en la cual la riqueza se explota para mantener el equilibrio a escala metropolitana.
- Estado fiscal: las rentas son eminentemente monetarias, en un contexto de total control de la imposición y los súbditos, y se fundamenta, en primera instancia, en los impuestos indirectos al comercio exterior, para

posteriormente depender en mayor medida de los impuestos sobre la renta y el patrimonio.

Sin embargo, las respuestas del sistema fiscal a las crisis provocadas por la guerra están altamente condicionadas por la estructura económica del contexto en el cual se aplican las reformas. Este enfoque ha orientado importantes estudios para el análisis del Estado de dominio en España (Ladero), Francia (Henneman) e Inglaterra (Ormrod). De igual forma, se han estudiado los cambios en la eficiencia del fisco holandés entre el siglo XVII y el XIX (Janssens), el impacto de la consolidación del impuesto sobre la renta en Inglaterra (Dauton) y las consecuencias de la guerra para la economía española en los últimos tres siglos (Comín y Yun-Casalilla).

Metodológicamente, estos trabajos ofrecen un aporte significativo, pues parten de una completa descripción del contexto político de las confrontaciones de cada nación y la forma como la legislación fiscal respondió al desafío bélico. Posteriormente a ello, reconstruyen las cifras de ingreso y egreso, antes y después de las transformaciones del sistema fiscal, y el análisis de sus logros y fallas se realiza con arreglo a las condiciones macroeconómicas de cada contexto y de la situación política interna. Se trata de una de las vertientes que de mejor forma ligan el estudio de la historia fiscal con la economía y la política.

Otro de los modelos propuestos para el estudio de la historia fiscal es el elaborado por Charles Tilly. Según este autor, las características del sistema fiscal dependen del tipo de Estado que lo establezca. Así, los procesos de acumulación y concentración del capital y la coerción son esenciales para entender los distintos tipos de organización política, en tanto que la concentración y acumulación de capital permite la estructuración de centros urbanos como base para la formación del Estado, de la siguiente manera (43):

- Concentración alta con acumulación baja: ciudades primarias
- Concentración y acumulación baja: ningún centro urbano
- Concentración y acumulación alta: megalópolis
- Concentración baja con acumulación alta: centros urbanos dispersos
- En situación de equilibrio: se forman jerarquías urbanas.

Por otra parte, la acumulación y concentración de los medios coercitivos implica la emergencia de diversos tipos de Estado, de esta forma (50):

- Concentración alta con acumulación baja: imperios
- Concentración y acumulación baja: ausencia de Estado
- Concentración y acumulación alta: superestados
- Concentración baja con acumulación alta: soberanía fragmentada
- En situación de equilibrio: se forman Estados nacionales.

El nivel de desarrollo del mercado, manifestado a través de una alta tasa de monetización, y el grado de desarrollo estatal palpable por una mayor vigilancia de las actividades productivas son las dos variables determinantes de la estructura impositiva (138). Según Tilly, en la medida en que la vigilancia y la monetización aumenten, el fisco tiene su base de ingreso en distintos tipos de impuesto:

- Baja monetización y vigilancia: el fisco se funda en cobros arbitrarios sobre las personas, los grupos y las localidades
- Moderadamente baja monetización y vigilancia: pagos directos sobre las tierras y los bienes, además de prestación de servicios personales
- Situación de equilibrio: impuestos sobre el consumo, aduanas y transacciones comerciales internas
- Moderadamente alta monetización y vigilancia: impuestos directos sobre la propiedad urbana y rural
- Alta monetización y vigilancia: impuestos sobre la renta y el patrimonio.

Como puede observarse, el estudio de la historia del fisco en contextos diversos al iberoamericano muestra la necesidad de estudiar su desarrollo en función de variables de orden económico y político, donde el sistema fiscal no solo es un reflejo de estas dos esferas, sino también un mecanismo de transformación de ellas. Metodológicamente, estos trabajos ponen en evidencia la necesidad de abarcar un profundo conocimiento de los principios que orientan la política fiscal y los mecanismos prácticos para hacerla efectiva. Además de ello, es necesario conocer toda la política fiscal en cada periodo, así como reconstruir en términos cuantitativos el devenir del fisco. Junto a ello, es imprescindible tener en cuenta las características de las instituciones políticas y de las actividades económicas, elementos que deben ser analizados en su conjunto. Es necesario ver cómo en Iberoamérica estos principios han sido aplicados al análisis del fisco colonial y temprano republicano, tarea que se desarrollará en el siguiente acápite.

LA HISTORIA DEL FISCO EN IBEROAMÉRICA

Contrariamente a lo acontecido en otros escenarios de investigación, la historia fiscal colonial y temprana republicana en Latinoamérica enfrentó obstáculos para su elaboración. Más que debates teóricos, la historiografía fiscal latinoamericana ha enfrentado la insuficiencia de fuentes estadísticas y legales. En estricto sentido, son tres los más significativos impedimentos para llevar a buen puerto la tarea, como bien lo reconocen Luis Jáuregui y Antonio Serrano. El primer escollo es la inexistencia de series completas para el estudio, las cuales en la mayor parte de los casos se encontraban dispersas en los archivos nacionales o en los pertenecientes a la Corona. Por otra parte, la creciente influencia del marxismo ortodoxo a mediados del siglo xx hacía que el estudio del fisco pasara a un segundo plano, como simple accesorio de la superestructura política. Por último, la historiografía patria, que buscaba legitimar los proyectos políticos de mediados del siglo xix, enceguecía a los investigadores, quienes no encontraban pertinente el estudio del fisco colonial pues solo denotaba la crisis económica que generaría la independencia, y en las primeras administraciones republicanas solo hacía evidente la anarquía producida por la independencia (Jáuregui y Serrano 8-9).

El largo proceso de superación de tales obstáculos inició con el imponente trabajo de reconstrucción de las series de cargo y data de las cajas reales en distintas jurisdicciones del antiguo imperio español. Este ejercicio rindió frutos en 1982 cuando Herbert Klein, John Jey TePaske, Álvaro Jara y Kendall W. Brown publicaron las cifras en cinco volúmenes. Su trabajo logró reconstruir las cajas del Virreinato del Perú (vol. 1), Alto Perú (vol. 2), Chile y el Río de la Plata (vol. 3), Nueva España (TePaske, Hernández y Hernández) y la Audiencia de Quito (Jara y TePaske).

En 1982, al tiempo que se daban a conocer las cifras, Tulio Halperín Donghi publicaba un trabajo donde estudiaba el aspecto fiscal de la formación del Estado en Argentina, indagando sobre cómo la extracción y adjudicación de los recursos públicos afectó la economía y la política (15). Halperín establece una periodización con arreglo a las transformaciones institucionales sufridas por el espacio rioplatense, las cuales significaron cambios en la base fiscal debido a la desaparición del régimen colonial, la finalización del flujo de recursos con origen en el Alto Perú y la creciente dependencia del mercado externo que dominó el fisco después de 1810. Con este esquema Halperín

muestra el significativo peso de la recaudación fiscal en la economía argentina, al comparar las cifras globales de ingreso con el volumen de las exportaciones. Además de ello, logra constatar cómo la independencia significó una creciente militarización de la sociedad porteña, fenómeno que no se presentó en la Colonia, debido al mayor atractivo que representaba la carrera burocrática. De esta forma, pone de manifiesto la importancia de la historia fiscal para la comprensión del devenir económico y político en la sociedad latinoamericana.

Al mismo tiempo, Klein proponía una metodología mucho más concreta para el estudio del fisco como herramienta para el análisis del desarrollo de las actividades económicas en el Río de la Plata. Para este autor, era necesario conocer a cabalidad el funcionamiento administrativo de la Real Hacienda y reagrupar la gran cantidad de ramos de cargo con arreglo a las actividades económicas de las cuales provenían. De esta forma, propuso agrupar los ramos de cargo en seis grupos: minería, comercio y producción, impuestos sobre los salarios y venta de cargos, monopolios y misceláneos. Los ramos de data serían agrupados dependiendo de si se destinaban a las fuerzas militares o a la administración civil (Klein, "Structure and Profitability"), además de evitar la contabilización en los cargos totales de los ramos que se presentarían en doble registro como factores demostrativos del balance entre el cargo y la data, tales como los depósitos y los rezagos del año anterior. Estas omisiones serían fuertemente criticadas por Samuel Amaral, debido a que ramos como las transferencias entre las cajas permiten observar los mecanismos de funcionamiento del gobierno colonial y ponen de manifiesto redes de circulación del excedente fiscal, las cuales pueden tener un importante papel para entender los procesos de regionalización en las actuales repúblicas.

Klein retomó su metodología, teniendo en cuenta los flujos de transferencia, pero evitando el uso de los rezagos y los depósitos en la suma de los cargos totales, ya que estos no reflejarían cambios en la actividad económica real. De esta forma, logró establecer los flujos comerciales, los índices de producción de los monopolios y estimativos sobre la producción agrícola y minera de los virreinos del Perú y México, además de la audiencia de Charcas (Klein, *Las finanzas americanas*).

En Iberoamérica las cuentas no fueron solamente una herramienta de investigación para la comprensión del aparato administrativo colonial y las actividades económicas. Además de ello, se usaron para el análisis de la estructuración jerárquica de la sociedad a través del estudio de rubros tales como los

tributos indígenas, las gracias al sacar, los impuestos a salarios eclesiásticos y civiles, así como para el estudio de la historia militar y los medios de sostenimiento de la empresa de evangelización como fenómeno cultural, temas que fueron abordados por el trabajo de Rodríguez Vicente.

El impacto del estudio de las cifras de la Real Hacienda como fuentes para el análisis de la historia social, política, militar, económica y cultural despertó el interés de múltiples investigadores que se dieron a la tarea de estudiar el desarrollo del fisco en el periodo de transición independentista, teniendo en cuenta el proceso de regionalización fiscal, el quiebre de la élite colonial, el derrumbe del sistema administrativo borbónico y los cambios en las prácticas fiscales (Jáuregui y Serrano 16). Estos trabajos permitieron conocer a fondo la composición de los ramos de hacienda (Lira) y los cambios en la territorialidad y en la concepción del sujeto fiscal producto de la independencia (Carmagnani, “Finanzas y Estado”).

Este programa fue enriquecido con investigaciones que intentaron presentar un completo panorama de los principios de organización que orientaron la hacienda colonial, además de una valoración real de la aplicación de tales disposiciones a la organización del aparato de extracción de recursos para el sostenimiento del gobierno metropolitano. Así, se consolidó la historia institucional de la Real Hacienda, en trabajos como los de Luis Jáuregui.

Producto de estos avances, fue posible la construcción de modelos metodológicos que permitieran desarrollar de forma más exacta el análisis del fisco colonial, caracterizados por el estudio de las cifras en términos globales, regionales, sectoriales y su impacto en la sociedad. Debe tenerse en cuenta que la lógica del funcionamiento del aparato fiscal americano del siglo XVIII, a pesar de ser producto del *fiscal-military State*, no puede ser entendida de igual forma que el europeo, pues su dinámica no solo se orientaba a la centralización de recursos para el sostenimiento del andamiaje local de cada tesorería, sino que presentaba una dinámica distinta marcada por flujos de excedentes fiscales en tres niveles: interprovincial, intervireinal y hacia la metrópoli. Estos aportes fueron hechos puntualmente por Carlos Marichal (*La bancarrota*), quien logró demostrar el papel de submetrópoli cumplido por Nueva España en la segunda mitad del siglo XVIII.

Las apreciaciones de Marichal han aportado al desarrollo de nuevos temas de debate como la ponderación del uso de las cifras del fisco para la determinación del producto nacional, lo cual debe ser hecho solo si se usan

únicamente los rubros que en realidad afectan la producción, si se entiende que la recaudación total es también producto del mejoramiento de la eficacia del sistema tributario y si la variación de la producción total es mayor que la proporción de variación de las alícuotas impositivas (Gómez). De igual forma, se han hecho importantes avances en estudios de carácter sectorial sobre las rentas de alcabalas (Ibarra), los diezmos (Silva) y el ámbito regional en términos fiscales (Carmagnani, “Las experiencias regionales”).

Como puede observarse, los escenarios mexicano, argentino y peruano han tenido importantes trabajos, sin embargo, también han abarcado espacios como el Caribe, donde investigaciones como las de Carlos Marichal han posibilitado el estudio del papel del situado en la economía de Puerto Rico y Cuba, y han mostrado cómo la interrupción del flujo de metales provenientes de México fue llevadera, debido al afianzamiento del esclavismo y la producción azucarera (Marichal, “Reales finanzas”). También se destaca el estudio del crecimiento económico y su relación con el mantenimiento y la ruptura del orden colonial en Puerto Rico, elaborado por Antonio Santamaría García.

En tiempos recientes nuevas discusiones han reactivado el campo de investigación, considerando el importante papel de las guerras entre potencias para la reconfiguración de los erarios reales tanto en los dominios españoles como en los portugueses (Carrara y Sánchez). Otro de los campos que han sido retomados en la actualidad es el estudio no solo de los ingresos, sino también de los gastos de los reales erarios, variable que había sido opacada por el mayor peso dado al recaudo como fuente para el estudio de las actividades económicas, mientras que las erogaciones se constituyen en pieza clave para la comprensión de la política implementada por las coronas en sus dominios tanto en el plano gubernamental como en el económico (Sánchez, *El gasto público*).

La concepción del fisco como síntoma y causa de la realidad política y económica es evidente en la historiografía latinoamericana en la actualidad. Tal y como lo mencionan Bordo y Cortes-Conde, el estudio de los sistemas fiscales de los regímenes de transición no puede descuidar el análisis de la creación de las instituciones fiscales, a través de la determinación de los márgenes de recaudo y gasto, las características de la administración tributaria, el manejo de la deuda pública, el logro de la legitimidad del cobro y las instituciones monetarias.

Dichos principios guiaron los trabajos del volumen editado por estos autores, donde se analizan los casos de Brasil (Paiva y Corrêa), México (Marichal y Carmagnani) y Argentina (Cortés-Conde y McCandless). Con sustento en

esta sólida tradición, los estudios sobre el fisco y su devenir en la transición de colonias a Estados nacionales han tomado un nuevo aire con el trabajo de Sánchez Santiró (*La imperiosa necesidad*), en el cual el autor ofrece un completo panorama de las transformaciones y las continuidades sufridas por el Real Erario y la Hacienda Pública en Nueva España entre 1808 y 1821. Esta obra permite comprender el papel del fisco de las colonias en el conjunto de la administración monárquica, además de ponderar los cambios en la política impositiva como factores integrados al sistema jurídico del Antiguo Régimen bajo la figura de la *imperiosa necesidad*, y resalta la aparición de las negociaciones locales para la determinación de los fiscos regionales como una herramienta extractada del corpus de instituciones informales que acompañaban el ordenamiento de la monarquía católica.

Los aportes teóricos y metodológicos de la historiografía fiscal latinoamericana han influido en los trabajos desarrollados en el contexto propio del Ecuador, Colombia y Venezuela, países en los cuales se han llevado a cabo importantes estudios que dan cuenta de la evolución legislativa del fisco y de los márgenes de ingreso y egreso estatal, analizados a través de variables propias del contexto económico y político. Estos trabajos serán abordados en el siguiente apartado.

LA HISTORIA DEL FISCO EN ECUADOR, COLOMBIA Y VENEZUELA

De manera similar que en otras tradiciones historiográficas, en Ecuador, Colombia y Venezuela los trabajos que estudian el devenir de los sistemas fiscales en el periodo que abarca desde mediados del siglo XVIII y el XIX se han preocupado por describir el orden legal y las series estadísticas de ingresos y egresos, y explican su dinámica con arreglo a variables de orden económico y político. Sin embargo, los trabajos se pueden agrupar de acuerdo con su finalidad investigativa. En primera instancia se encuentran los ejercicios que se han ocupado de la compilación de fuentes cualitativas y cuantitativas, un segundo grupo está compuesto por los trabajos que reconstruyen la historia institucional y que en algunos casos explican el comportamiento cuantitativo del fisco tomando en consideración las disposiciones legales. Y, por último, se encuentran las investigaciones que estudian el devenir histórico del sistema fiscal producto de la interacción entre variables de orden político y económico.

La recopilación de fuentes para la historia fiscal y económica en Venezuela ha sido un proceso de largo aliento, desarrollado fundamentalmente por la Academia Nacional de Historia y el Banco Central de Venezuela. Esta ardua empresa tuvo sus inicios en la década de los sesenta cuando se publicaron dos estudios sobre la gestión de José de Limonta, antiguo contador mayor del Tribunal de Cuentas de Caracas. En el primero de ellos se realiza un completo estudio biográfico del autor (Briceño y Gabaldón), en tanto que en el segundo se presenta el informe del contador Limonta, donde se puede constatar el sistema de administración de la Real Hacienda en Venezuela, además de cifras de ingreso y egreso interpretadas por el mismo funcionario. De igual forma, se publicaron los informes de los gobernadores provinciales entre 1830 y 1846 (Arellano, *Las estadísticas*), las memorias del intendente Vicente Basadre (Lucena), los informes fiscales de Rafael Revenga, secretario de Hacienda de la República de Colombia entre 1828 y 1830, la completa compilación de la legislación fiscal colonial (Academia Nacional de la Historia) y los informes y viajes de funcionarios del gobierno colonial venezolano (Arellano, *Documentos*).

Sin embargo, el principal trabajo publicado con el fin de compilar las fuentes de la historia fiscal venezolana fue el emprendido por Tomás Enrique Carrillo Batalla (*Historia de las finanzas*), quien publicaría en ocho tomos las fuentes cualitativas y cuantitativas para la historia del fisco venezolano entre 1830 y 1853. Esta monumental obra se divide en tres temáticas. La primera de ellas, doctrinal, contiene informes de empleados públicos, artículos en periódicos y extractos de discusiones sobre la política fiscal. El segundo grupo está constituido por la legislación sancionada referida al ámbito fiscal, en tanto que el último grupo hace referencia a las estadísticas del fisco venezolano durante todo el periodo. Este trabajo sería ampliado por el mismo autor, quien en 1995 compiló toda la legislación económica del régimen de Páez (*Leyes económicas*).

En el caso colombiano, el interés por la reconstrucción de las cifras surgió desde mediados del siglo XIX gracias a los trabajos de Aníbal Galindo, quien desempeñó altos cargos en los gobiernos del periodo liberal. Sus trabajos se concentraron en la reconstrucción de series entre 1801 y 1810 y 1830 y 1872, debido a que, según él, entre 1810 y 1830 los gobiernos vivieron en total anarquía administrativa, producto del proceso independentista, razón por la cual no existían cifras para hacer estudios económicos y fiscales (Galindo 26). Con el paso del tiempo, este argumento se convirtió en excusa para la historiografía

colombiana, la cual se limitó hasta hace pocos años a usar las cifras incompletas de algunos ministros de Hacienda para justificar sus conclusiones.

El trabajo de publicación de series documentales para la historia fiscal fue continuado por Gilma Mora de Tovar, quien en 1987 presentó el estado general de las cuentas del Virreinato en 1783 (“Las cuentas”). A la par de este trabajo, María Encarnación Rodríguez publicaría las cifras globales de ingreso, egreso, déficit y superávit de varias cajas del Virreinato entre 1665 y 1722 (352-360). Otro de los trabajos que aportan a la compilación de fuentes para la historia del fisco en la Nueva Granada durante el periodo colonial, es la compilación de los informes de los virreyes, en los cuales se encuentra información sobre la gestión de estos funcionarios y algunos cuadros estadísticos (Colmenares, *Relaciones e informes*).

Posteriormente, la compilación de fuentes del fisco colonial fue retomada por varios trabajos llevados a cabo en la Universidad de Alcalá, los cuales fueron publicados en la *Revista de Estudios de Historia Social y Económica de América* (“Fuentes para el estudio de la fiscalidad”). Allí se pueden obtener las cifras de Anserma, Antioquia, Cáceres, Guamocó, Mompo, Popayán, Remedios y Zaragoza entre 1651 y 1701. Por último, se encuentra el trabajo de Hermes Tovar, quien publicaría en el 2001 las series de ingreso y egreso de varias tesorerías durante el siglo XVI (*El imperio y sus colonias*).

El trabajo en la publicación de fuentes no ha sido igual de prolífico con respecto al temprano periodo republicano, para el cual se han publicado los informes completos de los secretarios de Hacienda entre 1822 y 1837, donde se encuentra un resumen de la política fiscal y cifras parciales de ingreso y egreso a escala global y regional, trabajo realizado por Luis Horacio López Domínguez y publicado en siete tomos. Además de este, contamos con la compilación de los informes de los ministros y presidentes después de 1837, llevada a cabo por Luis Fernando López (*Pensamiento económico*).

En el contexto ecuatoriano se destacan varios trabajos de compilación de fuentes, uno de los más importantes es el elaborado por TePaske y Jara quienes publicaron en 1990 las series de cargo y data pertenecientes a las tesorerías de Cuenca (1722-1803), Guayaquil (1714-1804), Jaén de Bracamoros (1762-1792) y Quito (1702-1813). Posteriormente, Manuel Casado publicaría las cuentas globales de cargo y data de la Audiencia de Quito entre 1537 y 1603. Para el periodo republicano, Linda Alexander Rodríguez ha compilado los

informes de presidentes, ministros, misiones de estudio y algunos presupuestos entre 1830 y 1928 (*Pensamiento fiscal*).

Estos trabajos compilatorios han sido la base para la realización de las investigaciones que agrupamos en las dos siguientes categorías, dentro de las cuales también se han hecho aportes a la construcción de fuentes, especialmente en el ámbito estadístico, las cuales serán mencionadas en cada uno de los casos.

Es menester analizar ahora aquellos trabajos que reconstruyen la historia institucional y que en algunos casos explican la dinámica fiscal producto de la legislación emitida por cada gobierno. El primer grupo de trabajos busca determinar la organización institucional del fisco, mientras que el segundo otorga al orden estatutario el mayor peso como variable en la determinación de sus dinámicas cuantitativas, sin tener en cuenta de manera rigurosa las vicisitudes de la formación del Estado o las características de las actividades económicas, lo cual emparenta esta perspectiva con los trabajos que sobredimensionan el ejercicio del poder soberano y no lo problematizan.

Entre los trabajos que abordan la institucionalidad en Venezuela se destacan los realizados por Gil Fortoul y Brewer Carias, quienes explican el funcionamiento de los organismos encargados de la administración fiscal como parte integrante de la historia constitucional. Desde otra perspectiva, Ramón Veloz, haciendo uso de las cifras globales de ingreso y egreso entre 1830 y 1944, explica el comportamiento de estas con base en la reseña de algunas reformas legislativas, así como de diversas decisiones tomadas por el Ejecutivo.

En el Ecuador, la historia institucional del fisco ha sido trabajada por Laviana Cuetos, quien en un completo trabajo analiza la organización de las cajas reales, el sistema contable y los procesos de auditoría llevados a cabo por la Corona en la provincia de Guayaquil (“Organización y funcionamiento”). Desde la misma perspectiva, Lucas Achig Subía expuso los métodos y las tasas de tributación, además de hacer un balance sobre la evasión y la corrupción del fisco cuencano a fines del periodo colonial (“La política tributaria”), tal y como lo hizo Espinoza para el periodo 1779-1861. Por otra parte, se encuentran las obras de Borchart y Terán, quienes estudian las reformas administrativas implantadas por José García de León a partir de su nombramiento como presidente de la Audiencia de Quito.

Entre las investigaciones que se han ocupado de la hacienda pública, entendida como reflejo directo de la política legislativa en el Ecuador, se encuentra el texto de Carbo quien establece la dinámica monetaria y fiscal del

Ecuador desde tempranas épocas debido a las disposiciones legales. Desde el mismo enfoque trabajó Eduardo Ríofrío Villagomez, quien analizó el desarrollo del gasto y el ingreso público en varias de sus obras. Recientemente, Daniela Erazo ha puesto de presente la importancia del régimen constitucional y los mecanismos de control fiscal como variable determinante del desarrollo del sistema fiscal ecuatoriano.

En el caso colombiano la historia institucional del fisco ha sido elaborada por Ots Capdequi para la segunda mitad del siglo XVIII (*Instituciones de gobierno*) y para las primeras décadas del siglo XIX (*Las instituciones*), trabajos que han sido enriquecidos con el aporte de Oscar Rodríguez (“Anotaciones”). De igual forma, Margarita González (“La política económica”) hizo un completo estudio de las políticas de los Borbones en la segunda mitad del Siglo de las Luces, además de examinar el funcionamiento administrativo de los estancos.

En el caso de las obras que entienden la dinámica legislativa y administrativa como la principal fuente para la explicación de las fluctuaciones en los niveles de ingreso y egreso, se encuentra el trabajo de Clímaco Calderón, donde se puede encontrar una completa explicación de cada uno de los ramos de ingreso de la hacienda colonial, además de un completo estudio sobre sus formas de administración y un pormenorizado escrutinio de la evolución de las alícuotas impositivas. También se encuentra el trabajo de Abel Cruz Santos que abarca un periodo de estudio desde tiempos precolombinos hasta la era republicana, a mediados del siglo XX, y la exposición se organiza con arreglo a los mandatarios de turno y la legislación establecida durante cada uno de los gobiernos.

En esta misma tendencia se encuentra el trabajo de Luis Fernando López Garavito, quien logró reconstruir de forma completa la historia legal fiscal del país, junto con los organigramas de la administración de hacienda nacional (*Historia de la hacienda*). La obra de Fernando Barriga del Diestro estudia, en primera instancia, las finanzas en Popayán, Cartagena y Santafé entre 1810 y 1819 (*Finanzas de nuestra primera independencia*), y en un segundo volumen describe el fisco entre 1819 y 1836 (*Finanzas de nuestra segunda independencia*). En ambos trabajos se pone un especial énfasis en la descripción del sistema monetario, además de ofrecerse una completa transcripción de fuentes legislativas y contables organizadas cronológicamente. Por último, se encuentra el trabajo de Juan Camilo Restrepo, quien da cuenta de la actividad legislativa del Congreso de Cúcuta de 1821, junto a un estudio biográfico de José María del Castillo y

Rada y José Ignacio de Márquez, ambos secretarios de Hacienda de Colombia en 1822 y 1831, respectivamente.

Desde otro enfoque, a partir del reconocimiento del papel destacado que ocupan las determinaciones legales en el desarrollo del sistema fiscal, investigadores provenientes de distintas disciplinas y vertientes teóricas han analizado la problemática de la historia fiscal, buscando determinar los principios que orientan las políticas, así como las condiciones que limitan su aplicación, las cuales tienen una influencia central para la obtención de los resultados proyectados por el ordenamiento legal. Desde esta perspectiva, han incursionado variables tales como las características de las actividades productivas, el grado de desarrollo de la productividad económica, las condiciones de mercado, la dinámica monetaria, los grupos de presión, la composición estatal y los sistemas de representación política como factores importantes a la hora de explicar las continuidades y transformaciones de los sistemas fiscales.

De este modo, la historiografía fiscal ha pasado de la mera descripción del ordenamiento legal y de los datos cuantitativos a la explicación del desarrollo de ambos factores producto de variables pertenecientes al ámbito económico y político. Así, se han desarrollado trabajos en Venezuela, Ecuador y Colombia, con un enfoque global (abarcando todo el territorio), regional y sectorial (estudiando algunos de los componentes del sistema fiscal).

A escala global, en el caso venezolano se encuentra la obra de Arcila Farías (*Economía colonial*), quien dedica un apartado de su trabajo al estudio de la historia del fisco como parte integrante del conjunto de la economía colonial, cuyo comportamiento depende de las actividades económicas gravadas, la dinámica monetaria y el sistema administrativo propuesto para su manejo. De igual forma, la obra de Federico Brito Figueroa intenta explicar la mutua dependencia existente entre el fisco y la estructura económica venezolana, teniendo en cuenta el valor de las fuentes tributarias como herramientas básicas para la caracterización de diversas actividades productivas tales como el comercio y la agricultura, además de ser pieza clave para la comprensión de la organización social colonial (*Estructura económica*) y temprana republicana (*Historia económica y social*). Recientemente, el estudio del impacto de las reformas borbónicas en la estructura política y económica de Venezuela y su relación de mutua interacción con el fisco ha sido realizado por Juan Andreo García, quien describe la política administrativa y fiscal desarrollada

por Esteban Fernández, cuyos resultados son evaluados a través del análisis de las cuentas de ingreso y egreso.

Uno de los principales intereses de los historiadores económicos en Venezuela ha sido poder determinar el desarrollo de la productividad de la economía medida a través del PIB desde 1800 hasta la actualidad. En ese contexto, se ha estudiado el papel del Estado en el desarrollo económico del país, por medio de la política económica y fiscal. Los primeros ejercicios a este respecto fueron desarrollados por Carrillo Batalla (*Proyecto cuentas nacionales*), quien retomando las compilaciones de series desarrolladas por él mismo en los años ochenta, ha establecido el impacto del fisco en el desarrollo económico entre 1800 y 1830, y posteriormente entre 1831 y 1873 (*Cuentas nacionales*). Este trabajo ha sido enriquecido por Giuseppe de Corso, quien amplía el marco de análisis hasta el 2008 y corrige algunos de los cálculos de Carrillo.

Desde la perspectiva regional y sectorial se han desarrollado trabajos que analizan el papel de las élites comerciales en la determinación de la política fiscal en Caracas y La Guaira, como en las investigaciones de Arcila Farías (*Comercio entre Venezuela y México*), Banko y Nunes Dias. A la vez, se ha estudiado la política fiscal como uno de los factores de mayor incidencia sobre la organización social y económica del territorio venezolano antes de la independencia, como en el trabajo de Mckinley. Se destaca también la investigación de Lombardi sobre la esclavitud, donde los intereses comerciales reflejados en la política comercial son determinantes para el mantenimiento y la extinción de la esclavitud en Venezuela.

En el contexto ecuatoriano se han desarrollado dos trabajos globales sobre la historia fiscal de la segunda mitad del siglo XVIII y la primera del XIX. El primero de ellos se encuentra en la obra de Kenneth J. Andrien, quien dedica un capítulo completo a explicar el comportamiento del fisco en Cuenca, Guayaquil y Quito durante el siglo XVIII. Para tal fin, resalta el papel de José García de León y las reformas aplicadas por este como presidente de la Audiencia, además del papel de la producción de cacao en el auge exportador y la decadencia de los obrajes serranos (*The Kingdom*). El estudio del desarrollo del fisco y la conformación del Estado en el Ecuador fue abordado por Linda Alexander Rodríguez (*The Search*), quien hace un completo balance sobre la forma como las pugnas partidistas, la economía interna y el sector externo desempeñaron un papel central en el escaso éxito en la consolidación del aparato fiscal y coercitivo ecuatoriano.

En el ámbito regional se destacan los trabajos de Hamerly y Laviana (*Guayaquil en el siglo XVIII*), quienes a través del estudio de las cifras fiscales reconstruyen las características demográficas de la provincia de Guayaquil, además de caracterizar actividades productivas como la agricultura, los astilleros, la minería y la pesca. Un procedimiento similar utiliza Palomeque (*Cuenca en el siglo XIX*), quien a través del estudio de las series de diezmos reconstruye la estructura agraria de Cuenca y su articulación al mercado interno e internacional.

En el contexto ecuatoriano los estudios sectoriales han sido de gran importancia para el análisis de la historia fiscal. Uno de los sectores mayormente estudiados a través del fisco ha sido el comercial, con trabajos como el de Fernández Martínez, quien elabora una completa descripción de la administración de la alcabala y cómo esta permitió la formación de una élite agraria en el contexto de la Audiencia. De igual forma, Lavallé ha analizado el impacto de los cobros de alcabala en la formación de movimientos sociales de protesta contra el régimen fiscal. Carlos Contreras (*El sector exportador*) ha estudiado el papel de las reformas fiscales borbónicas como reafirmadoras de la tendencia expansiva del sector cacaotero y cómo las políticas republicanas desalentaron su desarrollo. Por otra parte, Estupiñán ha utilizado los registros de alcabalas para la comprensión de la conformación del mercado interno en Ecuador entre los siglos XVI y XVIII.

Además de la relación entre la actividad comercial y el fisco, se han elaborado trabajos sobre el papel de los estancos coloniales en el sector productivo, como el caso del tabaco estudiado por Laviana (“El estanco del tabaco”) y el de la quina abordado por Moya Torres. Continuando la perspectiva de análisis de Lavallé, sobre la indagación de las reformas fiscales como promotoras de movimientos sociales de protesta, se han desarrollado los trabajos sobre la instauración del estanco de aguardiente en Guayaquil (Laviana, “La creación del estanco”) y el cobro de diezmos en Quito (Andrien, “Economic Crisis”).

La historiografía colombiana ha trabajado la historia fiscal desde distintas perspectivas, una de ellas hace referencia a la reflexión teórica y metodológica para el desarrollo de tales investigaciones. Desde este enfoque, Oscar Rodríguez Salazar ha desarrollado durante varios años un programa de investigación que se alimenta de los postulados de la escuela francesa de los Anales y de la escuela de la regulación. Sus reflexiones se encuentran reunidas en dos artículos, “Nuevas perspectivas” y “Relaciones entre historia y economía”, donde

resalta la importancia de estudiar el fisco desde una perspectiva cambiante, en la cual los intereses de los sectores inmersos en el mantenimiento del régimen de acumulación cumplen un papel central. Por tanto, el estudio del fisco debe llevarse a acabo con un enfoque interdisciplinario que incluya los aportes de la historia, la economía y la ciencia política.

Estas reflexiones dieron fruto en la elaboración de una investigación sobre el desarrollo de las tendencias y la configuración de la historia fiscal en Colombia entre los siglos XVIII y XX, donde los autores ponen de manifiesto el papel de múltiples sectores en la configuración institucional del fisco, evaluando la importancia de las condiciones económicas internas y externas, así como las relaciones entre sociedad y Estado en dicho proceso (Arévalo y Rodríguez, *Gremios*). Además de ello, Rodríguez ha puesto de manifiesto la necesidad de estudiar los principios teóricos que orientaron la política fiscal en Colombia entre la segunda mitad del siglo XVIII y la primera del XIX, entendiendo estos como producto de la configuración política y económica de Colombia en aquel tiempo (“El pensamiento económico”).

Por otra parte, el interés por la medición del comportamiento económico de Colombia desde la perspectiva del neoinstitucionalismo ha fructificado en los trabajos de Kalmanovitz y López, quienes establecen un claro vínculo entre el marco político institucional y el pobre desempeño económico de Colombia en la primera mitad del siglo XIX, con una leve mejoría tras la apertura al comercio exterior a partir de 1845, proceso que afectó profundamente las tasas de recaudación y gasto público. En esta perspectiva se destaca el trabajo para la construcción de las cuentas nacionales del siglo XIX (Kalmanovitz y López, *Las cuentas nacionales*), la investigación sobre el fisco nacional en la segunda mitad del siglo XIX (Kalmanovitz y López, “Las finanzas públicas”) y el completo análisis sobre el PIB de la Nueva Granada en 1800, donde se utilizan las cifras fiscales como fuente de los cálculos (Kalmanovitz, “El PIB de la Nueva Granada”).

La historia fiscal del siglo XVIII, desde una perspectiva global, ha sido objeto de estudio de Adolfo Meisel, quien en un reciente trabajo publica las cuentas de ingreso regional de las cajas pertenecientes al Virreinato de la Nueva Granada durante la segunda mitad del siglo XVIII; el autor hace un completo análisis de dichas cajas y demuestra que su dinámica obedece a las reformas impositivas borbónicas, a la organización social y a las características de las actividades productivas en cada región (“Crecimiento”). Meisel, junto con

Miguel Urrutia y Jaime Jaramillo, realizó el análisis de los costos económicos, sociales y políticos de la independencia en el ámbito fiscal.

De igual forma, Roberto Junguito presenta un completo balance de las finanzas gubernamentales para los siglos XIX (“Las finanzas públicas”) y XX (“La política fiscal”), a efectos de lo cual analiza su comportamiento producto de las políticas estatales y la estructura económica nacional. Pinto (“Finanzas de la República”), ampliando las cifras y observaciones de Junguito, reconstruyó las series de ingreso y egreso de la República en cada departamento entre 1819 y 1830, y analizó su dinámica a la luz de la legislación, trabajo que ha sido retomado para las exploraciones de Pérez Herrero sobre la influencia del liberalismo en la formulación de la política económica en Colombia durante la primera mitad de siglo XIX (“Fiscalidad y política”).

El fisco también ha sido estudiado en el plano regional, donde se han realizado importantes aportes por parte de Oscar Rodríguez y Decsi Arévalo, quienes hacen un completo balance de las cifras de cargo y data de las cajas de Popayán (O. Rodríguez. “La Caja Real”), Santafé (Arévalo, Fresnea, Chaparro y Rodríguez) y Cartagena en el siglo XVIII (Arévalo y Rodríguez, “La fiscalidad”), además de un análisis sobre los costos fiscales de la independencia (Arévalo). También para el caso de Santafé, Muñoz (“La estructura del ingreso”) realiza un interesante estudio sobre el impacto de la independencia en el fisco de la capital entre 1809 y 1815, tal y como lo hace Pinto (“Finanzas públicas de Bogotá”) para el periodo comprendido entre 1819 y 1830. De igual forma, es preciso referenciar los trabajos de Meisel donde se analizan las consecuencias fiscales de la emancipación en Cartagena (“La crisis fiscal de Cartagena”) y el papel del contrabando y el situado para la economía de esta región a finales del siglo XVIII (“¿Situado o contrabando?”). La región que comprende el actual departamento de Boyacá también ha sido analizada por María Victoria Doctor Robayo, quien enlaza la problemática fiscal con el proceso de formación del Estado. Por último, se encuentra el trabajo de Hernán Clavijo, quien estudia los impactos sociales y económicos de la política impositiva colonial en la región del Alto Magdalena.

Desde el enfoque sectorial, el fisco ha sido estudiado como factor determinante en la estructura del comercio internacional, en trabajos como los de René de la Pedraja (“Aspectos del comercio”), Bohórquez Barrera, Macfarlane, Arévalo y Escobar, quienes a través del análisis de las cifras de derechos aduaneros logran configurar una imagen precisa del comercio exterior colombiano

durante la segunda mitad del siglo XVIII, poniendo de manifiesto las formas como los intereses económicos de los sectores comerciales (especialmente la élite cartagenera) desempeñaron un papel determinante en la promulgación del régimen arancelario. Desde otra perspectiva, el estudio de los registros de alcabalas permitió presentar una panorámica precisa del mercado interno de la provincia de Santafé durante el periodo colonial, trabajo que fue desarrollado por Muñoz (“Alcabalas y actividad económica”).

La producción agrícola también ha sido estudiada con un enfoque de mutua determinación frente al fisco. Como es bien conocido, la Corona española gravó la producción agrícola con el diezmo, destinado a la manutención de la empresa eclesiástica y al gobierno civil, el cual contaba con una participación de dos novenos sobre el 50% del total recaudado. Tales registros han sido estudiados por Brundgart, quien realiza una completa exposición del sistema de administración y cobro de este impuesto, reconstruye las cifras de recaudo y determina la producción agraria entre 1764 y 1833 para el centro de Colombia. Por otra parte, la producción se estudia a través de la conformación de monopolios fiscales. En este contexto, el estanco de tabaco ha sido trabajado por Margarita González (“El estanco colonial”) y Harrison, mientras que la formación del estanco del aguardiente ha sido abordada por Gilma Mora de Tovar (*Aguardiente y conflictos sociales*) y Nectali Ariza.

Desde la perspectiva sectorial de los rubros de adjudicación fiscal, se encuentra el trabajo de Jara (“El financiamiento”), quien hace un completo análisis del funcionamiento del sistema fiscal colonial, a través del estudio de los rubros de situado llegados a Cartagena de Guayaquil y Santafé. Igualmente, Jairo Alberto Rueda ha trabajado de forma comparada los gastos militares y educativos en los presupuestos de Colombia para la primera mitad del siglo XIX. Por último, cabe mencionar el importante estudio de Castaño quien puso de relieve uno de los temas más difíciles de trabajar, debido al desorden institucional presente en la época objeto de estudio, haciendo referencia a la manutención de las tropas patriotas en el periodo de la reconquista española.

Al hacer un balance de las tres tradiciones historiográficas sobre la fiscalidad entre el periodo colonial tardío y el temprano republicano, vemos cómo cada una ha avanzado desde la transcripción de fuentes, pasando por la elaboración de estudios legislativos, hasta la producción de trabajos que abordan la problemática desde una perspectiva interdisciplinaria, utilizando variables de orden económico, político y social para el estudio del desarrollo del sistema

fiscal en el plano global, regional y sectorial. Pero también es evidente que las investigaciones no muestran continuidad entre el orden colonial, la independencia y el naciente orden republicano, salvo algunos esfuerzos que se presentan como trabajos parciales.

De igual forma, llama la atención que la mayor parte de los trabajos se circunscriben al estudio de la fiscalidad en el ámbito nacional, teniendo en cuenta que tal configuración espacial era inexistente en el periodo estudiado, y se da por descontado la separación entre estas tres unidades desde antes del proceso emancipatorio, lo cual implica el desconocimiento de la unidad de las tres bajo un mismo gobierno antes de las reformas borbónicas y la conformación de una sola república después de lograda la independencia. De esta forma, es preciso constatar que hace falta un trabajo que ofrezca un análisis continuo entre 1780 y 1845 para el estudio del fisco en los tres contextos, habida cuenta que cada uno de ellos guarda especificidades únicas, pero que los tres llegaron a ser unidad en un momento determinado. De allí la importancia de elaborar una historia comparada del fisco en los tres escenarios, para lo cual es menester determinar los preceptos teóricos y metodológicos que guían dicho estudio, trabajo que se lleva a cabo en los dos siguientes apartados.

ENFOQUE TEÓRICO Y VARIABLES PARA UNA HISTORIA FISCAL COMPARADA

Para elaborar una historia comparada del desarrollo del sistema fiscal de una parte del espacio colonial español, que a la postre se convertiría en tres Estados nacionales, es preciso, como se efectuó en el primer apartado, el reconocimiento de la forma en que la temática ha sido abordada en distintos escenarios, incluidos aquellos que serán objeto de estudio. Como parte de este ejercicio se ha logrado constatar la existencia de cuatro vertientes de estudio del desarrollo de los sistemas fiscales, las cuales se discriminan con arreglo a la forma como cada una logró explicar el comportamiento del fisco en sus diversos espacios de estudio, a saber: en primera instancia, se encontraron trabajos que solo describen el sistema legal y las series estadísticas. Por otra parte, hace presencia una perspectiva que únicamente realiza una historia normativa del desarrollo fiscal, tratando la estructura legal como principal variable para su transformación. La tercera vertiente entiende al fisco como mero reflejo de la estructura económica. Por último, se encuentra la vertiente que presenta al

fisco como un escenario de integración, en el cual la explicación de sus transformaciones y permanencias depende de diversas variables provenientes del ámbito político y económico, donde el sistema fiscal ocupa un papel de síntoma y a la vez de causa de las características de cada ámbito.

La presente investigación se enmarca en esta última perspectiva y se fundamenta en el modelo de análisis diseñado por Gabriel Ardant (“Financial Policy”) para el estudio del sistema fiscal. En este modelo los gobiernos diseñan una serie de objetivos específicos a los cuales responde la política fiscal, que se sustenta en un orden social y económico. Las consecuencias de la aplicación de dicha política pueden generar el deterioro de las actividades productivas, hecho ante el cual los grupos se movilizan en aras de la transformación de la política fiscal. Y este conflicto puede llevar a los agentes a exigir el cambio de los objetivos gubernamentales o del gobierno mismo.

En este contexto, es preciso describir los cambios del sistema fiscal, ejercicio para el cual dividimos este en dos esferas: una de carácter formal y otra de orden factico. La primera hace referencia al orden jurídico que delimita las características de la estructura de ingreso, gasto y administración del fisco. Y la segunda trata de los niveles efectivos de tributación y asignación de recursos por parte del Estado en términos cuantitativos.

Un segundo ejercicio se refiere a la explicación de las causas de los cambios en la esfera formal y factual del sistema fiscal, a través de la determinación de las variables que influyen en dicha dinámica. En este contexto, la cabal comprensión de la composición y el desarrollo del sistema fiscal se fundamenta en un enfoque que entiende a este como función dependiente de variables tales como: el grado de consolidación del poder estatal, los objetivos de gobierno, la estructura económica y la estabilidad del orden social. Pero, a la vez, es menester tener en cuenta que el sistema fiscal hace que dichas variables también se modifiquen, tal y como lo expresó Schumpeter (150). Pasemos ahora a puntualizar cada una de estas variables y sus componentes.

De acuerdo con Weber, el Estado se configura como organismo que detenta el poder de la coacción física legítima, con la finalidad específica de regular la acción de los individuos presentes en su territorio a través del mantenimiento del orden, entendido como la regularidad de la acción social (29). Este organismo tiene unos componentes específicos, a saber: un territorio como ámbito espacial de validez del orden jurídico que defiende, un tiempo: marcado por el momento en el cual se implanta un orden coercitivo eficaz, un pueblo:

entendido como ámbito de validez común del orden, y una competencia: entendida como ámbito material sobre el cual puede actuar el Estado (Kelsen).

El grado de consolidación del poder estatal afecta de forma directa el funcionamiento del sistema fiscal, pues el cumplimiento de la política tributaria y de asignación depende del grado de vigilancia que pueda ejercer la burocracia a las actividades económicas. Al mismo tiempo, la consolidación de una burocracia numerosa y eficiente, así como la concentración de los medios de coerción, dependen de la disposición de recursos a que pueda acceder la estructura estatal, tal y como se comentó en el apartado anterior a propósito del modelo estructurado por Charles Tilly (50).

Los objetivos de gobierno impuestos al sistema fiscal pueden ser de tres tipos: la satisfacción de las necesidades básicas, la promoción del desarrollo económico y la redistribución del ingreso (Musgrave 3). Estos tres objetivos determinan la política tributaria y de asignación, con arreglo a la determinación de necesidades preferentes, que delimitan los gobernantes.

De igual forma, la estructura económica determina y es trasformada por el sistema fiscal, siendo componentes fundamentales de esta relación la concentración de la población, las características de las actividades productivas en cada región, el grado de monetización y la dinámica de los flujos comerciales, como los determinó en su momento Gabriel Ardant (*Sociologique* 387).

Por último, se encuentra la estabilidad del orden social como variable de la dinámica del fisco. Al ser evidente que el Estado no se presenta de manera espontánea en la historia, tanto el orden jurídico que defiende, el territorio, el tiempo, el pueblo y su competencia son una construcción histórica, ceñida al proceso de consolidación del monopolio coactivo y del monopolio fiscal (Elias 425). Como se discute en la sección anterior, el Estado nace de la competencia entre diversos individuos que luchan por hacerse con el monopolio de la fuerza (representado en la erección de un aparato jurídico y militar) que garantiza el cumplimiento del orden, y por el monopolio fiscal (sustento para tal empresa). Se recauda y se lucha para hacerse con un territorio, en el cual se implanta un orden jurídico, con plena validez sobre los habitantes y sobre diversas materias, una vez concluida la competencia entre los distintos grupos.

Posteriormente, se puede hablar de un grupo social que detenta el poder del Estado, erige un orden, configura un aparato coercitivo y administrativo y cuenta con la disposición para apropiarse de los excedentes de los habitantes de un territorio para su propio mantenimiento y con plena potestad para el

ejercicio soberano sobre distintas materias. Después de ello, las élites derrotadas ya no luchan por la destrucción o apropiación del monopolio fiscal y coactivo, sino por apropiarse de la distribución de sus beneficios.

El sistema fiscal, por tanto, depende del momento histórico por el cual atraviese el Estado, que determina sus finalidades de acuerdo con su grado de desarrollo. En efecto, mientras una sociedad se encuentre en el periodo de confrontación libre entre varios grupos que pretenden hacerse con el monopolio fiscal y de la coerción, el afán por la consecución de recursos tiene como finalidad única el gasto bélico para la obtención y conquista de nuevos territorios y la consolidación de un aparato administrativo en los territorios controlados. Una vez consolidado el territorio y establecido un orden jurídico, que adjudica la soberanía fiscal a un grupo específico, los fines del Estado y del fisco cambian. Por tanto, las finalidades que persigue un sistema fiscal dependen del grado de desarrollo del monopolio de coacción y fiscal.

Una vez promulgado un orden jurídico, consolidado un territorio, determinadas las materias donde el Estado puede intervenir y pacificado el pueblo, la confrontación entre las élites se centra en la determinación de los beneficios que el Estado puede otorgar a cada una de ellas. En este contexto, el fisco deja de ser un depredador y se convierte en un ente racionalizado que configura normas, organismos administrativos y prácticas de recaudo y gasto, con arreglo a unos principios y a la evaluación de las características de las actividades económicas que se desarrollan en su interior. De tal forma, el aparato político no puede ejercer un poder omnipotente, debido a que los excedentes le ofrecen un límite a su voracidad, y la voluntad de las élites, siempre fijas en sus propios intereses, determina hasta qué grado pueden soportar la carga fiscal, y entran en un proceso de negociación.

De esta forma, entre el Estado y las élites se negocia la configuración del sistema fiscal, caracterizado por la promulgación de leyes que prefiguran una estructura tributaria, la organización de un aparato burocrático de administración fiscal y la fijación de unas funciones a los empleados. Los principios de la política impositiva (capacidad de pago, beneficio, crédito por ingreso ganado, ocupación plena, conveniencia, rendimiento, justicia, costo administrativo, efectos económicos y sociales) (Somers 153), así como los de gasto (mínimo marcado por la determinación de solo funciones de protección, mínima interferencia en la iniciativa privada, máxima ocupación y máximo beneficio) (Somers 41) dependen de dicha negociación.

Para recapitular, la configuración de un sistema fiscal depende del grado de desarrollo del monopolio fiscal y coercitivo, de los objetivos que el gobierno determine a su política fiscal, de las características de las actividades económicas y de la negociación con las élites para el mantenimiento del orden social, y se llega a una negociación que permite establecer una estructura impositiva y un sistema de administración con arreglo a principios de tributación y gasto público.

Hacer un estudio sobre el sistema fiscal en Colombia, Ecuador y Venezuela entre 1780 y 1845 requiere describir la esfera formal y factual del sistema fiscal, establecer la relación existente entre los cambios presentados en cada esfera, producto de cada una de las variables antes mencionadas, y analizar cómo el fisco modifica cada una de ellas. Por tanto, es menester describir cuál es la estructura formal y factual del sistema fiscal en Colombia, Ecuador y Venezuela entre 1780-1845, teniendo en cuenta que el periodo estudiado está marcado por la caída del Imperio español en dichos territorios, lo cual generó cambios en los objetivos de gobierno y en las actividades económicas. En consecuencia, es fundamental explicar cómo los cambios políticos y económicos afectaron y fueron generados por la política fiscal.

Para abordar esta problemática se ha decidido utilizar una periodización que se sustenta en los cambios de orden político evidenciados en el periodo de estudio, a saber:

- a. 1780-1810: la soberanía fiscal es ejercida por la Corona, la cual inicia un proceso de reconfiguración del sistema fiscal en sus colonias con el fin de centralizar los recursos, a efectos de lo cual se eliminan prebendas locales para responder a las amenazas de las demás potencias, dentro del proceso de construcción del *fiscal-military State*.
- b. 1810-1815: la soberanía fiscal se fragmenta debido a la crisis imperial de 1808. Además, se ejerce de forma local en apoyo al mantenimiento del régimen colonial o su eliminación. Los poderes locales se enfrentan al régimen español o entre ellos por hacerse con el control de las rentas.
- c. 1815-1819: periodo de reconquista. En la mayor parte del territorio se restablece la soberanía fiscal de la Corona y se entabla una lucha no regulada por hacerse con el monopolio fiscal y coactivo.

- d. 1819-1830: momento en el que uno de los grupos se hace con el control del Estado y ejerce la soberanía fiscal; se inicia la lucha regulada entre élites económicas y políticas locales por la redistribución de sus beneficios.
- e. 1830-1845: ruptura de la soberanía fiscal en tres Estados, continúa la lucha regulada por hacerse con los beneficios que otorga el monopolio fiscal.

En cada uno de estos periodos se configura una y otra vez el sistema fiscal, cada gobierno establece un orden jurídico que defender, con un territorio, una población y unas materias por legislar; establece un conjunto de normas, organismos y funciones para hacerse con los excedentes de sus habitantes, en pro del mantenimiento de dicho orden; en otras palabras, configura un sistema fiscal.

Para recapitular, la presente investigación describe y explica la historia del sistema fiscal en su esfera formal y factual en Colombia, Ecuador y Venezuela entre 1780-1845, producto y a la vez condicionante del grado de consolidación del poder estatal, los objetivos de gobierno, las características de las actividades económicas y la estabilidad del orden social.

De esta forma, determinado el objeto de estudio de esta investigación, es necesario explicitar la metodología que permitirá llevar a cabo tal trabajo.

ENFOQUE METODOLÓGICO

El proceso de investigación histórica exige dos ejercicios fundamentales: la descripción y la explicación de las causas de aquello que fue descrito. El trabajo que aquí se propone, en primera instancia, describe las características de los sistemas fiscales, a través del estudio de su estructura formal, compuesta por la política impositiva (discriminación de ramos de ingreso, naturaleza de las imposiciones y alícuotas impositivas), de asignación de recursos (determinación de los montos de sueldos, de gastos específicos de administración y de remesas entre regiones) y por la política administrativa (designación de jerarquías entre cajas, organigramas de cada oficina, establecimiento de funciones a cada empleado, métodos de recaudo y de asignación). Las fuentes utilizadas para esta parte del trabajo se refieren a las leyes impuestas con tales objetos: ordenanzas, leyes, decretos y reglamentos.

Por otra parte, es necesario describir los resultados prácticos del sistema fiscal, a través de la construcción de las series de recaudo y gasto, lo que se

designó bajo la denominación de estructura fiscal factual. Como bien lo señaló Marichal (*La bancarrota* 69), primero es preciso analizar las cifras globales del gasto y del ingreso para el territorio sobre el cual cada aparato de gobierno ejerce la soberanía fiscal. También, hace falta escudriñar las cifras a escala regional, y por último a escala sectorial, con arreglo a las actividades económicas que gravan. Para este último ejercicio se utilizará la clasificación propuesta por Klein (“Structure and Profitability” 445), que discrimina los ramos de ingreso en: minería, producción, comercio, tributo indígena, monopolios, impuestos sobre sueldos y rentas e impuestos varios. Cabe mencionar que se siguen solo parcialmente las recomendaciones de este autor sobre la necesidad de eliminar algunos rubros a la hora de estudiar el ingreso total. Solo serán excluidos los rubros de inventarios y depósitos, en tanto que se incluye el de remisiones, toda vez que estas últimas dan cuenta del grado de consolidación del aparato coactivo en un territorio extenso, pues evidencian la circulación del excedente fiscal y con ello dan fe del buen funcionamiento del aparato administrativo en distintas zonas (Amaral 288).

En cuanto a las cifras, también es necesario mencionar que todas ellas se presentan en pesos de ocho reales, incluidas las del anexo estadístico⁴. Solo en los casos en que se encuentren en otras unidades se incluirá en títulos o párrafos aquellas en las cuales estén expresadas; las restantes el lector las debe asumir expresadas en pesos de ocho reales. Además de ello, hemos decidido analizar las series de acuerdo con el cálculo de la pendiente de la ecuación de la recta, a través del método de mínimos cuadrados.

Las fuentes que alimentan la descripción de la estructura fiscal factual son las producidas por los oficiales encargados del fisco para cada periodo, donde se da cuenta de los ingresos, los egresos y los alcances de cada tesorería o caja regional. Los tipos documentales usados son los libros mayores, sumarios de cargo y data de libros mayores, estados generales y las diligencias anuales de corte y tanteo.

La segunda etapa se refiere a la explicación de las causas y las consecuencias de la configuración y los resultados prácticos de los sistemas fiscales, teniendo en cuenta variables del ámbito político y económico. Como ya se enunció, la

4 El anexo estadístico puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0.

configuración del sistema fiscal durante el periodo de estudio estuvo fuertemente ligada a los cambios institucionales en la metrópoli y sus colonias, primero por las guerras entre las potencias y después por la guerra de independencia, cambios institucionales que dan el marco de periodización de la investigación; por tanto, el binomio guerra y cambio institucional es el hilo que organiza la exposición.

Ambos factores delimitarán a su vez las principales variables que afectan y son afectadas por el fisco. En tal sentido, la guerra y la instauración de un nuevo gobierno llevan consigo variaciones en el grado de consolidación del poder estatal, otros objetivos para la política fiscal, impactos en la estructura productiva y desequilibrios en el orden social manifestados en sublevaciones y revueltas de distinta índole.

El análisis de la relación entre dichas variables y la configuración del sistema fiscal se efectúa con base en el estudio de fuentes secundarias provenientes de la historia militar, económica y política, y fuentes primarias como los informes de los encargados del fisco, las discusiones en cuerpos colegiados y la prensa.

La explicación de los resultados prácticos, medidos en términos de ingreso y gasto, gira en torno al estudio de las características de las actividades productivas, el desarrollo del mercado y el grado de monetización, variables que serán estudiadas con arreglo a fuentes secundarias. Además de ello, dependen de la estructura del Estado, es decir, de la efectividad en la erección de organismos encargados de la administración fiscal a escala local y global. De igual forma, se estudiará bibliografía complementaria para analizar el contenido fiscal de distintos levantamientos en contra del aparato político que ejerce la soberanía fiscal y la incidencia del sistema tributario en las actividades productivas de forma sectorial, tal y como se señaló en el anterior apartado.

La descripción y explicación de la configuración, así como de los resultados prácticos del sistema fiscal, serán trabajadas a escala regional con arreglo a la división territorial que cada gobierno instauró; por consiguiente, se hará a escala provincial entre 1780 y 1819, a escala departamental entre 1819 y 1830 y de nuevo provincial entre 1830 y 1845. Por último, es necesario mencionar que cada capítulo obedece a la periodización antes señalada, la cual se hace de acuerdo con los organismos que ejercen la soberanía fiscal dentro de un territorio, organismos que cambian constantemente durante el periodo de estudio, producto del proceso de emancipación.

Cada capítulo comprende un análisis del tipo y los objetivos de los Estados para cada periodo, y posteriormente se describe el sistema fiscal de conformidad con su ordenamiento jurídico, además de las series que dan cuenta de las magnitudes de ingreso y gasto. Cabe recordar que las cifras de ingreso están organizadas tomando en consideración la actividad económica que gravan y las de gasto por rubros de inversión (burocracia civil, gastos militares y servicio de deuda). A la par de ello, se aborda la forma como la configuración y los resultados del sistema fiscal dependen del grado de consolidación de los aparatos políticos y de las actividades productivas presentes en cada territorio. Igualmente, se analiza cómo el fisco afectó la consolidación del Estado y la productividad de la economía.

CAPÍTULO 2

LA REAL HACIENDA EN EL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809

El presente capítulo da cuenta de la estructura formal y factual del sistema fiscal del Virreinato de la Nueva Granada y la Intendencia de Venezuela entre 1780 y 1809, periodo que marca la intensificación de los métodos ideados por la Corona para mejorar sus rendimientos fiscales como parte del proyecto de formación del *fiscal military State*, fenómeno materializado en el proceso de integración del territorio venezolano en términos fiscales, jurídicos, políticos y militares, luego de segregar tales competencias del virreinato granadino y de la Audiencia de Santo Domingo. En el caso de la Nueva Granada, el proceso se manifiesta en las visitas y reformas promulgadas por Gutiérrez de Piñeres como visitador general y por el presidente García de León y Pizarro en la Audiencia de Quito.

En un primer apartado se analiza el proceso de formación del *fiscal military State* en España y se determinan los objetivos fundamentales de la política fiscal en sus colonias. Seguidamente, se describe la esfera formal de la estructura de ingreso, egreso y administrativa diseñada para el Virreinato de la Nueva Granada y la Intendencia de Venezuela.

Después de haber establecido la esfera formal del fisco se da cuenta de los niveles de ingreso y egreso de las cajas reales de Santa Marta, Cartagena, Mompox, Antioquia, Panamá, Santafé, Honda, Novita, Citará, Cartago, Popayán, Guayaquil, Quito y Cuenca, tesorerías principales del Virreinato de la Nueva Granada. De igual forma, se registra el comportamiento de las cajas de Caracas, La Guaira, Coro, Barinas, Guayana, Maracaibo y Puerto Cabello,

todas pertenecientes a la Intendencia de Venezuela. En un último apartado mostramos cómo el sistema fiscal afectó y fue afectado por la consolidación del poder estatal, el comercio, la moneda y la producción minera y agrícola.

EL ESTADO FISCAL MILITAR EN ESPAÑA Y SUS COLONIAS

El *Estado fiscal militar* como categoría analítica fue empleado por John Brewer para el estudio del proceso de formación del Estado inglés entre 1689 y 1815, momento para el cual Inglaterra se convierte en la primera potencia económica y militar, desplazando a sus más cercanos competidores: Francia y España. Según Brewer, el fortalecimiento del fisco y la administración fueron la pieza fundamental para la consecución de una armada y un ejército fuertes, ambas esferas descuidadas en los estudios que lo antecedían, como en el caso de Dickson (5) quien otorgaba un mayor papel a la consolidación de la deuda pública como factor determinante:

La eficiencia con la cual el Estado británico gravó a sus miembros fue en gran parte una consecuencia directa de una mayor transformación en el sistema fiscal británico que se dio gradualmente entre la restauración y mediados del siglo XVIII, así Inglaterra se movió de una administración caracterizada por la ordenada recolección de los fondos públicos por un cuerpo predominantemente profesional de oficiales estatales. (A. Brewer 91)

Los británicos sabían, al igual que sus contrapartes en el continente, que el predominio y control del mercado atlántico significaría el mejoramiento de sus términos de intercambio, pero para lograrlo necesitarían construir una maquinaria militar lo suficientemente poderosa para afrontar el reto, para lo cual profesionalizaron e incrementaron su aparato administrativo con el fin de obtener una mayor recaudación fiscal, labor en la que fueron muy exitosos. Si analizamos las seis guerras libradas por los británicos entre 1689 y 1784 (la de los Nueve Años, la de Sucesión Española, la Austriaca, la de los Siete Años y la de independencia de los Estados Unidos) se puede observar cómo su fuerza naval aumentó de 40.000 a 82.000 efectivos y su ejército de 76.000 a 108.000 soldados (A. Brewer 30). De igual forma, el Estado inglés fue capaz

de aumentar su burocracia fiscal de 2.524 empleados en 1690 a 8.292 en 1782 (A. Brewer 67). Esto significó un mayor recaudo para construir un ejército más numeroso y fuerte que sus competidores.

Como se mencionó, el poderío militar estuvo acompañado del incremento del ingreso y el gasto gubernamental. Analizando las cifras de Capie (30-31), se constata que los ingresos del fisco inglés presentan una pendiente de regresión lineal con tendencia de incremento quinquenal de £1.614.000, con una composición del 44% proveniente de impuestos al consumo, 25% de las aduanas, 23% de los impuestos a la propiedad de la tierra, 4% por impuesto de sellos y 1% de las tasas postales. Los egresos muestran una tendencia de incremento quinquenal de £1.775.000, siendo el rubro más importante el gasto militar con 77% del total, seguido por el servicio de deuda con el 12% y la burocracia civil con el 10%.

La construcción de la burocracia para el aumento del ingreso destinado a la inversión militar para consolidarse como potencia militar fue el objetivo central del Estado inglés, estudiado por Brewer, cuyo modelo fue sintetizado por Storrs (3) quien delimita como principales características de la categoría *fiscal military State* las siguientes:

- a. El desarrollo de un establecimiento militar institucionalizado
- b. Un considerable incremento en el gasto militar
- c. La institucionalización en el manejo de la deuda pública
- d. Una considerable expansión de los ingresos fiscales
- e. Un desarrollo que abarca la transformación de la composición del ingreso, iniciando con una base en los impuestos indirectos para después estar fundamentada en el impuesto de renta y a la propiedad
- f. La renovación y el incremento de la estructura administrativa
- g. Estabilidad política dentro del Estado.

España no fue ajena a la posibilidad de consolidar el poder del Estado para construir un ejército y una fuerza naval capaces de mantener su monopolio comercial con América, como factor fundamental de su propio desarrollo económico, proceso que se llevó a cabo por parte de los reinados borbones una vez terminada la guerra de Sucesión, reorganizando la política interior y recomponiendo las relaciones con sus colonias.

En el ámbito interno, Felipe V buscó a través de los decretos de nueva planta centralizar las finanzas, eliminar las diferencias debido a las particularidades provinciales y lograr estabilidad monetaria (Comín y Yun-Casalilla, 249), para lo cual institucionalizó la Secretaría del Despacho Universal como máxima instancia del Ejecutivo (Dieu 114). Sin embargo, gran parte de estos objetivos interiores no fueron realidades, debido a la composición heterogénea de la hacienda metropolitana, que dejó a la Corona sin una fuente fundamental de fondos para sus empresas.

De acuerdo con Angulo, los obstáculos a tal objetivo se encuentran en el fracaso de algunas de las medidas implantadas por la Corona para incrementar sus ingresos fiscales, los cuales dependían en primera instancia de los fondos de Castilla, incluidas las remisiones de Indias, los demás reinos y la Iglesia (31-33). Aunque el rey y sus ministros de la Secretaría Universal implementaron durante todo el siglo XVIII medidas tales como la equiparación de los reinos, la supresión del arrendamiento de las rentas o la implementación de la contribución única (47-49), sus esfuerzos no dieron frutos, en gran medida por la falta de uniformidad fiscal entre los territorios y debido a que otros agentes distintos a la burocracia ejercieron el poder de recaudar, tales como la Iglesia, los municipios y los señores territoriales (39-41).

Las limitaciones del fisco metropolitano generaron la imposibilidad de construir un ejército y una armada fuertes para hacer frente a los constantes retos que le presentaban a la Corona hispana sus contrapartes europeas, materializados en varios conflictos armados, hecho que produjo la conformación de un Estado fiscal militar subdesarrollado (R. Torres, “Las prioridades” 435). Tal y como lo demostró González, existe una diferencia fundamental entre el modo de financiamiento del esfuerzo bélico en Inglaterra y en España: mientras los anglosajones sustentaban su empresa en el crédito otorgado del sector mercantil, el cual a través de la guerra ampliaba sus mercados y acumulaba mayores ganancias que podían ser reinvertidas en una economía que ofrecía respeto a la propiedad privada, en España la guerra era financiada por prestamistas que buscaban asegurarse puestos dentro de la administración metropolitana, lo cual dificultaba las reformas administrativas necesarias para consolidar el Estado fiscal militar (295-296).

Mientras en Inglaterra la guerra fue el motor de consolidación del Estado, a través de la construcción de una sólida burocracia y un ejército profesional, en España se convirtió en una fuente de endeudamiento que a la postre

terminaba con el empeño de las rentas y de los cargos burocráticos, lo cual llevó a los monarcas a adoptar una actitud netamente defensiva, con un gasto 35 % más bajo que el de Inglaterra, evitando el déficit y buscando un presupuesto equilibrado (R. Torres, “Las prioridades” 429). A pesar de ello, cabe recordar que, a diferencia de sus rivales, España contaba con la mayor fuente de recursos coloniales, pues América sería otro de sus campos de acción y una de sus mejores oportunidades para consolidar el Estado fiscal militar.

Para los ministros de la Corona era fundamental elevar los beneficios que se obtenían de la posesión de las colonias americanas. Y los fines eran claros: América debería contribuir con mayores fondos a la empresa de consolidación de una burocracia profesionalizada y un aparato militar que permitiera mantener el flujo comercial a través del Atlántico y así mejorar los rendimientos de la economía metropolitana. Mayor comercio y mejor administración para incrementar el ingreso fiscal fueron la consigna. En palabras de Joseph del Campillo y Cosío: “Debemos mirar la América bajo dos conceptos. El primero, en cuanto puede dar consumo a nuestros frutos y mercancías; y el segundo, en cuanto es una porción considerable de la monarquía, en que cabe hacer las mismas mejoras que en España” (8). Esta política tenía dos enemigos centrales: el contrabando y las manufacturas americanas (21).

Identificados los objetivos de la nueva relación colonial, el papel que deberían desempeñar las colonias y los obstáculos para tales fines, fue menester diseñar los medios para conseguir la eliminación de las trabas y emprender lo que Lynch (10) llamó el nuevo imperialismo, llevado a cabo mediante la reorganización administrativa, la eliminación de los privilegios corporativos, la instauración de monopolios productivos y la liberación del comercio.

La reorganización administrativa y fiscal fue puesta en marcha a partir de 1763 y abarcó hasta 1809. Navarro García (2) ha identificado tres etapas en el proceso de reforma administrativa, la primera de ellas comandada por los secretarios de Estado Esquilache y Gálvez, llamada *colonialista*, cuyos principios básicos se pueden resumir de la siguiente forma:

La idea clave de todo el plan es bien simple: es necesario reforzar la defensa militar de las Indias, aportándole hombres, navíos, fortificaciones y elementos de combate, y por lo tanto es necesario procurar el incremento de las rentas reales de aquellos reinos y provincias, para lo cual convendrá inspeccionar toda su administración, con especial atención

a la de la Hacienda. Deliberadamente o no, este proyecto implica una cierta depreciación de la figura institucional del virrey, que al parecer sería despojado de parte importante de sus antiguas atribuciones, bien encargándolas a funcionarios de nuevo cuño situados en nivel semejante al suyo, bien transfiriéndolas a otros funcionarios de nivel provincial o local. (Navarro 2)

La segunda etapa de la reforma administrativa fue dirigida por el conde de Floridablanca y se conoció por el nombre de *fusionista*, la cual buscó disminuir la presión fiscal en América, otorgar igual trato a los reinos de España y América y dar acceso a los criollos a cargos de la administración metropolitana, buscando con ello la unión de los pueblos en una sola nación. Sin embargo, el alcance de este proyecto fue limitado debido a que la gestión de Floridablanca:

Se limitó a desactivar en parte el proceso puesto en marcha por Gálvez, a fusionar el gobierno de las Indias con el de la península, preconizando “unión e igualdad” en la constitución de la Junta de Estado, donde se declara que los vasallos de Indias y los demás vasallos han de componer un solo cuerpo de la monarquía sin predilección particular, y a dar, sin éxito, dos primeros pasos para la atracción de la juventud criolla. No se atrevió a más, no vio las circunstancias demasiado propicias, no le dio tiempo de hacer más. (Navarro 13)

Por último, se encuentra, según Navarro, una tercera etapa llevada a cabo por Ábalos, Aranda y Godoy, llamada *plurimonarquista*, la cual se plasmó en los proyectos de Godoy de 1804, 1806 y 1807. Estos proyectos buscaron que los virreinos de la América española fuesen gobernados por infantes elegidos por la Corona bajo la forma de regencias, sin dependencia del Consejo de Indias y con un senado mixto conformado por criollos y peninsulares, con una amplia autonomía en el plano gubernamental y legal, a excepción de la dependencia hacendística y comercial (Ramos 32).

De estas tres tendencias prevaleció la primera, cuyos logros fueron amplios, tales como: la adopción del régimen de intendencias en La Habana (1764), Nueva Orleans (1766), Caracas (1776), Buenos Aires (1782), Perú (1784), Puerto Rico (1784), Filipinas (1784), Guatemala (1785), Cuenca (1786), Nueva España (1786) y Chile (1787). Igualmente, se logrará despachar a cada uno de los encargados de la reforma fiscal en cada jurisdicción, entre los

que se destacan: Gálvez a Nueva España en 1765, José de Ábalos a Venezuela en 1777, Pedro de Cevallos a Buenos Aires, José Antonio de Areche al Perú, Gutiérrez de Piñeres a la Nueva Granada y José García de León y Pizarro a la Audiencia de Quito.

Cada uno de estos visitantes aplicó con puño firme las medidas fiscales tendientes a mejorar las remisiones a la metrópoli vía situados o a través del mantenimiento de la relación desigual de la balanza comercial de América con la metrópoli. En tal sentido, se atacó el contrabando con la promulgación de las leyes de comercio libre de 1778, de las cuales quedaron excluidas en un primer momento Venezuela y Nueva España, así como se reorganizaron los monopolios al tabaco y el aguardiente, y se dictaron algunas medidas de alivio fiscal para el mejoramiento de la actividad minera.

El objetivo de la eliminación de los privilegios corporativos fue también acatado, tal y como lo demuestra la expulsión de los jesuitas del territorio americano en 1767, religiosos cuyos bienes quedaron a disposición de la Real Hacienda, la cual se lucró de su administración y venta a través del ramo de temporalidades.

Desde el punto de vista militar, también manifestó importantes alcances. Como bien es sabido, el ejército de América estuvo compuesto por el de dotación, conformado por unidades fijas en ciudades estratégicas de carácter defensivo, el ejército de refuerzo, integrado por unidades peninsulares enviadas a América en momentos de coyuntura, y las milicias regladas o ejército de reserva, estructura que presentó un constante incremento desde 1762 (Marchena 110).

Así, el plan de Esquilache y Glaves se configuró como un conjunto armónico de medidas orientadas a consolidar el Estado fiscal militar español. Las visitas fueron planeadas como estrategia de estudio directo para el planteamiento de las reformas fiscales y administrativas requeridas en cada rincón del Imperio. La aplicación de las reformas buscó el mejoramiento de los rendimientos fiscales a través de los monopolios (que eliminaran la posibilidad de acumulación de capital por parte de la élite criolla y la competencia a los productos metropolitanos) y la transformación de la estructura impositiva, lo cual permitía enviar mayores recursos a la metrópoli y consolidar el sistema defensivo a través de los situados. A la par de ello, un sólido sistema defensivo enfrentaba el contrabando y facilitaba el intercambio comercial entre la metrópoli y América, además de hacer frente a las demás potencias en caso de guerra. El mecanismo responde a los reclamos de Campillo: América es el mercado

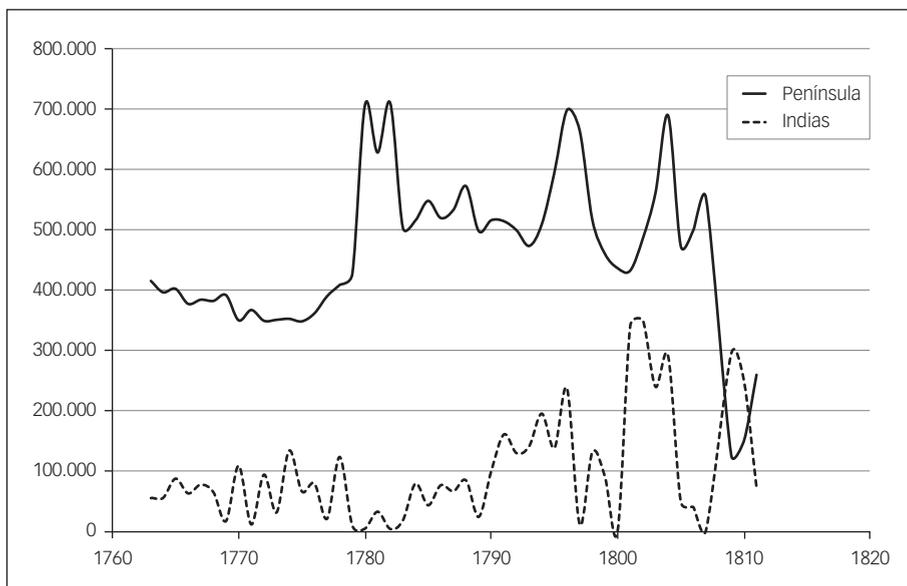
de nuestra producción y debe rendir más fiscalmente si se aplican las mismas medidas que en España, solo basta administrarla bien, eliminar el contrabando y las industrias que compitan con nuestros productos.

Antes de analizar cómo esta perspectiva configuró la estructura fiscal de la Audiencia de Quito, el Virreinato de la Nueva Granada y la Intendencia de Venezuela, vale la pena hacer, con fines ilustrativos, un balance muy general de cómo las reformas borbónicas se materializaron en Nueva España, Buenos Aires y el Perú, unidades fiscales que a partir de la segunda mitad del siglo XVIII dependían de la Secretaría del Despacho Universal o alguna de sus instancias, tales como la Secretaría de Indias y Marina en 1754, la Secretaría de Guerra y Hacienda de Indias en 1787 o la Secretaría de Guerra desde 1790. Cada una de estas instancias fiscalizaba de forma directa las operaciones de las cajas reales de cada jurisdicción, cuyas funciones se podrían resumir en dos, a saber: cubrir los gastos militares y administrativos en su jurisdicción y enviar sus sobrantes a las cajas matrices de las cuales dependían, que debían suplir los déficits de sus subalternas, enviar situados para cubrir los gastos del sistema defensivo en América y enviar fondos a la metrópoli.

El envío de sobrantes a la metrópoli era pieza central del proyecto de conformación del Estado fiscal militar peninsular, pues las remesas de Indias fueron parte integrante de los fondos de la Corona de Castilla; llegaron a representar el 19% del total de los ingresos en el periodo 1763-1811, participación que en 1802 igualaría los ingresos de ordinarios originados en España y en el periodo 1808-1809 los superaría, debido al control del aparato fiscal por parte de los franceses durante la guerra de independencia (Marichal, *La bancarrota* 303-304).

Como se mencionó, las cajas americanas no solo enviaban remesas a la metrópoli, su papel central lo cumplieron en el mantenimiento del sistema de defensa imperial a través del envío de situados, fenómeno que configuró un proceso de “regionalización tributaria de las remesas” (Jara, *El imperio español* 53) en el cual las cajas principales de México, Quito, Santafé, Lima y Buenos Aires cumplían tareas específicas de abastecimiento de recursos para el mantenimiento del aparato militar de defensa.

Figura 1. Ingresos de la Tesorería General de España, 1763-1811
(en miles de reales de vellón)



Fuente: elaboración propia a partir de Marichal, *La bancarrota* (303-304).

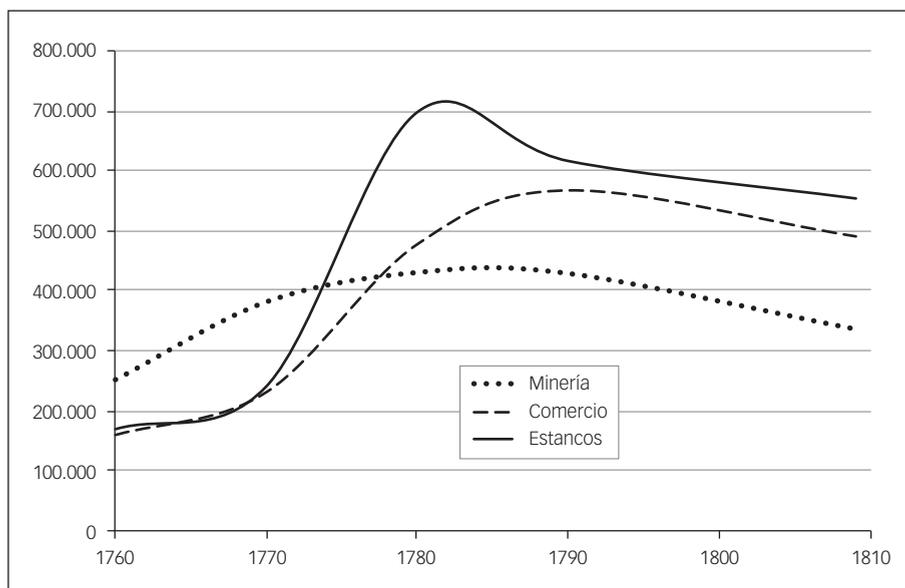
Las responsabilidades de Nueva España abarcaban el envío de recursos para el norte y las dos vertientes oceánicas del virreinato novohispano, Filipinas, Guatemala, Yucatán, Isla del Carmen, Panamá, Nueva Granada, Cuba, Puerto Rico, Santo Domingo, isla Trinidad y Cumaná (Jara, *El imperio español* 73-74). Los auxilios más importantes enviados por Nueva España al gran Caribe fueron los de La Habana con 68% del total, Lusiana con el 10%, Puerto Rico con el 9% y Santo Domingo con el 7% entre 1750 y 1799 (Marichal, “La Nueva España” 73); mientras que los situados a Filipinas entre 1804 y 1816 ascendieron a \$174.304 plata (L. A. Álvarez 284).

Este cúmulo de responsabilidades recaía sobre el productor más importante de plata de América, cuyos ingresos ordinarios entre 1760 y 1790 muestran una elevada tendencia al aumento, producto de la conformación de los monopolios y la liberación del comercio. Esta situación favorable cambiaría durante la última década del siglo XVIII y la primera del XIX, ya que los ingresos presentarían estancamiento y decadencia. Ante tal hecho, se manifestó un fenómeno de trasferencia del déficit metropolitano a Nueva España, donde los recursos al crédito empezaron a tomar un papel preponderante:

El crecimiento de las deudas coloniales se produjo desde el decenio de 1780, las más cuantiosas de las cuales correspondieron a la Nueva España. Allí, en apenas dos decenios se recaudaron cuatro donativos universales y tres préstamos gratuitos (“suplementos”), así como nueve préstamos a interés contratados a través del Consulado de Comercio y el Tribunal de Minería. En total, entre 1781 y 1800, se recogieron en el virreinato algo más de cuatro millones de pesos plata por cuenta de cuatro donativos y 17.5 millones de pesos por cuenta de préstamos y suplementos. (Marichal, *La bancarrota* 96)

Los principales rubros de ingreso ordinario entre 1760 y 1809 provienen de los estancos con el 12,9% del total, el comercio con el 10,8% y la minería con el 10,3% (Klein, *Las finanzas americanas* 91-110). Si se observa la tendencia de cada uno de ellos, se evidencia un considerable aumento hasta 1780, momento a partir del cual comienza una fase de estancamiento que hace inevitable el recurso constante al crédito, como lo muestra la figura 2.

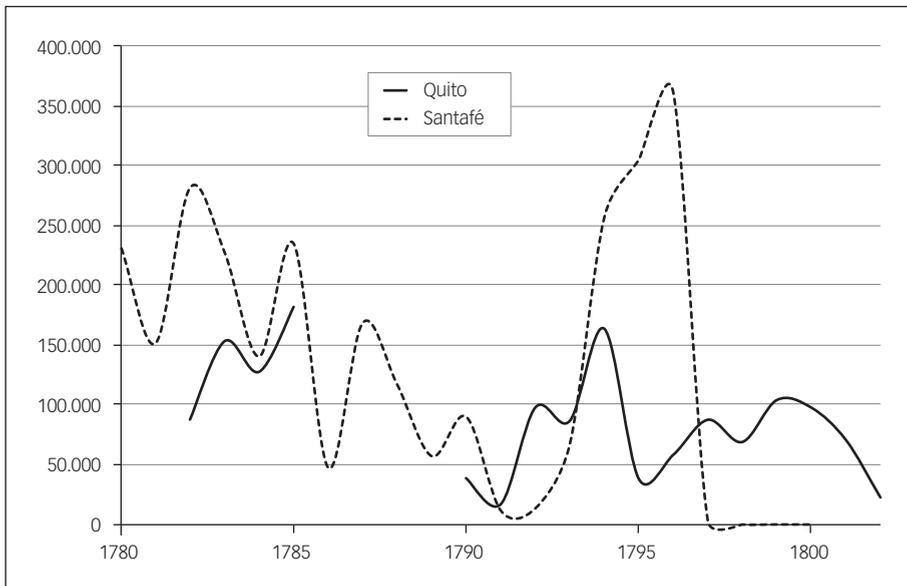
Figura 2. Cargo de las cajas reales del Virreinato de Nueva España, 1760-1809



Fuente: elaboración propia a partir de Klein, *Las finanzas americanas* (96-107).

El otro frente de defensa fue el sur del Caribe (Jara, *El imperio español* 73-74), suplido por las remisiones de cajas del interior, Nueva España en el caso de Cumaná y Trinidad (Marichal, *La Nueva España* 73), Santafé y Quito para Cartagena y Guayana. La costa este fue atendida entre 1750 y 1799 por Nueva España con un situado promedio anual de \$41.360 para Cumaná y \$186.519 para Trinidad (Marichal, *La Nueva España* 73). Por su parte, Cartagena obtuvo un 51% de sus ingresos totales de los situados entre 1751 y 1810 (Meisel, “El situado de Cartagena”), la gran mayoría de los cuales provenían de Santafé y Quito, cuya dinámica muestra una constante tendencia al aumento conforme se presentaron las guerras de los Siete Años, de independencia de los Estados Unidos y de Rosellón, como se ve en la figura 3.

Figura 3. Situado de Quito y Santafé para Cartagena, 1761-1803



Fuente: elaboración propia a partir de Jara, “El financiamiento de la defensa” (159-161).

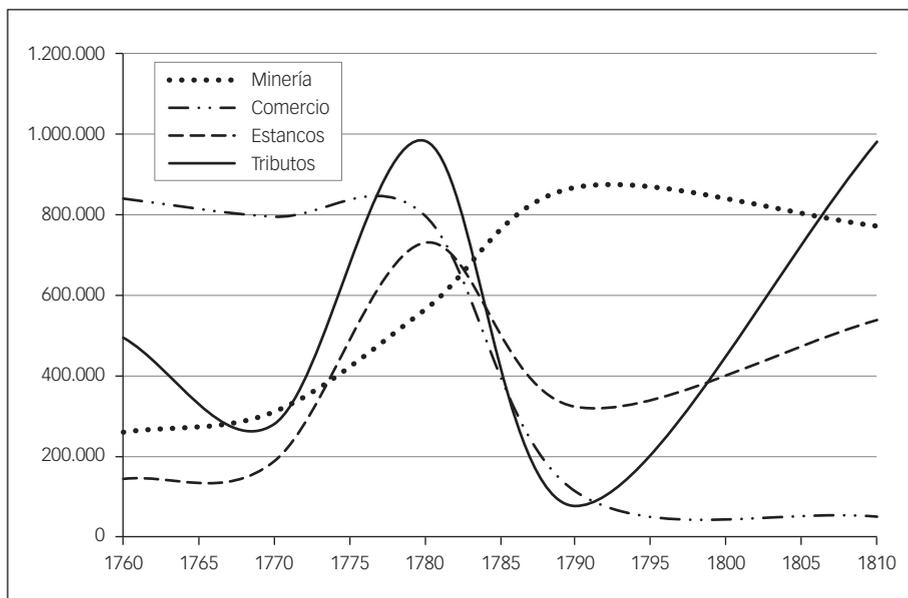
La otra zona de defensa estaba conformada por el sur del Pacífico, específicamente las plazas de Panamá, la zona costera de Perú y Chile, obligaciones que estuvieron a cargo del virreinato andino:

Si comparamos el monto efectivo que la Caja de Lima transfirió a otras cajas en calidad de situados durante el siglo XVIII, vemos que los envíos a Panamá fueron los más importantes representando en promedio 61.1% de todas las remesas al exterior. En segundo lugar se encontraba Valdivia que recibió 23.1% y muy por detrás Concepción con 5.6%, Chile con 5.2% y Chiloé con 5%. Esta diferencia tiene que ver no sólo con las cantidades que se desembolsaban en cada caso, sino también con la duración de cada uno de los situados, pues mientras los de Panamá y Valdivia corrieron paralelos a lo largo del siglo, las remesas a Chile, Chiloé y Concepción se efectuaron durante lapsos de tiempo mucho más reducidos. (Flores 43)

Estas obligaciones eran suplidas por el Perú gracias a los recaudos de tributos indígenas, los cuales representaron el 19,53% del total del ingreso entre 1760 y 1809, los impuestos a la actividad minera con el 19,23%, los gravámenes al comercio con el 17,99% y los estancos con el 13,31%. Todos estos rubros significaron el 70% del total del recaudo del virreinato (Klein, *Las finanzas americanas* 36-49).

Los flujos de ingreso de las actividades mineras fluctuaron con arreglo a la situación de la actividad en Potosí, que creció a un ritmo del 2,7% anual entre 1765 y 1779 (Tandeter 290), momento en el cual los ingresos fiscales mineros descienden debido a la inserción de la Audiencia de Charcas al Virreinato del Río de la Plata. De acuerdo con Klein (*Las finanzas americanas*), esta tendencia tendría una franca recuperación en virtud de los nuevos yacimientos mineros de Vico y Pasco (40). Asimismo, los impuestos al comercio presentan una tendencia decreciente que se explica por la guerra con Inglaterra y la desviación de los flujos mercantiles a Buenos Aires (43). Por otra parte, los tributos sufren una considerable caída en 1780, atribuible a las revueltas de Túpac Amaru, descenso que se corrige gracias al incremento poblacional (44). Por último, los estancos sufrieron los desórdenes de la década de 1780, de los cuales no pudieron recuperarse totalmente, tal y como lo muestra la figura 4.

Figura 4. Cargo del Virreinato del Perú, 1760-1809



Fuente: elaboración propia a partir de Klein, *Las finanzas americanas* (36-49).

La última región es la correspondiente a la defensa de la frontera portuguesa y el litoral Atlántico sur, labor para la cual fue creado el Virreinato del Río de la Plata en 1776 (Jara, *El imperio español* 78), cuyo principal centro de redistribución de fondos fue la Caja Real de Buenos Aires. Entre 1791 y 1805 esta tuvo como principal fuente de ingresos los impuestos aduaneros, con el 61% del total, y las remisiones de la Caja de Potosí con un 27% (Halperín 52-53). Sus gastos se concentraron en los puestos de defensa de la frontera norte con Portugal, las remisiones a España, la defensa del litoral ante la amenaza inglesa y el mantenimiento de las misiones en Paraguay y la Patagonia (tabla 1).

Tabla 1. Remisiones de la Caja Real de Buenos Aires, 1791-1805

	1791-1795	1796-1800	1801-1805	1806-1810
Gastos militares de frontera	2.437.579	2.627.810	3.887.091	6.708.348
Remisiones a España	2.779.857	2.161.710	3.681.580	162.605
Banda oriental y litoral	61.279	358.651	1.053.238	873.439
Patagonia	197.871	214.688	154.672	
Paraguay	239.822	125.719	166.752	

Fuente: elaboración propia a partir de Halperín (62-66, 119).

Como pudo constatar, la aplicación de las reformas borbónicas consolidó los ingresos de las principales cajas a través de una mayor fiscalización de sus actividades, la reestructuración del cuerpo administrativo, la política de comercio y el fortalecimiento de los monopolios productivos de la Corona, con el fin de aumentar las remisiones a la metrópoli y la consolidación del sistema defensivo americano, constituido por cuatro regiones delimitadas. Todo ello, con el fin de fortalecer el Estado fiscal militar y construir unas relaciones de intercambio comercial benéficas para las actividades productivas metropolitanas.

Sin embargo, esta dinámica no debe hacer caer en el error de pensar en un total éxito por parte de la Corona en la conformación del Estado fiscal militar. Tal y como se vio, este fue obstaculizado por el recurso al crédito tanto en la metrópoli como en la colonia, respaldado con el acceso a puestos en la burocracia o con el embargo de algunas rentas. Se mantuvo el carácter compuesto de la monarquía española, de acuerdo con lo cual los sectores locales oponían resistencia a la aplicación de las reformas, en busca de negociación con el gobierno metropolitano, representado por los consejos y los ministros, donde el rey cumplía un papel de árbitro de última instancia entre el poder local y el de la Corona:

En semejante estructura de autoridad, el papel del monarca era crucial, no porque controlara de manera efectiva las políticas —el rey español no las controlaba— sino porque él era la parte aceptada como árbitro de última instancia entre el gobierno y sus súbditos. Lo que distinguía a España e Inglaterra no era si la autoridad era negociada, sino que los canales de negociación estaban mucho menos definidos y eran más numerosos. (Irogoin y Grafe 303-304)

Aunque durante las últimas décadas del siglo XVIII se manifestó un mejoramiento de las actividades de comercio y productivas en América, así como una reestructuración militar y administrativa que permitió el aumento de los ingresos fiscales, también es cierto que la aplicación de las reformas generó un creciente descontento entre las élites locales, razón por la cual los proyectos de reforma de Aranda, Godoy y Ábalos buscaron institucionalizar canales de participación ante la creciente inestabilidad política en las colonias. La naturaleza de tales reformas, sus resultados fiscales y los conflictos que conllevaron en el contexto del Virreinato de la Nueva Granada y la Intendencia de Venezuela serán el tema de los siguientes apartados.

LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL FISCO EN EL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809

La organización administrativa, la política impositiva y de gasto del Virreinato de la Nueva Granada y de la Intendencia de Venezuela entre 1780 y 1809 son producto del proyecto reformista de la Corona española desde el enfoque “colonialista” diseñado por Campillo y Cossio. Dicho enfoque se empieza a materializar de forma definitiva a partir de 1776 con la designación de Francisco Gutiérrez de Piñeres como regente visitador para la reforma del gobierno fiscal en la jurisdicción del Virreinato, de José García de León Pizarro como presidente y regente visitador de la Audiencia de Quito y de José de Ábalos como primer intendente de Venezuela.

Los tres fungían como designados de dos nuevas instituciones creadas con el fin de mejorar los rendimientos que ofrecían a las colonias: la regencia, que como jurisdicción subalterna de la Secretaría del Despacho Universal pretendía limitar la jurisdicción de los virreyes al ámbito político y militar, y ocupar a los regentes única y exclusivamente en la reforma del gobierno económico y fiscal. Por su parte, la intendencia como entidad administrativa tenía a su cabeza al intendente, quien se ocuparía del despacho de los mismos asuntos que los regentes, con independencia de gobernadores y capitanes.

La labor de cada una de estas instancias obedeció a la política del gobierno metropolitano, la cual estuvo en manos de la Secretaría de Indias y Marina

a partir de 1754. Esta fue subdividida en 1787 en dos instancias: la Secretaría de Guerra y Hacienda de Indias y la Secretaría de Gracia y Justicia de Indias; la segunda desaparecería en 1790, cuando las actividades de la primera fueron asumidas por la Secretaría de Guerra (Jáuregui 59).

En el caso del Virreinato de la Nueva Granada, la estructura administrativa de la Real Hacienda estaba encabezada por el virrey como superintendente subdelegado de la secretaría de turno en el gobierno metropolitano; por tanto, era la autoridad máxima en tales asuntos. Esta facultad fue suspendida de forma temporal entre 1776 y 1780, cuando dichas funciones fueron asumidas por el regente visitador Francisco Gutiérrez de Piñeres, solo en la jurisdicción de las cajas que no pertenecían a la Real Audiencia de Quito.

La segunda autoridad en el virreinato en términos fiscales estuvo materializada en el Tribunal Mayor de Cuentas de Santafé, el cual se encargaba de fiscalizar a través de la revisión de las cuentas el recaudo y destino de las rentas en cada una de las cajas matrices y subalternas, además de las provenientes de las direcciones particulares de rentas (alcabalas, tabaco, aguardiente y tributos). A la par del Tribunal de Cuentas actuaba la Real Junta de Hacienda, cuyas funciones se circunscribían al ámbito jurídico, en cuanto atendía pleitos legales de orden fiscal, y al ámbito consultivo con respecto a determinaciones de los virreyes (O. Rodríguez, “Anotaciones al funcionamiento” 79).

Las cajas reales principales de la jurisdicción del Virreinato de Santafé variaron a lo largo del periodo estudiado, en razón a la apertura o cierre de algunas de ellas, el nombramiento de regentes visitadores y la creación de la Intendencia de Venezuela. Así, las cajas principales de la jurisdicción del Virreinato de la Nueva Granada fueron entre 1777 y 1809: Santafé, Quito, Cartagena, Santa Marta, Riohacha, Mompo, Ocaña, Honda, Antioquia, Panamá, Portobelo, Novita, Citará, Remedios, Popayán, Cartago, Cuenca y Guayaquil (F. A. Moreno 220-224; Silvestre 95-96; Mora, “Las cuentas” 311-315; Durán 55-68), a las cuales habría que agregar las de Girón y Pamplona, creadas en 1783, y la de Valledupar erigida en 1795. Cabe recordar que, si bien el virrey mantenía la autoridad respecto al manejo de la Real Hacienda en la Audiencia de Quito, esta se encontraba mediada por la calidad de superintendente subdelegado de la Real Hacienda que detentaba el presidente de dicha real audiencia, distrito que además de ello gozaba de autonomía por contar con una contaduría general y administración de rentas propia (Terán 96). Cada una de estas cajas debía enviar sus sobrantes a la

Caja Principal de Santafé y Cartagena, con el fin de hacer frente a los gastos del gobierno central en el caso de la caja andina, para los gastos militares de defensa o para su remisión a España en el caso de Cartagena (O. Rodríguez, “Anotaciones al funcionamiento” 84).

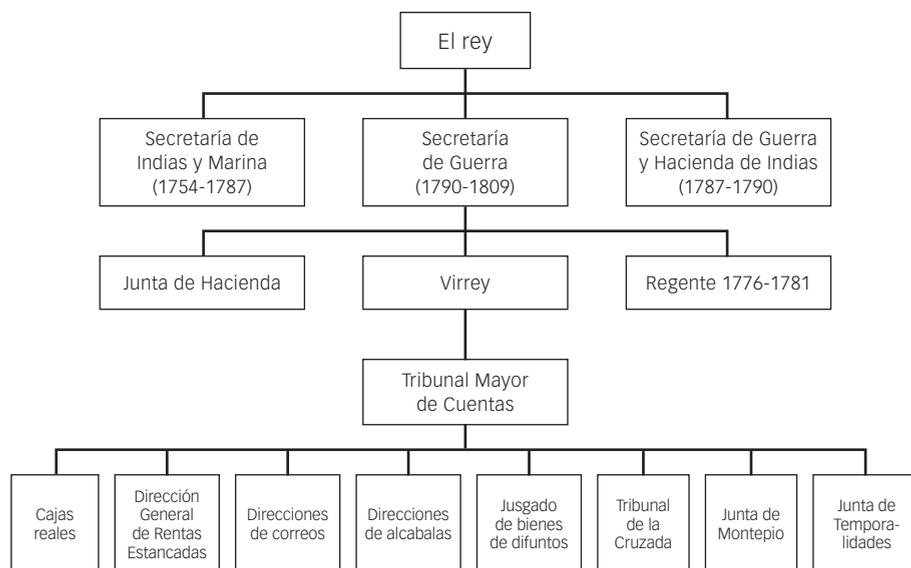
Además de las cajas reales, el Tribunal fiscalizaba el funcionamiento de la Dirección General de Rentas Estancadas, que logró unificar la administración de los estancos de tabaco, aguardiente, naipes y pólvora, uno de los principales logros de la política de Gutiérrez de Piñeres (O. Rodríguez, “Anotaciones al funcionamiento” 82). Esta dirección se encontraba compuesta por las administraciones principales de tabacos de Popayán, Honda, Cartagena, Panamá, Mompox, Medellín, Ocaña y Santa Marta (Silvestre 97), cada una de las cuales se encargaba de la producción, distribución y venta de los tabacos y los naipes de forma directa desde 1778 (M. González, “El estanco colonial” 104). De igual forma, se contaba con administraciones principales de aguardiente en Santafé, Popayán, Cali, Honda, Antioquia, Mompox, Santa Marta, Villa de Leyva, Socorro, La Pileta y Ocaña (Silvestre 97), encargadas también del ramo de pólvora.

Según Silvestre, del Tribunal de Cuentas de Santafé también dependieron las administraciones de correos de Santafé, Cartagena, Panamá, Popayán y Quito (97), los juzgados de bienes de difuntos de Quito y Santafé, el Tribunal de la Cruzada y las juntas de montepío ministerial y temporalidades (97). Por último, se encuentran las administraciones de alcabalas, dentro de las cuales las principales fueron las de Santafé, Popayán, Novita, Citará, Antioquia, Honda, Cartagena, Mompox, Santa Marta, Valledupar, Ocaña, Riohacha y Panamá (Durán 93-106) (cuadro 1).

Como se ve en el cuadro 1, cada una de las instancias subalternas del Tribunal Mayor de Cuentas debía enviar sus cuentas para ser revisadas y fenecidas, y posteriormente remitidas a la Contaduría General de Indias. Caso distinto ocurría con los fondos, estos debían ser enviados por cada administración a las cajas reales principales, las cuales enviaban sus sobrantes a Santafé o Cartagena.

Como es evidente, la centralización de la administración de las rentas reales, como pilar central de las reformas llevadas a cabo por Gutiérrez de Piñeres, tuvo un significativo impacto en la estructura administrativa del fisco neogranadino, sobre todo gracias a la reestructuración de los estancos del tabaco y el aguardiente, fuertemente vigilados de forma centralizada desde la erección de la Administración General de Rentas Estancadas.

Cuadro 1. Estructura administrativa del fisco en la Nueva Granada, 1780-1809



Fuente: elaboración propia a partir de Durán (93-106); F. A. Moreno (200-223); O. Rodríguez, "Anotaciones" (84) y Silvestre (95-96).

En el caso del aguardiente, la instauración de las administraciones principales y subalternas, de las fábricas, de los estancos y estanquillos con base en el plan diseñado por el virrey Flores en 1776 y Gutiérrez de Piñeres en 1778, fue el cimiento de la consolidación del dominio de la Corona sobre la renta:

La generalización del sistema de administración directa planteó, a diferencia de las disposiciones de 1776, la posibilidad de mantener o crear nuevos estancos por el sistema de arriendo en todos aquellos parajes que se estimaran como más convenientes para la Real Hacienda. La aplicación de la Instrucción general no significó, a mediano plazo, alivio económico para los sectores populares como tampoco ofreció seguridad a la expansión de las haciendas de la élite criolla. Significó más bien, la afirmación del dominio español. (Mora, *Aguardiente y conflictos* 45)

Los mismos resultados fueron logrados por la gestión del regente en el caso de la renta de tabaco, cuya administración directa diseñada por Gutiérrez de Piñeres:

No sólo introdujo aquí la renta estancada sino que procedió a crear nuevos distritos oficiales de siembra y de expendio del tabaco. También se encargó de reglamentar el cultivo del tabaco. Sin embargo, el virrey Guirior había dado ya los primeros pasos para convertir la renta establecida en Honda en renta estancada entre los años de 1774 y 1776. Este intento implicó la delimitación de una zona legal de siembras en la región del Alto Magdalena, la reglamentación del cultivo, la regulación, si bien todavía muy simple, de las unidades de peso, la calidad y el empaque que debía tener el tabaco que se vendiera al gobierno, la puntualización de las funciones y de los salarios que deberían percibir los oficiales reales al servicio de la renta y el establecimiento de una serie de penas y castigos para los que violaran cualquiera de estas disposiciones. (M. González, “El estanco colonial” 103)

Por último, otro de los logros de Gutiérrez de Piñeres fue la creación de las direcciones generales de alcabalas, encargadas del recaudo del importe de dicho impuesto sobre el comercio interior. Como es evidente, el centralismo administrativo con fines de aumentar las remisiones a España y la consolidación del sistema defensivo fue una realidad para el Virreinato de la Nueva Granada después de la visita de Gutiérrez de Piñeres, proceso que no estuvo ajeno a sobresaltos como los conflictos entre la jurisdicción del virrey y el regente o las insurrecciones provocadas por las medidas tomadas por este último. Estos temas serán tratados más adelante como factores determinantes de la dinámica de ingreso y egreso, en razón a que el presente apartado está dedicado a constatar en el plano administrativo los alcances de las reformas. En la Audiencia de Quito estas tuvieron sus propios matices, debido a los márgenes de autonomía que brindó en su jurisdicción el ejercicio de regente por parte del presidente de la Audiencia como cabeza de la Superintendencia Subdelegada de Hacienda.

La designación de García de León y Pizarro como presidente, superintendente subdelegado y regente de la Audiencia de Quito en 1778 dio pie para la consolidación de las reformas administrativas en la jurisdicción del actual Ecuador. Al igual que su similar Gutiérrez de Piñeres, García fundó su política en la creación de un nuevo Estado fiscal burocrático (Andrien, *The Kingdom* 193), finalidad para la cual reestructuró las alcabalas, los estancos y los tributos. Para cumplir sus tareas, García gozaba de autonomía respecto al

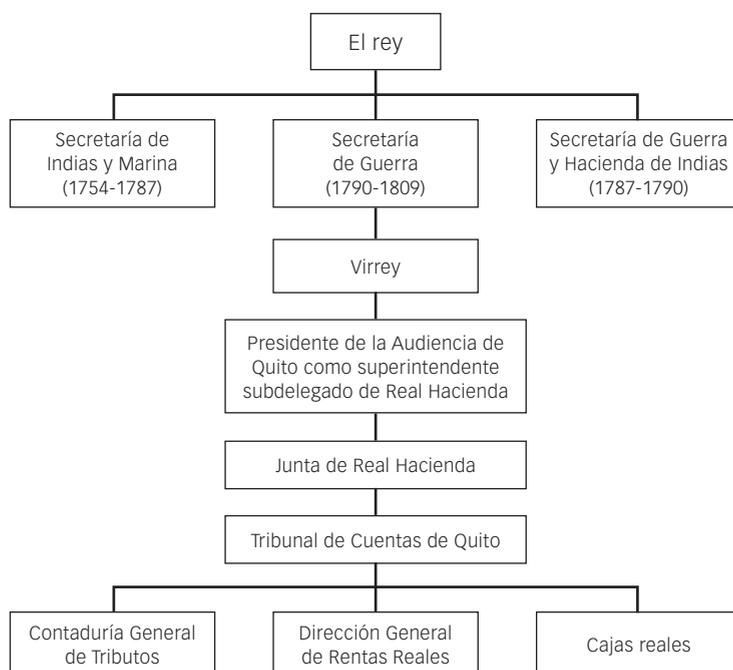
virrey de la Nueva Granada, el Tribunal Mayor de Cuentas, la Administración General de Rentas Estancadas y la Junta de Hacienda de Santafé. En efecto, el fisco quiteño contaba con su propio Tribunal de Cuentas erigido en 1776 con jurisdicción sobre las cajas de Cuenca, Guayaquil y Quito (Andrien, *The Kingdom* 193).

García logró instaurar en Quito la Dirección General de Rentas Reales compuesta por tres tribunales, cada uno se ocupó de ramos de ingreso específicos: alcabalas, aguardientes y monopolios (tabaco, naipes y pólvora). Cada una de estas daba cuenta de las colecturías de Alausí, Latacunga, Ambato, Riobamba y Guaranda, las cuales enviaban sus cuentas al Tribunal de Cuentas de Quito y sus productos a la dirección, que a su vez debía depositarlos en la Caja Real de Quito. Por fuera de su jurisdicción quedaron las rentas colectadas en Cuenca y Guayaquil, las cuales enviaban sus productos a las cajas reales de ambas ciudades y sus cuentas al tribunal quiteño (Andrien, *The Kingdom* 193).

Asimismo, García logró tener una administración directa en el recaudo de los tributos indígenas, gracias a la creación de la Contaduría General del Tributo en Quito. Dicha instancia tenía a su cargo la fiscalización de catorce administraciones subalternas (Terán 96), entre las que se destacaron Quito, Ibarra, Otávalo, Ambato, Cuenca, Riobamba y Latacunga (Andrien, *The Kingdom* 193).

Los logros en la fiscalización de los monopolios fueron evidentes, como lo demuestra la creación de las fábricas de aguardiente en Latacunga, Ambato, Guaranda, Riobamba y Guayaquil en 1778 (Borchart y Moreno 304), medida que aseguró el abastecimiento del aguardiente al mercado de la audiencia, gracias a la prohibición de la introducción de licores peruanos en 1770 (Contreras, “La crisis de la Sierra Central” 36). Igualmente, fue introducido en todo rigor el estanco del tabaco y se consolidaron las siembras de Daule, Balzar, Malbucho y Lanchas, con dos fábricas en Quito y otra en Guayaquil (Borchart y Moreno 305). En tal sentido, la administración fue altamente centralizada, siguiendo una estructura similar a la del Virreinato de la Nueva Granada (cuadro 2).

Cuadro 2. Estructura administrativa del fisco en la Real Audiencia de Quito, 1780-1809



Fuente: elaboración propia a partir de Terán (96).

Esta organización se mantendría sin sobresaltos hasta 1804-1806, cuando la región costera pasaría a depender del Virreinato del Perú (Laviana, “Entre Quito y Lima” 213), con buenos resultados para el Tesoro Real, de manera tal que se restringió el poder de la élite local y se acrecentaron las penurias de la población nativa:

El incremento radical en los ingresos fiscales se consiguió a través de un control más estricto en la recaudación del tributo indígena, desterrándose antiguas formas de pago en especies y monopolizando la producción y comercialización de los rubros más lucrativos del mercado colonial, como el tabaco y el aguardiente. Como consecuencia, los indígenas perdieron su capacidad de consumo (el tributo, de un promedio de 4 pesos y medio por cabeza, representaba entre el 25 y 30 por ciento del salario anual en el campo, fijado entre 14 y 18 pesos), y los blancos y mestizos la posibilidad de rehacer sus economías a través del control de productos

claves en el estrecho mercado de la sierra ecuatoriana. (Contreras, “La crisis de la Sierra Central” 35)

De esta forma, es evidente que la reforma administrativa en la Nueva Granada y la Audiencia de Quito buscó el incremento de los ingresos reales, por medio de una creciente centralización del manejo de la Hacienda Real, eliminando el papel de particulares en su dirección, fenómeno que se consolidaría en Venezuela con la creación de la Intendencia de Guerra y Hacienda.

Como es bien sabido, a mediados del siglo XVIII la unidad territorial base de la actual Venezuela es la provincia, momento en el que la Corona inicia el proceso de integración política, militar, judicial y comercial, después de un largo proceso en el cual las provincias de Venezuela dependerían en lo judicial de las audiencias de Santo Domingo y Santafé (A. Brewer 39). Este proceso de integración estará marcado por la creación de cinco instituciones: la Audiencia para los temas judiciales en 1786, la Capitanía en el ámbito militar en 1777, el Real Consulado en el plano comercial en 1793 y la Intendencia para el gobierno económico y fiscal en 1776, proceso reforzado con la aparición del Tribunal de Cuentas de Caracas en 1804 (A. E. López 38).

En este contexto, la Intendencia tenía como principal objetivo la unificación económica y hacendística del territorio comprendido por las provincias de Venezuela, Cumaná, Guayana, Maracaibo y la isla de Trinidad, para el mejoramiento de la administración y los rendimientos de las rentas (T. E. Carrillo, *Legislación* 273). Así, el intendente tenía como principales funciones el conocimiento de cada ramo de la Real Hacienda, la evaluación y reforma de la administración fiscal, aplicar los cambios que a bien considerara para el aumento de los rendimientos del fisco y el nombramiento de los administradores en cada provincia (T. E. Carrillo, *Legislación* 274-277).

Sus funciones estuvieron apoyadas por la Junta de Hacienda, la cual como organismo consultivo respecto al estado de cada ramo debería proponer medidas para su mejoramiento, evaluar la efectividad de los métodos de exacción y el cumplimiento de las funciones de los empleados de hacienda, así como podía eliminar o cargar cada una de las alícuotas impositivas (T. E. Carrillo, *Legislación* 281). Tanto la junta como el intendente apoyaban su trabajo en los oficiales reales encargados de las cajas reales de cada provincia, cuyo proceso de formación se puede sintetizar de la siguiente forma:

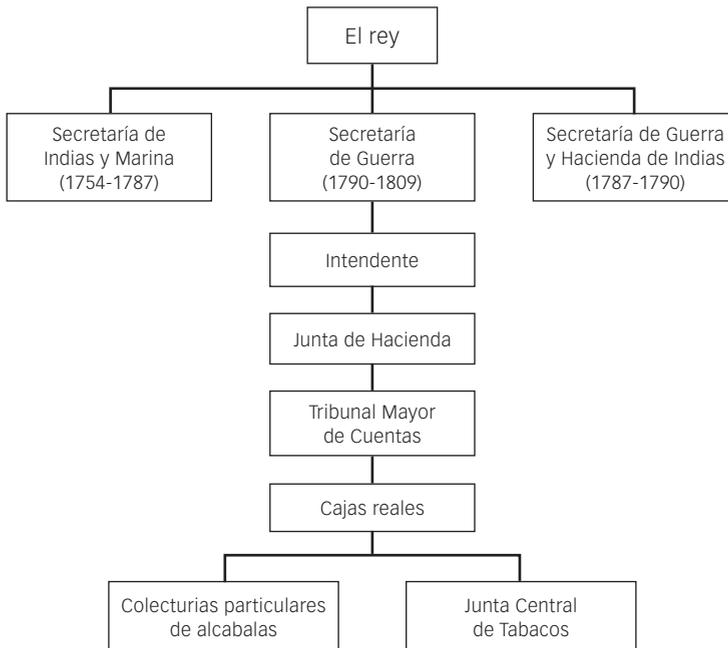
En Venezuela se implanta un Contador Mayor por Real Cédula de 2 de Abril de 1606 cuyo distrito abarcó, la provincia que le da nombre, junto a la de Margarita, Cumaná, Cumanagoto, Santa Marta, Espíritu Santo de la Grita y Sto. Tomé de Guayana; que debían rendir sus cuentas a la contaduría de Santa Fe del Nuevo Reino de Granada. Pocos años después, en la Ordenanza de 1609, artículo 26, se dispone que por cuanto las Cajas de las Islas Española, Puerto Rico, Margarita, Cuba, y las provincias de Venezuela y Cumaná son pobres, y están apartadas de los Tribunales de Cuentas, las cuentas de estas Cajas se toman por las audiencias y gobernadores de las mismas tierras, como hasta aquí se ha hecho y acostumbrado, y que se envíen a la Contaduría del Consejo de Indias, para que en él se vean y un tanto de ellas al Tribunal de cuentas de México; pero al ordenarse que la Real Instrucción de Intendentes de Buenos Aires se cumpla en Venezuela, por Real Orden del 22 de Abril de 1784; se impone la creación del Tribunal de Cuentas de Caracas con el mismo distrito anteriormente citado, que se ampliará cuando por despacho de 10 de Marzo de 1772, se erigen las Cajas de La Guaira, Puerto Cabello y Coro. Finalmente en la época que estudiamos, las Cajas de Venezuela se dividen en nueve departamentos: Caracas, La Guaira, Puerto Cabello, Coro, Cumaná, Maracaibo, Guayana, Barinas y Barcelona. Las Cajas Reales de Barinas se crean principales por Real orden de 16 de Enero de 1793; en el mismo año por Real Orden de 20 de Mayo se suprimen las de Margarita haciéndolas subalternas de la de Cumaná; las de Barcelona se erigen en principales por Real Orden de 22 de Julio de 1802 no teniendo efecto hasta 1806. (García 92)

A diferencia de sus pares de Quito y Santafé, en Venezuela no se presenta la creación de instituciones que centralicen las rentas estancadas o los tributos, cuyas cuentas pasaban directamente al Tribunal de Cuentas y sus productos a las cajas reales de su jurisdicción. A excepción de la Junta Central de Tabacos, de la cual dependían las subalternas de Caracas, Barinas, Guanare, Maracaibo, Cumaná y Guayana (Limonta 308), como se aprecia en el cuadro 3.

Es evidente que el territorio comprendido por el Virreinato de la Nueva Granada, la Audiencia de Quito y la Intendencia de Venezuela se integró de forma completa al plan económico auspiciado por Campillo a partir de 1776. Recordemos que la finalidad de la política borbona giró en torno a la posibilidad de obtener mayores rendimientos de sus territorios de ultramar,

mediante la permanencia de relaciones comerciales desiguales, promoviendo la producción de manufacturas en España y el constante flujo de capitales con remisiones a la tesorería de Madrid, política que dependió de la posibilidad de mantener un constante flujo comercial trasatlántico, amenazado por las guerras con las potencias. Esta tarea tenía que ser asumida por cada colonia.

Cuadro 3. Estructura administrativa del fisco en la Intendencia de Venezuela, 1776-1809



Fuente: elaboración propia a partir de Limonta (15-28).

Para ello, cada una debería aumentar sus ingresos fiscales, razón por la cual la metrópoli decidió como primera medida la reorganización administrativa del fisco en cada uno de los casos. Como se ha expuesto, este proceso fue desarrollado por diferentes instituciones en las tres regiones estudiadas, pero sus finalidades fueron las mismas: reorganizar, centralizar y uniformar el manejo de la hacienda colonial. Estas acciones buscaron en su momento un constante flujo de información y capitales al interior de cada territorio, flujo que implicaría, en términos formales, al menos tres consecuencias. En primer lugar, la centralización administrativa y el flujo de la información garantizarían

el ejercicio directo de la soberanía fiscal por parte de la Corona a través de sus funcionarios, eliminando la participación directa del sector privado en el manejo de la hacienda colonial y, por tanto, consolidando el monopolio fiscal. En segundo lugar, los flujos de capital posibilitarían mantener una burocracia, un ejército permanente y la remisión de caudales a la metrópoli. Por último, ambos flujos iban a permitir la integración territorial de las tres unidades estudiadas, que más tarde se convertirían en Estados nacionales.

Sin embargo, estas consecuencias deben ser consideradas con especial cuidado, pues su interpretación literal puede llevar a engaño y permitir suscribir la idea del triunfo del proyecto metropolitano por consolidar un Estado fiscal militar al menos en sus colonias, olvidando las características propias de una monarquía compuesta, repleta de márgenes de negociación para las élites locales, lo cual generó incontables tensiones entre la población y los oficiales reales a la hora de aplicar las medidas. Los flujos de información y capitales no fueron continuos, lo cual dependía de la situación de orden público y de los propios rendimientos de la hacienda colonial. Solo queremos indicar que la reforma de centralización administrativa sí fue una realidad en términos formales en los tres contextos y que su efectividad práctica solo puede ser analizada con el estudio de los ingresos y los egresos reales de cada tesorería. Por lo pronto, es menester describir la estructura de ingreso y egreso ideada desde la política fiscal para cada caso.

ESTRUCTURA GLOBAL DEL INGRESO Y EL EGRESO DE LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809

El objeto del presente apartado es exponer las características y la evolución de la estructura impositiva y de gasto en los tres casos analizados. En razón a la gran cantidad de ramos que componen las cuentas de la Real Hacienda, se decidió clasificarlos en cargos provenientes de la actividad comercial, monopolios reales, descuentos a los empleados civiles y militares, minería, recursos financieros, eclesiásticos y varios. Por otra parte, las datas han sido clasificadas en militares, sueldos de la administración civil, gastos generales de administración y pagos a acreedores.

Los ramos de cargo de las cajas reales del Virreinato de la Nueva Granada, la Audiencia de Quito y la Intendencia de Venezuela comprenden recaudos provenientes de las actividades comerciales, tales como: alcabala, almojarifazgo, armada de Barlovento (sisa), avería (derechos de consulado), camellón, comboyaje, comisos, pasos, pulperías, unión de las armas, corso, entrada de negros y 12,5 % de aguardiente extranjero.

En el Virreinato de la Nueva Granada el derecho de armada de Barlovento, establecido en 1641 para el mantenimiento de la flota del Caribe, era cobrado junto a la alcabala, sin ningún tipo de distinción, sumando un importe del 4 % sobre las ventas. Ante dicha situación, Gutiérrez de Piñeres exigió, a través de la ordenanza para el arreglo del cobro de las alcabalas, su separación (Phelan 44), discriminando los tipos de cobro por alcabala en: efectos de Castilla, efectos de la tierra, tiendas, carnicerías, ganaderos y hacendados, fincas y heredades, censos, almonedas y contratos públicos, eventual, artistas y menestrales (Calderón 452-453). A partir de ese momento la alcabala se cobró a razón de un 2 % (Muñoz, “Independencia y actividad económica” 43), en tanto que la armada de Barlovento sería eliminada en 1781 (Calderón 454).

Para la Audiencia de Quito, la alcabala tuvo un importe del 2 % y la armada de Barlovento de un 1 % (Borchart y Moreno 308), mientras que en Panamá el importe del cobro ascendía a 2 % sobre las mercancías legales, 6 % sobre el contrabando y 8 % sobre bienes extranjeros; en este lugar el importe se suprimiría en 1794 (Castillero, “El régimen fiscal” 405). En la Intendencia de Venezuela la alcabala tuvo una composición mucho más variable que en Quito y Nueva Granada, allí las alícuotas eran de carácter regional. En tal sentido, en Cumaná fue del 4 %, en Guayana del 2 % y en Maracaibo del 4 %, hasta 1793, cuando fue elevada al 5 %, tasa que era generalizada para el resto de la intendencia (Limonta 29-31).

Dentro de los impuestos al comercio también es importante constatar el desarrollo del almojarifazgo, aplicado para las importaciones y exportaciones y fijado para el periodo de estudio en 1778, gracias al Reglamento de Libre Comercio expedido por la Corona. El proceso de apertura al comercio de América con los diversos puertos españoles abarcó desde 1768 hasta 1789, periodo durante el cual se fueron añadiendo puertos americanos. En 1768 habilitaron en España para el comercio con las Américas los puertos de Cádiz, Sevilla, Alicante, Cartagena, Málaga, Barcelona, Santander, La Coruña y Gijón, mientras en América fueron incluidos los puertos de Cuba, Santo

Domingo, Puerto Rico, Margarita, Trinidad y Luisiana, lista a la que se agregaron Campeche y Yucatán en 1770, Santa Marta y Riohacha en 1776, Buenos Aires, Lima, Guatemala y Cartagena en 1778 y finalmente Cumaná, Guayana y Maracaibo en 1789. Es importante también resaltar que en 1774 se levantó la prohibición de comercio entre Nueva España, Nueva Granada y el Perú (Arcila, *Economía colonial* 349-350).

Para el cobro de los derechos de importación en América se estableció un sistema diferencial entre puertos mayores y menores, además de la distinción entre productos metropolitanos y extranjeros. Este sistema hizo variar las alícuotas entre 1,5 y 20 %, como lo demostró Arcila Farías:

En consideración al estado de necesidad de algunos puertos de Indias, quedó establecido que los cargamentos dirigidos a los llamados “puertos menores de América” (Puerto Rico, Santo Domingo, Monte Christi, Santiago de Cuba, Trinidad, Batabanó, islas de Trinidad y Margarita, Campeche, Santo Tomás de Castilla, Omoa, Santa Marta, Río de la Hacha, Portobello, Chagre y más tarde, en 1793, Maracaibo), pagarían solamente el 1.5 por ciento sobre el valor de los frutos y efectos españoles sujetos a contribución, y 4 por ciento todas las manufacturas y géneros extranjeros, además de la que éstos hubiesen contribuido a su entrada en la Península. Igual cantidad debían satisfacer unos y otros efectos a su llegada a América por el derecho de almojarifazgo. Quedaba totalmente prohibida la conducción a Indias de vinos, licores, cerveza, sidra y aceite de fuera de España. Las expediciones dirigidas a los “puertos mayores” (la Habana, Cartagena, Río de la Plata, Valparaíso, Concepción, Arica, Callao y Guayaquil) pagarían al tiempo del embarque en la Península el 3 por ciento sobre los frutos y géneros españoles y el 7 por ciento sobre los extranjeros; a su entrada en Indias pagarían la misma cantidad. Para los efectos de la exacción de los derechos, en América las mercaderías debían ser estimadas con un aumento sobre los precios de España equivalente a un 5 por ciento en los puertos menores, 8 por ciento en La Habana y Cartagena, 12 por ciento en Montevideo y Buenos Aires, y 20 por ciento en Valparaíso, Concepción, Arica, Callao y Guayaquil. (*Economía colonial* 352-353)

Los puertos venezolanos quedaron exentos del pago de derechos de salida de las mercancías con destino a la metrópoli, Guayaquil pagaba 3 % sobre efectos extranjeros y 2 % de productos de la Audiencia, con excepción del cacao

que gozaba de una tarifa preferencial de 1,25 % (Laviana, “Comercio y fisco” 804). Por su parte, para la exportación de metales preciosos, principal producto para la Nueva Granada, sus derechos quedaron fijados en un 2 % para el oro y 5,5 % para la plata (Secretaría del Despacho de Indias 53). En cuanto al comercio entre las colonias americanas, los derechos de entrada quedaron fijados en 5 % y para su extracción 2,5 % (Limonta 52).

Otro de los derechos que gravaban el comercio exterior era el de avería, el cual se utilizaba para el mantenimiento y cumplimiento de las funciones de los reales consulados como instituciones encargadas del conocimiento de los pleitos comerciales, promotoras del desarrollo económico y de prevención del contrabando, fundados en Caracas y Cartagena en 1792 y 1795, respectivamente. La avería tuvo un importe del 1 % (Limonta 192) sobre las transacciones comerciales en Venezuela y del 0,5 % en Cartagena (Calderón 425).

Igualmente, la Real Hacienda tenía a su disposición los productos decomisados como parte de actividades de contrabando, bienes a los cuales se les cobraban los derechos evadidos, diferenciando entre bienes de mar o de tierra. Después de cobrados los derechos evadidos en los artículos de mar, al restante se le sustraía la octava parte con destino al almirantazgo y al sobrante se le descontaba la sexta parte con destino a los oficiales reales. Hechos estos descuentos, el 10 % se pagaba al denunciante y lo demás quedaba libre para la Real Hacienda. Con los artículos de tierra se procedía a descontar la sexta parte para el juez, luego el 10 % para el denunciante, y quedaba una masa dividida en cuatro partes, tres de las cuales eran para la Real Hacienda y una para el aprehensor (Limonta 103).

Los restantes impuestos sobre el comercio estaban constituidos por el derecho de caminos, cobrado sobre el uso de determinadas rutas, comboyaje para la escolta de embarcaciones, la composición de pulperías como licencia entre \$30 o \$40 para el establecimiento de tiendas, los gravámenes especiales a la introducción de negros en Venezuela por 33 maravadies por pieza, la unión de las armas en Panamá por un 1,25 % sobre el comercio exterior, el 2 % de derechos de corso y el 12,5 % por introducción de licores extranjeros.

Junto al comercio, una de las más importantes fuentes de ingreso para la Real Hacienda fueron los monopolios a la producción, distribución y comercialización de distintos bienes, los cuales pueden ser discriminados de acuerdo con su significado en términos de recaudo en mayores: aguardiente, tabacos y

sal, menores: gallos, naipes, pólvora y papel sellado, regionales: en Panamá el aguardiente y el tabaco de Cartagena, en Venezuela la renta de guarapo y en la Audiencia de Quito: las minas de brea, los bosques de bulubulu y el asiento de la quina en Cuenca y Loja.

La renta de tabaco, como ya se mencionó, fue objeto de un cuidadoso arreglo administrativo en la Nueva Granada, y se logró una compleja red de abastecimiento y producción (tabla 2).

Tabla 2. Estructura de la renta de tabaco en la Nueva Granada

ADMINISTRACIÓN	DISTRITO	FACTORÍAS	MERCADO
Honda	Ambalema	Ambalema	Mariquita, Antioquia
			Santa Marta, Riohacha, Neiva
			Tocaima, Guaduas y Mompox
Santafé	Girón y Casanare	Girón, Pore y Nuchía	Pamplona, Girón, Soatá
			Socorro, Vélez, Tunja y Zipaquirá
Popayán	La Candelaria	La Candelaria	Popayán

Fuente: elaboración propia a partir de M. González, "El estanco colonial" (104-125).

En la Audiencia de Quito el estanco fue implantado a través de la administración directa, gracias a la gestión del presidente García de León, y su cultivo se controló en Daule y Balzar como principales fuentes de abastecimiento, comandadas por las fábricas de Guayaquil y Quito. En Panamá, la administración tuvo un rendimiento menor, debido a las escasas siembras, por lo cual debía abastecerse de los tabacos de Cuba y Cartagena. En la Intendencia de Venezuela la renta fue implantada de manera gradual, primero en Caracas y Cumaná en 1779 y en Maracaibo y Margarita al año siguiente (García 225), y se establecieron administraciones generales y zonas de consumo, como se presenta en la tabla 3.

Tabla 3. Estructura de la renta de tabaco en la Intendencia de Venezuela

ADMINISTRACIÓN PRINCIPAL	ADMINISTRACIONES SUBALTERNAS
Caracas	Guaruto, Turmero, La Guaira, Capaya, Caucagua, Guarenas, Parocotos, Sabanas de Ocumare, Puerto Cabello, Valles de Ocumare, Calabozo, San Jaime, Santa María de Iripe, San Felipe, Coro, Barquisimeto, Tocuyo, Trujillo, La Victoria, Cupira, San Jacinto de Apure, Nirgua, San Carlos, Valencia, San Sebastián de los Reyes
Guanare	Obispos
Maracaibo	San Cristóbal, Bailadores
Cumaná	Cariaco, Cumanacoa
Guayana	Guayana

Fuente: elaboración propia a partir de García (226).

La renta del aguardiente, como se vio en el apartado anterior, también fue centro de atención de la administración de la Nueva Granada, donde su fabricación estaba regida por las administraciones, las cuales establecían el precio de venta de cada cántara; su promedio entre 1780 y 1798 fue de \$10 en Cartagena, \$9 en Santafé, \$8 en Cali, \$10 en Popayán y \$8 en Honda (Mora, *Aguardiente* 147). En la Intendencia de Venezuela se levantó la prohibición de destilar aguardiente, gracias a lo cual se evitó la disminución del consumo de los licores españoles y canarios, y quedó establecido un pago de \$2 por barril destilado, derecho que fue rebajado a \$1 en 1785 (Limonta 73). En la Audiencia de Quito la introducción de la renta de aguardiente y la creación de las fábricas en Latacunga, Ambato, Guaranda, Riobamba y Guayaquil implicó un creciente descontento social, manifestado en la rebelión de los barrios en Quito, además de una fuerte competencia con los licores de uva peruanos, razón por la cual la Real Hacienda empezó a controlar la distribución de los segundos aumentando su valor, a efectos de estimular el consumo de los destilados de caña; el precio de un frasco de licor de uva se fijó en \$2 y el de uno de caña en tan solo cuatro reales (Laviana, “La creación del estanco” 367).

La sal, otro importante ramo perteneciente a la Real Hacienda, se administró como estanco de forma directa, por arriendo o se dejó libre. En la Nueva Granada las salinas de Nemocón, Tausa y Zipaquirá eran administradas de forma directa, se vendía a \$3 la arroba y sus productos se destinaban a la Real

Hacienda. Desde 1784, la salina de Chita quedó aprovechada bajo el sistema de arriendo, y al cuidado de un sacerdote estaba el yacimiento del Naranjal en la gobernación de Neiva, donde su gobernador explotaba el de La Plata, al igual que su homólogo en Popayán quien hacía esto con el de Segovia. En las provincias de Antioquia, Santa Marta, Cartagena y en Mámbita, Medina y Cumaral en los llanos de San Juan y San Martín, la sal fue explotada por los indios o por particulares que pagaban una pequeña regalía (Calderón 386-398). En la Audiencia de Quito los principales yacimientos eran costeros y se trabajaba la sal por desecación en forma directa, por parte de los indígenas; a finales del siglo XVIII había una tendencia a la baja producción (Laviana, *Guayaquil en el siglo XVIII* 307). En la Intendencia de Venezuela en 1777 se implantó el cobro de la regalía de la sal, la cual era explotada de forma libre, con un importe de \$3 la fanegada de ocho arrobas en Cumaná, Barcelona, Guayana, Margarita y Trinidad. Este sistema no duró mucho, debido a que en 1780 se estableció la administración directa: la Real Hacienda vendía directamente la sal, a un precio de ocho reales la fanegada, con excepción de Maracaibo, donde se mantuvo el sistema de regalía (Limonta 110-114).

Los estancos menores estuvieron constituidos por la pólvora, la distribución de los naipes, la expedición de licencias para juegos de azar y peleas de gallos, así como la venta de papel sellado. En las regiones se establecieron algunas rentas estancadas particulares, como en Panamá donde la escasez de mieles y siembra de tabaco obligó a la Real Hacienda a traer estos productos desde Cartagena o La Habana; en Venezuela, donde se autorizaba la producción de guarapo a través de la venta de licencias con destino al hospital de San Lázaro, y en la Audiencia de Quito, donde la exportación de la quina de Cuenca y Loja se prohibió a particulares, con el fin de abastecer la Real Botica. El alquiler de trapiches pertenecientes a la administración de temporalidades generaba ingresos a la Real Hacienda, en tanto que la explotación de las minas de brea y de los bosques de bulubulu fue regida bajo el sistema de licencias.

Por otra parte, se encontraban los ingresos generados por la actividad extractiva de metales preciosos tales como la cota de oro, pagada sobre la cantidad de hombres empleados en las minas, las utilidades por la venta de azogue, los derechos de fundición por un 1,5%, los pagos efectuados para la habilitación de minas, los quintos de mazamorreros, las utilidades de la explotación de las minas de esmeraldas en Muzo en la Nueva Granada, las resultas de escobillas y la venta de bienes mineros (Calderón 581-583).

Dentro de este grupo de ingresos es menester destacar las utilidades de las casas de la moneda de Santafé y Popayán y los reales quintos. La principal fuente que alimentó las utilidades de las casas de la moneda fue la compra de los metales y su amonedación, utilidad que dependió del precio al cual era comprado el metal y de la ley de las monedas producidas. El marco de oro se pagó en las casas de la moneda de la Nueva Granada a \$128 desde 1751 hasta 1770, cuando se decidió aumentarlo en \$2 para atraer a los agentes a amonedar sus metales (J. M. Restrepo, *Memoria sobre amonedación* 9), lo cual haría aumentar las cantidades amonedadas y por tanto los rendimientos de las casas. A la par de ello, la Corona decidió rebajar la ley de las monedas con fines fiscales: la de oro de 22 quilates a 21 quilates 2,5 granos en 1771 y a 21 quilates en 1787 (J. M. Restrepo, *Memoria sobre amonedación* 10). Igualmente, la ley de las monedas de plata se redujo de 11 a 10 dineros 20 granos en 1771 (J. M. Restrepo, *Memoria sobre amonedación* 20).

Otro gravamen a la actividad minera fueron los quintos, los cuales se cobraban en las casas de fundición y se establecieron en un 20% en 1504, en 1654 se redujeron a 10% en Neiva, 6,6% en Antioquia y 4,76% en Popayán, Mariquita y Mompo, para por último ser rebajados a 3% para el oro y 1,5% para la plata en todo el virreinato en 1777, como medida para alentar la actividad minera (Calderón, *Elementos de hacienda* 343-345).

Por último, la actividad monetaria ofrecía rendimientos a la Real Hacienda a través del sistema de premios de compra de oro, lo cual permitía a la Corona la reducción de costos de transporte de los situados y pagar en oro los sueldos de sus funcionarios (J. V. Torres, *Minería y moneda* 104-105). En tal sentido, la Real Hacienda compraba oro y ofrecía un premio porcentual a los vendedores, el cual fue en promedio de 6,5% en Lima, 4% en Quito, 1% en Popayán, 3% en Santafé y 6% en Cartagena (J. V. Torres, *Minería y moneda* 107). Igualmente, las cajas reales efectuaron la operación inversa comprando plata, transacción que hacía a esta beneficiaria del premio.

Las actividades eclesiásticas también alimentaron los fondos reales a través de la venta de bulas de indulto y de la cruzada, cuyo valor aumentó un 20% en 1806 para la consolidación de vales reales (Ots, *Las instituciones* 117), la administración de los bienes de los obispos difuntos (espolios), la retención de la mitad de los pagos a los nuevos oficiales del culto durante el primer año de ministerio (medias anatas eclesiásticas), el disfrute de las vacantes menores y mayores, la venta y administración de los bienes de los jesuitas expulsados a

través de las temporalidades, el 18% de las rentas de los ministros exentos de la media anata durante el primer año de ejercicio y el 3% para seminarios de las rentas de todos los miembros del clero.

La actividad agrícola a través del pago de diezmos también aseguró fondos para la Real Hacienda y para la Iglesia. Este impuesto gravaba el 10% de la producción agrícola anual. Una vez recaudado el importe por los colectores, estos obtenían como premio el 35% (Melo 6-7). El remanente era distribuido en cuatro partes, una de las cuales quedaba a disposición del cabildo (cuarta capitular) y otra del episcopado (cuarta episcopal). Las restantes dos cuartas, es decir, el 50% de la masa decimal, se dividía en nueve partes, de las cuales dos eran para la Real Hacienda (reales novenos), una y media para la fábrica de iglesias, una y media para la fábrica de hospitales y cuatro para los curas y los sacristanes (Limonta 67-68). A partir de 1804 una novena parte de la masa decimal antes de la división en cuartas pertenecía a la Real Hacienda para la consolidación de vales reales (Ots, *Las instituciones* 117).

La población indígena fue grabada de forma directa por el tributo pagado por los hombres entre dieciocho y cincuenta años, y quedaron exentos los enfermos, los ancianos, las mujeres y los niños (Calderón 297). Esta contribución ascendió a un pago individual en la Audiencia de Quito de \$3,5 en 1780, \$4,2 en 1803 y \$4,7 en 1807 (Van Aken, “La lenta expiración” 76); en la Intendencia de Venezuela fue de 4 a \$6 (Limonta 119) y en la Nueva Granada de 1 a \$4 (Ots, *Las instituciones* 269). Como parte de las reformas borbónicas, se intentó aumentar las rentas y el control sobre las poblaciones a través de la administración directa de los tributos en la Audiencia de Quito y la reestructuración de los resguardos en la Nueva Granada, por medio de las gestiones de los visitadores Andrés Berdugo, Antonio Moreno y Escandón y Juan Antonio Mon y Velarde (M. González, “Bosquejo histórico” 51).

Por otra parte, la Real Hacienda también practicó descuentos y pagos a sus empleados civiles y militares para distintos fines como el descuento del 4% decretado en 1794 para hacer frente a la guerra, las ventas de oficios, los fondos de inválidos nutridos por el descuento de ocho maravedíes por cada peso pagado por sueldos de militares activos (Limonta 216), las medias anatas seculares provenientes de la mitad de las rentas durante el primer año de ejercicio en cargos reales y las hospitalidades descontadas de sueldos de militares enfermos para su propio tratamiento. El montepío ministerial se nutrió de la mitad de un mes de sueldo de los empleados civiles durante el primer año de ejercicio,

ocho maravedíes por cada peso en sueldos civiles, dos mensualidades de las vacantes eclesiásticas y una mensualidad de las mesadas eclesiásticas. En 1787 este fondo aumentó a doce maravedíes por cada peso en sueldos civiles, dos mensualidades de las mesadas eclesiásticas y tres mensualidades de las vacantes (Limonta 224). El montepío militar se mantuvo en el 20% de los espolios y las vacantes mayores, un tercio de las vacantes eclesiásticas, una mensualidad de cada nuevo militar nombrado y ocho maravedíes por cada sueldo militar (Limonta 219).

Existieron también algunos ramos que no provenían directamente del comercio o la producción, como los recursos financieros representados en préstamos y donativos, los cobros efectuados por el arrendamiento o venta de bienes de la Real Hacienda (bienes de amotinados, venta de esclavos con un interés del 6% en Venezuela, productos del hato del rey, aprovechamientos, tierras, bodegas, bienes de extranjeros y bienes mostrencos), las remisiones de otras cajas (situados, sobrantes, restituciones, suplementos y reintegros), las donaciones con fines específicos (bibliotecas, colegios y becas), los pagos de deudores de la Real Hacienda (censos y deuda atrasadas), las utilidades de procesos judiciales (multas, condenaciones, gastos de justicia, penas de cámara y herencias), las limosnas para redención de cautivos y los pagos efectuados por gracias al sacar.

En torno a los gastos, es fácil diferenciar cada uno de ellos de acuerdo con las finalidades de su aplicación, en militares, sueldos de la burocracia, pagos por obligaciones financieras, remisiones a otras tesorerías y gastos de la administración de distintos ramos específicos.

Las reformas en la política impositiva y de gasto estuvieron de acuerdo con el proyecto de consolidar el sistema de defensa imperial y los beneficios metropolitanos, a través del aumento de los ingresos de la Real Hacienda, las remesas a España y el mantenimiento de una relación comercial ventajosa para la metrópoli. Con la reforma administrativa, a la vez que se pretendió un mayor control del aparato fiscal, la Corona aumentó los canales de comunicación con sus colonias a través del comercio libre. Teniendo en cuenta las características de cada colonia, estableció una política de aranceles diferencial que también se manifestó en el comercio interior con tasas diferenciales de alcabalas en Venezuela, la reducción de estas en la Nueva Granada al separarlas del cobro de la armada de Barlovento, eliminada en 1781, y con las libertades otorgadas en Panamá desde 1794.

Los monopolios también permitieron el control directo de actividades lucrativas, en algunos casos a través de la administración directa, los arrendamientos o el cobro de regalías. La minería fue estimulada con la rebaja de los quintos, en tanto que se buscó reducir la evasión al aumentar el pago por los marcos de oro en las casas de la moneda, sin descuidar los rendimientos de amonedación a través del envilecimiento. Por su parte, los descuentos a empleados, las rentas eclesiásticas y los diezmos fueron modificados para hacer frente a las obligaciones financieras de la Corona, las cuales se incrementaron producto del mantenimiento del sistema de defensa. Igualmente, los tributos en algunos casos aumentaron y las poblaciones fueron reorganizadas a fin de hacer más eficiente su cobro.

Para recapitular, la política imperial manifestada en el proyecto centralizador de Campillo y Cosío tenía como objetivo primordial beneficiar la economía metropolitana aumentando las remesas de Indias y generando una relación desigual comercial constante con las colonias; las condiciones para tales fines pasaban por la consolidación del sistema defensivo en las colonias y una mejor administración de sus rentas. A este efecto se plantearon las reformas administrativas del fisco en la Intendencia de Venezuela, el Virreinato de la Nueva Granada y la Audiencia de Quito, reformas que estarían acompañadas de la liberación del comercio entre las colonias y la metrópoli, el control del comercio interior en América y de las actividades altamente lucrativas como la producción del tabaco y el aguardiente. A la par de ello, se estimulaba la actividad minera sin descuidar el rendimiento de la amonedación, se descontaba parte de los sueldos de sus empleados y de las rentas eclesiásticas para hacer frente a sus deudas, se recaudaba con mayor disciplina los gravámenes a la población indígena y se redistribuían los diezmos. Una administración centralizada, más el aumento de la presión fiscal, fue la fórmula empleada en América para beneficio de la metrópoli. Es menester ahora analizar en términos cuantitativos la efectividad de tal procedimiento en cada contexto, iniciando por el nivel global de la dinámica de ingreso y egreso y sus características sectoriales y regionales.

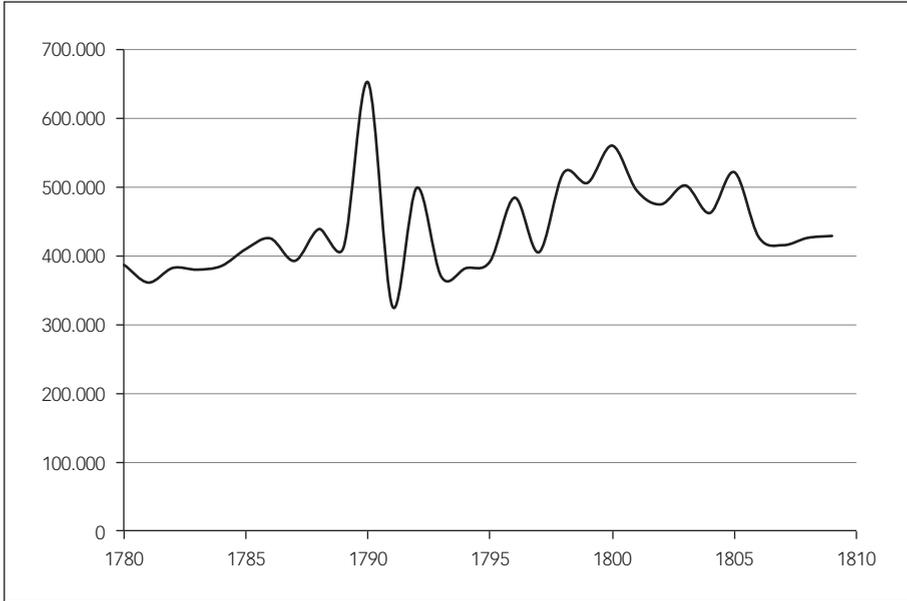
LA DINÁMICA DE INGRESO EN LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809

En el presente apartado se describirán las dinámicas de ingreso y egreso de las cajas reales pertenecientes a la jurisdicción del Virreinato de la Nueva Granada y la Intendencia de Venezuela entre 1780 y 1809. En primera instancia, las cifras serán abordadas de manera global para después ir desglosándolas en términos sectoriales y regionales.

Los ingresos globales del Virreinato de la Nueva Granada han sido analizados extrayendo los rubros por conceptos de remisiones de otras cajas y todos aquellos que no dan cuenta de un ingreso real, sino que pertenecen a cuentas de partida doble. Además de ello, cabe anotar que en su conjunto se han podido reconstruir las series para las cajas de Panamá, Santafé, Cartagena, Quito, Popayán, Antioquia, Mompox, Santa Marta, Honda, Novita, Citará y Cartago para todo el periodo, la de Guayaquil entre 1780 y 1803, último año en el cual pasa a ser parte del Virreinato del Perú, y las de Cuenca hasta el mismo año. Finalmente, es necesario señalar que los rubros pertenecientes a remesas de otras tesorerías serán incluidos a la hora de analizar el caso particular de cada caja.

Al ser desglosada en decenios, la pendiente de la ecuación de la recta muestra para el conjunto del Virreinato una tendencia a la baja de -1.632, como lo aconseja J. V. Torres (“La minería neogranadina” 52) para el análisis de la producción minera. Luego de efectuado este ejercicio, los ingresos del Virreinato arrojan los siguientes resultados: para el primer decenio, una pendiente de incremento de 80.808; entre 1790 y 1799 pendiente de -36.727; y para el último decenio, entre 1800 y 1810, un fuerte descenso de -164.597 (figura 5).

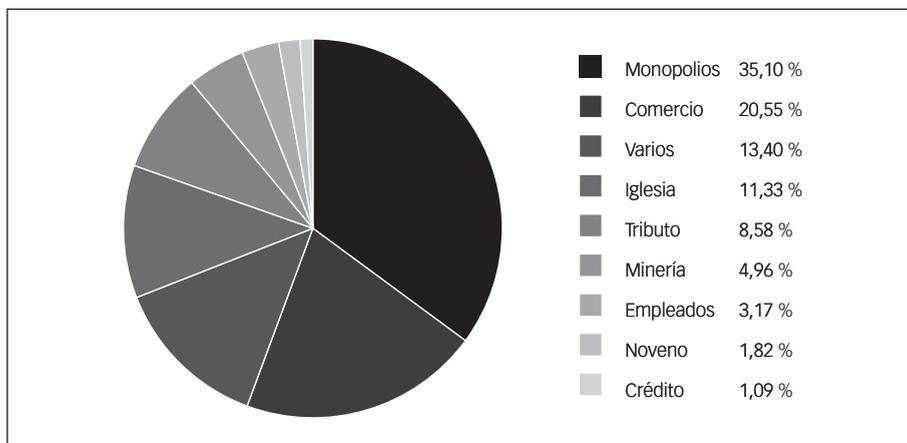
Figura 5. Carga de las cajas reales del Virreinato de la Nueva Granada, 1780-1809



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, AA I, RHC, tomos 9, 11, 13, 19, 21, 22, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 35 y 37; AA III, RHC, tomos 179c, 223c, 383c, 404c, 479c, 504c, 528c, 554c, 611c, 612c, 617c, 633c, 638c, 686c, 713c, 790c, 794c, 801c, 803c, 830c, 841c, 842c, 908r, 909c, 920c, 923c, 937c, 972c, 994c, 995c, 1015c, 1019r, 1065c, 1113r, 1128c, 1140c, 1142r, 1205c, 1206c, 1274c, 1288c, 1357c, 1410c, 1453r, 1485c, 1541c, 1590 r, 1666c, 1697c, 1703c, 1718c, 1735c, 1743c, 1757c, 1836c, 1900c, 1998c, 2053c, 2108c, 2151c, 2272c. 2370c, 2437c, 2445c, 2449c, 2714c, 2760c y 2813c; c, RH, tomos 53, 21, 23, 30, 36, 38, 40, 44 y 53; R, Restrepo, rollos 41 y 43; David M. Rubenstein Rare Book & Manuscript Library, Duke University, John Jay TePaske Papers, 1500s-1988, cajas 3 y 7; Arévalo y Rodríguez "La fiscalidad" (56); Díaz; Jara, "El financiamiento de la defensa" (162-170); Meisel, "El situado de Cartagena" (207); O. Rodríguez, "La Caja Real".

La distribución de los ingresos en términos regionales muestra una participación de 27,5% para Panamá, 18,69% Santafé, 16,49% Cartagena, 13,63% Quito, 4,64% Guayaquil, 3,6% Popayán, 3,51% Antioquia, 3% Mompox, 2,9% Santa Marta, 2,3% Cuenca, 1,5% Honda, 0,8% Novita, 0,8% Citará y 0,68% Cartago. Los ingresos más significativos provenían de los monopolios, los impuestos al comercio, los eventuales, la Iglesia, el tributo indígena y la minería (figura 6).

Figura 6. Cargo por ramos de las cajas reales del Virreinato de la Nueva Granada, 1780-1809



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, AA I, RHC, tomos 9, 11, 13, 19, 21, 22, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 35 y 37; AA III, RHC, tomos 179c, 223c, 383c, 404c, 479c, 504c, 528c, 554c, 611c, 612c, 617c, 633c, 638c, 686c, 713c, 790c, 794c, 801c, 803c, 830c, 841c, 842c, 908r, 909c, 920c, 923c, 937c, 972c, 994c, 995c, 1015c, 1019r, 1065c, 1113r, 1128c, 1140c, 1142r, 1205c, 1206c, 1274c, 1288c, 1357c, 1410c, 1453r, 1485c, 1541c, 1590 r, 1666c, 1697c, 1703c, 1718c, 1735c, 1743c, 1757c, 1836c, 1900c, 1998c, 2053c, 2108c, 2151c, 2272c. 2370c, 2437c, 2445c, 2449c, 2714c, 2760c y 2813c; c, RH, tomos 53, 21, 23, 30, 36, 38, 40, 44 y 53; R, Restrepo, rollos 41 y 43; David M. Rubenstein Rare Book & Manuscript Library, Duke University, John Jay TePaske Papers, 1500s-1988, cajas 3 y 7; Arévalo y Rodríguez (56); Díaz, Jara, "El financiamiento de la defensa" (162-170); Meisel, "El situado de Cartagena" (207); O. Rodríguez, "La Caja Real".

Esta primera aproximación permite afirmar que los ingresos fiscales en el Virreinato de la Nueva Granada presentaron un significativo incremento entre 1780 y 1789, se estabilizaron en la década siguiente y cayeron en un marcado deterioro en el último decenio de dominio colonial. Por otra parte, es evidente la importancia que tuvieron las cajas de Panamá y Cartagena, que fueron puestos vitales de defensa y del comercio trasatlántico, las cuales suman el 44% del ingreso, como también las de Santafé y Quito que aportaron el 32%, en su condición de centros fundamentales de administración. Por último, es central el papel de los monopolios y los impuestos comerciales, que ascendieron al 55% del total recaudado. Sin embargo, para una caracterización más exacta de los tres decenios sería pertinente identificar en términos sectoriales y regionales qué rubros y cajas aportaron a la obtención de cada pendiente.

El análisis de las cifras muestra cómo el incremento del primer decenio se debió al aumento de los ingresos provenientes de los monopolios, especialmente de aguardiente y tabaco, ingresos que presentaron la mayor pendiente con 26.996, seguidos por los provenientes de las imposiciones a la actividad

comercial con 17.534, los eclesiásticos 8.684 y el tributo indígena 4.860. Tan solo se registraron pendientes negativas en las imposiciones a la actividad minera y al crédito, y fue significativa la de los ingresos provenientes de los descuentos a empleados, con -1.228.

En términos regionales, las cajas que presentaron un mayor incremento fueron las de Cartagena, con una pendiente de 36.236, y Quito con 35.833. Menos significativos fueron los incrementos en Cuenca, Mompox, Santa Marta, Honda y Antioquia que oscilaron entre 4.827 y 1.725. Sin embargo, el incremento global no se materializó en todas las regiones, como fue el caso de Panamá, caja que manifestó la peor pendiente con -9.213, y Guayaquil con -7.266. Igual suerte corrieron las cajas de Santafé, Novita, Cartago y Citará con tendencias negativas entre -943 y -17.

Durante el segundo periodo los mayores cambios a escala sectorial se manifestaron en un considerable aumento de la pendiente de los rendimientos de los monopolios, los cuales ascendieron a 45.683, casi el doble que la tendencia del decenio anterior. De igual forma, se evidencia un mayor recurso por parte de la Corona a utilizar los descuentos a empleados, tendencia que aumenta a 6.508, y una creciente recuperación de los ingresos provenientes de la actividad minera con una pendiente de 5.007. Sin embargo, la tendencia negativa de los ingresos globales se debió a la estabilización de los ingresos provenientes del tributo y la Iglesia, además de un creciente deterioro de rubros tales como los novenos y el crédito. Fue particularmente sensible el descenso en los impuestos provenientes de las actividades comerciales, los cuales mostraron una pendiente negativa de -29.094, en razón a la reducción de los productos aduaneros ocasionada por las guerras con Francia e Inglaterra, las cuales paralizaron el comercio trasatlántico.

En el ámbito regional, el descenso se manifestó de manera diferencial en cada caja. Algunas presentaron pendientes de incremento y recuperación de sus resultados negativos, como fue el caso de Santafé con una pendiente de 55.831, Popayán con 41.722, Guayaquil 3.626 y Cuenca 2.235. Otras aceleraron sus rendimientos respecto al periodo anterior, como Honda con una pendiente de 2.066, Antioquia con 2.115 y Santa Marta 4.695. Asimismo, algunas disminuyeron sus rendimientos y tendieron a estabilizarse, como Cartagena con una pendiente de 23.709 y Mompox con 2.897. La disminución del ingreso fiscal global y el descenso de los rendimientos de los impuestos al comercio se sintieron con mayor fuerza en Panamá, región en la cual la pendiente negativa

ascendió a -66.523, considerablemente más alta que en el decenio anterior. Otras regiones que agudizaron sus crisis fueron Cartago, Novita y Citará.

El último decenio fue el más crítico de toda la serie, la tendencia muestra la generalización de los rendimientos decrecientes del fisco en la mayor parte de los ramos de ingreso y las regiones que abarcaban las cajas reales. Solo dos sectores muestran pendientes positivas: por una parte, el recurso al crédito, cuya pendiente llegó a 9.941, y, por otra parte, los impuestos comerciales, cuya tendencia logró establecerse en 7.082. Los restantes rubros mostraron una fuerte caída. Fue este el caso de los monopolios, cuya pendiente negativa sobrepasó la anterior, con -57.980. Los ingresos provenientes de la Iglesia mostraron una pendiente de -17.756, los tributos -10.408, los descuentos a empleados -8.036, la minería -5.761 y los novenos -1.179.

En el contexto regional, los indicadores no podían ser menos alentadores, pues tan solo la Caja de Santa Marta mostró una pendiente de aumento de 9.159, muy lejos de los rendimientos de las más productivas en los decenios anteriores (entre 1780 y 1789 Cartagena con 36.236 y entre 1790 y 1799 Santafé con 55.831). Los rezagos más significativos se presentaron en cajas como Popayán, con una pendiente de -21.707, Cartagena con -19.272, Quito -14.090, Guayaquil -13.815, Panamá -12.748 y Santafé -4.341.

El análisis global de los ingresos del Virreinato permite llegar a las siguientes conclusiones:

- a. Se distinguen tres ciclos de rendimiento fiscal: auge (1780-1789), retracción moderada (1790-1799) y crisis (1800-1810).
- b. Cuatro cajas eran las más importantes del Virreinato, a saber: Panamá y Cartagena, vinculadas al sector comercial metropolitano y caracterizadas por ser puestos vitales de defensa imperial. Y Quito y Santafé como ejes de la administración colonial.
- c. Los principales ingresos del Virreinato eran los provenientes de los monopolios y los impuestos comerciales.
- d. El primer periodo de auge se debe en gran medida al incremento de los ingresos por monopolios y en los impuestos comerciales, producto de la centralización de la administración de los estancos de aguardiente y tabaco y la implementación del sistema de comercio libre en 1778, en un marco de estabilidad política entre 1783 y 1793 tras el fin de la guerra con Inglaterra.

- e. El segundo ciclo de retracción moderada se debe al bajo recaudo por gravámenes comerciales, fenómeno relacionado con la disminución del tráfico trasatlántico como consecuencia de las guerras con Francia (1793-1795) e Inglaterra (1796-1802). Esta baja fue moderada, si se tiene en cuenta el significativo repunte de las tendencias en los monopolios, la minería y los descuentos a empleados.
- f. El último ciclo fue de total crisis para los ingresos del fisco colonial, pues solo una caja mostró una tendencia al alza, con márgenes muy reducidos en comparación con sus similares en los anteriores decenios. Ello hizo necesario un mayor uso de los recursos financieros a través de empréstitos, bajo la figura de donativos, rubro que junto a una leve recuperación de los ingresos por impuestos comerciales no logró mermar los efectos de la crisis de los rendimientos de los monopolios, los impuestos a la minería, los descuentos a empleados, los novenos, los ramos varios, los fondos eclesiásticos y el tributo indígena.

Es preciso ahora describir la naturaleza de los ciclos en cada una de las cajas, lo cual permite tener una visión más diáfana de lo que sucedía dentro del Virreinato, teniendo en cuenta que en este caso se incluirán los situados, ya que algunas cajas tienen a estos como principal fuente de ingreso. La exposición será organizada de acuerdo con el principal rubro que alimentó cada caja. Así, existieron algunas tesorerías cuya fuente de ingresos principal fueron los monopolios (Antioquia, Cartago, Honda, Citará, Mompo, Santa Marta y Santafé), otras se basaron en el tributo indígena (Cuenca y Quito), y hubo las que apelaron a las remisiones de otras cajas (Cartagena, Popayán y Panamá), mientras que Guayaquil tenía su principal rubro en los impuestos al comercio. La particularidad de observar el principal ramo de ingreso es de gran utilidad a la hora de analizar el impacto de cada ciclo a escala regional.

La composición de ingresos de la Caja Real de Santafé muestra como principal rubro los monopolios, con una participación del 42% del de los tabacos, 31% del aguardiente y 17% de las salinas. El segundo rubro en importancia es la remisión de fondos provenientes de otras cajas. Santafé era el centro de la administración virreinal y las remisiones más significativas provenían de Antioquia, Popayán, Chocó, Mompo y Cartago. El primer ciclo de incremento de los ingresos se mostró en Santafé con una tendencia de 681, según la pendiente de la ecuación de la recta, gracias a los significativos

descensos en los impuestos mineros y las remisiones de otras cajas. Sin embargo, la tendencia de crecimiento bajo fue reducida gracias a las pendientes de ingresos de los monopolios (7.259), de los impuestos comerciales (2.081) y de los fondos provenientes de la Iglesia (1.844).

Durante el segundo periodo, Santafé presentó una pendiente positiva de ingreso de 55.946, debido al acelerado aumento de las tendencias de recaudo en los monopolios, los impuestos comerciales, la minería, los descuentos a empleados, las remisiones de otras cajas y los tributos. Por último, el ciclo de crisis de los ingresos fiscales en todo el Virreinato coincide con la dinámica de la Caja de Santafé, cuyos ingresos mostraron una pendiente negativa de -2.562, con bajas en los monopolios, los impuestos eclesiásticos, la minería, los novenos y las remisiones de otras cajas, en tanto que los rubros procedentes del crédito aumentaron, con una pendiente de 5.842 (tabla 4).

Tabla 4. Pendientes de la ecuación de la recta de los ramos de cargo de la Caja Real de Santafé, 1780-1809

	1780-1789	1790-1799	1800-1809
Global	681	55.946	-2.562
Monopolios	7.259	34.834	-20.872
Comercio	2.081	5.122	5.048
Iglesia	1.844	-8.521	-3.052
Minería	-1.492	4.680	-3.052
Empleados	-1.165	5.649	-2.877
Novenos	-107	60	-2877
Tributo	513	1.226	1.859
Crédito	1	-3476	5.842
Varios	-962	14.219	19.263
Otras cajas	-7.291	29.561	-3.539

Fuente: elaboración propia a partir de AGN, AA I, RHC, tomos 9, 11, 13, 19, 21, 22, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 35 y 37; AA II, RHC, cajas 36, 60 y 66; AA III, RHC, tomo 1590 r; C, RH, tomos 21 y 38; David M. Rubenstein Rare Book & Manuscript Library, Duke University, John Jay TePaske Papers, 1500s-1988, caja 3, carpetas 1 y 2.

Las cajas cuya principal fuente de ingresos fueron los monopolios, como Antioquia, Mompox y Honda, mostraron un ciclo similar al del contexto global del Virreinato. La caja antioqueña fundaba sus recaudos en los monopolios, con un 70,8% de participación, y fue el tabaco el más importante con el 83% del total del recaudo de los estancos. Además de ello, contaba con un 10,2% de ingresos provenientes de la actividad minera. Durante el primer decenio presentó una pendiente de 1.725, debido a los altos rendimientos de los monopolios y los impuestos comerciales, y para el segundo de 2.115, a pesar de la desaceleración de los rendimientos de los estancos, alza que se debió al mejoramiento de los ingresos provenientes de la actividad minera, los recursos financieros y el tributo indígena. En el último decenio la pendiente fue de -4.538, como consecuencia de la disminución de todos los ramos, excepto las ventas de bienes de la Corona y el crédito.

En el caso de Honda, el principal ramo de ingreso eran los monopolios, con el 48% del recaudo, y el aguardiente fue el más importante, seguido por los impuestos al comercio con el 23% y las remisiones de otras cajas con el 19% del recaudo. El primer ciclo de incremento mostró una pendiente de 1.769, gracias a los rendimientos de los monopolios y la actividad comercial. El segundo ciclo muestra una pendiente de 2.066, debido al repunte de los estancos, los impuestos mineros y los provenientes de la actividad comercial. El tercer ciclo da cuenta de una pendiente de -10.070, en razón a la caída de los recaudos de monopolios, el comercio y las contribuciones eclesiásticas.

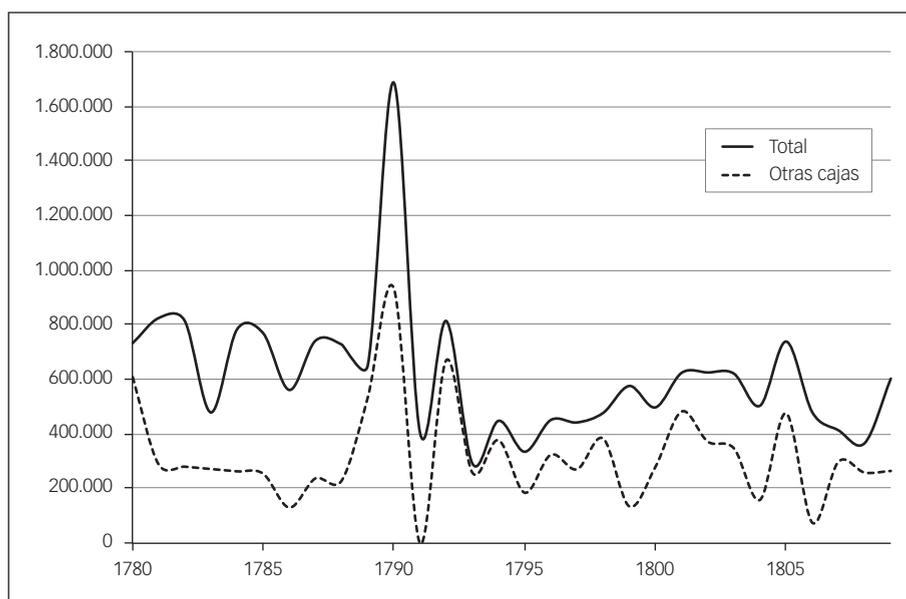
Mompox muestra un comportamiento similar al de Antioquia y Honda respecto al ciclo global del Virreinato. Su principal fuente de ingreso proviene de los estancos con el 80% del recaudo, seguido por los impuestos al comercio con 8%. El primer decenio muestra una pendiente de incremento de 3.572, debido al auge en los ingresos provenientes de los monopolios, el comercio y la minería. La segunda década da cuenta de una desaceleración del ingreso, con una pendiente de 2.897, pues los estancos reducen sus rendimientos, así como las imposiciones al comercio. Por último, entre 1800 y 1809 se registra una pendiente negativa de -3.018, lo cual responde a los bajos recaudos en las rentas de tabaco y aguardiente.

Cajas como la de Santa Marta difirieron del movimiento global de los ingresos en el último periodo, pues tuvieron rendimientos positivos. En efecto, la caja costeña durante los tres decenios aumentó sus pendientes de ingreso, lo cual es producto del incremento del rendimiento de los monopolios, que

aportaron el 55% del recaudo, y los impuestos comerciales, que sumaron el 29%. La cara contraria de la de Santa Marta la ofrecen las de la zona suroccidental de la actual República de Colombia, ya que en Citará, Novita y Cartago las pendientes de ingreso fueron negativas en los tres decenios. Como es lógico, los rubros generadores de este fenómeno son los monopolios, los impuestos comerciales y la actividad minera.

Además de las cajas cuyos ingresos dependían fuertemente de los monopolios, había otras en las cuales estos dependían del flujo de recursos de otras tesorerías, como Panamá (figura 7), Cartagena o Popayán. En el caso de Panamá, los situados representaban el 52% del ingreso (proveniente especialmente de Lima), seguidos de los impuestos al comercio con un 24% y los monopolios con el 15%. Durante el primer decenio se registró una pendiente negativa de -9.213, como consecuencia de la reducción de las remesas y los monopolios. En el segundo decenio la situación se agravó, toda vez que la pendiente fue a la baja por -66.523, debido a la reducción del situado limeño y las bajas comerciales tras las guerras con Francia e Inglaterra, antes mencionadas.

Figura 7. Cargos totales y situados de la Caja Real de Panamá, 1780-1809



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, C, RH, tomos 36, 30 y 53; AA II, RHC, caja 23; David M. Rubenstein Rare Book & Manuscript Library, Duke University, John Jay TePaske Papers, 1500s-1988, caja 7.

El último decenio muestra una leve recuperación de los ingresos tras la disminución de la pendiente negativa a -12.748, gracias a la reanudación de los situados del virreinato peruano y a una pendiente de incremento de los impuestos comerciales de \$12.002.

En Cartagena la base del ingreso también la constituyó el situado, con una participación del 49% del total (Meisel, “El situado de Cartagena” 207), y fueron fundamentales las remisiones de Santafé y Quito. Los ingresos varios representaban el 18%, los monopolios el 17% y los impuestos comerciales el 14% (Meisel, “El situado de Cartagena” 207). El primer decenio muestra una pendiente de incremento de 36.236, jalonada por el aumento de todos los rubros de ingreso. En el segundo decenio la pendiente global disminuye a 23.709, producto de la disminución de los ingresos provenientes de los monopolios y el comercio. El último decenio muestra una pendiente negativa de -19.292, a pesar de la leve recuperación de los impuestos comerciales y la moderada mejoría de los ingresos provenientes de los monopolios.

La Caja de Popayán recibía remesas especialmente de Santafé y de Quito, las cuales sumaban el 40% de sus ingresos, seguido por los monopolios con el 18% del recaudo y los impuestos mineros con el 13%. En el primer decenio mostró una pendiente negativa de -943, debido a la reducción de las remesas de otras cajas y del tributo indígena. Esta tendencia se contrarrestó entre 1790 y 1799 cuando la pendiente muestra un valor de 41.722, debido a la reanudación de los situados y al mejoramiento de los rendimientos de los monopolios. El último decenio presenta una pendiente negativa de -21.707, como consecuencia de la disminución del recaudo de las otras tesorerías, los monopolios, los gravámenes comerciales y los descuentos a empleados.

Dentro de la jurisdicción virreinal también se encontraban cajas cuya base fiscal se fundaba en los ingresos provenientes del tributo indígena, como lo fueron las de Cuenca y Quito. La caja de la capital de la audiencia mostraba una composición mucho más diversificada que las anteriormente analizadas, debido a que los tributos aportaron el 26%, los fondos eclesiásticos el 21%, las remisiones de las cajas subalternas 18% y los monopolios 12%. Durante el primer decenio Quito registró una pendiente de 35.833, debido al aumento de los fondos eclesiásticos, el tributo indígena y los monopolios. Para el segundo decenio el ingreso se contrajo y mostró una tendencia a la baja de -125, producto de una drástica disminución en los ingresos provenientes de las cajas subalternas, la

actividad comercial y los estancos. Al igual que en el resto del Virreinato, entre 1800 y 1808 se evidencia una fuerte crisis con una pendiente global de -14.090, en razón a la disminución de los ingresos en los rubros más importantes.

En Cuenca los tributos representaron una proporción más alta que en Quito, llegaron a constituir el 53% de los ingresos, seguidos por los monopolios con el 11%, las contribuciones de la Iglesia 9% y los gravámenes comerciales 7%. Durante el primer decenio, los rendimientos de la caja mostraron una pendiente de incremento de 4.827, gracias a los rendimientos de los tributos. Entre 1790 y 1799 la tendencia disminuye a 2.284, debido al deterioro de las contribuciones de la población indígena, hecho que es matizado por el aumento de las remesas de otras tesorerías, los rendimientos de los estancos y el recurso al endeudamiento. Por último, en el tercer decenio la pendiente es negativa, con un valor de -1.905, en razón a la aparición de rendimientos menores en todos los rubros.

Por último, se encontraba la Caja de Guayaquil, cuyo principal rubro de ingreso provenía de los impuestos a la actividad comercial con el 40% del total y los monopolios con el 25%. Entre 1780 y 1789 mostró una pendiente negativa de -7.266, debido al rendimiento decreciente de los monopolios y de los fondos eclesiásticos. Para el segundo decenio la pendiente muestra productos positivos de 3.626, en virtud, fundamentalmente, del incremento de los ingresos producto de los monopolios. Por último, entre 1800 y 1804 la pendiente nuevamente es negativa, pues se presenta un descenso creciente de los fondos provenientes del comercio.

Como es evidente, los rendimientos decenales del global de los ingresos virreinales no se dan de igual forma en todas sus cajas, debido en gran medida a que cada una de ellas presenta una estructura de ingreso diferencial, sustentada en los monopolios, los situados, la actividad comercial o el tributo indígena. Podríamos resumir tales rendimientos de la siguiente forma:

Cajas cuyo principal ingreso proviene de los monopolios:

- a. Santafé: el primer decenio con pendiente negativa, a causa de la reducción de los ingresos por otras cajas. Durante el segundo decenio la tendencia se vuelve positiva producto del mejoramiento de los rendimientos de los monopolios, el comercio y la minería. Para el último decenio la crisis es generalizada y obliga a la Corona a recurrir al crédito o a la venta de bienes reales.

- b. Antioquia: durante el primer decenio su pendiente es positiva, como consecuencia de los buenos rendimientos de los monopolios, la actividad minera y el comercio. Para el segundo decenio la pendiente sigue siendo positiva, pero disminuye en comparación con el periodo anterior, en razón a la baja en los monopolios y en los impuestos comerciales, a pesar del incremento de los rendimientos de los fondos provenientes de la actividad minera. El último periodo es de crisis generalizada, razón por la cual la Corona echa mano de los recursos al crédito y a la venta de bienes reales.
- c. Honda y Mompox: primer decenio con tendencia al alza en el ingreso global, gracias al aumento de los rendimientos de los estancos y los impuestos comerciales. Durante el segundo periodo la tendencia se desacelera y cae en rendimientos negativos entre 1800 y 1810. Se debe resaltar que además del papel de los monopolios y el comercio, Mompox cuenta con los ingresos provenientes de la actividad minera de Cáceres y Remedios, los cuales muestran tendencias al alza, pero no tienen igual influencia sobre el global como los otros dos rubros.
- d. Santa Marta: tendencia al alza durante todo el periodo, debido al auge de los estancos y los fondos provenientes de las actividades comerciales.
- e. Novita, Citará y Cartago: durante los tres decenios la tendencia es a la baja, a pesar de que en Novita y Citará la minería y los ingresos varios se mostraron al alza, mientras que en Cartago los ingresos provenientes de la minería tendieron a la baja.

Cajas cuyo principal ingreso proviene de los situados:

- a. Panamá: altamente dependiente de las remisiones de Lima, durante todo el periodo mostró tendencia a la baja, producto de la disminución del situado peruano, a pesar de una leve recuperación de los ingresos de los gravámenes comerciales durante el segundo periodo.
- b. Cartagena: altamente dependiente de las remesas de Santafé y Quito, durante el primer decenio mostró una tendencia al incremento debido a los buenos rendimientos en todos sus ramos de ingreso. Esta tendencia disminuiría en el segundo periodo como consecuencia del escaso producto de los impuestos comerciales, y entra en crisis durante el último decenio.
- c. Popayán: al igual que Cartagena, sus mayores ingresos provenían de Quito y Santafé. Entre 1780-1789 tuvo una tendencia negativa, poco

acentuada, debido a la disminución de las remisiones de otras cajas y al buen rendimiento de los estancos. En el segundo decenio sus rendimientos se incrementan gracias al aumento de los dos rubros antes mencionados. En 1800-1809 la reducción de la tendencia es bastante considerable, pues todos sus rubros tienden a la baja, exceptuando los impuestos mineros y el recurso al crédito.

Cajas cuyo principal ingreso proviene de los tributos indígenas:

- a. Quito: debido a una estructura de ingreso más equilibrada logró hacer frente a las reducciones del tributo indígena con otros rubros. Durante el primer decenio muestra tendencia al alza, gracias a los productos de los fondos eclesiásticos, los tributos y los monopolios. Para el segundo decenio, a causa de la disminución de los monopolios, la pendiente es negativa, fenómeno que se acrecentaría entre 1800 y 1808 para la mayor parte de los ramos.
- b. Cuenca: entre 1780 y 1799 las pendientes de regresión lineal global son positivas, debido a los rendimientos de los monopolios; sin embargo, durante el segundo decenio esta tendencia se ve matizada por el descenso de los tributos. Al igual que en el resto del territorio, la de 1800 fue la década de la crisis, pues los recursos de la Iglesia y los monopolios tienden a la baja, con un leve incremento de su principal rubro: los tributos de indios.

Cajas cuyo principal ingreso proviene de las actividades comerciales:

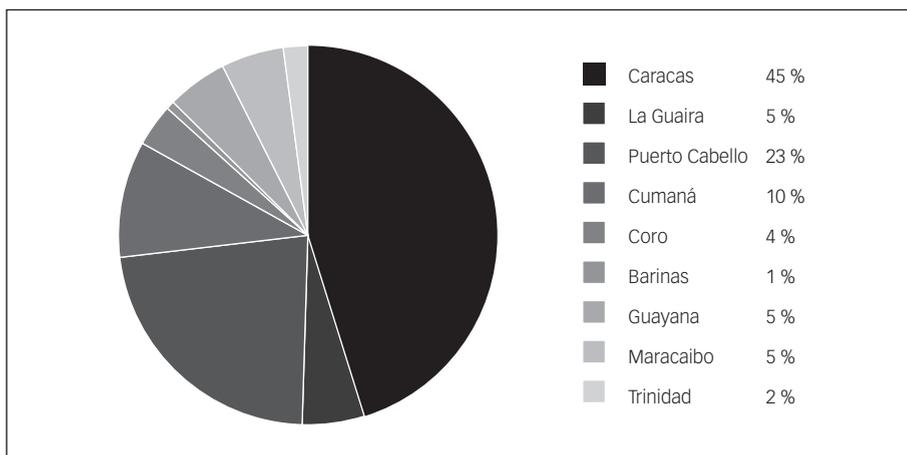
- a. Guayaquil: la Caja de Guayaquil dependió de los impuestos comerciales y de los monopolios. Durante el primer decenio muestra una tendencia a la baja, producto de la reducción de ambos ramos, mientras que entre 1790 y 1799 la tendencia es positiva, a pesar del mal rendimiento de los ingresos comerciales debido al mejoramiento de los ingresos por monopolio. Entre 1800 y 1804 la caja, al igual que sus similares, entra en crisis, pues los recaudos comerciales se desploman.

De esta forma, queda claro que los ingresos fiscales fluctúan con arreglo a las características de cada región y no responden de igual forma que el conjunto del Virreinato durante cada decenio. Es menester ahora describir el comportamiento cuantitativo del ingreso fiscal en la Intendencia de Venezuela. Desafortunadamente, para este territorio no contamos con datos específicos de cada caja; sin embargo, contamos con los ingresos globales de

cada una de ellas entre 1790 y 1802 y el ingreso general discriminado por ramos para los periodos que van de 1790 a 1796 (García 129-142) y de 1800 a 1807 (T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* 109-123).

Los ingresos de las cajas reales de la Intendencia de Venezuela presentan una pendiente de 294.936 entre 1790 y 1800. Las cajas más importantes para el periodo son: Caracas con el 41,3%, Puerto Cabello con el 24%, Cumaná con el 10% y Guayana con el 6%. Las cajas que presentan un mayor rendimiento están directamente relacionadas con el comercio exterior, como Caracas con una pendiente de 155.273, Maracaibo 56.627, Puerto Cabello 40.296 y La Guaira 10.595. En el oriente se evidencia la importancia de la Caja de Guayana con una tendencia de 17.789, debido a los rendimientos negativos de Coro con una tendencia de -25.860. Por su parte, la Caja de Barinas presenta la tendencia de aumento más baja con 1.630 (figura 8).

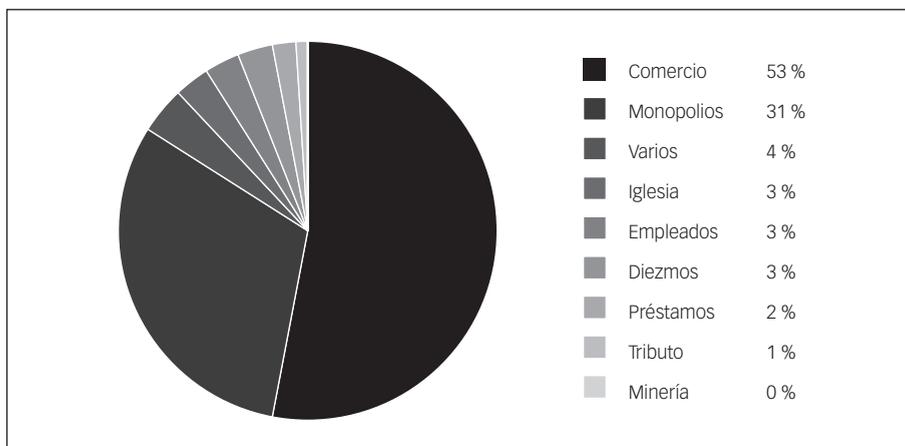
Figura 8. Participación de las cajas reales en los cargos de la Intendencia de Venezuela, 1790-1802



Fuente: elaboración propia a partir de García (120).

La composición del ingreso, tal como en el Virreinato de la Nueva Granada, estará comandada por los monopolios y los gravámenes comerciales, pero, a diferencia de este, tendrán una mayor importancia los segundos (figura 9).

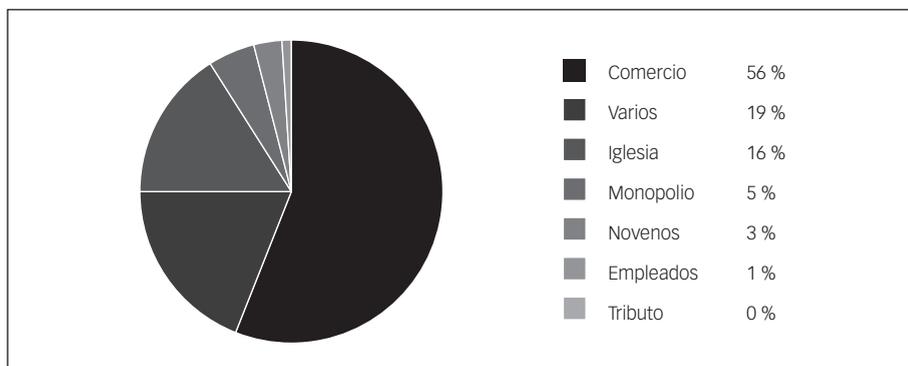
Figura 9. Cargo de las cajas reales de la Intendencia de Venezuela, 1790-1800



Fuente: elaboración propia a partir de García (129-142).

En el periodo comprendido entre 1800 y 1807 se presentan cambios drásticos en los rendimientos de las cajas reales de la Intendencia de Venezuela. En primera instancia, a escala global la pendiente da un resultado de tan solo 25.720, frente a los 294.936 del periodo anterior. Desafortunadamente, no contamos con los registros de cada caja, sin embargo, las cifras globales nos permiten afirmar que al igual que en el Virreinato de la Nueva Granada los ingresos fiscales de la Intendencia de Venezuela tendían a la baja. Esta tendencia es reafirmada si analizamos la composición de los ingresos, donde el comercio sigue siendo el primer renglón, pero los monopolios descienden a un cuarto lugar, y aumenta la participación de los fondos eclesiásticos y la venta de bienes varios pertenecientes a la Corona (figura 10).

Figura 10. Participación de cada ramo en los ingresos fiscales de la Intendencia de Venezuela, 1800-1807



Fuente: elaboración propia a partir de García y de T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* (109-123).

Las razones de este deterioro se encuentran en la disminución de las tendencias de crecimiento de los impuestos a la actividad comercial, los monopolios, los impuestos a la agricultura y el tributo indígena. A ello habría que sumarle el agotamiento de los recursos vendibles de la Real Hacienda, la desaparición de los medios crediticios y la mayor presión ejercida al clero para que aumentaran los rendimientos de los fondos eclesiásticos apropiados por la Corona, tal y como lo manifiestan las pendientes de cada rubro (tabla 5).

Tabla 5. Pendientes de la ecuación de la recta de los ramos de ingreso de las cajas reales de la Intendencia de Venezuela, 1790-1807

	1790-1800	1800-1807
Comercio	38.073	23.356
Monopolios	35.716	2.539
Varios	2.499	-8.743
Iglesia	3.563	8.160
Empleados	84	22
Novenos	4922	238
Crédito	6.921	
Tributo	691	146
Minería	-1	

Fuente: elaboración propia a partir de García (129-142) y de T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* (109-123).

De las anteriores descripciones se puede concluir que el Virreinato de la Nueva Granada, la Audiencia de Quito y la Intendencia de Venezuela experimentaron al comienzo de la aplicación total de las reformas borbónicas un constante incremento de los ingresos fiscales, rendimientos que irían decreciendo para después pasar a una crisis generalizada en todo el territorio que comprendían, durante el último decenio de dominio colonial. Es claro también que la dinámica y las características de este proceso no se manifiestan de forma uniforme en todo el territorio, sino que comportan una dinámica propia de acuerdo con la composición del ingreso de cada caja. Por último, es conveniente afirmar que las causas de la dinámica global y particular de cada región no pueden ser explicadas solamente en razón a cambios administrativos, sino que obedecen también al estado del orden político en cada una y al desempeño económico de cada unidad, análisis que será llevado a cabo después de haber dado cuenta de la dinámica de egreso, como se efectuará en el siguiente apartado.

LA DINÁMICA DE EGRESO EN LAS CAJAS REALES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1780-1809

Para el análisis de las condicionantes y la dinámica del gasto fue necesario reconstruir las datas de las cajas reales. Esta ardua labor ha enfrentado incontables obstáculos debido a la falta de registros completos, lo cual ha hecho que para la mayor parte de las cajas solo se hayan podido reconstruir datos parciales. Sin embargo, las más importantes en términos de ingreso se han podido reconstruir casi en su totalidad, como es el caso del conjunto de los gastos de la Intendencia de Venezuela y las cajas de Santafé, Popayán, Guayaquil, Cuenca y Quito.

Es preciso recordar que las funciones principales de cada caja consistían en suplir las necesidades internas de administración a través del pago a la burocracia, las necesidades internas de seguridad mediante el pago a los cuerpos militares, además de remitir sus excedentes a las cajas que necesitaran un mayor ingreso debido a su papel preponderante en la defensa de cada unidad política frente a posibles amenazas externas. Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que durante el periodo comprendido entre 1780 y 1809 todas las cajas estuvieron bajo la presión de aumentar su gasto burocrático a causa de

las reformas administrativas borbónicas, además del incremento del gasto militar debido a las guerras con otras potencias y ante los desórdenes internos manifestados en forma de sublevaciones populares en contra de las disposiciones reales. Dicha presión se agravaba si se considera que los gastos fluctuaron con arreglo a la dinámica de ingreso y que una de las obligaciones de los gobernantes era reducir las erogaciones para aumentar las remisiones a la metrópoli. Por tanto, pagar la administración local, suplir el gasto militar interno, enviar sobrantes con destino a los puestos de defensa imperial y para la metrópoli, fue el ideal del devenir del gasto de las cajas reales.

La reforma administrativa implicó, como se mostró en el primer apartado de este capítulo, el aumento de las oficinas de recaudo en todas las jurisdicciones. Esto se evidencia por la conformación de los estancos, el reordenamiento de las cajas reales y la erección de las direcciones generales de rentas, lo cual generó el aumento del número de oficiales reales y presionó el incremento de los gastos en la lista civil. Desde el punto de vista militar, las amenazas externas se materializaron en el reto que significó el fortalecimiento de plazas como Cumaná, Trinidad, Panamá, Cartagena o Guayaquil mientras se libraban tres guerras contra Inglaterra (1779-1783, 1796-1802 y 1805-1807) y dos contra Francia (1793-1795 y 1808-1814).

Por otra parte, el esfuerzo militar también significó hacer frente a los desórdenes internos que las reformas administrativas y la subsecuente presión fiscal generaron en distintas localidades, tales como la revuelta de los comuneros en Nueva Granada en 1781 en poblaciones como Socorro, Casanare, Támara, Mariquita, Honda, Antioquia, Pasto y Tumaco (Ortiz 264-272), lo cual obligó a movilizar tropas desde Cartagena para hacer frente a los desórdenes en el centro del Virreinato. En la Audiencia de Quito las presiones internas se manifestaron en las revueltas indígenas en Otavalo (1777), Guano (1778), Ambato (1786) y Guamote (1803) y con la revuelta de los barrios en 1765, como respuesta al intento de formar los estancos, hechos que provocaron el fortalecimiento de los puestos militares en Quito con dos compañías fijas y milicias en Ambato, Ibarra, Riobamba, Guaranda y Loja en 1779, además de los puestos de defensa instaurados en Guayaquil desde 1767 (Borchart y Moreno 301). A esta dinámica de constante tensión política como base para el incremento del gasto militar no escapó la Intendencia de Venezuela, la cual tuvo que hacer frente a los comuneros de Mérida en 1781, la sublevación de esclavos de Coro en 1793, la conjura de indios de Jacura en 1795, la sedición

de Gual y España en el mismo año, el alzamiento de los afrodescendientes de Cariaco en 1798, el complot de Maracaibo en 1799 y la intentona de invasión de Francisco de Miranda en 1806 (Magallanes 115-137).

Expuestos los factores administrativos y militares que presionaban de manera generalizada la tendencia del gasto en todo el territorio que abarca el presente estudio, es necesario ahora describir cuál fue la composición y la dinámica del gasto en cada contexto. Se inicia con las cajas que se erigían como puestos de defensa imperial (Cartagena, Santa Marta, Panamá, Guayaquil y Caracas). En segunda instancia, las que fungían como centros de administración (Quito y Santafé), y por último las cajas menores, sin una función central en el sistema de defensa imperial o en el aparato administrativo.

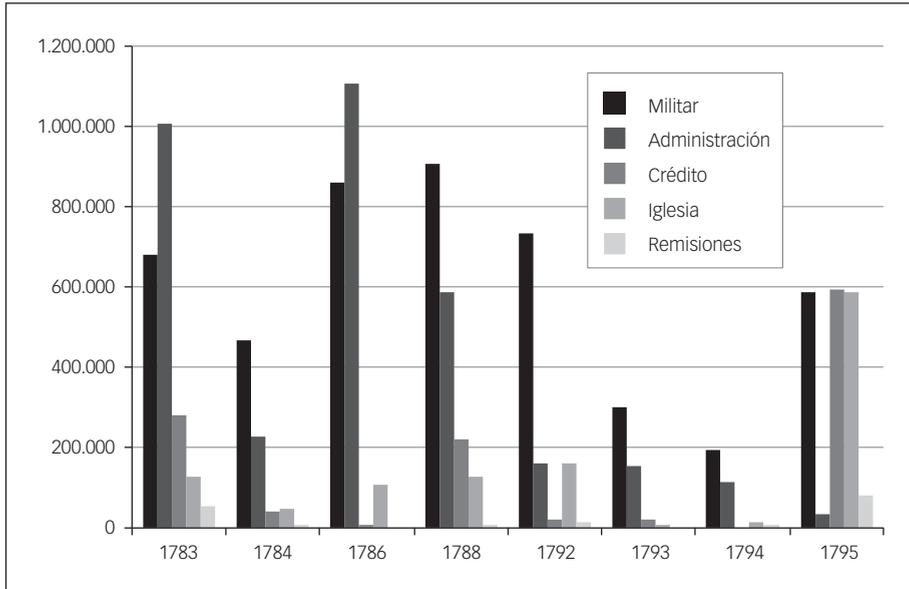
La serie parcial de gastos de la Caja Real de Panamá entre 1780 y 1809 comprende diecisiete años y muestra como principal erogación los gastos de defensa con el 71 % del total, seguidos por los gastos generales de administración con el 18 %, los sueldos de la burocracia con el 7 %, los gastos eclesiásticos con el 3 % y las remisiones a las tesorerías subalternas de Chagres y Portovelo con el 1 %. Entre 1780 y 1790 se evidencia un incremento sustancial del gasto producto de las expediciones al Darién y la costa de Mosquitos, labores que fueron asumidas en el año de 1783 ante las sublevaciones indígenas de 1779 en el Darién y San Blas, apoyadas por los ingleses. Se lograron buenos resultados, hasta el abandono del proyecto en 1787 producto de la política de reducción del gasto implantada por Gil y Lemus (Castillero, "Conflictos sociales" 508-509). De nuevo, los gastos se incrementaron en 1798 y 1801 como parte de la estrategia de defensa en la guerra contra Inglaterra y en 1809 ante la inminente confrontación con Francia.

En esta plaza durante el periodo analizado la presión por el incremento del gasto militar fue constante, debido al crecimiento de las fuerzas regulares y milicianas emplazadas en sus costas, jalonado por los conflictos de España con otras potencias que a su vez dejaban a la plaza sin su segunda fuente de ingreso fiscal, los impuestos al comercio, como consecuencia de los constantes bloqueos (Castillero, "Fuerzas militares" 25). Estos gastos solo podían ser cubiertos con el situado de Cartagena y Lima, producto de las pendientes negativas de ingreso presentadas durante los tres decenios.

La serie parcial de los gastos de la Caja Real de Cartagena da cuenta de un mayor peso del gasto militar, con el 44 % del total, seguida por los gastos de la administración local con el 31,9 %, los gastos en el pago de deudas de la Real Hacienda con el 11 %, cifra igual a los gastos eclesiásticos, y por último se

encuentran las erogaciones generales por las remisiones a las cajas subalternas. Como se evidencia en la figura 11, los gastos militares siempre sobrepasaron a los demás rubros y llegaron a equilibrarse con los gastos de administración y eclesiásticos solo hasta 1795, año previo a la guerra con Inglaterra.

Figura 11. Data por rubros en la Caja Real de Cartagena de Indias, 1783-1795

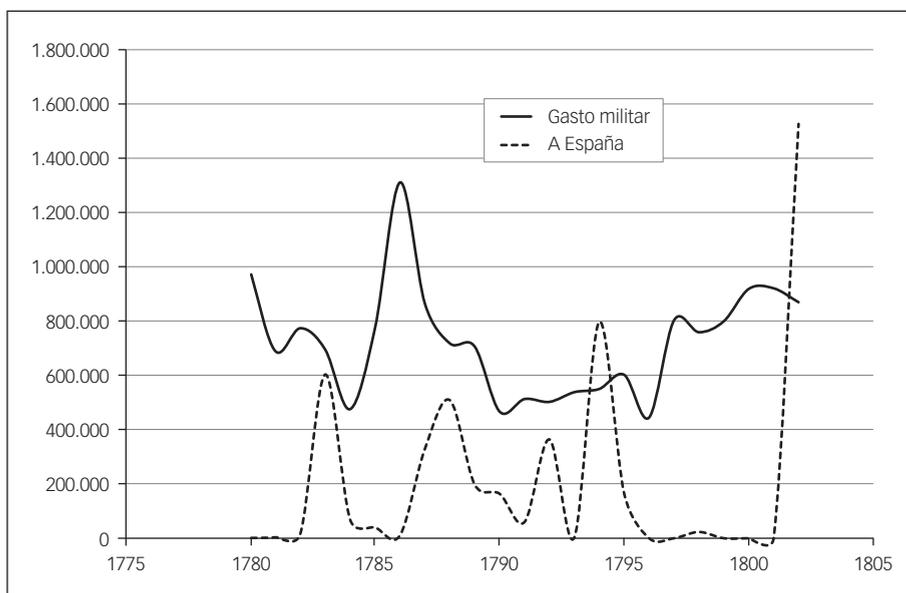


Fuente: elaboración propia a partir de AGN, AA II, RHC, cajas 2, 4, 10, 19 y 20; AA III, RHC, tomos 383 y 1274; c, RH, tomos 21 y 23; c, RHCA, legs. 2 y 14; Arévalo y Rodríguez, "La fiscalidad" (56); Jara, "El financiamiento de la defensa" (162-170).

Las series de remisiones a España entre 1780 y 1802 (Arévalo y Rodríguez, "La fiscalidad" 56), así como la del gasto militar para el mismo periodo (Jara 162-170), muestran cómo la década de 1780-1789, de relativa paz desde la finalización de la guerra con Inglaterra, significó un mayor aumento de las remesas a la metrópoli, con una tendencia de 30.715, menor a la pendiente de gasto militar, que solo llegó a 25.817, cifra que, sin embargo, es considerable en un periodo de calma, fenómeno que se debe a la financiación de las campañas en el istmo de Panamá hasta 1787. En el siguiente decenio la relación se invertiría, pues la pendiente de gasto militar llegó a 41.344 y la de remesas tan solo a 2.595, a causa de la constante lucha por el dominio atlántico, que tuvo un respiro en 1802, año en el cual las remesas volvieron a subir debido a los

atrasos sufridos por el anterior conflicto. Ahora bien, si sumamos las pendientes de estos dos rubros y las comparamos con las pendientes de ingreso en los dos primeros decenios, veremos cómo las erogaciones son muy altas para ser solo solventadas por las rentas locales, razón por la cual Cartagena dependió de las remesas de Quito y Santafé para hacer frente a sus erogaciones. Esta tendencia se acentuó en los periodos de guerra, pues al igual que en Panamá la guerra significaba obstáculos al comercio y dejaba a la plaza sin una de sus mayores fuentes de ingreso (figura 12).

Figura 12. Remesas a España y gasto militar en Cartagena de Indias, 1780-1802

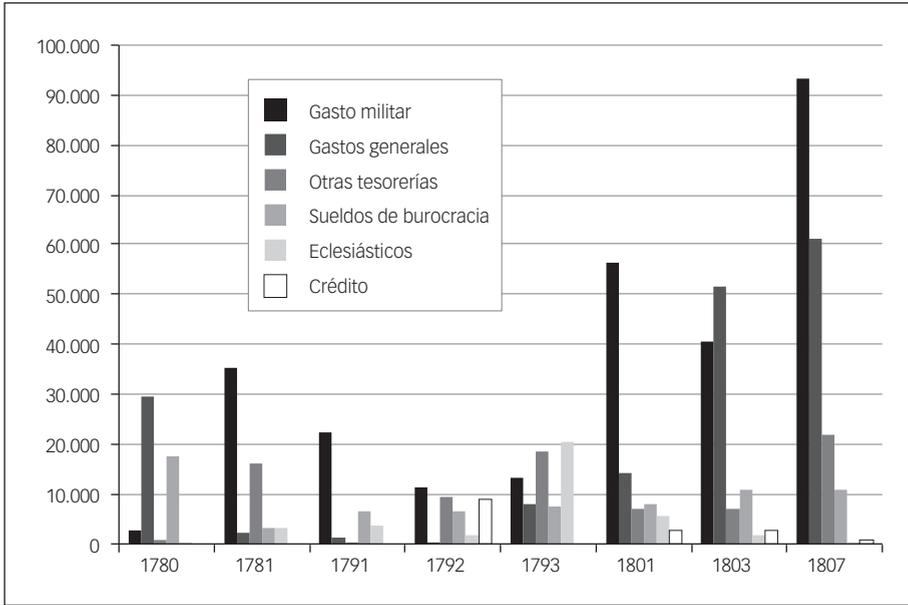


Fuente: elaboración propia a partir de Arévalo y Rodríguez, "La fiscalidad" (56); Jara, "El financiamiento de la defensa" (162-170).

La Caja Real de Santa Marta, también como puerto fundamental de la defensa, manifestó como principal rubro de gasto el militar, con el 42% del total, seguido por los gastos generales de administración con el 25%, en tanto que las remisiones a otras tesorerías coparon el 12%, los sueldos de la burocracia el 11%, los gastos eclesiásticos el 5% y los gastos por crédito el 2%. Al igual que sus similares, los principales picos de gasto militar coincidieron con las guerras atlánticas, lo cual conllevó una presión más baja sobre los ingresos.

Es preciso recordar que Santa Marta fue la única caja que mostró rendimientos positivos durante los tres lustros, como se advierte en la figura 13.

Figura 13. Data por rubros en la Caja Real de Santa Marta, 1780-1807



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, AA III, RHC, tomos 2370c y 2445c; AA II, RHC, cajas 36 y 37.

Guayaquil fue una de las zonas que debieron asumir mayores responsabilidades en términos de defensa, teniendo en cuenta que debía remitir excedentes bajo la calidad de situados a Quito, caja que los unía a sus propios excedentes con destino final a Cartagena (Laviana, “Excedente fiscal” 96), además de hacer frente a la defensa del Pacífico con el tercer contingente militar más numeroso en efectivos en la jurisdicción del Virreinato de la Nueva Granada: 1.530 hombres en promedio entre 1779 y 1806 (Kuethe 191-218). Por esta condición, el gasto militar aparece en un tercer puesto en la composición del gasto guayaquileño con el 23,83% y las remisiones a otras cajas de primeras con el 40%, la mayor parte de las cuales tenían como destino Quito y finalmente Cartagena, para la defensa del sur del Caribe. Aunque no se puede establecer qué parte del situado a Quito se gastaba en la capital de la Audiencia y qué parte se enviaba a Cartagena, se puede afirmar que el gasto de Guayaquil en términos militares era muy superior al 23%, debido a la responsabilidad que

tenía en el frente del Caribe. Además de ello, Guayaquil enviaba el 11% de sus remisiones a Lima y el 9% a Cuenca y presentó un gasto general de administración del 28%.

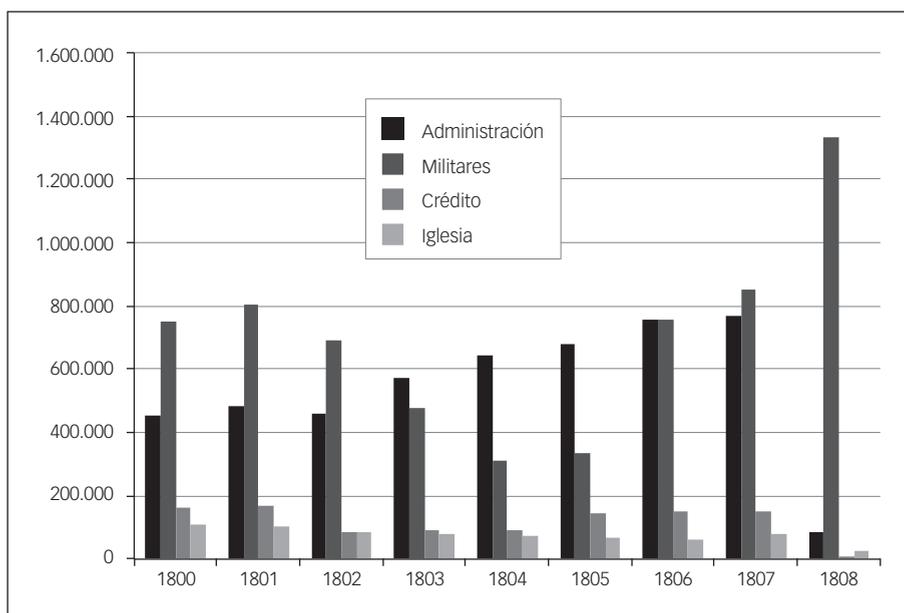
En términos globales, el decenio que va de 1780 a 1789 muestra una pendiente negativa en los gastos de -6.467, producto de la reducción del gasto militar en su jurisdicción, ante su concentración en Quito como estrategia del presidente García de León para hacer frente a los desórdenes internos en la Sierra Centro Norte (Borchart y Moreno 305), fenómeno acompañado de una reducción del ingreso fiscal. El segundo decenio da cuenta de una pendiente al alza, gracias al aumento de los ingresos y de las erogaciones militares por la insistencia virreinal de concentrar la reforma militar en las costas (Borchart y Moreno 306). Entre 1800 y la desagregación de Guayaquil del Virreinato y la Audiencia de Quito en 1804, se constata un descenso global en la pendiente como consecuencia del deterioro de la dinámica de ingresos, además de una reducción del gasto militar y del aumento de las exigencias de remesas por parte de Quito.

Los gastos agregados de las cajas de la Intendencia de Venezuela entre 1790 y 1796, recopilados por García (129-142), y entre 1800 y 1807, compilados por Carrillo Batalla (*Proyecto cuentas* 109-123), muestran similitudes con sus similares encargadas de la defensa imperial en la Nueva Granada. En efecto, entre 1790 y 1796 la estructura del gasto es encabezada por las erogaciones militares, las cuales ascienden al 54% del total y muestran un aumento en el periodo de guerra con Francia (1793-1795), debido a que las cajas de la intendencia tuvieron que ocuparse de las erogaciones de emigrados, prisioneros y esclavos franceses, además de la obligación de Puerto Cabello de proteger a Santo Domingo de los ataques de los franceses, auxilios que ascendieron a \$65.490 (García 104-106). El gasto militar, aunque significativo en periodos de guerra, durante este lustro tiende a la baja, debido a la corta duración de la guerra con Francia y la eliminación de las erogaciones de la expedición y auxilio a Santo Domingo. Igual suerte corrieron el gasto general de administración y los sueldos burocráticos, como consecuencia de las reformas implantadas por Fernández de León, de manera que las erogaciones de la lista civil se redujeron al máximo (García 205).

La composición del gasto de las cajas reales de la Intendencia de Venezuela entre 1800 y 1807 muestra de nuevo la preponderancia del gasto militar con el 48% del total y una pendiente de 41.261, jalonada por la inestabilidad política

interna ocasionada por los desórdenes de las sublevaciones de la década de los noventa y la intentona de invasión por parte de Miranda con el auspicio de Inglaterra en 1806. Los gastos de administración son los segundos en importancia en la estructura del gasto, con un 37% de la participación; sin embargo, su pendiente es mucho más modesta que la del gasto militar, tan solo de 1.478. Los gastos en atención a la deuda comportan el 8% y los eclesiásticos el 5%, ambos con pendientes negativas de -8.000, a causa de la concentración en las erogaciones militares (figura 14).

Figura 14. Gastos por rubros en la Intendencia de Venezuela, 1800-1808



Fuente: elaboración propia a partir de T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* (109-123).

Como es evidente, las cajas con funciones de la defensa imperial ante ataques externos tenían como principal rubro de erogación el militar, bien fuera haciendo frente a los gastos propios de su jurisdicción, o a través del auxilio a otras, como era el caso de Cartagena con Panamá, Guayaquil con Cartagena y la Intendencia de Venezuela con Santo Domingo. Igualmente, es claro que los picos mayores de gasto de cada caja coinciden con los preparativos y el desarrollo de las guerras con Inglaterra o con Francia.

Sin embargo, estas cajas no eran del todo autosuficientes en el cumplimiento de sus obligaciones, razón por la cual tenían que acudir bien al endeudamiento, la venta de bienes de la Real Hacienda o las remisiones de otras tesorerías. Este fenómeno se agravó si se tiene en cuenta que cada guerra contra las potencias implicó el aumento del gasto militar, el cierre de puertos y, por tanto, la reducción de los ingresos aduaneros, rubro que fue el primer o segundo ramo de ingreso de cada una de ellas. La guerra debilitó las arcas de cada caja con funciones de defensa exterior, por lo cual se presionaba a los sectores productivos de sus jurisdicciones en busca de crédito, se reducían los bienes de capital de la Corona por medio de la venta o se exigía una mayor carga a las cajas internas en momentos de parálisis del comercio exterior, último reto al que respondieron de forma diferencial las cajas con funciones centrales de administración y sus subalternas.

La caja real con mayores funciones de orden administrativo fue la de Santafé, por ser residencia de las principales instancias del gobierno colonial, con instituciones como la Audiencia que representaba el 17% de los sueldos burocráticos pagados en la capital, el Tribunal de Cuentas que sumaba el 11%, y el virrey, cuyo solo sueldo correspondía al 19%. Por tales razones, los gastos generales de administración y los sueldos de la burocracia llegaron a significar el 71% del gasto, seguidos por las remisiones a otras cajas con el 12%, el gasto militar con el 11%, el eclesiástico con el 6% y el cubrimiento de obligaciones financieras el 2%. En términos globales, el gasto total de la caja siempre tuvo tendencia al alza, con una pendiente de 35.611 entre 1780 y 1789, 81.835 entre 1790 y 1799 y 2.674 en 1800-1809.

Durante el primer decenio, los gastos militares y de la masa común mostraron las mayores pendientes de incremento, por la necesidad de instalar mayores efectivos en la capital debido a la revuelta comunera de 1781, hecho que afectó las remisiones a otras tesorerías. Dicha serie presentó una tendencia decreciente. De nuevo, en el periodo comprendido entre 1790 y 1799, la pendiente de incremento se debió al aumento de las erogaciones de la masa común, los gastos militares y la recuperación de los flujos de remisiones hacia otras tesorerías. En el último decenio la pendiente de gasto disminuye considerablemente, producto de la disminución de las remisiones y los gastos generales.

Si se comparan las pendientes de ingreso con las de egreso, se constata de inmediato la fuerte presión que la tendencia del gasto ejerció sobre el fisco de la capital virreinal, debido a que durante el primer y el tercer decenio el ingreso

entró en una fuerte crisis, en medio de una mayor necesidad de gastos destinados a las fuerzas armadas para atender las deudas generadas por la disminución de los rubros de ingreso, el aumento de los gastos en la lista burocrática y las remisiones para enfrentar el periodo de guerra constante entre 1796 y 1809. Este fenómeno no solo afectaba a la capital, sino también a las otras regiones que tenían como una de sus fuentes principales de ingreso las remisiones, red que se extendió desde Santiago hasta Cartagena, como lo evidencia la tabla 6.

Tabla 6. Remisiones de la Caja Real de Santafé, 1780-1809

Cartagena	1.739.157	Santa Marta	4.301
Pamplona	141.604	Cartago	3.921
Popayán	118.785	Chile	3.311
Honda	98.044	Chocó	2.245
Guayana	45.478	Neiva	1.322
Rio Hacha	37.744	Ibagué	893
Quito	35.321	Portovelo	480
Antioquia	35.059	Bucaramanga	400
Socorro	17.400	Novita	259
Girón	9.996	Panamá	129
Mompox	5.845		

Fuente: elaboración propia a partir de AGN, AA I, RHC, tomos 9, 11, 13, 19, 21, 22, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 35 y 37; AA II, RHC, cajas 36, 60 y 66; AA III, RHC, tomo 1590 I; C, RH, tomos 21 y 38; David M. Rubenstein Rare Book & Manuscript Library, Duke University, John Jay TePaske Papers, 1500s-1988, caja 3, carpetas 1 y 2.

Al igual que Santafé, la Caja de Quito era la depositaria de la misión de mantener la administración central de la audiencia de su jurisdicción, razón por la cual la estructura del gasto tenía como principal rubro los pagos generales de administración, con el 36% del total, y sus principales erogaciones eran las referidas a la colecturía de tributos y la administración de las rentas de aguardiente y tabaco. El segundo rubro de gasto fueron las remisiones a otras cajas, con el 32%, y Cartagena fue el primer destinatario de los fondos, seguida de Cuenca, Guayaquil y Popayán. Los gastos eclesiásticos ocuparon el tercer puesto con 17% del total, debido a las elevadas sumas consumidas en la administración de los bienes de temporalidades. Los gastos militares sumaron

el 12%, el cual correspondió, fundamentalmente, a los sueldos de los efectivos militares y las expediciones al río Marañón. Por último, se encontraba el servicio de deuda, el cual copó el 1% del total erogado.

La dinámica del gasto mostró una pendiente de aumento de 1.210 entre 1780 y 1789, concordante con el aumento de los ingresos. El análisis de las pendientes por rubros muestra cómo el gobierno de García de León centró sus esfuerzos en consolidar la fuerza militar de la ciudad y en el mejoramiento de la administración tributaria con el aumento de las erogaciones de la lista civil; asimismo, disminuyó los importes de las remisiones a otras tesorerías. En el decenio 1790-1799 la pendiente de egreso es negativa, reducción que se debe a la disminución de los ingresos de la caja y a la política de concentración del esfuerzo militar en la costa, hecho que se constata por la disminución del gasto bélico en Quito y una leve recuperación de las remisiones hacia otros destinos. Otros frentes que mostraron descensos durante este periodo fueron los gastos eclesiásticos, luego de que se disminuyera la administración de bienes de temporalidades tras su venta y debido a las reducciones en el servicio de deuda. En el último periodo, 1800-1809, la pendiente de gasto disminuye de forma considerable, a la par que la del ingreso. Las cifras dan cuenta de la reducción de los gastos administrativos, las erogaciones militares y las remisiones a otras cajas tras la segregación de Guayaquil de la Audiencia en 1804 y la desaparición del situado a Cartagena durante los últimos años del decenio.

Es claro que las cajas de Santafé y Quito compartían similares funciones, toda vez que debían hacer un elevado gasto en administración civil tras los procesos de centralización promovidos por Gutiérrez de Piñeres y García, cubrir las erogaciones de los cuerpos armados de su jurisdicción —los cuales aumentaron después de la revueltas de principios de los ochenta—, además de hacer un significativo esfuerzo para la remisión de fondos con destino a Guayaquil, Cartagena y Panamá como principales puestos de defensa imperial. Es menester ahora constatar cómo estas obligaciones fueron asumidas por cajas que no desempeñaban un papel primordial en la centralización administrativa ni en la defensa del imperio.

Es preciso ver cómo una de las principales características de las cajas menores era que su mayor rubro de gasto estaba constituido por las remisiones a las cajas con funciones de defensa imperial o con funciones de administración central. En primera instancia, se constata que las cajas de Novita con el 56%, Citará con el 53% y Cartago con el 60% tuvieron como principal gasto la

remisión de sus fondos a Popayán, que a su vez pertenecía al área de influencia de Santafé y tenía como principal erogación el envío del 85 % de sus gastos a la capital del Virreinato, por lo cual invertía tan solo el 7 % en gastos de administración y el 4 % en la lista militar. Además de los apoyos de Popayán, Santafé también absorbió el 66 % de los gastos de la Caja de Antioquia y el 67 % de los de Honda. La segunda área de influencia estaba constituida por Cuenca, caja que invirtió el 62 % de su gasto en la remisión de fondos a Quito, el 17 % en gastos de administración y el 11 % en sueldos burocráticos. Por último, se encontraba la Caja de Mompox que destinó el 84 % de su gasto para ser enviado a Cartagena, el 5 % a gastos militares y el 3 % a gastos burocráticos. En tal sentido, las cajas menores desempeñaban el papel de auxiliares al cumplimiento de las funciones militares o administrativas de Cartagena, Quito y Santafé.

El análisis de la composición y la dinámica del ingreso ha permitido constatar la presencia de tres tipos de cajas, dependiendo de las funciones que cumplían: primero se encontraban aquellas que se constituían en puestos de defensa de agresiones externas, cuyos ingresos dependían de las remisiones de cajas alejadas de la zona costera y de los impuestos comerciales que cobraban en sus puertos; su principal rubro de gasto era el componente militar (Guayaquil, Panamá, Cartagena, Caracas y Santa Marta). Un segundo grupo lo conformaban aquellas que se erigían como centros de la administración de gobierno de cada ente administrativo, cuya principal fuente de ingreso eran los monopolios o los tributos indígenas y sus mayores erogaciones estaban representadas por el mantenimiento de la burocracia, el envío de recursos a las cajas del litoral y sostener cuerpos militares en su jurisdicción. Casos como los de Santafé o Quito eran de este tipo, aunque Caracas compartía las mismas funciones que las del primer tipo y de las del segundo. Por último, se encontraban las cajas auxiliares de los puestos de defensa o centros administrativos con diversos mecanismos de financiamiento, pero cuyo principal gasto era la remisión de fondos a las costas o a los nodos administrativos.

El estudio de la dinámica del egreso deja ver también distintas constantes, a saber: existió una fuerte presión representada por el aumento del gasto civil producto de los procesos de centralización iniciados desde 1777, presión que fue solventada con los ingresos propios de cada caja. Las cajas del interior, además de tener que asumir el gasto de la creciente burocracia, tuvieron que aumentar sus gastos militares en razón al establecimiento de cuerpos de defensa fijos en sus jurisdicciones, debido a las revueltas internas. Por último,

es evidente que las erogaciones militares de las cajas del litoral se expandieron con arreglo a la situación de guerra exterior, la cual además de exigir mayores fondos retraía el ingreso por impuestos aduaneros en cada una de ellas, y así ello generaba un aumento de las exigencias de remisiones de las cajas interiores, las que a su vez experimentaban pendientes negativas de ingreso. Ante esto, las autoridades vendían bienes de la Real Hacienda o hacían un mayor uso de los recursos financieros vía crédito de particulares o de la Iglesia.

De esta forma, podemos intuir la existencia de una serie de componentes centrales para comprender la dinámica del fisco colonial en la Intendencia de Venezuela, la Audiencia de Quito y el Virreinato de la Nueva Granada entre 1780 y 1809, a saber: las reformas administrativas, las reformas impositivas, la dinámica y composición del ingreso y del egreso. Estos componentes se veían afectados por variables tales como las guerras internacionales, el desempeño económico y el orden social interno, razón por la cual en el siguiente apartado se propone un marco de interpretación de cada uno de ellos en función de las variables mencionadas.

GUERRA, DESEMPEÑO ECONÓMICO, ORDEN SOCIAL Y FISCO

El rey y la Secretaría del Despacho Universal eran conscientes de que un mayor flujo comercial entre la metrópoli y América, acompañado de una sólida administración fiscal en las colonias, significaría el aumento de los beneficios metropolitanos, abriría un mercado seguro a los productos españoles, aumentaría las remisiones de caudales a la metrópoli y consolidaría un sistema de defensa amplio. Razones de peso para adoptar el modelo centralista expuesto por Campillo. Los mecanismos ideados para la consecución de tal objetivo comprendieron la liberación del comercio con las colonias y las reformas administrativas de la década de los ochenta, las cuales buscaron uniformar y centralizar el manejo del fisco dentro de las colonias, tal y como fue expuesto en acápite precedentes.

Las condiciones de funcionamiento de los mecanismos diseñados para mejorar las relaciones coloniales en beneficio de la metrópoli eran obvios:

1. Mantenimiento de las relaciones comerciales entre las colonias y la metrópoli sin la interferencia de conflictos bélicos con Inglaterra o Francia.

2. Tal acceso al mercado externo significaría el mejoramiento de los rendimientos de las principales actividades económicas que fungían como motores de las actividades productivas en cada contexto analizado, a saber: la minería en la Nueva Granada y el cacao en la Audiencia de Quito y la Intendencia de Venezuela.
3. El mejoramiento de los niveles de productividad en estos renglones conllevaría mayor demanda de bienes de consumo monopolizados por la Corona (tabaco y aguardiente) o importados. Por tanto, un aumento en el recaudo de los dos principales rubros de ingreso: monopolios e impuestos comerciales.
4. Tales aumentos en el recaudo deberían ser administrados de forma directa y centralizada, con el fin de hacer frente a las nuevas demandas de gasto burocrático, el mantenimiento de los sistemas de defensa y la remisión de fondos a España.
5. Por último, era necesario mantener la paz interior en cada colonia, a fin de no entorpecer la dinámica de recaudo, a través de una mayor presencia del gobierno colonial con burocracia y fuerzas armadas.

Como se ha mencionado, el comercio libre fue una realidad para la mayor parte de los puertos americanos desde 1778, con tarifas diferenciales para los puertos menores y mayores, medida que se extendería definitivamente a la Intendencia de Venezuela en 1789. Sin embargo, el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre España y sus colonias tuvo que sortear el desarrollo de varios conflictos bélicos entre las potencias. Por tal razón, las mieles del comercio libre solo empezaron a degustarse tras la finalización de la guerra con Inglaterra en 1783 y hasta 1793, cuando la hiel volvió a abundar:

El reinado del Terror de los jacobinos, así como la ejecución de Luis XVI, conmocionaron al mundo español y condujeron a la nación a un conflicto con Francia. Así, Carlos IV se alió en 1793 con otras monarquías europeas en la guerra contra la regicida República francesa sólo para ver la derrota de su país. La lucha minó el sistema político español y dio lugar a trastornos económicos graves. Y todavía más: París impuso en 1795 un tratado de paz humillante mediante el cual se unía España con Francia, convirtiendo así al país en enemigo de Gran Bretaña. La nueva alineación internacional obligó a España a participar en una

serie de guerras contra Gran Bretaña y sus aliados, dañando aún más la economía española. La Armada británica separó a España de sus posesiones ultramarinas, permitiendo a los comerciantes británicos penetrar en el mercado hispanoamericano. La Paz de Amiens (1802) dio fin por breve tiempo a la guerra entre Gran Bretaña y Francia, permitiendo la resurrección de la agobiada economía española. No obstante, en 1804, Francia y España se encontraban nuevamente en guerra contra Gran Bretaña. Los británicos arrasaron con la flota española en Trafalgar, y el bloqueo de 1806, el “sistema continental” de Napoleón, devastó la economía peninsular. Tales desastres no sólo interrumpieron el comercio con Hispanoamérica sino que también provocaron desempleo masivo y grave inflación que, con el tiempo, llevaron a la bancarrota al gobierno. (J. E. Rodríguez, *La independencia* 72)

El impacto de las guerras fue diferencial en cada uno de los principales puertos del Virreinato de la Nueva Granada (Cartagena, Panamá y Guayaquil), dependiendo de los productos que constituían la base de su comercio, así como de los principales puertos de destino, con impactos igualmente diferenciales en las economías de las cuales se convirtieron en principales puertas hacia el exterior.

En el caso cartagenero podemos tener en cuenta las cifras de comercio con España entre 1784 y 1804, compiladas por Rene de la Pedraja (“El comienzo de la crisis” 214-215), y los recaudos aduaneros quinquenales reconstruidos por Adolfo Meisel (“El situado de Cartagena” 207). De inmediato, las cifras de La Pedraja muestran ciclos de aumento y disminución de la actividad comercial con arreglo al desarrollo del conflicto bélico entre las potencias. Así, los mayores picos se presentan en el periodo comprendido entre 1783 y 1793, año final en el que tanto importaciones como exportaciones empiezan a mostrar una marcada tendencia a la baja. Esta tendencia afectó en mayor grado la extracción de metales preciosos del Virreinato, especialmente oro, los cuales constituyeron el 85 % de las exportaciones, y renglones como el algodón, el cacao y los cueros que habían ganado terreno en el mercado externo a fines del siglo XVIII, con una participación del 15 % del total extraído (McFarlane 73). Esta tendencia de baja en la actividad comercial portuaria es confirmada por las cifras de ingresos aduaneros elaboradas por Meisel, ya que pasaron de \$1.097.384 entre 1781 y 1785 a solo \$367.413 en el periodo 1796-1800, y sumaron \$498.898 en vísperas de la independencia (Meisel, “El situado de Cartagena” 207).

Dado que el oro era el principal producto de exportación y motor de la economía granadina, su no exportación significó importantes efectos en la economía interna del Virreinato. Durante la segunda mitad del siglo XVIII se presentó una expansión de la actividad aurífera, a causa de los estímulos que la Corona había emprendido para alentar al sector minero, luego de reducir los quintos al 3 %, los productos de la minería de canalón en Antioquia (Twinam 72), las reformas emprendidas por Mon y Velarde en pro del mejoramiento del aprovisionamiento de bienes de consumo para los distritos mineros (M. González, “El resguardo minero” 21), la aplicación de nuevos métodos mineros (M. González, “La política económica” 136-137) y la apertura de nuevos yacimientos en el Chocó (Colmenares, *Historia económica* 20).

Así, el aumento de la productividad minera, junto al crecimiento demográfico, se convirtió en motor para el incremento de la demanda regional, en un contexto de especialización regional de la producción (Muñoz y Torres 174) donde Cartagena era región de embarque del oro y punto de entrada de bienes de consumo importados con destino a Santafé, región que consumía parte de estos y cuyo excedente era enviado a las zonas mineras, junto al excedente agrícola que los comerciantes transaban con los mineros por oro, con lo cual el flujo iniciaba otra vez (Muñoz y Torres 176).

Pero ¿qué sucedía en la Nueva Granada si los canales de comercio externo del oro eran cerrados? James Torres, en un trabajo reciente, a través del análisis de las cifras de amonedación de las casas de Popayán y Santafé, ha demostrado que la crisis del sector minero inició durante el periodo colonial tardío, toda vez que las pendientes de regresión lineal de las cifras entre 1800 y 1809 son negativas para ambos casos: -3.334 en Santafé y -30.970 en Popayán (J. V. Torres, “La minería neogranadina” 50). En otro trabajo, el autor llegó a dilucidar las causas de tal tendencia:

Un aumento de la producción minera llevó a un aumento de la oferta monetaria y de los precios. Naturalmente, Llegó un punto en que estos afectaron la productividad física del sector minero, cosa que incidió en la rentabilidad y obligó a una nueva reducción de la producción con la que se volvió al equilibrio. Obviamente, las exportaciones de esos nuevos metales fueron una válvula de escape. (J. V. Torres, *Minería y moneda* 212)

En este contexto, es lícito afirmar que el cierre de los puertos tenía un impacto directo sobre la producción minera, la cual al ser factor preponderante en la demanda de bienes de consumo de la tierra e importados podría afectar las articulaciones regionales de comercio. El efecto fiscal fue demoledor para el conjunto del Virreinato, excluyendo Panamá y Guayaquil que articularon sus propias dinámicas respecto a los conflictos bélicos. Si analizamos de forma conjunta los rendimientos de las cajas de Santafé, Cartagena, Santa Marta, Antioquia, Mompo, Honda, Popayán, Cartago, Novita, Citará y Popayán, se puede observar que en términos fiscales en el decenio 1800-1809 se manifiesta una onda crisis.

La productividad de los monopolios se vino al suelo, con una pendiente de -35.328, tendencia siempre adjudicada al permiso para el ingreso de licores españoles y habaneros desde 1790 (Tovar, *Grandes empresas* 191) y el mantenimiento de dicho beneficio solo para los peninsulares desde 1796 (Tovar, *Grandes empresas* 192). Esto es significativo, pero debe ser acompañado de al menos la mención de las implicaciones que el sector minero tuvo para tal desenlace, trabajo que corresponde a futuras investigaciones. El sector agrícola no corrió mejor suerte, pues la tendencia se muestra estacionaria, con escasos rendimientos después de dos decenios de pendientes negativas, medida desde los recaudos por novenos. Ni hablar de los impuestos mineros, los cuales descendieron con una pendiente de -5.353, los descuentos a empleados con -6.375, después de la presión del decenio anterior con el deducible del 4% decretado en 1794 para la guerra, y los ingresos eclesiásticos con -3.538. Esta crisis se sumaba a los intentos que desde 1780 había hecho la Corona por aumentar los ingresos por tributos y ampliar el mercado de tierras con la reorganización indígena, sin ningún éxito (M. Herrera 132), pues el tributo siempre mostró una pendiente negativa durante los tres decenios.

Ante esta situación y la mayor exigencia para la protección de las costas, en especial de Cartagena, además de la caída generalizada de las cajas (tendencias que ya fueron analizadas), la Real Hacienda empezó a hacer uso de los recursos de capital vendiendo tierras y bienes inmuebles. Este hecho resulta palpable en la pendiente de aumento de los ingresos varios en el decenio 1790-1799, pendiente que caería entre 1800-1809, y su lugar lo tomarían los recursos financieros, los cuales tuvieron una pendiente de 8.661 antes de la independencia.

De acuerdo con lo anterior, es dable afirmar que las pendientes de aumento del ingreso fiscal durante los primeros quince años de vigencia de la reforma comercial y administrativa fueron producto de factores de orden administrativo, así como de la centralización de las rentas y el buen rendimiento de algunos sectores productivos como el comercio externo, con una ampliación de la exportación de frutos y de la actividad minera. Esta tendencia finalizó con la interrupción del comercio, la decadencia de la actividad minera y la crisis en los ramos productivos jalonados por esta.

En este marco, no es difícil comprender por qué la mayor parte de las exigencias de criollos y comunes fueran en favor de la eliminación de la presión fiscal, a través de la abolición de gravámenes o el permiso para comerciar con neutrales y colonias extranjeras, en tiempos de guerra con las potencias y, por tanto, de parálisis del comercio externo. Podemos citar tres casos específicos, a saber: la rebelión de los comuneros, la representación enviada por el virrey Mendinueta y escrita por Antonio Nariño a Joseph de Gálvez en 1797 y los reclamos de José Ignacio de Pombo como dirigente del Consulado de Cartagena en 1800 y 1807.

La Rebelión de los Comuneros estalló en Simacota el 22 de octubre de 1780 (Ortiz 234). En palabras de Phelan (56), arrasó al Nuevo Reino de Granada en 1781, pocos años después de haber iniciado su gestión Gutiérrez de Piñeres y mientras el virrey Flores hacía frente a la guerra contra Inglaterra en Cartagena. La revuelta no solo puede ser vista como producto de las reformas de Gutiérrez, sino también como resultado de lo imprudente de su implementación, en el contexto de parálisis comercial debido al cierre de los puertos por la guerra, razón de fondo para que dieciocho de las treinta y seis capitulaciones firmadas por los representantes de la Real Audiencia en Santafé tuvieran como principal objetivo la destrucción de la mayor parte del aparato fiscal: eliminar las guías, la armada de Barlovento y el estanco de naipes; rebajar el precio del papel sellado; suprimir la media anata civil y el estanco del tabaco; rebajar el tributo a \$4 anuales; reducir el precio del aguardiente de ocho a seis reales la botija; bajar la alcabala al 2%; rebajar los derechos de camellón; reducir los costos del correo; eliminar los censos; rebajar las bulas al 50% y reducir el precio de la sal; rebajar el precio de la pólvora; eliminar el derecho de pulperías y, como colofón, expulsar de inmediato a Gutiérrez de Piñeres del reino (Friede 77-103). La respuesta de la Corona no se hizo esperar: las capitulaciones fueron invalidadas y los rebeldes ajusticiados, pero el comercio con

neutrales y colonias extranjeras fue permitido hasta 1789, lo que generó una creciente prosperidad comercial que jamás volvió a verse.

La política de nuevo restrictiva de las autoridades coloniales se hizo sentir con mano de hierro durante la corta y poco laudable gestión del virrey Gil y Lemus, quien en tan solo seis meses logró acabar con la fábrica de pólvora de Santafé, cerrar las minas de plata de Mariquita, suprimir la exportación de palo de Brasil y la entrada de barcos extranjeros, amén de dar por terminada la expedición al Darién cuando ya estaba pacificado y se aprestaban a institucionalizar el asentamiento de fuertes (Gil y Lemus 8-10).

Ezpeleta, su sucesor, seguido de estas medidas, inició un fuerte programa de recortes que obviamente afectó la presencia civil y burocrática en distintas regiones, para poder pagar los capitales adeudados a censo por más de \$1.059.733 y las deudas en las cajas de Santafé, Quito y Popayán por más de \$280.723 (278). Tras reducir la administración y las milicias interiores, culminó su obra con la orden de eliminar el situado de Lima a Panamá, es decir, dejar sin su mayor fuente de ingresos al Istmo (279).

En ese contexto, el turno para la protesta en 1797, en pleno furor de la guerra con Inglaterra, correspondió a Antonio Nariño, quien de inmediato enfiló sus baterías para exigir del ministro del Despacho Universal la supresión también de la mayor parte del aparato fiscal, incluidas sus dos joyas centrales:

Los estancos y alcabalas en este reino parece que han sido la piedra fundamental sobre la que se ha querido estribar la prosperidad del erario. Pero si es indubitable que todo vasallo está obligado a contribuir a las cargas del Estado, no lo es menos que todo género de contribución no es igualmente aparente en todas partes. El producto que aquí dejan al erario los estancos y alcabalas interiores no corresponde al atraso que causan y al riesgo en que ponen continuamente al reino; pudiendo sustituirse en su lugar otro género de contribuciones que, sin deteriorar la real hacienda, no traigan estos inconvenientes. (Nariño 210)

La ecuación era muy sencilla: la caída en la productividad de la Nueva Granada por el cierre de puertos, en un contexto de mejoramiento de las técnicas de exacción fiscal, impuso a los criollos el deber moral de exigir, o bien la supresión de algunos de los ramos de exacción, o el permiso para comerciar con neutrales, lo cual demuestra que, más que por valores, su acción fue

orientada con arreglo a fines propios y particulares racionalmente sopesados, en términos weberianos. Tan solo tres años después de Nariño, en medio de la misma guerra con Inglaterra, Ignacio de Pombo lo hizo saber en el informe del Consulado de Cartagena:

Resulta: que cortada la comunicación con la Metrópoli por un efecto de la presente guerra y superioridad del enemigo, escasearon desde luego toda clase de efectos y frutos de Europa y que no habiéndose adoptado ningún medio extraordinario para suplir esta falta, y siendo los comunes expuestos a mil dificultades y riesgos, el interés de la ganancia y las seguridades que ofrecía el comercio con el enemigo excitaron el contrabando. Que habiéndose hecho en los principios con algún miramiento y cautela, y por el medio de introducciones clandestinas, ofreciendo esto a los contrabandistas algunos inconvenientes para el pronto y seguro expendio de sus efectos, adoptaron el de inventar o suponer registros de otros puertos para sus cargamentos. Que estando surtidas abundantemente por este arbitrio todas las ciudades y pueblos del Reino, ninguna clase de comercio legítimo del que ahora se permite sufre concurrencia con aquel. Que con esta pérdida y ruina del comercio nacional, ha sido defraudado el erario en más de un millón y trescientos mil pesos, y la nación ha perdido para siempre, lo menos tres millones de pesos en efectivo, los cuales han ido todos a parar por medio de dicho comercio a las manos de nuestros naturales enemigos. Que para contener este desorden, se hace necesario que a las providencias existentes se añadan: las de exigir de los dueños, así de los buques, como y de los cargamentos en el comercio de puerto a puerto, obligaciones o fianzas si no fuesen personas conocidas, de su doble valor; prohibir la navegación en lastre; aumentar el número de los guardacostas de esta marina, y separar a los empleados que se compruebe han concurrido a dichos fraudes. Que para que estos desaparezcan enteramente también es necesario se abra al mismo tiempo este solo puerto en el Reino, a las naciones neutrales para toda clase de efectos de legítimo comercio, prohibiendo con las más severas penas, los frutos, y efectos de manufactura inglesa. (“Informe” 95)

La ruina de las principales actividades económicas en la Nueva Granada, anunciada ya en la segunda mitad de la década de los noventa, también se evidencia en la ruina del erario que presenta ya algunos síntomas de deterioro a escala regional como se vio en una sección anterior y que se desplomó en la

década que precede a la independencia. Pombo hace un cuadro mucho más dramático del que las simples cifras pueden ofrecer:

La guerra, el haberse cerrado los puertos, los riesgos y dificultades que esta ofrece para el comercio nacional después que se abrieron estos, y el no haberse abierto a los neutrales, como se ha hecho en la isla de Cuba, la de Puerto Rico, y la Provincia de Caracas, ha reducido en precio y cantidad la mayor y principal parte de nuestras producciones territoriales; ha causado muchas pérdidas al comercio, y mayores a los agricultores. Hemos perdido enteramente el ramo del comercio de cacao de Guayaquil, que se hacía con la isla de Cuba por Panamá, Portobelo, y este Puerto, que en 1803 ascendía a 150.000 pesos. El precio de la quina, por su abundancia se ha reducido a la mitad del que tenía en dicho año, en términos que no saca ya el costo de ella el acopiador; y esto mismo sucede en la mayor parte de nuestras producciones por falta de salida. El algodón, que era el principal ramo de nuestra agricultura y navegación y que en dicho año de 1803, ascendía el que se exportaba de esta Provincia, las de Santa Marta, Girón y Socorro a más de 30.000 quintales, y se vendían desde 20 a 28 pesos, en el día ha bajado hasta 14 pesos, y no se cosechan ni 12.000 quintales. (“Informe” 215)

Aunque la ecuación era sencilla, la Real Hacienda poco podía hacer para aliviar las cargas fiscales en tiempos de guerra, como se demostró en el apartado dedicado a las erogaciones. Si bien se intentaron algunas medidas —que no se cumplieron—, como las exenciones de alcabala a algunos frutos en la Nueva Granada (Pombo, “Informe” 217), los criollos como Pombo sabían que la medida radical debía apuntar a permitir el comercio con neutrales y reactivar los rendimientos que se obtuvieron entre 1783 y 1789, pero no encontraron eco en el gobierno colonial. Un preludio sordo para la entrada de 1810.

A manera de recapitulación, el cierre de puertos significó la ruina minera y con ella de las demás ramas productivas de la economía granadina, ante lo cual los criollos exigieron de la Corona alivianar la carga fiscal o permitir el comercio con neutrales. A pesar de los ingresos fiscales decrecientes, la política impositiva y administrativa no sufrió mayores cambios, debido a las exigencias para fortalecer los puestos de defensa y prevenir la temida ruina del erario —que ya era una realidad— en razón al contrabando, que fue la excusa para

impedir el comercio con neutrales. Así, los naturales quedaron atrapados en un cuello de botella que cada vez se hizo más angosto.

El auge económico y fiscal de la Audiencia de Quito también estuvo altamente determinado por su sector exportador, el cual durante la segunda mitad del siglo XVIII mostró una renovada dinámica, gracias al cacao, sector que dio cuenta de un importante auge, debido a la liberación del comercio en 1778, la reducción de los derechos de almojarifazgo del 8 al 5%, la eliminación de los aranceles de remesas a España y la disminución de los censos del 5 al 3% (Arias 244), hecho que generó a la postre un aumento de la población del 83% en Guayaquil entre 1781 y 1825 (Andrien, *The Kingdom* 39). Por su parte, la región de la Sierra Sur daba cuenta de un renovado auge económico y demográfico (Achig, “Economía” 75), jalonado por sus exportaciones de quina y tocuyos hacia Piura (Moya 35).

La otra cara de la moneda era la Sierra Norte, cuyo sector productivo sustentado en la producción textil obrajera sufría la más intensa crisis, palpable en la reducción del número de obrajes entre 1700 y 1780 en Ibarra, Otavalo, Quito, Latacunga, Riobamba y Ambato, producto de la pérdida del mercado peruano por las reformas comerciales y fiscales de los Borbones:

La crisis en la Sierra Norte y central de la Audiencia de Quito se originó hacia mediados del siglo XVIII ante el agotamiento del mercado del sur andino para los textiles quiteños. Dicho estrechamiento se produjo como consecuencia de la apertura de la ruta del Cabo de Hornos y el reemplazo del sistema de flotas por el de navíos de registro, que colocó textiles europeos a precios cada vez más bajos, mientras los costos de producción de las telas quiteñas venían incrementándose. Pero la crisis adquirió su verdadera y duradera dimensión cuando el estrechamiento del mercado peruano se agravó, hacia 1770, por el cierre del comercio de aguardientes y vinos del Pacífico sur (Chile y Perú) hacia la audiencia de Quito, y cuando se pusieron en marcha, hacia finales de la década de 1770, un conjunto de reformas fiscales tendientes a mejorar, para la metrópoli, la rentabilidad del control colonial en América. La consecuencia de estos hechos fue la apertura de significativos déficits en las balanzas comerciales y de pagos de la Audiencia. Ellos significaron entonces la permanente desmonetización de una economía que descansaba sólo en el manejo de divisas, para sus transacciones, tanto internas como externas. (Contreras, “La crisis” 36)

La crisis de la Sierra Norte no fue atenuada por el auge cacaotero de la costa, toda vez que tan solo el 4,3% de las importaciones guayaquileñas provenían de las tierras altas, el 27,7% de otras colonias, especialmente Lima y Nueva España, y el 67,8% de Europa (Andrien, *The Kingdom* 141). La pérdida del mercado peruano y el poco acceso al costero intentaron solventarse a través de una mayor dinamización del circuito norte de comercio (Barbacoas, Tumaco, Iscuande, Antioquia, Popayán, Pasto). Sin embargo, estos mercados sufrían desde 1795 los avatares de una producción minera retraída, y Quito quedó en una situación sin salida, tal y como lo muestra la pendiente de exportaciones de cargas de paño de esa ciudad a Popayán, la cual mostraba una tendencia de -33 cargas entre 1791 y 1802 (Andrien, *The Kingdom* 155).

Una de las primeras conclusiones que emerge del análisis de estas cifras se refiere a las consecuencias diferenciales de la política de libre comercio y reorganización fiscal en Guayaquil y la Sierra Norte. Esta última se acercó más a la crisis del Nuevo Reino de Granada. En efecto, Guayaquil contó con una política favorable a la actividad cacaotera, como la producción de oro en la Nueva Granada. Sin embargo, la costa ecuatoriana contó con un mercado mucho más diversificado para sus exportaciones que el de los metales y productos neogranadinos, concentrados fundamentalmente en la metrópoli y, por tanto, mucho más vulnerables al cierre de puertos como consecuencia de la guerra.

El 56% de las exportaciones de Guayaquil representadas en cacao contaron con la apertura del mercado novohispano en el sistema de cuotas, el cual fue liberado totalmente en 1789 y tuvo como consecuencia el desplazamiento de la pepa venezolana, además de contar desde 1796 con la posibilidad de comerciar con puertos neutrales y de otras colonias, como el de San Blas en la costa californiana (Contreras, *El sector exportador* 53). Más que depender de la metrópoli, Guayaquil dependía del comercio con otras colonias en América. Prueba de ello es que entre 1780 y 1808 el 50% de sus exportaciones llegaron a Lima, el 36,5% a Nueva España y tan solo el 9% a España, lo cual la hizo menos vulnerable a los conflictos entre las potencias y fue una de las razones fundamentales para que su actividad económica base mostrara un auge creciente entre 1800 y 1809.

Este fenómeno se manifestó de forma latente en sus cuentas fiscales, las cuales mostraron, en términos globales, una tendencia de recuperación entre 1790 y 1799 y cayeron entre 1800 y 1804, momento en el cual la antigua gobernación pasó a jurisdicción del Virreinato del Perú, e inició una nueva fase

de incremento registrada en la pendiente positiva de 4.256 cargas de cacao exportadas desde ese momento hasta 1808. Este cambio de jurisdicción fue más que presagiado por la disminución de las remesas quiteñas, antecedido por los fuertes vínculos comerciales con el Perú, que como ya se vio recibía el 50% de los productos costeros (Laviana, “Entre Quito y Lima” 212).

Quito, por su parte, no contó con la política proteccionista de Guayaquil. Al contrario, cada vez más la presión fiscal implantada por García de León se concentró en su ya empobrecida población indígena y mostró una pendiente de aumento del ingreso fiscal global de 35.833 entre 1780 y 1789, para soportar las demandas de gasto militar de Cartagena y Guayaquil. Como bien lo demuestran las cifras aquí analizadas, el fisco se hundió con pendientes negativas de -125 en 1790-1799 y -14.090 en el siguiente decenio, producto del descenso de la casi totalidad de los rubros de ingreso ordinario. Al lado de Quito y con iguales tendencias se manifestó Cuenca, cuya principal fuente de ingresos también eran los tributos, como consecuencia de la reducción de sus exportaciones a Piura.

Faltaría analizar la situación panameña, la cual mostró después de la crisis del sistema galeonista un significativo auge, en razón a cuatro factores fundamentales: el situado limeño, la trata esclavista, su función de intermediaria en el comercio de otros puertos del Pacífico y el contrabando:

Pero esta crisis no impidió que la economía transísmica continuara caracterizándose por su naturaleza terciaria. Sucedió así porque surgieron, casi de inmediato, cuatro factores que permitieron sostener la economía de servicios panameña. Por un lado, la Corona empezó a subsidiar al Istmo mediante el Simado procedente de Lima a partir de 1663; por otro, casi simultáneamente, el Istmo se convirtió en el principal centro de redistribución de esclavos del Continente al establecerse en Panamá la empresa del Asiento Genovés de los Grillo y Lomelín. Finalmente, coincidiendo con el movimiento de los barcos negreros (aunque sin que se sepa si a consecuencia directa de ello), empezó a intensificarse por la vía de Panamá el trasiego de tabaco y azúcar de Cuba, de cacao de Guayaquil y de lana vicuña del altiplano, a los que se agregaría más adelante la quinina o cascarilla de Loja, de los Andes ecuatorianos. También coincidiendo con el incremento de la Trata esclavista, y casi seguramente inducido por esta, el contrabando empezó a alcanzar niveles nunca antes conocidos, y aunque el comercio ilegal era dañino para

el Fisco, era un negocio como cualquier otro, generando beneficios a los que participaban en él. (Castillero, “Decadencia” 457)

Es evidente, teniendo en cuenta lo anterior, la fuerte dependencia que el Istmo tenía de las remisiones limeñas y el comercio externo, primer frente que entre 1780 y 1809 muestra una creciente tendencia a la baja, manifiesta en una pendiente negativa de -8.925 producto del descenso de los ingresos peruanos entre los decenios 1780-1789 y 1790-1799 (Klein, *Las finanzas americanas* 36-37) y la interrupción del situado ante la orden del virrey Ezpeleta. Igual tendencia negativa muestra el comercio exterior, debido a las guerras, como lo muestra la pendiente negativa de exportaciones entre 1776 y 1795, de -17.660, y de importaciones para el mismo periodo con -105.933 (Castillero, “Comercio exterior” 432). Estos dos fenómenos hicieron caer el fisco panameño, con pendiente de -9.213 entre 1780-1789 y de -66.523 entre 1790 y 1799, tendencia que sería menguada en el siguiente decenio con una pendiente de -12.748, gracias al incremento del volumen del mercado externo producto del permiso para comerciar con puertos neutrales y la eliminación en 1794 de impuestos como la alcabala, la sisa y el de unión de las armas (Castillero, “El régimen fiscal” 404-412).

Queda claro que la guerra afectó de forma diferencial la economía de las distintas regiones del Virreinato, dependiendo del destino de las exportaciones de cada unidad y de la flexibilización de la política fiscal o comercial. En el Nuevo Reino de Granada, el cierre de puertos y la negación del comercio con neutrales llevó a aumentar la oferta monetaria, lo cual hizo que aumentaran los costos de producción minera y, por tanto, dio lugar a la crisis de su producción física. Así, se retrajo la demanda de bienes de consumo de la tierra e importados en las regiones mineras, entró en crisis el comercio interno y la producción de bienes agrícolas monopolizados por la Corona y cayó el recaudo fiscal, en tiempos de mayor demanda de gasto militar.

En la Audiencia de Quito la guerra afectó en menor medida la economía guayaquileña, debido a que su principal mercado no era Europa y a la flexibilidad de la política imperial en la reducción de censos y derechos de almojarifazgo y permitir el comercio con neutrales de forma continua. En Quito la reforma comercial hizo que los obrajes entraran en crisis, la cual llegó a ser desesperante dado el aumento de la presión fiscal sobre la población indígena. Por último, en Panamá, la reducción de los situados limeños y del comercio

externo intentó ser aliviada con el permiso del comercio neutral y la eliminación de gravámenes comerciales, medidas que sirvieron, no para frenar de tajo la caída del ingreso fiscal, pero sí para desacelerarla. Obviamente, en regiones con crisis de sus principales sectores productivos y con poca flexibilidad de la política económica imperial, como en gran parte del Nuevo Reino de Granada (exceptuando Santa Marta) y Quito, la tensión entre la élite criolla y el gobierno metropolitano fue en ascenso.

Las guerras de España con sus rivales en Europa significaron también profundas transformaciones en el desempeño económico de la Intendencia de Venezuela, fundado desde finales del siglo xvii en la producción y exportación de cacao, cuyo principal mercado era Nueva España. En este caso, la demanda incentivó su consumo por encima del efecto causado por el contrabando (Arcila, *Comercio entre Venezuela* 53). El predominio novohispano como principal mercado de exportación del cacao venezolano se mantendría por lo menos hasta 1774, año en el cual fue permitido el ingreso de cacao guayaquileño a sus puertos. En ese entonces España sobrepasó en términos porcentuales a Nueva España como destino de los embarques venezolanos. La prevalencia de la metrópoli como destino del cacao venezolano se comprueba si se tiene en cuenta que, en el decenio 1691-1700, las exportaciones de cacao con destino a España sumaron el 12% y hacia Nueva España el 88%. A mediados de siglo la relación es mucho más equilibrada, en tanto que en el decenio 1771-1780 la metrópoli acapara el 79% de las exportaciones (Arcila, *Comercio entre Venezuela* 61).

Como bien lo ha señalado Ferrigni (*La crisis del régimen* 109), en el curso de la segunda mitad del siglo xviii y comienzos del xix, la actividad comercial venezolana mostraba tres características fundamentales, a saber: una desconcentración del comercio exterior, agrupado en La Guaira con el 63,4% del total en 1794 y 51% en 1809, de modo que ganaron protagonismo otros puertos como Puerto Cabello, Maracaibo, Coro y Cumaná (113). Una segunda característica estuvo constituida por la diversificación de las exportaciones comandadas por el cacao, renglón que descendería en su porcentaje de participación y daría paso al aumento de las transacciones de añil, café, algodón, cueros y tabaco (121). La última característica está centrada en la tensión existente entre la necesidad de mantener un comercio constante para la prosperidad económica de la Intendencia y el monopolio comercial colonial, en un marco en el cual las continuas guerras cerraban la válvula de las exportaciones y hacían necesario el contrabando, así como el comercio con extranjeros (133).

La tensión no era gratuita puesto que la importancia de mantener mercados constantes para la exportación cacaotera fue fundamental para la Intendencia, toda vez que dicho comercio permitía suplir a sus provincias de bienes de consumo importados como los textiles y la harina, a precios estables. Asimismo, hacía posible el intercambio constante de cacao con precios competitivos y suplía a la Intendencia del numerario suficiente para las transacciones internas. Por tales razones, cualquier obstáculo al comercio internacional era nefasto para la Intendencia, pues hacía encarecer las importaciones, generaba pérdidas a los productores cacaoteros, quienes perdían en los puertos sus cosechas además de verlas bajar de precio, junto con la escasez de numerario que impedía el fácil acceso al crédito (Lucena, *Los mercados exteriores* 16). En tales circunstancias, las guerras españolas fueron letales para la economía de la intendencia venezolana:

Pero la guerra no significaba simplemente la reducción del tráfico ultramarino, lo cual ya era de por sí un golpe mortal; la noticia de la apertura de hostilidades desencadenaba una conmoción general. La guerra traía consigo el derrumbe de los precios de los productos de exportación y el eventual cierre de las compras; la pérdida de las cosechas no recogidas y del cacao almacenado; alza considerable de los artículos importados y progresivo desabastecimiento; alza de fletes y seguros; hundimiento de los barcos y pérdida de los cargamentos; descenso de los viajes hacia Europa y, finalmente, parálisis del tráfico. (Ferrigni, *La crisis del régimen* 157-158)

Se hace evidente la absoluta relación existente entre el mercado externo y el desempeño económico de la intendencia, relación que en términos cuantitativos se ve expresada en una correlación de 0,88 entre PIB y comercio exterior (Corso 72), contexto en el cual la guerra entre potencias suele sentirse con un impacto muy significativo en la economía local. En este caso, además, debía asumir una pesada carga fiscal, producto de las reformas administrativas que se sucedieron con la implantación del sistema de intendencias en su jurisdicción. Guerra, cierre comercial, decadencia económica y presión fiscal se fundirían en un solo cuerpo cuyo peso socavaría la paciencia de la élite criolla representada en los cabildos, la audiencia y el recién fundado consulado, instituciones que enfilaban sus reclamos hacia el intendente o las autoridades metropolitanas para que autorizaran el comercio con neutrales o derogaran parte del aparato fiscal recién reformado (Ferrigni, *La crisis del régimen* 147).

Los enfrentamientos entre las autoridades coloniales y la población de la Intendencia fueron constantes e implicaban orígenes diferenciales. En algunos casos se trató de choques jurisdiccionales, la consecución de la manumisión de esclavos, la exigencia de una menor presión fiscal, la libertad de comercio y, por último, la emancipación del dominio español. Dentro del primer grupo se puede encontrar la constante tensión entre la Audiencia, comandada por el presidente, y los cabildos, que vieron reducida su autoridad al no poder juzgar las actuaciones de los intendentes, al ser restringida su participación en la elección de gobernantes de provincia, al perder el total manejo sobre las rentas de propios y al no poder evitar la aplicación de las leyes de gracias al sacar (Albornoz 17). Igualmente, aparecen recurrentemente los conflictos entre la Audiencia y el Consulado, debido a la pérdida de potestad de la primera sobre los asuntos mercantiles (A. E. López 127). Por otra parte, las insurrecciones de afrodescendientes buscando su libertad también estuvieron a la orden del día, como la insurrección de Coro de 1793, el alzamiento de Cariaco de 1798 y el complot de Maracaibo de 1799 (Magallanes 115).

Las tensiones producto del sistema fiscal, reorganizado desde la creación de la Intendencia, se localizaron en dos esferas: primero, en el plano formal en enfrentamientos y protestas de los cabildos por la implementación del estanco del tabaco, como ocurrió en 1778 en Barinas y Mérida y en 1779 en La Grita, Caracas, Trinidad y Margarita donde los cosecheros abandonaron las labores (A. E. López 78). Estas protestas dejarían el plano formal para convertirse en movilizaciones sociales en contra de la presión fiscal, con fuerza militar considerable, como fue el caso de los comuneros de Merida en 1781 (Magallanes 108-109). Tales movimientos y protestas se acallarían por espacio de dieciséis años, gracias a la salud manifiesta de la economía de la Intendencia:

La economía colonial crece con relativa fuerza o mantiene un alto nivel de ingresos per cápita desde 1783 hasta aproximadamente 1799. A partir de 1797 las guerras de España contra Inglaterra, así como los cuellos de botella consecuencia de la escasez de la mano de obra, la falta de caminos y la imposibilidad de almacenar un producto altamente corruptible como el cacao en coyunturas desfavorables y otros factores, restringieron la capacidad de la agricultura colonial para sostener en el tiempo un crecimiento que era de carácter extensivo. Por lo tanto, y siguiendo los resultados de nuestra investigación, desde 1800 hasta

1810 la economía entra en una fase de estancamiento generalizado y declinación, a pesar de que algunos años de este último periodo las exportaciones logran recuperar su dinamismo. (Corso 71)

A partir de la segunda mitad de la década de 1790, el escenario económico y político de la Intendencia se agrava debido a las constantes interrupciones de las que será víctima el intercambio con la metrópoli, razón por la cual se estancó el crecimiento económico y fue imposible flexibilizar la política fiscal, ya que al igual que en la Nueva Granada y la Audiencia de Quito, el estado de guerra permanente implicaba un mayor gasto militar. Una economía estancada y un aparato fiscal sólido agobiaban al sector productivo de la Intendencia, ante lo cual la Corona respondió con una intermitente flexibilidad en la política comercial que no sería bien recibida por todos los sectores venezolanos.

Desde 1776 la Corona había tenido que hacer frente a la parálisis del comercio en la Intendencia de Venezuela permitiendo el comercio con extranjeros, con el permiso único del intendente, medida que sería ampliada a la posibilidad de comerciar con las colonias francesas en 1777 para dar salida a los efectos coloniales y suplir la demanda interna de esclavos. Dicha política fue adoptada por el intendente Ábalos, quien llegó a comprar los frutos de la Intendencia con dineros de la Real Hacienda para ser exportados a España a cuenta de la Corona, evitando así la desmonetización de las provincias venezolanas (Arcila, *Economía colonial* 313). Posteriormente, la situación se tornaría mucho más estable, producto de la inserción de la Intendencia en el mercado libre en 1789, en tiempos de paz que serían interrumpidos por la guerra con Francia en 1795 y que obligarían a un mayor esfuerzo fiscal, debido a la obligación de suplir las necesidades militares de Santo Domingo (García 106). Este conflicto una vez finalizado solo daría un efímero respiro de pocos meses, pues entonces iniciaría la guerra con Inglaterra.

Como consecuencia de los enfrentamientos, la Corona decidió permitir el comercio libre con neutrales y extranjeros a partir de 1797, medida que polarizó las tensiones entre los representantes de los comerciantes (como opositores) y los hacendados, quienes la apoyaron por los supuestos abusos que los comerciantes cometían en tiempos de guerra. A este efecto, dirigieron una extensa representación al Consulado y al intendente en la cual exponían cómo los comerciantes aumentaban los precios de las importaciones y reducían los de las exportaciones (Arcila, *Economía colonial* 365), además de sugerir el mayor beneficio que significaba para la Real Hacienda el comercio con extranjeros:

Mucho más considerable es la utilidad, que el comercio extranjero proporciona a la Real Hacienda sobre el nacional, si a las consideraciones antecedentes se añade la de que los derechos que percibe por el primero a la extracción de los frutos, e introducción de los géneros son fijos, y seguros sin que puedan alterarse por ninguna contingencia de naufragio, avería, apresamiento y demás a que están expuestas las negociaciones marítimas; cuando por un extremo opuesto las contribuciones del segundo, si en tiempo de paz sufren los peligros, riesgos y pérdidas efectivas procedentes de los naufragios, y incomparablemente más lo que pierde, que lo que percibe como se puede inferir de que habiéndose extraído de esta Provincia en once meses con dirección a la Metrópoli sobre seiscientos mil pesos en las veinte y cuatro embarcaciones que comprende el estado del número 3 es muy rara la que de estas ha llegado a salvamento, según confiesan los mismos comerciantes, y es notorio en esta Provincia. Es de creerse que por lo menos en las expediciones habilitadas y despachadas de los puertos de España para el de La Guayra, se haya perdido igual interés por la misma causa de apresamiento de los enemigos. Reunida una, y otra perdida, no es excesivo el cómputo de un millón de pesos de los cuales ha dejado de percibir seguramente la Real Hacienda por los derechos de introducción y extracción muy cerca de trescientos mil pesos. Compárese ahora esta suma con los setenta mil pesos, que en la propia época ha tenido de ingreso la Real Hacienda por el comercio nacional y se tocará de bulto el notabilísimo exceso que hay entre lo perdido y lo ganado. Y bajo de estos principios, sino hubiese otros puramente políticos, y de estado, que constituyen una necesidad forzosa de mantener el comercio exclusivo entre la Metrópoli y las Américas y si hubiese de consultarse solamente a la utilidad de la Real Hacienda debería preferirse el comercio extranjero, porque este conocimiento la trae y proporciona mayores ingresos, y riquezas, que el nacional en todos tiempos y circunstancias; pero en las presentes en que carecemos del nacional, y en que éste nada contribuye a la Real Hacienda, está fuera de toda disputa la utilidad, y la necesidad de conservar el extranjero, aunque dejase menos productos, que los que deja el nacional cuando subsiste. (Brito, *Estructura económica* 410-411)

Sin embargo, la presión no solo se materializó en la oposición o aprobación formal de las medidas comerciales como acciones encaminadas dentro del marco institucional colonial, sino que llevó, además, a la formación de

movimientos que pusieron en tela de juicio la soberanía metropolitana y propusieron tanto la derogación de la política comercial o fiscal como la total separación de España. Fue el caso de la conspiración de Gual y España, en cuyas ordenanzas se observa la intención de hacer recaer la soberanía fiscal en los ayuntamientos municipales (artículo 9), eliminar la renta de tabaco, los impuestos al comercio interno y abrir los puertos a todas las naciones (Grases 175-176). Este cuestionamiento a la soberanía fiscal también tendría el intento de invasión de Miranda en 1806, como lo demuestra el artículo 7.º de la proclama a los pueblos de Colombia:

Los depositarios del tesoro público lo pondrán inmediatamente a disposición de los Cabildos y Ayuntamientos, quienes nombrarán sujetos aptos para el manejo, y para suplir al Ejército colombiano cuanto sea necesario a su manutención y operaciones; no solamente en dinero, sino también en provisiones, vestuario, frutos, carruajes, muías, caballos, etc. (Miranda 57)

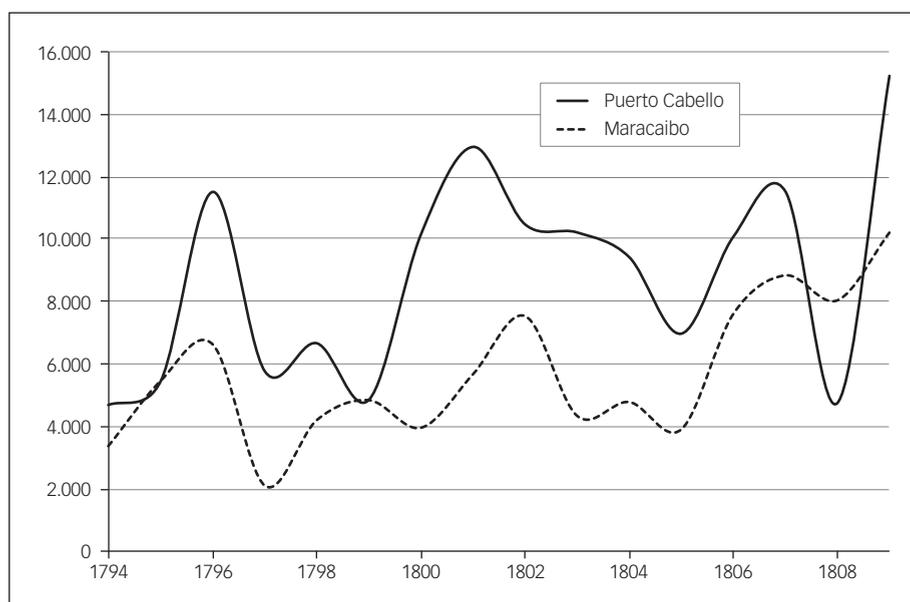
Muy a pesar de la decadencia económica y la presión política, la Corona sucumbió a los intereses de los comerciantes coloniales y metropolitanos y derogó el comercio con neutrales y extranjeros, por medio de la Real Cédula de 20 de abril de 1799 (Arcila, *Economía colonial* 369), ante lo cual el Consulado acudió al intendente Arce quien autorizó en 1801 el comercio con neutrales, derogado de nuevo en 1803 y restablecido en 1807 (Arcila, *Economía colonial* 370). El intendente Arce fue mucho más allá y permitió la rebaja de un quinto en los derechos de almojarifazgo, a lo cual se opuso la Junta Central de Gobierno en enero y marzo de 1809. Esta medida no tuvo efecto debido a que el nuevo intendente Basadre mantuvo las exenciones, en razón a la pobreza de la Intendencia y el aumento de la presión fiscal, al haber sido solicitados tres donativos entre 1808 y 1809 (Lucena, *La economía americana* 67).

Basadre, además de ello, expondría como razones para oponerse a las órdenes de la Junta de Gobierno las siguientes: la insuficiencia de la flota mercante española para hacer frente al volumen del tráfico de la Intendencia; la necesaria extracción de ganado, el cual no se dirigía a España sino a Curazao; la alta probabilidad de reactivación del contrabando si se impedía el comercio con Inglaterra; y evitar la decadencia del agro, el cual necesitaba herramientas y fuerza de trabajo (Lucena, *La economía americana* 76). Por estas razones,

el intendente mantuvo la rebaja de derechos de almojarifazgo hasta junio de 1809 y derogó cualquier tipo de impuesto a la importación de esclavos y de herramientas agrícolas (Lucena, *La economía americana* 76).

Estas medidas causaron una acentuación de la tendencia de desconcentración del comercio, en la medida en que puertos como Maracaibo incrementaron su participación en el comercio exterior, ante los constantes bloqueos de La Guaira y Puerto Cabello, como se aprecia en la figura 15.

Figura 15. Derechos de avería en Maracaibo y Puerto Cabello, 1794-1809



Fuente: elaboración propia a partir de Lucena (87).

En ese contexto, en tiempos de guerra, los puertos llamados menores asumían un papel más importante, así como los destinos distintos a la metrópoli, lo cual dio lugar a una diversificación de los mercados debido a que Norteamérica en 1807 e Inglaterra entre 1809 y 1810 (Lucena, *Los mercados exteriores* 143) se convirtieron en ejes del comercio de la Intendencia. Así, se acrecentó la presión política en su interior, producto de una importante constatación:

En la última década del siglo XVIII y en la primera del XIX, los productores venezolanos descubrieron que la solución de sus problemas

fundamentales suponía un mecanismo para escapar de la parálisis comercial. Ese mecanismo fue solicitado, inicialmente, al propio gobierno, pero; muy pronto los criollos se dieron cuenta de que debían crearlo ellos mismos. (Ferrigni, *La crisis del régimen* 148)

La dinámica comercial y su impacto en la dinámica económica de la intendencia es claro, así como su incidencia en el desempeño fiscal de la Real Hacienda, donde se constata una marcada desaceleración de la tendencia de aumento de los ingresos totales entre 1790 y 1796 y la registrada entre 1800 y 1807, en razón a la caída de los rendimientos de impuestos comerciales, los monopolios, la venta de bienes de la Real Hacienda, los recursos provenientes de la Iglesia, la agricultura y hasta el crédito, como lo muestran las pendientes de los rubros de ingreso de la tabla 4.

En términos regionales, la presión de la guerra y el desempeño económico sobre las distintas cajas se manifiesta de manera diferencial y produce un fenómeno similar al de la desconcentración comercial, debido a que cajas como Maracaibo y Guayana muestran pendientes de incremento superiores a las de sus similares de Puerto Cabello y La Guaira, gracias a que:

La tensión comercial existente entre los puertos de la Provincia de Caracas y los restantes de Venezuela fue inclinándose del lado de estos últimos durante la primera década del siglo XIX, lo que explica en cierto modo que el entusiasmo por la revolución, surgido en Caracas, no fuera compartido por otros lugares donde quizá se abrió una perspectiva de mejor negociación con la metrópoli si se permanecía fiel a la misma. El puerto que acusaría mejor esta situación sería, naturalmente, el tercero en importancia (tras la Guaira y Puerto Cabello y en competencia con este último) que era Maracaibo. (Lucena, *Los mercados exteriores* 87)

Es evidente que tal y como sucedió en el Virreinato de la Nueva Granada, Panamá y la Audiencia de Quito, en la Intendencia de Venezuela el aumento de la presión fiscal como consecuencia de las reformas administrativas de finales de los setenta y principios de los ochenta, junto con la parálisis comercial y el consecuente desplome de la producción, produjo impactos diferenciales, y las regiones más afectadas fueron los escenarios de una constante tensión política que llevó a exigir a distintos sectores presentes en dichas regiones la flexibilización de la política fiscal o comercial. El primer objetivo solo se alcanzó en 1809,

en respuesta al aumento del gasto militar por las guerras e insurrecciones internas y el permiso intermitente de comercio con neutrales, en un marco político y económico poco favorable para obtener buenos niveles de recaudo fiscal.

Este largo recorrido ha permitido constatar cómo la política fiscal de la Corona para sus colonias estuvo orientada hacia una mayor centralización del recaudo y la administración de los fondos, con el objetivo primordial de hacer una mayor remisión de metales con destino a la metrópoli y consolidar el sistema defensivo en las costas americanas. En ese contexto, el ingreso fiscal fue una función determinada por el buen desempeño económico de las colonias, jalonado por la minería en el caso de la Nueva Granada y el cacao en Venezuela y Guayaquil, escenario posible solo en la medida en que dichos productos tuvieran un mercado estable. Por esa razón, a partir de 1778 se promovió el comercio entre la metrópoli y las colonias.

Los resultados de la política de reorganización administrativa del fisco y de estímulo al comercio consolidaron una estructura de ingreso altamente dependiente de impuestos indirectos al comercio y de los monopolios productivos, con buenos resultados entre 1783 y 1793, periodo en el cual no se registran guerras entre España, Francia e Inglaterra. Así, las guerras se convirtieron en obstáculos comerciales que impactaron de forma diferencial el desempeño económico regional y el rendimiento fiscal. En efecto, el bloqueo del comercio en la provincia de Caracas generó el encarecimiento de las importaciones, el abaratamiento de las exportaciones y pérdidas de las cosechas cacaoteras. Por otra parte, en la Nueva Granada la interrupción ocasionó el aumento de la oferta monetaria y su corolario inflacionario, de manera que la producción minera se vio deteriorada y en ambos casos se produjo una creciente disminución del ingreso fiscal. Por último, en Quito la pérdida del mercado peruano para los textiles agravó la crisis obrajera que venía presentándose desde mediados de siglo.

En otras regiones los impactos de la guerra fueron diferentes, debido a que contaban con un mayor acceso al comercio de contrabando, como en el caso de Cumaná, Guayana, Maracaibo, Santa Marta y Panamá. Esta última región, además de los ingresos por impuestos comerciales, contaba con el situado peruano para su mantenimiento. En otras regiones, como Guayaquil o Cuenca, el impacto del cierre de puertos tras la guerra fue menor debido a que los puertos de destino de las mercancías producidas en su jurisdicción estaban en la misma América y no en la metrópoli.

En las regiones donde el comercio conllevó el deterioro de las actividades productivas y del fisco, la tensión política fue incrementándose y se presentaron disputas entre la élite criolla y las autoridades metropolitanas, a causa de la exigencia de permitir el comercio con neutrales y colonias extranjeras o para el alivio de la presión fiscal. La Corona no accedió a la rebaja de los impuestos, pues la guerra no solo generó trastornos comerciales, sino también el incremento de los gastos militares y, en respuesta a ello, se decidió implementar una política comercial flexible pero intermitente, lo cual incrementó el descontento, materializado en vías de derecho como las representaciones dirigidas a las autoridades coloniales, vías de hecho como las revueltas fiscales que buscaban la derogación de impuestos sin alterar la sujeción a la metrópoli, o a través de insurrecciones que sí cuestionaban la soberanía del imperio.

La tensión no solo polarizó a los criollos y al gobierno metropolitano, también dividió a los gobernantes coloniales quienes, como en el caso de Quito, buscaron una mayor independencia respecto al Virreinato, intención que fructificó en otros lugares como Guayaquil, que debido a sus fuertes vínculos comerciales fue anexado al Virreinato del Perú en 1804. En otros escenarios las tensiones dieron lugar al desconocimiento de las disposiciones metropolitanas por parte de los gobernantes coloniales, como en el caso de los intendentes Arce y Basadre quienes, contra los deseos de España, permitieron el comercio libre y la rebaja de derechos de almojarifazgo. En otro ámbito, la crisis también dividió a los propios criollos, como se observó en los conflictos entre hacendados y comerciantes en Venezuela. Esta tensión constante llegó a oídos del alto gobierno metropolitano e hizo que se generaran proyectos de gobierno que reformaban la política centralista de Campillo, como los de Floridablanca y Godoy quienes abogaban por una participación más directa de los criollos en el gobierno metropolitano, con lo cual se trataba de dar expedita respuesta a los reclamos constantes para el mejoramiento de las actividades productivas y por ende del fisco; sin embargo, como se expuso en acápite precedentes, tales proyectos no tuvieron ningún efecto real.

La guerra, la crisis comercial, el deterioro económico, el bajo recaudo y la mayor exigencia de gasto militar debilitaban a cada paso del segundo la posición del gobierno colonial. Los criollos utilizaban las vías de derecho que les permitían protestar dentro del marco de una monarquía compuesta, para aliviar la carga fiscal o flexibilizar la política comercial, sin encontrar respuesta del único árbitro de última instancia al cual reconocían (el rey), y no la encontrarían

pues sus cenas con Napoleón lo dejarían en la cárcel. Este regio presidio mostró a los criollos dos opciones: o bien pedir la representación equitativa dentro del gobierno metropolitano, institucionalizando las vías de participación de los americanos para la delimitación de la política colonial, o abrogarse la soberanía para diseñar el tan anhelado marco de libertad comercial y flexibilidad fiscal, disyuntiva que será tema del siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3

FISCALIDAD EN EL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA, 1810-1819

La usurpación del trono español por parte de Napoleón en 1808 fue el detonante de la crisis del Estado metropolitano, debido a que el acto perpetrado generó descontento en España y el inicio de la guerra de independencia en su seno. Producto de ello, tres instituciones se abrogarían la soberanía sobre todas las posesiones del rey cautivo. La primera de ellas, la Junta Central, instaurada en septiembre de 1808 y desaparecida en 1810 en razón al impetuoso avance del ejército francés, no sin antes depositar el poder ejecutivo en un consejo de regencia y llamar a cortes con el ánimo de establecer las directrices que orientarían la reconstrucción del Estado (J. E. Rodríguez, *La independencia* 99-101). Como es apenas lógico, el estado de guerra, la ausencia del depositario del poder soberano y la abrogación de este último en manos de organismos de transición, dieron pie a la crisis del Estado metropolitano, la cual se materializó en la puesta en vilo del orden jurídico y la escisión territorial (Kelsen 246). De tal modo, se estableció el típico escenario de competencia entre distintos sectores por hacerse al control del aparato coactivo y fiscal (Elias 425). Cada uno de estos organismos dinamizaría el gobierno de la metrópoli y las Américas con la promulgación y aplicación de políticas de reforma al Antiguo Régimen, las cuales serían desechadas tras la restauración del rey ausente en 1814, quien derogaría la mayoría de las adoptadas, muchas de las cuales serían retomadas en 1820 con el inicio del trienio liberal.

Pero la guerra y la inestabilidad institucional no solo serían privilegio de la metrópoli, América y los americanos la vivirían en carne propia, experiencia

que culminaría con la emancipación absoluta de la Intendencia de Venezuela, el Virreinato de la Nueva Granada y la Audiencia de Quito en 1822. En cada uno de estos tres contextos, la situación del gobierno metropolitano sería vista por los criollos como una oportunidad para lograr la participación directa en el diseño de la política fiscal y comercial, que tanto preocupaba en las regiones donde se sentía la crisis económica y fiscal expuesta en el capítulo anterior, oportunidad que al no haber sido alcanzada dio paso a la idea de reasunción de la soberanía por parte de ellos mismos, por lo cual se promulgó el autonomismo y el desconocimiento del Consejo de Regencia y las Cortes. La reacción inmediata de estos órganos soberanos transitorios y de las regiones que los reconocieron como tales enfrentaría a los americanos y sentaría las bases del paso del autonomismo al independentismo, reafirmado después de la restauración de la monarquía y su lucha en América por volver al antiguo orden.

El objeto del presente capítulo es analizar la dinámica de la estructura fiscal en estos tres contextos, durante el periodo de inestabilidad institucional que culminaría con la independencia. Para tal fin, el capítulo se divide en dos secciones. La primera de ellas comprende el periodo entre 1810, cuando se instauran los gobiernos autónomos provinciales, y 1815, momento para el cual se reconstruye el orden colonial. La segunda sección comprende entre 1815 y 1819, periodo en que se inicia el proceso de construcción de la República de Colombia. Cada una de estas dos secciones estará subdividida en dos apartados, el primero de los cuales da cuenta del marco institucional y del estado de la guerra, en tanto que el segundo se dedica al estudio de la política y la dinámica cuantitativa fiscal, con arreglo al principio metodológico de análisis del fisco como causa y efecto del contexto político, económico y social.

GOBIERNO Y GUERRA EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA CRISIS DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1810-1815

La noticia de la usurpación del trono español por parte de las fuerzas francesas llenó de incertidumbre las posesiones ultramarinas de la Corona española (Ots, *Las instituciones* 314), a las cuales se les comunicaba que el ejercicio del poder soberano del rey cautivo recaía en adelante en una Junta Central de

Gobierno erigida el 25 de septiembre de 1808, la cual acogía en su seno a los representantes de las juntas de gobierno provinciales conformadas en la metrópoli para hacer frente a la invasión francesa. La incertidumbre se reflejó en la promulgación de proyectos en aras de formalizar instituciones de gobierno provincial similares a las establecidas en la metrópoli con el fin de defender los derechos del rey cautivo, como en los casos de Caracas en noviembre de 1808 (Leal y Falcón 63), donde varios miembros de la alta sociedad enviarían tal proyecto al gobernador, y Quito, donde para diciembre del mismo año Juan Pío Montúfar lideró el grupo de discusión en torno a la conformación de una junta provisional de gobierno (Landázuri, “Las primeras juntas” 96). En ambos casos estos movimientos fueron reprimidos a través del encarcelamiento de sus líderes y su posterior liberación.

Dichos proyectos fueron interpretados por las autoridades coloniales como un posible intento de independencia o como parte de un plan de defensa contra la invasión francesa (Leal y Falcón 64), y estas tensiones, lejos de ser sosegadas, fueron exacerbadas tras el reconocimiento de la representación a los territorios americanos por parte de la Junta Central de Sevilla el 22 de enero de 1809. En efecto, para los americanos no dejó de ser problemático el hecho de que la junta determinara el número de diputados con arreglo a la población para las provincias metropolitanas, mientras que en las Américas los diputados eran elegidos de acuerdo con los principales centros de cada capitanía y virreinato. Así, los territorios americanos quedaban escasamente representados, aun cuando fueran parte integrante de la *nación*.

La convocatoria a la elección de representantes a la Junta Central para los americanos dio paso a la emergencia de sentimientos encontrados: por una parte, por fin podrían tener participación directa en la determinación de la política comercial y fiscal que tanto les preocupaba, debido al cierre de puertos y la subsecuente crisis, pero al mismo tiempo tal oportunidad sería limitada en función del número de representantes otorgados. De allí las protestas de algunos criollos que como Camilo Torres alzaron la voz frente a las autoridades metropolitanas procurando un trato igualitario, en lo cual se evidencia la dualidad del parecer de los americanos ante las potestades que les habían sido otorgadas por parte de la Junta Central:

Pero en medio del justo placer que ha causado esta real orden, el Ayuntamiento de la capital del Nuevo Reino de Granada, no ha podido ver sin un profundo dolor, que, cuando de las provincias de España, aun las de menos consideración, se han enviado dos vocales a la Suprema Junta Central, para los vastos, ricos y populosos dominios de América, sólo se pida un diputado de cada uno de sus reinos y capitanías generales, de modo que resulte una tan notable diferencia, como la que va de nueve a treinta y seis. (J. C. Torres 15)

Las elecciones se llevaron a cabo con el peso de una representación disminuida en la Intendencia de Venezuela, en la Audiencia de Quito y en el Virreinato de la Nueva Granada, con la consecución de tres importantes logros por parte de los criollos (Martínez, “La vida política” 42-43), como lo fue la exigencia de que los representantes de cada capitanía y virreinato fueran nacidos en cada una de las localidades que los eligieron. Esto generó la repetición de la elección de Caracas debido a que en primera instancia había sido elegido Joaquín Mosquera, natural de Popayán. Igualmente, lograron que todos los cabildos y villas celebraran elecciones, y no solo las cabeceras. Asimismo, se permitió que cada una de ellas elaborara instrucciones para sus diputados, en aras de que el representante elegido las expusiera en la Junta Central. Por último, los americanos fueron capaces de reducir la participación de los funcionarios reales en el proceso.

Este marco hizo posible que algunas regiones postularan sus requerimientos sin ningún reparo. Los reclamos se centraban en la generación de mecanismos que sacaran a las regiones de la crisis. En aquel decenio dichas regiones mostraban, si no la recesión, al menos sí una desaceleración del rendimiento en distintas actividades productivas. Así ocurrió en Caracas, Cartagena, Antioquia, Santafé, Popayán, Honda, Cartago, Quito o Cuenca, situación que se hacía visible en el rendimiento de sus cajas reales, como se analizó en el capítulo anterior.

Sin lugar a duda, una de las poblaciones que se manifestó con mayor vehemencia a través de las representaciones enviadas por los cabildos para la Junta Central fue la de Socorro (Cabildo del Socorro 46), al igual que lo hizo Ignacio Vergara ante Antonio Narváez (I. Herrera 89) como diputado del Reino de Nueva Granada ante la Junta Central de Sevilla. Ambos documentos propusieron la liberación del comercio con colonias extranjeras y países

neutrales, la eliminación de los resguardos y del tributo indígena, la abolición del comercio de esclavos, la rebaja de los derechos eclesiásticos, la reducción de los agentes del fisco, la protección de la industria nativa a través del sistema aduanero, la eliminación de los estancos y la adopción de un sistema fiscal basado en la contribución directa.

Un escenario muy distinto fue el que generó la convocatoria a elecciones por parte de la Junta Central en Quito, en la medida en que los intereses de la élite estaban orientados hacia la consolidación de un proyecto económico y político que le permitiera la construcción de un espacio económico regional sin la interferencia de las autoridades virreinales de Lima o Santafé. En efecto, desde 1804 la élite quiteña había planteado a través del presidente la posibilidad de la conformación de una capitanía general (Landázuri, “La independencia del Ecuador”, 103). Carondelet se había percatado de la profunda crisis en la cual estaba sumida la Sierra Centro Norte (Ramos), crisis que implicaba la necesaria autonomía para llevar a cabo las reformas pertinentes sin depender de la decisión de los virreyes. En un contexto de crisis económica, de pérdida de estatus de la audiencia al no ser considerada capitanía y de desmembración ante el cambio jurisdiccional de la provincia de Guayaquil en favor del Virreinato del Perú (J. E. Rodríguez, “El Reino de Quito” 164), la desaparición del rey como árbitro de última instancia dejaba a Quito a merced de los virreyes (Ramos 151). Esta situación se agravaría pues la audiencia no tendría una representación directa en la Junta Central, debido a que estaría mediada por Santafé —en el caso de Cuenca y Quito— y por Lima —en el caso de Guayaquil— (J. E. Rodríguez, “El Reino de Quito” 165).

Mientras los granadinos a través de los cabildos protestaban por la escasa representación en la Junta Central y enviaban sus representaciones a esta en aras de rediseñar la política fiscal y comercial que los sumía en la crisis, y los venezolanos resolvían la legitimidad de la elección de Joaquín Mosquera como su representante, los quiteños se resignaban a ver cerrada la oportunidad de una representación directa y contemplar la inactividad del nuevo presidente Ruiz y Castilla, que a diferencia de Carondelet no se mostró activo a la hora de defender sus intereses. Resignación y contemplación que se convertirían en descontento y acción, como consecuencia de la crisis desatada por la elección por parte del Cabildo de dos criollos para alcalde principal y suplente de la ciudad. Con tal acción se rompía con la convención de elegir a un peninsular y a un americano (J. E. Rodríguez, “El Reino de Quito” 178), y este hecho

alertó a las autoridades locales, las cuales temieron un posible complot de los americanos y arrestaron a varios de ellos (179). En este marco de incertidumbre y desconfianza entre las autoridades peninsulares y el Cabildo, los rumores de una posible matanza de criollos llevaron al Cabildo a establecer la Junta Autónoma de Gobierno de la Ciudad de Quito el 2 de agosto de 1809, que no solo fue considerada un mecanismo para relajar las tensiones existentes y defender los derechos del rey, sino también una instancia para desarrollar los proyectos propuestos para salir de la larga crisis que sufrió la Sierra Centro Norte desde el inicio de la segunda mitad del siglo XVIII.

La Junta de Gobierno de Quito se erigió en nombre del rey como depositaria del poder soberano, de manera interina, hasta la liberación del monarca. Por tanto, se consideró con plena potestad para llevar a cabo un proyecto de integración económica regional que permitiera la aplicación de medidas contundentes y autónomas frente a Santafé y Lima para sacar a la Sierra Centro Norte de la crisis económica que la agobiaba desde hacía más de medio siglo. Para tal fin, la junta era consciente de que resultaba necesario mantener una oferta monetaria regular, razón por la cual invitaba a Chocó, Popayán y Pasto a unirse a ella. Estos lugares eran un mercado para los mermados obrajes y se constituían en fuentes de aprovisionamiento de oro. De igual forma, se invitaba a unirse a Panamá y Guayaquil como puertas al mercado exterior (Landázuri, “La independencia” 104). A la par de tales medidas en pro del intercambio regional constante de mercancías y la apertura al comercio exterior, la Junta consideró necesario aliviar las cargas fiscales que pesaban sobre la élite y abolir las deudas de los estancos del tabaco y el aguardiente, así como rebajar el precio del papel sellado (Ramos 151).

De inmediato, los virreyes del Perú y de la Nueva Granada asumieron una posición de total rechazo a las pretensiones quiteñas y movilizaron tropas para deponer a las juntas autónomas de gobierno. A esta problemática se sumó el rechazo que dichas juntas enfrentaron en los territorios más cercanos, como lo fue el caso de Cuenca y Guayaquil donde con ayuda del Perú se organizó un bloqueo del comercio quiteño, además de un poderoso ejército de invasión. En el norte las cosas no eran muy distintas, pues el Cabildo de Popayán ordenó la incautación de los bienes de los quiteños simpatizantes de la Junta presentes en la ciudad (M. Carrillo 189), en tanto que el de Pasto anunciaba el total desconocimiento de la tesis que promulgaba la soberanía como potestad cedida a los pueblos debido a la caída de la monarquía (M. Carrillo 215). Aislada y

sin ningún tipo de apoyo, la Junta tuvo que restablecer al presidente Ruiz de Castilla en su cargo el 24 de octubre de 1809, quien de inmediato derogó las medidas de reforma fiscal implantadas por la Junta Autónoma, y con el apoyo de las tropas enviadas por Abascal arrestó en diciembre a todos los miembros del fallido gobierno autónomo (J. E. Rodríguez, “El Reino de Quito” 181).

Mientras brotaban los impulsos autonomistas en América, en la metrópoli los esfuerzos por la reconstitución de la monarquía se esfumaban debido al avance de las tropas napoleónicas, que para enero de 1810 ocuparon Sevilla y obligaron a la Junta Central a refugiarse en la isla de León, lugar donde se disolvió, no sin antes instaurar como ente depositario de la soberanía al Consejo de Regencia y convocar a cortes. La representación americana se amplió, gracias a que se permitió la elección de un representante por cada 60.000 habitantes en México, Guadalajara, Mérida, Guatemala, Monterrey, Durango, La Habana, Santo Domingo, Puerto Rico, Santafé, Caracas, Lima, Santiago, Buenos Aires y Manila (Ots, *Las instituciones* 316). Además de ello, Carlos Montúfar y Antonio Villavicencio fueron asignados por el Consejo de Regencia como comisionados para el mantenimiento del orden en la Intendencia de Venezuela, el Virreinato de la Nueva Granada y la Audiencia de Quito.

Una vez disuelta la Junta Central, conformado el Consejo de Regencia y enviados sus representantes a América, inició el proceso de disolución de la soberanía en las antiguas colonias, producto de la formación de las juntas autónomas provinciales de gobierno, instituciones donde los criollos, inspirados por las teorías de Francisco Suárez, asumieron la soberanía en cada una de sus jurisdicciones, ya que según sus preceptos una vez desaparecido el rey los pueblos reasumían el poder soberano (Martínez, “La reasunción” 287-288). La élite caraqueña, sustentada en esta idea, depuso a las autoridades coloniales, formó la Junta Suprema de Gobierno el 19 de abril de 1810 e invitó a los demás cabildos de la Intendencia a seguir su ejemplo pocos días después de haberse constituido. El llamado tendría eco en las provincias de Cumaná, Barcelona, Margarita, Barinas, Mérida y Trujillo, donde se establecerían similares órganos de gobierno entre abril y mayo. A la par del impulso juntista en la Intendencia de Venezuela, surgieron sus contrapartes en Coro, Maracaibo y Guayana, poblaciones que legitimaban y reconocían al Consejo de Regencia, dispuestas en pie de lucha a hacer la guerra a quienes consideraban usurpadores de los derechos del rey.

La división entre quienes defendían la configuración de gobiernos provinciales y quienes se mostraban apáticos a tal postura generó, de inmediato, la

confrontación armada entre ambas partes, manifestada a través de la aparición de sublevaciones en Valencia y en las sabanas del Teque, a las cuales el gobierno de Caracas respondió con la organización de expediciones militares con el ánimo de imponer los preceptos juntistas en Coro y Valencia. Sin embargo, la respuesta de Caracas no se materializó solo en el plano militar, pues abarcó el ámbito político, ya que convocó a la formación de un congreso de provincias el 10 de junio, en aras de legitimar la nueva forma de gobierno, en el cual la provincia de Caracas contaría con veinticuatro diputados, Barinas con nueve, Cumaná cuatro, Barcelona tres, Mérida dos y Trujillo y Margarita uno. Las elecciones para la conformación del congreso se llevaron a cabo entre octubre y noviembre, a la vez que el Consejo de Regencia decretaba el bloqueo comercial de las costas venezolanas.

Las provincias que se mostraban fieles a la regencia lo hacían en pro de la consolidación de sus proyectos políticos regionales y de reducir el poder decisorio de Caracas sobre sus territorios, oportunidad que sus élites vieron bastante factible a través de su reconocimiento al Consejo de Regencia y en las cortes próximas a instalarse. Así, regiones como Coro disfrutaban del comercio libre con colonias extranjeras y potencias aliadas y exigían a las instituciones metropolitanas anexiones territoriales y rebajas de derechos comerciales y tributarios de diverso tipo (Lovera 82). Además de las ventajas comerciales y fiscales, los corianos intentaron mantener sus vínculos con la metrópoli, en la medida en que ello permitía perpetuar su posición en una sociedad estamental y los protegía de la *pardocracia* y de los simpatizantes del régimen francés (Azpúrua 33).

En contra de Coro, Maracaibo, Guayana y la Regencia, el congreso se instalaría el 2 de marzo de 1811 y daría un giro total a la vida política de la Intendencia, ya que declararía la independencia total de España el 5 de julio, en medio del constante asedio de las intentonas realistas en las provincias que enviaron sus diputados y la presión de sectores radicales representados en la Sociedad de Agricultura y Economía que se mostraban resueltos a dar por terminados los vínculos con la metrópoli. Los trabajos del congreso quedarían sellados con la adopción del federalismo como sistema de organización gubernamental, a través de la promulgación de la Constitución de 1811, donde el poder soberano quedaba depositado en los representantes del pueblo en el congreso, lo cual dio pie a la promulgación de las constituciones provinciales de Mérida, Trujillo, Barcelona y Caracas, todas de efímera existencia en razón a la inminente caída de la Primera República.

Marzo de 1812 sería el mes infausto para la Primera República en Venezuela, pues en ese mes, exactamente el día 10, iniciaría la campaña de Monteverde desde Coro con el ánimo de reconquistar los territorios usurpados al rey, campaña que lograría tomar la Carora, Barquisimeto y San Carlos (J. Gil 262). Menos de dos semanas después, Caracas fue destruida por un poderoso sismo que sería utilizado por el ala realista para sembrar el terror entre la gente debido a que ocurrió el Jueves Santo, celebración religiosa en la cual, dos años atrás, se había conformado la Junta Provincial de Gobierno (P. Rodríguez, 183-184). La gravedad de la situación económica, sanitaria, social y militar llevó a que el 23 de abril fuera nombrado dictador Francisco Miranda, en aras de hacer frente al avance realista, lo cual sirvió de poco pues tan solo dos meses después Miranda tendría que capitular ante las tropas realistas en San Mateo. Esta derrota dejaría el campo abierto a la reconstitución del poder real, sin embargo, generó una nueva división de este, debido a que Monteverde quedaría encargado como gobernador de las provincias insurrectas y Fernando Miyares como jefe superior en las provincias leales de Coro, Maracaibo y Guayana (Leal y Falcón 76). La resistencia criolla, por su parte, se reagruparía en torno a tres de sus jefes militares: Simón Bolívar, Antonio Briceño y Santiago Mariño.

La fuerza armada sobreviviente de la Primera República retomaría la senda de los éxitos militares en enero de 1813, gracias a la invasión de Juan Bautista Arismendi de Trinidad y Güiría, así como los avances de Mariño, quien en el mismo mes tomaría Cumaná, Barcelona y Maturín. Por otra parte, desde el occidente, Bolívar con el apoyo del Congreso de la Nueva Granada iniciaría la campaña admirable que desde enero hasta agosto lo llevaría de Ocaña a Caracas (J. Gil 309), acción que le permitiría instaurar la dictadura centralizada en las provincias de Caracas, Mérida, Trujillo y Barinas (Leal y Falcón 79), mientras Mariño instauraba un gobierno federal en las provincias del oriente con base en el régimen municipal. Así, “Los territorios de la antigua capitanía general estaban para ese entonces divididos en tres bloques: el occidental y el oriental constituidos en dos repúblicas y las provincias de Maracaibo, Guayana y la ciudad de Coro sujetas a la monarquía” (Leal y Falcón 79).

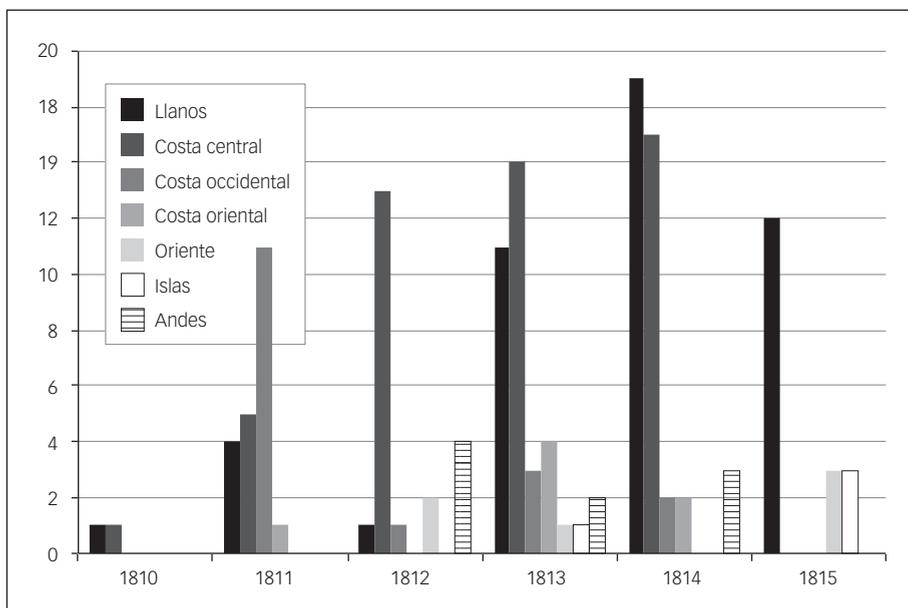
La caída de la Segunda República comenzó a gestarse desde febrero de 1814, gracias a la acción de los grupos de llaneros realistas comandados por José Tomás Boves, quien junto a Ramón González tomaría Caracas en julio

y haría migrar a los líderes militares hacia los llanos, el oriente y Margarita. Las acciones de los realistas y los llaneros permitieron la reconfiguración del orden colonial, lo cual se vislumbró inevitable el 9 abril de 1815 con la entrega de la isla Margarita por parte de Arismendi al ejército expedicionario comandado por Pablo Morillo, quien llegaría a Caracas e instauraría el Consejo de Guerra Permanente y la Junta de Secuestros (J. Gil 339).

Es evidente que la Intendencia de Venezuela, después de la instauración de la Junta de Caracas y hasta la llegada de Morillo, vivió en una constante incertidumbre institucional donde el poder soberano era ejercido en las provincias unas veces por bandos autonomistas, otras por bandos realistas y otras por bandos independentistas. Estas facciones, al hacerse con el control militar de cada región, impulsaban la aplicación de medidas tendientes a mantener sus ejércitos, aparatos de gobierno y sus expediciones contra enemigos exteriores. En este contexto, la guerra se generalizó en todo el territorio, pero se concentró regionalmente con arreglo al momento político que se presentara. Al hacer un balance del listado de batallas elaborado por Edgar Estévez González (195-205), se puede constatar que de un total de 137 batallas entre 1810 y 1815 en territorio venezolano, el 46% se presentó en la costa central del país, el 45% en los llanos, un 17% en la región del lago de Maracaibo, el 12% en los Andes, el 7% en la costa oriental, el 4% en las islas y el 3% en el oriente. Los años con mayor número de enfrentamientos fueron 1813 y 1814, periodo durante el cual se desarrolló la Campaña Admirable, la toma de oriente y la reacción de los pardos comandados por Boves que daría fin a la Segunda República.

En cuanto a la situación política, también se observa una periodización definida con arreglo a las regiones más afectas. Así, entre 1810 y 1811 la región que presenta el mayor número de enfrentamientos es la costa occidental, como consecuencia de los ataques que las provincias autonomistas dirigieron hacia Coro y Maracaibo. Entre 1812 y 1813 el área central de influencia de Caracas se convierte en el principal escenario bélico, producto del contrataque dirigido por Monteverde y que dará fin a la Primera República, así como por el desarrollo de la Campaña Admirable de Bolívar. Entre 1813 y 1815 la guerra empieza a tener mayor intensidad en los llanos, en razón a la caída de la Segunda República y el repliegue de los rezagos independentistas a esta región (figura 16).

Figura 16. Distribución regional del número de enfrentamientos armados en Venezuela, 1810-1815



Fuente: elaboración propia a partir de Esteves (195-205).

El desgobierno y la guerra que impactaron la economía y el devenir del sistema fiscal iban a constituir un binomio indisoluble en la historia de la Intendencia de Venezuela, producto de la erección de las juntas autónomas de gobierno, fenómeno que será analizado en el siguiente apartado. Por lo pronto, es menester dar cuenta de cómo dicho binomio se manifestó en el Virreinato de la Nueva Granada, el cual, al igual que la Intendencia, se dio a la tarea de la conformación de gobiernos autónomos, y esto desató pugnas entre regiones autonomistas, regentistas, realistas, independentistas, centralistas y federalistas.

Al igual que los caraqueños, la idea de reasumir la soberanía por parte de los pueblos una vez cautivo el rey echó raíces en la élite criolla neogranadina, en donde el impulso fundamental para la formación de las juntas provinciales de gobierno no llegó de su centro, Santafé, lo cual habría de generar la crisis de la verticalidad política y la desmembración territorial (Gutiérrez 229). Como bien lo señaló Martínez Garnica (“La reasunción” 303), fue el comisionado de la Regencia, Antonio Villavicencio, quien defendió la idea de la erección de juntas:

Desde su llegada a Cartagena de indias, este comisionado sembró en su ruta hacia la capital del virreinato, el proyecto de la erección de juntas provinciales de vigilancia, observación y defensa —semejantes a la de Cádiz—, que deberían subordinarse a una junta superior de seguridad pública que sería establecida en Santafé. Fue así como las primeras juntas se erigieron en Cartagena, Cali, el Socorro, Pamplona, Santafé y Tunja —entre mayo y julio de 1810— llevaron la impronta del ejemplo de la junta de Cádiz y el estímulo de este comisionado. (Martínez, “La reasunción” 303)

La conformación de las juntas en la Nueva Granada significó la emergencia de tres nodos de tensión entre vertientes disímiles: el primero de ellos entre los cabildos que pretendían ser soberanos respecto a sus centros provinciales. Otro enfrentaba a las provincias autonomistas contra las provinciales fieles a la regencia, y, por último, el enfrentamiento entre los dos estamentos que pretendían erigirse como entes soberanos que impedían la dislocación de la unidad del Nuevo Reino: el Congreso de las Provincias Unidas y Cundinamarca. Cada uno de estos tres puntos de tensión suscitó enfrentamientos armados en el norte, el centro y el sur del Nuevo Reino (Martínez, *El legado*).

En el norte fue Cartagena la que en mayo de 1810 instauró, al arribo de los comisionados regios, un gobierno bicéfalo en el cual el poder era compartido por dos miembros del Cabildo y por el gobernador provincial. Este último informó al virrey Amar la situación y expresó su absoluto desacuerdo con las medidas tomadas, razón por la cual en junio fue apresado por el Cabildo y reemplazado por Blas de Soria (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 109-100). Después de ello, se erigiría en dicha ciudad la Junta Suprema, la cual asumiría el poder soberano, ejemplo que siguió Mompox al establecer su junta en octubre y declararse independiente de España y de Cartagena. Los cartageneros respondieron con la fuerza de las armas en enero de 1811 y restablecieron la villa a la jurisdicción de su provincia.

Por otra parte, la ciudad de Santa Marta había constituido su junta en agosto de 1810, la cual tuvo una vigencia efímera pues sería disuelta por los realistas el 22 de diciembre, de manera que la ciudad se convirtió, junto a Riohacha, en el bastión de ofensiva contra las intenciones de los cartageneros. Depuesta la junta y reorganizado el gobierno colonial en Santa Marta, los cartageneros iniciaron una fuerte ofensiva en contra de los samarios a través de la

instauración de medidas restrictivas al comercio de la provincia. En 1811, la ciudad dejaría de reconocer la regencia y se declararía independiente en noviembre, con lo cual recrudecería el enfrentamiento con sus vecinas del norte. El 6 enero de 1812 logró ocupar Santa Marta por la fuerza, ofensiva que sería repelida por los realistas, quienes retomaron el control en marzo. Ante esto, Manuel Torices fue nombrado dictador en Cartagena y quedaron sin efecto varias de las medidas tomadas en su recién promulgada Constitución.

Los cartageneros intentarían otra expedición militar contra Santa Marta, sin ningún resultado, en agosto de 1813, momento en el cual la plaza ya era defendida por el recién nombrado virrey Francisco Montalvo, quien desde allí consolidaría al puerto como puesto de avanzada contra los independentistas. Las pugnas concluirían con la toma de Cartagena por parte de Morillo en agosto de 1815. Además de los conflictos con las villas que pretendían erigirse como provincias y contra los realistas, los cartageneros también entrarían en disputa con Santafé, producto del llamado de esta última a la formación de un congreso, a lo cual Cartagena se negaría y en su lugar propondría la elección de diputados por el número de habitantes de cada ciudad, la conformación de un gobierno federal y no centralista, como pretendía Santafé, y la celebración del congreso en Antioquia y no en la antigua capital virreinal (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 124). Panamá, por su parte, se convirtió en otro de los bastiones de la defensa del imperio, debido a las prerrogativas comerciales que la Junta Suprema de Sevilla, el Consejo de Regencia y las cortes le habían otorgado (Castillero, “Despegue comercial” 14), gracias a lo cual se convertiría en la sede de gobierno virreinal desde donde despacharían la Real Audiencia y el virrey Benito Pérez. Desde allí se repelería la intentona de invasión de Portobelo en dos ocasiones, además de enviar constantes auxilios económicos a Santa Marta (Montalvo 203).

El norte del Nuevo Reino de Granada vivió la inestabilidad institucional provocada por las villas que deseaban ser provincias —Mompox—, por las provincias que seguirían siendo fieles a las autoridades metropolitanas —Riohacha, Santa Marta y Panamá— y por las provincias que pretendían ser Estados independientes —Cartagena—. Escenario que poco difiere del presentado en el centro de la actual Colombia, donde entre julio y diciembre de 1810 en Socorro, Vélez, Santafé, Tunja, Neiva, Girón, Pamplona, Antioquia, Timaná, Soatá, Sogamoso, Casanare, Mariquita y Zipaquirá se erigieron juntas supremas de gobierno que reclamaron la soberanía en la jurisdicción territorial de cada una de ellas (Gutiérrez 211-213).

Al igual que en el norte, varios cabildos dependientes de provincias se proclamaron soberanos. Es el caso de Girón, Sogamoso y Ambalema, intento que fue rápidamente reprimido por las provincias de las cuales eran subsidiarios: Pamplona, Tunja y Mariquita, respectivamente (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 126). Además de ello, Santafé pretendió abrogarse el derecho de ser el centro de unión de todas las provincias e invitó a la conformación de un congreso el 29 de julio de 1810, con respuesta negativa de Cartagena, como se vio en párrafos anteriores. El congreso se instaló el 22 de diciembre con representantes de Santafé, Mariquita, Neiva, Socorro, Pamplona, Novita y Citará. La actitud de aceptación de villas como provincias dio al traste con la posibilidad de la unión. Varias provincias se retiraron de este primer experimento constitutivo. El congreso se disolvió en febrero de 1811 y acto seguido hubo una escisión de la soberanía en dos agrupaciones, Cundinamarca y las Provincias Unidas, lo que hacía inminente la guerra civil (Martínez, “La vida política” 50).

Una vez disuelto el congreso, la Junta de Gobierno de Santafé centró sus esfuerzos en la conformación del Colegio Constitucional de Cundinamarca, organismo que promulgó la Constitución en mayo de 1811. A la par de ello, Cundinamarca dirigió tropas para hacerse con el control de Mariquita, pues había rumores de una posible reacción realista. A pesar de estos avances, el presidente de Cundinamarca, Jorge Tadeo Lozano, mostraba su interés por la conformación de un gobierno federal, con una organización departamental, de la siguiente manera:

Proponía en consecuencia, que ésta (la federación) se dividiera en cuatro departamentos, a saber: Quito, Popayán, Calamarí o Cartagena y Cundinamarca. El primero compuesto de todas las provincias que yacen al sur del río Carchi, y que hasta entonces formaban la presidencia de Quito; el segundo de la gobernación de Popayán y de las provincias del Chocó; el tercero de las de Cartagena, Antioquia y del istmo de Panamá; el cuarto, en fin, de las provincias de Neiva, Santafé, Tunja, Socorro, Santa Marta, Riohacha, llanos de Casanare y San Martín. (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 138)

Dicho proyecto no tuvo la acogida de las restantes provincias, en razón a que algunos corregimientos eran anexados al departamento de Cundinamarca, así como por la poca extensión de los departamentos de Cartagena y Popayán.

Como consecuencia, las juntas pedían la conformación del congreso general de todas ellas, y obligaron a Lozano a convocarlo. Pronto iniciaron las reuniones preparatorias, las cuales no fueron interrumpidas a pesar de la toma del poder en Cundinamarca por parte de Antonio Nariño, después de varios motines y de ser legitimado por el Colegio Constitucional el 21 de septiembre. Tan solo dos meses después, el congreso profirió el Acta de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, firmada por los representantes de Antioquia, Cartagena, Neiva, Pamplona y Tunja. Los representantes de Santafé y Chocó la desconocieron, pues la consideraban improcedente, ya que adoptaba el sistema federal de gobierno, lo que produjo hostilidades entre los constituyentes y el gobierno de Cundinamarca y obligó a que la asamblea migrara hacia Ibagué.

La tensión se convirtió en guerra abierta cuando Nariño condicionó la entrada de Cundinamarca en la federación a que la jurisdicción de su gobierno se extendiera a las provincias de Tunja, Socorro, Pamplona, Mariquita y Neiva, además de iniciar una campaña de anexión de corregimientos de estas, entre los cuales se cuentan: Vélez, San Gil, Villa de Leyva, Garzón y Purificación, junto con Socorro por vía armada, vía intentada asimismo con Girón, Pamplona, Tunja y Sogamoso (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 177). Inmediatamente, el congreso de Ibagué protestó por las anexiones y llegó a pactar con Nariño un acuerdo resumido en cuatro puntos, en aras de aliviar la tensión. El primer punto comprometía a Cundinamarca a colaborar con armas y fondos para las campañas militares contra los realistas del norte y del sur. El segundo punto posponía las discusiones sobre la disposición para la federación de los fondos de la Casa de la Moneda de Santafé. El tercer punto exigía que el Congreso reconociera las recientes anexiones de Cundinamarca. Y el último obligaba al colegio constituyente de Cundinamarca a aceptar el Acta de las Provincias Unidas (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 178).

El congreso, al ver la grave situación en Tunja, donde ya se preparaban las armas en contra de Cundinamarca, propuso a Nariño discutir el reconocimiento de las anexiones de los corregimientos pertenecientes a dicha provincia, a lo cual Nariño contestó de forma negativa, hecho que produjo que las tropas de Cundinamarca residentes en Sogamoso desconocieran la autoridad de Santafé. La sublevación de las tropas dirigidas por Baraya fue la excusa para que Nariño se proclamara dictador y encabezara una expedición militar que le permitió invadir Tunja el 30 de junio de 1812, a la vez que la provincia de Socorro recobraba su independencia de Cundinamarca (J. M. Restrepo *Historia de la*

revolución 182). La presión política y la independencia de Socorro obligaron al dictador santafereño a firmar el tratado de Santa Rosa el 30 de julio, en el cual se convino:

Se instala inmediatamente el Congreso; que Sogamoso se uniera nuevamente a Tunja, dejando en libertad a la Villa de Leiva para hacerlo o no; que sobre las agregaciones del Socorro, Mariquita y Neiva decidiera la gran Convención de Nueva Granada que debía reunirse, y que las armas de Tunja y Cundinamarca estarían a disposición del Congreso para destinarlas contra los españoles. (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 183)

De acuerdo con José Manuel Restrepo (*Historia de la revolución*), de vuelta a Santafé, Nariño renunciaría al poder el 19 de agosto para que tan solo un mes después fuera de nuevo proclamado dictador y se suspendiera la aplicación de la Constitución (211-212). Poco después, en octubre, se instaló el Congreso de Villa de Leyva con los representantes de las provincias de Antioquia, Casanare, Cartagena, Cundinamarca, Pamplona, Popayán y Tunja (213), que ya habían establecido sus propias constituciones provinciales, al igual que Citará y Neiva, con base en el Acta de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (Vanegas 30-34). De inmediato, el Congreso se manifestó en contra de Nariño y le exigió que abandonara la posición de dictador, a lo cual el líder santafereño contestó con la acción armada contra dicho cuerpo. Este lo haría retroceder hasta Santafé, con lo cual iniciaría la segunda guerra civil del centro de la Nueva Granada entre noviembre de 1812 y enero 1813, confrontación que dejaría a Nariño triunfador y comandante de la expedición para libertar el sur de la Nueva Granada. Además, Cundinamarca se declaró independiente de España.

La partida de Nariño poco o nada contribuiría a calmar las tensiones entre el Congreso y el presidente de Cundinamarca, puesto que el líder santafereño dejó encargado a su tío Manuel Bernardo Álvares, quien asumió el cargo como dictador y negó la posibilidad de que Cundinamarca entrara en la federación. Ante esto, bajo instrucciones del Congreso de las Provincias Unidas, Simón Bolívar invadió Santafé el 14 de diciembre de 1814 y logró la unión de Cundinamarca a la federación, unión que sería breve pues el 27 mayo de 1816 entraría triunfal el general Pablo Morillo para restablecer el orden colonial. De esta forma, se cierra el ciclo de competencia por hacerse con la

soberanía de las provincias centrales de la Nueva Granada, las cuales lucharon entre sí, contra sus corregimientos y contra los realistas del sur y del norte, e hicieron que la guerra y el régimen de turno establecieran una política fiscal altamente cambiante al vaivén de los acontecimientos, materia que será estudio del siguiente apartado, no sin antes dar cuenta de los pormenores de la situación política en el sur del Nuevo Reino y en la Audiencia de Quito.

En el sur de la Nueva Granada las tensiones se dieron entre fieles a la regencia e independentistas, los primeros en torno a la ciudad de Popayán, mientras que los segundos hacían parte del actual Valle del Cauca, región con la cual Popayán presentaba serias disputas desde antes del inicio del movimiento juntista, debido a que el Ayuntamiento de Cali prohibió en 1807 el envío de víveres a Popayán, pretextando fuertes plagas que azotaban al Valle, medida que fue rechazada por el gobernador de la provincia Miguel Tacón (Díaz 189).

Las pasiones se exacerbaron el 3 de julio de 1810 cuando Cali declaró su independencia de Popayán, cabildo que con anterioridad, junto con el de Pasto, se había mostrado reacio a la conformación de juntas autonomistas, y elevó su voz de protesta y tomó medidas punitivas y militares contra los simpatizantes de la fallida Junta de Quito. La situación se tornó aún más grave debido a la conformación de la Junta Provincial de Gobierno de Popayán el 27 de julio, producto de las gestiones del comisionado Montúfar, hecho que provocó la división de la ciudad entre los partidarios de la autonomía y los seguidores del gobernador Tacón, fiel a la regencia, quien el 31 de octubre depondría a la joven junta y declarararía la guerra a la federación de las ciudades del Valle, con sede en Cali y con apoyo de Santafé, conformada por las ciudades de Cali, Buga, Cartago, Caloto y Anserma.

La división de la soberanía de la provincia de Popayán entre su gobernador y la Junta de Cali pronto desembocó en la guerra frontal, debido a que el Valle, con ayuda de Santafé, tomaría Popayán el 1.º de abril de 1811, lo cual significó un duro golpe a los realistas. Pocos meses después, el partido fiel a la regencia sufriría de nuevo debido a la invasión de Pasto por las tropas autonomistas de la segunda junta de Quito, el 22 de septiembre, lugar donde los granadinos autonomistas retomarían el control un mes después. Posteriormente a la toma de Popayán, los neogranadinos iniciarían un proceso de reclamación contra Quito por la comisión de abusos por parte de sus tropas, por lo cual el comandante neogranadino partiría a las faldas del Pichincha y dejaría a Pasto a merced de los realistas, quienes la retomarían en mayo de 1812. Este contrataque llevaría,

en noviembre, a Toribio Montes a tomar de nuevo, para las banderas del rey, a Popayán, cenit que sería alcanzado gracias a las campañas de Sámano, quien para agosto de 1813 controlaba Popayán, Cali y Cartago.

Cabe recordar que mientras el sur caía en manos de los realistas, las provincias del centro se desangraban en dos guerras civiles, las cuales una vez terminadas permitirían la marcha de Nariño hacia el sur, campaña que derrotaría a Sámano en diciembre de 1813 y abriría las puertas para que los patriotas retomaran Popayán en enero de 1814. Esta victoria duraría poco, pues Nariño sería derrotado y apresado tan solo cinco meses después, lo que obligaría a trasladar el gobierno independiente y la Casa de la Moneda de Popayán a Cali. Popayán caería de nuevo en manos de los realistas en diciembre de 1814, para ser recapturada por los independentistas en julio de 1815, ciclo que se cierra con las victorias de Sámano en julio de 1816. Igual que en las otras dos regiones, en el sur el ejercicio de gobierno y de la promulgación de la política fiscal fluctuó con arreglo a los resultados de guerra y los gobernantes que su desenlace encumbraba.

Al igual que en Venezuela, en la Nueva Granada la guerra fue uno de los factores determinantes a la hora de establecer la política fiscal, en la medida en que los actores que ejercían la soberanía dependían del desarrollo de la confrontación bélica. Por tanto, comprender su desarrollo e intensidad es fundamental para el análisis de la dinámica del fisco. De igual modo que en la antigua intendencia del oriente, la guerra presentó una marcada regionalización en el periodo comprendido entre 1810 y 1815. Los teatros más importantes fueron el norte y el sur con el 46% y el 44,5% de los enfrentamientos, respectivamente (Avendaño y Torres 7-9), debido a la resistencia de las fuerzas realistas de Santa Marta, Riohacha, Popayán, Pasto y Quito después de la caída de la segunda junta. El centro, por su parte, sufrió como consecuencia de las guerras internas el 9,5% de las confrontaciones (Avendaño y Torres 7-9).

En la Audiencia de Quito las luchas se concentraron en torno a los intentos autonomistas e independentistas de la capital en contra de las fuerzas realistas de Guayaquil, Cuenca, Popayán y Pasto. Anteriormente se había dejado el relato de la Audiencia de Quito en el hundimiento de la primera junta autónoma con el apresamiento de sus miembros y la retoma del poder por parte del presidente Ruiz y Castilla, situación que se agravó el 2 de agosto de 1810 debido a que con base en rumores de un supuesto motín para liberar a los miembros de la junta, las autoridades realistas autorizaron la masacre del

pueblo quiteño. Sin embargo, la soberanía seguía siendo ejercida por el presidente de la Audiencia, lo cual se mantendría inalterado solo hasta septiembre, mes en el que llegó a la ciudad el comisionado regio Montúfar, quien empezó a compartir el poder con el presidente e instaló una junta autónoma de gobierno similar a la que había ayudado a conformar en la Nueva Granada. Esto generó el nombramiento de Joaquín Molina como presidente de la Audiencia con residencia en Cuenca, con la anuencia del virrey del Perú.

Tres potestades se disputaban la soberanía de la Audiencia: la Junta de Quito comandada por Montúfar, el presidente Ruiz de Castilla y el nuevo presidente Molina en Cuenca, división que pronto se convirtió en enfrentamiento armado debido al envío por parte de la Junta de Quito de una expedición en contra de Cuenca. Este intento fracasaría en marzo de 1811. A la par de ello, en la capital de la Audiencia se levantaría un motín que dejaría a Montúfar preso y convocado el congreso. Este enfilaría sus fuerzas contra Pasto e iba a tomarla el 22 de septiembre, motivo que dio pie a fuertes controversias entre los patriotas caucanos y los quiteños. El congreso proclamaría la independencia el 11 de diciembre y promulgaría la constitución al año siguiente, sin la anuencia de Cuenca ni de Guayaquil.

La segunda Junta de Quito sería depuesta el 8 de noviembre de 1812, debido a la toma por la fuerza de Toribio Montes, quien sería presidente hasta 1816, hecho que mantendría fiel a la Corona y bajo cierta estabilidad institucional a la Audiencia, pues las cortes de Cádiz le otorgaron a su jurisdicción la posibilidad de una representación directa en el gobierno metropolitano, sin la interferencia de Santafé ni Lima (J. E. Rodríguez, *La revolución política* 61), además de haberle permitido reconstruir la unidad territorial al ser adscrita de nuevo Guayaquil a su jurisdicción en 1819 (Guerra 187).

Como se ha mostrado, la Intendencia de Venezuela, la Audiencia de Quito y el Nuevo Reino de Granada sufrieron un proceso de escisión de la soberanía, como consecuencia de la erección de juntas provinciales de gobierno al naufragar la monarquía. Este fenómeno provocó fuertes tensiones entre corregimientos que querían erigirse en provincias, entre provincias autónomas que pugnaban entre sí y entre independentistas y provincias realistas. Dichas tensiones desembocaron en enfrentamientos armados. El devenir de la guerra determinó los actores, el contenido y los fines de la política fiscal, a la vez que impactó la economía de cada una de las regiones y generó unas dinámicas

específicas de ingreso y egreso. El análisis de la política fiscal y de sus resultados, producto de la guerra y la situación del sector productivo será la materia de estudio del siguiente apartado.

FISCALIDAD EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA CRISIS DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1810-1815

El fisco de las regiones se vio afectado por el desorden institucional y la dinámica de la guerra, fenómenos que también fueron causa de estragos en el sector productivo de cada jurisdicción. Así, la escisión de la soberanía provocó tensiones entre las provincias que desembocaron en la guerra abierta, cuyo desenvolvimiento determinó los protagonistas, los métodos y las finalidades de la política fiscal. En un primer momento, las provincias soberanas optaron por la reforma de la política fiscal y la flexibilización comercial, lo cual hizo que disminuyeran los ingresos, en momentos en los cuales se requería un importante gasto en el sector militar y en el civil. Esta situación obligó a las provincias a optar por una política fiscal sustentada en los recursos eventuales de emergencia, como empréstitos y embargos, para por último decidirse por el mantenimiento del orden fiscal colonial y reimplantar gravámenes antes eliminados, todo ello en un marco de deterioro de las actividades productivas.

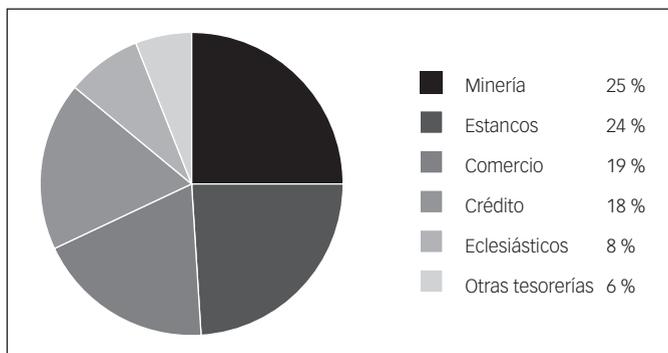
En la Intendencia de Venezuela, de acuerdo con datos aportados por Tomás Enrique Carrillo (*Proyecto cuentas*), el deterioro es evidente, por la disminución global del ingreso, el cual presentó un promedio de \$1.538.123 entre 1810 y 1815 (118-130), muy por debajo del registrado en la última década de dominio colonial, el cual fue de \$4.198.687 (109-123). Como se vio anteriormente, durante este periodo la mayor parte de la guerra tuvo lugar en el área de influencia de Caracas, región que se destacaba por un importante desarrollo del sector agroexportador que se vio afectado. Esta situación se agravó por el descenso poblacional provocado por la lucha armada y el terremoto de 1812 (Corso 85-86), lo que significó una caída considerable del PIB per cápita, de USD 139 de 1990 (Corso). Vale la pena recalcar que ello no implicó el arrasamiento de la economía de la Intendencia; esta muestra importantes síntomas de recuperación entre 1815-1822, fenómeno que será tratado en otro apartado (Ferrigni, *La crisis del régimen* 218). Por el momento, importa destacar que la guerra y el

desorden institucional conllevaron el decrecimiento del sector productivo en la Intendencia, hecho que explica en parte el deterioro de los ingresos fiscales.

Además de la caída en los promedios, la composición de la estructura de ingresos también cambiaría drásticamente durante el periodo independentista en Venezuela, pues los aportes que representaron los gravámenes al comercio perderían el papel protagónico que ostentaron durante el periodo colonial. Este fenómeno fue producto de la ruptura de las redes de circulación del excedente fiscal, debido a que los productos de los derechos aduaneros de Guayana, Coro y Maracaibo, provincias realistas que gozaban del libre comercio con neutrales y colonias (Lovera 86), dejarían de ser enviados a Caracas, plaza que sufriría el bloqueo decretado por la Regencia desde diciembre de 1810. Esto obligó a los caraqueños a acentuar el proceso de desconcentración del comercio exterior presente desde la última década de dominio colonial, con sus principales mercados en las colonias extranjeras y los Estado Unidos, con 35 y 36% de las exportaciones de La Guaira entre 1807 y 1812, respectivamente (Lucena, *Los mercados exteriores* 99). Cabe anotar que la caída de la participación de los gravámenes comerciales en el grueso del importe de la Intendencia fue ocasionada también por la política comercial implantada desde la Primera República, cuando se rebajaron los derechos de exportación, se eliminó la alcabala para bienes comestibles y de primera necesidad y se suprimió el comercio de esclavos y la declaración de extensiones de derechos de importación de bienes de capital (J. Gil 179).

En este contexto, la Caja de Caracas presentó un incremento de la participación de los ramos eventuales en el grueso del ingreso, así como las remisiones de otras tesorerías afectas a la causa independentista, y tuvo que recurrir desde muy temprano a la emisión de papel moneda para su financiación, como lo demuestran las emisiones de agosto de 1810, las cuales ascendieron a poco más de \$1.020.000 (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 581). A la par de ello, los ingresos por monopolios también decayeron, producto de su eliminación en varias provincias, lo que hizo necesario un mayor uso del recurso al crédito interno. Así, como consecuencia del deterioro de los ingresos por gravámenes comerciales, la política fiscal se orientó a hacer más grande la participación de las remisiones de otras tesorerías, los ramos eventuales, el recurso al crédito y el financiamiento vía emisión. Esto provocó cambios drásticos en la composición de la estructura del ingreso, como lo evidencia la desaparición de los descuentos a empleados y el tributo indígena (figura 17).

Figura 17. Composición por ramos del ingreso fiscal en la Intendencia de Venezuela, 1810-1815



Fuente: elaboración propia a partir de T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* (118-130).

A la caída de los promedios de ingreso global y a la reestructuración de la composición de estos, se suman las tendencias decrecientes de los rendimientos de cada ramo, donde las remisiones de otras tesorerías presentan una pendiente de -18.478 , los ingresos eventuales de -373.653 , los impuestos agrarios -103.381 , los gravámenes comerciales -72.766 , los eclesiásticos -6.747 y los monopolios -8.501 . El crédito es el único rubro con pendiente positiva, de 20.005 , en tanto que la pendiente de ingreso global es de -228.092 .

Como se mencionó, la guerra y el deterioro de las actividades económicas fueron dos de las causas de esta aguda crisis. Sin embargo, no fueron las únicas. A la par de ellas se encuentra el desorden político, que llevaba a cambiar la política fiscal con arreglo al interés provincial o al desarrollo de la confrontación armada. El primero de estos dos factores intentó ser solventado con la promulgación de la Constitución de 1812, en la cual la potestad de erigir o suprimir gravámenes recaía en el Legislativo, se promovía la igualdad entre las provincias y se disponía un estricto régimen de control público de las cuentas. No obstante, las medidas tuvieron un escaso alcance debido a la caída de la Primera República. De allí en adelante, la política fiscal fue delimitada por el desarrollo de la guerra, pues desde 1812 cuando se otorgaron poderes plenos a Miranda para hacer frente a la invasión de Monteverde, el fisco hará cada vez más uso de los recursos de emergencia, los cuales quedarán en manos de los militares, hasta el restablecimiento del orden colonial en 1815.

Un claro ejemplo del errático manejo del fisco por parte de los primeros gobiernos republicanos en la Intendencia en Venezuela lo da Caracciolo Parra:

El 19 de Abril los revolucionarios hallaron en las cajas reales de Caracas tres millones de pesos, según algunos historiadores, dos según otros. En la tesorería de La Guaira había, además, trescientos mil pesos. Estos recursos se agotaron rápidamente. La Junta debió hacer crecidísimos gastos, no sólo para pagar armamentos, especialmente contra Coro, sino por el aumento del número de funcionarios y de las necesidades generales del nuevo Estado. Las expensas anuales de la administración civil española no excedían de cuarenta mil pesos: los republicanos consumieron ciento ochenta mil en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, doblaron el prest de los soldados, lo cual acrecentó de ciento ochenta y cuatro mil el costo de la tropa, y destinaron ciento once mil a gastos reservados en los primeros ocho meses del nuevo régimen. (349)

Así, mientras los rubros de ingreso presentaban tendencias a la baja, la burocracia crecía junto con los sueldos militares y los gastos de guerra, lo cual provocó un déficit de más de \$500.000, según lo registró el intendente Dionisio Franco en 1812 (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 655). Pero esta dinámica no fue propia solamente de la Primera República, sino también de todo el periodo estudiado, como lo demuestran las cifras, las cuales a pesar de manifestar una pendiente global de egreso de -85.714, no pueden llevar a concluir que dicho comportamiento permitiera aliviar la crisis, pues la pendiente negativa del ingreso era mucho mayor, y así se fomentaba el incremento del déficit.

Las erogaciones de guerra comandaron la composición de los gastos con el 41 % y una pendiente de 30.932, los sueldos burocráticos ocuparon el segundo puesto con el 38 % del total, con una pendiente de -90.319, las erogaciones por obligaciones crediticias sumaron el 10 % con pendiente de 17.765, los gastos eclesiásticos representaron el 6 % del total con pendiente de -13.530 y los gastos generales de administración el 5 % con pendiente de -31.040. Como es evidente, hubo un proceso de concentración del gasto hacia la milicia y el crédito, lo cual generó la baja del resto de obligaciones, producto de la constante guerra y la baja de la dinámica de ingreso.

Así, se puede concluir que en la Intendencia de Venezuela entre 1810 y 1815 se presentó una creciente crisis fiscal, manifestada en la caída de los ingresos fiscales, producto de la crisis institucional, la guerra y el decrecimiento de las actividades económicas. Dicha crisis se acentuó por el elevado gasto que significó la confrontación armada y la necesidad de cumplir con las obligaciones crediticias adquiridas. Un proceso similar se vivió en la Nueva Granada, región que se analizará enseguida.

En Cartagena la erección de la Junta Provincial de Gobierno generó su entrada en conflicto con los realistas de Santa Marta, cuyos dirigentes tempranamente implantaron medidas de bloqueo comercial a la ciudad amurallada, así como con Mompo que pretendía erigirse como provincia autónoma, y con Santafé, ya que Cartagena se mostró contraria al querer de la provincia del centro de erigir el congreso en su jurisdicción, como ente concentrador de la soberanía del Virreinato. En razón a ello, Cartagena tuvo que hacer frente a la guerra con sus corregimientos autonomistas, con el centro del país y con los realistas, y experimentó una fuerte caída del situado en un marco de elevados gastos militares, lo cual llevó a sus autoridades a emitir papel moneda y recurrir al crédito (Meisel, “La crisis fiscal de Cartagena” 98).

Las afugías del fisco cartagenero eran patentes desde antes de 1809, como consecuencia del cierre de puertos decretado por el virrey Amar y Borbón y la reducción del situado, pues Santafé, a agosto de 1810, solo había enviado \$100.000, mientras que el resto de las provincias lo suprimieron (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 166). Por eso, en 1811 solo se enviaron \$200.000 provenientes de Santafé, Pamplona y Antioquia (Junta de Cartagena 104-105). Una vez conformada, la Junta se abrogó el derecho a promulgar la política fiscal de la provincia y suprimió el tributo indígena y los estancos, lo cual, sumado a la desaparición del situado, dejó a la plaza con un déficit de \$900.000, como lo expuso José María García de Toledo (Barriga, *Finanzas de nuestra primera* 58). Las reformas hicieron caer los ingresos en momentos en los cuales se afrontaba una fuerte presión, debido al aumento del gasto militar producto de las confrontaciones con Mompo y Santa Marta, la pérdida de \$36.170 en la compra de la corveta La Norisa y de las armas que trasportaba, luego de su apresamiento por los realistas y el fallido intento de invasión a Portobelo en 1814.

Según Fernando Barriga del Diestro (*Finanzas de nuestra primera*), la apretada situación del fisco obligó a los cartageneros a tomar medidas de emergencia, tales como la reorganización de los estancos, la emisión en 1812

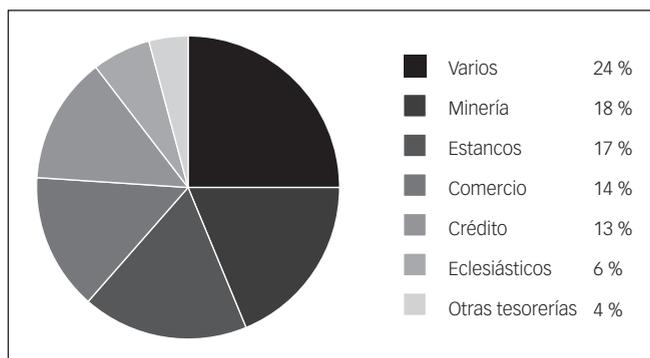
de billetes por \$300.000 y monedas de cobre, medida que no fructificó debido a su poca aceptación por parte del público (60). Por eso, en 1813 se decidió cambiar los billetes por certificados de tesorería con un 5% de interés, que subió al 6% en 1814 (71). Además, Cartagena liberó su comercio en 1811 y tomó los fondos del consulado y las testamentarias para sus gastos (Llano). Según información proporcionada por Meisel (“La crisis fiscal”), emitió patentes de corso (102), redujo los salarios de sus funcionarios un 2% y recurrió a empréstitos forzosos como el de 1811 por \$300.000 (100) y los dos de 1815 por \$40.000. Sin embargo, nada de ello fue suficiente para cumplir sus obligaciones, pues los gastos militares crecieron un 94% en 1814 (104).

La difícil situación de Cartagena contrastó con las regiones del norte como Panamá y Santa Marta que se mantuvieron fieles a la Corona. Aunque Santa Marta afrontó la lucha contra Cartagena, lo que produjo su ocupación por parte de las tropas independentistas entre enero y marzo de 1812, los gastos armados estuvieron solventados por envíos de recursos provenientes de Panamá, La Habana y Puerto Rico (Montalvo 199) que representaron el 44% de sus ingresos, con una pendiente de 14.174. La continuidad de la estructura fiscal colonial permitió el uso de los ramos eventuales, los cuales aportaron el 44% del total, con una pendiente de -1.681; los estancos el 5% con una pendiente de -3.049; los ingresos provenientes del comercio el 3% del total y una pendiente de 2.298, al decretarse la libertad comercial con neutrales y colonias extranjeras; el recurso al crédito el 2% del total y los novenos el 1%. Los buenos rendimientos de las remisiones de otras cajas y de los gravámenes comerciales permitieron que esta caja presentara una pendiente global de 12.590, lo que significó un aumento del promedio global de ingreso entre 1810 y 1814 de \$24.215, comparado con el registrado entre 1800 y 1809, lo cual convirtió a la plaza en centro de operaciones de la reconquista con la llegada del virrey Montalvo en 1813 y la del general Morillo en 1815.

Panamá gozaba por entonces de un momentáneo auge comercial debido a que, por la falta del situado limeño y cartagenero, el gobernador Mata había liberado el comercio con Jamaica. Este fenómeno se acentúa a partir de 1810, ya que la situación interna de la Nueva Granada y de la Audiencia de Quito había convertido al Istmo en paso obligado de todos los flujos comerciales de Quito, Guayaquil, Chocó y del sur de Nueva España (Castillero, “Despegue comercial” 3). Aunque el ingreso promedio entre 1810 y 1814 había decrecido en \$75.718 respecto al promedio de 1800-1809, el ingreso global manifestaba una

pendiente de 129.406. La composición del ingreso mostraba la prevalencia de los provenientes de gravámenes comerciales con el 41 % del total y una pendiente de 85.064, seguida por los eventuales con el 29% y una pendiente de 47.168, rubro en el que se incluyen contribuciones extraordinarias de guerra y reintegros. Los restantes rubros sumaron el 30%, como se evidencia en la figura 18.

Figura 18. Composición por ramos del cargo en Panamá, 1810-1815



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, Restrepo, rollo 43; C, RH, tomo 53; AA III, RHC, tomos 223C y 1113R.

La bonanza comercial y la estabilidad institucional permitieron que el Istmo se convirtiera en sede del gobierno virreinal y pieza clave para el sostenimiento del gasto militar de las provincias fieles. Los gastos militares fueron el 41 % del total y las remisiones a otras cajas, como Santa Marta y Maracaibo, el 27%. En este contexto, es lícito concluir que la desviación del comercio, los permisos para el tráfico con neutrales y colonias extranjeras y la estabilidad institucional permitieron a Panamá y a Santa Marta afrontar el reto de la guerra contra las provincias insurrectas, cuyos fiscos sufrían las consecuencias de una política inestable, una economía golpeada y una guerra constante.

Para la región central de la Nueva Granada se cuenta con los registros de las cajas de Santafé y de Antioquia. En estas dos tesorerías también se viviría la inestabilidad institucional, el deterioro de las actividades productivas y la guerra, lo que provocó la caída de los promedios y de las pendientes de los ingresos en la mayor parte de sus ramos. En Santafé, al igual que en otras regiones, la soberanía fiscal fue asumida por las autoridades locales, las cuales de inmediato se dieron a la tarea de reformar la estructura fiscal colonial con la que habían estado en desacuerdo.

Para 1810, en Santafé ya habían sido eliminados los tributos, los resguardos indígenas (Liévano 623) y los estancos. Además de ello, se había firmado un pacto de amistad con la Primera República venezolana y se enviaron tropas y fondos por \$250.000 (Llano). Como se comentó, por aquel entonces se celebró en Santafé el Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, cuya acta establecía el ejercicio de la soberanía fiscal por parte del Legislativo, la creación de un fondo común para la defensa de toda la Nueva Granada, el cual se sustentaría con los productos de las casas de la moneda de Santafé y Popayán, además de los de las aduanas. El Legislativo era el único ente autorizado para exigir empréstitos en las provincias (Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada). El acta en mención no sería reconocida por Cundinamarca ni por Chocó.

Las causas del desconocimiento del acta ya fueron tratadas en el apartado anterior, donde se habló de las pretensiones anexionistas de varios poblados por parte del presidente Antonio Nariño, a lo cual se suman las protestas del gobierno de Cundinamarca por la obligación de ceder los derechos de la Casa de la Moneda, como lo demuestra el oficio dirigido por Manuel Bernardo Álvarez al gobierno de Cundinamarca:

La casa de moneda de Santafé es una de las propiedades que adquirió con la de su libertad; ella le prestará un ramo para ocurrir a sus propias urgencias, y a los mismos contingentes a que se obliguen mutuamente las demás provincias, pero que Santafé ceda, como las demás, los ramos que se destinen al fondo ordinario del congreso, que se obligue a los contingentes, y a más haya de renunciar las utilidades y productos de la amonedación, es dejarla del todo exhausta para sus propias indigencias y para su debida justa subsistencia; si las demás provincias aceptan igual gravamen, no dudará entonces Cundinamarca hacer igual sacrificio. Mucho dudo que Popayán convenga en este artículo, que tal vez será un obstáculo para que entre con este pacto en la confederación a que se le convoca; ambas casas fueron establecidas con caudal de los particulares que, como dueños de ellas, disfrutaron de las utilidades de la amonedación, y cuando fueron incorporadas a la corona, quedó pensionada su tesorería en las cantidades que se contribuyen sus respectivas familias; si el público, como se dice, sufre el perjuicio del mayor valor de la moneda respecto de su metal, también tendrá derecho para reclamar estas pensiones como dimanadas del monopolio con que se rechaza también

la singular utilidad de la acuñación; ella sería una notoria injusticia, y así lo sería también la que se haría a toda la provincia de Cundinamarca, y lo cierto es que si la amonedación es un verdadero monopolio, él está recibido en todas las naciones, aceptado por todas las gentes, y practicado sin contradicción; el monopolio deberá ser abolido, pero que este pretexto sea fundado para privar a Santafé de sus utilidades, y no lo sea para aplicárselas al fondo ordinario del congreso, es una opinión demasiado rara y extravagante. (115-116)

La disputa por los fondos fiscales, junto a las pretensiones anexionistas de Cundinamarca para hacer frente a las amenazas de las provincias regentistas, fue una de las razones que generó el paso de la vía formal al plano militar entre Santafé y las Provincias Unidas (Abella 128). De esta forma, Santafé se abrogaría el derecho de elaborar su propia política fiscal, la cual se estableció formalmente en la Constitución de julio de 1812, donde decide restablecer todos los gravámenes coloniales eliminados y se hace cargo solamente de los gastos propios de su jurisdicción, sin tener que ejercer la obligación de enviar fondos a otras provincias (Constitución de la República de Cundinamarca).

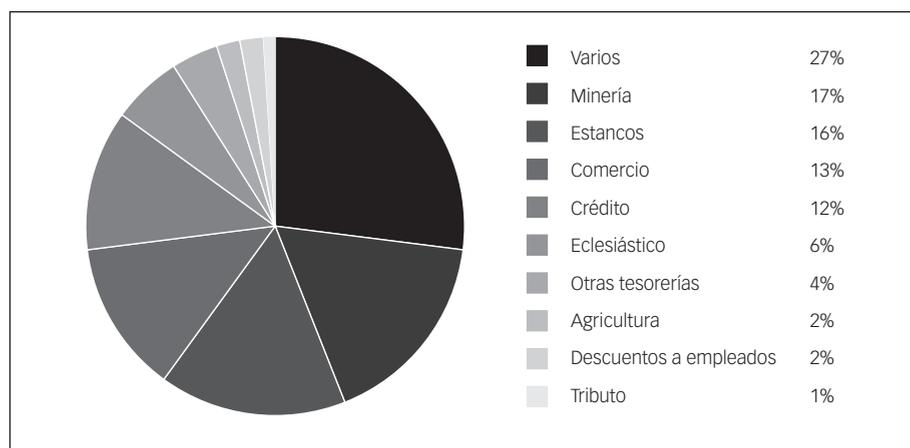
La guerra con las Provincias Unidas y los realistas del sur y del norte hizo que la Constitución quedara en suspenso y se dieron poderes dictatoriales al presidente, a quien se le permitió la toma de empréstitos forzosos entre las instituciones y ciudadanos de la otrora capital virreinal. Así lo hizo Nariño en 1813 al decretar uno por \$300.000, del cual, según datos recogidos por Edwin Muñoz (“La estructura del ingreso”), se recaudaron \$175.000 (72), así como el establecido por Simón Bolívar en 1815 para llevar a cabo la campaña del norte, que recaudó \$133.376 (72), el asumido por la Casa de la Moneda para obtener fondos destinados a la compra de oros en 1813 por \$112.000 (Barriga, *Finanzas de nuestra primera* 162) y otro de \$100.000 poco antes del arribo del general Morillo, todos los cuales sumaron, entre 1811 y 1815, un total de \$423.376 (Muñoz, “La estructura del ingreso” 72). Además del crédito, en Santafé se aplicaron otros recursos de emergencia para solventar la crisis tales como la emisión de monedas de baja ley y la apropiación total de las rentas decimales (Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada 181).

Sin embargo, estas medidas poco sirvieron para lograr el cubrimiento del total de los gastos de guerra y gobierno, en gran parte a causa del deterioro del comercio —principal actividad económica en Santafé—, deterioro producido

por el conflicto armado que promovió la ruptura de la circulación física de mercancías, el acaparamiento, la reorientación de la producción hacia el ejército y la caída del sector real (Muñoz, “Independencia y actividad” 38). En este panorama, en 1815 cuando la ciudad ya hacía parte del gobierno de las Provincias Unidas, el Congreso de estas se decidió a reorganizar la estructura fiscal, a efectos de lo cual tomó medidas como recomponer la política impositiva colonial (103), restablecer el Tribunal Mayor de Cuentas (104), reconocer las deudas de aguardientes y tabaco (107), erigir la Tesorería General de la República (107) y dejar a los gobernadores provinciales como intendentes de Hacienda (108). El impacto de estas medidas sería efímero pues en mayo de 1816, al sentir los pasos victoriosos del ejército expedicionario de Morillo, José Fernández Madrid huiría de la ciudad con los escasos fondos públicos existentes (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 411-412).

La política fiscal cambiante, supeditada en primera instancia a las demandas de los criollos y luego a los vaivenes de la guerra, junto al deterioro de las principales actividades económicas, provocó que en la ciudad de Santafé el promedio de ingresos fiscales entre 1810 y 1814 decayera \$572.103 respecto al registrado entre 1800 y 1809. La composición del ingreso por ramos da cuenta de cómo los monopolios, el comercio, la agricultura y las remisiones de otras tesorerías cedieron su papel protagónico de los tiempos coloniales a los ramos eventuales y el recurso al crédito, como se evidencia en la figura 19.

Figura 19. Composición por ramos del cargo en Santafé, 1810-1814



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, AA I, RH, tomos 28, 29, 30, 32 y 35; R, Restrepo, rollo 43; AA III, RHC, tomo 1590R.

Lo más dramático de la situación era que las tendencias no se mostraban favorables, pues los cálculos muestran una pendiente global de -46.790, y solo fueron positivas las de impuestos varios con 3.992 y crédito con 7.035, situación que se agrava si se tienen en cuenta las pendientes de estancos con -11.052, remisiones de otras tesorerías con -16.120 y recursos eclesiásticos con -14.805. Cifras nada alentadoras, ya que el 45,7% de los gastos eran militares, con una pendiente de 5.731, y el 0,3% se destinaba al cumplimiento de obligaciones crediticias, con una pendiente de 1.078, en donde los gastos generales de administración, los sueldos burocráticos, eclesiásticos y las remisiones a otras tesorerías se mostraban a la baja, debido a la concentración de la mayor parte de los recursos en los gastos bélicos. Así, el fisco santafereño no era capaz de consolidar un Estado, como lo había planeado tras la primera convocatoria al Congreso de las Provincias, debido a que sus ingresos mostraban una pendiente de -46.790, mientras sus gastos solo decaían con una pendiente de -6.836. De esta manera, conformar un aparato burocrático y militar capaz de hacer frente a los intereses provinciales y metropolitanos se hacía prácticamente imposible.

En Antioquia la realidad no era muy distinta, pues el promedio global de ingresos entre 1810 y 1814 había caído \$34.425 respecto al presentado entre 1800 y 1809, con una pendiente de -34.666. Al igual que Santafé, en Antioquia en 1811 se eliminaron los estancos, se mantuvo la alcabala al 2% y se derogó el quinto de mazamorreos, medidas a tono con las demandas de los sectores criollos. A la par de ello, la provincia asumió la obligación de apoyar a otras para hacer frente a los realistas, apoyo manifestado en 1811 con el envío de \$100.000 a Cartagena para la compra de fusiles, en 1812 con un empréstito realizado a Popayán por \$9.419 y el posterior envío de \$60.000 confiscados a realistas antioqueños.

Estas nuevas obligaciones llevaron de inmediato a replantear la política reformista de 1810-1811, razón por la cual, después de la promulgación de la Constitución de 1812, se restablecen los estancos y los demás impuestos derogados, lo cual no fue suficiente para hacer frente a todas las obligaciones del nuevo gobierno. La participación de los distintos ramos en la composición del ingreso poco varió respecto al periodo colonial, fueron fundamentales los estancos con el 43% del ingreso, pero con una pendiente de -15.021, las remisiones de otras tesorerías con el 15%, pero con pendiente de -9.895, y la minería con el 14%, también con tendencia a la baja por -5.041.

La composición del gasto muestra un predominio de las remisiones a otras tesorerías con el 63,5%, donde se destacan Popayán y Cartagena. Los gastos burocráticos consumieron el 14,7% de las erogaciones, al igual que los militares, y ello denota una menor presencia de la confrontación armada en la provincia, lo que le permitió ayudar a aquellas que se enfrentaban al poder realista. En términos generales, todos los rubros de egreso presentan pendientes negativas, lo cual no indica una disminución de los gastos, sino la falta de fondos para su cubrimiento. De esta manera, una rápida reconsideración de las reformas fiscales implantadas en los primeros meses de vida independiente, así como la escasa magnitud del conflicto en la provincia, permitieron a Antioquia colaborar a otras provincias para enfrentar a los realistas; sin embargo, sus ingresos reflejaban, en 1814, estar exhaustos.

El fisco en la región sur, al igual que en la del centro y la del norte, sufrió los embates de la guerra, debido a las confrontaciones entre las facciones realistas y patriotas. En Cartago los ingresos entre 1810 y 1811 presentan un promedio de \$4.552, frente a los \$30.586 que registraba entre 1800 y 1809. Popayán, por su parte, sufrirá un descenso del promedio de sus ingresos entre 1810 y 1815 de \$185.879 frente a la década de 1800-1809. La composición del ingreso payanés muestra, en primer lugar, los créditos con 38% del total, con pendiente de -8.457, seguido por los rubros eclesiásticos con el 12,9%, pendiente de 303, los impuestos a la minería con el 12,9%, con pendiente de -6.272, los novenos con el 10,4% y una pendiente de 1.278, y los gravámenes comerciales con el 10% y pendiente de 333. Llama la atención la escasa importancia que tuvieron rubros fundamentales de la estructura fiscal colonial como los estancos, con el 5,3% del total y pendiente de -2.873, así como el tributo indígena, con tan solo el 3,9% del total y una pendiente de -2.196. En términos generales, el ingreso de la capital payanesa mostró una pendiente de -14.657.

Este deterioro del ingreso fiscal se debió a varios factores: la promulgación de reformas fiscales que eliminaban la base de los ingresos coloniales y el uso de los recursos de emergencia producto de la guerra. El sur, al igual que sus similares, contó con una política de reforma fiscal que abolió los estancos en Popayán en 1810 (Martínez, "La agenda liberal" 147), pero a diferencia de sus similares, la recomposición de estos se dio solo hasta 1814 con la promulgación de la Constitución. Dentro de los recursos de emergencia por la guerra se destacan los dos empréstitos fijados en Popayán en 1811, dos más en 1814 y en el mismo año otros dos en Cali. De igual forma, es preciso destacar

cómo se usaron de forma desordenada los fondos de la Casa de la Moneda, los cuales fueron tomados por Tacón en su huida hacia Pasto en 1811 y sumaron \$500.000 (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 136), así como su posterior desmantelamiento para ser llevada a Cali en 1814 por los patriotas. Igualmente, los fondos fueron destinados en su totalidad a la guerra por la Junta de Cali en 1811 (Barriga, *Finanzas de nuestra primera* 92), en tanto que los quiteños tomaron 413 libras de oro en su invasión a Pasto (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 149). Así, las reformas dejaron al erario sin fondos, por lo cual los líderes militares que conquistaron las ciudades recurrieron al crédito o la toma de los fondos como botines de guerra y llegaron a consumir el 81% de los gastos en milicia, el 15% en administración, el 2,7% en servicio de deuda y el 0,6% en gastos eclesiásticos.

El fisco neogranadino naufragó en medio de la aplicación acelerada de reformas que abolían los impuestos que eran la base de los ingresos coloniales. La reconstitución de estos y el recurso a medios de emergencia para el mantenimiento de los nacientes gobiernos y de la guerra interna o contra los realistas de poco o nada sirvió, pues los recursos nunca fueron suficientes debido a que la economía también se hundía con un PIB per cápita de -0,2 (Kalmanovitz, *Nueva historia económica* 75) y la decadencia de su principal actividad económica, la minería (J. V. Torres, “La minería neogranadina” 52).

En la Audiencia de Quito la erección de las dos juntas de gobierno y la resistencia que a estas hicieron las provincias de Cuenca y Guayaquil fueron las principales causas de que el promedio de los ingresos entre 1809 y 1815 fuera de \$228.444, menor al registrado entre 1800 y 1808. En efecto, la primera Junta de Gobierno Provincial abolió las deudas fiscales y los estancos de aguardiente y tabaco; sin embargo, la medida fue rápidamente derogada por el presidente Ruiz de Castilla tres meses después de promulgada, lo que produjo un descenso del 50% en los ingresos entre 1809 y 1810. De nuevo, los ingresos caerían durante la segunda junta, para recuperarse inmediatamente después de la reconstrucción del orden colonial, de la mano del presidente Toribio Montes.

La composición del ingreso no cambió de forma rotunda respecto al periodo colonial, ya que el tributo indígena continuó siendo el principal ingreso del fisco quiteño con el 40,8% del total y una pendiente de 10.560. Los ingresos eventuales aportaron el 22,7%, con una pendiente de 8.211, y los estancos participaron con el 18,7% pero con una tendencia de -466. Los gravámenes

al comercio significaron el 8,1% y mostraron una pendiente de 3, luego de la reconquista de la plaza por las fuerzas realistas, lo que permitió de nuevo el comercio con Cuenca y Guayaquil. Por último, las remisiones de otras tesorías significaron el 6,7%, con una pendiente de -6.516, como consecuencia de la falta de los situados de Guayaquil que continuó bajo la jurisdicción del Virreinato del Perú hasta 1819.

La composición del gasto muestra la preeminencia del militar con el 69,4% del total y una pendiente de 40.978, lo que manifiesta que una vez consolidado el poder colonial en 1813, fue necesario seguir haciendo frente a las campañas contra los patriotas del sur de la Nueva Granada. Los gastos generales de administración significaron el 16,4%, con una pendiente de 10.727 producto del restablecimiento de la Audiencia y las instituciones de gobierno en las faldas del Pichincha, así como los sueldos burocráticos significaron el 8,6%, con una pendiente de 4.331. Para Cuenca, las cuentas de 1813 muestran el predominio de los ingresos eventuales con el 39%, seguidos del tributo indígena con el 24%, los novenos con el 10%, los ingresos eclesiásticos con el 9%, los créditos con el 3% y los estancos con igual participación. El gasto se concentró en la administración con el 83%, los propios de la Iglesia con el 11% y el militar y el crédito con el 3% cada uno, en razón a que las expediciones militares contra la capital de la Audiencia fueron costeadas por el Virreinato del Perú a través de Guayaquil. Muy a pesar de ello, los ingresos del año se situaron \$16.510 por debajo del promedio entre 1800 y 1803.

Las cifras hacen evidente el deterioro de los ingresos fiscales en la Audiencia de Quito entre 1809 y 1815; sin embargo, la situación no se hace tan apremiante como en la Intendencia de Venezuela y en la Nueva Granada, ya que la rápida reacción de las fuerzas realistas de Pasto, Guayaquil y Cuenca echó por la borda las intenciones reformistas de la primera y de la segunda Junta Autónoma de Gobierno, las cuales tuvieron una escasa existencia —tan solo tres meses la primera y poco más de un año la segunda—, y ello no prolongó la guerra por cuatro años ininterrumpidos como en las otras regiones.

La suerte del fisco en las provincias autónomas e independentistas de la Intendencia de Venezuela, la Nueva Granada y la Audiencia de Quito presentó un creciente deterioro, el cual puede ser explicado a través de un sencillo esquema de desarrollo cronológico de la dinámica impositiva. En primera instancia, al asumir las provincias la soberanía en cada una de sus jurisdicciones, sus gobernantes determinaron la eliminación de gran parte de los rubros que

eran la base de los fondos de las cajas reales por las demandas que los sectores criollos venían haciendo desde la década anterior. Así, se eliminaron los estancos, se dictaron medidas para liberar el comercio exterior y se eliminó el tributo indígena con su corolario de los resguardos.

Sin embargo, la soberanía provincial desató tensiones entre algunos pueblos que se querían erigir como provincias autónomas, entre provincias que pretendían anexarse los pueblos de sus similares y entre autonomistas, independentistas y realistas, tensión que pronto se convirtió en confrontación armada directa. Los enfrentamientos armados y la consecuente mayor demanda de gastos militares causaron el deterioro de las actividades productivas y, por tanto, la fatiga de la base gravable y la ruptura de los flujos de circulación de los situados, lo cual, sumado a la eliminación de rubros vitales, produjo el descenso de los ingresos ordinarios. Ante tal sin salida, los gobernantes de las provincias autónomas decidieron restablecer el sistema impositivo colonial, recurrir al crédito interno, utilizar la emisión como recurso financiero, secuestrar los bienes de los desafectos a su causa y asumir los fondos de sus similares como botines de guerra. Sin embargo, tales medidas, cada vez más arbitrarias, no fueron capaces de solventar las demandas de la guerra y dejaron un aparato gubernamental y militar, en cada provincia, incapaz de consolidar estructuras políticas y bélicas capaces de hacer frente al reto que significó la recuperación de la monarquía tras la finalización de la guerra de independencia española y la expedición militar que pronto tocaría las costas de América. Esta última sería exitosa en pocos meses, debido al talento de sus fuerzas y a lo raquítico de sus contrincantes, tema que será objeto del siguiente apartado.

GOBIERNO Y GUERRA EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA RECOMPOSICIÓN DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1815-1819

La victoria de Wellington y la firma del tratado de Valençay restituyeron a Fernando VII en el trono español. Este, de inmediato, el 4 de mayo de 1814 decretó el restablecimiento de la monarquía absoluta y la nulidad de todas las medidas expedidas por las cortes de Cádiz, y entró triunfante a Madrid en mayo. Por supuesto, una de las principales preocupaciones de la Corona y de los

comerciantes de Cádiz era estabilizar la situación política americana, razón por la cual se estableció la Comisión de Remplazos como ente encargado de financiar la expedición militar que llevaría a cabo la empresa (Quintana 244-245), que zarparía el 17 de febrero de 1815 bajo la comandancia de Pablo Morillo.

Tres meses después, la expedición llegaría a la isla de Margarita, tomada tras una endeble resistencia, y el regio poder sería restablecido. Días más tarde la expedición se dirigió a Caracas, lugar donde el mando mayor recibió la noticia del incendio de la embarcación Pedro Alcántara, la cual trasportaba un millón en efectivo, ocho mil fusiles, ocho mil uniformes, ocho mil monturas y cuatro mil quintales de pólvora (Quintana 271-272). El incidente provocaría la crisis en la expedición, razón por la cual Morillo tuvo que tomar medidas de carácter eventual para su mantenimiento tales como la petición de préstamos forzosos, impuestos temporales sobre el comercio y suplementos de Real Hacienda sin permiso de los encargados del fisco, medidas que posteriormente le acarrearían conflictos con la burocracia. Un ejemplo de ello lo constituye la necesidad de decretar un préstamo forzoso para iniciar la campaña hacia la Nueva Granada el 8 de mayo de 1815 en Caracas, el cual, según información consignada por José Gil, ascendió a \$100.000 (324), a efectos de lo cual se instauró la Junta de Secuestros y el Consejo Permanente de Guerra (339).

Entre junio y julio la expedición recorrió Aragua, Cabello y Santa Marta (Morillo 47-49), donde se encontraría con el virrey Montalvo, quien hacía frente a los intentos de liberación dirigidos por las débiles tropas cartageneras. Acto seguido la expedición inició operaciones contra Cartagena, ciudad que fue sitiada desde agosto hasta su caída en diciembre. Esta plaza se encontraba muy debilitada debido a su última contienda con las tropas del Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada comandadas por Simón Bolívar.

En efecto, mientras los comerciantes de Cádiz organizaban la comisión de remplazos y Morillo cruzaba el Atlántico con 12.254 hombres (Quintana 246), la Nueva Granada seguía en luchas en el interior de sus provincias. Además de la toma de Santafé, el Congreso tuvo que encargar a Bolívar la campaña del norte para liberar Santa Marta, la cual se vio entorpecida por la oposición que a su empresa hicieron los cartageneros, y la confrontación se llevó a cabo de nuevo entre las fuerzas independentistas. El resultado de esta contienda dejó al militar caraqueño en el exilio en Jamaica y la organización de una precaria fuerza para la defensa de Cartagena financiada con la totalidad de las rentas decimales de Santafé con \$62.000 (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 357).

Media década de reformas fiscales apresuradas, de guerras entre independentistas y con los regentistas, había dejado a la Nueva Granada con una fuerza militar totalmente incapaz de hacer frente a la expedición española, lo que permitió que Morillo y sus fuerzas en tan solo diez meses lograran establecer el poder regio desde Cartagena hasta Santafé y un año después en la totalidad del sur neogranadino:

Una vez en posesión de todos los puertos, Morillo organizó la pacificación del interior: para el Chocó salió el teniente coronel Julián Bayer; para Antioquia y el Cauca, el capitán Francisco Warleta y para el río Magdalena, el coronel Donato Santa Cruz. Por otro lado, de Venezuela venía el coronel Sebastián de la Calzada rumbo a Pamplona, y después se encaminó a Tunja y Santa Fe. En pos de Warleta salió de Cartagena el general Miguel de Latorre; pasó por Ocaña, donde ya no encontró ningún obstáculo y llegó a Santa Fe el 6 de mayo de 1816. El 15 de febrero se encargó de la ciudad de Cartagena el virrey don Francisco de Montalvo, y Morillo se dirigió a Santa Fe, a donde llegó el 26 de mayo. Los rescoldos de libertad comenzaron a apagarse con la derrota de García Rovira en el páramo de Cachiri, entre el 21 y 22 de febrero de 1816. (Barriga, *Finanzas de nuestra primera* 234-235)

Los rezagos del ejército neogranadino se dirigieron a Casanare donde se encontraban algunas guerrillas dispersas de Piar, Mariño y Páez, única región que se mantuvo convulsionada hasta la finalización del mandato del virrey Montalvo en 1818. Así, en el año de 1816 hubo veinticuatro enfrentamientos bélicos, debido a la campaña de Morillo. En 1817 y 1818 solo se registraron doce enfrentamientos en la Nueva Granada, y la guerra recrudesció en 1819 debido a la campaña libertadora, razón por la cual hubo 55 enfrentamientos, especialmente concentrados en el centro de la actual Colombia (Avendaño y Torres 7-9).

En el caso venezolano, los llanos se constituyeron en el principal centro de operaciones militares. Allí se registró el 59% de los enfrentamientos entre 1815 y 1818, lugar que sería la base para la liberación del centro de la Nueva Granada, ratificada con la toma de Santafé por las tropas independentistas en agosto de 1819. El otro frente importante estuvo constituido por las luchas en el oriente de Venezuela, región que en 1816 fue escenario de dos desembarcos de Bolívar, apoyados por el Gobierno haitiano. Esta campaña permitió la instauración del Congreso de Angostura y sentó las bases de la instauración de la República

de Colombia, tras la alianza de Bolívar y Piar y la expulsión de los realistas de Guayana en 1817. Por su parte, las islas reportaron el 9% de los enfrentamientos y el centro el 6%, debido a las maniobras de distracción llevadas a cabo por Páez para la movilización de tropas comandadas por Bolívar y Santander con destino al centro de la Nueva Granada (T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* 118-130).

La necesidad de restablecer el orden colonial en territorios que antes vivían independientes de la Corona, en un contexto de guerra permanente y con dos focos de inestabilidad (el oriente y los llanos venezolanos), obligó a que las instituciones establecidas por Morillo para el restablecimiento del orden fueran cada vez más severas. Así, se restableció el Tribunal de Inquisición para acabar con las publicaciones prohibidas, el Consejo de Purificación encargado de excluir de la administración real a los funcionarios afectos a la independencia, la Junta de Secuestros encargada de hacerse con los bienes de los opositores al rey y el Tribunal Permanente de Guerra, responsable del juicio y la ejecución de un gran número de dirigentes políticos independentistas. Dichas instituciones establecieron lo que se conoce como el *régimen del terror*, el cual se mantuvo después de la partida de Morillo hacia Caracas en 1817, bajo la dirección de Pascual Enrile y de Juan Sámano como virrey desde 1818.

En la Audiencia de Quito las tensiones también eran constantes, pues no se hicieron realidad las aspiraciones de la élite quiteña, debido a que la nulidad de las medidas de las cortes gaditanas la dejaba en el mismo estado que sufría antes de 1809: desmembrada territorialmente, debido a que Guayaquil seguía bajo jurisdicción del Virreinato de Lima, mientras el resto del territorio dependía del de la Nueva Granada, sin independencia al no ser escuchada la propuesta de erigirse como Capitanía General, con un comercio en decadencia producto de la inexistencia de libre tráfico con Panamá y Nueva España, propuestas todas estas elevadas por Joaquín Olmedo en las cortes (J. E. Rodríguez, *La revolución política* 165). En vano se pudiera pensar que el restablecimiento de la Real Audiencia en 1816 llevaría a la estabilidad política. Además de la inconformidad de la élite que generó la dura represión de la conspiración de Antonio Ante en Quito por parte del presidente Ramírez, los indígenas de Jipijapa, Santa Elena, Montecristi y la Sabana se levantaron en septiembre de 1816 como consecuencia del restablecimiento del tributo que había sido eliminado durante el cautiverio de Fernando VII (J. E. Rodríguez, *La revolución política* 165). A lo cual debe sumarse el intento de invasión a Guayaquil por parte del comodoro Brown en 1818.

Así, el orden político en la Audiencia de Quito, el Virreinato de la Nueva Granada y la Intendencia de Venezuela fue bastante inestable, producto del mantenimiento de la guerra y la aplicación de duras medidas por parte de la administración metropolitana con el fin de mantener la relación colonial. Este contexto tendría una grave repercusión en el ámbito fiscal, pues las autoridades se enfrentaban a varios retos, a saber: restablecer el sistema impositivo colonial y mantener un ejército activo. Este último objetivo no podía ser cumplido a cabalidad de inmediato, razón por la cual tendrían que echar mano de recursos eventuales, lo que acrecentaba el descontento de las poblaciones y atizaba la confrontación armada. Los pormenores de un sistema fiscal en reconstrucción en medio de la inestabilidad institucional generada por la guerra serán el objeto del siguiente apartado.

FISCALIDAD EN LA NUEVA GRANADA, LA AUDIENCIA DE QUITO Y LA INTENDENCIA DE VENEZUELA DURANTE LA RECOMPOSICIÓN DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, 1815-1819

Desde 1808 la metrópoli inició un proceso de reconfiguración del sistema fiscal, el cual se encontraba en franca crisis desde la segunda mitad del siglo XVIII por la pérdida de las remesas americanas, las pugnas políticas entre liberales y absolutistas, el declive de las rentas tradicionales y el colapso de la economía absolutista (Comín 73). En 1814, tras el ascenso de Fernando VII de nuevo al trono, los avances en términos de modernización del fisco logrados por las cortes fueron revertidos. Los más importantes de estos fueron la promulgación de la soberanía de las cortes para el establecimiento de las imposiciones y la determinación de los gastos, la progresividad en las tasas, la contribución directa, el manejo público del presupuesto, la centralización de la administración a través de la tesorería general y el manejo de la deuda pública mediante cuerpos colegiados, con el fin primordial de su reducción (Pérez, “El tratamiento” 216-217).

Nada distinta podría ser la determinación de la Corona respecto al fisco americano. Las órdenes apuntaron expresamente a la reconstrucción del régimen existente antes de 1809, trabajo nada sencillo debido a que la mayor parte de las regiones habían afrontado la transformación de sus sistemas fiscales, la economía se encontraba en un franco deterioro y la inestabilidad política era

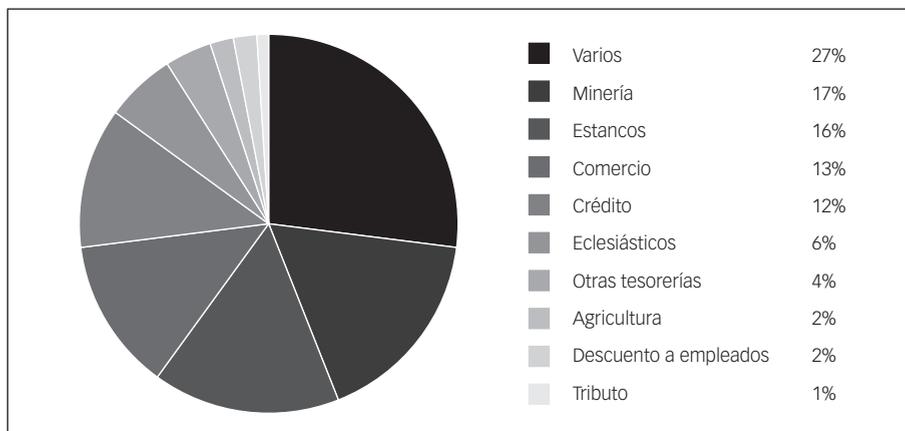
la constante. Así, debía reconstruirse el sistema defensivo en las costas, lo cual implicaba el restablecimiento de los flujos de situado interrumpidos, restaurar el monopolio comercial metropolitano en regiones que disfrutaron del comercio libre durante casi cinco años, reimplantar los monopolios, volver a enviar sobrantes a la Tesorería de Madrid, mantener al ejército expedicionario y volver a implantar el gobierno político. El cumplimiento de estos objetivos fue precedido del necesario avance militar, financiado a través de recursos eventuales (secuestros, empréstitos y contribuciones extraordinarias). Cada avance militar estuvo acompañado de la reimplantación del sistema fiscal existente antes de 1808, pero el constante estado de guerra impidió la eliminación del persistente recurso al ramo de eventuales. Este fenómeno generó distintos resultados en cada región, los cuales serán descritos a continuación.

En la intendencia de Venezuela, entre 1815 y 1817 se presentó una creciente recuperación económica manifestada en el incremento del ingreso per cápita y de las exportaciones (Curso 75). Esto demuestra que no hubo un derrumbe total del sector productivo a causa de los desórdenes acaecidos durante 1810-1815, debido a que la guerra de mayor intensidad se vivió en los llanos, lo que provocó la destrucción del capital pecuario y no del agrícola, el cual era la base de la economía de exportación, con el cacao y el café como productos bandera. Esta producción se encontraba concentrada en el centro del país, región en donde la guerra entre 1815 y 1819 tuvo una baja intensidad, comparada con el oriente y los llanos (Ferrigni, *La crisis del régimen* 218).

En términos globales, las cifras de ingreso fiscal entre 1817 y 1819 (T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* 118-130) muestran un promedio inferior en \$65.145 con respecto al promedio registrado entre 1810 y 1815. A pesar de ello, la pendiente del ingreso global arroja un valor positivo por 98.380, cuyas causas son un mayor recurso al crédito, ingresos eventuales (secuestros y contribuciones extraordinarias), el restablecimiento de los flujos del situado y el mejoramiento del comercio exterior, como lo revela la composición del ingreso por ramos.

Tanto la composición del ingreso por ramos como las pendientes de cada uno de ellos evidencian de inmediato el relativo éxito de las medidas de reorganización fiscal implantadas por la Corona en la Intendencia. En primera instancia, la participación de las remisiones de otras cajas en el total del ingreso, con una pendiente de 34.434, habla de una recomposición de los flujos del situado. Además, los impuestos comerciales, aunque lejos de ser el primer renglón como en tiempos coloniales, muestran también una participación

Figura 20. Composición por ramos del ingreso fiscal en la Intendencia de Venezuela, 1817-1819



Fuente: elaboración propia a partir de T. E. Carrillo, *Proyecto cuentas* (118-130).

considerable, con una pendiente de 4.052. Sin embargo, el proceso no era del todo exitoso. De hecho, la instauración de la Casa de la Moneda de Caracas con emisiones de cobre aumentó el desorden monetario y sus rendimientos tendieron a la baja. No fue posible la recomposición de los juzgados de diezmos, razón de peso para registrar una pendiente de -13.290. Los ingresos eventuales, aunque no ocuparon el primer lugar, mostraban una pendiente de 2.347 por el aumento de los embargos y secuestros. Los monopolios no pudieron ser reconstruidos en su totalidad y registraron una pendiente de -4.345, en tanto que los descuentos a empleados también se evitaron para permitir la reconstrucción del orden político. Los tributos indígenas desaparecieron.

Aún más preocupante es ver cómo a pesar de algunos avances en la reconstrucción del orden fiscal, estos no son suficientes para el mantenimiento del gasto militar destinado al oriente y a los llanos y, sobre todo, para la reorganización de la administración regia, como lo indica el 40% de ingresos provenientes del recurso al crédito con una pendiente de 67.739. En tal contexto, se puede afirmar que el principal logro de la administración colonial fue la reconstrucción de los flujos del situado con la recuperación de algunos rubros menores; sin embargo, la guerra y la necesidad de restablecer el Estado provocaron que el 42% del ingreso proviniera de los recursos eventuales (préstamos, impuestos temporales y secuestros).

En términos de egreso, la pendiente fue de 368.758, muy por encima de la de ingreso. El esfuerzo de recomposición administrativo hizo que el 55 % de los gastos se consumiera en tal fin, con una pendiente de 171.784. Además de ello, el mayor recurso al crédito llevó a que el 28 % de las erogaciones se consumiera en el servicio de deuda, rubro que mostraba la pendiente más importante con 417.439. Por otra parte, el gasto militar solo llegaba al 10%, cada vez con menos recursos, y con una pendiente de -101.801, de manera que a cada paso la columna sobre la cual se sustentaba la reconstrucción del orden colonial se veía debilitada.

Como es evidente, la reconquista en la Intendencia de Venezuela no pudo consolidar a plenitud la reconstrucción del orden fiscal, debido al alto gasto que significó la recomposición administrativa, la cual no contaba con un sólido apoyo por la disminución del gasto militar. Tales factores obligaron a que las autoridades recurrieran en mayor proporción al crédito como fuente de financiamiento y dedicaran gran parte de sus recursos a suplir sus obligaciones. El producto de ello fue que mientras en el llano se libraba la guerra y en el oriente se gestaba la base institucional de la República de Colombia en Angostura, en las regiones donde gobernaban las autoridades realistas el descontento social se hacía cada vez más grande, debido a la presión constante que significaba la promulgación de impuestos eventuales, empréstitos y secuestros, junto a los pingües rendimientos de ramos tradicionales como los estancos y los gravámenes comerciales. Todo ello empeoró con la reducción del gasto armado como respuesta al aumento de los fondos destinados a la administración civil y al servicio de deuda. Así, paso a paso las autoridades reales se debilitaban, contexto que no fue muy distinto al de la Nueva Granada.

En la Nueva Granada las cosas eran menos alentadoras para su estructura económica, el PIB per cápita descendía a una tasa del -0,2% anual (Kalmanovitz, *Nueva historia* 75), sin perspectivas de recuperación a corto plazo, debido al deterioro de las principales actividades económicas en cada región. Las cifras de amonedación en Popayán y Santafé mostraban el deterioro de la actividad minera. Santafé veía cómo su comercio se encontraba presionado por el nuevo impuesto de raciones decretado por Morillo para el mantenimiento del ejército expedicionario (Muñoz, “La estructura del ingreso” 43), y su principal puerto en el Atlántico había quedado destruido tras el sitio de las tropas reales entre agosto y diciembre de 1815:

La ciudad presentaba en su interior el espectáculo más triste y horroroso. Las calles se hallaban llenas de cadáveres que la infestaban y los habitantes que habían podido hasta entonces escapar, se encontraban medio muertos de necesidad. Este cuadro lastimoso conmovió la sensibilidad del General en Jefe de un modo extraordinario y no hubo medio que no apurase ejecutivamente para salvar a estos desgraciados. Su primera disposición fue que se desembarcase en el momento harina de una presa hecha por nuestra escuadra en la playa de Santo Domingo y que se distribuyese, declarando al mismo tiempo libre la introducción de todo efecto comestible. Todavía no estaba satisfecho el ánimo compasivo del General y considerando que aquellos más miserables que carecían de dinero y por su estado desfallecido no se podían valer a sí mismos, perecerían indefectiblemente, instituyó sobre el hecho una sopa económica, facilitando de su corto peculio lo que pudo para ello, acción generosa que imitada con una ardiente caridad y entusiasmo por los demás jefes y oficiales del ejército, proporcionó la incomparable satisfacción de salvar la existencia de una multitud de personas. Muchas otras providencias dictó el General en Jefe en obsequio de la humanidad y se vieron con placer revivir muchos espectros que estaban a las puertas de la muerte. Hasta el miserable soldado tuvo ocasión de ejercer los actos más tiernos de humanidad, que debían no sepultarse en el olvido, pero hartos gravados se hallan en los pechos de los cartageneros para que puedan borrarse. (Morillo 71)

En este contexto, las perspectivas de éxito para la reconstrucción del orden colonial eran bastante inciertas, lo cual obligaba a Morillo a hacer uso de recursos extraordinarios y saltar el orden institucional para hacerse con los fondos suficientes para el mantenimiento de la tropa. En efecto, los gastos del ejército expedicionario en la Nueva Granada fueron sufragados en un 58% por donativos, contribuciones extraordinarias, multas y secuestros. Las provincias de Santafé, Popayán, Antioquia y Socorro fueron las mayores aportantes por estos conceptos. El 28% de los gastos del ejército fueron sufragados por fondos tomados por los jefes militares de las cajas reales de Santafé, Santa Marta y Socorro. Por último, el 14% fue cubierto con empréstitos decretados principalmente en Antioquia y Cartagena, tal y como lo demuestran las cifras (tabla 7).

Tabla 7. Fondos destinados para gastos del ejército expedicionario en la Nueva Granada

	DE LOS SACADOS A LOS MISMOS POR EMPRÉSTITOS ABONABLES A LA REAL HACIENDA	DE LO EXIGIDO A LOS PUEBLOS POR DONATIVOS, CONTRIBUCIONES, MULTAS Y SECUESTROS	DE LA MASA GENERAL DE LA REAL HACIENDA DE SUS RAMOS PROPIOS Y AJENOS	TOTAL EN CADA PROVINCIA
Santafé		195.487	379.148	574.635
Socorro		107.000	43.000	150.000
Cartagena	100.000			100.000
Santa Marta			117.984	117.984
Ocaña	915	57.005		57.920
Valledupar	3.139			3.139
Riohacha	3.771		3.869	7.640
Mompox	25.710	12.730	29.766	68.206
Honda	113	61.999	12.811	74.923
Neiva		16.324		16.324
Pamplona	28.986	48.617	7.388	84.991
Tunja		79.330		79.330
Quibdó	3.921	9.000	1.067	13.988
Novita		30.295		30.295
Antioquia	136.610	125.690		262.300
Popayán		194.385	27.454	221.839
Barbacoas		20.000		20.000
Total	303.165	957.862	622.487	1.883.514

Fuente: Perilla (134).

El deteriorado estado económico y el desorden administrativo obligaron al general Morillo a tomar medidas sin el consentimiento del virrey Montalvo, desviando sus acciones de los cánones administrativos propios de la burocracia española que estipulaban la toma de los fondos de las cajas reales para gastos extraordinarios, la imposición o reforma de impuestos y la

toma de empréstitos solo con la anuencia del virrey, a lo cual hizo caso omiso el general. Morrillo llegó incluso a erigir en Santafé un Tribunal Mayor de Cuentas distinto al residente en Cartagena en cabeza del virrey, lo que produjo un claro enfrentamiento entre el poder gubernamental y el militar, y provocó la protesta del virrey Montalvo ante el Consejo de Indias (Montalvo 286, 290). Esta institución le dio la razón y limitó las acciones del jefe militar de la expedición, tal y como lo relató el propio virrey:

El Rey N. S., cuando mandó pasar al Consejo de Indias mis cartas, le previno en 11 de enero que sus reales intenciones eran las de que las Provincias de América, nuevamente pacificadas, subsistiesen bajo el benigno Gobierno que por tantos años habían experimentado, excusando introducir novedades peligrosas que alterasen las costumbres a que estaban habituados los pueblos, hasta que la experiencia fuese dictando medidas oportunas de variaciones adaptables a los casos que fuesen ocurriendo. El Consejo, habiendo expuesto su parecer, dijo que aquel General no se debía apropiarse facultades que no le estaban permitidas y eran peculiares del Virrey; que dicho Jefe se ocupara solamente de lo militar que le estaba encargado (que es decir que tampoco turbara las facultades de la Capitanía General, en las que S. M. no había querido hacer novedad), y que inmediatamente se despidiera el nuevo Tribunal de Cuentas que había establecido en Santafé, dando por nulas y de ningún valor cuantas medidas hubiese éste tomado, y volviendo en un todo a ejercer sus respectivas atribuciones el que se hallaba establecido y autorizado por la Superintendencia. (Montalvo 293-294)

El sistema fiscal, inmerso en una economía en franca decadencia, presionada por imposiciones arbitrarias y en un contexto institucional amenazado por las constantes contradicciones entre el virrey Montalvo y el general Morillo, además de la guerra en los llanos, mostró un comportamiento particular en cada una de las regiones de la Nueva Granada, el cual será descrito a través del análisis de las tendencias cuantitativas de ingreso y egreso en el norte, sur y centro del Nuevo Reino.

En el norte de la Nueva Granada se constata, en primera instancia, la migración del centro de poder, el cual se mantuvo desde 1812 en Panamá, lugar desde donde despacharon el virrey, la Real Audiencia y el Tribunal Mayor de Cuentas. Un año después el virrey se instaló en Santa Marta. Por último,

en 1816 todo el poder central se trasladaría a Cartagena, para luego ser restablecido en Santafé. La centralidad de Panamá le permitió experimentar un crecido auge comercial debido al permiso para comerciar con colonias extranjeras y neutrales hasta 1816, siendo el paso obligado para el comercio de Lima, debido al cierre del cabo de Hornos y el puerto de Veracruz (Castillero, “Despegue comercial” 3). De acuerdo con información aportada por el propio virrey Montalvo, este auge comercial le permitió a Panamá enviar fondos a favor de Santa Marta para el mantenimiento de la resistencia contra los cartageneros por un valor de \$80.000 de situado (199) y \$100.000 en calidad de préstamo (205). Además, repelió exitosamente dos intentos independentistas en Portobelo en 1815 y 1819. Sin embargo, la apertura del puerto de Cartagena inició un proceso de decadencia del comercio en el Istmo, razón por la cual la élite comercial representada en el Cabildo exigió el restablecimiento del comercio libre y la erección de su propio consulado. La Corona hizo caso omiso de estas demandas, lo cual llevó la crisis comercial a Panamá en 1819 tras las victorias patriotas en el continente y la reapertura del cabo de Hornos y del puerto de Veracruz.

La crisis comercial, la pérdida de protagonismo en la política virreinal y la creciente tensión entre los comerciantes y los gobernadores coloniales se hicieron sentir en los ingresos globales de la Caja Real, los cuales cayeron a un promedio de \$381.506 entre 1816 y 1818, muy lejos del promedio de \$351.061 del periodo 1810-1812 y más aún del de \$547.272 entre 1800 y 1809. Igualmente, la pendiente de los ingresos totales registró -104.835, como consecuencia del deterioro de las actividades comerciales, cuyos gravámenes seguían siendo el rubro más importante de ingreso con el 64% del total, con una pendiente de -151.857. Ante dicha situación, el gobierno del Istmo se vio obligado a hacer cada vez más uso de contribuciones extraordinarias, razón por la cual los ingresos eventuales registraron el 25% del total, con una pendiente de 80.006. Los restantes rubros poco aportaban al total y mostraban pendientes negativas como en el caso de los monopolios, los ingresos eclesiásticos y la minería. Contrariamente a ello, aumentaban las remisiones efectuadas desde La Habana y Puerto Rico, con una pendiente de 10.947, así como también los novenos y los descuentos a empleados mostraban tendencias al alza. El gasto militar en 1818 registraba una participación del 76%, el administrativo el 17%, los eclesiásticos el 4% y las remisiones a otras tesorerías solo el 1%.

Así, es evidente la creciente tensión que se acumulaba en Panamá, debido a varias razones: la tensión entre la élite comercial y el gobierno por la omisión de las demandas de la primera para establecer el comercio libre permanente y su propio consulado. Además de ello, las actividades comerciales, que eran el motor de la economía panameña, se encontraban en decadencia, lo cual obligaba a las autoridades a recurrir cada vez más a empréstitos forzosos. Esto agudizó el conflicto, si se tiene en cuenta la alta militarización del Istmo, como lo muestra el destino de tres cuartas partes de los gastos en milicia.

En Santa Marta, región que también se mantuvo fiel a la Corona, las cifras muestran una situación diferente, debido al mantenimiento de la libertad de comercio con colonias extranjeras y neutrales. Ello se evidencia en el promedio de ingresos obtenidos entre 1817 y 1818, que llegó a \$273.385, siguiendo la tendencia al aumento que mantenía desde comienzos del siglo. El comercio se constituía en el principal ramo de ingreso, con el 55 % del total y con tendencia al alza, en tanto que los ingresos eventuales sumaban el 22 %, también en aumento. El mantenimiento de los estancos durante la crisis de la monarquía también rendía frutos, con el 11 % del total de ingreso, lo que mostraba un sostenido crecimiento, alza que no se manifestó en las remisiones de otras tesorerías, pues fueron suspendidas las provenientes de Panamá, las cuales sumaron el 7 % durante el periodo. Los novenos, con el 2 %, también mostraron una pendiente negativa. Por último, los descuentos a empleados llegaban al 1 %, con tendencia al alza, al igual que el recurso al crédito.

Los gastos se concentraron en el ámbito militar, con el 44 % del total y tendencia al alza, situación que no se manifiesta en los gastos administrativos, los cuales sumaron el 31,6 %. Los gastos de deuda, por su parte, ascendieron al 18 % y las remisiones a otras tesorerías llegaron al 4,3 %, todos ellos con un claro recorte entre los dos años estudiados. En este contexto, es claro que en Santa Marta, a pesar del mantenimiento de los monopolios y la apertura al comercio libre, no se pudo satisfacer el gasto creciente de un esfuerzo bélico cada vez más exigente, y ello hizo necesario recurrir al crédito y a los ingresos eventuales de manera permanente. Estos rubros sumaron el 23 % del total del ingreso.

En Mompox, la reconquista, aunque significó la retoma de su papel como eje articulador del comercio entre la costa atlántica y el centro junto con el occidente antioqueño, no bastó para restablecer el flujo de ingresos de su Caja Real que para los años de 1816 y 1817 registró un promedio de \$23.029, muy lejos de los \$72.521 del periodo 1800-1809. Sin embargo, esto muestra

el inicio de un proceso de recuperación, debido a que entre los dos años todos los rubros de ingresos se mostraron al alza, y los impuestos comerciales fueron los ingresos más altos con el 67% del total, seguidos por los estancos con el 12,8% y los eventuales con el 10%. Sin embargo, los rubros provenientes de la actividad minera de Cáceres y Remedios prácticamente desaparecieron.

El gasto mostraba, al igual que sus similares, la preponderancia del ramo militar con el 52% del total y una tendencia estable, seguidos por los gastos generales de administración con el 26% y tendencia al alza, y se destacó la reactivación de las remisiones hacia Cartagena que registraron el 18% del total. La reconquista, por tanto, significó el mejoramiento de las relaciones comerciales de Mompo, además de evidenciar una rápida reconstrucción de los monopolios; sin embargo, no fue capaz de mejorar los rendimientos de la minería de oro y reconcentró el gasto en la esfera militar.

Riohacha en esos mismos años manifestaba una profunda crisis, al reorientarse gran parte del comercio hacia Santa Marta y Cartagena. Los gravámenes por este concepto significaron el 75% del total del ingreso, con una tendencia a la baja de más de \$8.672, lo cual hizo necesario cada vez más el recurso al crédito, con un aumento entre los dos años de \$2.861, lo que representó el 18% del total. Por tanto, la reconstrucción no fue suficiente para transformar a Riohacha en una caja autosuficiente y capaz de hacerse fuerte por sus propios medios dentro del sistema de defensa imperial.

Por último, en la costa norte se encontraba la Caja Real de Cartagena, otrora boyante por las remisiones provenientes de Quito y Santafé, además de gozar de los ingresos generados por los derechos que gravaban el comercio exterior neogranadino, el cual en 1817 registró un total de solo \$414.397 de exportaciones y \$990.758 de importaciones, valores muy por debajo de los promedios registrados durante el auge de la paz atlántica entre 1784 y 1792 (Moreno 113). La situación deplorable de su comercio, de su economía en conjunto, tras la reconquista y la disminución del situado, tuvieron un fuerte impacto en el promedio de ingresos entre 1816 y 1818, el cual resultó en \$639.758, lejos del promedio de \$1.062.045, de 1800-1809, periodo durante el cual ya se sentía el deterioro de las transacciones por el restablecimiento de las tensiones armadas del imperio en 1793.

El situado representó el ingreso más importante para los tres años, con el 40% del total, que provenía fundamentalmente de Socorro, Santa Marta, Santafé y Cuenca (Montalvo 325). Estos ingresos no sumaron más de

\$100.000 cada uno y se presentaron de manera esporádica. El rubro registró una pendiente de -108.471. El segundo en importancia estuvo constituido por los ingresos eventuales, con el 26% y pendiente de 59.078. Tal situación no debe hacer pensar en un total fracaso del esfuerzo por restablecer administrativamente el fisco, como lo demuestra el 12% con el que participaron los estancos en el total del ingreso, con una pendiente de 45.060, de manera que se hacía menos recurrente el recurso al crédito, el cual sumó tan solo el 4%, con una pendiente de -41.614. Por su parte, los tributos y el noveno registraron tan solo el 1% cada uno. El comercio significó el 14% del total, con una pendiente de 22.192, próximo a la total crisis. Como señaló el gobernador Gabriel Torres:

Si es el comercio, nunca se ha visto en un estado más deplorable. El, como vuestra excelencia no ignora, está reducido a solo las colonias extranjeras y, sobre la absoluta falta de artículos de exportación, son muy pocas o ningunas las utilidades que deja, ya por lo crecido de los derechos, ya por las frecuentes clandestinas introducciones que con tal motivo se ejecutan; sin que pueda evitarse mientras no estén bien asalariados y sea otro el celo de los individuos del resguardo. (19)

Aunque en Cartagena el esfuerzo de la reconquista significó el inicio de un proceso de reorganización de los flujos de excedente fiscal, materializado en el reinicio del situado, una tendencia al alza de los estancos y el aumento del ingreso por gravámenes comerciales, dichos rubros no fueron suficientes para mantener una tendencia global de alza, como muestra la pendiente del total de los ingresos, la cual es de -15.151. Además, no eran suficientes para hacer frente al mantenimiento del gasto militar y la reorganización del gobierno de la plaza, lo cual obligó a la administración a hacer uso de los recursos eventuales, rubro que tuvo la principal tendencia al alza con una pendiente de 59.078.

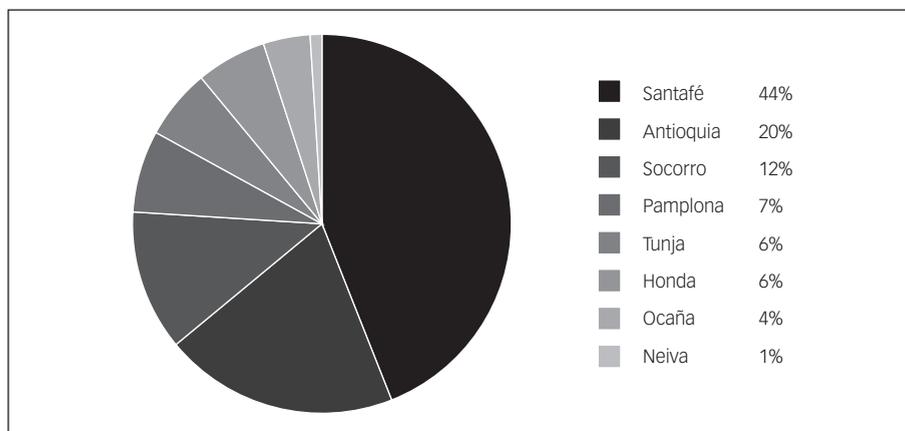
En la costa norte de la Nueva Granada, la reconquista permitió la reconfiguración del orden fiscal colonial de manera parcial, debido a que no fue posible dejar de usar los recursos eventuales y el crédito como fuente significativa de mantenimiento, por el elevado margen de los gastos militares. A excepción de Santa Marta y Mompo, las restantes cajas muestran tendencias globales de ingreso a la baja, bien sea por crisis del comercio exterior, o por la disminución e intermitencia del situado. Sin embargo, los niveles de ingreso de las dos cajas con saldo positivo estaban lejos de igualar los márgenes coloniales y sufrían cada

vez más la presión que significó el recurso a los ramos eventuales. Así, la reconstrucción del fisco colonial en el norte de la Nueva Granada impidió estabilizar políticamente la región, pues las tensiones estaban a la orden del día: el ejército corría el riesgo de quedarse sin pago, producto de la disminución de los ingresos, y la resistencia que mostraban los agentes para acceder a nuevos empréstitos cada vez más forzosos fue la costumbre, mientras la administración gubernamental se mostraba inquieta por los requerimientos que hacían los comerciantes.

Hacia 1818, el centro de la Nueva Granada era una de las regiones donde la reorganización del fisco había surtido un mayor efecto, como lo demostró la recomposición de las factorías de tabaco de Ambalema, Pie de Cuesta, Pore y Llano Grande (Montalvo 307). Igualmente, Santafé lograba, aunque de forma intermitente, recomponer los flujos del situado, y en 1817 envió \$36.000 a Cartagena, \$60.000 para los gastos del ejército comandado por Morillo en Venezuela y \$50.000 para hacer frente a la campaña contra los patriotas de los llanos (Montalvo 326-327). En lo que atañe al plano administrativo y judicial, se había logrado reinstaurar el Tribunal Mayor de Cuentas y la Real Audiencia en la capital virreinal. Muy a pesar de estos significativos avances, los fondos no fueron suficientes para mantener el gasto militar, como lo comprueba el \$1.300.424 invertidos por el centro de la Nueva Granada para el sostenimiento del ejército expedicionario, 53% de los cuales provenían de los secuestros, contribuciones, donativos y multas; 34% fueron tomados de los sobrantes de las cajas reales y 13% provinieron de empréstitos forzosos (Perilla 134). A estos gastos aportaron todas las provincias del centro, siendo fundamentales los aportes de Santafé, Antioquia y Socorro, como se muestra en la figura 21.

Por tanto, al igual que en sus similares del norte, el avance en la reconstrucción de la administración y del fisco tuvo un alcance limitado, lo cual hizo necesario el recurso a ingresos eventuales para el mantenimiento de la burocracia y el ejército. Los rastros de los mediocres logros de las medidas del gobierno colonial se encuentran al hacer la comparación entre los promedios de ingreso de la Caja de Santafé en tres periodos distintos, donde se constata que entre 1816 y 1818 estos solo alcanzaron \$681.607, cifra mayor a la alcanzada entre 1810 y 1814 con \$432.161. Sin embargo, el promedio global de ingresos de la reconquista estuvo muy lejos del registrado entre 1800 y 1809, el cual alcanzó \$1.004.264. Además de ello, el incremento del promedio del periodo de la reconquista respecto al independentista se debe al elevado uso de los recursos eventuales.

Figura 21. Distribución de los gastos de las provincias centrales de la Nueva Granada en el ejército expedicionario



Fuente: elaboración propia a partir de Perilla (134).

El recurso a las medidas de emergencia para el financiamiento de las actividades militares y de gobierno se evidencia en la composición del ingreso de la Caja Real de Santafé, cuyo principal rubro entre 1816 y 1818 fueron los ingresos eventuales, con el 24% del total y una pendiente de 65.841. Este rubro es seguido por los ingresos provenientes de las remisiones de otras cajas con el 19,4%, pero con tendencia a la baja y una pendiente de -21.870, debido a que el virrey Montalvo desvió de nuevo los situados hacia la costa atlántica, en contraposición a las medidas adoptadas por Morillo, las cuales apuntaban a enviar todos los sobrantes a la capital para tenerlos disponibles en la tesorería del ejército expedicionario (Montalvo 290). Los ingresos eclesiásticos sumaron el 15%, con una pendiente de 33.433, por la decisión de tomar todos los fondos de la masa decimal para el gobierno colonial. Los gravámenes al comercio registraron el 15,2%, con una pendiente de 62.480, tendencia que no fue producto del incremento de las transacciones, sino de la subida de las tasas de alcabalas y el decreto del impuesto de raciones por parte de Morillo (Muñoz, “Independencia y actividad” 43). Los estancos aportaron el 12% del total, con una pendiente de 28.318, resultado de la reorganización de las factorías de tabaco, a pesar de la imposibilidad del restablecimiento del estanco del aguardiente por la escasez de fondos (Montalvo 309).

Los dos novenos reales como contribución sobre la producción agrícola también tuvieron una tendencia al alza, con una participación del 5,4% del total del ingreso. Los impuestos a la minería aportaron el 3,4% y también mostraron una tendencia al alza, a pesar del deterioro del fondo disponible en la Casa de la Moneda para la compra de oro, deterioro que había sido causado por la toma de \$87.000 por parte de Morillo para gastos militares (Montalvo 298). Los descuentos a empleados sumaron el 1,8% del total, el tributo el 1,2% y el crédito el 1,18%, todos con tendencia al alza. Así, la pendiente global de ingreso llegó a 231.514. Sin embargo, ello era producto del uso de los recursos eventuales, el crédito, el aumento de las tasas sobre el comercio interno y los secuestros de los fondos eclesiásticos. Por tanto, eran insostenibles en el tiempo; peor aún, insuficientes para hacer frente al gasto cada vez más elevado.

La composición del egreso muestra en primer lugar al administrativo, con el 63% del total y una pendiente de 5.754, muy lejana a la del gasto militar que se encontraba en 214.878, con una participación del 29% del total, lo que mostraba una paulatina reconcentración del gasto en las acciones bélicas. Las remisiones a otras cajas llegaron solo al 6% del total, los gastos eclesiásticos al 2% y el servicio de deuda al 0,1%. Así, unos ingresos crecientes con base en recursos eventuales poco sostenibles en el tiempo y una fuerte reconcentración del gasto en el ejército, hacían cada vez más insostenible el gobierno colonial, como lo demuestra la tensión que se generaba entre el ejército y la burocracia civil por la escasez de fondos para el mantenimiento de las tropas.

La tensión entre la milicia y el poder gubernamental se evidencia en el siguiente comunicado dirigido al virrey Sámano por José María Barreiro, jefe de la tercera división del ejército realista, encargada de la defensa de Santafé y pieza clave del mantenimiento del orden colonial en el centro de la Nueva Granada, tan solo unos pocos meses antes de verse cara a cara con Bolívar en Boyacá. En el texto se puede advertir la indigencia total de las tropas realistas:

Ha llegado el caso de que me vea precisado a representar a vuestra excelencia haciéndole ver el estado de indigencia en que se hallan los cuerpos de la división, prescindiendo de los grandes alcances que todos tienen; me contraeré solamente a los tres meses que han transcurrido de este año, en ellos los que han presentado su presupuesto de \$13.000 a \$14.000 sólo han percibido por cuenta de ellos de \$1.000 a \$1.500,

cantidad que le alcanza para condimentar los ranchos; y así en esta época los oficiales carecen absolutamente de todo socorro y a la tropa no se le ha podido suministrar ni un solo cuartillo. Los jefes, para atender a la desnudez en la que estaban sus soldados, han tenido que contraer empeños de que son demandados continuamente y aún esto no ha podido ser suficiente, pues más se hallan muy mal vestidos. (Barreiro, “Oficio número 107” 31)

Si en Santafé la situación era crítica, en Antioquia las cosas no podían ir peor. El promedio de ingreso entre 1817 y 1819 era tan solo de \$10.351, más del 90% por debajo de los rendimientos de la Caja Real durante la primera década del siglo. Los estancos aportaron el 47% de los ingresos durante la reconquista, con una pendiente de 15.778. El crédito aportaba el 26% del total y también presentaba tendencia al alza, con una pendiente de 9.401. Los otros dos ramos con tendencia al alza eran los novenos y los tributos que solo sumaban el 0,3% del total recaudado. Y los restantes ramos presentaban tendencia a la baja, como los impuestos mineros que aportaron el 12% del total con pendiente de -840, las remisiones a otras tesorerías con el 5,1% y pendiente de -1.500 y los gravámenes comerciales con una participación del 4,2% y pendiente de 520. Así, el fisco muestra un deterioro de la principal actividad económica de la región, la minería, que sería cada vez más golpeada por el aumento del recurso al crédito, lo cual hacía que la inversión en el sector se retrajera.

Al igual que en el resto del Nuevo Reino, la concentración en gasto militar hacía necesario el recurso al crédito. Este consumió el 52% del total de las erogaciones entre 1816 y 1817, en tanto que el gasto burocrático sumaba el 26% y las remisiones a Cartagena y Santafé el 19%. Por último, el crédito representó el 2% y el gasto eclesiástico el 1%. Así, en las otrora más importantes cajas del centro del Nuevo Reino de Granada se experimentaba un creciente deterioro de sus principales actividades económicas y fuertes presiones a los posibles inversionistas, a través de la promulgación de impuestos eventuales, secuestros y prestamos forzosos. Esto no permitió alcanzar los niveles de ingreso colonial e hizo imposible el sostenimiento del ejército, cada vez más empobrecido, y acrecentó la desconfianza de la mayor parte de la población, como lo manifestó Barreiro al virrey Samano:

Pone en conocimiento de vuestra excelencia no ser suficientes para el sostenimiento de las tropas de ella los productos de las administraciones de las provincias de Tunja, Socorro y Pamplona, salinas de Nemocón y Chita, como se lo ha enseñado la experiencia en seis meses, los que no tan solamente no son suficientes para almacenar víveres, pero ni tampoco para cubrir la necesidad diaria. Que la actividad y economía del comisario de ella ha hecho que nada falte hasta el día, contrayendo empeños, la que ya le representa serle imposible, por no tener ni aun crédito para buscar al fiado, retrayéndose los vendedores y aun manifestando desconfianza. Todo lo que le es sensible poner en noticia de vuestra excelencia, pero que la necesidad le obliga a hacer poner en marcha para esta capital al comisario, de quien podrá vuestra excelencia informarse. (“Resumen del oficio número 137” 137)

La situación de la tercera división del ejército, que era el cuerpo más importante para la defensa de la capital virreinal, sintetiza los logros del proceso de reconquista en términos fiscales. Este cuerpo, para mediados de 1819, se encontraba en un estado deplorable, como consecuencia del escaso éxito de las autoridades para llegar a los promedios de tributación colonial. Además de ello, contaba con un bajo margen de aceptación por parte de la población, la cual se veía atropellada por el constante recurso a medios de financiamiento arbitrarios. Por tanto, es lícito afirmar que la victoria de Bolívar sobre este cuerpo y lo que significó para la consolidación de la independencia, no solo se debió al estratégico movimiento a través de los Andes ideado por el caraqueño, ni tan solo por el aliento heroico de un ejército descalzo que venció a un poderoso contingente disciplinado y bien mantenido. De hecho, la estrategia y el heroísmo cuentan, pero una pieza clave del descalabro español se encuentra en la indigencia que compartía la tercera división con las guerrillas llaneras de Santander y Bolívar, tema que será tratado en el siguiente capítulo. Por lo pronto, se pasará a evaluar los logros fiscales de la reconquista en el suroccidente del Nuevo Reino de Granada.

Cartago, sede del gobierno independentista en el occidente y principal foco de resistencia a los realistas de Popayán y Pasto, no presentó en sus ingresos fiscales un comportamiento distinto al de otras regiones del Nuevo Reino. El promedio de ingreso durante los años 1817 y 1818 es muy inferior al logrado durante la primera década del siglo, toda vez que llegó a solo \$9.137 —el de la década 1800-1809 había sido de \$30.686—, producto de la constante guerra

librada en sus inmediaciones. La composición del ingreso muestra que el 36 % del total provenía de los impuestos eclesiásticos y el 18,8 % de los impuestos mineros, ambos rubros con tendencia estable. El otro rubro en importancia estaba constituido por los tributos a los indígenas, en razón a su restablecimiento por parte de los realistas. Este gravamen aportó el 16 % del total, con una pendiente de 1.007. Las remisiones de otras cajas y los gravámenes comerciales aportaron el 10 %, con tendencia a la baja. Los estancos restablecidos solo reportaron el 4 % y los recursos eventuales el 3,5 %, con tendencia al alza.

En Novita, provincia minera, el promedio de ingresos de 1816-1818 era un 63 % inferior al de la década comprendida entre 1800 y 1809, aunque las tendencias se mostraron en una franca recuperación para todos los ramos de ingreso. Los principales rubros fueron los gravámenes al comercio, con el 46 % del total, y los impuestos a la minería con el 30,7 %. Los eventuales, eclesiásticos, estancos y tributos aportaron el 4 % cada uno. La composición del egreso da cuenta del proceso de concentración del gasto en el ramo militar, el cual representó el 45 % del total, con una pendiente de incremento de 2.743, en comparación con el gasto civil que reportó el 47 %, pero con pendiente de -1.346. Los gastos eclesiásticos solo sumaron el 4 %, el servicio de deuda 2,2 % y las remisiones a otras tesorerías 0,3 %.

Para la capital provincial solo contamos con cifras del año 1819. Sin embargo, estas permiten analizar los estragos del constante estado de guerra en su interior. Para cuando las fuerzas realistas estaban restablecidas, poco antes de la victoria de Bolívar en Boyacá, los ingresos de Popayán solo sumaron \$117.663, cifra que si bien es más elevada que el promedio registrado entre 1811 y 1815, el cual fue de \$103.619, los rendimientos estaban muy por debajo del promedio de 1800-1809, de \$289.495. A pesar de los bajos ingresos, la administración realista logró reconstituir su composición. El principal rubro fueron de nuevo los impuestos mineros, con el 37 %, éxito parcial si se tiene en cuenta que los ingresos eventuales registraron el 34 %. Los impuestos eclesiásticos sumaron el 13 %, los estancos el 9 %, los gravámenes comerciales y el tributo indígena el 3 % cada uno, mientras que los novenos solo registraron el 16 %.

Cartago, Novita y Popayán constituyeron un escenario similar al de la costa norte y el centro de la Nueva Granada: sus ingresos anuales no igualaban a los del periodo colonial, el gasto se reconcentraba en el esfuerzo militar y los impuestos restablecidos no lograban desplazar la preponderancia que seguían

teniendo los recursos eventuales. Estos fenómenos evidencian el éxito parcial de la reconquista en la reestructuración del sistema fiscal colonial.

Entre 1815 y 1819 la Audiencia de Quito fue escenario de fuertes tensiones entre los presidentes y una élite que veía cómo se acrecentaba la crisis económica, sin que hubiera la posibilidad de lograr la independencia administrativa a través de la erección de la antiguamente proyectada capitania, o bien, reconsolidar la unidad territorial con la reincorporación de Guayaquil a su jurisdicción, provincia que tampoco vio alcanzada su ambición de establecer su propio consulado y lograr mayor autonomía comercial respecto a Lima. Por aquellos años, Guayaquil gozaba de un renovado auge cacaotero presente desde 1817, cuyos rendimientos eran aprovechados por los comerciantes limeños (Contreras, *El sector exportador* 33-34), mientras la producción tabacalera se hundía por el atraso en los pagos a los cosecheros (Hamerly 107). De acuerdo con Palomeque (*Cuenca en el siglo XIX*), la situación tampoco era alentadora para Cuenca, cuyas exportaciones de tocuyos habían caído un 78% y las de bayetas un 84% entre 1812 y 1818 (22), así como las importaciones se redujeron en un 54% entre 1808 y 1819 (24). Este fenómeno generó un proceso de reorientación de la producción hacia el mercado interno, que fue la constante durante gran parte del siglo XIX (25). Por otra parte, la ya deteriorada industria textil quiteña ahora reorientaba sus exportaciones hacia el norte, a donde enviaba el 76% de estas, mercado cuyo volumen no era siquiera comparable al de Lima durante la primera mitad del siglo XVIII (Borchart 295).

En este contexto, la dinámica de los ingresos de la Caja de Quito no podía ser diferente a la de las demás cajas del Nuevo Reino. Entre 1817 y 1819 el promedio de ingresos mejoró, llegó a \$244.275, y superó los rendimientos del periodo durante las dos juntas, pero estuvo muy lejos del promedio registrado entre 1800 y 1809, el cual alcanzó los \$468.021. La principal causa del mejoramiento de los ingresos después de 1816 fue la erección de nuevo de la Real Audiencia en las faldas del Pichincha, lo cual permitió la recomposición de los cobros de tributos indígenas, rubro que registró el 57% del total, con una pendiente de 13.542. En tal sentido, los ingresos aumentaban gracias a una mayor presión a las comunidades indígenas. Asimismo, los promedios de ingreso mejoraron debido a la reconstrucción de los monopolios, los cuales representaron el 14% del total, con pendiente de 2.186. A pesar de este marco general positivo, los gravámenes al comercio mostraron tendencia a la baja, e igual suerte

corrieron las remisiones de otras cajas, los ingresos eventuales y los provenientes de la actividad minera.

El gasto de 1815 y 1819 mostraba el predominio del gasto militar, con el 70%. El siguiente rubro en importancia eran las remisiones a otras cajas con el 21% del total, mientras que el gasto general de la administración civil tan solo llegó al 6%. La concentración en el gasto militar hacía que se descuidaran constantemente los gastos de la administración civil y de las obligaciones crediticias, además de hacer cada vez más insuficientes los ingresos fiscales basados en la mayor presión a las comunidades indígenas. Esto acrecentó la crisis política y social de la Audiencia, tal y como se lo manifestó el presidente al virrey en 1819:

No ignorándose la escasez de numerario que padece el real erario de resulta de las pasadas revoluciones y las gruesas erogaciones que ha tenido que hacer, especialmente en estos últimos tiempos, para el Socorro y transporte del primer batallón de Numancia, en cantidad de más de \$40.000, y la prestación de \$30.000 por vía de auxilio a Guayaquil, según tengo informado a vuestra excelencia, me he propuesto el empeño, aun desde que tomé las riendas de este gobierno, de economizar en lo posible las datas de dinero a que se halla obligada la real hacienda, ciñéndolas a lo más preciso, como el pago de sueldos de empleados, sostenimiento de la tropa y de los curas de montañas que, careciendo de obvenções, claman incesantemente por la suministración de sus estipendios designados en el ramo de vacantes mayores y menores, y no pudiendo desentenderme de su necesidad, siguiendo el método observado por el excelentísimo señor, mi inmediato antecesor, los he socorrido con lentitud en partidas limitadas respectivamente, quedando siempre a deberles. Los demás accionistas del erario, como los curas que no son de aquella clase, los colegios por las dotaciones de sus becas de real presentación, los monasterios y otros interesados, que tienen sus principales a réditos, reclaman igualmente y, teniendo a la vista la superior orden de vuestra excelencia de 19 de octubre del año último, dirigida a que sólo se cubran las atenciones de primera necesidad y que los caudales sobrantes se destinen a vuestra excelencia, hasta tanto los ingresos del erario permitan con más desahogo atender el pago de deudas atrasadas, promueven la cuestión de que las que demandan no sólo miran a aquel tiempo sino también al presente, pues sucesivamente se van causando

en cada gobierno con posterioridad a dicha prevención superior, como sucede en el mío; con cuyo respecto, por esta parte a lo menos, instan en ser de algún modo socorridos, representando su miserable situación. Yo, por asegurar el acierto y prevenir las quejas y recursos, me dirijo al sabio y justificado discernimiento de vuestra excelencia, a fin de que se sirva dictar la regla que deba seguir en esta materia, para en su virtud poder yo dar las providencias convenientes, habiendo en el entretanto suspendido el curso de todas estas presentaciones, cuya decisión espero de vuestra excelencia para mi gobierno. (Aymerich, “Oficio del presidente de Quito” 332-333)

Así, se puede concluir que en la región comprendida entre la Guayana y Panamá, desde la Guajira hasta Jaén de Bracamoros, la reconstitución de la monarquía metropolitana y la consecuente reconquista de las colonias insurrectas no significó un total restablecimiento del orden fiscal, político y económico anterior a 1809. Antes de esa fecha, como se analizó en el segundo capítulo, la metrópoli buscó reorganizar sus relaciones con las colonias reformando las relaciones comerciales aplicando un mayor control a las actividades económicas a través del fortalecimiento fiscal, con la finalidad de mantener relaciones comerciales que beneficiaran el desarrollo de las manufacturas en España, la consolidación del sistema de defensa en América y el aumento de las remisiones de metales preciosos. Sin embargo, las constantes interrupciones del comercio con España, especialmente desde 1793 —tras la reanudación de las guerras con Inglaterra y Francia—, provocaron el deterioro de las principales actividades económicas en algunas regiones, las cuales clamaron por el permiso para comerciar con colonias extranjeras y neutrales, a lo cual la Corona respondió de forma intermitente. Otras regiones como Guayaquil, Cuenca, Maracaibo, Coro, Santa Marta y Panamá no tenían como principal mercado la metrópoli y, además, contaron con permiso para comerciar libremente.

Para cuando la Corona fue usurpada en 1808 y se conformó la Junta Central de Sevilla, la cual otorgó representación a América, la situación política de las regiones en crisis se hizo cada vez más inestable, a causa de que la participación otorgada a América no era igualitaria, y ello impedía llevar al seno del gobierno metropolitano el clamor para flexibilizar la política fiscal y comercial. El avance del ejército francés y la consecuente disolución de la Junta Central, tras lo cual se erigió el Consejo de Regencia, llevó a un desenlace por

demás previsible: las provincias americanas que se encontraban en crisis económica desde la última década del XVIII y que clamaron por representación igualitaria en la junta, sin obtener una respuesta concreta, decidieron conformar gobiernos autónomos y se abrogaron el poder soberano para diseñar sus propios marcos políticos.

Producto de ello, las provincias con crisis iniciaron un proceso de reforma para liberar el comercio con neutrales y colonias extranjeras, así como el comercio interno. Además, transformaron sus sistemas fiscales al eliminar los tributos y los estancos. A la par de ello, las regiones que no presentaban un constante deterioro se convirtieron en acérrimas defensoras del gobierno del Consejo de Regencia. De inmediato, las provincias autonomistas se vieron enfrentadas a conflictos armados entre ellas mismas, debido a la pretensión que algunas tenían de anexarse territorios de sus similares, con municipios que querían emanciparse de sus cabeceras y alcanzar el estatus de provincias y contra los regentistas. La guerra sorprendió a los nuevos gobiernos provinciales sin fondos, como consecuencia de sus recientes reformas, por lo cual se vieron obligados a recurrir a empréstitos forzosos, secuestros y contribuciones extraordinarias, y, por último, ante la inminente reconquista, intentar reconstruir el régimen fiscal colonial.

Obviamente, a los gobiernos independientes no les alcanzó el tiempo para experimentar los resultados de la reconstrucción del orden fiscal colonial, pues la avanzada realista los arrasó. La reconstrucción del gobierno colonial, por su parte, tampoco pudo ser llevada a cabo de forma total. A pesar de intentar reorganizar el orden administrativo, fiscal y comercial, el mantenimiento de la guerra hizo que los militares pasaran por alto el debido proceso para hacerse con los fondos de la Real Hacienda y recurrieron con mayor frecuencia a los recursos eventuales, lo cual acrecentó la desconfianza de la población. A pesar de ello, el elevado gasto militar no pudo ser solventado y en 1819, cuando se preparaba el contrataque patriota desde los llanos colombovenezolanos, las tropas se encontraban en una total indefensión, lo que sería el comienzo del final del gobierno español en la región, tras lo cual nacería la así llamada Gran Colombia.

CAPÍTULO 4

FISCALIDAD EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830

Entre 1819 y 1830, lo que otrora fueran la Intendencia de Venezuela, el Virreinato de la Nueva Granada y la Audiencia de Quito pasarían a hacer parte de una misma república bajo el nombre de Colombia, proceso que inició, en términos legales, tras la promulgación de la Constitución de Angostura y culminaría con la total liberación de las plazas que aún ocupaban las fuerzas realistas en Venezuela en 1824. En ese contexto, el proceso de organización de la nueva entidad estatal involucró tres momentos: promulgación del orden legal, liberación de territorios ocupados por la vía militar o diplomática y, por último, aplicación del marco legal en los territorios ocupados por las tropas del Estado colombiano. Dichas etapas, obviamente, no se cumplieron de manera secuencial en todo el territorio.

El presente capítulo estudia las características del sistema fiscal del naciente Estado de la República de Colombia entre 1819 y 1830, por medio del análisis de la estructura administrativa diseñada para su manejo, la política impositiva y las dinámicas cuantitativas de las series fiscales en cada uno de los departamentos. Como se ha venido haciendo hasta aquí, la dinámica del sistema fiscal será analizada a la par de la situación económica y política de cada territorio.

Como es suficientemente conocido, la guerra ocupa un papel central a la hora de estudiar el fenómeno de implantación de los sistemas fiscales en los nacientes Estados. Así, se estudiará en primera instancia el desarrollo de la confrontación armada entre independentistas y realistas, con especial cuidado en la cronología de anexión de territorios a la República de Colombia, en los

cuales se aplicaban las medidas fiscales prediseñadas en zonas anteriormente liberadas. Dicha sección estará acompañada por un balance general de la situación económica en cada territorio. En un segundo apartado se describe el orden administrativo fiscal diseñado para el manejo de las rentas durante el periodo de la Gran Colombia. Esta descripción permitió constatar la existencia de un proceso paulatino de descentralización del manejo fiscal entre 1819 y 1830, el cual se dio en tres etapas, a saber: centralización (1819-1824), descentralización moderada (1824-1826) y descentralización total (1826-1830). La tercera sección estará dedicada a la exposición de las cifras de ingreso y egreso en cada departamento y a escala regional —Nueva Granada, Venezuela, Ecuador—, por medio del análisis de su comportamiento como consecuencia de la política fiscal, el desempeño económico y el orden institucional interno. Se cierra con un apartado donde se aborda la deuda pública como factor fundamental para la desintegración de la República de Colombia.

GUERRA, POLÍTICA Y ECONOMÍA EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830

Los movimientos del ejército bolivariano a través de la cordillera de los Andes lo dejaron frente a frente con el empobrecido ejército comandado por José María Barreiro, el cual, para el 7 de agosto de 1819, quedó reducido a solo el recuerdo del espectro empobrecido que fue meses antes, como lo señalaban las cartas de su comandante al virrey en Santafé, a las cuales se hizo referencia en el capítulo anterior. La victoria de los libertadores en Boyacá les dejó el campo libre hacia Santafé, ciudad de la cual habían ya huido las autoridades coloniales al conocerse la prevista derrota, y pocos días después Bolívar asumió el mando supremo en dicha capital.

Como depositario del poder absoluto y soberano otorgado por el Congreso de Angostura, Bolívar instauró un gobierno provisional en las Provincias Libres de la Nueva Granada hasta la reunión del congreso constituyente con representantes de toda la proyectada república. Este gobierno se caracterizó por depositar plenos poderes en la figura del vicepresidente, cargo que sería ejercido por Francisco de Paula Santander con el apoyo de dos secretarios, uno de Hacienda y Guerra y otro de Interior y Justicia (Martínez, *La agenda Colombia*, 38-37). El poder en las provincias liberadas quedó en manos de los gobernadores militares, encargados de las armas y de las altas funciones

de gobierno, mientras que los gobernadores políticos tendrían a su cargo la baja policía y el papel de asesores en temas de justicia y hacienda de sus pares militares (39). La administración quedó en manos de oficiales del ejército, en un régimen centralizado a cargo del Ejecutivo y sus dos secretarías de Estado.

La guerra continuaba y Bolívar partió hacia Venezuela para proseguir en la campaña de liberación, razón por la cual dejó el mencionado sistema de gobierno vigente en las provincias libres de Antioquia, Chocó, Caloto, Popayán, Cúcuta y Neiva (Galvis 47). La llegada de Bolívar a Angostura significó la reconfiguración del orden institucional de la provincia, la cual tras su partida hacia Boyacá había sufrido la sublevación de Arismendi, quien expulsó de la vicepresidencia a Zea y se autoproclamó capitán general, con la intención de hacerse con el control absoluto del oriente venezolano. Este proyecto se vino a pique el 11 de diciembre como consecuencia del arribo victorioso de Bolívar. Pocos días después se proclamaría la Constitución que unía los pueblos del Virreinato de la Nueva Granada, la Audiencia de Quito y la Intendencia de Venezuela bajo un solo Estado, convertidos ahora en departamentos gobernados por un vicepresidente. Se acordó la reunión del Congreso Constituyente en Cúcuta en 1821 (J. M. Restrepo, *Historia de la revolución* 1043-1044), en tanto que Bolívar partió el 20 de diciembre hacia Apure, a fin de continuar la campaña de liberación.

La finalización del Congreso de Angostura estuvo marcada por el signo de la necesaria concentración de todos los esfuerzos económicos y políticos para el logro de la total liberación de los territorios aún dominados por los realistas, que comprendían la costa norte de la Nueva Granada, incluida Panamá, gran parte de la Intendencia de Venezuela y la casi totalidad de la Audiencia de Quito. En junio de 1820 las tropas republicanas asediaban Cartagena y contaban con la liberación de Barranquilla, el mismo mes en el que el virrey Sámano en la Heroica y Morillo en Caracas se enteraban del triunfo de Riego en España y la nueva jura de la Constitución de 1812, junto con la orden perentoria de firmar un armisticio con los ejércitos patriotas americanos. Esta disposición se cumplió en noviembre en Santa Ana de Trujillo y puso fin a la guerra a muerte, en tanto que se estipuló una tregua entre los ejércitos por seis meses (Lozano 311).

En el sur las tensiones se hicieron cada vez más fuertes, especialmente entre la élite comercial guayaquileña y las autoridades virreinales, debido a la imposibilidad de conformar un consulado propio, las altas tasas impositivas y

el constante recurso al crédito. Estos factores llevarían a que la plaza se declarara independiente en octubre, proclama a la que se unieron las poblaciones de Guaranda, Machachi, Latacunga, Riobamba, Alausi y Tulcan, lo que obligó a la rápida reacción de las autoridades realistas presentes en Quito y comandadas por Aymerich, quien en pocos meses recuperó el control en la Sierra Norte y Sur, a pesar del fallido intento de invasión por parte de los guayaquileños en enero de 1821 (J. Núñez 219).

Para el segundo semestre de 1821 las actividades militares dejaron un excelente panorama a los legisladores en Cúcuta. En junio la batalla de Carabobo selló la liberación de Caracas y redujo el margen de actividad de las fuerzas realistas a la costa occidental de la Intendencia de Venezuela (J. Gil 578), triunfo al cual se sumó la recuperación total de Cartagena en octubre (Lozano 310). Por otra parte, en Panamá la élite comercial sufría el derrumbe de la esperanza de consolidar su propio consulado, la militarización total del Istmo, la aplicación de fuertes medidas por parte de Sámano, el peso de la financiación de la expedición del gobernador Mourgeon contra Guayaquil y un deterioro total de la actividad comercial (Castillero, “La independencia” 22-24). Toda esta presión llevó a que tras la partida de la expedición del gobernador contra Guayaquil, la élite se proclamara independiente en noviembre de 1821 y se uniera a la República de Colombia, buscando con ello su protección ante posibles invasiones desde Cuba y una arremetida ante el regreso del gobernador de las costas ecuatorianas. Así, un mes después de proclamada la Constitución, la casi totalidad de la costa atlántica era libre.

Para fines de 1821 la República de Colombia ya contaba con una Constitución definitiva, promulgada en Cúcuta, con una división político-administrativa definida, la cual estaba conformada por los departamentos de Orinoco, Venezuela, Zulia, Boyacá, Cundinamarca, Cauca, Magdalena y el Istmo (Pinto, “Finanzas de la República” 27). Cada uno de estos era gobernado por un intendente, máxima autoridad en materia política, de justicia, hacienda y guerra. Además, cada departamento estaba subdividido en provincias cuya cabeza máxima era el gobernador, quien dependía directamente del intendente y era el superior de los jueces políticos, quienes ejercían como jefes supremos en los cantones, como unidad básica de la organización territorial (Martínez, *La agenda Colombia* 82).

Cada uno de los intendentes era subdelegado del poder ejecutivo con sede en Bogotá, cuyas cabezas eran el presidente y el vicepresidente, elegidos

por el poder legislativo, el cual también designaba a los miembros de la Corte Suprema de Justicia, máxima instancia del poder judicial. La República fue popular y representativa, en la medida en que el Legislativo, comandado por un Congreso de orden bicameral, constituido por la Cámara de Representantes y el Senado, fue el depositario de la soberanía de la nación y sus miembros eran elegidos de forma indirecta por electores pertenecientes a cada uno de los departamentos (Martínez, *La agenda Colombia* 77-78).

Es evidente que la conformación de la administración y de la división territorial apuntaba hacia un orden centralizado de la gestión pública, por la imperiosa necesidad de concentrar todos los esfuerzos en la conquista de los territorios aún no liberados a través de la fuerza militar (occidente de Venezuela, la región de los pastos y la sierra ecuatoriana) y la consolidación de la presencia del Estado en los territorios recién liberados, y evitar al máximo las divisiones regionales que echaron por la borda los esfuerzos independentistas entre 1810 y 1815. El centralismo se entronizó en el Congreso, sin que por ello las voces que abogaron por un federalismo moderado, como la de José Ignacio de Márquez o la de Alejandro Osorio, quien propusiera la federación, fueran totalmente acalladas (J. C. Restrepo 42-47), pues en el futuro prefigurarían la administración fiscal.

La República de Colombia contaba con un aparato administrativo y militar en cabeza del Legislativo, que era depositario de la soberanía nacional, movilizado a través de un orden burocrático centralizado como herramienta para seguir adelante con la campaña de liberación, la cual era facilitada para los comandantes militares en el frente de batalla, gracias a que el Congreso permitió el ejercicio de poderes extraordinarios al Ejecutivo en los territorios recién liberados o en aquellos donde se decretara el estado de sitio:

El resultado de esta medida era el de dar al Ejecutivo poderes casi absolutos, para ser usados en caso de necesidad, en regiones como el norte de Venezuela, donde los españoles retuvieron a Puerto Cabello hasta fin de 1823 y Ecuador, que fue escenario de la guerra hasta la batalla de Pichincha en mayo de 1822 y permaneció como una zona “recién liberada” aún después de esta fecha. Por esto las aduanas de Venezuela pudieron elevar los derechos de exportación por encima de las tasas legales bajo el pretexto de que se necesitaba más dinero para continuar la guerra. Al mismo tiempo, Bolívar suspendió virtualmente, por razones similares

todas las reformas fiscales del Congreso de Cúcuta en Ecuador. Solo en 1824 el Congreso se decidió a retirar la concesión de facultades extraordinarias otorgadas en Cúcuta e incluso en esta ocasión reemplazó simplemente la ley anterior por otra suya. La nueva medida tenía por objeto restringir los poderes conferidos, por medio de una definición todavía más cuidadosa, pero en realidad sus definiciones fueron casi tan vagas como las de 1821. Las provincias recientemente liberadas fueron retiradas de las listas de zonas en donde podían utilizarse las facultades extraordinarias, pero el Congreso todavía permitía la declaración del estado de sitio en las provincias que limitaran con una amenazada por invasión o revolución. Este artículo podía ser interpretado, y así lo fue, en un sentido que abarcaba la totalidad del Ecuador, a causa de su proximidad con el Perú, que estaba en guerra. En efecto, el sentido más importante de la ley no era otro que el de prohibir a Bolívar el ejercicio de los poderes de emergencia como presidente de Colombia mientras tuviera a su cargo operaciones militares fuera del país. (Bushnell 52)

En este marco de administración centralista y soberanía escindida entre el Legislativo y el Ejecutivo, la campaña de liberación continuó hacia el sur, donde las ordenes de Bolívar al comandante de plaza habían hecho caer Popayán de nuevo en manos realistas, por lo que las tropas republicanas se replegaron en Cali y se envió un contingente a Guayaquil (Lozano 337). Sin embargo, el dominio de los realistas en Popayán duraría poco, debido a que José María Obando se cambió al bando colombiano y permitió que Bolívar organizara la lucha contra Pasto, la cual sufriría el revés de la derrota en la batalla de Bomboná. Al mismo tiempo, desde mayo de 1821 Sucre se encontraba en Guayaquil con el objeto de construir un ejército capaz de conquistar la sierra y hacer la carrera diplomática para lograr la anexión de la costa a Colombia. La empresa de Sucre llegaría a buen puerto entre febrero y mayo de 1822 tras la liberación total de Cuenca y de Quito después de la batalla de Pichincha (J. Núñez 219). Pocos meses más tarde, en mayo de 1823 era liberada Coro, en agosto Maracaibo y en octubre Puerto Cabello (J. Gil 578). Liberado el sur y toda Venezuela, Ecuador se convertiría en la base para la campaña de liberación del Perú que se prolongó hasta diciembre de 1824.

Entre agosto de 1819 y octubre de 1823 fueron liberados del dominio español todos los territorios de la República de Colombia, lo cual no significó el fin de la guerra, pues los enfrentamientos durarían hasta fines de 1824 con la

liberación del Perú. A la par de ello, los legisladores se encargaron en Cúcuta de dar forma legal a la República, de carácter popular y representativa, con base en una estructura política y administrativa de corte centralista, en donde las disposiciones del Congreso soberano estaban supeditadas a las decisiones del Ejecutivo, al gozar este último de facultades extraordinarias. En tal sentido, la guerra impidió la total aplicación del régimen constitucional en todo el territorio.

Pero no solo la guerra contra España fue un impedimento para la consolidación del régimen constitucional en la República de Colombia. A la par de ella, las disposiciones del Legislativo eran pospuestas a causa de la aparición de desórdenes internos, como consecuencia de pugnas entre las regiones, especialmente contra el poder centralizado de Bogotá. Como es bien sabido, en 1824 el Ayuntamiento de Caracas se opuso a las directivas diseñadas por Bogotá para el alistamiento de soldados y dejó el mando total de las tropas en manos del comandante militar, sin miramiento de la suprema autoridad en términos de milicia que legalmente ostentaba el intendente, lo cual generó una creciente tensión entre los dos funcionarios. La situación se tornó muy complicada tras el intento de algunos esclavos de apoderarse del fuerte de Petare en diciembre del mismo año. Los autores de estos hechos fueron indultados por el jefe militar José Antonio Páez, por lo cual el intendente se quejó al Congreso, y esto provocó la ira del “Centaurio de los Llanos”, quien convocaría a una asamblea constituyente en Caracas cuyo fin era la separación de Colombia. Estos graves hechos llevaron a que Bogotá destituyera al comandante militar, lo que acrecentó el desorden, apaciguado solamente con la presencia de Bolívar en 1826.

Al mismo tiempo, la República tenía que hacer frente a las fuertes arremetidas de guerrillas realistas en Pasto, las cuales pospondrían la pacificación de la región hasta 1824, tranquilidad que terminaría en 1829 cuando Obando se levantó de nuevo. Más al sur, el mantenimiento del estado de sitio, que permitió la subsistencia de un férreo sistema aduanero contrario a los intereses de la élite comercial guayaquileña, produjo en 1827 la aparición de intentos por constituir un gobierno federativo, los cuales fueron sofocados gracias a la convocatoria a la Convención de Ocaña y a la invasión peruana de los puertos y de Loja. Así, se abrió un nuevo frente de guerra, ahora no contra España, sino contra un país hermano, confrontación que terminaría en agosto de 1828 con la derrota de los peruanos (J. Núñez 255-256).

Las guerras contra España y el Perú, así como los desórdenes provocados por el régimen centralista en diversas regiones marcaron la pauta para

la manifestación de un orden institucional endeble, donde el régimen constitucional fue aplicado de forma intermitente, debido a la posibilidad del ejercicio de poderes extraordinarios por parte del Ejecutivo. En dicho marco de debilidad institucional y lucha armada constante, la economía registraba un comportamiento lejano de la recuperación de su dinámica anterior al proceso independentista.

En Venezuela, el movimiento comercial del puerto principal de La Guaira mostraba un creciente aumento en 1822 y 1823, con una leve caída por el colapso de la economía europea, pero con una importante recuperación hasta 1826 cuando por los desórdenes internos las cifras de nuevo caen precipitadamente, tendencia que se equipara a la de importación (Ferrigni, *La crisis del régimen* 123). El cacao continuó siendo el principal producto de exportación, pero se manifestaba el inicio del predominio del café como mercancía estrella de la producción de Venezuela. Las tendencias que dan cuenta de las ventas en las principales haciendas de la región informan que, a pesar de las fluctuaciones, la economía venezolana no presentaba los síntomas de una aguda crisis. Por el contrario, daba muestras de algún grado de recuperación en el global de la década (Ferrigni, *La crisis del régimen* 67), tal y como ha sido comprobado por los recientes cálculos del PIB, los cuales registran una pendiente de 9.332 (Corso 71).

Solo para fines de 1829 se reporta una desaceleración del crecimiento por cuenta del deterioro de la agricultura y del comercio debido a la inestabilidad política reinante desde los sucesos de 1826, lo cual afectó el flujo de capitales y la formación de nuevas industrias, tal y como lo sugiere Rafael Revenga:

Decae la industria de todo género gracias a la falta de capitales que diariamente crece con continua extracción de los que se habían introducido en el país: el ruinoso rédito del dinero que ha llegado hasta el 10% mensual: las numerosas quiebras que han sido consiguientes: la facilidad que hay para prolongar los juicios ejecutivos: el costo que acarrear, y los usos que se hacen de la protección que la ley no intentó sino en favor de la inocencia. La desconfianza, natural resultado de este cúmulo de males, les ha puesto el sello. Ya no se envía a nuestros mercados más de lo que exige el consumo del día; y aunque el rédito anual del dinero en Europa tal vez no iguala al que aquí se paga al mes, al punto se ve exportar el valor de todo lo que se importa ha cesado todo con las mejoras interiores para las cuales se ofrecían capitales extranjeros. Se ha reducido casi a la mitad el número de los negociantes por mayor; y los

que todavía conservan algunos fondos, antes que ponerlos en acción a riesgo de interminables litigios, han preferido sepultarlos en sus arcas.
(*La hacienda pública* 232)

En la Nueva Granada, Cartagena fue el principal puerto, medido por los productos aduaneros entre 1823 y 1824, los cuales representaron el 60% de los ingresos. Le siguió la aduana de Santa Marta con el 22%, Panamá con el 11% y Riohacha con el 5% (AGN, *República*, Ministerio de Hacienda, tomo 261, f. 1044). La Heroica era la principal aduana. Entre 1827 y 1829 sus exportaciones ascendieron en promedio a \$800.003, de los cuales el 84% correspondía al oro y el 16% a frutos, con una marcada tendencia al alza, al igual que las importaciones (Moreno 113). A pesar de ello, las cifras de producción del principal bien de exportación registraron una fuerte tendencia a la baja durante el periodo. Esto es evidente en las series de amonedación de Santafé, las cuales tuvieron una pendiente de -\$59.012 entre 1820 y 1829, y en Popayán una tendencia al alza de 78.277, gracias al aumento de la producción de Barbacoas. Esta cifra no puede llamar a equívocos, pues la producción absoluta estaba un 57% por debajo de la tendencia del último decenio de dominio colonial (J. V. Torres, “La minería neogranadina” 53). La actividad agrícola vista a través del recaudo de diezmos presentaba un importante aumento después de la caída de la década 1810-1819. Para el periodo grancolombiano registra una pendiente de 4.624, recuperación que no iguala los registros anteriores a 1810 (Brungardt 431-503). Todo ello se engloba en una constante caída del PIB per cápita para toda la región (Kalmanovitz y López 343).

Entre 1822 y 1830 el sur, lejos de presentar prosperidad, acusaba una profunda crisis económica (Arosemena, “La inalcanzable prosperidad” 91). En efecto, en Guayaquil la tendencia de exportación del cacao presentó una fuerte baja entre 1820 y 1825, después de una leve recuperación en 1823 (Contreras, *El sector exportador* 143-144). Esta dinámica fue producto de la mala cosecha de 1825 (Wood 256-257), así como de la aplicación intermitente de la política aduanera debido al mantenimiento del estado de sitio en su jurisdicción para financiar los costos de la guerra de independencia en el Perú (Arosemena, “La inalcanzable prosperidad” 90) y, además, la crisis económica de 1825 en Europa que hizo descender las exportaciones latinoamericanas a Inglaterra en un 50% (Marichal, *Historia de la deuda externa* 60). A la par de ello, Guayaquil no satisfacía la demanda de bienes de consumo del interior,

pues gran parte de esta era suplida por productos alimenticios provenientes de Estado Unidos y textiles de Inglaterra (Wood 257-258), lo que acrecentaba la crisis de la Sierra Centro y Norte.

Quito seguía en picada y concentrada en el circuito norte para la exportación de su producción, circuito que incluía Barbacoas, Tumaco, Iscuandé, Antioquia, Popayán y Pasto, que consumieron el 74% del total extraído en 1830. Esta demanda no llegaba siquiera a igualar la de Lima a mediados del siglo XVIII (Borchart 295). Igual suerte corría Cuenca, donde las exportaciones textiles decayeron un 50% entre 1818 y 1828, al igual que las importaciones (Palomeque, *Cuenca en el siglo XIX* 23-24).

Panamá no tuvo mejor suerte debido a que el comercio exterior, como principal actividad económica, decayó producto de la consolidación de la independencia a escala continental, el restablecimiento de la funcionalidad del puerto de Veracruz y la apertura de nuevo de la ruta del cabo de Hornos, y estas plazas representaban para los comerciantes reducción de costos, menores riesgos y una comunicación más expedita, a lo cual habría que sumar la escasa demanda de bienes de consumo de la región y la imposibilidad que tenía de generar retornos en numerario (Castillero, “La economía hasta mediados” 47). Rápidamente, la élite comercial se dio cuenta de que la nueva situación política la dejaba en el mismo punto que en 1810, exigiendo el comercio libre frente a un poder foráneo, ya no el de la metrópoli sino el de Bogotá, poder del cual se intentó prescindir a través de los proyectos elevados a Inglaterra con el ánimo de establecer franquicias comerciales independientes en 1826 y 1830, pero no se obtuvo respuesta (Castillero, “La economía hasta mediados” 48).

En este marco de guerra, inestabilidad política y debilidad institucional, lo apenas lógico era la manifestación de mediocres indicadores de crecimiento económico para toda la recién fundada República, pues los efectos de catorce años de guerra no podían ser aliviados con el triunfo en una batalla o la promulgación de leyes y decretos. A partir de este contexto y premisa, los legisladores colombianos intentaron diseñar una política de imposición y administración del fisco capaz de hacer frente a la guerra y a la dura tarea de consolidar el Estado, lineamientos que serán analizados a continuación.

POLÍTICA IMPOSITIVA Y ADMINISTRATIVA DEL FISCO COLOMBIANO, 1819-1830

El desarrollo de la guerra condicionó la posibilidad de aplicar el orden constitucional diseñado por los legisladores. De igual forma, prefiguró el diseño de la administración fiscal y la política impositiva, y se hizo evidente la emergencia de tres etapas claramente marcadas, las cuales pueden discriminarse con arreglo a tres criterios: el desarrollo de la guerra, las características de la estructura administrativa fiscal y las transformaciones de la política impositiva. Con base en tales criterios, dichas etapas son:

- a. 1819-1824: periodo durante el cual se decide el resultado de la guerra con España y son liberados todos los territorios de la República; además, finaliza la guerra en Perú. El principal objetivo del fisco es el aseguramiento del triunfo militar y, en tal contexto, la administración fiscal presenta una estructura totalmente centralizada, mientras que la política impositiva se ve marcada hasta 1821 por el mantenimiento de los impuestos coloniales, hasta que los legisladores de Cúcuta resuelven transformar algunos de ellos de manera parcial y temporal.
- b. 1824-1826: tras la finalización de la guerra de liberación, el fisco se considera no solo una herramienta para el mantenimiento de la guerra, sino también un medio para la consolidación del Estado y la promoción del desarrollo económico. Las principales preocupaciones de la administración son dos: la manifestación de tendencias separatistas en algunos departamentos y los resultados negativos de las reformas impositivas de 1821. En este marco, la política impositiva se ve marcada por la reconsideración de algunas de las reformas adoptadas en tal fecha, además de iniciarse gestiones para acceder al crédito externo, con el fin de enfrentar el déficit fiscal. Por otra parte, la administración se orienta hacia la autonomía departamental moderada.
- c. 1827-1830: durante este periodo las tendencias separatistas se acentúan, la crisis fiscal se agudiza y la prioridad es el mantenimiento del orden interno, a través del aprovisionamiento de los cuadros militares y la administración en los distintos departamentos. Así, la administración fiscal esta condicionada por la concesión de la total autonomía fiscal regional,

como preámbulo a la separación de la República. La política impositiva se caracteriza por la restauración de los impuestos coloniales.

Cada una de estas etapas será descrita a continuación, a efectos de lo cual se da cuenta de los cambios administrativos del fisco y las reformas impositivas aplicadas en cada periodo.

CENTRALISMO FISCAL Y CAMBIOS EN LA POLÍTICA IMPOSITIVA EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1824

Una vez liberada la mayor parte de la región central de la Nueva Granada, el poder ejecutivo con plenos poderes quedó en manos de Simón Bolívar. Quien, antes de su partida para continuar la campaña de liberación de Venezuela, decretó el mantenimiento total de los impuestos existentes antes de la entrada de los ejércitos libertadores y, además, dejó en manos del vicepresidente Francisco de Paula Santander la tarea de organizar administrativamente el sistema fiscal (Bolívar 33). Santander instituyó la Secretaría de Hacienda y Guerra, ente rector de la hacienda nacional, cuya labor era precedida por la Tesorería General de la República, encargada de recaudar los superávits de las cajas provinciales y de su distribución para los gastos en distintas localidades (Santander y Castillo 398); por la Contaduría General de Hacienda, encargada de la fiscalización de las cuentas de todas las tesorerías de las provincias libres (Márquez 368); y por la Junta Superior de Hacienda, órgano consultivo y tribunal superior de causas fiscales (Santander 57). Cada una de estas instancias tenía jurisdicción nacional y centralizaba la circulación de fondos y documentos contables provenientes de las provincias libres, donde la suprema autoridad en términos de hacienda era ejercida por los gobernadores como intendentes subdelegados. Estos se encargaban de la vigilancia y distribución de los fondos recaudados por las tesorerías provinciales, a donde eran remitidos los productos de las administraciones principales de tabacos, aguardientes, diezmos, correos, alcabalas, tributos de indios, de bienes secuestrados y de las dos casas de la moneda. La administración de la hacienda nacional funcionó dentro de un marco centralizado y su principal objetivo fue el mantenimiento del gasto militar para la consolidación de la independencia, tal y como lo muestra el cuadro 4.

Cuadro 4. Estructura administrativa del fisco en la República de Colombia, 1819-1821



Fuente: elaboración propia a partir de Osorio.

En términos impositivos, la decisión de mantener las rentas en igual estado que en el periodo colonial solo permitió hacer cambios en los gravámenes al comercio exterior, descontar los sueldos de los empleados y establecer el impuesto de capitación. Para las aduanas, se unificaron los cobros de derechos de importación en el Pacífico, los cuales oscilaron entre el 6 y el 35 %, con trato preferente a las mercancías provenientes de Chile y Buenos Aires (Santander y Osorio 84). En 1819 se fijaron las asignaciones a civiles (República de Colombia, “Decreto del 21 de febrero de 1820”, 11-13) y militares (República de Colombia, “Ley de 10 de octubre de 1821”, 111-115), con un descuento de un tercio reconocido como deuda nacional, pagadero en vales, y los restantes dos tercios pagaderos en efectivo (Bolívar y Osorio 34-35). Por otro lado, el impuesto de capitación fue decretado en 1820 (Santander y Osorio 132-135).

El sistema de administración fiscal funcionó de esta forma y se hicieron las tres transformaciones impositivas mencionadas, hasta que en 1821 el Congreso de Cúcuta inició un proceso de tecnificación en el manejo de la administración a través de la creación de nuevas oficinas y el establecimiento de una nueva división territorial, así como la promulgación de reformas orientadas a eliminar antiguos gravámenes. A partir de octubre de aquel año, el

Congreso reorganizó el territorio y erigió los departamentos, cada uno conformado por provincias que encerraban cantones (República de Colombia, “Ley del 8 de octubre de 1821”, 97):

- Departamento de Orinoco y sus provincias de Guayana, Cumaná, Barcelona y Margarita.
- Departamento de Venezuela y sus provincias de Caracas y Barinas.
- Departamento de Zulia y sus provincias Coro, Trujillo, Mérida y Maracaibo.
- Departamento de Boyacá y sus provincias de Tunja, Socorro, Pamplona y Casanare.
- Departamento de Cundinamarca y sus provincias de Bogotá, Neiva, Mariquita y Antioquia.
- Departamento de Cauca y sus provincias de Chocó y Popayán.
- Departamento del Magdalena y sus provincias de Cartagena, Santa Marta y Riohacha.

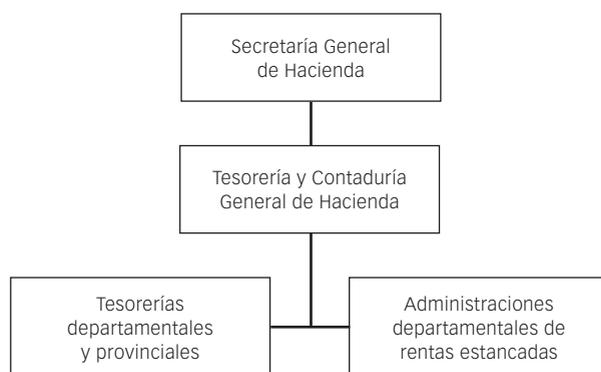
A estos se sumaron a partir de 1822:

- Departamento del Istmo y sus provincias de Panamá y Veraguas.
- Departamento de Ecuador y sus provincias de Pichincha, Imbabura y Chimborazo.
- Departamento de Guayaquil y sus provincias de Guayaquil y Manabí.
- Departamento de Azuay y sus provincias de Cuenca, Loja, Jaén de Bracamoros y Mainas.

La Secretaría de Hacienda fue instituida como órgano dedicado exclusivamente a los temas fiscales, en tanto que la guerra quedó en manos de otra secretaría. Para el manejo de los fondos fue creada la Tesorería General de la República, de la cual dependían las tesorerías provinciales y las colecturías particulares de cada cantón. Los fondos pertenecientes a los productos de las rentas estancadas fueron administrados por las direcciones departamentales y enviados a cada una de las tesorerías. La fiscalización de los documentos soporte de las operaciones fue centralizada por la Contaduría General de Hacienda. Además, las casas de moneda, las aduanas y los juzgados de diezmos estaban obligados a enviar sus caudales y documentos a las tesorerías y contadurías

(Pinto, *Finanzas de la República* 26). De igual forma, se intentó centralizar el reconocimiento y el pago de deuda pública con la creación de la Comisión Nacional de Liquidación de Deuda, así como las adjudicaciones de tierras a militares a quienes se adeudaran sus salarios desde 1815, con la creación de la Comisión General de Repartición de Bienes. Como es apenas evidente, en términos administrativos el Congreso mantuvo la centralización del fisco, debido a la continuación de la guerra en el sur y en parte del territorio venezolano, carácter centralista que se evidencia en el cuadro 5.

Cuadro 5. Estructura administrativa del fisco en la República de Colombia, 1821-1824



Fuente: elaboración propia a partir de Pinto, *Finanzas de la República* (2) y L. F. López, *Historia de la hacienda* (24).

En términos impositivos, el Congreso fijó su atención en la reestructuración de los gravámenes existentes tanto para el tráfico interno como para el externo. Fue así como se eliminó el cobro de la alcabala para productos de la tierra (República de Colombia, “Ley de 5 de octubre de 1821”, 89-90) y siguió siendo vigente para la comercialización interprovincial de bienes extranjeros y el traspaso de bienes inmuebles, con una alícuota de 2,5%. Esta última medida pretendía estimular el comercio interno.

El comercio externo y los gravámenes que lo afectaban fueron objeto de estudio tras la liberación de los puertos del Atlántico de la Nueva Granada, Venezuela y Panamá y los del Pacífico ecuatoriano. En septiembre de 1821 los derechos de importación quedaron fijados entre un 5 y un 22,5%, en tanto que Riohacha fue declarada puerto libre, además de establecerse la exención del cobro a bienes culturales, herramientas agropecuarias, maquinaria minera,

de navegación y textil, bienes de profesores, de tipografía y metales preciosos (República de Colombia, “Ley de 28 de septiembre de 1821”, 56-58). Los derechos de exportación oscilaron entre 5 y 15 % y se prohibió la extracción de metales preciosos (República de Colombia, “Ley del 29 de septiembre de 1821”, 64-65). En 1823 este régimen es reformado y se prohíbe la importación de tabaco y aguardiente. Además, se inicia el cobro de derechos de importación con arreglo al trato preferencial a naciones amigas, por lo cual las tasas quedaron estipuladas entre 20 y 30 % para las colonias, entre 7,5 y 20 % para las mercancías provenientes de Europa, Estados Unidos y otras naciones libres de América y entre 12 y 25 % para las provenientes de Asia (República de Colombia, “Ley de 5 de agosto de 1823”, 262-264).

Por último, los derechos de exportación fueron reformados en 1824 (República de Colombia, “Ley del 10 de Julio de 1824”, 329), con el ánimo de reducir las tasas para algunos productos nacionales con amplios mercados en el exterior, de tal forma que los cueros pagarían un 10 %, el cacao un 15 %, el café un 6 %, el añil y las maderas de tinte un 5 %, las mulas \$10 por cabeza, los caballos \$16, los burros \$6, el ganado vacuno \$12, el oro amonedado 3 % y las demás mercaderías 4 %. La extracción de oro en polvo y pasta, así como la de plata y platina en cualquier estado quedaron prohibidas. Es claro que entre 1819 y 1824 las tasas de importación tendieron al alza y las de exportación a la baja, debido al sesgo proteccionista que orientó a los legisladores, quienes, con la eliminación de la alcabala, buscaron estimular el comercio interno.

Las rentas estancadas también fueron objeto de reforma ya que en 1821 se eliminó el estanco del aguardiente (República de Colombia, “Ley de 6 de octubre de 1821”, 94-97). Quedó gravada su producción bajo el sistema de patentes y su comercialización sujeta al pago de una licencia anual, en tanto que la sal empezó a ser administrada por vía de arriendo a particulares desde 1823 (República de Colombia, “Decreto de 1 de agosto de 1823”, 258). Los restantes monopolios, como el papel sellado, gallos, naipes, tabaco y amonedación, no sufrieron ninguna modificación.

Por último, es necesario reseñar dos innovaciones introducidas por el Congreso referidas a la eliminación de los resguardos y el tributo indígena (República de Colombia, “Ley de 11 de octubre de 1821”, 116-118), con el fin de liberar la fuerza de trabajo y el mercado de tierras, así como la creación de la contribución directa, de acuerdo con la cual el arriendo de los bienes muebles e inmuebles quedó gravado con un 5 % anual del valor, la utilidad sobre

dichos bienes con el 10% anual, los bienes de manos muertas con el 12,5%, los sujetos cuyas rentas estuvieran entre \$150 y \$1000 anuales con el 2%, las rentas superiores a \$1.000 con el 3%, y quedaron exentos los bienes comunales y las rentas de jornaleros o indígenas. A pesar de los esfuerzos, el cobro de la contribución directa se vio dificultado por la inexistencia de sistemas catastrales completos, razón por la cual el Legislativo se vio obligado a suspender su recaudación y diseñar contribuciones extraordinarias en 1823 (República de Colombia, “Decreto 31 de mayo de 1823”, 182-184) y 1824 (República de Colombia, “Decreto 18 de junio de 1824”, 301-302).

Este panorama permite afirmar que en el periodo 1819-1824 en la República de Colombia se instauró un régimen centralizado de administración fiscal, debido a que el principal objetivo de los legisladores fue la consolidación del triunfo militar sobre España. En términos impositivos, se intentó estimular la producción a través de cobros diferenciales de derechos de importación a productos con buenas perspectivas en el mercado exterior, además de eliminar los impuestos al tráfico interno. Igualmente, se buscó construir un amplio mercado de tierras y de fuerza de trabajo con la eliminación del tributo indígena y los resguardos, junto con la idea de consolidar un sistema fiscal basado en la tributación directa y progresiva, lo cual no tuvo los mejores resultados e hizo necesario, de nuevo, la reconfiguración administrativa e impositiva y reconocer un poco más de autonomía a las regiones para el manejo de sus fondos, como se verá en el siguiente apartado.

AUTONOMÍA DEPARTAMENTAL MODERADA EN LA ADMINISTRACIÓN FISCAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1824-1826

La finalización de la guerra con España significó la determinación de nuevos objetivos para la política fiscal. El Legislativo y el Ejecutivo estuvieron más inclinados a entender el fisco como un medio para la consolidación del Estado, a través del fortalecimiento de la administración y el aparato militar para la conservación del orden interno, además de considerarlo una pieza clave en la promoción del desarrollo económico. Así, era necesario incrementar la renta nacional sin aumentar los impuestos o disminuir los empleados civiles y militares, lo cual sería contraproducente para el mantenimiento de la República, tal y como lo reconoció José María del Castillo y Rada en la memoria de Hacienda de 1826:

Diríjense nuestros conatos a promover la riqueza individual y publica, y queda resuelto el problema. No hay necesidad de establecer nuevos impuestos. Todo se consigue con hacer que se multiplique el producto de los existentes, y esta debe ser la obra de vuestra sabiduría. Las rentas del Estado deben salir de la renta nacional, y naturalmente crece en la misma proporción en que esta se aumenta. Así, cuando se trata de aumentar el producto de las contribuciones, no puede prescindirse de promover eficazmente los progresos de la riqueza pública, y por eso es un deber vuestro el de ocuparnos simultáneamente de las mejoras de la agricultura y el comercio. (63-64)

Muy a pesar del cambio en la concepción del fisco, no solo como una despesa para hacer frente al gasto militar y burocrático, sino también como herramienta para la promoción del desarrollo económico, Castillo y Rada fue plenamente consciente de que el mejoramiento de la productividad agrícola y la reactivación comercial necesitaban una amplia inversión de capital que no podía suplir el Estado, cuyas arcas apenas podían hacer frente a los gastos ordinarios. Esta situación hacía necesario el recurso al crédito externo, lo cual fue una realidad en 1824. De acuerdo con tal principio:

Los agentes de la producción son las tierras, la industria y los capitales. Tierras extensísimas hay en Colombia, tierras que convidan al cultivo, porque su feracidad brinda inmensos beneficios; pero la industria no puede ejercitarse si no hay capitales que la promuevan. Faltan capitales en Colombia; falta por consiguiente la industria y debe quedar anulado el primer agente, si no se procuran capitales efectivos, por más que se remuevan los obstáculos mencionados. Este fue el fundamento con que en la anterior sesión de la legislatura apoyé la aceptación del empréstito ofrecido hasta de \$20.000.000 y con el cual lo sostendré siempre, porque (preciso es repetirlo) faltan capitales efectivos en Colombia y no hay otro medio de traerlos. (64-65)

Sin embargo, como se verá más adelante, los fondos del empréstito no fueron la solución de los males del fisco, debido a que la gran mayoría de los recursos obtenidos no se invirtieron en el sector productivo. El déficit fiscal, el deseo de promover el desarrollo económico y la inestabilidad política en Venezuela y en Ecuador obligaron al gobierno a considerar de nuevo una

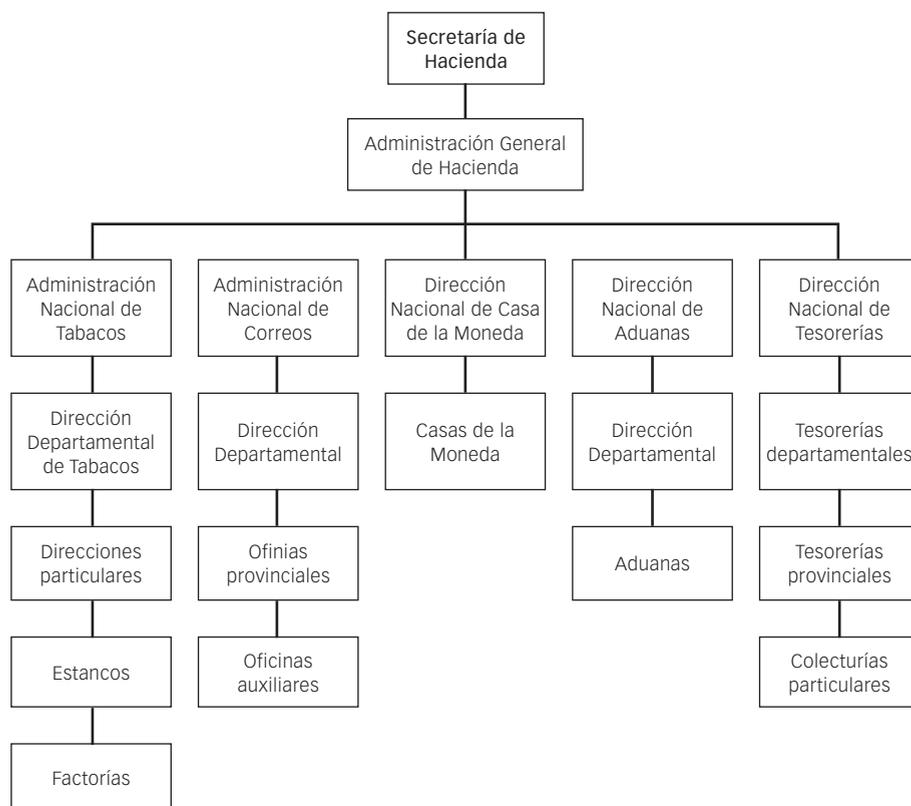
reforma integral de la administración y dar mayor autonomía a las regiones para el manejo de sus fondos. El primer paso se dio con la Ley de Reorganización Territorial, la cual hacía mayor claridad en las jurisdicciones administrativas, con su división de la República en departamentos, provincias y cantones. En tal sentido, la Ley de 25 de junio de 1824 (304) estableció la conformación de 11 departamentos y 35 provincias. Como nuevo departamento se creó el de Apure, con las provincias de Barinas y Apure y jurisdicción independiente del departamento del Zulia en cuanto al gobierno político, militar y de justicia, pero dependiente en términos fiscales. Otro de los alcances significativos de la citada ley fue la delimitación específica de cada uno de los cantones que componían las provincias, tras establecer 216 en todo el territorio nacional.

Después de la delimitación del territorio, el Congreso promulgó la Ley Orgánica de Hacienda, por la cual se suprimió la Tesorería y la Contaduría General de Hacienda. Así, la Secretaría de Hacienda seguía siendo el órgano rector del fisco, y en su interior funcionó la Administración General de Hacienda, dividida en cinco secciones, a saber: tabacos, correos, casas de moneda, aduanas y tesorerías. Cada una de estas instancias tenía sedes a escala departamental.

Esta estructura en apariencia centralizada, contrariamente a la que existió entre 1819 y 1824, permitía a los intendentes como subdelegados de Hacienda disponer de los superávits en el cubrimiento de diversas cargas en su jurisdicción, sin la necesidad de consultar la realización de dichas erogaciones a Bogotá, lugar adonde serían enviados los sobrantes si existieran (República de Colombia, “Ley de 3 de agosto de 1824”, 411). Esta prerrogativa configuró la emergencia de regiones de circulación del excedente fiscal, en las cuales las tesorerías deficitarias eran suplidas por una departamental con mayores fondos. La Tesorería de Venezuela fue el pilar de las de Apure, Zulia y Orinoco; la del Magdalena suplió las falencias de la del istmo, la de Bogotá fue el centro de las del Cauca y Boyacá, y la de Guayaquil se hizo cargo de los afanes de las de Quito y Cuenca, fenómeno que fue el antecedente de la promulgación de la total autonomía fiscal entre 1827 y 1830.

La administración fiscal se caracterizó por un manejo semiautónomo del fisco a escala departamental, ya que a pesar de la libre disposición de los recursos por parte de los intendentes y la prefiguración de regiones autónomas de circulación del excedente, cada instancia local estaba obligada a dar cuenta a las entidades centrales de sus movimientos y enviar sus sobrantes a Bogotá. La estructura fiscal, vigente entre 1824 y 1827, se sintetiza en el cuadro 6.

Cuadro 6. Estructura administrativa del fisco en la República de Colombia, 1824-1827



Fuente: elaboración propia a partir de República de Colombia, "Ley de 3 de agosto de 1824" (411-428) y L. F. López, *Historia de la hacienda* (33).

Algunas reformas impositivas se aplicaron con el ánimo de promover la reactivación económica. Fue así como en 1826 el Legislativo decidió eliminar los derechos de exportación de las manufacturas, el café, el añil, el algodón, el arroz, el maíz y el metal amonedado. El cacao y los cueros pagarían un 10%, la madera de tinte un 5%, las frutas, maderas e implementos de construcción un 4%, las mulas veinte pesos por cabeza, los caballos dieciséis pesos, los burros seis pesos y el ganado doce pesos con cuatro reales (República de Colombia, "Ley del 13 de marzo de 1826", 204). Por otra parte, en el mismo año se incrementaron los derechos de importación, dentro del marco del trato preferencial a naciones amigas, además de promover el desarrollo de la flota mercante nacional con tasas menores para las mercancías traídas en buques colombianos

(República de Colombia, “Ley del 13 de marzo de 1826”, 204). Por último, se eliminó el cobro de alcabala para la circulación de mercancías importadas y en su lugar quedó estipulado el derecho de consumo, pagadero solo una vez en el puerto de desembarco (República de Colombia, “Ley del 22 de julio de 1824”, 350). La alcabala seguiría existiendo con una tasa de 2,5 %, solo para las transacciones de bienes inmuebles.

Con el ánimo de estimular la iniciativa privada, también se declaró la exención del pago de diezmos a las cosechas de cacao, café y añil (República de Colombia, “Decreto 19 de mayo de 1824,” 294). En el mismo sentido y debido a los buenos rendimientos del sistema de arrendamiento del estanco de la sal, en 1826 se estableció el manejo de la renta del tabaco por arrendamiento a particulares en subasta pública (República de Colombia, “Decreto del 16 de junio de 1827”, 179). Asimismo, se restituyó el estanco del aguardiente bajo la misma modalidad (República de Colombia, “Decreto del 14 de marzo de 1828”, 360). Estas reformas, a la vez que buscaron estimular la formación de riqueza privada, también evidencian el inicio de una contrarreforma de las medidas adoptadas para la eliminación de los estancos, tendencia que sería la constante en el último periodo, comprendido entre 1827 y 1830, cuando no solo se reconstruye el sistema impositivo colonial, sino que se establece la autonomía total de las regiones para el manejo de la administración, ambos fenómenos parte del preludio de la separación definitiva de la República.

AUTONOMÍA DEPARTAMENTAL EN LA ADMINISTRACIÓN FISCAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1827-1830

Como se mencionó con anterioridad, entre 1827 y 1830 la República no solo vivía en medio de las afugías fiscales, además de ello los reclamos por un manejo más autónomo de la política y la administración se hacían cada vez más fuertes, a tal grado que provocaron conatos separatistas en Guayaquil, Venezuela, Antioquia y Cauca, junto con el intento de invasión por parte del Perú. Así, los objetivos de la política fiscal se orientaron a mantener un crecido pie de fuerza para restablecer el orden en las distintas provincias, lo cual requería el restablecimiento de la casi totalidad de la política impositiva colonial, además de tener que reconocer en derecho a la autonomía fiscal presente en el oriente, en el centro y en el sur de la República, con la conformación de centros de fiscalización de los movimientos de las arcas republicanas independientes de Bogotá.

La primera región a la cual se le reconoció la total autonomía en el manejo de la administración fue a la del oriente, tras la constitución de la Corte y Junta Superior de Hacienda el 8 de marzo de 1827, la cual cumpliría las funciones del Tribunal Mayor de Cuentas y de la Dirección Nacional de Hacienda. Por tanto, la remisión de caudales y documentos contables se orientó exclusivamente a Caracas y no a Bogotá (República de Colombia, “Decreto del 8 de marzo de 1827”, 19). Estas dos oficinas tenían jurisdicción sobre las provincias de Caracas, La Guaira, Puerto Cabello, Barinas, Maracaibo, Cumaná, Angostura y Margarita. La renta de tabacos también fue separada totalmente de la autoridad de Bogotá, con la creación de la Contaduría y Administración Principal de Tabacos de Caracas (República de Colombia, “Decreto del 16 de junio de 1827”, 179).

Entre noviembre de 1828 y abril de 1829, Ecuador fue segregado en términos fiscales de la autoridad del centro, con la creación de las juntas de arbitrios (República de Colombia, “Decreto del 6 de noviembre de 1828”, 434) y de las juntas provisionales de distrito (República de Colombia, “Decreto del 11 de abril de 1829”, 42), ambas encargadas de los gastos y la fiscalización de los fondos en el plano local y provincial, con total independencia de Bogotá. Luego de ello, el 24 de octubre de 1829 se restringió la jurisdicción de las autoridades bogotanas en el manejo de la Hacienda nacional, con la reconstrucción del Tribunal Mayor de Cuentas como entidad encargada de los fondos y los documentos contables producidos en los departamentos del Istmo, Magdalena, Boyacá, Cundinamarca y Cauca (República de Colombia, “Circular del 22 de octubre de 1829”, 91). A dicha entidad también se le encargó la gestión del pago de amortizaciones e interés de la deuda nacional, a causa de la desaparición de la Comisión de Crédito Público (República de Colombia, “Decreto del 31 de marzo de 1830”, 166).

Es apenas claro que la autonomía fiscal fue el resultado de la presión separatista que tomó fuerza desde distintas regiones, y esta fue la causa de desórdenes en varias provincias, además de ser un elemento clave que sentaría las bases económicas para la conformación de las repúblicas de Venezuela, Ecuador y Nueva Granada desde 1830, las cuales nacieron bajo el signo de la reconstrucción del sistema impositivo colonial. En efecto, en 1828, el impuesto de alcabalas sobre la comercialización de bienes nacionales y extranjeros entre los territorios nacionales no solo fue restablecido, sino también fortalecido, pues la alícuota quedó en el 15 %, muy lejos del 2 % de los tiempos virreinales

(República de Colombia, “Circular del 28 de agosto de 1828”, 410). De igual forma, el tributo indígena fue decretado de nuevo el mismo año y la contribución directa se abolió totalmente. Las reformas impositivas más significativas promulgadas en Cúcuta fueron, asimismo, totalmente eliminadas (Galindo, *Estudios económicos* 138).

Es claro que los objetivos centrales del fisco entre 1819 y 1830 pasaron por la necesidad de terminar la guerra con España, la promoción del desarrollo económico y, por último, la conservación del orden interno. Por otra parte, la política impositiva pasó del mantenimiento del sistema colonial, a las reformas moderadas, hasta llegar a la contrarreforma, y vuelta total al antiguo régimen. Las fuerzas que movieron el desarrollo en la esfera administrativa e impositiva estuvieron conformadas por el desarrollo de la guerra externa, el orden político interno, el sector real de la economía y los resultados cuantitativos en términos de ingreso y egreso de las arcas departamentales, componentes que serán analizados en el siguiente apartado.

DINÁMICA FISCAL EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830

El objetivo de este apartado es dar cuenta de la dinámica de ingreso y egreso que se presentó en las distintas tesorerías departamentales que hicieron parte de la República de Colombia. Por tanto, cada una de ellas será analizada desde el preciso momento en que entró a hacer parte del arreglo institucional del naciente Estado, tras la liberación de sus territorios como consecuencia de la guerra de independencia. Las cifras de las tesorerías departamentales de Boyacá y Cundinamarca se compilan desde 1819, las del Cauca desde 1821, en tanto que las de los territorios pertenecientes a la antigua Intendencia de Venezuela, la Audiencia de Quito y la de Panamá han podido compilarse desde 1822.

Se ha decidido realizar el análisis con arreglo a la división administrativa propia de las épocas coloniales, debido a que fue imposible la consolidación de un régimen fiscal unificado para toda la República, con centro en la ciudad de Bogotá, tal y como lo proyectaron los legisladores de Cúcuta. Ello no sorprende, si se tienen en cuenta las dinámicas expuestas en el apartado anterior. Aunque el triunfo militar permitió la anexión de distintos territorios, no significó la posibilidad de conformar estructuras político-administrativas capaces de aplicar el régimen legal determinado desde la capital para el arreglo

del sistema fiscal, debido a los distintos cuartelazos con fines separatistas que se presentaron entre 1819 y 1822, los cuales eran el resultado de la imposibilidad de cubrir los sueldos y las erogaciones propias de la tropa. Por tal razón, se mantuvo el estado de sitio en distintos territorios, en tanto que las remisiones de fondos y documentos a Bogotá se hicieron imposibles, así como la aplicación de las reformas fiscales establecidas por el Congreso, tal y como lo denota el mantenimiento hasta 1824 de los antiguos aranceles comerciales en Venezuela y la no eliminación del tributo indígena en el Ecuador.

Ante la imposibilidad de aplicar la ley fiscal establecida por el gobierno central, amén de la casi imposible remisión de fondos, se configuraron al menos cuatro regiones de distribución de los excedentes fiscales, en las cuales una tesorería más fuerte suplía los déficits de las demás, hecho que provocó, como se vio en la sección anterior, un proceso paulatino de reconocimiento de la autonomía para el manejo de los fondos fiscales en cada región. Cada una coincidió con la estructura administrativa colonial (Nueva Granada, Audiencia de Quito e Intendencia de Venezuela) y con los límites jurisdiccionales de las tres nuevas repúblicas conformadas desde 1830. Así, se estudia primero la dinámica fiscal en los departamentos de Venezuela, Apure y Orinoco; después de ello se pasa al análisis de las cifras de las tesorerías de Panamá, Magdalena, Cundinamarca, Boyacá y Cauca, para por último ocuparnos de las de Ecuador, Azuay y Guayaquil.

El estudio de las cifras da cuenta del constante estado de déficit que vivieron las arcas nacionales, razón por la cual fue necesario el uso del crédito interno y externo para mantener el débil orden institucional. Este campo será materia de estudio de la segunda parte de la presente sección, lo que permitirá hacer un balance de los tipos de endeudamiento, el monto de la deuda y las formas de pago. Por último, se hará un balance general del proceso del desarrollo del fisco entre 1819 y 1830 y cómo este se vio afectado por las actividades económicas y el orden político.

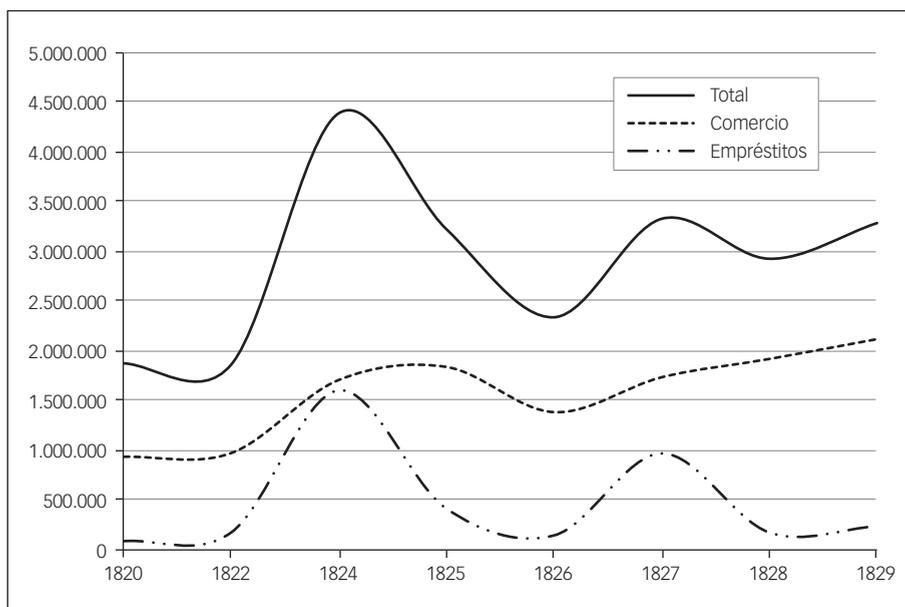
INGRESO Y EGRESO EN LAS TESORERÍAS DEPARTAMENTALES
DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830

El primer escenario que será analizado comprende los departamentos de Zulia, Orinoco, Venezuela y Apure, correspondientes a la antigua Intendencia de Venezuela. Al unificar las cuentas de ingreso de estos cuatro territorios, salta a la vista la transformación en la participación de cada rubro en el total del ingreso respecto a periodos anteriores, como el comprendido entre 1800 y 1808 en el cual el principal rubro fue el de ingresos eventuales, el de 1810-1815 cuando el primer lugar lo ocupaban las remisiones de otras tesorerías, o el de 1815-1819 en el cual el recurso al crédito llevó la delantera. Como es bien sabido, cada uno de estos rubros desplazó en importancia a los impuestos comerciales, que eran los más importantes durante el periodo 1790-1796, por los cierres de puertos causados por las guerras entre España, Inglaterra y Francia. Estos cierres conllevaron la caída de las cifras de comercio exterior, lo que hizo necesario el recaudo de impuestos temporales. De igual forma, la guerra de independencia y la inestabilidad institucional provocada por esta llevaron al gobierno de Venezuela a depender en primera instancia de los situados de Panamá y Santa Marta, para después tener que recurrir al endeudamiento interno. Al parecer, esta situación fue dislocada durante el periodo de conformación de la República de Colombia, donde, si bien es cierto que no pudo aplicarse desde un principio la política aduanera en términos de aranceles, sí se propició el comercio con cualquier puerto extranjero, excluyendo los afectos al régimen español. Este hecho incrementó el movimiento comercial de La Guaira (Ferrigni, *La crisis del régimen* 123) y, consecuentemente, el recaudo por gravámenes al comercio exterior, rubro que alcanzó a registrar el 65 % del total recaudado en todo el territorio venezolano desde 1822 hasta 1830, con una tendencia de incremento anual de 150.909.

El recurso al crédito siguió teniendo un importante papel y registró el 12 % del total ingresado, con un fuerte incremento en 1825, año en el cual entraron a las tesorerías de la región parte de los fondos del empréstito extranjero contratado en Londres en 1824, y otro pico menos significativo en 1827 tras la promulgación de varias contribuciones extraordinarias para suplir los gastos de tropa que habían generado el desorden interno el año anterior. Sin embargo, presentó tendencia a la baja. Los impuestos de orden eclesiástico sumaron 10 % del total; los estancos, el 7,2 %, con tendencia al alza; en tanto que los

impuestos a la agricultura fueron del 2%, también con tendencia al alza. Por último, es preciso señalar que la contribución directa solo aportó el 2,1% del total hasta su eliminación en 1828. En ese contexto, es claro que el fisco venezolano durante su permanencia en la República de Colombia dependió en gran medida de los impuestos indirectos al comercio, tendencia que sería la constante a lo largo de la primera mitad del siglo, producto del aumento de las transacciones por cacao y café. Esta situación hacía menos constante el recurso al crédito, los impuestos eclesiásticos, los gravámenes agrícolas y los estancos, a pesar de que los ingresos por crédito guardan una correlación más alta con los ingresos totales. La tendencia al aumento de los ingresos por impuestos comerciales permitió que la serie global del ingreso aumentara \$133.867 anualmente, con un promedio de \$2.903.951, y llegó a igualar el del periodo colonial (figura 22).

Figura 22. Ingresos fiscales de Venezuela, 1822-1829



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, MH, tomos 275, 281, 284, 285, 292, 302 y 306; Landa (76); J. M. Rojas (60); Tesorería Departamental del Orinoco (154); J. Briceño, "Estado de Ingreso, egreso, alcance y sobrante de la Tesorería Departamental de Zulia de julio 1 de 1826 a 30 de junio de 1827" (101); "Estado de ingreso, egreso, alcance y sobrante de la Tesorería Departamental de Zulia de julio 1 de 1827 a 30 de junio de 1828" (154).

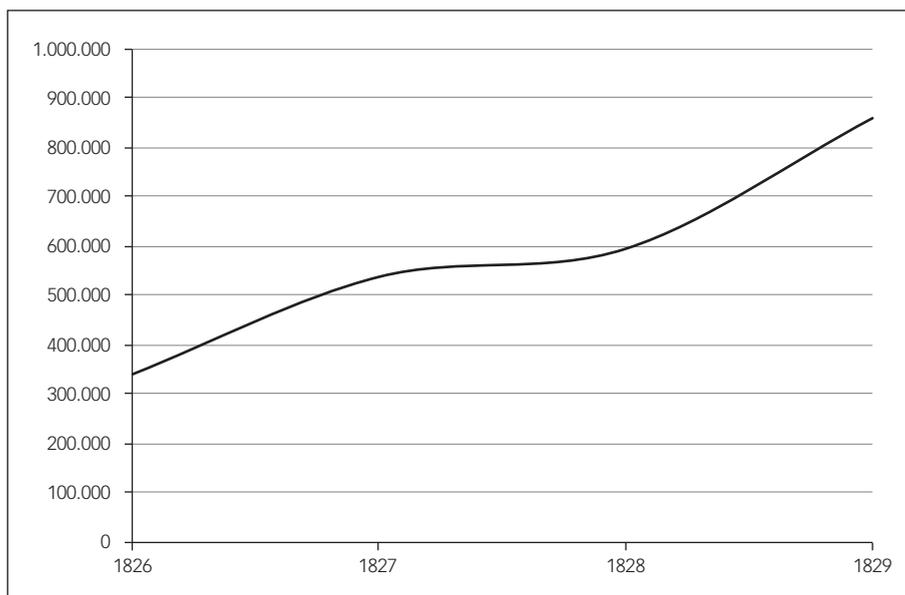
Este ambiente de paulatina recuperación de la estructura de ingreso fiscal, después del sobresalto independentista, fue auspiciado por la Tesorería Departamental de Venezuela la cual recaudó el 62% del total, con una tendencia al alza de 23.160 anual; su principal fuente eran las aduanas. A esta caja estaba supeditada la de Orinoco, que aportó el 12% del total recaudado en la región y dependía de los aportes propios de los impuestos comerciales en la costa oriental. Por último, la Caja de Apure y Zulia sumó el 34% del recaudo regional, con una tendencia al alza de 22.765 como consecuencia de la apertura de los puertos de la costa occidental desde 1823. Los gravámenes comerciales, que sumaron el 44%, constituyeron su principal fuente de ingresos.

En todas las tesorerías el recaudo de los estancos, los impuestos eclesiásticos y al agro mostraron tendencias al alza, lo cual da cuenta de la reconstrucción del orden administrativo fiscal, además de reflejar la recuperación de la producción agrícola. Por otra parte, las cifras departamentales evidencian el total fracaso del intento por establecer la contribución directa, en razón a la inexistencia de catastros y la fuerte oposición que grandes propietarios y comerciantes con un amplio poder local hicieron a su aplicación (Castillo 110). Las tendencias en rubros, como las remisiones de otras tesorerías y el crédito, muestran la preponderancia de la Tesorería Departamental de Venezuela con sede en Caracas, toda vez que en su jurisdicción ambos rubros tienden a la baja, mientras que en las otras dos muestran una dinámica alcista, pues sus ingresos ordinarios no les permitían cubrir todas las obligaciones, razón por la cual debían ser suplidas, o bien por prestamistas, o por fondos originados en Caracas.

La composición de los gastos globales de la región evidencia la preponderancia de los gastos propios de la administración civil, los cuales suman el 53% del total, seguidos del gasto militar con el 41% y el servicio de la deuda con el 5%. La finalización de la guerra permitió priorizar las erogaciones burocráticas para la consolidación del orden institucional, fenómeno que se comprueba si se tiene en cuenta que este rubro es el único que muestra un aumento anual cercano a 26.369, mientras que los otros dos tienden a la baja. Obviamente, esta tendencia fue encausada desde Caracas, donde la administración civil fue fundamental, y por ello fue la principal preocupación del fisco. Lo contrario sucedió en Apure, Zulia y Orinoco, donde las fuerzas armadas se llevaron entre el 80 y el 90% del total gastado.

A pesar de los buenos rendimientos de las aduanas y el impulso para reconcentrar el gasto en la administración civil, los constantes intentos separatistas, motivados entre otras razones por la falta de pago a las tropas, hicieron necesario incrementar el gasto militar regional, situación que se agrava si se considera que los demás rubros de ingreso (impuestos a la agricultura, la Iglesia y los estancos) poco aportaban y sus tendencias al alza eran demasiado bajas —no pasaban de 30.000 anuales— y la contribución directa era un total fracaso. Ello provocó un elevado déficit en la región, que no podía ser solventado por el crédito, debido al cierre de los canales externos después de la crisis en Londres en 1826 (Marichal, *Historia de la deuda externa* 62). Lo mismo ocurriría con los internos, producto de la falta de confianza de los inversores (Revenga, *La hacienda pública* 230-232). Así, la naciente Venezuela inició su vida independiente de Colombia con un elevado y creciente déficit que casi se triplicó entre 1827 y 1829, calculado al restar del ingreso total los recursos crediticios y comparar su producto con los gastos totales, como se aprecia en la figura 23.

Figura 23. Déficit fiscal de Venezuela, 1826-1829

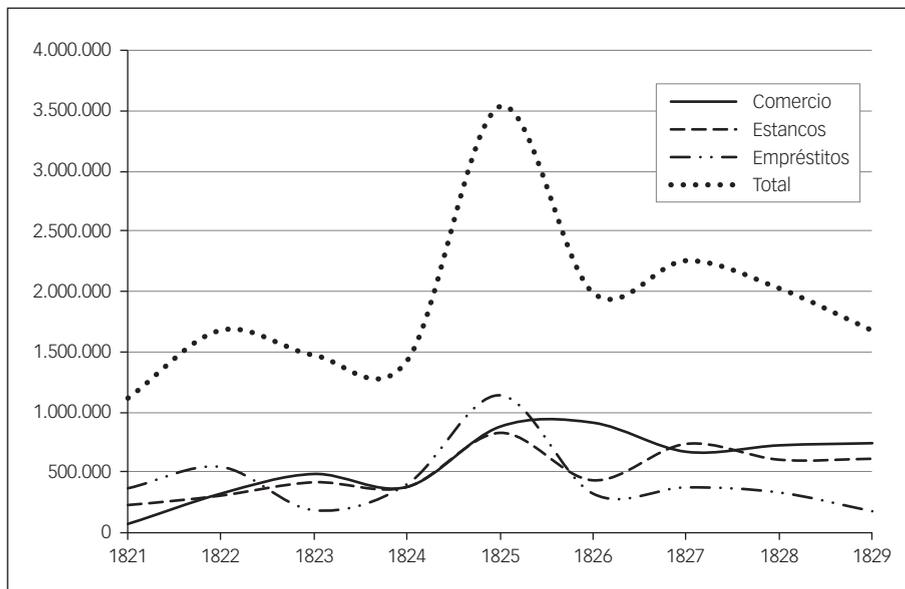


Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, MH, tomos 275, 281, 284, 285, 292, 302 y 306; Landa (76); J. M. Rojas (60); Tesorería Departamental del Orinoco (154); J. Briceño, "Estado de ingreso, egreso, alcance y sobrante de la Tesorería Departamental de Zulia de julio 1 de 1826 a 30 de junio de 1827", (101); "Estado de ingreso, egreso, alcance y sobrante de la Tesorería Departamental de Zulia de julio 1 de 1827 a 30 de junio de 1828", (154).

En la Nueva Granada —departamentos de Panamá, Magdalena, Boyacá, Cundinamarca y Cauca—, al igual que en Venezuela, la composición del ingreso era muy similar a la que se dio entre 1780 y 1809, pues durante el periodo comprendido entre 1819 y 1830 el principal rubro de ingreso estuvo constituido por aquellos provenientes del comercio exterior con el 26 %, seguidos por los estancos con el 23 % y los préstamos con el 20 %. Así, la gran transformación en la composición del ingreso fiscal durante la Gran Colombia respecto al periodo colonial fue una mayor participación de la deuda en el total de los ingresos, debido a que la contribución directa, el tributo indígena eliminado y los ingresos eventuales tan solo aportaron el 2,6 %. Sin embargo, se evidenció una recuperación de los ingresos por impuestos mineros, los cuales habían tendido a la baja entre 1800 y 1818 por la recuperación de la producción aurífera en Chocó y Antioquia (J. V. Torres, “La minería neogranadina” 53). Esta tendencia también se manifestó en el incremento de los recaudos por novenos de diezmos, los cuales mostraron una tendencia alcista gracias a la recuperación de la producción agrícola (Brungardt 431-503). Así, el recaudo fiscal de la Nueva Granada presentó un promedio anual de \$2.138.908, con tendencia al alza de \$102.908 anuales, cifras que aun cuando lejos de los niveles del periodo colonial, dan cuenta del mejoramiento de la administración y la recuperación de las actividades productivas tras la finalización de la guerra de independencia.

Al igual que en Venezuela, en la Nueva Granada las cifras globales de ingreso muestran un pico significativo en 1825 (véase figura 24), producto del aumento de los recursos crediticios tras la llegada de algunos fondos del empréstito de 1824, y con tendencia a la baja tras la difícil situación después de 1826 por la quiebra de la casa prestamista. A la par de ello, los estancos presentaron una tendencia al alza moderada, debido al cambio constante en la política respecto a estos, de conformidad con la cual algunos fueron eliminados y luego restablecidos, como el aguardiente, y otros fueron administrados de forma directa o en arriendo como el tabaco o la sal. Los impuestos al comercio también muestran tendencia al alza, sin desplomarse después de 1826 como consecuencia de la mencionada crisis en Londres. Por el contrario, se mantienen estables debido al restablecimiento de la alcabala para el tráfico de bienes nacionales entre provincias, con una elevada cuota de 15 % en 1828.

Figura 24. Ingresos fiscales de la Nueva Granada, 1819-1829



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, MH, tomos 222, 226, 229, 242, 251, 269, 273, 274, 293, 295, 296, 297, 299, 301, 302 y 311; Cúcalón, "Estado que manifiesta el ingreso y egreso que ha tenido desde el 1 de enero hasta el 15 de septiembre de 1823", (160); "Estado que manifiesta el ingreso y egreso que ha tenido la Tesorería Departamental de Panamá desde el 15 de septiembre de 1823 a 30 de junio de 1824", (84); Tesorería Departamental del Istmo (432); Tesorería Departamental de Boyacá, "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Boyacá desde 1 de octubre hasta 30 de noviembre de 1827", (323); "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Boyacá desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829; Carbonell (166); Tesorería Departamental de Cundinamarca, "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Cundinamarca desde 1 de julio de 1827 hasta 30 de junio de 1828", (368); "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Cundinamarca desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829", (425).

La tesorería más importante de la Nueva Granada durante 1819 y 1830 fue la de Cundinamarca, con el 41% del total del recaudo, el cual presentaba tendencia a la baja, a pesar de que los estancos, los impuestos al comercio y a la actividad agrícola volvían a lograr una participación porcentual en el total del recaudo similar a la de los tiempos coloniales y, además, el promedio de ingresos era mucho más elevado que el que se presentara entre 1816 y 1818. La causa de la tendencia negativa en el global del ingreso entre 1819 y 1830 se debió a que la Tesorería Departamental de Cundinamarca contaba como principal fuente de financiamiento el crédito, el cual se desplomó desde 1824, así como los productos provenientes de la actividad minera, los descuentos a empleados, la contribución directa, los eventuales y el tributo indígena.

La segunda tesorería con mayor ingreso fue la del departamento del Magdalena, que participó con el 35 % del total recaudado, con tendencia al alza de \$85.701 anuales y un promedio de \$835.718, de manera que se mejoraron los rendimientos de periodos anteriores. El periodo de la Gran Colombia deja ver que en la costa atlántica se acentuó la tendencia que se había presentado desde los albores del movimiento independentista en 1810, la cual refleja la pérdida de importancia de los situados para el mantenimiento del gobierno. Este último pasó a depender, fundamentalmente, de los impuestos al comercio y los estancos, los cuales aportaron el 57 y el 25 %, respectivamente, ambos con tendencia al alza. Además de ello, rubros como la contribución y los recaudos de impuestos a la agricultura también se mostraron al alza, razón por la cual el recurso al crédito y los descuentos a empleados fueron menos necesarios.

Panamá, la tercera caja en importancia para la región de la Nueva Granada, aportó el 9 % del total recaudado, con un promedio anual de \$230.920 y tendencia anual a la baja. Como es apenas evidente, el promedio anual de ingresos entre 1822 y 1830 se situó muy por debajo de los niveles registrados durante la dominación española, producto del deterioro de las actividades comerciales en el Istmo tras la apertura de la ruta del cabo de Hornos y de los puertos mexicanos luego de finalizar la lucha independentista, lo cual hacía caer los ingresos aduaneros que representaban el 31 %, seguidos del recurso al crédito con el 24 %. La efímera prosperidad económica vivida por Panamá entre 1810 y 1819, cuando le fue permitido el comercio con colonias y con neutrales, como centro de gobierno del virreinato que era, había terminado cuando decidió independizarse y unirse como departamento a Colombia en 1821, razón por la cual todos los ramos de ingreso muestran tendencias a la baja durante el periodo.

Muy cerca de Panamá en la participación del recaudo total se encontraba el departamento del Cauca con el 8 %, un promedio de \$212.777 y tendencia a la baja de \$23.449 al año. El promedio refleja una paulatina recuperación de los ingresos, toda vez que son bastante cercanos a los ingresos durante la Colonia, después de que se redujeran casi un 50 % entre 1810 y 1819. Los impuestos a la minería se constituyeron en el principal rubro de ingreso con el 33 % y tendencia al alza, lo que confirma los buenos rendimientos de la minería de oro chocoana. Sin embargo, los desórdenes constantes en su interior, como los que se presentaron hasta 1824 y la intentona separatista de 1829, hicieron que el recurso al crédito fuera cada vez más difícil y mostrara tendencia a la baja, lo cual

es sumamente grave debido a que este concepto aportaba el 24% de los ingresos. La misma dificultad la sufrían los estancos, los cuales participaban con el 23%.

Por último, el departamento de Boyacá aportaba el 4% de los ingresos, con un promedio de \$100.503 y una tendencia de aumento anual de \$2.337. Su principal fuente de ingreso fueron los estancos, con el 49% del total, los descuentos a empleados con el 12% y los impuestos a la agricultura y los prestamos internos con el 9% cada uno.

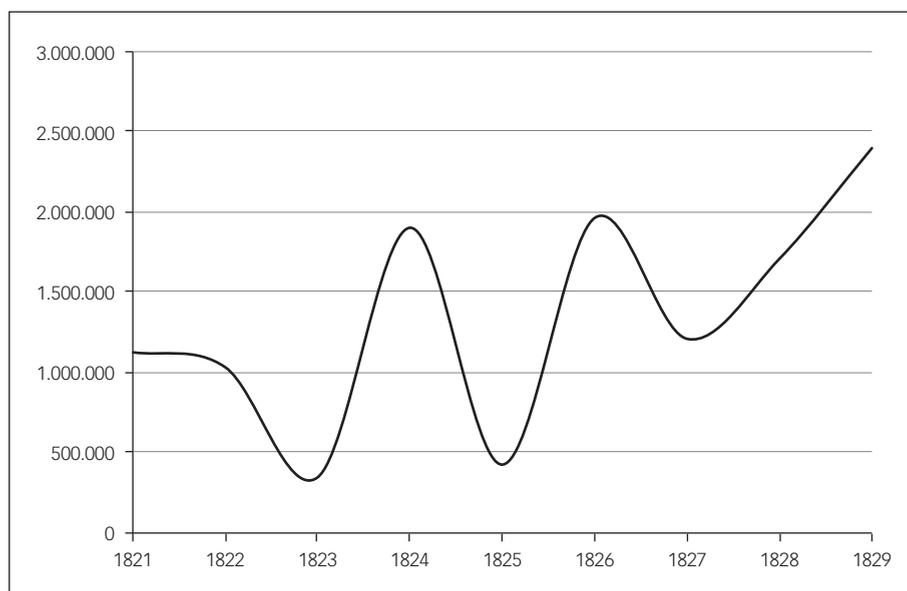
Los gastos en la Nueva Granada reflejan la preponderancia del gasto militar, con el 62% del total, debido a que cada una de las tesorerías involucradas invirtió la mayor parte de sus recursos en la financiación de las campañas de liberación de la costa atlántica, Venezuela y Ecuador, además de tener que hacer frente a los conatos separatistas de 1828 y 1829 en Cauca y Antioquia. Esta situación hizo que los gastos bélicos aumentaran casi \$249.409 anualmente, tendencia que es muy elevada si se compara con los gastos civiles, los cuales consumieron el 33% del presupuesto y aumentaban a un ritmo de solo \$61.660. Por último, se encontraban los gastos de deuda con el 6% del total y una tendencia de aumento anual de 39.801.

El desplome de los ingresos de Cundinamarca, principal tesorería de la Nueva Granada, por la alta dependencia de los créditos para hacer frente a las erogaciones, dejó la suerte en manos de los recaudos aduaneros del departamento del Magdalena, los cuales a pesar de tender al alza y ser el principal rubro de ingreso de toda la región granadina, con el 26%, no fueron suficientes para cubrir el elevado gasto militar. En ese contexto, si se consideran los ingresos ordinarios de la Hacienda, eliminando de ellos los créditos, y se restan los gastos, se encontrará que el déficit fiscal promedio de la región granadina llegó al 78% del total recaudado, con fuertes caídas en 1823 por la anexión de nuevos territorios y en 1825 tras el acceso al crédito externo, pero con una constante tendencia al alza, como puede apreciarse en la figura 25.

La situación apremiante de Venezuela y de la Nueva Granada era mucho más acentuada en los territorios de la antigua Audiencia de Quito, donde el promedio de ingresos, aunque mucho más alto que durante el periodo colonial, no era suficiente para hacer frente a los gastos y a las deudas después de la independencia del Perú. Ello era producto de la tendencia negativa que mostraron los ingresos de la región entre 1819 y 1830, cuando el principal ramo estaba constituido por el recurso al crédito, con el 39% del total, seguido de los

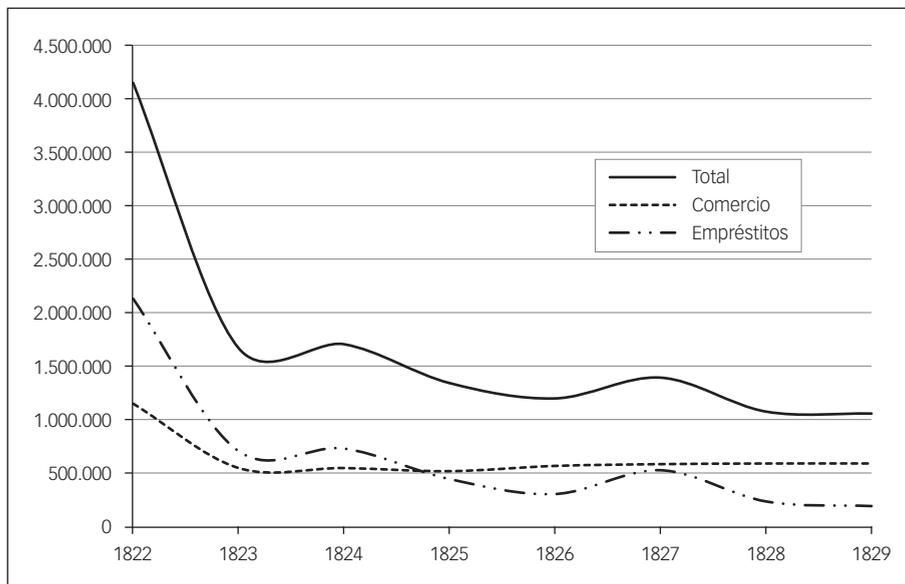
impuestos comerciales generados por la aduana de Guayaquil con el 37%, los cuales tendían a la baja, a causa de la retracción del comercio por la crisis mundial de 1826 y el bloqueo de sus puertos entre 1828 y 1829 durante la guerra con el Perú. Además de ello, ramos tan importantes como los tributos de indios cayeron estrepitosamente en la participación del total recaudado respecto a periodos anteriores, a pesar de su mantenimiento, en contraposición a las disposiciones para su eliminación. Los recaudos eclesiásticos, los impuestos agrícolas y los estancos también tendieron a la baja (figura 26).

Figura 25. Déficit fiscal de la Nueva Granada, 1821-1829



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, MH, tomos 222, 226, 229, 242, 251, 269, 273, 274, 293, 295, 296, 297, 299, 301, 302 y 311; Cucalón, "Estado que manifiesta el ingreso y egreso que ha tenido desde el 1 de enero hasta el 15 de septiembre de 1823", (160); "Estado que manifiesta el ingreso y egreso que ha tenido la Tesorería Departamental de Panamá desde el 15 de septiembre de 1823 a 30 de junio de 1824", (84); Tesorería Departamental del Istmo (432); Tesorería Departamental de Boyacá, "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Boyacá desde 1 de octubre hasta 30 de noviembre de 1827", (323); "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Boyacá desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829", (427); Carbonell (166); Tesorería Departamental de Cundinamarca, "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Cundinamarca desde 1 de julio de 1827 hasta 30 de junio de 1828", (368); "Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Cundinamarca desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829", (425).

Figura 26. Ingresos fiscales del Ecuador, 1822-1829



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, MH, tomos 222, 236, 240, 243, 259, 281, 284, 292, 296, 299, 301, 302 y 305; Echazugue (168); Larria (438); Soler (168); Tesorería Departamental de Azuay (429).

Las cifras también muestran la culminación del proceso mediante el cual la costa ganó preponderancia con respecto a la Sierra Centro Norte, proceso iniciado con la expansión de las exportaciones cacaoteras y la quiebra de los centros obrajeros cercanos a Quito a mediados del siglo XVIII (Contreras, “La crisis de la Sierra” 37). Así, Guayaquil se convirtió en la principal caja con el 70% del total recaudado e ingresos globales a la baja, debido a que el 51% de estos provenían de las aduanas, las cuales se desplomaron al disminuir el tráfico después de la crisis de 1826, y el bajo acceso al crédito que aportó el 37% del total, que también cayó desde mediados de la década. La ciudad de Quito se vio rezagada al segundo puesto en importancia, con base en su recaudo, y aportó tan solo el 21% de la región, muy lejos del 67% que producía entre 1780 y 1808. La principal fuente de sus ingresos era el recurso al crédito, con el 42%, seguido por los tributos de indios con el 26%, ambos con tendencias negativas, tal y como sucedía con los recaudos de la Iglesia, los impuestos agrícolas y los estancos. La tesorería departamental con los rendimientos más escasos fue la de Cuenca, con el 11% del total, un promedio de \$125.337 anual y tendencia

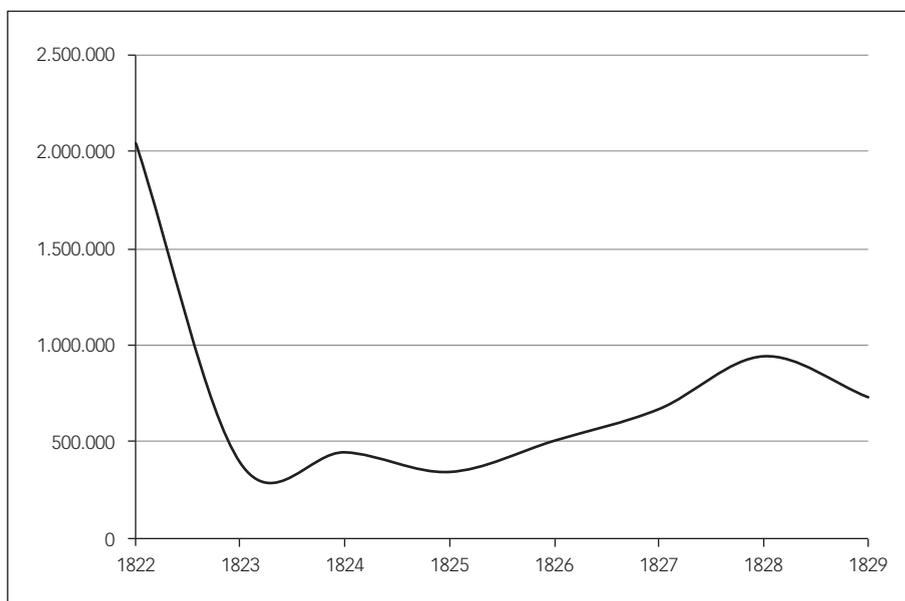
a la baja, como consecuencia de la alta participación del crédito (32%) y de los tributos indígenas (25%), ambas series con pendiente negativa.

A diferencia de las regiones neogranadina y venezolana, el Ecuador fue el único territorio que mostró tendencia a la baja en sus ingresos globales, debido a que no dependían en mayor grado de los impuestos aduaneros, tal y como los otros dos espacios, sino fundamentalmente del crédito, el cual era cada vez más difícil de conseguir. El recurso al crédito se hizo necesario para hacer frente a la campaña de liberación de la sierra y del Perú —dirigida desde Guayaquil— hasta por lo menos 1824, lo cual llevó a que el 41% del gasto se destinara a la guerra. Además de ello, fue preciso mantener un elevado pie de fuerza en la jurisdicción del sur, no solo contra los españoles, sino también por los desórdenes internos y las pretensiones anexionistas del Perú:

El 12 de abril de 1823 ocurrió el primer motín en Quito, bajo el gobierno del General Salom, por una leva forzosa de reclutamiento en la plaza de Santo Domingo, debiendo lamentarse entonces 36 muertos y decenas de heridos. El 25 de mayo de 1824 hubo un alzamiento realista en Gualaceo, sofocado a la fuerza. A mediados de 1826 se sublevó en Quito un cuerpo de veteranos, que fue sometido por el General Flores, a la sazón Comandante General. Otro cuartelazo hubo en enero de 1827. Y en marzo de ese año, la III división Auxiliar Colombiana se sublevó en Lima: uno de sus contingentes llegó al Ecuador, haciéndose fuerte en Guayaquil, mientras Flores encabezaba en Cuenca la contrarrevolución: hubo varios combates y al fin se restableció el orden. (Salvador 17-18)

Sin embargo, las autoridades del sur se mostraron, al igual que las venezolanas, afectas a centrar sus esfuerzos en el mantenimiento de la burocracia, gasto que sumó el 53%, con tendencia al alza, seguido por el servicio de deuda con el 5,4%. El esfuerzo militar, la manutención de la administración civil y la reducción de los ingresos aduaneros y crediticos hicieron que el déficit de la región, calculado con base en los egresos totales y los ingresos ordinarios, descontando los préstamos, llegara al 73% del total recaudado, lo que dejaba en el Ecuador unas instituciones gubernamentales débiles, a merced de las fuerzas armadas (figura 27).

Figura 27. Déficit fiscal del Ecuador, 1822-1829



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, MH, tomos 222, 236, 240, 243, 259, 281, 284, 292, 296, 299, 301, 302 y 305; Echazugue (168); Larria (324); Tesorería Departamental de Ecuador (438); Soler (168); Tesorería Departamental de Azuay (429).

Para recapitular: la región venezolana recuperaba paulatinamente el promedio de ingresos fiscales del periodo colonial, con una amplia participación del recaudo aduanero, y concentraba sus esfuerzos en el gasto de la burocracia civil; sin embargo, los desórdenes internos hicieron aumentar el gasto militar y casi triplicar el déficit. En la Nueva Granada los promedios de ingreso fiscal durante la Gran Colombia distaban por lo menos en un millón de pesos respecto a los registrados entre 1780 y 1809. Sin embargo, había una tendencia al alza del global, por los rendimientos crecientes de los impuestos aduaneros y los estancos, los cuales no fueron suficientes para cubrir el gasto militar necesario para conservar la paz interna y llevar a buen puerto la campaña independentista, e hizo que el déficit llegara a poco más del 70% del total recaudado. Por último, la antigua Audiencia de Quito, aunque mostraba promedios más altos de ingreso fiscal que en el periodo colonial, estos eran producto del recurso al crédito, con una escasa participación de los tributos de indios, otrora rubro más importante, lugar que ahora era ocupado por los ingresos aduaneros de

Guayaquil, los cuales tendían a la baja, en razón a la crisis del comercio de 1826 y el bloqueo de puertos durante la guerra con el Perú. Así, al igual que en la Nueva Granada, fue necesaria una fuerte inversión bélica para el mantenimiento del orden institucional, a la par de las exigencias crediticias y de la burocracia, lo cual hizo que el déficit llegara al 73% del recaudo ordinario. La única salida para suplir el déficit de la República fue la consecución del crédito externo e interno, categorías que son abordadas en el siguiente apartado.

LA DEUDA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1819-1830

La República de Colombia no solo tuvo que hacer frente a las deudas contraídas para cubrir los gastos de la administración, de la consolidación de la guerra y del mantenimiento de la administración civil desde 1819, debido a que la deuda por lo menos abarcó las distintas obligaciones contraídas desde 1810, cuando inició el proceso de emancipación de sus territorios con la erección de juntas autónomas de gobierno en distintas provincias. Además de ello, fue preciso el reconocimiento de la deuda de Venezuela, Nueva Granada y Ecuador en una sola, como se dispuso en Angostura, lo que fue ratificado por el Congreso de Cúcuta en 1821, debido a que la mayor parte de dicha deuda provenía de la continuación de la guerra que al final le daría la independencia a las tres regiones, como lo discutió Pedro Gual (Soto 140).

Por tanto, la República reconoció, a través de la Comisión de Liquidación de Deuda, las obligaciones contraídas en las tres regiones desde 1810 hasta 1828. Estas obligaciones pueden ser discriminadas en dos grandes tipos, a saber: la deuda interna y la externa. El primer tipo hace referencia a las obligaciones contraídas dentro del territorio de la República, incluyendo las prestaciones adeudadas a miembros del ejército, los prestamos obtenidos de particulares de forma voluntaria o forzosa, las obligaciones contraídas con extranjeros residentes en el territorio nacional y los sueldos retenidos a los empleados públicos. Los contratos contraídos en el exterior incluyeron las obligaciones contraídas por Luis López Méndez en 1817, Francisco Antonio Zea en 1822, Manuel José Hurtado, Francisco Montoya y Manuel Antonio Arrubla en 1824 y con los Estados Unidos de México en 1827.

El Gobierno determinó tres instituciones para hacer frente a la deuda, a saber:

- Comisión de Nacional Repartimiento de Bienes, encargada de reconocer los haberes militares y adjudicar tierras baldías y confiscadas a estos para saldar las obligaciones (Barriga, *Finanzas de nuestra segunda* 928).
- La Comisión de Liquidación de la Deuda, encargada del reconocimiento de la deuda contraída a través de préstamos de nacionales o extranjeros dentro del territorio nacional (Barriga, *Finanzas de nuestra segunda* 961).
- La Comisión de Crédito Público, cuya tarea era hacer efectivos los pagos de la deuda externa, con base en los productos de la renta de tabaco, la octava parte de las aduanas, el producto de la venta y arrendamiento de tierras baldías y minas y de las capellanías eclesiásticas redimidas en dinero. Igualmente, esta institución hacía los pagos de la deuda interna reconocida por la Comisión de Liquidación y para ello tenía a su disposición las rentas de los bienes confiscados no adjudicados, la renta de bienes de mayorazgos, los productos de las haciendas nacionales, los bienes de temporalidades y de la Inquisición, los remates de fincas, el producto de la renta de papel sellado, el de la anotación de hipotecas y registro, el 10% de las rentas municipales, las novenos de consolidación y los sobrantes de los fondos destinados para el pago de la deuda externa (República de Colombia, “Ley del 22 de mayo de 1826”, 388-392).

En 1826, la Comisión de Repartición de Bienes había reconocido obligaciones desde 1815 con los militares por \$4.228.092, de los cuales solo habían sido adjudicadas tierras por un valor de \$814.721 (Comisión de Repartición de Bienes, *Estado general* 1-30). La Comisión mantenía en su poder tierras por un valor de solo \$384.600 (Comisión de Repartición de Bienes, “Bienes embargados” 287). La mayor parte de las pocas adjudicaciones obviamente no habían cubierto a la tropa rasa, sino especialmente a algunos generales de brigada como Francisco de Paula Santander y Pedro Briceño, a quienes se adjudicaron tierras por valor de \$15.000 cada uno, sin embargo, otros altos oficiales como Rafael Guevara, Francisco Esteban Gómez, Carlos Soublette y Rafael Urdaneta aún esperaban sus haciendas en 1827.

Los trabajos de la Comisión de Liquidación de la Deuda dan cuenta en sus informes del reconocimiento de \$5.483.513 de deuda interna contraída con

extranjeros residentes en el país. Las cantidades más representativas eran las del general de la legión irlandesa Juan Devereux por \$515.415, la del almirante Luis Brion por \$274.319 y la del militar británico Thomas Thompson por \$236.024. Por otra parte, la deuda interna contraída con naturales de la República sumó \$2.811.595. De esta, las sumas más significativas correspondían a Pedro Mosquera con \$274.912, Bernardo Herrera \$251.912, Juan Garviras \$243.562 y Juan Ascanio \$215.350 (Comisión Nacional de Liquidación de Deuda Doméstica y Extranjera).

Así, la deuda contraída por Venezuela, la Nueva Granada y Quito entre 1810 y 1828 ascendía aproximadamente a \$9.711.605, el 56 % proveniente de las deudas al 3 y 4 % reconocidas por la Comisión de Liquidación y el 44 % de haberes miliares. A este monto habría que sumar lo referido a deuda externa, la cual en 1822 llegó a £2.707.783, cifra que con cambio de 1:4,5, respecto al peso fuerte, llegaba a \$12.185.023. Este monto se distribuyó como se muestra en la tabla 8.

Tabla 8. Estado de la deuda externa de la República de Colombia en libras esterlinas, 1822

AÑO	AGENTE	PRESTAMISTA	MONTO	INTERÉS	DESCUENTO	CONDICIONES
1820	Zea		£547.783	10% pago en Londres y 12% en Bogotá		Aceptación deuda anterior
1820	Zea	Herring Graham and Powels	£140.000			Para pago de intereses de deuda anterior
1820	Zea	Herring Graham and Powels	£20.000		2/3	Para hacer misión de paz en España
1822	Zea	Herring Graham and Powels	£2.000.000		20%	Pago de otras deudas contraídas por Zea y otros gastos del crédito

Fuente: elaboración propia a partir de Bushnell (142) y Junguito (9).

Como era apenas lógico, el creciente déficit que arrojaban todas las tesorerías de la República obligó al Legislativo en 1823 a autorizar al Ejecutivo para negociar un empréstito de hasta \$30.000.000 en el exterior (República de Colombia, “Ley del 7 de julio de 1823”, 206), cuyos destinos se fijaron en 1824 (República de Colombia, “Decreto de 24 de mayo de 1824”, 296). Así, quedó establecido para pago de intereses, pago de vales, obligaciones y pagarés de deuda interna, pago de deuda externa, fomento de rentas públicas, pagos de empréstitos forzosos, gastos militares, sueldos diplomáticos y el pago del tercio retenido a sueldos. De igual modo, se dispuso autorizar a intendentes para girar letras contra los fondos del empréstito extranjero, con destino a la ayuda para los gastos de guerra en el sur: \$100.000 para cada intendente de Zulia y Orinoco, \$200.000 para cada intendente de Venezuela, Magdalena y el Istmo y \$50.000 para el de Guayaquil (República de Colombia, “Decreto del 28 de mayo de 1824”, 202-203).

El empréstito se negoció en 1824 con la casa Goldschmidt por £4.750.000, un total de \$20.090.000, a un cambio de 4,4 pesos por libra. A este valor se descontó el 15% por pago de premios anticipados, el 2% de comisión para los agentes de la República y la amortización y los intereses de las obligaciones recientes y las de 1822 para los años de 1824 a 1826, dinero que se perdería tras la bancarrota de la casa prestamista. Estas deducciones sumaron \$4.391.788 y dejaron un producto líquido de \$12.608.211. A este valor se le dedujo \$1.335.965 para el pago de deudas contraídas con extranjeros en el territorio nacional, \$600.000 fueron enviados a la Tesorería de Venezuela para gastos administrativos, \$1.260.000 fueron abonados a la deuda de la República con los Estados Unidos por suplementos hechos en Zulia y Maracaibo, \$15.464 fueron endosados a favor de Goldschmidt por pólvora enviada en 1823, \$1.260 se invirtieron en la compra de un volante para la Casa de la Moneda de Bogotá, \$55.973 se usaron para cubrir los gastos de las legaciones de Roma y Londres y \$4.000.000 se invirtieron en el pago de deuda interna en Boyacá, el Istmo, Maracaibo, Cartagena, Venezuela, Guayana, Orinoco, Guayaquil y Zulia. A disposición de las tesorerías del Magdalena, Bogotá y Zulia quedaron \$4.990.952 (Michelena 408-409), suma que se invirtió como se muestra en la tabla 9.

Tabla 9. Distribución de los fondos del empréstito de 1824 en los departamentos

	MAGDALENA	BOGOTÁ	ZULIA
Tesorerías provinciales	806.979	662.400	4.000
Fletes	4.039	2.623	
Deuda interna y sueldos atrasados	531.060	1.018.158	382.217
Gastos de guerra	116.804	447.905	45.300
Congreso		229.433	
Tabaco		137.000	
Casas de la Moneda		154.830	12.000
Administración varios	250.000	72.536	63.099
Totales	1.708.883	2.724.885	506.617

Fuente: elaboración propia a partir de Tesorería Departamental de Cundinamarca, "Cantidades pagadas remitidas" (282); "Cantidades pagadas de los fondos" (283); Tesorería Departamental de Cundinamarca, "Continúa la razón de las cantidades pagadas de los fondos del empréstito extranjero en la Tesorería Departamental de Cundinamarca en todo el año económico corrido desde 1 de julio de 1825 a 30 de junio de 1826 en virtud de órdenes del supremo gobierno", *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 25 de marzo de 1827, (284); "Continúa la razón de las cantidades pagadas de los fondos del empréstito extranjero en la Tesorería Departamental de Cundinamarca en todo el año económico corrido desde 1 de julio de 1825 a 30 de junio de 1826 en virtud de órdenes del supremo gobierno", *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 1.º de abril de 1827, (285); "Continúa la razón de las cantidades pagadas o remitidas a otros departamentos por la Tesorería de Cundinamarca de los fondos del empréstito", (286); Tesorería Departamental de Zulia, "Razón del dinero que se ha remitido al departamento del Zulia de los fondos del empréstito de 1824", *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 11 de febrero de 1827, (278); Tesorería Departamental del Magdalena (291).

Al unificar los valores anteriormente expresados se puede afirmar que los principales objetivos dispuestos para la toma del empréstito de 1824 se cumplieron de manera parcial, pues se logró restablecer el crédito externo luego de invertir el 46% de los fondos en el pago de principal e intereses de las transacciones hechas por Zea en 1822, las obligaciones contraídas con los Estados Unidos y las del nuevo contrato. Asimismo, se alcanzó a cubrir parte de la deuda pública interna con particulares y extranjeros con el 38% del capital obtenido. Sin embargo, el 13% fue invertido en el cubrimiento de parte del déficit de las tesorerías departamentales entre 1824 y 1827, y solo quedaron \$137.000 para inversión en la renta de tabaco y \$168.090 para las casas de la moneda.

Con base en la información cuantitativa antes expresada, referida a la deuda interna y externa, es posible hacer un cálculo del monto total de la deuda de la República. Uno de los primeros cálculos de la deuda pública lo hizo Rafael Revenga ("A. S. E. El Libertador presidente" 386), ministro de Hacienda en

1828, quien elaboró el informe sobre la validación de deuda nacional externa e interna. Este informe da una idea clara de la precaria situación de la República desde sus inicios, ya que contiene la validación de deudas contraídas desde el año de 1819. El informe revela que en 1828 el Estado adeudaba \$39.935.086, monto distribuido como se registra en la tabla 10.

Tabla 10. Estado de la deuda de la República de Colombia en 1828

CONCEPTO	VALOR (PESOS)
Empréstito de Zea de 1822	8.400.000
Empréstito de 1824	20.000.000
Deuda interna (préstamos y sueldos retenidos al 5 % anual)	3.656.200
Deuda interna (préstamos y sueldos retenidos al 3 % anual)	5.883.400
Deuda interna no satisfecha	321.431
Deuda protestada	1.674.055
Total	39.935.086

Fuente: elaboración propia a partir de Revenga, "A. S. E. El Libertador Presidente" (386).

Esta valoración ha sido corregida por Roberto Junguito (*La deuda externa* 64-65) con base en distintas fuentes. Junguito calcula la deuda externa en £9.904.726 de principal e intereses, £3.166.184 del préstamo de 1822 y £6.738.542 de la transacción de 1824. A ello habría que sumar los cálculos de deuda interna consolidada y flotante compilados por el mismo autor con base en la memoria de Hacienda presentada por José Ignacio de Márquez al Congreso en 1831. Según Junguito ("Las finanzas públicas" 52), la deuda pública reconocida era de \$13.959.508 y la flotante de \$2.866.046. A estos valores es necesario hacerles dos observaciones. La primera es que ninguno de los dos tiene en cuenta el informe elaborado en 1832 por la Comisión de Crédito Público (1088-1096) y tampoco el arreglo final de reconocimiento de deuda interna de 1838 (República de Colombia, "Decreto del 7 de febrero de 1838", 911-920) para repartir esta entre Colombia, Venezuela y Ecuador, arreglo que quedó establecido en 1834 (Junguito, *La deuda externa* 65), asumiendo la Nueva Granada el 50%, Venezuela el 28,5% y Ecuador el 21.5%.

En su informe de finalización de actividades, la Comisión de Crédito Público ofrece un cálculo distinto al de Junguito para la deuda interna reconocida, ya que según él asciende a \$13.959.508, mientras el informe de 1832 da cuenta de \$12.343.115. Igual sucede con la deuda flotante, que para Junguito es de \$2.866.046, mientras que para la comisión llegó a \$2.837.038. Además de ello, sería necesario tener en cuenta la Ley del 20 de abril de 1838, la cual estableció un total de \$12.229.342 de deuda interna. Así, haciendo caso a los cálculos de Junguito, la determinación de la deuda flotante por parte de la Comisión de Crédito Público en 1832, y la división de deuda interna reconocida entre Colombia, Venezuela y Ecuador en 1838, se obtiene una deuda total de \$56.736.228, de los cuales el 73% correspondía a la deuda externa, el 22% a la interna y el 5% a la deuda pagadera flotante (tabla 11).

Tabla 11. Deuda pública total de la República de Colombia en pesos plata, 1810-1830

Deuda externa	41.599.848
Deuda interna	12.299.342
Deuda flotante	2.837.038
Total	56.736.228

Fuente: elaboración propia a partir de Junguito (64-65); República de Colombia, "Ley del 20 de abril de 1838", (31-33).

Por tanto, la suma del total de la deuda reconocida entre 1810 y 1819 y la adquirida durante la existencia de la República de Colombia era de \$12.978.695, mayor que los ingresos ordinarios de todas las tesorerías departamentales, las cuales ni siquiera eran capaces de hacer frente a sus obligaciones ordinarias debido a que el déficit sumó \$20.544.996. Estas cifras evidencian la fragilidad del fisco y por ende del proyecto de constitución de una sola república uniendo la Intendencia de Venezuela, el Virreinato de la Nueva Granada y la Audiencia de Quito. El desenlace no podría ser otro que la separación y la conformación de tres Estados independientes.

La República había nacido endeudada, a causa del reconocimiento en 1819 de las obligaciones contraídas desde la conformación de las juntas provinciales de gobierno. Además de ello, se instauró en medio de la guerra con España, que se prolongaría hasta 1824, la constante tensión que produjeron los

desórdenes con fines separatistas en algunas regiones y los intentos de invasión, como los hechos desde el Perú en 1828. Además de ello, aunque las cifras de producción minera, agrícola y del comercio muestran recuperación respecto a la década anterior, no daban cuenta de una total reconstrucción del aparato productivo tras la guerra o de aumentos significativos en la productividad para todas las regiones que conformaron el territorio nacional. El fisco debía cubrir la deuda de la década anterior, mantener la guerra, construir las bases de la administración civil, evitar la sobrecarga de los sectores productivos y fomentar su crecimiento.

En un comienzo, cada una de estas tareas fue afrontada a través del mantenimiento de la estructura impositiva bajo una férrea administración central, pero esta tendencia no prevaleció. A pesar de la continuidad del centralismo, el Congreso de Cúcuta aplicó medidas como la eliminación de los tributos, de las alcabalas, del estanco del aguardiente y la uniformación del régimen aduanero. Dichas transformaciones generaron en Venezuela, Nueva Granada y Ecuador un aumento del promedio de los ingresos globales en relación con la década anterior, el cual se acercaba al promedio de finales del régimen colonial. Sin embargo, no fue suficiente para cubrir el elevado gasto militar, civil y de servicio de deuda, lo que provocó el uso constante del crédito interno para completar el presupuesto anual de cada tesorería departamental. Igualmente, las reformas nunca lograron consolidar a Bogotá como lugar de acopio del excedente fiscal, pues Caracas, Cartagena y Guayaquil seguían siendo los principales ejes del manejo de la hacienda en Venezuela, la costa norte neogranadina y el Ecuador.

En medio del déficit y el fracaso de los intentos de centralización, culminó la guerra con España, con lo cual la consolidación del poder en las regiones y la promoción de las actividades productivas se convirtieron en los principales objetivos de la política fiscal. Conscientes de la imposibilidad de alcanzar estos objetivos con los ingresos ordinarios del tesoro, el Legislativo y el Ejecutivo se dieron a la tarea de buscar recursos del crédito externo, en medio de la concesión de mayor libertad a los departamentos para el manejo de los fondos públicos. Sin embargo, la mayor parte de los fondos del empréstito tuvieron que ser usados en el cubrimiento de las obligaciones financieras en el exterior y de la deuda interna, además del cubrimiento del déficit fiscal entre 1825 y 1827, y solo quedó un 3% libre para el fomento de la producción del tabaco y mejoras en las casas de la moneda.

En 1827 el déficit siguió creciendo. Como se mencionó anteriormente, las actividades productivas de algunas regiones mostraban síntomas de fatiga, y la falta de pago de militares y burócratas hacía brotar las insurrecciones regionales en pro de la independencia de Bogotá. La solución ideada por los círculos bolivarianos fue la instauración de la dictadura, acompañada del restablecimiento de la política fiscal colonial (estanco del aguardiente, alcabala del 15% y tributo indígena), en tanto que se abandonó la política fiscal centralista de 1821 instaurada en Cúcuta y la semiautónoma promulgada por el Congreso en 1826. Asimismo, se otorgó total autonomía para el manejo de los recursos fiscales a Venezuela, Ecuador y Nueva Granada entre 1828 y 1829. Guerra, déficit, deuda e inestabilidad política e institucional fueron la constante durante la Gran Colombia. Estos factores sumados al reconocimiento de la autonomía fiscal dieron como resultado la conformación de tres nuevos Estados en 1830, cuyo desarrollo fiscal es objeto de estudio del siguiente capítulo.

CAPÍTULO 5

FISCALIDAD EN TRES NACIENTES REPÚBLICAS, 1830-1845

La oposición al gobierno dictatorial de Bolívar había hecho necesario el reconocimiento de la autonomía fiscal en los territorios de la antigua Audiencia de Quito y la Intendencia de Venezuela, por lo que se establecieron oficinas para el manejo del recaudo independientes del gobierno de Bogotá. Este fenómeno sentó las bases de la independencia política, acelerada tras la renuncia de Bolívar a la presidencia y su partida definitiva hacia la costa atlántica neogranadina en marzo de 1830. Tan solo dos meses después se instaló en Valencia el Congreso Constituyente de Venezuela y Juan José Flores convocaría la constituyente del Ecuador, lo cual solo se efectuaría en la Nueva Granada hasta noviembre de 1831. Sin embargo, la sombra de Bolívar y de la reconstitución de la República de Colombia se convirtió en uno de los principales escollos para la consolidación de cada una de las tres repúblicas y motivo de constantes choques militares entre las regiones.

En cada uno de los escenarios se conformaron repúblicas independientes y se diseñaron arreglos constitucionales que prefiguraron la vida de las nuevas entidades políticas hasta la primera mitad de la década de 1840. En los nuevos Estados la influencia de tres veteranos de la guerra de independencia marcaría la pauta de gobierno. En la Nueva Granada, Santander sería la figura fundamental para la conformación de un gobierno centralizado, que conservaría los rasgos coloniales en materia fiscal, tendencia que por lo menos hasta 1845 se desarrolló sin mayores cambios. En el Ecuador, Juan José Flores, como cabeza visible del ejército, lograría hacerse con el poder, a partir de una endeble alianza con la élite guayaquileña hasta el año de 1845 cuando

la Revolución Marcista serviría de antesala para las reformas de corte liberal promulgadas por Urbina. En Venezuela José Antonio Páez sería el cerebro de los gobiernos de la oligarquía conservadora, hasta el comienzo del gobierno de José Tadeo Monagas quien gobernaría de la mano de los liberales que servían de voceros de los arruinados agricultores.

Los nuevos gobiernos se encontraban de nuevo ante el reto permanente que se les había presentado a quienes osaban establecer arreglos institucionales desde 1810: consolidar el Estado. El reto no era nada fácil de enfrentar, pues había que fortalecer un ejército capaz de hacer frente a agresiones externas y a la presión que los gobiernos provinciales hacían al centro, además de recomponer la estructura burocrática sobreviviente de los años de la República de Colombia. Así, el fisco debía ser herramienta para la construcción del Estado y afectar mínimamente el crecimiento económico, pero esto se hacía imposible por la permanencia de dos importantes obstáculos, a saber: la inestabilidad política reinante —resultado del constante estado de guerra, producto este último de las luchas internas— y los pobres resultados de las actividades productivas. La forma como los nacientes gobiernos construyeron un sistema fiscal capaz de hacer frente a la tarea de consolidación del Estado y los resultados de sus esfuerzos son el tema de este capítulo.

Como los anteriores capítulos, este inicia con un análisis de las estructuras de gobierno diseñadas en cada contexto y se evalúan los retos que en materia de estabilidad institucional tuvo que enfrentar el gobierno central, así como los rendimientos propios de las actividades económicas en cada caso. Después de ello se estudia la política administrativa e impositiva, para por último dar cuenta de los resultados que esta tuvo en términos cuantitativos. Dichos resultados se relacionan con el devenir político y económico de cada república.

INESTABILIDAD POLÍTICA EN LA FORMACIÓN DEL ESTADO EN ECUADOR, NUEVA GRANADA Y VENEZUELA

Las convenciones constitucionales de cada uno de los nuevos países dotaron a sus territorios del orden legal que regiría los destinos políticos de sus comunidades, arreglos que se autoproclamaron populares, electivos, representativos, responsables y alternativos. Al igual que durante el periodo de la República de Colombia, se estableció la división de poderes como principio de organización política, en virtud de lo cual se estipularon las atribuciones de cada uno de

ellos, los mecanismos para su conformación y las condiciones para poder participar en su interior. Asimismo, se promulgó la forma de administración y las cualidades del gobierno a escala local. En síntesis, cada constituyente definió el territorio de validez del orden jurídico en construcción, la estructura de la organización política, el sistema electoral, el modelo administrativo y las formas de ejercicio del poder estatal en el ámbito local. Estos factores serán analizados en cada uno de los tres casos.

El territorio de cada una de las tres repúblicas fue establecido con arreglo al principio de *utis possidetis jure*, por tanto, estaban conformados de acuerdo con los límites jurisdiccionales anteriores a 1810. La República del Ecuador se construyó con base en la delimitación de la Audiencia de Quito y quedó dividida entre 1830 y 1835 en los departamentos de Quito, Guayaquil y Azuay, organización departamental que luego fue suprimida y dio paso a la subdivisión por provincias, con mayor protagonismo del poder local. De acuerdo con ello se establecieron los gobiernos de Imbabura, Pichincha, Chimborazo, Azuay, Loja, Manabí y Guayas (Alexander, *The Search* 35). En la Nueva Granada se adoptó la división provincial desde 1832 y quedaron establecidas las de Panamá, Chagres, Santa Marta, Cartagena, Mompox, Riohacha, Pamplona, Tunja, Socorro, Casanare, Bogotá, Antioquia, Mariquita, Neiva, Popayán, Buenaventura, Pasto, Chocó y Cauca (Londoño 239). En Venezuela también se reorganizó el territorio con base en las provincias y se crearon las de Cumaná, Barcelona, Margarita, Guayana, Caracas, Carabobo, Barquisimeto, Coro, Maracaibo, Trujillo y Apure (J. Gil 41). En cada república las provincias estaban compuestas por cantones y estos a su vez por parroquias.

La organización política en las tres repúblicas optó por la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, y en cada una de ellas variaron su composición, atribuciones y forma de elección con cada cambio constitucional. El modelo más estable fue el de Venezuela, donde la Constitución de 1830 estuvo vigente hasta la década de 1850. Allí el Poder Legislativo fue de carácter bicameral, compuesto por la Cámara de Representantes, donde había un representante por cada veinticinco mil habitantes y dos senadores por provincia. El Legislativo estaba encargado de la promulgación de las leyes generales y sus atribuciones en materia económica se concentraban en la delimitación del presupuesto, los impuestos y las contribuciones, el sistema monetario, el sistema financiero y el manejo de los bienes nacionales (*Constitución del Estado de Venezuela, 1830*, 27). En la Nueva Granada las atribuciones fueron similares,

solo cambió el criterio para la determinación de los congresistas. En 1832 se eligió a un representante por cada veinticinco mil habitantes y un senador por cada setenta mil habitantes en cada provincia (*Constitución del Estado de la Nueva Granada, 1832, 28*), criterio que variaría en la Constitución de 1843 cuando se estableció un representante a la Cámara por cada treinta mil habitantes provinciales (*Constitución del Estado de la Nueva Granada, 1843, 20-11*). En el Ecuador (*Constitución del Estado del Ecuador, 1830, 4*) en 1830 el Poder Legislativo sería de carácter unicameral, compuesto por diez diputados por cada departamento, arreglo que sería modificado en 1835 (*Constitución del Estado del Ecuador, 1835, 10-12*), oportunidad en la cual se decidió conformar dos cámaras, compuestas por ocho representantes a la Cámara por cada departamento y cinco senadores también electos a escala departamental. La Constitución de 1843 (*Constitución del Estado del Ecuador, 1843, 11-14*) establecería diez senadores y nueve representantes por distrito, cuyas atribuciones en materia económica serían las mismas que en Venezuela y la Nueva Granada en todo el periodo. Así, con independencia de su composición, la máxima autoridad en materia fiscal en los tres Estados fue el Poder Legislativo.

El Ejecutivo tuvo como responsabilidad fundamental sancionar y reglamentar las disposiciones emanadas del Legislativo. Sus funciones debía ejercerlas durante cuatro años en las tres repúblicas, determinación solo transformada por la Constitución de 1843 de Ecuador que dispondría un ejercicio de ocho años (*Constitución del Estado del Ecuador, 1843, 17*). Las funciones del Ejecutivo fueron apoyadas por las secretarías de Estado. De estas, desde un comienzo, en Venezuela y la Nueva Granada se formarían las de Guerra y Marina, y Gobierno y Hacienda; en tanto que en el Ecuador en 1830 solo existía el Ministerio de Gobierno, con las carteras de Hacienda y Gobierno (Borja 86). Los tres ministerios serían creados posteriormente, en 1835 (P. Núñez 35). El Poder Judicial, órgano encargado de la vigilancia del cumplimiento de la ley, emanó en las tres regiones de ternas propuestas por los ejecutivos a la Cámara de Representantes, dentro de un sistema centralizado de administración encabezado por las cortes supremas de justicia.

El sistema electoral de Venezuela y la Nueva Granada se compuso de manera similar: la base fundamental fue constituida por las asambleas parroquiales, donde se seleccionaban los electores que conformaron las asambleas cantonales encargadas de efectuar los comicios para presidente, vicepresidente, senadores, representantes a la Cámara y miembros de las asambleas

provinciales; organizar las elecciones; proponer ternas para la elección de magistrados y gobernadores de provincia; determinar el número de miembros del ejército y distribuir las contribuciones extraordinarias entre cada uno de los cantones sobre los cuales ejercían control. Así, en Venezuela y la Nueva Granada el poder local tuvo la tarea de determinar y elegir a las autoridades centrales, caso distinto a lo ocurrido en el Ecuador. En efecto, en la antigua Audiencia de Quito el sistema electoral tenía su base, al igual que en los otros dos Estados, en las parroquias, las cuales establecían electores cantonales que determinaban los miembros del Congreso, sin la prerrogativa de participar de forma directa en la determinación para los cargos de presidente y vicepresidente, responsabilidad que era ejercida de forma centralizada por el Legislativo, el cual proponía las ternas para gobernadores y magistrados.

En el contexto provincial, los representantes directos del Ejecutivo fueron los gobernadores, quienes cumplían funciones de hacienda y gobierno, apoyados por los tribunales y las asambleas de provincia; esta última instancia era inexistente en el Ecuador. Los cantones estuvieron regidos por los alcaldes y los cabildos, y las parroquias por los corregidores. Así, es claro que las tres repúblicas optaron por la división de poderes, y el depositario de la soberanía fiscal fue el Legislativo, el cual dictaminaría la política de forma centralizada, reglamentada por el Ejecutivo y fiscalizada por el Judicial. Sin embargo, en términos formales, en el caso de la Nueva Granada y Venezuela las provincias gozaron de un mayor protagonismo a la hora de elegir y fiscalizar las acciones del Ejecutivo en el ámbito central y provincial, a través de las asambleas provinciales, lo que no ocurría en el Ecuador donde los magistrados, el presidente y el vicepresidente, así como los gobernadores, eran elegidos de forma centralizada.

Ya aclarada la estructura formal del Estado, es preciso señalar que la consolidación de los proyectos gubernamentales expresados en las constituciones tuvo que hacer frente a la constante inestabilidad política, materializada en varios alzamientos armados en sus provincias, los cuales tenían como causas fundamentales al menos cuatro, a saber: el proyecto de reconstrucción de la República de Colombia, los desacuerdos en torno al establecimiento de una política económica proteccionista o librecambista, la lucha por una mayor obtención de autonomía local frente a las autoridades centrales y la definición de las fronteras. Estas tendencias, con el apoyo de grupos alzados en armas, en varias ocasiones pusieron en jaque a Quito, Caracas y Bogotá como ejes del gobierno central.

En Ecuador los intereses económicos y políticos de las élites de la sierra y de la costa fueron la base constitutiva de constantes enfrentamientos entre el poder central y las regiones. En ese contexto, los serranos apoyaron una política de protección para la producción agrícola y textil, buscando controlar la fuerza de trabajo de la hacienda. Por su parte, la élite costeña pugnó por una política de librecambio que permitiera una mayor expansión de la exportación cacaotera, para hacerse con la mayor parte de la fuerza de trabajo destinada a las plantaciones (Ayala, “La fundación” 152). En medio de este continuo choque se intentó imponer un Estado fuerte y centralizado, sin embargo, este solo se convirtió en un órgano de legitimación del poder de los terratenientes locales (Ayala, *Ecuador del siglo XIX* 24). Además de las tensiones entre las regiones, la inexistencia de vías de comunicación, la falta de un mercado integrado, la diversidad del sistema monetario y del fiscal, se sumaron para que de manera constante las disposiciones del Estado central fueran impugnadas por las regiones (Ayala, *Ecuador del siglo XIX* 31), sin que ninguno de los grupos en contradicción se hiciera con el control absoluto. Ello daba pie para que el ejército se erigiera en árbitro de los destinos políticos: “El que ninguna de las facciones dominantes lograra la hegemonía, convirtió al ejército (controlado por los veteranos de la independencia) en árbitro del conflicto por el poder. Su vinculación a una u otra facción generó esas alianzas caudillistas características de la época” (Ayala, “Política y sociedad” 15).

Así, los enfrentamientos se sucedieron como consecuencia del interés por reconstruir la República de Colombia, las disputas fronterizas con la Nueva Granada o debido a la adjudicación de poderes extraordinarios al Ejecutivo. El primer gobierno de Juan José Flores se vio en la necesidad de apaciguar la sublevación de Urdaneta en Guayaquil y la del ejército en Ibarra en 1830, ambas ocurridas al querer restablecer la Gran Colombia. Al mismo tiempo, la asistencia de emisarios de los gobiernos del Cauca y Pasto a la Constituyente de 1830 hizo que el gobierno central desplegara sus fuerzas para anexarse dichos territorios en octubre de 1831 y febrero de 1832, campañas que significaron un elevado gasto bélico que provocó atrasos en los pagos de los cuerpos armados de Quito y Lacatunga, los cuales se sublevaron en esos mismos años. Ante el panorama de inestabilidad constante, el Congreso decidió otorgar poderes extraordinarios al Ejecutivo en 1833 y ello suscitó la reacción de las élites locales, la cual desembocó en el principal reto para la estabilidad del gobierno floreano: la Revolución de los Chihuahuas.

El congresista Vicente Rocafuerte impugnó el otorgamiento de poderes extraordinarios al Ejecutivo, a lo cual Flores respondió con la orden de destierro para el diputado. A la par de ello, el presidente tomó iguales represalias contra los oficiales guayaquileños que habían apoyado la rebelión de Urdaneta en 1830. Esto hizo que en Guayaquil se desconociera el poder de Quito y se nombrara como jefe supremo a Rocafuerte, quien fue liberado y puesto al frente de los contingentes costeros.

Quito respondió de inmediato y para septiembre de 1833 ya había retomado el puerto y hecho que los líderes de la revolución huyeran hacia la isla de Puna, lugar en el que sería apresado Vicente Rocafuerte en junio de 1834. Flores en lugar de tomar medidas drásticas como la ejecución de Rocafuerte, decidió indultarlo y pactar la entrega del poder al jefe costero, al mismo tiempo que se comprometía a convocar una nueva constituyente, la cual daría mayor autonomía a las localidades al organizar la administración a escala provincial. De esta forma, los dos líderes conformaron el ala constitucionalista que haría frente al ala restauradora, de corte radical, que entonces era encabezada por José Félix Valdivieso, quien reinaba en Quito. El mandato de este último llegó a su fin en enero de 1835 cuando Rocafuerte y Flores tomaron la capital.

El pacto del veterano del ejército libertador y la élite de la costa permitió que se mantuviera la estabilidad política, solo deteriorada por los débiles alzamientos de Tulcán y Riobamba en 1836 y Cuenca en 1838. La tensa calma fue de nuevo resquebrajada durante la segunda administración de Flores, iniciada en 1839, la cual fue duramente atacada debido a su intervención en la guerra de los Supremos, donde ayudó a la pacificación del sur de la Nueva Granada en 1840, pero sin la obtención de réditos tangibles. La tensión se incrementó en 1843 tras la promulgación de la nueva Constitución, a través de la cual el Ejecutivo logró adjudicarse plenos poderes, pues podía elegir directamente a los gobernadores y disponer del mando por ocho años. La reacción de la élite de la costa no se hizo esperar y derivó en la Revolución Marcista, la cual puso fin al floreanismo, reinante desde 1830.

En síntesis, se puede afirmar que entre 1830 y 1845 en el Ecuador se buscó imponer un gobierno centralizado y fuerte, capaz de hacerse con el monopolio coactivo y fiscal, pero las diferencias entre las élites locales, las disputas de fronteras con la Nueva Granada, las intenciones dictatoriales de Juan José Flores y la escasa interacción regional debilitaron la capacidad de gestión central y generaron un constante estado de inestabilidad política y guerra interna.

No muy distinta fue la situación de la Nueva Granada. Tras el alejamiento de Simón Bolívar, el poder quedó en manos de Domingo Caicedo como presidente encargado, por lo cual el Congreso, en mayo de 1830, eligió para la primera magistratura a Joaquín Mosquera, quien se posesionó solo hasta el 7 de agosto. De inmediato, el ala bolivariana del ejército se sublevó en Funza, Zerzeuela, Facatativá, Tunja, Socorro, Honda, Mariquita, Cartagena y Mompo, e instituyó la dictadura de Rafael Urdaneta. La dictadura duró hasta abril de 1831 cuando Urdaneta pactó con el gobierno central y restableció a Domingo Caicedo como presidente, quien poco tiempo después renunció y dejó el mando a José María Obando. Este último, una vez instalado en el poder, decidió romper los pactos que había hecho para la unión del Cauca y Pasto al Ecuador, además de tener que hacer frente a las intenciones de separación de Panamá, rápidamente apaciguadas. En este contexto, el 20 de octubre de 1831 se instaló la Convención Constituyente (Martínez, *La agenda Colombia* 121-130).

De inmediato, en la Constituyente se hicieron presentes dos vertientes políticas definidas con arreglo al trato que debería darse a los militares bolivarianos. Los exaltados abogaban por su total exclusión de la administración pública y la milicia, mientras que los moderados apuntaron a su incorporación. Al final, salieron triunfantes los primeros tras la elección de Francisco de Paula Santander como presidente en 1832, quien tomó medidas drásticas para eliminar de la administración a los seguidores de Bolívar y tuvo que hacer frente a varias conspiraciones rápidamente sofocadas, como la de Sardá en 1832, aunque se puede considerar que durante su administración hubo estabilidad institucional pues no se presentaron enfrentamientos bélicos de consideración.

Las cosas cambiaron radicalmente tras la elección como presidente de José Ignacio de Márquez, apoyado por los moderados, vínculo que se hizo tangible al restituir a oficiales bolivarianos involucrados en la dictadura de Urdaneta como Tomás Cipriano de Mosquera y Pedro Alcántara Herrán, razón por lo cual los liberales exaltados, en cabeza de Santander, iniciaron una campaña de propaganda haciendo graves acusaciones al Ejecutivo (Palacios y Safford 296-297). En ese ambiente de tensión, la orden del cierre de cuatro conventos menores en Pasto fue la excusa para que los liberales exaltados, liderados por José María Obando, antiguo candidato presidencial apoyado por Santander, incendiaran el país al iniciar la guerra de los Supremos, la cual “demostró la debilidad del estado que delegaba el poder en las élites y caudillos regionales” (F. González 82).

La guerra se desarrolló por fases entre 1839 y 1842 e involucró diversas regiones en cada una de ellas. Así, la primera tuvo lugar en Pasto y fue rápidamente terminada, pero sobrevivieron algunas guerrillas que extenderían la confrontación a todo el suroccidente. De allí los enfrentamientos se expandieron a Tunja, Socorro y Casanare contra Bogotá, y en el segundo semestre de 1840 se involucró Antioquia, Magdalena, Panamá y todo el suroccidente. El conflicto se prolongaría hasta 1842, año en el cual saldría victoriosa el ala gobiernista comandada por el sector moderado, caracterizada por su apoyo al clero y a los bolivarianos, con un modelo de administración centralizado y uno comercial francamente proteccionista. Esta causa fue defendida por el nuevo presidente Alcántara Herrán y consolidada en la Constitución de 1843. El modelo centralizador de Herrán duró poco, llegaría a su fin tras las reformas del gobierno de Tomás Cipriano de Mosquera, quien, entre 1845 y 1849, hizo una paulatina apertura comercial y permitió la exportación de metales en bruto, inició el desestanco del tabaco y adoptó el sistema métrico, el cual permitiría la primera gran reforma monetaria republicana. Estos cambios serían el preámbulo del federalismo y de la era de los gobiernos liberales.

Como es evidente, el Estado de la Nueva Granada no fue muy exitoso en el objetivo de imponer un gobierno fuerte, de carácter centralizado, por lo cual se presentaron constantes retos de índole armado para el ejercicio de la soberanía en las provincias, al igual que en el Ecuador y no muy lejos de la situación política reinante en Venezuela.

En el caso venezolano, como bien lo sintetizó Gil Fortoul (245-246), los retos para la consolidación del Estado durante el periodo de la *oligarquía conservadora* se manifestaron en dos etapas, a saber: en la década de los treinta, la oposición militarista intentó instaurar en el poder a una élite bélica, en oposición a la civil encabezada por los comerciantes, con el pretexto de exigir la reunificación de la República de Colombia, lo que dio lugar a varios enfrentamientos armados. La segunda etapa se caracterizó por la delimitación de dos vertientes políticas: la oposición liberal, en pro de una política económica proteccionista a favor de los agricultores y contra las medidas librecambistas instauradas desde el gobierno central, donde la burguesía comercial llevó a cabo reformas que debilitaron la capacidad interventora del Estado y de la Iglesia (Banko 133). Liberales en la oposición y conservadores en el poder utilizaron los medios civiles para hacer prevalecer sus puntos de vista hasta 1846, cuando los liberales se levantaron y llevaron a cabo su política de la mano del

gobierno de José Tadeo Monagas, el cual marcó el preludio del final de la dominación de la coalición comerciantes-militares.

El primer gobierno de José Antonio Páez tuvo que enfrentar las revueltas de Caracas en mayo de 1830 y la sedición de Siquisique en noviembre, las dos organizadas por sectores afectos al proyecto de reconstrucción de la República de Colombia. El mismo motivo llevó al levantamiento de Monagas en Barcelona, Margarita, Cumaná y Guayana en enero de 1831, localidades que reunidas decidieron formar el Estado independiente de Oriente, intento que fue rápidamente sofocado por Páez, quien indultaría a Monagas como su principal instigador. Sin embargo, la actitud benevolente del gobierno central no apaciguó los deseos autonomistas de oriente.

En 1833 las elecciones presidenciales enfrentaron a Carlos Soublette, apoyado por Páez; Santiago Mariño, con el respaldo del ala militarista de Monagas; y a José María Vargas, con el apoyo de los comerciantes. Este último resultó elegido. Los enfrentamientos entre el Ejecutivo y el Legislativo permitieron de nuevo la emergencia del militarismo comandado por Mariño y Monagas, quienes de inmediato se pusieron al frente de la llamada Revolución de las Reformas, la cual puso en jaque al gobierno tras tomar el poder, el cual quedó en manos de Mariño. Rápidamente, las fuerzas constitucionales desbarataron la intentona y restituyeron en el poder a Vargas, lo cual hizo que los reformistas huyeran con destino al Aragua y Maracaibo, reductos donde finalmente serían vencidos en marzo de 1836. La debilidad de la gestión de Vargas en medio de esa crisis hizo necesaria la presencia de dos gobiernos provisionales, durante los cuales el principal reto estuvo protagonizado por las fuerzas de Farfán en Guayana y Apure, donde la sublevación fue contenida de nuevo por Páez en abril de 1837.

En 1837 triunfó de nuevo la coalición entre fuerzas militares leales y comerciantes, y resultó elegido el candidato predilecto de Páez, Carlos Soublette. Durante este mandato los levantamientos armados contra el gobierno central se redujeron, pero se hizo cada vez más férrea la oposición que desde el Partido Liberal conformado por los hacendados se hacía al Ejecutivo. De hecho, durante la segunda administración de Páez, que sucedió a la de Soublette, la facción liberal efectuó sus mayores ataques desde el periódico *El Liberal*, medio a través del cual exigieron un mayor compromiso del gobierno central con el cumplimiento de la ley, la alternación en el ejercicio de las funciones públicas, el respeto a los comicios electorales, la eliminación del uso de la fuerza

para dirimir los enfrentamientos políticos, la disminución de los impuestos, el fomento industrial, la reorganización del ejército y, ante todo, la abolición de la libertad de tasas de interés en los contratos crediticios, lo que tenía al borde de la ruina a los agricultores nacionales (Arráiz 37-38).

Las pugnas se hicieron más agudas en razón al hundimiento del proyecto de formación del Instituto de Crédito Territorial por parte de la segunda administración de Soublette, lo que agravó la situación de los agricultores, quienes sufrían las elevadas tasas de crédito ofrecidas por el Banco Colonial Inglés y el Banco Nacional, producto de la escasez de divisas generada por la caída de las importaciones y del desplome de las cotizaciones del café en los Estados Unidos. La respuesta del gobierno central fue la persecución de los líderes del Partido Liberal. Fue significativa la emprendida en contra de Antonio Leocadio Guzmán, a quien se le negó el derecho de ser elector por Caracas, con base en acusaciones como deudor del fisco (J. Gil 273). Cuando el gobierno decidió pactar con el líder liberal a través de José Antonio Páez, estallaron, entre septiembre de 1846 y marzo de 1847, los alzamientos liberales de Rangel, y Guzmán fue apresado, condenado a muerte y posteriormente indultado; se le conmutó la pena del cadalso con la del destierro. Los desórdenes de aquellos años resquebrajaron a la oligarquía conservadora y permitieron el triunfo en las elecciones de Monagas, quien ya había protagonizado sucesivas insurrecciones contra los “godos” instalados en el poder, quienes ahora lo apoyaron para presenciar cómo gobernaba de la mano de los agricultores.

Este contexto permite afirmar que en las tres repúblicas uno de los principales objetivos de la política fue organizar el Estado con arreglo al fortalecimiento del monopolio coactivo y fiscal. Sin embargo, el proyecto no pudo consolidarse, pues la exclusión de sectores como los militares bolivarianos, los productores agrícolas y algunas élites regionales de la discusión y gestación de los nuevos contratos sociales, significó la aparición de constantes alzamientos armados que pusieron en jaque al gobierno central y conllevaron la inversión de una amplia cantidad de fondos en recursos armados. Así, la finalización de la administración Santander, la oligarquía conservadora y el floreanismo no dejó como resultado la consolidación de un Estado fuerte y estable. Contrariamente, los gobiernos que los sucedieron tuvieron que hacer amplias concesiones a los poderes locales para continuar gobernando, aunque fuera nominalmente. Un proyecto de Estado fuerte en medio de la inestabilidad política fue la constante en los tres escenarios, premisa que es fundamental para entender el sistema

fiscal que imperó en cada uno de ellos. Esta tarea será abordada después de hacer un bosquejo de las condiciones económicas de cada república.

ECONOMÍA EN LA FORMACIÓN DEL ESTADO DE ECUADOR, NUEVA GRANADA Y VENEZUELA

En medio de la inestabilidad política, el crecimiento económico en la región fue lento y sufrió las consecuencias de la crisis financiera que se empezó a sentir en los Estados Unidos desde 1839 y deterioró los modestos rendimientos obtenidos en medio de la guerra interna, casi constante durante toda la década de los treinta. En el Ecuador una política comercial vacilante fue la base sobre la cual declinaba el primer *boom* cacaotero iniciado a finales del siglo XVIII. En Venezuela, un gobierno empeñado en la eliminación de las barreras coloniales, a través de la liberación de las tasas de crédito y la moderación de la política aduanera, fue el gestor de la inserción de la República en la economía mundial, con base en la producción cafetera. Y en la Nueva Granada, el oro seguía siendo el producto fundamental para los mercados externos, debido a la inexistencia de políticas que fomentaran la producción de otros bienes, políticas que solo se aplicaron hasta el primer gobierno de Mosquera en 1845 con la derogación del monopolio del tabaco. Pasemos ahora a describir cada experiencia de manera específica.

Ecuador fue un país con una marcada diferenciación regional, conformada por tres regiones específicas: la Sierra Centro Norte, la Sierra Centro Sur y la costa. Como se ha mencionado anteriormente, la primera de estas regiones era liderada por Quito como centro urbano que aglutinaba a la administración estatal, con una economía que al menos hasta el fin de la primera mitad del siglo XVIII estaba centrada en la producción obrajera, la cual decayó por la pérdida de los mercados peruanos, crisis de la que, a mediados del siglo XIX, no se había recuperado. Así, la región se mantuvo en un creciente declive económico, encerrada en sí misma, orientando su producción al autoconsumo y dentro de una marcada caída de la población (Saint-Geours 67).

La Sierra Centro Norte tenía una insignificante producción artesanal y agrícola destinada al autoconsumo, con altos niveles de desmonetización (Paredes 140), situación que se atribuye a la falta de acceso a los mercados externos:

Es así como nos encontramos frente a una situación donde la vinculación sin la intermediación colonial con el mercado mundial implica una falta de demanda para la cascarilla y el cacao, pero a la vez ocasiona la competencia con los textiles, originando una situación de debilitamiento extremo de los sectores exportadores. La economía regional en su conjunto está afectada en tanto se recortan sus fuentes de acceso a los retornos metálicos que generan las exportaciones, pero también participan de esta depresión los grupos sociales vinculados al sector: los hacendados por la cascarilla, los campesinos por los textiles y los comerciantes por ambos rubros. (Palomeque, “La sierra sur” 75)

Guayaquil fue la región más dinámica, producto de su vinculación al mercado externo con base en las exportaciones de cacao; entre 1833 y 1844 su principal destino eran los mercados españoles, con el 43,1% del total de las transacciones (Paredes 122-123). Sin embargo, el comercio de cacao mostró una tendencia a la baja, debido a la disminución de la producción entre 1832 y 1838 por la inestabilidad política, elevó sus rendimientos durante el gobierno de Rocafuerte y cayó de nuevo entre 1841 y 1842, luego de la reducción de la demanda en los Estados Unidos, la cual ascendió al 11% del total durante todo el periodo.

Si bien es cierto que el cacao proporcionó un alto flujo de moneda de oro en la costa, esta no llegó a circular con suficiencia en la Sierra Centro y Norte, y mucho menos la plata que también escaseó en el puerto, lo cual imposibilitaba las transacciones y la configuración del mercado interno en la República (Arosemena, *Ecuador* 58-59). Debido a ello, durante el gobierno de Rocafuerte se intentó dar curso a una mayor circulación y libertad al comercio externo, lo que puso en aprietos la hacienda pública. Las medidas del gobierno determinaron que los billetes de tesorería no fueran aceptados en la aduana de Guayaquil, debido a que el rendimiento de las aduanas estaba cayendo en su totalidad en manos de los prestamistas. A cambio le ofreció al sector mercantil una rebaja de los aranceles de importación del 20%, buscando que la moneda recaudada fuera enviada a Quito con el fin de hacer los pagos a la administración central. Dicha política solo pudo ser aplicada por pocos meses, a causa de las protestas en Guayaquil. La aduana quedó de nuevo sin fondos y los empleados de la administración central sin numerario. Así, durante el periodo 1830-1846 Ecuador vivía entre la crisis de la sierra y la volátil prosperidad

costera, situación que era la base para recaudar los impuestos que consolidarían el proyecto de Estado fuerte y centralizado.

En la Nueva Granada el PIB creció a un 1,8% anual y en un 0,2% per cápita (Kalmanovitz, *Nueva historia* 75). Este comportamiento estuvo jalonado por el mejoramiento de la producción del oro en el centro del país, lo que se comprueba al observar la pendiente de la amonedación de la ceca de Bogotá, la cual registró un valor de 31.699, contrariamente a lo sucedido en el occidente del país en donde la misma serie mostró para la ceca de Popayán una tendencia de -56.288 entre 1830 y 1840 (J. V. Torres, “La minería neogranadina” 55). Sin embargo, cabe anotar que las cifras de recuperación de la amonedación no son un síntoma del mejoramiento del sector minero, toda vez que para Santafé la producción era un 20% menor a la registrada durante el periodo colonial (J. V. Torres, “La minería neogranadina” 55-56).

Entre 1830 y 1845 también se registró un incremento de la producción tabacalera en Ambalema, principal región de producción, lo cual sentó las bases del primer auge exportador registrado en la década de los cincuenta. Esta tendencia se comprueba en la pendiente de la ecuación de la recta de la producción en arrobas para el distrito, que arrojó un valor de 1.934 (Bejarano y Pulido 121). Asimismo, en esta región la producción se empezó a concentrar en grandes propietarios, con el consecuente desplazamiento de los pequeños productores, quienes en la década siguiente pudieron gozar de la libertad de producción y de un amplio acceso al crédito (Bejarano y Pulido 121).

Así, de acuerdo con José Antonio Ocampo, entre 1830 y 1845 las exportaciones siguieron dominadas por el oro con el 74% del total (204), mientras que las importaciones estuvieron encabezadas por los textiles con cuatro quintas partes del total (207-208), sin una vinculación diferente a la exportación de metales, debido a la política altamente restrictiva adoptada por el gobierno granadino. Este último, entre 1828 y 1833, había mantenido aranceles de importación a tasas del 29%, las cuales redujo levemente en 1834 al 22%, para nuevamente elevarlas en 1843 al 24% (Ocampo 127). Tanto la política restrictiva como la inestabilidad fueron un escollo significativo para una articulación acelerada al sector externo que diera lugar a una mayor recuperación del sector productivo. Tales trabas solo empezaron a desaparecer en 1845 con el permiso de exportar oro en pasta y barras y la eliminación del estanco del tabaco. Así, en la Nueva Granada se presentaba un panorama similar al del Ecuador, un

proyecto de Estado centralizado en medio de la inestabilidad política y un lento crecimiento económico.

En Venezuela la economía también experimentó un crecimiento lento, con tasas de incremento del PIB del 1,9% anual (Corso 146), jalonado por el aumento de las exportaciones cafeteras, producto que se consolidó como el más importante de la región, favorecido por los altos precios en el mercado externo hasta 1839 (Ferrigni, *Venezuela* 7). Además de la buena cotización, el café gozó de estímulos a través de la política económica del gobierno central, la cual se mostró menos restrictiva que la de sus similares del Ecuador y Nueva Granada. En efecto, en 1834 las tasas de crédito habían sido liberadas, gracias a la ley de libertad de contratos, y el cobro de alcabalas había sido eliminado, así como el impuesto del diezmo que gravaba la producción agrícola.

Entre 1830 y 1848 el café dominaba los productos de exportación con el 38% del total y una tasa de crecimiento de 5,1% anual, seguido por el cacao con el 20% del total y una tasa de crecimiento del 1,4% anual. Igualmente, otros productos como el cuero, el algodón y el tabaco presentaban tendencias al alza, y solo mostraban tendencias negativas el añil y el azúcar (Ferrigni, *Venezuela* 23-53). Sin embargo, en 1839 las exportaciones empezaron a decaer por efecto de la crisis financiera de los Estados Unidos, lo cual provocó, en primera instancia, la caída de los precios internacionales del café, e hizo que se redujeran las exportaciones y, por tanto, el modo de financiamiento de las importaciones textiles. Por consiguiente, como lo explica Tomás Enrique Carrillo (*Historia de las finanzas*), los recaudos aduaneros decayeron, además de registrarse una fuerte caída de la disponibilidad de capital que elevó las tasas de interés (9). Esto último tornó impagables las deudas de los agricultores, quienes tenían que ver cómo sus tierras eran rematadas por los comerciantes con arreglo a la ley de libertad de contratos de 1834 (10).

Para aliviar la crisis de la disponibilidad de crédito, el gobierno fundó el Banco Nacional, con capital mixto, lo cual, según la oposición liberal comandada por los agricultores, generó la monopolización del crédito y la usura, al amparo de la mencionada ley de libertad de contratos (T. E. Carrillo, *Historia de las finanzas* 2, 11). Esta iba a convertirse en el blanco de los ataques de los grupos desafectos al gobierno central. El Ejecutivo respondió argumentando la legitimidad del establecimiento de las tasas de interés de acuerdo con el mercado, la ineficiencia del Estado cuando manifiesta una actitud interventora y que la libertad de tasas era el mejor estímulo para atraer el capital externo

(T. E. Carrillo, *Historia de las finanzas* 2, 12). A pesar de ello, los intereses del sector agrícola seguían en franco declive.

Para los liberales y los agricultores los efectos de la ley de libertad de contratos no habían permitido la institución del crédito agrícola, sino el afianzamiento del comercial, pues al final de la década las altas tasas provocaron que los comerciantes se apropiaran de las tierras (A. Rojas 29). En criterio de la oposición, este grave deterioro del sector agrario era francamente ignorado por el Ejecutivo, debido a que medidas tales como el estancamiento del superávit fiscal en Londres para el pago de la deuda externa, el crecido atesoramiento ante la expectativa de la apertura del Banco Nacional, la concentración del circulante en el Banco Colonial Británico y la crisis norteamericana agravaban la escasez de numerario con destino a la inversión (Editor del Venezolano 30). En este contexto, la propuesta de los liberales fue la creación del crédito territorial, proyecto que fue hundido durante el segundo gobierno de Carlos Soublette, lo cual no dejó salida a los liberales, y se presentaron las fuertes tensiones que desembocaron en la crisis del gobierno oligárquico conservador.

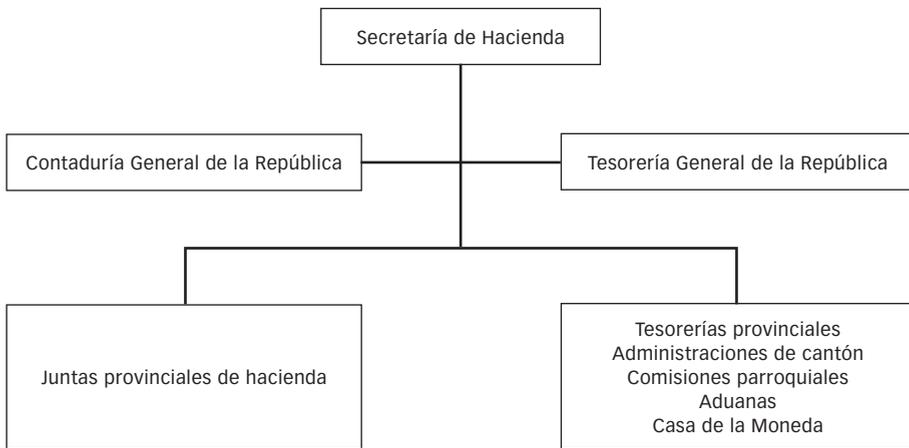
Venezuela, a mediados de la década de los cuarenta, aunque con una política económica abiertamente liberal, a diferencia del Ecuador y la Nueva Granada, enfrentaba los mismos retos que dichos Estados: consolidar un Estado centralizado con el monopolio de la fuerza y del fisco, en medio de la inestabilidad política y un entorno económico adverso. Es preciso analizar cómo los tres gobiernos diseñaron una política fiscal para hacer frente a sus tareas gubernativas y militares, en el plano administrativo y en el impositivo, con base en una economía de magros rendimientos.

POLÍTICA FISCAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO EN ECUADOR, VENEZUELA Y NUEVA GRANADA

Con el objetivo preciso de hacerse con el monopolio fiscal y militar, los gobiernos de las tres entidades recién fundadas se dieron a la tarea de reorganizar la administración de impuestos con arreglo a las nuevas constituciones y las divisiones político-administrativas del territorio. Así, se expidieron las leyes orgánicas de hacienda en cada país, las cuales prefiguraban una estructura centralizada para el recaudo, la distribución y la fiscalización de los recursos públicos, con Caracas, Quito y Bogotá como epicentros, ejes sobre los cuales girarían las operaciones fiscales de los demás territorios.

La Ley Orgánica de Hacienda de la Nueva Granada (“Ley del 21 de marzo de 1832”, 360-372) erigió a la Secretaría de Hacienda como principal estamento encargado de la administración fiscal, labor que fue auxiliada por la Contaduría General como encargada de la revisión de todas las cuentas enviadas por cada región y por la Tesorería General, cuya principal función era el recaudo de los superávits de las tesorerías subalternas para hacer los pagos de cada una de las corporaciones constitutivas de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Asimismo, realizaba los libramientos para los gastos en cada región. Los fondos y documentos que alimentaron el funcionamiento de estas dos entidades se originaban en el ámbito provincial, donde fue erigida una tesorería encargada de la recaudación de los fondos provenientes de las administraciones cantonales y las comisarías parroquiales, además de los fondos que venían de la Casa de la Moneda (Bogotá y Popayán) y de las aduanas. La labor de las tesorerías provinciales estaba encabezada por el gobernador político de cada una de ellas, como representante directo del Poder Ejecutivo, quien podía contar con las juntas provinciales de hacienda como corporaciones de carácter netamente consultivo en el manejo de las rentas nacionales, toda vez que la soberanía para la determinación de cambios en su composición correspondió al Legislativo (cuadro 7).

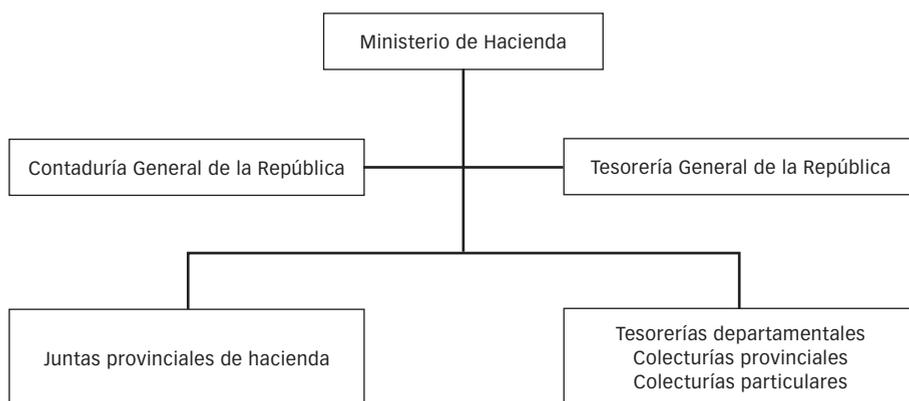
Cuadro 7. Estructura administrativa del fisco en la República de la Nueva Granada, 1832-1846



Fuente: elaboración propia a partir de República de Colombia, “Ley del 21 de marzo de 1832” (360-372).

En el Ecuador, la Ley Orgánica de Hacienda (“Ley del 28 de septiembre de 1830”, 80-87) también adoptó una estructura de carácter centralizado cuyo máximo órgano rector fue el Ministerio de Hacienda, creado en 1835 (Ayala, “La fundación” 150), labor auxiliada por la Contaduría General de Hacienda (“Decreto del 6 de noviembre de 1832”, 315-316). Las tesorerías departamentales fueron las encargadas del recaudo en Quito, Cuenca y Guayaquil. A escala provincial esta función fue desarrollada por las colecturías, en tanto que en el ámbito municipal lo hicieron las colecturías particulares. Cabe resaltar que el pago de los organismos centrales pertenecientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial quedó a cargo del Ministerio de Hacienda. Además, es necesario resaltar la creación de las juntas de hacienda provincial como órganos de carácter consultivo, a partir de 1835 (“Decreto del 18 de septiembre de 1835”, 78) (cuadro 8).

Cuadro 8. Estructura administrativa del fisco en la República del Ecuador, 1830-1846

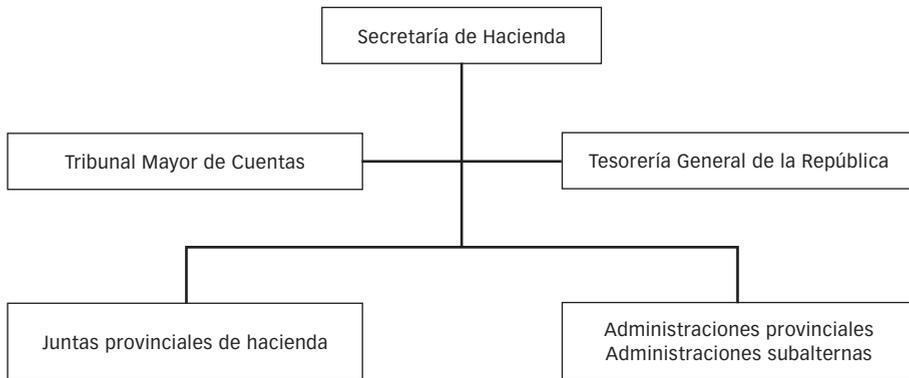


Fuente: elaboración propia a partir de República del Ecuador, “Ley del 28 de septiembre de 1830”, (80-87); “Decreto del 6 de noviembre de 1832”, (315-316); “Decreto del 18 de septiembre de 1835”, (78); Ayala “La fundación”, (150).

En Venezuela, con base en la Ley Orgánica de Hacienda (“Ley del 14 de octubre de 1830”, 310-328), el régimen fiscal también fue centralizado y tuvo como órgano rector a la Secretaría de Hacienda, auxiliada por el Tribunal Mayor de Cuentas, entidad encargada de la fiscalización del manejo contable de los fondos, y la Tesorería General de la República, instancia que se ocupó del recaudo de los superávits en las provincias, para el pago del cuerpo diplomático

y los miembros de los poderes Ejecutivo y Judicial a escala central (“Decreto 30 de mayo de 1838”, 134-139). En las provincias el recaudo y la contabilidad estuvieron a cargo de las administraciones provinciales de impuestos, pero a diferencia de sus similares de Ecuador y Venezuela, estas no se encontraban obligadas a esperar los libramientos de la Tesorería General para efectuar los pagos del gobierno político, militar y fiscal en su jurisdicción, pues tenían plena autonomía para ejecutar el presupuesto delimitado por el Congreso. En el ámbito municipal, el recaudo estuvo a cargo de las administraciones subalternas. Por último, es preciso señalar que en el territorio venezolano también se erigieron las juntas provinciales de hacienda como órganos de carácter consultivo (“Ley del 8 de mayo de 1837”, 15-18) (cuadro 9).

Cuadro 9. Estructura administrativa del fisco en la República de Venezuela, 1830-1846



Fuente: elaboración propia a partir de República de Venezuela, “Ley del 14 de octubre de 1830”, (310-328); “Decreto 30 de mayo de 1838”, (134-139).

Es evidente que el reto de construir el Estado con base en una economía con crecimiento lento y una constante inestabilidad política, como consecuencia de los desórdenes regionales, obligó a los gobiernos de cada república a imponer administraciones centralizadas del fisco, tal y como se intentó para toda la región durante la existencia de la República de Colombia. De hecho, los modelos son bastante similares, pues se basan en la estructura diseñada para el manejo del fisco por el gobierno de Simón Bolívar entre 1828 y 1830, y se diferencian solo en el caso de Venezuela, donde los fondos provinciales debían hacer frente a los gastos de sus representantes al Congreso y de su

gobierno interno, sin necesidad de esperar libramientos de la tesorería general de la República, lo cual sí fue necesario en Ecuador y Colombia.

Así, la centralización administrativa del fisco fue el método empleado para consolidar el Estado. Ahora es preciso describir cómo tal proyecto generó cambios y continuidades en la política impositiva. En primera instancia, se abordan las características de la política fiscal que afectó al comercio externo e interno, después se dará cuenta de las disposiciones que se aplicaron a los monopolios estatales, el tributo de indios, los sueldos de empleados públicos, los diezmos, la contribución directa, la moneda, la minería y el crédito.

En los tres contextos, la política fiscal aduanera puede ser catalogada como de moderada liberalización, debido a que los fondos aduaneros fueron la principal fuente de ingresos en cada una de las repúblicas, necesarios para el mantenimiento de un alto nivel de gasto militar destinado a hacer frente a los desórdenes internos. Así, fue imposible abrir de forma total los mercados como algunos sectores políticos lo proponían. De hecho, cuando abordemos el caso de Venezuela, caracterizado por una mayor apertura, veremos cómo esta fue truncada por la necesidad de aplicar los fondos aduaneros a rubros para el fomento del desarrollo del mercado interno como la construcción de caminos.

En el Ecuador solo se intentó una drástica rebaja de los derechos de importación en 1836, y ello se debió a la apropiación de los rendimientos de las aduanas por parte de los comerciantes que se presentaban como acreedores del tesoro. En efecto, la autorización para hacer amortizaciones de deuda interna con los productos de las aduanas dejaba al Estado central sin este importante rubro para hacer frente a los gastos militares. Ante esta situación, el gobierno de Rocafuerte decidió prohibir el pago de las amortizaciones con tales fondos y dio a los comerciantes el alivio de la rebaja de hasta un 60% en los derechos de importación (“Decreto del 10 de febrero de 1836, 116-117”), a lo cual el sector mercantil de Guayaquil respondió con fuertes protestas, lo que hizo necesario que la reforma se derogara tan solo un año después de haber sido promulgada (“Decreto del 23 de enero de 1837”, 246). Otro de los ejercicios de apertura fue el efectuado en 1830 por el gobierno de Flores al permitir la libre importación de tejidos (“Decreto del 20 de septiembre de 1830”, 39), medida que afectaba los intereses de los pocos obrajes existentes en la sierra después de ochenta años de crisis. Por eso, la ley fue derogada dos años después (“Ley del 30 de octubre de 1832”, 300). Por último, es necesario reseñar la prohibición de la importación de esclavos de 1830 (“Ley del 20 de septiembre de 1830”, 45)

y la promulgación de la exención del cobro de derechos de exportación para las mercancías extraídas en buques construidos en Guayaquil (República del Ecuador, “Decreto del 29 de agosto de 1835”, 64).

Las restantes medidas fiscales en términos comerciales se orientaron al mantenimiento de la política restrictiva desarrollada durante los últimos años de existencia de la República de Colombia, como lo evidencia la erección de aduanas para evitar el contrabando con Pasto y el Perú (“Ley del 23 de septiembre de 1830”, 39), el restablecimiento de los derechos de piso (“Decreto del 10 de junio de 1831”, 144), el cobro del 6% por extracción presunta (“Ley del 28 de octubre de 1833”, 441-442) y el impuesto al consumo (“Ley del 25 de octubre de 1833”, 48-449). En el ámbito interno, solo se permitió la eliminación de la alcabala para el traspaso de bienes raíces nacionales, los cuales se enajenaron para hacer frente a la escasez de recursos públicos (“Ley del 20 de septiembre de 1830”, 38), y siguió siendo vigente el cobro para mercancías locales, importadas y para las transacciones de inmuebles privados. El recaudo de la alcabala fue manejado a través del arrendamiento a particulares (“Decreto del 21 de marzo de 1832”, 237-238), operación que fue vigilada por las administraciones departamentales (“Ley del 30 de noviembre de 1832”, 331-332).

En la Nueva Granada la política aduanera, como lo habíamos reseñado anteriormente, tampoco tuvo las características de una apertura considerable. Entre 1828 y 1833 se caracterizó por ser abiertamente proteccionista, con un arancel del 29%, lo cual promovió un elevado contrabando y obligó en 1834 a rebajar las tasas hasta el 22%, política que se mantuvo hasta 1843 cuando el arancel volvió a subir a un 24% (Ocampo 127). El comercio interno tampoco fue liberado. Antes bien, el manejo de la alcabala fue arrebatado a los particulares y desde 1832 fue administrado de forma directa (“Decreto del 3 de febrero de 1832”, 540), y se estableció una tasa del 2,5% para bienes nacionales e inmuebles y del 4% para las mercancías extranjeras (“Ley 7 del 23 de marzo de 1832”, 355-356).

En Venezuela el comercio exterior se vio gravado con tasas similares a las de la Nueva Granada. En 1830 las importaciones tributaron el 28% de su valor y llegaron a representar el 22% del total recaudado, mientras que en 1841 sumaron el 27% (T. E. Carrillo, *Historia de las finanzas* 419). Además de ello, no solo los comerciantes tuvieron que hacerse cargo del pago de los derechos ordinarios de importación, pues en 1835 estos fueron cargados con un 1% (“Decreto del 25 de abril de 1835”, 426-427), en 1837 con un 10%

(“Ley del 13 de mayo de 1837”, 168-169), y luego en 1839 con un 4% (“Decreto del 6 de mayo de 1839”, 168-169). Estas sobretasas se destinaron a la construcción de caminos. Por otra parte, el gobierno venezolano sí mostró un mayor interés en el fomento a la producción de bienes exportables, toda vez que los derechos por este ramo cayeron cuatro puntos porcentuales entre 1832 y 1841, cuando el recaudo solo representó el 2% del total exportado (T. E. Carrillo, 419). Así como la política se mostró favorable a la exportación, el nuevo gobierno se preocupó en mayor medida que sus similares por la consolidación del mercado interno, tal y como lo señalan las sobretasas a la importación de bienes para la construcción de caminos, medida que fue acompañada por la abolición total de la alcabala en el territorio venezolano (“Ley del 13 de junio de 1831”, 340).

En términos de política fiscal, las tres repúblicas se mostraron altamente dependientes de los impuestos aduaneros, ya que estos eran su principal rubro de ingreso, por lo cual se manifestaron inflexibles a la hora de promover reformas a los derechos de importación, los cuales mantuvieron en tasas entre 22 y 30%. Salta a la vista que el gobierno de Venezuela se mostró mucho más inclinado que sus similares a fomentar la producción con destino a la exportación, pues disminuyó las alícuotas que afectaban las transacciones de productos como el café, el algodón, el añil, el cacao y los cueros; y también se preocupó en mayor medida por la liberación del comercio interno y su fomento a través de la construcción de caminos.

Otro de los puntos de discusión durante las tempranas repúblicas fue la abolición de los monopolios a la producción de diversos bienes como el tabaco, el aguardiente y la sal. En la Nueva Granada se intentó reformar la administración del tabaco y se la dejó en arriendo a particulares. Sin embargo, los bajos rendimientos del ramo obligaron a su estanco a través de administración directa en 1833 (“Ley del 4 de junio de 1833”, 69-81). Parecía que el Ecuador llegaría a la misma solución tras varios intentos de arrendamiento, ya que en 1837 se decretó la administración directa de nuevo (“Ley del 27 de septiembre de 1837”, 405-409). No obstante, la abolición de la prohibición de la siembra libre llegaría en 1838, y quedó establecido un pago de solo cuatro reales por arroba (“Circular del 24 de septiembre de 1838”, 455-457). En Venezuela la discusión no fue tan dilatada y la eliminación del monopolio llegó de forma temprana en 1833 (“Decreto del 22 de marzo de 1833”, 344-345).

El monopolio del aguardiente también fue desmontado después de su fallida reconstrucción en 1826 en tiempos de la República de Colombia.

Al igual que el tabaco, el aguardiente osciló en el periodo 1830-1837 entre el monopolio y el cobro de derechos de patentes para su fabricación y comercialización, sistema que prevaleció en última instancia en Venezuela (“Ley 13 de mayo de 1837”, 19-21), Ecuador (“Ley 1 marzo 1837”, 278-281) y la Nueva Granada (“Ley del 29 de mayo de 1838”, 88-91). La sal fue grabada en el Ecuador con un derecho de cuatro pesos por arroba producida (“Ley del 26 de agosto de 1830”, 74) hasta 1837, cuando se implantó la administración directa (“Ley del 4 de abril de 1837”, 351-354). En Venezuela se cobraron derechos entre dos y ocho reales por quintal (“Ley del 20 de abril de 1833”, 350-351) y en la Nueva Granada se mantuvo el sistema de arriendo, con un valor del producto líquido de la administración directa más un 6% del valor de los bienes de capital existentes (“Ley del 20 de junio de 1839”, 533).

Los tributos indígenas fueron otro de los puntos de discusión en materia fiscal, después de su restablecimiento en 1828, bajo la figura de la contribución personal indígena, luego de haber sido abolidos en 1821 por el Congreso de Cúcuta en toda la República de Colombia, exceptuando los territorios de los departamentos de Ecuador, Azuay y Guayaquil debido al mantenimiento de la campaña del sur y al representar una importante proporción de los ingresos del Estado. En tal contexto, era apenas lógico que la discusión no tuviera mayor importancia en Venezuela, donde no pudo ser restablecido en 1828, y en la Nueva Granada (“Ley 6 de marzo de 1832”, 344-345), que lo suprimió en 1832. En el Ecuador, por el contrario, se mantuvo hasta 1857 en la sierra, con un cobro de \$3,4 por cabeza, mientras que en la costa fue abolido en 1835 (Van Aken, “La lenta expiración” 87).

El impuesto que recayó sobre la actividad agrícola fue mantenido de igual forma en la Nueva Granada. En tal sentido, el 1% de la producción agrícola fue apropiado por el Estado bajo los dos novenos, el 2,5% por los cabildos y el 7,5% por la Iglesia. En el Ecuador el 3,3% fue apropiado por el Estado y el restante 6,7% por la Iglesia desde 1832 (“Ley del 18 octubre de 1833”, 237). Contrariamente a la tendencia conservadora de la Nueva Granada y del Ecuador, en Venezuela este gravamen fue eliminado con el fin de estimular la producción agrícola, especialmente la de bienes exportables como el café y el cacao (“Ley del 6 de abril de 1833”, 347-348).

Los sueldos de los empleados hicieron parte de los ingresos del Estado, con diversos tipos de retenciones. Ecuador fue el país en donde se aplicaron estas medidas con mayor rigor, puesto que se estableció la retención del 50%

en 1836 (“Decreto del 24 de agosto de 1836”, 225-226). En la Nueva Granada este tipo de medidas se adoptó de otra manera, pues en lugar de retener los sueldos, se dispuso la reducción de las erogaciones de los empleados públicos al nivel que estas presentaban en 1826 (“Decreto 30 de junio de 1831”, 272-274), así como la disminución de la planta (“Decreto 12 de agosto de 1831”, 285-286), además de solo pagar el 80% en moneda y el restante en billetes de tesorería por cinco meses durante 1843 (“Decreto 4 abril de 1843”, 60). En Venezuela esta medida fue mucho menos drástica, solo se aplicó hasta 1845 y se retuvo tan solo el 5% de los sueldos (T. E. Carrillo, *Leyes económicas* 64).

El establecimiento de la tributación directa, después del fracaso de la República de Colombia, fue otro de los proyectos defendidos entre 1830 y 1845: en Venezuela las rentas fueron gravadas durante un corto periodo en 1836 (“Decreto del 5 de abril de 1836”, 429-430), intento que fracasaría y sería derogado en 1837 (T. E. Carrillo, *Leyes económicas* 63). En la Nueva Granada, en 1841, se aprobó una contribución extraordinaria sobre la renta, debido a los estragos de la guerra interna irresuelta (“Ley del 29 de mayo de 1845” 282-288). Posteriormente, se intentó establecer de nuevo un impuesto directo sobre los ingresos, el cual una vez más fue derogado por la presión de las élites locales (“Ley del 28 de mayo de 1844”, 460). En el Ecuador la sublevación del Batallón Vargas por la falta de pago obligó al Ejecutivo a decretar una contribución extraordinaria por \$12.000, distribuida entre cada uno de los tres departamentos, la cual gravaba las rentas de los civiles (“Decreto del 5 de octubre de 1831”, 167-169). Después de ello, el gobierno de Flores reconfiguró la contribución directa por un importe de 1 a \$100, dependiendo de los ingresos del contribuyente (“Ley del 8 de noviembre de 1831”, 179-181), medida que fracasó rotundamente e hizo necesaria una nueva contribución extraordinaria de \$100.000, distribuida entre todas las provincias, similar a la del año anterior (“Decreto del 24 de agosto de 1832”, 244-246).

La industria minera fue liberada de gravámenes en Venezuela en 1840 (“Decreto 11 mayo de 1840”, 273), mientras que en el Ecuador fue suprimido el quinto en 1833 (“Decreto del 24 octubre de 1833”, 462-463). En la Nueva Granada la política no fue tan benévola y solo permitió la reducción de los derechos de fundición a 1,5% y el quinto al 3% (“Ley del 9 de abril de 1834”, 162). Pero no solo la promoción de la actividad minera fue la causa de la determinación de la política con respecto a los metales preciosos; era evidente la preocupación por reorganizar el sistema monetario evitando a toda costa la

desmonetización de la economía local. En Venezuela se decidió suspender las acuñaciones de monedas en 1830 (“Resolución de 5 de julio de 1830”, 273) y la circulación de macuquina (“Ley del 23 de marzo de 1841”, 7-8). A cambio de ello, para evitar la escasez de moneda se permitió la entrada de todo tipo de moneda extranjera, a efectos de lo cual se estableció como unidad de cuenta y cambio el peso de diez reales (Veloz 43). Posteriormente, la crisis financiera de 1839 obligó al Ejecutivo a aceptar billetes de tesorería para el pago de derechos aduaneros (“Decreto del 5 de abril de 1841”, 9-14) y a ordenar la acuñación de monedas de cobre (“Ley del 29 de marzo de 1842”, 67-68).

En la Nueva Granada la desmonetización se intentó combatir a través de la prohibición de la extracción de oro y plata en barra y polvo (“Decreto del 2 de mayo de 1832, 574), y también fue necesaria la emisión de billetes para el pago de intereses aduaneros (“Ley del 6 de junio de 1838”, 206). En el Ecuador el caos monetario fue considerable, ya que tan solo en la región de Guayaquil se disfrutó plenamente de moneda, la cual al caer en manos de las aduanas era apropiada por los comerciantes a través del cobro de deudas. Por ello, en 1836 fue necesario decretar que los billetes de deuda circularan para transacciones particulares (“Decreto del 10 de febrero de 1836”, 166-117), y en 1837 debió permitirse su aceptación para el pago de impuestos (“Decreto del 23 de enero de 1837”, 246).

Por último, es necesario dar cuenta de la política estatal para el manejo de la deuda pública, la cual se distribuyó en 1834 con arreglo a la población estimada en cada república. En tal sentido, a la Nueva Granada correspondió el 50%, a Venezuela el 28,5% y al Ecuador el 21,5%. Esta distribución correspondía a las obligaciones contraídas en 1822, 1824 y 1827 con Inglaterra y con México, además de la deuda interna consolidada al 3 y al 5%, valores que convertidos en pesos plata ascendieron a \$21.199.808 para la Nueva Granada, \$12.038.887 para Venezuela y \$9.115.916 para el Ecuador (Avella 172).

En Venezuela esta deuda se incrementó en el contexto interno en \$500.000, producto de la promulgación de tres empréstitos internos en 1830 (“Decreto del 23 de septiembre de 1830, 290-291), 1831 (“Resolución del 18 de abril de 1831”, 336-337) y 1838 (“Decreto del 9 de abril de 1838”, 61), contratados para hacer frente a los alzamientos armados de carácter regional. Sin embargo, en 1837 la Ley Orgánica de Hacienda permitió el reinicio de pagos, tanto en el ámbito externo como en el interno, y se destinaron \$170.000 anuales de los productos de aduanas para el pago de intereses de la deuda con

Londres, monto que se incrementó el siguiente año con el 10% del total de los rendimientos de los derechos de importación (“Ley del 26 de abril de 1838”, 72-76). Por su parte, la deuda interna fue atendida por las tesorerías provinciales con el producto de los rezagos de ramos suprimidos y la venta de tierras baldías (“Ley del 5 de mayo de 1838”, 41-44).

En la Nueva Granada el manejo de la deuda fue mucho más complejo y difícil de cumplir, pues solo hasta 1845 se llegó a un acuerdo para el reinicio de los pagos de la deuda externa, el cual tuvo escaso cumplimiento (Avella 178-179), mientras que la deuda interna, a pesar de estar determinados los rubros para su cumplimiento, tuvo que ser solventada con billetes de tesorería para el pago de impuestos, como se mencionó anteriormente. En el Ecuador la situación era similar, pues solo hasta 1850 se llegó a un arreglo de la deuda externa (Alexander, *The Search* 73), en tanto que para el manejo de la deuda interna fue necesaria la emisión de billetes con poca aceptación por parte del público, los cuales se podían utilizar para transacciones privadas y obligaciones fiscales.

Este recuento de la política administrativa e impositiva deja claro el método a través del cual los gobiernos de cada república intentaron consolidar el Estado por medio del fisco, como herramienta fundamental para la consecución de fondos con destino a fortalecer el ejército y la burocracia. En primera instancia, cabe señalar que las tres adoptaron administraciones de carácter centralizado, solo matizadas en Venezuela, debido a que los fondos provinciales tuvieron la obligación de hacer las erogaciones para los representantes del Ejecutivo y del gobierno político en sus jurisdicciones, lo cual alivió de cargas el presupuesto nacional.

La política fiscal comercial se manifestó en términos proteccionistas, con elevadas tasas a la importación, mientras que en la exportación, de nuevo, el gobierno venezolano se mostró más proclive a beneficiar la producción agropecuaria nacional, como también lo hizo en el ámbito interno al liberar el comercio doméstico del derecho de alcabala. Con respecto a los estancos, en los tres contextos se mantuvo el cobro de derechos sobre la sal y las patentes para la producción y comercialización del aguardiente. En lo que atañe al tabaco, en la Nueva Granada el estanco se mantuvo, mientras que en Ecuador y Venezuela se extinguió. Por otra parte, los gravámenes a la población indígena solo fueron mantenidos en el sur.

Igualmente, cabe señalar que cada gobierno intentó implementar impuestos directos sobre la renta, pero la oposición de las élites regionales y

la inexistencia de catastros generaron que no fueran permanentes y solo se aplicaran de forma extraordinaria. Otro de los campos analizados es el de la producción minera, donde las políticas se orientaron al fomento a través de la eliminación de los impuestos coloniales, medida que no fue acogida en la Nueva Granada.

Aunque no se puede hablar de una total reforma o mantenimiento del aparato fiscal colonial en ninguno de los territorios, sí es claro que en Venezuela la política fue mucho menos restrictiva. En efecto, el gobierno central se vio descargado de importantes gastos correspondientes a las provincias, mantuvo altos los aranceles a la importación para financiar la construcción de caminos y generar superávits para el pago de la deuda externa, a lo cual se sumó la eliminación de las alcabalas para el fomento del comercio interno. Además de ello, alentó el desarrollo de la producción agrícola a través de la eliminación de los diezmos, el mantenimiento de alícuotas bajas por derechos de exportación y la eliminación del estanco del tabaco.

La menor restricción y el aumento de las exportaciones cafeteras permitieron buenos resultados fiscales para el gobierno, los cuales se evidenciaron en el manejo de la deuda por parte del Estado oriental, toda vez que fue capaz de reiniciar sus pagos de forma organizada desde 1837, resultado que no lograron los otros dos Estados. Además de ello, el gobierno venezolano tuvo que hacer uso con menos frecuencia de las retenciones de sueldos para financiarse, así como pudo mantener una considerable oferta monetaria, solo entorpecida por la crisis financiera de 1839, la cual no solo deterioró la economía sino también la estabilidad institucional, como se vio en anteriores secciones.

La Nueva Granada y el Ecuador pueden ser vistos como escenarios de reformas tímidas al sistema fiscal colonial. En ellas prevaleció la necesidad de la construcción de un Estado fuerte, con un alto cúmulo de restricciones a las actividades económicas, lo cual, a la larga, hizo de sus Estados entidades muy débiles, sujetas a continuos enfrentamientos con las regiones que se oponían a la política centralizada. Sin embargo, no se puede afirmar simplemente que conservar la política fiscal colonial es resultado de la libre decisión de sus dirigentes. En efecto, es preciso tener en cuenta que el Ecuador vivía la finalización del *boom* cacaotero y la Nueva Granada tenía como principal producto de articulación al mercado externo el oro, industria que se encontraba en decadencia y generaba menores ingresos aduaneros al gobierno central. Por tanto, hacía necesario el mantenimiento de los impuestos coloniales para la

subsistencia del orden político recién instaurado. Estas observaciones son mucho más claras si se tienen en cuenta los rendimientos y los gastos fiscales en términos cuantitativos, tema que es abordado en la siguiente sección.

INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO EN ECUADOR, VENEZUELA Y NUEVA GRANADA, 1830-1845

La reconstrucción de las cifras fiscales a escala regional, en cada una de las tres nuevas repúblicas, permite hacer un completo balance de los resultados de la política fiscal adoptada en ellas con el fin de consolidar el Estado. Además de ello, hace posible constatar cambios y continuidades en términos de comportamiento del recaudo y el gasto en distintos rubros, fenómenos que fueron producto de la inestable situación política manifiesta en constantes enfrentamientos armados entre el gobierno central y disidencias regionales, del crecimiento lento de las tres economías y de la política administrativa fiscal e impositiva desarrollada en cada contexto. Antes de llevar a cabo este análisis, es necesario hacer una precisión de orden metodológico con arreglo a las unidades en las cuales se expresan los valores, pues en la Nueva Granada y Ecuador se mantuvo como unidad de cuenta el peso de ocho reales, mientras que en Venezuela se estableció el peso de diez reales. Así, para establecer una unidad monetaria uniforme para todos los periodos, se decidió convertir las cuentas venezolanas a pesos de ocho reales, con un valor de \$1,2 pesos de diez reales. Por tanto, cada valor nominal registrado se multiplicó por 1,2, para expresarlo en pesos de ocho reales. Hecha la anterior aclaración, pasaremos a describir las cifras de ingreso y egreso registradas entre 1830 y 1845 en cada república.

El promedio de los ingresos globales en la República de Venezuela ascendió a \$1.978.801, con una pendiente de 47.906. La tendencia muestra estabilidad entre 1831 y 1834, lapso en el cual el gobierno solo hizo frente a desordenes militares rápidamente controlados. Sin embargo, a partir de la Revolución de las Reformas el ingreso disminuyó, debido a la falta de remisiones de las regiones a las arcas centrales. Este fenómeno también fue producto de la eliminación de los diezmos, la alcabala y el estanco del tabaco, tendencia revertida por un crecimiento sostenido hasta 1840, año en el cual se sintió el impacto de la crisis financiera en los Estados Unidos y la caída de los precios del café, lo cual provocó el descenso de las exportaciones y de las importaciones,

y cayeron a la par los ingresos aduaneros. Los ingresos globales presentaron una leve recuperación a partir de 1842 y se mantuvieron estables hasta 1845, sin alcanzar el pico de 1839, como se evidencia en la figura 28.

Figura 28. Ingresos fiscales en la República de Venezuela en pesos plata, 1831-1845



Fuente: elaboración propia a partir de T. E. Carrillo, *Historia de las finanzas públicas* (418-424).

La composición del ingreso muestra la preponderancia de los impuestos sobre el comercio, especialmente los derechos de importación, los cuales crecieron hasta el inicio de la crisis de 1839 y aportaron el 75% del total recaudado. Los impuestos varios constituyeron el segundo ramo en importancia, con el 11%, compuesto en su gran mayoría por el 10% de las rentas municipales apropiadas por el gobierno central. Los impuestos a la agricultura sumaron el 0,4%, con tendencia a la baja. Los intereses de depósitos bancarios llegaron al 0,3% y los descuentos a empleados ascendieron al 0,01%, ramo que fue usado con mayor regularidad después de la caída del ingreso aduanero en 1841.

La composición del ingreso muestra claramente que la tendencia del Estado central a depender de los impuestos aduaneros se intensificó respecto al periodo de la República de Colombia, durante el cual solo sumaron el 54% del total como consecuencia del auge de las exportaciones cafeteras presente

desde 1828, auge que se acentuó gracias a la eliminación de los diezmos, la disponibilidad de crédito con libertad de tasas y la supresión de la alcabala. Estas medidas, como se vio anteriormente, buscaron estimular la producción agrícola y el beneficio de la élite comercial. Sin embargo, la eliminación de tales rubros y del estanco del tabaco, así como la inestabilidad política manifestada en enfrentamientos armados, generaron la caída del promedio de los ingresos y de la tendencia de alza de estos respecto a la década anterior. De allí que la crisis financiera de 1839-1842 tuviera tanto impacto en el ámbito político.

En efecto, la ruina del sector agrícola, que no podía pagar sus acreencias debido al alza de las tasas de interés, ante la falta de capital, fue el pilar sobre el cual se fundó y fortaleció la oposición liberal al gobierno de la oligarquía conservadora. Esta se vio acorralada, pues el ingreso aduanero se vino a pique y disminuyó la influencia del Estado central en las regiones. Cada vez fue más difícil hacer frente a las demandas de sectores empobrecidos, dispuestos a hacer uso de la fuerza contra el gobierno, sin dinero suficiente para desplegar la fuerza contra los liberales. Así, el gobierno se vio obligado a invertir el 37% de su gasto en la guerra, con alzas significativas cada vez que se presentaba un reto al ejercicio de la soberanía estatal en las regiones. El gasto civil ocupó el 43% del total y mostró el interés del centro por construir una burocracia capaz de administrar el poder en toda la República. Por su parte, el servicio de deuda ocupó el 19% del total, con tendencia a la baja producto de la suspensión de pagos en 1840, 1843 y 1845.

En síntesis, el Estado de Venezuela dependió altamente de los derechos aduaneros para su manutención y, por tanto, cualquier alteración del mercado externo se veía reflejada en una caída del ingreso fiscal, situación que no se presentó entre 1831 y 1839 y permitió, gracias al auge exportador cafetero, que el Estado invirtiera recursos para el financiamiento de la administración civil, el pago de deuda y hacer frente a las insurrecciones regionales. Desde 1840 los efectos de la crisis se hicieron sentir en el sector real de la economía nacional y provocaron una fuerte oposición a las políticas económicas de corte liberal aplicadas desde el gobierno central, inestabilidad que hizo necesario reconcentrar el gasto en el sector militar, disminuir el gasto civil y suspender transitoriamente el servicio de la deuda.

En términos regionales, la dinámica de ingreso da cuenta de un comportamiento similar al global entre 1836 y 1845. Para el análisis de los ingresos regionales se ha decidido agrupar las provincias con arreglo a la división

departamental existente durante la República de Colombia, lo que facilita la comparación con la década anterior. Así, la región con mayor participación, con el 68% del ingreso total, fue el centro de la República, conformado por las provincias de Carabobo con el 22% de los ingresos de la región, Caracas con el 77% y Barquisimeto con el 1%. En esta área se concentraban las principales unidades de producción cafetera y cacaofera, así como el principal puerto nacional. Los ingresos regionales globales mostraron una pendiente al alza de 79.900, con una acentuada participación de los gravámenes comerciales con el 83%. Respecto al periodo anterior, se evidencia un incremento del protagonismo de la región en los ingresos totales, como consecuencia del crecimiento en el promedio total de ingresos y de la tendencia al alza de estos.

La región occidental y de los llanos (antiguos departamentos de Zulia y Apure) aportó el 12,5% del total del ingreso. Obviamente, en el interior de un Estado cuya base fiscal fueron los impuestos indirectos, Zulia tuvo una mayor importancia relativa que los llanos en el aporte fiscal total. Los ingresos en occidente fueron encabezados por Maracaibo, puerto principal de la región, hecho que reprodujo la composición del ingreso global en esta área, pues el comercio significó el 81% del producto fiscal. Los llanos se distanciaron de esta tendencia, pues en ellos la principal fuente de recursos fueron los ingresos eventuales, con el 52% del total. La región oriental, antiguo departamento del Orinoco, conformada por las provincias de Guayana, Cumaná, Barcelona y Margarita, aportó el 18% de los ingresos de la República, y su principal fuente de recursos fueron las aduanas con el 74% del total regional. En este sentido, el aporte de Guayana y Cumaná fue fundamental.

El porcentaje de participación en los ingresos globales de cada región y su composición a escala interna, en comparación con los registrados en la década anterior, dan cuenta de un proceso de reafirmación del papel de la región central como eje fundamental para la provisión de recursos del gobierno. Asimismo, se constata que, a diferencia del periodo grancolombiano, durante 1830-1845 las demás regiones lograron equilibrar su participación en los aportes, y disminuyó la importancia de Apure y Zulia, debido al incremento de la participación del oriente. Por otra parte, la composición del ingreso regional muestra como principal rubro las aduanas, con lo cual se reproduce la estructura global.

A manera de recapitulación: la inestabilidad política, la articulación al mercado externo con base a la exportación cafetera y la implementación de medidas económicas de corte liberal produjeron un fisco altamente

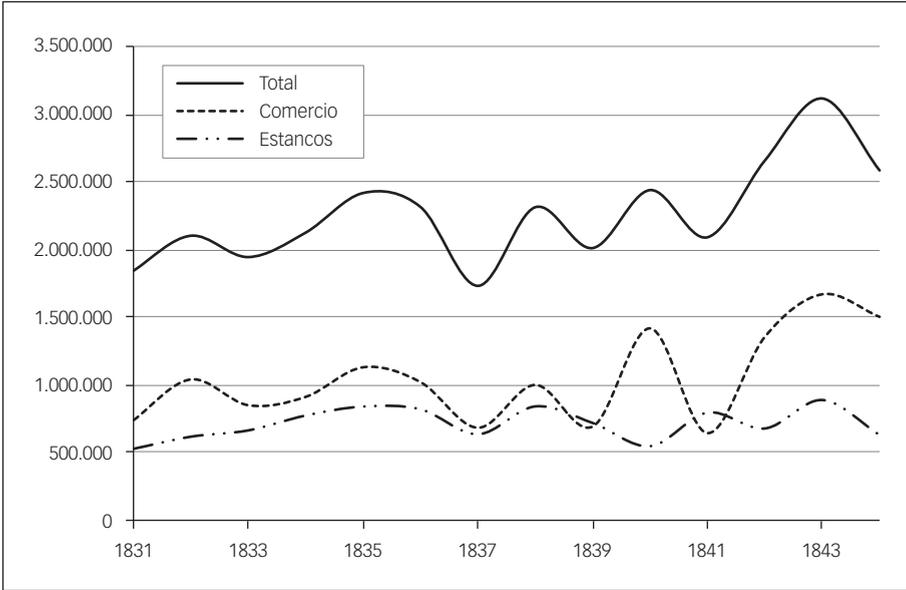
dependiente de los ingresos aduaneros para su mantenimiento, fenómeno que se repite a escala regional, donde se evidencia un predominio de los aportes del centro del país respecto a las demás regiones, las cuales aportaron en igual proporción cada una de ellas al fisco nacional. Así, entre 1830 y 1839 el Estado central gozó de buenos recaudos hasta la crisis de las exportaciones, momento para el cual los ingresos aduaneros disminuyen. Por tanto, el fisco nacional y regional sufrió las consecuencias, y tuvo que hacer frente a una oposición cada vez más amenazante.

En este sentido, se puede afirmar que la política fiscal diseñada, en medio de una economía de crecimiento lento y un orden institucional inestable, fue eficiente para la consolidación de un Estado fuerte en Venezuela entre 1830 y 1839, pues hizo frente a las revueltas regionales rápidamente, pudo cumplir con las obligaciones de la lista civil y militar, y además fue capaz de restablecer el servicio de deuda, todo ello con base en los ingresos aduaneros. Sin embargo, la alta dependencia del comportamiento del mercado externo, en crisis en 1839, debilitó la capacidad del Estado para el mantenimiento de la burocracia, el ejército y la tranquilidad de los acreedores, en medio de la movilización del sector agricultor debido al deterioro de sus actividades económicas. Esta endeble situación del Estado, comandado desde 1830 por los militares y comerciantes, haría ceder a la oligarquía conservadora, la cual tuvo que promover la candidatura de uno de sus antiguos opositores en 1847, José Tadeo Monagas, quien a la postre gobernaría junto al partido liberal y los agricultores.

En la Nueva Granada se optó por una política de centralización fiscal y conservación de la mayor parte de la estructura impositiva colonial, en medio de un crecimiento lento de la economía y de la inestabilidad política, la cual se materializó con mayor fuerza durante 1830-1831 y 1839-1842. Si se observa la figura 29, es evidente cómo dicha política mantuvo los ingresos estables, solo interrumpidos por la disminución de las actividades comerciales producto de la guerra de los Supremos entre 1837 y 1841 (Junguito, “Las finanzas públicas” 40) y la crisis financiera internacional; sin embargo, el periodo posterior a la guerra da cuenta del aumento del ingreso gracias a la política adoptada durante el gobierno de Herrán, que centralizó aún más el manejo de los recaudos, subió los derechos de la sal, la alícuota de la alcabala al 7%, los derechos de registro y en un 50% el costo del papel sellado (L. F. López, *Historia de la hacienda* 53). Por tanto, el centralismo administrativo y la conservación de la estructura impositiva rindieron buenos resultados para el Estado granadino (Soto, “Exposición” 187),

y en 1834 le permitieron hacer amortizaciones de deuda interna por \$275.987 (Soto, “Exposición” 53). Así, el ingreso global arrojó un promedio de \$2.263.954, levemente superior al registrado durante la Gran Colombia, con una pendiente de 58.409.

Figura 29. Ingresos fiscales en la República de la Nueva Granada, 1832-1844



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, G, rollos 2, 9, 11, 22, 42, 51, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 99, 100, 107, 110, 119, 122, 123, 143, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 246, 250, 264, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 299, 301, 303, 307, 308, 309, 310, 334, 335, 339, 340, 341, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 387, 388, 391, 398, 400, 429, 431, 434, 435, 436, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512 y 513; MH, tomos 403, 405, 409, 410, 411, 412, 413 y 415; τ, tomos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 26, 28, 29, 30, 33, 34, 36 y 37.

En la figura 29 también se hace evidente la preponderancia de los impuestos comerciales en la determinación de la tendencia global de ingreso, con una correlación de 0,9. En efecto, los impuestos comerciales, en especial los aduaneros, aportaron el 47% del total recaudado, y eran los derechos de importación los más significativos, al igual que en Venezuela. El segundo rubro en importancia estuvo compuesto por los monopolios con el 31% del total, y se destacaron el tabaco, cuyas ventas en el mercado interno presentan una pendiente de 1.662 y las de exportación una de 1.935, solo entorpecidas con leves

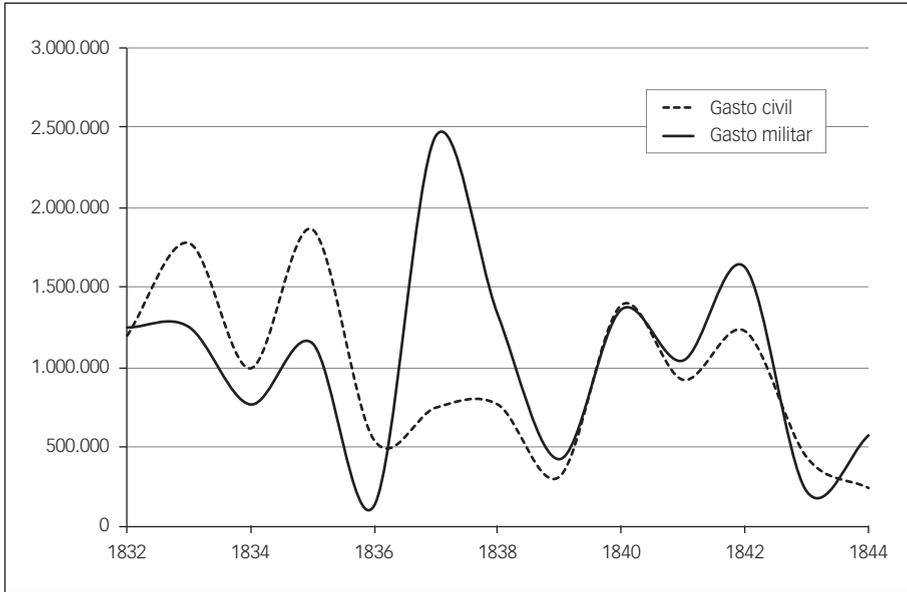
caídas entre 1839-1841 (Galindo, *Estudios económicos* 42). Dentro del rubro de estancos también la sal cumplió un importante papel, especialmente las salinas de Zipaquirá, Tausa y Nemocón cuya producción en arrobas registró una pendiente de 311.036 (Galindo, *Estudios económicos* 34-41).

La composición del ingreso entre 1830 y 1845 da cuenta de un proceso de dependencia creciente del sector externo para el sostenimiento del Estado, toda vez que su participación se incrementó significativamente respecto al periodo que corrió entre 1819 y 1830. Igualmente, se comprueba la creciente importancia de los monopolios para el sostenimiento del gobierno, rubros que suplieron la necesidad de hacer uso de los créditos internos con la misma intensidad que en años anteriores. Otros ramos importantes para los ingresos fueron los eventuales con el 8%, los impuestos mineros y a la agricultura con el 3% cada uno y los derechos eclesiásticos con el 2%, todos los cuales registran pendientes de incremento.

Los gastos globales muestran una mayor participación del gasto civil con el 52% del total y una pendiente de -71.636, seguido del gasto militar con el 48% restante y una pendiente de -18.870. Ello fue producto de la política de austeridad practicada durante el periodo, la cual se materializó en la reducción de la lista civil y militar, sin embargo, como lo muestra la figura 30, los gastos en el ejército no pudieron reducirse en la proporción que habían proyectado los legisladores, debido al desarrollo de la guerra de los Supremos, periodo en el que se evidencian los picos más elevados en el ramo bélico. A pesar de ello, el comportamiento de ambos rubros da cuenta de una mayor importancia del gasto burocrático administrativo en comparación con el periodo anterior, pues su participación porcentual en el total aumentó, mientras que la participación de los gastos de guerra disminuyó de manera notable.

Se puede afirmar que en la Nueva Granada el centralismo administrativo y el sostenimiento del régimen fiscal colonial dieron buenos resultados en el recaudo, el cual aumentó durante los quince años de estudio. Esta política estuvo acompañada por una paulatina reducción de los gastos a través de la disminución de sueldos y la supresión de empleos, y se dio mayor importancia a los gastos administrativos que a los militares, característica que se vio entorpecida por la guerra de los Supremos, principal reto para el sostenimiento del Estado central, lo cual produjo la reducción del recaudo y obstaculizó el proyecto de disminución del gasto militar.

Figura 30. Gastos fiscales en la República de la Nueva Granada, 1832-1844



Fuente: elaboración propia a partir de AGN, R, G, rollos 2, 9, 11, 22, 42, 51, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 99, 100, 107, 110, 119, 122, 123, 143, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 246, 250, 264, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 299, 301, 303, 307, 308, 309, 310, 334, 335, 339, 340, 341, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 387, 388, 391, 398, 400, 429, 431, 434, 435, 436, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512 y 513; MH, tomos 403, 405, 409, 410, 411, 412, 413 y 415; T, tomos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 26, 28, 29, 30, 33, 34, 36 y 37.

En el ámbito regional, las cifras muestran que debido a la dependencia de los ingresos aduaneros, la importancia de cada caja en el total de los ingresos se transformó de manera significativa. En efecto, mientras que entre 1819 y 1830 la región central, encabezada por Bogotá, fue la más importante en términos de recaudo, en 1830-1845 este puesto fue ocupado por la costa atlántica, área donde se concentró la mayor parte de las transacciones con el mercado exterior, lo cual hizo de esta región la mayor aportante al ingreso total de la República con el 47%. Obviamente, la principal fuente de ingresos para la costa fue el comercio externo, con el 53% del recaudo, seguido por las remisiones de las tesorerías cantonales con el 32% y los estancos con el 11%. Cartagena siguió siendo el centro de la región con el 53% del total recaudado, seguida por Santa Marta con el 37%, Riohacha con el 5,7% y Mompo con el 3,7%.

La región central pasó al segundo lugar en términos de recaudo y aportó el 21 % del total colectado. Los rubros más importantes a escala regional fueron los estancos con el 63 %, los impuestos agrícolas con el 9 %, los eventuales con el 7 % y los gravámenes comerciales con el 6 %. Bogotá continuó siendo la provincia más importante con el 59 % del total recaudado, seguida por Antioquia con el 26 %, Mariquita con el 11 % y Neiva con el 4 %. La región del istmo, que ocupó el tercer lugar, aportó el 15 % del recaudo, y las aduanas fueron la principal fuente de sus recursos con el 76 % del total.

El Cauca mantuvo su participación en el recaudo total con el 9 %, al igual que durante 1819-1830. Las remisiones de las cajas cantonales constituyeron su fuente principal de sostenimiento con el 41 %, seguidas por los estancos con el 19 % y los impuestos mineros con el 16 %. Popayán se mantuvo como centro regional con el 50 % del recaudo, seguida de Buenaventura con el 17 %, debido a sus aduanas. Pasto sumó el 14 %, Chocó el 10 % y Cauca el 7,4 %. Boyacá fue el área con menores aportes, con solo el 6 % del recaudo nacional, y los estancos fueron su principal rubro con el 60 %, seguido por los aportes de las tesorerías cantonales, los cuales sumaron el 20 %. Pamplona fue la provincia más importante en términos fiscales con el 42 % del total, seguida por Tunja con el 20 %, Socorro con el 21 % y Casanare con el 8 %.

Así, la política fiscal diseñada conllevó que la costa atlántica se convirtiera en el principal aportante del fisco nacional y desplazara a la región central, la cual para hacer frente a los gastos de la administración del gobierno disponía de los sobrantes de las demás cajas, tal y como lo disponía la ley orgánica de hacienda. De igual forma, en el interior de cada región, distintas provincias se constituyeron o reafirmaron su centralidad: Popayán se afianzó en el antiguo departamento del Cauca, al igual que Bogotá en la región central y Cartagena en la costa norte, mientras que en Boyacá, Pamplona desplazaba a Tunja como principal fuente de recursos.

En la Nueva Granada, el análisis de la política fiscal y sus resultados cuantitativos durante el periodo 1830-1845 evidencia que el gobierno central no buscó hacer reformas de corte liberal como las del caso venezolano. Por el contrario, optó por el centralismo administrativo y por mantener el régimen fiscal colonial, con el fin de consolidar la autoridad que desde el centro pretendió construir un ejército y una burocracia fuertes, capaces de hacer valer las disposiciones formalmente soberanas emanadas de Bogotá en todas las regiones. Los resultados dieron cuenta de un incremento de los ingresos totales,

dependientes en mayor medida de los impuestos aduaneros, así como de la reducción del gasto civil y militar.

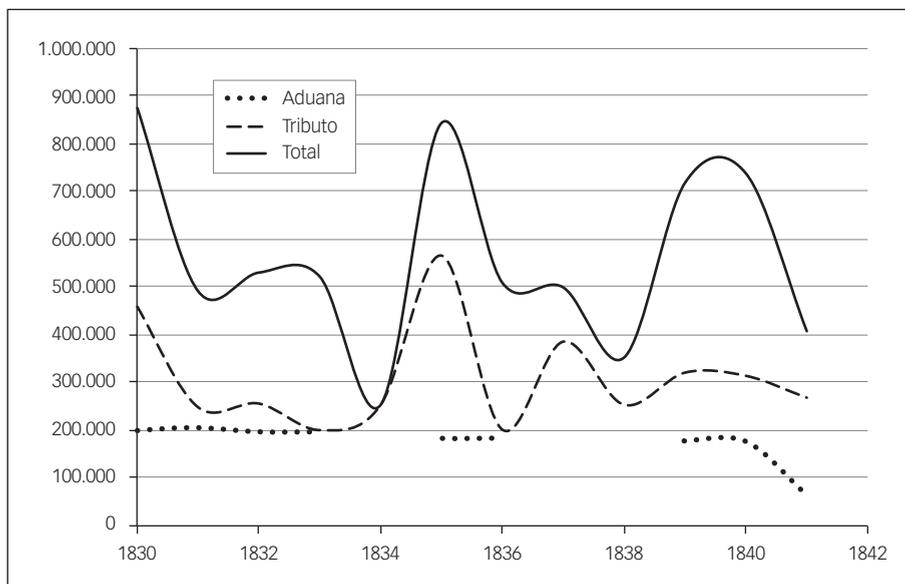
Sin embargo, la fuerte centralización y la conservación del orden fiscal colonial fueron una pesada carga para las élites regionales, las cuales reclamaron para sí el ejercicio de la soberanía en materia fiscal, a lo cual el centro se negaba, pugna que suscitó enfrentamientos armados de gran magnitud como la guerra de los Supremos (Prado 151). Debido a este fenómeno de lucha regional, el gobierno central se vio obligado a disminuir el gasto militar en una proporción menor que el gasto civil, ganó la guerra y respondió con el fortalecimiento del centralismo y la subida de los impuestos durante la administración de Herrán. El cambio no se hizo esperar y al igual que en Venezuela la política fiscal y económica giró hacia los postulados de la oposición, teniendo en cuenta que los contenidos de los reclamos de las alas opositoras eran distintos en cada contexto, pues mientras en Venezuela se buscaba proteger a los agricultores en contra de las políticas económicas implantadas durante el periodo de la oligarquía conservadora, en la Nueva Granada se luchaba por una mayor liberación de las cargas coloniales. Estos reclamos empezaron a tener eco en Bogotá en 1845, como lo demuestra el inicio del desmonte del estanco del tabaco, la reforma monetaria y la reducción de aranceles durante la primera administración Mosquera (Junguito, “Las finanzas públicas” 60).

En el Ecuador la política fiscal siguió lineamientos similares a los diseñados en la Nueva Granada, pues se apuntó a consolidar una administración centralizada con eje en Quito y mantener la estructura impositiva colonial. Además de ello, compartió con la Nueva Granada la inestabilidad política, la cual pondría en aprietos la administración de Flores en 1834 y lo obligaría a abandonar el gobierno en 1845. El Ecuador también experimentó un crecimiento económico lento, jalonado por las exportaciones cacaoteras. Así, la oposición al gobierno central fue llevada a cabo por las regiones en pro de una mayor autonomía para la determinación de la política económica y fiscal, de acuerdo con los intereses de sus élites: los quiteños a favor de un sistema proteccionista y la costa en pie de lucha por una mayor apertura al comercio exterior.

En el Ecuador, la política centralista y conservadora del sistema impositivo produjo resultados distintos a los de la Nueva Granada, pues el recaudo mostró un comportamiento más fluctuante, como lo muestra la figura 31, debido al constante estado de zozobra militar que generaron las revueltas provinciales. En efecto, el promedio de ingresos totales entre 1830 y 1841 fue tan

solo de \$562.163, un 50% más bajo que el registrado durante la Gran Colombia. Además de ello, la pendiente del total colectado arrojó un valor de -9.769.

Figura 31. Ingresos fiscales en la República del Ecuador, 1830-1841



Fuente: elaboración propia a partir de Almeida, "Contribución general", "Los principales estancos", "Ingresos por diezmos".

En la figura 31 también se presentan los dos principales ramos de recaudo del gobierno central, donde los derechos aduaneros corresponden al 57% del total, con una pendiente de -3.245, seguidos por la contribución personal indígena con el 25% del total y una pendiente de -12.012. Los estancos representan el 10%, también con pendiente negativa, mientras los diezmos corresponden al 8%, con tendencia al alza. Con respecto al periodo 1822-1830, las cifras de la hegemonía floreana muestran el desplazamiento de los créditos como principal ramo de recaudo en la región, junto al afianzamiento de los derechos aduaneros y el tributo indígena como pilares fundamentales para el sostenimiento del Estado, lo cual imposibilitó la flexibilización de los aranceles aduaneros o la eliminación del tributo indígena.

También es evidente que durante el primer gobierno de Flores los ingresos totales tendieron a caer, lo que se acentuó con el estallido de la Revolución de los Chihuahuas, la cual privó al fisco de los rendimientos aduaneros

guayaquileños, situación que se contrarrestó con la pacificación de la costa en 1835. Posteriormente, tras la promulgación de la nueva Constitución y la política de flexibilización de los impuestos a la importación durante la administración de Rocafuerte, el recaudo cayó hasta 1838 cuando se derogaron las rebajas arancelarias, año en el cual el ingreso total aumentó gracias a la subida de los derechos de importación y del estanco de la sal, tras la determinación para administrar su aprovechamiento de forma directa y no a través de arrendamiento. Ambas medidas incrementaron las tensiones entre la élite guayaquileña y los quiteños, situación que estallaría como consecuencia de los intentos por dar plenos poderes al Ejecutivo tras la promulgación de la Constitución de 1843.

El análisis de la participación regional en el ingreso total reporta el deterioro de la partición de la costa, lo que refleja el aumento de importancia de Quito en el total. Mientras que entre 1822 y 1830 Guayaquil aportaba el 70% del recaudo, Quito el 21% y Cuenca el 7%, en el año económico 1838-1839 la región costera solo aportó el 49%, mientras Quito aumentó su participación al 42% y Cuenca al 9% (Ayala, *Ecuador del siglo XIX* 65). Las causas fundamentales de tal fenómeno son varias, a saber: la costa fue una de las regiones con mayor inestabilidad política, pues en ella se desarrolló la insurrección de Urdaneta en 1830 para la reconstrucción de la Gran Colombia y en su territorio se gestaron las acciones militares que darían fin al primer y al segundo gobierno floreano. Por otra parte, entre 1837 y 1838 (Paredes 122-123) las exportaciones cacaoteras sufrieron una caída significativa, lo cual fue causa del deterioro de los ingresos aduaneros. La mayor parte de los productos de aduanas eran usados para el pago de deuda interna. Por último, es menester tener en cuenta que hasta 1837 el aprovechamiento de sal había corrido bajo el arrendamiento a particulares. Estos factores provocaban importantes rezagos en los ingresos fiscales de la costa, toda vez que el 80% de estos provenía de las aduanas, el 17% de los estancos y solo el 1% de la fallida contribución personal general.

Mientras tanto, en Quito el gobierno central se veía obligado a hacer uso con mayor frecuencia de recursos de emergencia como las contribuciones extraordinarias y los prestamos forzosos para hacer frente a los desórdenes e insurrecciones de la costa. Este rubro constituyó la principal fuente de ingresos entre 1830 y 1843 con el 44% del total y una pendiente de 26.271, seguido por los tributos con el 33%, con tendencia a la baja, y por los estancos con el 5%.

En Cuenca la principal fuente de ingreso estuvo constituida por la contribución indígena con el 74%, seguida por los estancos con el 10%. Así, un Estado central altamente dependiente de los derechos aduaneros de una región políticamente inestable, para su fortalecimiento tenía que mantener la estructura tributaria colonial, so pena de perder los ingresos aduaneros y sucumbir. Por tal razón, no fue posible eliminar los tributos indígenas ni los estancos, lo cual hizo necesario acudir constantemente a los recursos eventuales.

Los gastos globales se concentraron en el rubro militar, pues era el ejército el árbitro en los enfrentamientos entre las élites costeña y serrana (Ayala, “Política y sociedad” 15), además era la pieza fundamental para lograr el pleno ejercicio de la soberanía del Estado a escala regional, razón por la cual el número de efectivos fue aumentando durante el periodo: en 1833 contó con 2.856 hombres y en 1843 ya sumaba 4.407 (Ayala, *Ecuador del siglo XIX* 172). Así, el gasto militar consumió el 56% del total del presupuesto, seguido del 39% invertido en el sostenimiento de la burocracia, lo que dejaba solo el 4% disponible para la atención del servicio de deuda. El naciente Estado ecuatoriano, lejos de poder financiar la construcción de infraestructura con parte de los derechos aduaneros, como en Venezuela, o fomentar la educación, se vio obligado a invertir en sus fuerzas armadas debido a los constantes conatos de rebelión a escala regional (Alexander, “Las finanzas públicas” 16-17).

El análisis de las cifras de ingreso y egreso permite evidenciar que el principal objetivo del fisco en Ecuador fue consolidar el poder estatal a través del incremento del pie de fuerza, gasto que se decidió cubrir con una mayor centralización administrativa y el mantenimiento de la política impositiva colonial. En ese contexto, los mayores aportes fueron extraídos de los gravámenes al comercio exterior y del tributo indígena, los cuales no fueron suficientes debido a la inestabilidad política de la costa que dejaba al gobierno central sin los productos de las aduanas. Para solventar la situación el gobierno decidió hacer uso de la fuerza, a fin de recuperar el control de la costa, empresa financiada a través de préstamos forzosos como el levantado en Quito en 1831 por \$30.000, al registrarse un déficit de \$300.000 (Salvador 49), o el de \$5.698 para pagar los sueldos atrasados al Batallón Vargas (Salvador 52), préstamos que tenían como principal garantía el empeño de las rentas públicas, como en Quito en 1832 (Arosemena, *Ecuador* 39-40) o en Guayaquil, donde los productos de las aduanas eran usados para la amortización de obligaciones internas (Rocafuerte 58-59). Contrariamente a solucionar los problemas estructurales, como lo

fueron la consolidación del mercado interno, el regionalismo y la falta de caminos, el gobierno central se empeñó en la guerra interna para gozar de las rentas aduaneras (Alexander, “Estudio” 16-17).

Un Estado en constante déficit, agravado por las prácticas de corrupción y su aceptación por parte del Ejecutivo (Van Aken, *The King* 73), con una fuerte oposición regional, sustentado en una economía de crecimiento lento y regionalizado, fue el que intentó consolidarse en 1843 a través del otorgamiento de plenos poderes al Ejecutivo. El resultado de este intento no podría ser otro que la crisis del gobierno central, el fin de la hegemonía floreana y la escisión del poder soberano en las tres regiones constitutivas de la República, fenómeno que solo pudo ser medianamente solventado tras la coalición del ejército con la élite costeña, la cual pondría en el poder a Urbina para que intentara algunas reformas de corte liberal.

Una vez descrita la dinámica cuantitativa del ingreso y el egreso a escala global y regional en cada una de las tres repúblicas entre 1830 y 1845, se puede constatar que los gobiernos establecidos buscaron como principal objetivo de la política fiscal, la consolidación del Estado a través de la adquisición de fondos para el mantenimiento del ejército y de la burocracia civil en todas las regiones, como garantes fundamentales del ejercicio del poder soberano. Los ingresos para la conformación del Estado debían salir de economías con crecimiento lento, sustentadas en la exportación de productos agrícolas o mineros, en medio de un constante enfrentamiento entre las regiones y el poder central.

Cada uno de los Estados, teniendo en cuenta estas particularidades, diseñó una estructura administrativa fiscal de corte centralizado y mantuvo el régimen tributario colonial. Este fue el caso del Ecuador y de la Nueva Granada, mientras que en Venezuela se decidió aplicar una política fiscal y económica de corte liberal, eliminando gran parte de las imposiciones coloniales tales como el estanco del tabaco, la alcabala o los diezmos, y fomentando el acceso al crédito a través de la libertad de tasas de interés. A pesar de las diferencias, los Estados mantuvieron elevadas tasas a la importación de bienes, fenómeno que produjo que la principal fuente de recaudo fueran las aduanas. Esta situación puso en aprietos al gobierno central cada vez que descendían los ingresos aduaneros, bien por la crisis financiera de 1839 que redujo las exportaciones que financiaban la compra de manufacturas en otros mercados, o por los levantamientos armados en las zonas costeras que impedían la remisión de los productos aduaneros al centro.

En efecto, cada vez que se reducían los ingresos de las aduanas, el gobierno tenía que hacer uso de recursos eventuales o del crédito interno para el mantenimiento de la tropa y la administración civil, y ello hacía que aumentara la fuerza opositora que se organizaba en diversas regiones. De los tres, el gobierno de Venezuela fue el que en mayor medida pudo aprovechar la coyuntura de buenos precios del café antes de 1840, lo que permitió a su fisco lograr el restablecimiento de los pagos de deuda externa e interna, así como fomentar la construcción de infraestructura de trasportes con base en sobrecargas al comercio externo; sin embargo, la crisis haría resquebrajar el núcleo de poder de la oligarquía conservadora.

La oposición política al proyecto de Estado centralizado fue la constante en las tres regiones, con matices diferenciales de acuerdo con la política económica y fiscal adoptada en cada contexto. Así, en las tres repúblicas las regiones lucharon por una mayor autonomía y participación a la hora de establecer la política fiscal y comercial, así como por el pleno control y la inversión de los fondos recaudados en la jurisdicción de cada una. La posición de los sectores adversos al gobierno central en Venezuela adoptó matices proteccionistas, pues debido a la crisis de 1839 la falta de capitales se hizo latente en todo el país y las tasas de interés aumentaron, lo cual provocó el incumplimiento de obligaciones por parte de los terratenientes, a quienes la élite comercial en el poder le remató sus bienes. Debido a ello, enfilaron sus reclamos de la mano del Partido Liberal, el cual lograría establecer una coalición de gobierno con José Tadeo Monagas, quien reformularía la política fiscal y comercial. En la Nueva Granada y en el Ecuador, la oposición estaba representada por sectores que pugnaban a favor de la eliminación de gran parte de las trabas del régimen fiscal colonial como las alcabalas, los estancos y los altos aranceles aduaneros, reclamos que empezaron a ser tenidos en cuenta en la Nueva Granada durante la primera administración de Tomás Cipriano de Mosquera, mientras que en el Ecuador provocarían la crisis del gobierno floreano, con lo cual iniciaría un periodo de transición marcado por la mayor autonomía regional y los intentos de reforma del gobierno de Urbina. Al final, los tres Estados iniciarían periodos de transición que iban a consolidar la autonomía regional a través del orden federal, como en la Nueva Granada y Venezuela, o que producirían la centralización del poder en manos del Ejecutivo, como sucedería en Ecuador.

CONCLUSIONES

A lo largo de cada uno de los capítulos se han descrito las finalidades del Estado a la hora de determinar la política fiscal en términos administrativos e impositivos. El éxito de tales objetivos ha sido determinado con arreglo a la evolución de la dinámica y la composición del ingreso y el egreso a escala global y regional, variables que dependieron del estado del sector real de la economía y del orden político interno en los territorios que comprenden las actuales repúblicas de Venezuela, Ecuador y Colombia. En el presente apartado se recapitularán las principales conclusiones que el estudio ha arrojado en cada periodo analizado.

En primera instancia, es preciso señalar que la política de la metrópoli a partir de la segunda mitad del siglo XVIII encaminó sus esfuerzos hacia la consolidación de España como potencia hegemónica imperial. Para tal fin era preciso que la economía metropolitana fuera estimulada por el mayor aprovechamiento de sus colonias, de manera que obtuviera de estas productos primarios de alto valor agregado en el mercado externo, así como un mayor flujo de capitales, representados en envíos de metales preciosos hacia la Península. Este claro objetivo fue el modelo sobre el que se diseñó la política fiscal borbónica, la cual permitió el comercio de todos los puertos españoles con América, la centralización del recaudo fiscal y la creación de monopolios a la producción de bienes exportables. El comercio libre con España posibilitaba la salida de los bienes americanos y evitaba el contrabando, a la vez que aumentaba el ingreso fiscal por vía aduanera. La centralización del recaudo buscó aumentar los productos de la Real Hacienda para consolidar el sistema defensivo imperial y a la vez incrementar el flujo de metales hacia la metrópoli. Por último, la monopolización de la producción de bienes con alto valor en el mercado externo aseguraría mayores ingresos, a la par que obstaculizaría que

estos quedaran en manos de los criollos, quienes podrían invertir sus capitales en el desarrollo de manufacturas que compitieran con las metropolitanas.

Una de las piezas claves para el funcionamiento del sistema y el logro de los objetivos metropolitanos era el mantenimiento de relaciones comerciales estables y duraderas entre España y América, garantía que el endeble sistema de defensa español solo pudo permitirse entre 1783 y 1793, periodo de paz que apaciguó los ánimos de la exaltada élite criolla que había respondido de forma adversa a las reformas en 1780. Este movimiento se debilitó al ser permitido el comercio con colonias extranjeras y neutrales entre 1781 y 1782. En efecto, para Ecuador, Venezuela o la Nueva Granada el cierre de puertos y la prohibición del comercio con neutrales y colonias extranjeras traía graves sobresaltos a sus actividades productivas. De todas formas, en el periodo de paz internacional (1783-1793) se constató el buen rendimiento de la minería y de la industria del cacao (principales motores económicos de la región), así como un significativo incremento del ingreso fiscal y, por tanto, mayores fondos para consolidar el sistema de defensa en las costas y fortalecer la burocracia colonial.

La intermitencia de las relaciones comerciales debido a los enfrentamientos de la metrópoli con Inglaterra y Francia posibilitó de nuevo la emergencia de las demandas de las élites criollas, las cuales pugnaron a favor de la libertad de comercio y de la flexibilización de la política fiscal. Ello era apenas lógico, pues el cierre de puertos en la Nueva Granada inundaba al reino de oro, provocaba inflación y, por tanto, aumento de los costos de producción mineros, lo cual, en últimas, paralizaba el tráfico con los principales centros comerciales de Santafé y Cartagena. Igual sucedía en Venezuela, donde las cosechas de cacao se perdían en los puertos, y ello hacía que los precios de las importaciones subieran de forma acelerada. En Quito la crisis ya era generalizada en 1780, debido a la pérdida del mercado peruano para sus textiles. Así, la metrópoli decidió establecer un trato diferencial a cada una de las regiones y permitió a algunas el tráfico con colonias y neutrales, como en los casos de Panamá, Cumaná, Maracaibo, Santa Marta y Riohacha, en tanto que restringió el goce de tal medida a Cartagena, Guayaquil y Caracas, puertos a los que se otorgó la dádiva de manera intermitente.

Por lo anterior, entre 1800 y 1808 se evidencia un creciente deterioro de las actividades productivas en regiones como Cartagena, Santafé, Caracas, Antioquia, Cauca y Quito, el cual se manifiesta en la caída de la producción agrícola, minera y del comercio interno. Como era apenas lógico, el ingreso

fiscal se vino a pique en cada una de estas regiones, caso contrario a aquellas zonas cuyo principal mercado de exportación no era España, o se les permitía el comercio con neutrales y colonias extranjeras, como en los casos de Cumaná, Maracaibo, Panamá, Cuenca, Santa Marta, Riohacha y Guayaquil. La respuesta de las élites de estas regiones no se hizo esperar y en varias ocasiones dirigieron representaciones a la Secretaría del Despacho Universal exigiendo la liberación comercial o la derogación de impuestos. Esta situación afectó al fisco, pues cada vez más las élites se mostraban desafectas a tributar y los rendimientos caían a la par de las actividades productivas y comerciales, lo que afectaba los pagos a la tropa y a la burocracia. En síntesis, el Estado se veía debilitado, situación que se agravaba por el aumento de las demandas de los contribuyentes, quienes tenían que soportar una crecida ola de impuestos extraordinarios y préstamos forzosos.

Queda suficientemente claro que entre 1783 y 1793 los objetivos de la política fiscal metropolitana tuvieron buenos resultados, manifestados en el incremento del ingreso con base en el aumento de los rendimientos de las actividades productivas y en la organización de la administración fiscal. Sin embargo, desde 1793 la interrupción de las relaciones comerciales producto de las guerras imperiales provocó la caída de los rendimientos fiscales, consecuencia lógica del deterioro de la industria minera, obrajera y cacaotera, lo que obligó a las autoridades coloniales a hacer uso de forma frecuente de contribuciones extraordinarias y préstamos forzosos, delicada medida que aumentó la oposición criolla. Las cifras al respecto son concluyentes y muestran un aumento de la participación de los ingresos extraordinarios respecto a los ordinarios, como se observó en el segundo capítulo.

En medio de tal situación, la respuesta a los reclamos de los criollos por parte del gobierno metropolitano fue, o bien permitir el comercio con neutrales y colonias extranjeras de forma intermitente, o el aumento de la presión a través del decreto de créditos forzosos y contribuciones extraordinarias. En medio de tan convulsionado panorama, llegó a América la noticia del apresamiento del monarca y la invasión de España por parte de Francia, junto con la convocatoria para conformar cuerpos colegiados de gobierno metropolitano con representación americana; en otros términos, la oportunidad para que la élite criolla pudiera participar en la determinación de la política fiscal y comercial de la metrópoli, aunque de forma desigual respecto a las provincias españolas.

A pesar de la inmensa desigualdad representativa, los cabildos de la Intendencia de Venezuela y del Virreinato de la Nueva Granada se aprestaron a elegir sus representantes, para seleccionar entre ellos al que llevaría los proyectos de cada localidad al corazón del imperio. Así, redactaron las instrucciones que cada uno debía transmitir al representante favorecido, documentos que en la mayor parte de los casos registraron demandas para flexibilizar la presión fiscal y la política comercial, en un marco de irrestricta adhesión a la Corona. Muy a pesar de ello, la situación de la defensa española por parte del gobierno provisional se hizo cada vez menos exitosa, lo que obligó a la conformación del Consejo de Regencia, entidad que enviaría comisionados con destino a la Nueva Granada y Venezuela para apaciguar los ánimos, pues ya se habían hecho estragos en la ciudad de Quito, donde los criollos habían intentado erigir una junta de gobierno provisional similar a las existentes en la metrópoli, la cual se abrogó el derecho a ejercer el poder soberano, eliminó varios de los gravámenes coloniales e invitó a la regiones del occidente neogranadino a unirse a su empresa.

Los comisionados traían la firme intención de establecer las juntas provinciales de gobierno, autónomas sí, pero fieles a la Corona, fenómeno que se registró en el segundo semestre de 1810, meses en los cuales el presidente de la Audiencia de Quito, auspiciado por las tropas peruanas, ejecutaría a los gestores de la primera Junta Autónoma de Gobierno, lo que marcaría un punto de no retorno y exacerbaría las diferencias entre criollos y peninsulares y entre regentistas y autonomistas. De inmediato, varias de las juntas se declararon no solo autónomas, sino también independientes del poder de la Corona, y promulgaron sus propias constituciones. Estas sirvieron de abrigo para la reformulación de la política fiscal, al eliminar los estancos, las trabas al comercio interno y externo, los resguardos y el tributo indígena, y permitirle así a la élite comercial hacerse con las tierras indígenas. Reformar todo el aparato fiscal colonial, privilegiando los intereses de la élite comercial por sobre la ardua tarea de reconstruir y afianzar los escuálidos Estados, fue la labor del momento.

Así, aquellas regiones que experimentaban una aguda crisis económica desde inicios de la década de 1800 (Santafé, Cartago, Cartagena, Caracas y Quito) y los abusos de constantes impuestos extraordinarios y créditos forzosos, declararon la independencia de España y desbarataron el régimen fiscal colonial, sin tener en cuenta que sus contrapartes prósperas, al contar con libertad comercial (Panamá, Guayaquil, Cumaná, Maracaibo, Cuenca, Santa

Marta, Popayán y Riohacha), experimentaban prosperidad en su actividad comercial y productiva, con el consecuente aumento de los ingresos fiscales y el fortalecimiento de las autoridades coloniales, razón por la cual se mostraban irreductiblemente fieles a la Corona y dispuestas a empuñar las armas contra los independentistas.

La guerra no se hizo esperar y enfrentaría a las provincias independientes entre sí y contra las provincias fieles. El enfrentamiento armado entre los independentistas y contra los realistas exigiría importantes gastos militares al menguado erario, lo que obligaría a la restitución de los gravámenes derogados y la aplicación de métodos de exacción abusiva como los empleados por la Corona, para poder hacer frente al reto que ahora significaba la consolidación de la independencia. Así, el fin último de la política fiscal se transformó en las áreas independentistas: pasó de ser una herramienta diseñada para el aumento de los rendimientos de la élite comercial, a ser la despensa para la consolidación del proyecto de Estado independiente, mientras que en las regiones autonomistas pasó a ser la pieza clave para la reconstrucción del gobierno colonial. En las provincias independientes se experimentó la caída de los ingresos ordinarios provenientes de los monopolios y del comercio exterior, la acentuación del recurso al crédito y el ramo de eventuales, mientras que se disparaba el gasto militar. En las regiones realistas, a pesar de no ser eliminados los impuestos coloniales, también se registró un crecido aumento del gasto militar y del recurso a erogaciones de tipo eventual.

La guerra agudizó la crisis económica y política registrada desde la década anterior en las áreas independentistas, a la vez que generalizó tal crisis en las regiones otrora prosperas como consecuencia de la libertad comercial. Una economía en crisis y un Estado no solo débil, sino inexistente, marcaron el desarrollo de los acontecimientos hasta 1815. La suerte de gobiernos empobrecidos por la eliminación de los impuestos coloniales y su apresurada restitución, con una alta oposición interna a utilizar los métodos de exacción forzosa coloniales, sustentados en una economía entorpecida por el conflicto, no pudo ser otra que su rápida desaparición tras la llegada de la expedición de Morillo a América, la cual, en tan solo unos pocos meses, se haría con el control del territorio, a excepción de los llanos orientales de la Nueva Granada y el oriente de Venezuela, donde las fuerzas independentistas sobrevivientes se reorganizarían.

Los recién llegados administradores coloniales tenían que hacer frente a la perentoria orden de su majestad: restituir el orden político, militar y fiscal, tal y como existía antes de 1810, tarea que solo podía ser cumplida si se culminaba con la derrota total de los criollos por la vía militar y se recomponía en su totalidad el gobierno español en las Américas. De inmediato se presentaron divisiones entre el comandante en jefe de la expedición, el general Pablo Morillo y el virrey Montalvo, pues uno creía absolutamente primordial primero ganar la guerra, en tanto que el otro optaba por equilibrar el gasto público entre fuerzas militares y burocracia administrativa, decisión esta última que prevaleció y dejó sin financiamiento las acciones militares, lo que permitió la reagrupación de las fuerzas independentistas. En tal contexto, ni lo uno ni lo otro se pudo consolidar. La reconstrucción del orden fiscal fue sobresaliente, pero insuficiente, como lo demuestra el hecho de que el 40% de los ingresos de Venezuela provenían de crédito interno, el 24% de los de Santafé, de los impuestos eventuales y el 40% de los de Cartagena, de las remisiones de otras tesorerías. Así, el ejército vivía en la miseria y la oposición pública al gobierno aumentaba con cada nueva exacción abusiva, lo cual presagiaba el desenlace obvio: el reinicio de la guerra y su generalización.

La oportunidad no fue desaprovechada por las fuerzas independentistas, las cuales lograron hacerse con el control del centro y la costa atlántica de la Nueva Granada, el oriente y el centro de Venezuela. El objetivo de la política fiscal no fue otro que consolidar la victoria militar a través de la derrota total del enemigo común. Por tanto, se diseñó una administración centralizada del fisco y solo se hicieron pequeñas reformas al aparato fiscal colonial, las cuales no tendrían efecto en las regiones en disputa. Esto posibilitaría que en 1822 y a comienzos de 1823 el occidente de Venezuela, Panamá, Quito, Guayaquil y Cuenca fueran territorios libres pertenecientes a la República de Colombia. Por sobre los intereses de la aplicación de una política de liberación de la producción y el comercio en pro de los intereses de élite, prevaleció la necesidad de la victoria militar total, la cual se consolidó solo hasta 1824 con la liberación del Perú, campaña que sería financiada por Guayaquil, Cuenca y Quito a través de créditos de sus comerciantes. Esto explica por qué dicha región obtuvo el 39% de sus ingresos de este rubro, sin poder recomponer la estructura de ingreso del periodo colonial, distinto a lo acontecido en Venezuela, donde los derechos aduaneros aportaron el 54% del ingreso, y en la Nueva Granada, donde el

mismo ramo aportó el 26 % del total y los monopolios volvían a crecer con el 23 % del recaudo total.

A pesar de la recuperación de antiguos gravámenes en la participación del grueso de los ingresos, estos no fueron suficientes para cubrir el elevado gasto militar y burocrático, lo cual obligó a que la República buscara el crédito externo para cumplir con el doble objetivo de consolidar el Estado y ganar la guerra. Estos fondos los obtuvo en 1822, 1824 y 1827 y los destinó al pago de amortización e intereses de deuda interna y externa, así como para completar los déficits de varias de las tesorerías departamentales, sin dejar mayores fondos para la inversión en sectores productivos como el agro y la minería, objetivos que se plantearon al autorizar el empréstito de 1824.

La crisis económica y política fue latente después de 1824 tras la finalización de la guerra. Las arcas departamentales no eran suficientes para cubrir los gastos del ejército y la administración civil, las élites regionales pugnaban por una mayor libertad a la hora de determinar la política a escala departamental, los militares y acreedores internos exigían el pago de sus deudas y se pedía la eliminación de gran parte del aparato fiscal colonial. El Estado central solo pudo responder a tales reclamos con el otorgamiento de mayor libertad en el manejo del fisco a escala regional, sin eliminar los gravámenes comerciales. Por el contrario, restableció la alcabala, el tributo y el estanco del aguardiente en 1828. Así, las élites regionales habían logrado el manejo autónomo de los recursos públicos, pero no el derecho a determinar la política impositiva, la cual seguía a cargo de Bogotá como centro de la administración estatal.

La política fiscal de la República de Colombia había logrado uno de sus objetivos, ganar la guerra, pero no había podido consolidar el aparato estatal a escala regional, a pesar del mantenimiento de la estructura impositiva colonial, debido al deterioro de las actividades productivas y al desorden político interno presente desde 1826. Esta situación obligó al Estado a hacer mayores concesiones administrativas a las regiones y recurrir al crédito externo, cuyos fondos se habían esfumado después de 1827. El desenlace no podía ser otro que la conformación de tres nuevas repúblicas.

La política fiscal de los tres nuevos Estados se bifurca para el periodo comprendido entre 1830 y 1845: por una parte, la Nueva Granada y Ecuador optaron por una administración centralizada de las finanzas públicas y conservaron gran parte de los gravámenes coloniales, con lo que buscaban, fundamentalmente, consolidar la autoridad del centro frente a las regiones.

Venezuela, de igual forma, adoptó una política centralizada, pero aplicó medidas que eliminaban varios de los antiguos impuestos como la alcabala, el tributo de indios, el monopolio del tabaco y los diezmos y decretó la libertad de tasa de interés. Tales medidas estaban orientadas a favorecer a la élite comerciante en el poder, de la mano de las fuerzas armadas. Así, la política fiscal intentaba consolidar el Estado, pero a la par propugnaba por el mejoramiento de las condiciones de la élite comercial, la cual sería la última beneficiaria de la expansión de la exportación cafetera. A pesar de las diferencias en los objetivos y la política impositiva, las tres repúblicas experimentaban un lento crecimiento económico, dependiente de las exportaciones mineras y agrícolas, así como una constante inestabilidad política materializada en enfrentamientos armados entre las regiones y el centro.

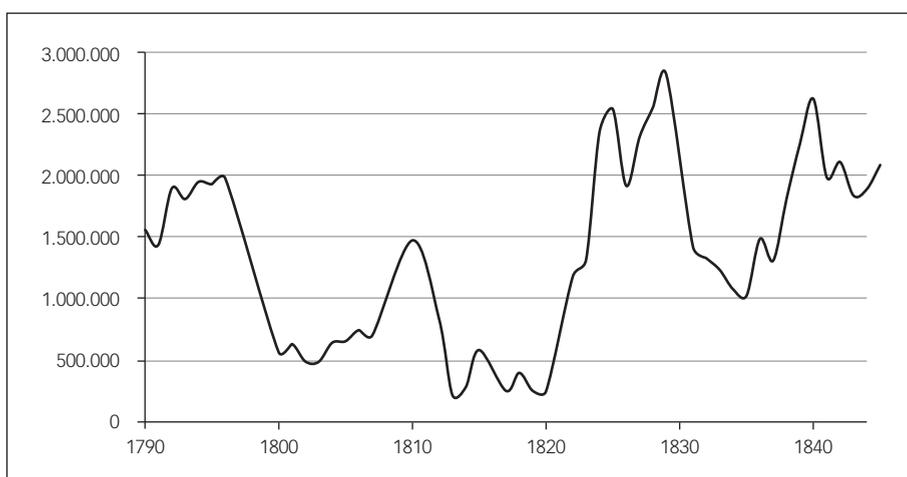
Los resultados de la política fiscal no podían ser distintos de un total predominio de los derechos aduaneros en los ingresos y un paulatino aumento de las erogaciones militares por la creciente oposición que enfrentaron los gobiernos centrales. En la Nueva Granada y en Ecuador, como era apenas lógico, la oposición clamó por una mayor autonomía regional a la hora de determinar la estructura impositiva, junto con la eliminación de gran parte de los gravámenes coloniales. En Venezuela, por el contrario, la crisis desatada por la recesión norteamericana de 1839 obligó a los terratenientes a enfilar sus baterías contra la ley de libertad de contratos que produjo el alza de las tasas de interés, la moratoria y la consecuente subasta de las tierras dadas en garantía a los comerciantes.

A la postre, la lucha culminaría con el inicio de tres periodos de transición en 1845, durante los cuales la oposición tendría la oportunidad de influir en las políticas del gobierno central. En Venezuela se dio protección a los agricultores, se redujo la influencia de los comerciantes en la determinación de la política fiscal y, posteriormente, se inició el proceso de federalización. En la Nueva Granada se impuso la libertad de exportación de oro y plata en pasta y polvo, además de iniciarse el proceso de eliminación del estanco del tabaco, para culminar también con un régimen de gobierno federal. En el Ecuador, el gobierno centralista de Flores sería depuesto, lo que daría paso a un breve periodo de autonomía regional y transformación de la estructura impositiva, culminada con la eliminación del tributo indígena. Sin embargo, esta transición terminaría con la erección de un gobierno centralizado y conservador como el de García Moreno.

Así, el objetivo del fisco como herramienta para consolidar un Estado centralizado y fuerte en las tres repúblicas se cumplió solo parcialmente, pues la alta dependencia de los ingresos aduaneros, determinados por las cotizaciones de los productos exportados en el mercado internacional, hacía muy vulnerables a los gobiernos centrales frente al devenir del comercio externo. Siempre y cuando el mercado externo se comportara con normalidad, el Estado tuvo fondos para mantener al ejército y la burocracia. Cuando las cosas en el ámbito externo no funcionaron se dejó de pagar a militares y burócratas, en medio del deterioro de las actividades productivas internas, lo que dejó sin salida al gobierno, pues no podía flexibilizar la política fiscal sin debilitar su ejercicio de poder. Como es apenas obvio, a escala regional se respondía con alzamientos en pro de la mayor autonomía local para reducir la carga fiscal de las élites regionales en momentos de crisis.

Un análisis global de la dinámica y composición del ingreso de cada una de las tres regiones analizadas ilustra cómo la guerra, el deterioro de las actividades productivas y el desorden administrativo imposibilitaron la conformación de un Estado fuerte, con bases impositivas sustentadas en el recaudo de fondos provenientes de actividades económicas privadas y no solo de carácter patrimonial, de forma progresiva y directa. La figura 32 muestra que en Venezuela la dinámica del ingreso fiscal prefigura varios ciclos.

Figura 32. Ingresos fiscales de Venezuela en peso plata de ocho reales, 1790-1844

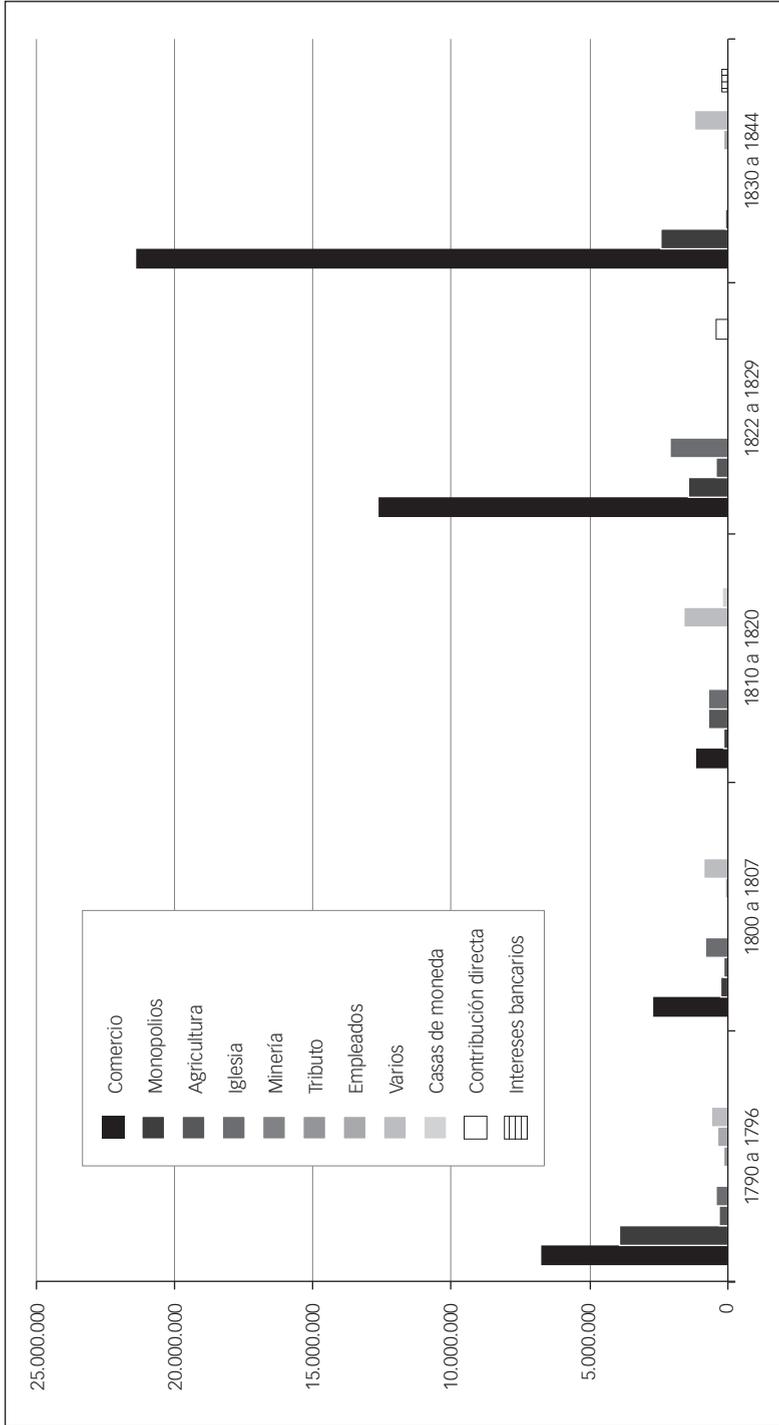


Fuente: elaboración propia a partir de anexo estadístico, cuadros 40, 41, 42, 43, 62, 63, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141 y 142. El anexo puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0

- a. 1790-1796: incremento por el mantenimiento de los flujos comerciales entre la metrópoli y la colonia, en medio de la aplicación de las políticas de centralización fiscal y de buenos resultados en la producción cacaotera.
- b. 1800-1808: caída producto del reinicio de los enfrentamientos armados entre las potencias coloniales que afectaron la exportación de cacao.
- c. 1809-1810: recuperación leve gracias al permiso de comerciar con colonias extranjeras y neutrales, otorgado por los intendentes en contra de la voluntad del gobierno metropolitano.
- d. 1811-1820: caída como consecuencia del desmonte de algunos de los gravámenes coloniales por parte de la élite criolla. Además de ello, la guerra impactó de manera negativa la producción de cacao hasta 1815, en medio del desorden administrativo.
- e. 1821-1828: incremento del ingreso fiscal gracias a la posibilidad de comerciar de manera libre con cualquier nación, tendencia que se acentuó entre 1828 y 1830 por el restablecimiento de los cobros eliminados por el Congreso de Cúcuta en 1821. Durante este periodo se registró el inicio del auge cafetero, producto que desplazaría al cacao como principal fuente de exportación. Sin embargo, se presenta una leve caída en 1826 por la crisis financiera internacional que hizo bajar de nuevo las exportaciones, la cual se moderó por las reformas del año 1828.
- f. 1830-1835: a pesar de que las exportaciones de café crecieron, los enfrentamientos con fuerzas contrarias al gobierno central presentes en el oriente privaron al Gobierno de gran parte de los ingresos aduaneros, y ello conllevó el descenso del ingreso global. Además, durante dicho periodo se desmontó gran parte del aparato fiscal colonial, lo cual acrecentó la tendencia a la baja.
- g. 1835-1845: recuperación lenta de los ingresos producto del restablecimiento de la paz y del buen comportamiento del sector externo, tendencia que de nuevo baja en 1840 por la reducción de las exportaciones, reducción que fue consecuencia de la crisis financiera internacional iniciada en 1839.

Así, el ingreso fiscal disponible para incrementar la burocracia o para consolidar la fuerza armada fluctuó de acuerdo con el comercio exterior y la estabilidad institucional, factores que no fueron la constante durante el periodo. El cierre de puertos hacía imposible la exportación de cacao o café, que suplía

Figura 33. Ingresos fiscales de Venezuela por rubros en pesos plata de ocho reales, 1790-1844

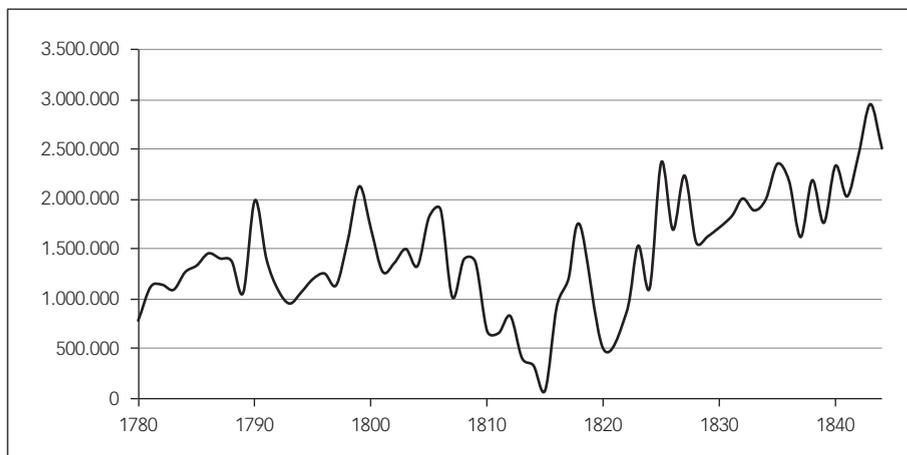


Fuente: elaboración propia a partir de anexo estadístico, cuadros 40, 41, 42, 43, 62, 63, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141 y 142. El anexo puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0

de numerario a la región y dinamizaba su economía, además de ser la fuente de financiamiento de las importaciones, pieza clave de los ingresos aduaneros, los cuales se convirtieron en la base del sostenimiento del Estado. Cualquier desorden institucional en las costas afectaba el recaudo. Por ende, la sostenibilidad del Estado, más aún si se tiene en cuenta que la mayor consecuencia de las reformas y de la independencia en términos fiscales fue la consolidación de un sistema impositivo sostenido casi en su totalidad por los impuestos indirectos al comercio, como lo denota la figura 33.

Un Estado altamente dependiente de los ingresos aduaneros y una economía centrada en la vinculación al sector externo, fueron bastante sensibles al desarrollo del comercio exterior. No es gratuito que las crisis políticas presentes entre 1780-1845 coincidan con periodos de baja de las transacciones externas. Cada ciclo afectaba a la economía interior y hacía que aumentara el descontento social con respecto al sistema impositivo, a lo cual el gobierno metropolitano o central no respondía con políticas de flexibilización. Esta reflexión queda en pie para futuras investigaciones que exploren la relación entre las crisis políticas de 1780, 1810, 1826 y 1845, el deterioro del sector productivo y la pérdida de capacidad de maniobra del gobierno central por la disminución de los ingresos aduaneros.

Figura 34. Ingresos fiscales de la Nueva Granada en pesos plata de ocho reales, 1780-1844



Fuente: elaboración propia a partir de anexo estadístico, cuadros 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 81, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126 y 127. El anexo puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0

La figura 34, que da cuenta de la dinámica global del ingreso de la Nueva Granada, muestra que había similitudes con la situación en Venezuela, pero con algunas particularidades que es preciso señalar.

- a. 1790-1800: los ingresos muestran tendencia al alza, la cual se sustenta en los resultados de las reformas administrativas fiscales impuestas por el regente Gutiérrez de Piñeres. Dichas reformas se mostraron eficientes con base en los buenos rendimientos que algunos sectores de la economía neogranadina alcanzaron durante el periodo, especialmente la minería, el comercio externo y la producción agrícola.
- b. 1800-1809: a partir de este momento, la serie empieza a fluctuar, aunque es clara la tendencia a la baja, la cual se presenta en momentos de estabilidad política en el interior del Nuevo Reino de Granada. Por tal razón, las causas de dicho comportamiento estarían asociadas al deterioro de las actividades productivas. En efecto, la producción minera inició un ciclo de caída y el comercio exterior se resintió producto del cierre de puertos provocado por las guerras entre potencias. Ante tal situación, la élite criolla clamó por la flexibilización de la política comercial y fiscal, pero no encontró respuestas estructurales por parte del gobierno metropolitano.
- c. 1810-1815: la crisis de los ingresos fiscales se acentúa, debido a la eliminación de gran parte de la estructura impositiva colonial entre 1810 y 1812, la cual intentó ser restablecida sin mayor éxito. Además de ello, las cifras de producción minera y agrícola siguen en picada, en medio de un constante clima de guerra entre las facciones independentistas y los realistas que explica el subsecuente desorden administrativo.
- d. 1815-1820: la tendencia se recupera por algunos avances en la reestructuración del sistema impositivo colonial, promovidos por las autoridades de la reconquista. Sin embargo, la mayor fuente de recursos la constituyen los ingresos eventuales. Estos últimos, agotados en medio de la reactivación de la guerra en 1819, hacen caer de nuevo los ingresos.
- e. 1820-1830: con base en una lenta recuperación del sector minero, agrícola y exportador, el gobierno centralista implantó un sistema impositivo que efectuó reformas tímidas al existente durante el periodo colonial. Esta política posibilitó el incremento del ingreso con base en los impuestos indirectos al comercio y los estancos, pero no fue suficiente para cumplir con las funciones de Estado e hizo necesario el recurso al crédito externo.

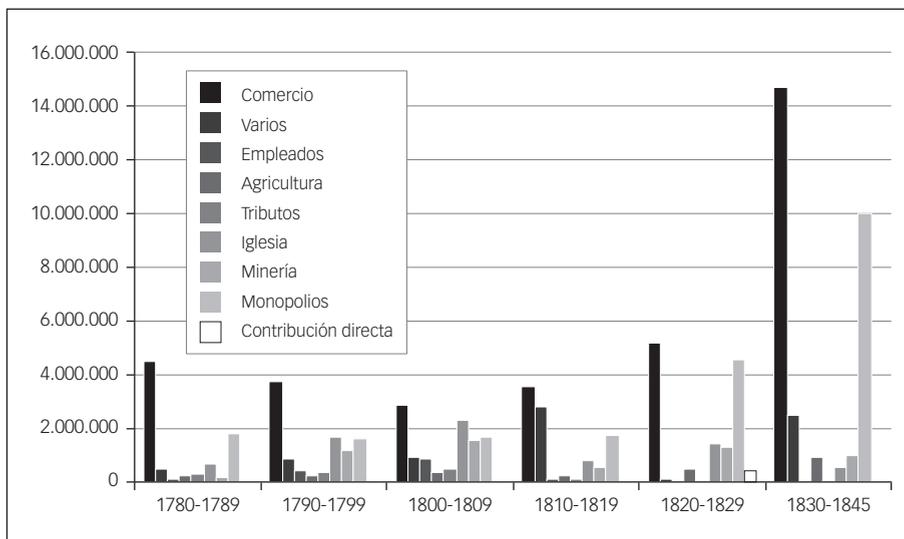
- f. 1831-1844: el ciclo inicia con la caída de los ingresos producto del resquebrajamiento de la unidad administrativa tras la separación de la República de Colombia. Una vez restablecido el orden en 1832, la serie se muestra al alza, y baja tan solo en 1839-1841 como consecuencia de la guerra interna y la disminución de los ingresos aduaneros debido a la crisis internacional de 1839, para recuperarse en 1843 tras la aplicación de medidas tendientes a aumentar la presión fiscal durante el gobierno de Herrán.

Al igual que en Venezuela, en la Nueva Granada la posibilidad de consolidar un Estado fuerte, de carácter centralizado, se vio obstaculizada por la eventualidad de mantener un aumento continuo de sus ingresos, con el fin de destinarlos a la construcción de una sólida administración civil y un aparato jurídico y militar capaces de hacer cumplir el orden prefigurado por los gobernantes. Son dos las razones para tal pobreza. Por una parte, el constante clima de inestabilidad política, materializado en guerras externas e internas que provocaron distorsiones en sus actividades productivas fundamentales: minería y agricultura. El efecto de tal contexto, contrariamente a lo prefigurado, no fue la instauración de una estructura fiscal fundada en el impuesto directo y progresivo, sino el mantenimiento de un régimen basado en los fondos patrimoniales (estancos) y en los impuestos indirectos al comercio, ambos rubros con una marcada tendencia al alza en la participación del total del recaudo entre 1780 y 1845, como se observa en la figura 35.

En Ecuador las cifras globales de ingresos muestran sus propios ciclos, como se evidencia en la figura 36.

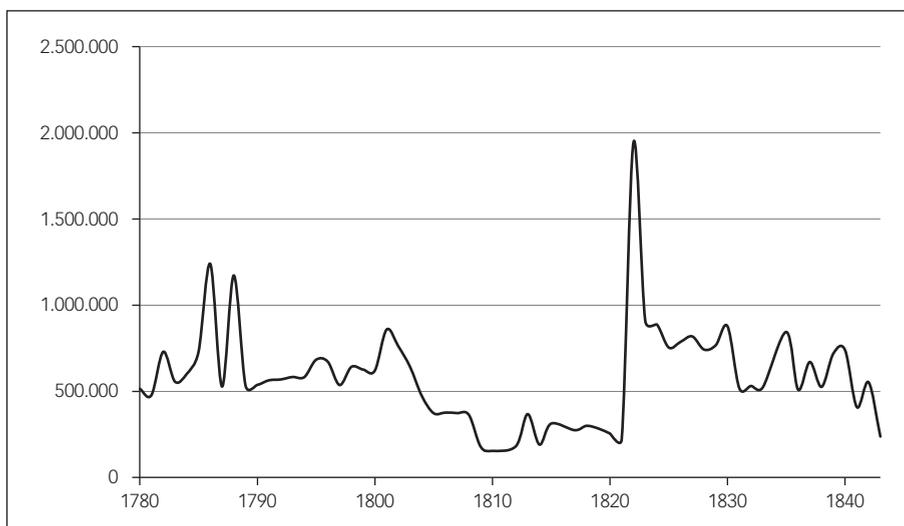
- a. 1780-1801: estabilidad en los ingresos gracias a las reformas implementadas por el regente visitador para el cobro de los tributos y la inclusión de Guayaquil en el sistema de libre comercio, con asiento libre para la exportación de cacao a Nueva España, lo que permitió expandir las exportaciones de dicho producto, así como diversificar su mercado.
- b. 1800-1810: caída del ingreso global debido a que la Audiencia pierde su jurisdicción sobre el puerto de Guayaquil, el cual pasa a ser parte del Virreinato del Perú. Además de ello, la Sierra Centro Norte sigue experimentando la crisis que la acompañó desde mediados del siglo XVIII hasta bien entrado el XIX. La tendencia a la baja se intensifica tras las reformas

Figura 35. Ingresos fiscales de la Nueva Granada por rubros en pesos plata de ocho reales, 1780-1844



Fuente: elaboración propia a partir de anexo estadístico, cuadros 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 81, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126 y 127. El anexo puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0

Figura 36. Ingresos fiscales del Ecuador en pesos plata de ocho reales, 1780-1843



Fuente: elaboración propia a partir de anexo estadístico, cuadros 34, 35, 36, 37, 38, 39, 64, 65, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 143, 144 y 145. El anexo puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0

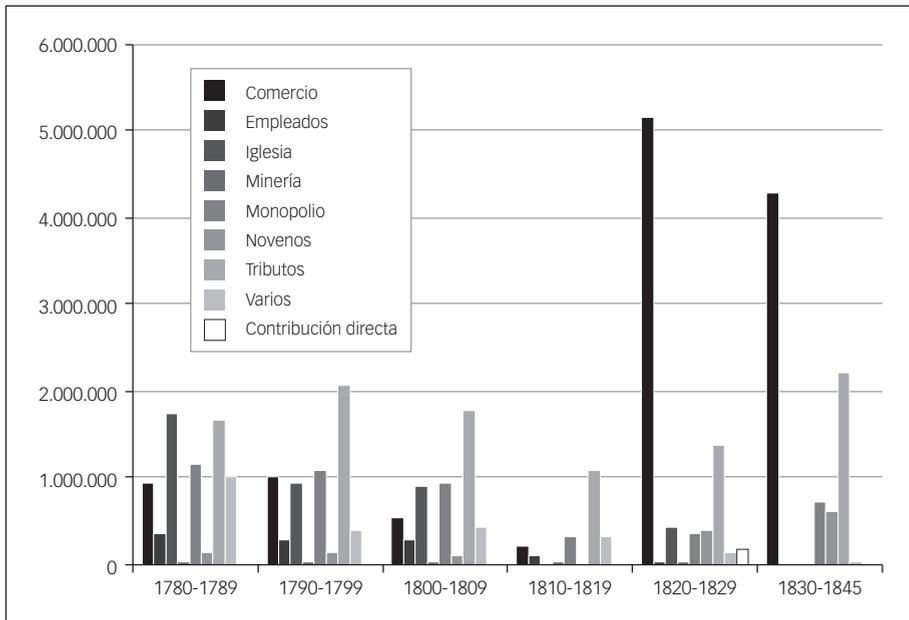
- implementadas por la primera Junta Autónoma de Gobierno en 1809, y que generaron un significativo desorden administrativo.
- c. 1810-1820: después de una leve recuperación gracias a la estabilidad administrativa reinante desde la caída de la segunda Junta Autónoma de Gobierno, los ingresos se mantienen estables con base en el recurso al tributo indígena.
 - d. 1821-1830: los impuestos aduaneros se convierten en la base del ingreso fiscal, tras la liberación del puerto de Guayaquil en 1820, hecho que dispara los recaudos hasta 1822, año en el cual el primer *boom* exportador cacaotero está por concluir, para de allí en adelante manifestar una tendencia estable hasta la separación del Ecuador de la República de Colombia.
 - e. 1830-1843: la tendencia muestra una fuerte caída tras los desórdenes políticos ocurridos durante la primera administración floreana, los cuales provocaron el corte de las remisiones de los productos de aduanas al centro. Posteriormente, los ingresos suben de nuevo, pero de manera momentánea, ante la fallida ley de protección de los ingresos aduaneros frente los cobros de prestamistas, la caída de las exportaciones producto de la crisis internacional de 1839 y el reinicio de la inestabilidad política interna durante la segunda administración de Flores.

Tales conclusiones acercan el escenario ecuatoriano al de las otras dos regiones estudiadas, debido a que las reformas fiscales en pro de la consolidación estatal chocaron con el desorden interno, el pobre desempeño económico y el desorden institucional ocasionado por la guerra de independencia. De esa manera, la suerte del Estado quedó en manos de los ingresos aduaneros, cuyo flujo era cortado constantemente, lo que reafirmaba la posición del tributo indígena como parte esencial del mantenimiento de un orden altamente jerarquizado (figura 37).

Este balance hace evidente que los intentos por consolidar un Estado fuerte y centralizado en la región entre 1780 y 1845 se vieron entorpecidos por la interrupción de las relaciones comerciales a causa de las guerras o las crisis financieras internacionales, situación que deterioró las actividades productivas de cada contexto e hizo que los ingresos fiscales disminuyeran, lo que conllevó el atraso en los pagos del ejército y la burocracia. Contrariamente a flexibilizar la política comercial y fiscal en tiempos de crisis, los gobiernos tanto colonial

como republicano optaron por ejercer una mayor presión a través del decreto de créditos forzosos o contribuciones extraordinarias. La respuesta de las élites locales no fue otra que la oposición política o armada al centro, perpetuando con ello la inestabilidad política y el deterioro de las actividades económicas. Por eso, el Estado tuvo que ceder y otorgar mayor autonomía fiscal a las localidades, además de mantener el sistema fiscal sustentado en impuestos indirectos, sin conseguir instaurar un sistema impositivo progresivo y equitativo.

Figura 37. Ingresos fiscales del Ecuador por rubros en pesos plata de ocho reales, 1780-1843



Fuente: elaboración propia a partir de anexo estadístico, cuadros 34, 35, 36, 37, 38, 39, 64, 65, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 143, 144 y 145. El anexo puede ser consultado en el siguiente vínculo: http://www.icanh.gov.co/nuestra_entidad/grupos_investigacion/divulgacion_publicaciones/colecciones/15939&ne&inf=0

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARAS

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN COLOMBIA (AGN).

Archivo Anexo (AA) I. Real Hacienda Cuentas (RHC), tomos 9, 11, 13, 19, 21, 22, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 35 y 37.

Archivo Anexo (AA) II. Real Hacienda Cuentas (RHC), cajas 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 19, 20, 23, 30, 36, 37, 42, 44, 45, 47, 60, 66 y 69.

Archivo Anexo (AA) III. Real Hacienda Cuentas (RHC), tomos: 179c, 223c, 383c, 404c, 479c, 504c, 528c, 554c, 611c, 612c, 617c, 633c, 638c, 686c, 713c, 790c, 794c, 801c, 803c, 830c, 841c, 842c, 908r, 909c, 920c, 923c, 937c, 972c, 994c, 995c, 1015c, 1019r, 1065c, 1113r, 1128c, 1140c, 1142r, 1205c, 1206c, 1274c, 1288c, 1357c, 1410c, 1453r, 1485c, 1541c, 1590r, 1666c, 1697c, 1703c, 1718c, 1735c, 1743c, 1757c, 1836c, 1900c, 1998c, 2053c, 2108c, 2151c, 2272c, 2370c, 2437c, 2445c, 2449c, 2714c, 2760c y 2813c.

Colonia (C). Real Hacienda (RH), tomos 53, 21, 23, 30, 36, 38, 40, 44 y 53.

República (R). Restrepo, rollos 41 y 43.

República (R). Ministerio de Hacienda (MH), tomos 222, 226, 229, 236, 240, 242, 243, 251, 259, 269, 273, 274, 275, 281, 284, 285, 292, 293, 295, 296, 297, 298, 299, 301, 302, 305, 306, 403, 405, 409, 410, 411, 412, 413 y 415.

Colonia (C). Real Hacienda Cartas (RHCA), leg. 2 y 14.

República (R). Gobernaciones (G), rollos 2, 9, 11, 22, 42, 51, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 99, 100, 107, 110, 119, 122, 123, 143, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 246, 250, 264, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 299, 301, 303, 307, 308, 309, 310, 334, 335, 339, 340, 341, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 387, 388, 391, 398, 400, 429, 431, 434, 435, 436, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512 y 513.

República (R). Tesorerías (T), tomos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 26, 28, 29, 30, 33, 34, 36 y 37.

ARCHIVO NACIONAL DEL ECUADOR (ANE).

Real Hacienda (RH), cajas 30, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96 y 97.

DAVID M. RUBENSTEIN RARE BOOK & MANUSCRIPT LIBRARY,
DUKE UNIVERSITY.

John Jay TePaske Papers, 1500s-1988, cajas 3 y 7.

FUENTES PRIMARIAS IMPRESAS

Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, http://www.bdigital.unal.edu.co/190/19/acta_de_federacion_de_las_provincias_unidas_de_la_nueva_granada.pdf. Consultado el 20 de febrero del 2013.

Álvarez, Manuel Bernardo. “Oficio al gobierno de Cundinamarca”. *Archivo Nariño, 1809-1812*, tomo III, compilado por Guillermo Hernández de Alba. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 109-122.

Aymerich, Melchor. “Oficio del presidente de Quito, don Melchor Aymerich, al Virrey Sámano, consultándole sobre la supresión de algunos gastos de real hacienda, ordenada por el Virrey, en materia de

sueldos y auxilios que no eran urgentes, para poder atender la defensa. Quito, 21 de julio de 1819". *Los ejércitos del rey 1818-1819*, tomo II, compilado por Fray Alberto Lee López. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1989, pp. 332-333.

Barreiro, José María. "Oficio número 107, reservado, del coronel Barreiro al virrey Sámano, sobre las necesidades y miseria que sufren las tropas en vísperas de emprender una dura campaña, situación que es la causa principal de las deserciones. Sogamoso, 23 de marzo de 1819". *Los ejércitos del rey 1818-1819*, tomo II, compilado por Fray Alberto Lee López. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1989, p. 31.

---. "Resumen del oficio número 137 del coronel Barreiro al Virrey Sámano, sobre necesidades económicas de la división. Tunja, 14 de junio de 1819". *Los ejércitos del rey 1818-1819*, tomo II, compilado por Fray Alberto Lee López. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1989, p. 137.

Barriga del Diestro, Fernando. "Informe de labores, 1832". *Finanzas de nuestra segunda independencia. Apuntes económicos, financieros y numismáticos*. Bogotá: Universidad de los Andes, Academia Colombiana de Historia, 2010, pp. 1088-1096.

Bolívar, Simón. "Circular para que las rentas se mantengan en el mismo estado que antes". *De Boyacá a Cúcuta. Memoria administrativa, 1819-1821*, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, p. 33.

Bolívar, Simón y Alejandro Osorio. "Decreto sobre sueldos de los empleados civiles y militares". *De Boyacá a Cúcuta. Memoria administrativa, 1819-1821*, compilado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 34-35.

Briceno, Justo. "Estado de ingreso, egreso, alcance y sobrante de la Tesorería Departamental de Zulia de julio 1 de 1826 a 30 de junio de 1827". *Gaceta de Gobierno* (Caracas) 27 de febrero de 1828, p. 101.

---. "Estado de ingreso, egreso, alcance y sobrante de la Tesorería Departamental de Zulia de julio 1 de 1827 a 30 de junio de 1828". *Gaceta de Gobierno* (Caracas) 15 de julio de 1828, p. 154.

Cabildo del Socorro. “Instrucción del Socorro al diputado de la junta central gubernativa de España e Indias, en la cual aluden la formación de una constitución”. *El constitucionalismo revolucionario, 1809-1815*, tomo 1, editado por Isidro Vanegas. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2012, pp. 46-49.

Campillo y Cosío, Joseph del. *Nuevo sistema de gobierno económico para la América: con los males y desafíos que le causa el que hoy tiene, de los que participa copiosamente España; y remedios universales para que la primera tenga considerables ventajas, y la segunda mayores intereses*. Madrid: Imprenta de Benito Cano, 1784.

Carbonell, Luis. “Estado anual de cargo y data de la Tesorería General de la República comprendido desde el 1 de julio de 1823 a 30 de junio de 1824”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 19 de diciembre de 1824, p. 166.

Castillo y Rada, José María del. “Exposición del secretario de Hacienda presentada al Congreso de 1826”. *Administraciones de Santander, 1826-1826*, vol. 2, compilado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 59-173.

Comisión de Repartición de Bienes. “Bienes embargados que no han sido aplicados por la comisión de repartimiento”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 15 de abril de 1827, p. 287.

---. *Estado general que manifiesta el haber declarado a los militares conforme a lo dispuesto en la ley de 29 de septiembre del año 11. Con expresión de lo que se ha adjudicado, lo que resta y lo que queda por adjudicar por fincas confiscadas, corriente desde enero de 1822, hasta diciembre de 1825*. Bogotá: Imprenta de la República, 1825.

Comisión Nacional de Liquidación de Deuda Doméstica y Extranjera. “Estado que manifiesta las cantidades principales calificada y liquidadas para esta Comisión de Liquidación de deuda doméstica y extranjera desde 1 de julio de 1829 hasta 21 de septiembre del mismo”. *Finanzas de nuestra segunda independencia. Apuntes económicos, financieros y numismáticos*, Fernando Barriga del Diestro. Bogotá: Universidad de los Andes y Academia Colombiana de Historia, 2010. Anexo digital.

Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. “Ley sobre Diezmos”. *Congreso de las provincias unidas*, tomo I, editado por Gonzalo Hernández de Alba. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1989, pp. 176-180.

----. “Ley sobre el establecimiento de una contaduría general de hacienda”. *Congreso de las provincias unidas*, tomo II, editado por Gonzalo Hernández de Alba. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1989, pp. 213-214.

Constitución de la República de Cundinamarca: reformada por el Serenísimo Colegio Revisor y Electoral en sesiones tenidas desde veinte y tres de diciembre de mil ochocientos once, hasta diez y siete de abril de mil ochocientos doce, <http://www.bdigital.unal.edu.co/192/>. Consultado el 20 de febrero del 2013.

Cucalón, José. “Estado que manifiesta el ingreso y egreso que ha tenido desde el 1 de enero hasta el 15 de septiembre de 1823 en que se hizo el corte general de caja, para comenzar el año económico según se ha dispuesto por el supremo gobierno en la orden comunicada por esta intendencia el 19 de agosto último”. *Gaceta Oficial del Departamento del Istmo* (Panamá) 12 de octubre de 1825, p. 160.

---. “Estado que manifiesta el ingreso y egreso que ha tenido la tesorería departamental de panamá desde el 15 de septiembre de 1823 a 30 de junio de 1824, en que se hizo corte general de caja para continuar la cuenta del segundo año económico según lo dispuesto por el gobierno superior de la República”. *Gaceta Oficial del Departamento del Istmo* (Panamá) 8 de agosto de 1824, p. 84.

Echazugue, M. J. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Ecuador por todo el año primero económico”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 2 de enero de 1825, p. 168.

Editor del Venezolano. “Editorial del 23 de mayo de 1841”. *Hemerografía económica del siglo XIX*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 2002, pp. 29-33.

- Ezpeleta, Josef de. “Relación del gobierno del excelentísimo señor don Josef de Ezpeleta”. *Relaciones de mando e informes de los gobernantes de la Nueva Granada*, tomo II, editado por Germán Colmenares. Bogotá: Fondo de Promoción de la Cultura del Banco Popular, 1989, pp. 153-312.
- Gil y Lemus, Francisco. “Relación de don Francisco Gil y Lemos”. *Relaciones de mando e informes de los gobernantes de la Nueva Granada*, tomo II, editado por Germán Colmenares. Bogotá: Fondo de Promoción de la Cultura del Banco Popular, 1989, pp. 5-34.
- Herrera y Vergara, Ignacio de. “Reflexiones que hace un americano imparcial al diputado de este Reino de Granada para que las tenga presentes en su delicada misión, 1.º septiembre de 1809”. *Instrucciones para los diputados del Nuevo Reino de Granada y Venezuela ante la Junta Central Gubernativa de España y las Indias*, editado por Ángel Rafael Almarza Villalobos y Armando Martínez Garnica. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2007, pp. 59-86.
- Junta de Cartagena. “Representación de la Junta de Cartagena al Rey Fernando VII, 20 de noviembre de 1810”. *La visión del Nuevo Reino de Granada en las Cortes de Cádiz, 1810-1813*, editado por Jairo Gutiérrez Ramos y Armando Martínez Garnica. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, Universidad Industrial de Santander, 2008, pp. 104-105.
- Landa, José. “Estado general que manifiesta el ingreso, egreso y existencia que ha tenido la tesorería departamental de Venezuela en todo el año próximo pasado de 1822”. *Iris de Venezuela* (Caracas) 26 de junio de 1823, p. 76.
- Larria, Modesto. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Ecuador desde 1 de Julio de 1826 hasta 30 de junio de 1827”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 30 de diciembre de 1827, p. 324.
- Márquez, José Ignacio de. “Creación de la contaduría general de hacienda”. *De Boyacá a Cúcuta. Memoria administrativa, 1819-1821*, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 368-370.

- Michelena, Santos. “Estado demostrativo del producto del empréstito de £4.500.000, hecho en Londres en 1824, y empleo que ha tenido”. *Santander y los empréstitos de la Gran Colombia, 1822-1828*, compilado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1988, pp. 408-409.
- Miranda, Francisco de. “Proclama a los pueblos de Colombia”. *Pensamiento político de la emancipación venezolana*, editado por Pedro Grases. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1988, pp. 54-58.
- Montalvo, Francisco de. “Instrucción sobre el estado en que deja el Nuevo Reino de Granada el excelentísimo señor don Francisco de Montalvo, en 30 de enero de 1818, a su sucesor el excelentísimo señor don Juan de Sámano”. *Relaciones de mando e informes de los gobernantes de la Nueva Granada*, tomo III, editado por Germán Colmenares. Bogotá: Fondo de Promoción de la Cultura del Banco Popular, 1989, pp. 193-336.
- Moreno y Escandón, Francisco Antonio. “Estado del Virreinato de Santa Fe y del Nuevo Reino de Granada”. *Relaciones de mando e informes de los gobernantes de la Nueva Granada*, tomo I, editado por Germán Colmenares. Bogotá: Fondo de Promoción de la Cultura del Banco Popular, 1989, pp. 153-270.
- Morillo, Pablo. “Descripción de las acciones militares emprendidas por Morillo desde la llegada del ejército expedicionario de Venezuela y la Nueva Granada”. *Pablo Morillo. Documentos de la reconquista de Colombia y Venezuela. Transcripciones del fondo documental Pablo Morillo*, editado por Heraclio Bonilla, Marco Forero Polo, Carlos Daniel Pérez e Ignacio Castán Andolz. Bogotá: Centro Cultural y Educativo Español Reyes Católicos, Universidad Nacional de Colombia y Gas Natural S. A., 2011, pp. 47-49.
- . “Descripción de las operaciones militares del ejército expedicionario en el sitio y bloqueo de Cartagena”. *Pablo Morillo. Documentos de la reconquista de Colombia y Venezuela. Transcripciones del fondo documental Pablo Morillo*, editado por Heraclio Bonilla, Marco Forero Polo, Carlos Daniel Pérez e Ignacio Castán Andolz. Bogotá: Centro Cultural y Educativo Español Reyes Católicos, Universidad Nacional de Colombia y Gas Natural S. A., 2011, pp. 64-74.

- Nariño, Antonio. “Ensayo sobre un nuevo plan de administración en el Nuevo Reino de Granada”. *Archivo Nariño, 1795-1810*, tomo II, editado por Guillermo Hernández de Alba, Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 207-228.
- Pombo, José Ignacio de. “Informe de don José Ignacio de Pombo del Consulado de Cartagena, 1807”. *Escritos de dos economistas coloniales: don Antonio de Narváez y la Torre y don José Ignacio de Pombo*, editado por Sergio Elías Ortiz. Bogotá: Banco de la República, 1965, pp. 121-134.
- . “Informe del Real Consulado de Cartagena de Indias, 1800”. *Escritos de dos economistas coloniales: don Antonio de Narváez y la Torre y don José Ignacio de Pombo*, editado por Sergio Elías Ortiz. Bogotá: Banco de la República, 1965, pp. 13-47.
- República de Colombia. “Circular del 28 de agosto de 1828”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo III: 1827-1828. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 410-411.
- . “Circular del 22 de octubre de 1829”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo IV: 1828-1834. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 91-92.
- . “Decreto del 21 de febrero de 1820”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo VII: suplemento de 1819 a 1835. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 11-13.
- . “Decreto 31 de mayo de 1823”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 182-184.
- . “Decreto de 1 de agosto de 1823”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 258-259.
- . “Decreto 19 de mayo de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 295-296.

- . “Decreto de 24 de mayo de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 296-297.
- . “Decreto del 28 de mayo de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo VII: suplemento de 1819 a 1835. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 202-203.
- . “Decreto 18 de junio de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 301-303.
- . “Decreto del 8 de marzo de 1827”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo III: 1827-1828. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 19-71.
- . “Decreto del 16 de junio de 1827”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo III: 1827-1828. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 179-213.
- . “Decreto del 14 de marzo de 1828”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo III: 1827-1828. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 360-361.
- . “Decreto del 6 de noviembre de 1828”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo IV: 1828-1834. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 434-435.
- . “Decreto del 11 de abril de 1829”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo IV: 1828-1834. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 42-44.
- . “Decreto del 31 de marzo de 1830”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo IV: 1828-1834. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926.
- . “Decreto del 7 de febrero de 1838”. *Finanzas de nuestra segunda independencia. Apuntes económicos, financieros y numismáticos*. Fernando Barriga del Diestro. Bogotá: Universidad de los Andes, Academia Colombiana de Historia, 2010, pp. 911-920.

- . “Ley de 28 de septiembre de 1821”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 56-58.
- . “Ley del 29 de septiembre de 1821”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 64-65.
- . “Ley de 5 de octubre de 1821”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 89-90.
- . “Ley de 6 de octubre de 1821”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 94-97.
- . “Ley del 8 de octubre de 1821”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 97-98.
- . “Ley de 10 de octubre de 1821”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 111-115.
- . “Ley de 11 de octubre de 1821”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 116-118.
- . “Ley del 7 de julio de 1823”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 206-207.
- . “Ley de 5 de agosto de 1823”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 262-264.
- . “Ley del 25 de junio de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 304-305.

- . “Ley del 10 de Julio de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 329-331.
 - . “Ley del 22 de julio de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1819-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 350-352.
 - . “Ley del 3 de agosto de 1824”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo I: 1821-1824. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 411-427.
 - . “Ley del 13 de marzo de 1826”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo II: 1825-1826. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 204-212.
 - . “Ley del 22 de mayo de 1826”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo II: 1825-1826. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 388-392.
 - . “Ley del 20 de abril de 1838”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo VIII: 1838 a 1840. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 31-33.
- República del Ecuador. “Circular del 24 de septiembre de 1838”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 455-457.
- . *Constitución del Estado del Ecuador, 1830*. Riobamba: Imprenta de Gobierno por Rafael Viteri, 1830.
 - . *Constitución del Estado del Ecuador, 1835*. Quito: Imprenta de Gobierno, 1835.
 - . *Constitución del Estado del Ecuador, 1843*. Quito: Imprenta de Gobierno por Juan Campuzano, 1843.
 - . “Decreto del 20 de septiembre de 1830”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 39.
 - . “Decreto del 10 de junio de 1831”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 144.

- . “Decreto del 5 de octubre de 1831”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 167-169.
- . “Decreto del 21 de marzo de 1832”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 237-238.
- . “Decreto del 24 de agosto de 1832”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 244-246.
- . “Decreto del 6 de noviembre de 1832”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 315-316.
- . “Decreto del 24 octubre de 1833”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 462-463.
- . “Decreto del 29 de agosto de 1835”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 64.
- . “Decreto del 18 de septiembre de 1835”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 78.
- . “Decreto del 10 de febrero de 1836”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 116-117.
- . “Decreto del 24 de agosto de 1836”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 225-226.
- . “Decreto del 23 de enero de 1837”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 246.
- . “Ley del 26 de agosto de 1830”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 74.
- . “Ley del 20 de septiembre de 1830”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 45.

- . “Ley del 23 de septiembre de 1830”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 39.
 - . “Ley del 28 de septiembre de 1830”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 80-87.
 - . “Ley del 8 de noviembre de 1831”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 179-181.
 - . “Ley del 30 de octubre de 1832”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 300.
 - . “Ley del 30 de noviembre de 1832”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 331-332.
 - . “Ley del 18 octubre de 1833”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, p. 237.
 - . “Ley del 25 de octubre de 1833”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 448-449.
 - . “Ley del 28 de octubre de 1833”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 1. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 441-442.
 - . “Ley del 1 marzo 1837”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 278-281.
 - . “Ley del 4 de abril de 1837”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 351-354.
 - . “Ley del 27 de septiembre de 1837”. *Primer registro auténtico nacional*, vol. 2. Quito: Imprenta del Gobierno por J. Campuzano, 1841, pp. 405-409.
- República de la Nueva Granada. *Constitución del Estado de la Nueva Granada, 1832*. Bogotá: Tipografía de Bruno Espinosa, 1832.
- . *Constitución del Estado de la Nueva Granada, 1843*. Bogotá: Imprenta de José A. Cualla, 1843.
 - . “Decreto 30 de junio de 1831”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo IV: 1829-1832. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 272-274.

- . “Decreto 12 de agosto de 1831”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo iv: 1829-1832. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 285-286.
- . “Decreto del 3 de febrero de 1832”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo vii: 1819-1835. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 540.
- . “Decreto del 2 de mayo de 1832”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo vii: 1819-1835. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 574.
- . “Decreto 4 abril de 1843”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo x: 1843-1844. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 60.
- . “Ley 6 de marzo de 1832”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo iv: 1829-1832. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 344-345.
- . “Ley del 21 de marzo de 1832”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo iv: 1829-1832. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 360-372.
- . “Ley del 23 de marzo de 1832”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo vii: 1819-1835. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 355-356.
- . “Ley del 4 de junio de 1833”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo v: 1833-1835. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 69-81.
- . “Ley del 9 de abril de 1834”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo v: 1833-1835. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 162.
- . “Ley del 29 de mayo de 1838”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo viii: 1838-1840. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 88-91.

- . “Ley del 6 de junio de 1838”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo VIII: 1838-1840. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 206.
 - . “Ley del 20 de junio de 1839”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo X: 1843-1844. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 533.
 - . “Ley del 28 de mayo de 1844”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912*, tomo X: 1843-1844. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 460.
 - . “Ley del 29 de mayo de 1845”. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la Ley 13 de 1912*, tomo XI: 1845-1846. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, pp. 282-288.
- República de Venezuela. *Constitución del Estado de Venezuela, 1830*. Caracas: Imprenta de Valentín Espinel, 1830
- . “Decreto del 23 de septiembre de 1830”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 290-291.
 - . “Decreto del 22 de marzo de 1833”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 344-345.
 - . “Decreto del 25 de abril de 1835”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 426-427.
 - . “Decreto del 5 de abril de 1836”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 429-430.
 - . “Decreto del 9 de abril de 1838”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, p. 61.

- . “Decreto 30 de mayo de 1838”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 134-139.
- . “Decreto del 6 de mayo de 1839”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 168-169.
- . “Decreto 11 mayo de 1840”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, p. 273.
- . “Decreto del 5 de abril de 1841”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo VI, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 9-14.
- . “Ley del 14 de octubre de 1830”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 310-328.
- . “Ley del 13 de junio de 1831”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, p. 340.
- . “Ley del 6 de abril de 1833”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 347-348.
- . “Ley del 20 de abril de 1833”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 350-351.
- . “Ley del 8 de mayo de 1837”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 15-18.
- . “Ley del 13 de mayo de 1837”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 168-169.

- . “Ley del 26 de abril de 1838”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 72-76.
- . “Ley del 5 de mayo de 1838”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 41-44.
- . “Ley 13 de mayo de 1837”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo III, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 19-21.
- . “Ley del 23 de marzo de 1841”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo VI, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 7-8.
- . “Ley del 29 de marzo de 1842”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo VI, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 67-68.
- . “Resolución de 5 de julio de 1830”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, p. 273.
- . “Resolución del 18 de abril de 1831”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo I, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 336-337.
- Reventa, José Rafael. *La hacienda pública de Venezuela en 1828-1830*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1984.
- . “A. S. E. El Libertador Presidente de Colombia”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 23 de noviembre de 1828, p. 386.
- Rocafuerte, Vicente. “Mensaje al congreso extraordinario de 1837”. *Pensamiento fiscal ecuatoriano, 1830-1930*, editado por Linda Alexander Rodríguez. Quito: Banco Central del Ecuador, 1996, pp. 54-62.
- Rojas, Alberto. “Influencia de la ley de 10 de abril de 1834 sobre la propiedad territorial en Venezuela”. *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*, tomo V, editado por Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985, pp. 25-39.

- Rojas, J. M. “Estado del ingreso, egreso y existencia de esta Administración General de Aduana para fin de mayo de 1824”. *El Colombiano* (Caracas) 23 de junio de 1824, p. 60.
- Santander, Francisco de Paula. “Reglamento sobre la junta suprema de hacienda y superintendencia general”. *De Boyacá a Cúcuta. Memoria administrativa, 1819-1821*, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 57-58.
- Santander, Francisco de Paula y Alejandro Osorio. “Decreto de capitación”. *Decretos de 1819 a 1821*, compilado por Felipe Osorio Racines. Bogotá: Imprenta Nacional, 1969, pp. 132-135.
- . “Decreto sobre los derechos de importación y exportación de los puertos del Pacífico”. *Decretos de 1819 a 1821*, editado por Felipe Osorio Racines. Bogotá: Imprenta Nacional, 1969, pp. 84-86.
- Santander, Francisco de Paula y José María del Castillo y Rada. “Organización de la tesorería general”. *De Boyacá a Cúcuta. Memoria administrativa, 1819-1821*, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 398-401.
- Secretaría del Despacho de Indias. *Reglamento y aranceles reales para el comercio libre de España a Indias de 12 de octubre de 1778*. Madrid: Imprenta de Pedro Marín, 1778.
- Silvestre, Francisco. “Apuntes reservados”. *Relaciones de mando e informes de los gobernantes de la Nueva Granada*, tomo II, editado por Germán Colmenares. Bogotá: Fondo de Promoción de la Cultura del Banco Popular, 1989, pp. 35-152.
- Soler, Antonio. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Azuay por todo el año primero económico”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 2 de enero de 1825, p. 168.
- Soto, Francisco. “Acta 35 del Congreso de Cúcuta. Sesión del día 7 de junio”. *Actas del Congreso de Cúcuta 1821*, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, p. 140.

---. “Exposición que el secretario de Estado en el despacho de hacienda del gobierno de la Nueva Granada, Hace al congreso constitucional del año de 1833, sobre los negocios de su departamento”. *Administraciones de Santander*, tomo III, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 159-272.

---. “Exposición que el secretario de Estado en el despacho de hacienda del gobierno de la Nueva Granada, Hace al congreso constitucional del año de 1834, sobre los negocios de su departamento”. *Administraciones de Santander*, tomo IV, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 49-102.

Tesorería Departamental de Azuay. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Azuay desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 6 de septiembre de 1829, p. 429.

Tesorería Departamental de Boyacá. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Boyacá desde 1 de octubre hasta 30 de noviembre de 1827”, *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 23 de diciembre de 1827, p. 323.

---. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Boyacá desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 23 de agosto de 1829, p. 427.

Tesorería Departamental de Cundinamarca. “Cantidades pagadas remitidas a otras tesorerías de los fondos del empréstito interrumpido en el número anterior”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 18 de marzo de 1827, p. 283.

Tesorería Departamental de Cundinamarca. “Cantidades pagadas remitidas a otras tesorerías de los fondos del empréstito extranjero desde seis de agosto de 1824 a 30 de junio de 1825 en virtud de órdenes del supremo gobierno por la Tesorería Departamental de Bogotá”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 11 de marzo de 1827, p. 282.

- . “Continúa la razón de las cantidades pagadas de los fondos del empréstito extranjero en la Tesorería Departamental de Cundinamarca en todo el año económico corrido desde 1 de julio de 1825 a 30 de junio de 1826 en virtud de órdenes del supremo gobierno”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 25 de marzo de 1827, p. 284.
- “Continúa la razón de las cantidades pagadas de los fondos del empréstito extranjero en la Tesorería Departamental de Cundinamarca en todo el año económico corrido desde 1 de julio de 1825 a 30 de junio de 1826 en virtud de órdenes del supremo gobierno”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 1.º de abril de 1827, p. 285.
- “Continúa la razón de las cantidades pagadas o remitidas a otros departamentos por la tesorería de Cundinamarca de los fondos del empréstito”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 18 de abril de 1827, p. 286.
- . “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Cundinamarca desde 1 de julio de 1827 hasta 30 de junio de 1828”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 24 de agosto de 1828, p. 368.
- . “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental de Cundinamarca desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 9 de agosto de 1829, p. 425.
- Tesorería Departamental de Ecuador. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental Ecuador desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 8 de noviembre de 1829, p. 438.
- Tesorería Departamental del Istmo. “Estado de ingreso y egreso de la Tesorería Departamental del Istmo desde 1 de julio de 1828 hasta 30 de junio de 1829”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 27 de septiembre de 1829, p. 432.
- Tesorería Departamental del Magdalena. “Continúa la razón de las cantidades pagadas o remitidas a otros departamentos por la tesorería de Magdalena de los fondos del empréstito”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 13 de mayo de 1827, p. 291.

- Tesorería Departamental del Orinoco. “Estado de ingreso, egreso, alcance y sobrante de la Tesorería Departamental de Orinoco de julio 1 de 1826 a 30 de junio de 1827”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 27 de febrero de 1829, p. 154.
- Tesorería Departamental de Zulia. “Cantidades pagadas de los fondos del empréstito extranjero en la Tesorería Departamental de Zulia, Razón del dinero que se ha remitido al departamento del Zulia de los fondos del empréstito de 1824”. *Gaceta de Colombia* (Bogotá) 11 de febrero de 1827, p. 278.
- Torres, Gabriel de. “Oficio del gobernador de la provincia de Cartagena, don Gabriel de Torres, al Virrey Sámano, exponiendo la triste situación económica de la misma y proponiendo algunas medidas para remediarla. Cartagena, 20 de marzo de 1819”. *Los ejércitos del rey 1818-1819*, tomo II, editado por Fray Alberto Lee López. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1989, p. 9.
- Torres, José Camilo de. *Representación de Bogotá capital del Nuevo Reino de Granada a la suprema junta central de España*. Bogotá: Imprenta de Nicomedes Lora, 1832.
- Wood, Henry. “El comercio guayaquileño en 1826. Informe del cónsul británico Henry Wood a George Canning”. *Revista Ecuatoriana de Historia Económica*, no. 7, 1990, pp. 249-279.

FUENTES SECUNDARIAS

- Academia Nacional de la Historia. *Legislación real sobre hacienda para las provincias coloniales venezolanas: antecedentes de la legislación fiscal de la República de Venezuela*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1954.
- Acemoglu, Daron y James Robinson. *Por qué fracasan los países*. Bogotá: Planeta, 2012.
- Achig Subía, Lucas. “La política tributaria en la gobernación de Cuenca a fines del periodo colonial. Tributación, recaudo, evasión, corrupción e insurrección”. *Fiscalidad. Revista Institucional del Sistema Interno de Rentas*, n.º 3, 2009, pp. 11-32.

- . "Economía y sociedad en el siglo XIX: Sierra Sur". *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 7, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1996, pp. 69-101.
- Albornoz López, Teresa. *La visita de don Joaquín Mosquera y Figueroa a la Real Audiencia de Caracas*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1987.
- Alexander Rodríguez, Linda. *Pensamiento fiscal ecuatoriano*. Quito: Banco Central del Ecuador, Corporación Editora Nacional, 1996.
- . "Las finanzas públicas del Ecuador, 1830-1930". *Pensamiento fiscal ecuatoriano, 1830-1930*, editado por Linda Alexander Rodríguez. Quito: Banco Central del Ecuador, 1996, pp. 13-42.
- . *The Search for Public Policy. Regional Politics & Government Finances in Ecuador, 1830-1940*. Los Ángeles: University of California Press, 1985.
- Almeida Guzmán, Patricio. "Contribución general de indios y manumisión de esclavos: series estadísticas ecuatorianas del siglo XIX". *Revista Ecuatoriana de Historia Económica*, n.º 10, 1994, pp. 239-246.
- . "Ingresos por diezmos, alcabalas, aduanas y tasas portuarias, 1830-1900". *Revista Ecuatoriana de Historia Económica*, n.º 13, 1994, pp. 221-234.
- . "Los principales estancos o monopolios del Estado: Sal aguardiente y tabaco, 1830-1900". *Revista Ecuatoriana de Historia Económica*, n.º 11, 1994, pp. 279-285.
- Álvarez, Luis Alfonso. "La ayuda mexicana en el Pacífico: socorros y situados a Filipinas, 1565-1816". *El secreto del imperio español: los situados coloniales en el siglo XVIII*, editado por Carlos Marichal y Johanna von Grafenstein. México: El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, 2012, pp. 251-293.
- Alves Carrara, Ángel y Ernest Sánchez Santiró, coordinadores. *Guerra y fiscalidad en Iberoamérica colonial*. México: Editorial Universidad Federal de Juiz de Fora e Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2012.
- Amaral, Samuel. "Public Expenditure Financing in the Colonial Treasury: An Analysis of the Real Caja de Buenos Aires Accounts, 1789-91". *The Hispanic American Historical Review*, vol. 64, n.º 2, 1984, pp. 287-295.

- Andrien, Kenneth J. *The Kingdom of Quito, 1690-1830. The State and Regional Development*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- . "Economic Crisis, Taxes and the Quito Insurrection of 1765". *Past and Present*, n.º 129, 1990, pp. 104-131.
- Angulo Teja, María del Carmen. *La hacienda española en el siglo XVIII. Las rentas provinciales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000.
- Arcila Farías, Eduardo. *Comercio entre Venezuela y México en los siglos XVII y XVIII*. México: Fondo de Cultura Económica, 1950.
- . *Economía colonial de Venezuela*. México: Fondo de Cultura Económica, 1946.
- Ardant, Gabriel. "Financial Policy and Economic Infrastructure of Modern States and Nations". *The Formation of Nation State in Western Europe*, editado por Charles Tilly. Nueva Jersey: Princeton University Press, 1975, pp. 164-242.
- . *Histoire de l'impôt*. París: Fayard, 1971.
- . *Sociologique de l'impôt*. París: Imprimerie Nationale, 1965.
- Arellano Moreno, Antonio. *Documentos para la historia económica en la época colonial: viajes e informes*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1970.
- . *Las estadísticas de las provincias en la época de Páez*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1973.
- Arévalo Hernández, Decsi. "Guerra y fiscalidad en el tránsito del Virreinato a la República: Nueva Granada, 1796-1821". *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, n.º 48, 2011, pp. 31-56.
- Arévalo Hernández, Decsi, Oscar Fresneda, Germán Chaparro y Oscar Rodríguez Salazar. *La contraloría y Bogotá: 80 años de historia. Retos y transformaciones*. Bogotá: Contraloría de Bogotá, 2009.
- Arévalo Hernández, Decsi y Oscar Rodríguez Salazar. "La fiscalidad bajo un régimen de dominación colonial: el caso de la Caja Real de Cartagena, 1738-1802". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 35, 2008, pp. 19-63.

- . *Gremios, reformas tributarias y administración de impuestos en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado, 2001.
- Arévalo, Nydia L. y Gustavo L. Escobar. “Intercambio comercial entre España y la Nueva Granada en el ámbito de las reformas borbónicas”. Tesis de pregrado en Economía. Universidad Externado de Colombia, s. f.
- Arias, Hugo. “La economía de la Real Audiencia de Quito y la crisis del siglo XVIII”. *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 4, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1996, pp. 187-229.
- Ariza Ariza, Nectalí. “Apuntes sobre el aparato fiscal en el estado de Santander: aguardientes y clientelas”. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, vol. 17, n.º 2, 2012, pp. 229-253.
- Arosemena Arosemena, Guillermo. *Ecuador: evolución del despegue económico, 1830-1938*. Quito: Banco Central del Ecuador, 1990.
- . “La inalcanzable prosperidad: Ecuador se encuentra en el tercer siglo de búsqueda del despegue económico”. *La economía política de la independencia*. Quito: Banco Central del Ecuador, 2010, pp. 61-108.
- Arráiz Lucca, Rafael. *Venezuela: 1830 a nuestros días. Breve historia política*. Caracas: Editorial Alfa, 2008.
- Avella Gómez, Mauricio. “El financiamiento externo de Colombia en el siglo XIX”. *Economía colombiana del siglo XIX*, editado por Adolfo Meisel Roca y María Teresa Ramírez. Bogotá: Banco de la República y Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 137-200.
- Avendaño, Johan y James Torres. “Los teatros de la guerra: cartografía, demografía y economía: 1811-1824”. Documento de trabajo del Grupo de Investigación en Historia Económica y Social del Departamento de Historia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2010.
- Ayala Mora, Enrique. *Ecuador del siglo XIX. Estado Nacional, Ejército, Iglesia y Municipio*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2011.
- . “La fundación de la República: panorama histórico, 1830-1859”. *Nueva historia del Ecuador*, vol. 7, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1996, pp. 141-196.

- . “Política y sociedad en el Ecuador republicano”. *Ecuador: 1830-1980*, editado por Luis Ortega Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1980, pp. 11-31.
- Azpúrua Ayala, Enrique. *Evolución político-constitucional de Venezuela. El periodo fundacional, 1810-1830*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 2007.
- Banko, Catalina. *El Capital comercial en la Guaira y Caracas, 1821-1848*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1990.
- Barriga del Diestro, Fernando. *Finanzas de nuestra primera independencia: apuntes económicos, financieros y numismáticos*. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, 1998.
- . *Finanzas de nuestra segunda independencia: apuntes económicos, financieros y numismáticos*. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, Universidad de los Andes, 2011.
- Bejarano, Jesús Antonio y Orlando Pulido. *El tabaco en una economía regional: Ambalema siglos XVIII y XIX*. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo Universidad Nacional de Colombia, 1986.
- Beltrame, Pierre. *Los sistemas fiscales*. Barcelona: Oikos, 1977.
- Bértola, Luis y José Antonio Ocampo. *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México: Fondo de Cultura Económica, 2012.
- Bodin, Jean. *Les six livres de la république*. París: Fayard, 1986.
- Bohórquez Barrera, Jesús. “Más para entretener la miseria que despertar la codicia: los frutos del comercio y los mercados imperiales durante el nacimiento del liberalismo. Nueva Granada, 1780-1810”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, vol. 36, n.º 1, 2009, pp. 17-53.
- Bois, Guy. *La gran depresión medieval: siglos XIV-XV. El precedente de una crisis sistémica*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2001.
- Bonilla, Heraclio. “La migración del capital internacional: la inflexión de la independencia”. *Independencia: historia diversa*, editado por Bernardo Tovar Zambrano. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, pp. 337-354.

- Borchart de Moreno, Christiana Renate y Segundo E. Moreno Yáñez. "Las reformas borbónicas en la Audiencia de Quito". *La Audiencia de Quito: aspectos económicos y sociales. Siglos XVI-XVIII*, Christiana Renate Borchart de Moreno. Quito: Editorial Abya-Yala, 1998, pp. 167-205.
- Bordo, Michael y Roberto Cortés-Conde. "Introduction". *Transferring Wealth and Power from the Old to the New World: Monetary and Fiscal Institutions in the 17th through the 19th Centuries*, editado por Michael Bordo y Roberto Cortés-Conde. Nueva York: Cambridge University Press, 2006, pp. 1-16.
- Borja Cevallos, Rodrigo. "Breves apuntes sobre el desarrollo constitucional del Ecuador, 1830-1980". *Política y sociedad. Ecuador: 1830-1980*, editado por Luis Ortega Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1980, pp. 83-94.
- Boyer, Robert. *La teoría de la regulación: un análisis crítico*. Valencia: Institució Valenciana d'Estudis i Investigació, 1992.
- Braudel, Fernand. *Civilización material; economía y capitalismo, siglos XV-XVIII*, tomo II. Madrid: Alianza, 1984.
- . *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*, tomo II. México: Fondo de Cultura Económica, 2010.
- Brewer Carias, Allan. *Historia constitucional de Venezuela*. Caracas: Editorial Alfa, 2008.
- Brewer, John. *The Sinews of Power: War, Money, and the English State, 1688-1783*. Londres: Harvard University Press, 1990.
- Briceño Perozo, Mario y Joaquín Gabaldón Márquez. *El contador Limonta*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1961.
- Brito Figueroa, Federico. *Estructura económica de Venezuela colonial*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1996.
- . *Historia económica y social de Venezuela*. La Habana: Instituto del Libro Cubano, 1976.

- Brungardt, Maurice Philip. "The Production and Patterns of Economic Change in Central Colombia: 1764-1833". Disertación doctoral, University of Texas at Austin, 1974.
- Bushnell, David. *El régimen de Santander en la Gran Colombia*. Bogotá: El Áncora Editores, 1985.
- Calderón, Clímaco. *Elementos de hacienda pública*. Bogotá: Imprenta de la Luz, 1911.
- Capie, Forrest. "The Origins and Development of Stable Fiscal and Monetary Institutions in England". *Transferring Wealth and Power from the Old to the New World: Monetary and Fiscal Institutions in the 17th through the 19th Centuries*, editado por Michael Bordo y Roberto Cortés-Conde. Nueva York: Cambridge University Press, 2006, pp. 19-58
- Carbo, Luis Alberto. *Historia monetaria y cambiara del Ecuador desde la época colonial*. Quito: Banco Central del Ecuador, 1951.
- Carmagnani, Marcelo. "Las experiencias regionales de reforma fiscal: un comentario". *Finanzas y política en el mundo iberoamericano. Del Antiguo Régimen a las naciones independientes*, editado por Ernest Sánchez Santiró, Luis Jauregui y Antonio Ibarra. México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Instituto Mora, Facultad de Economía-UNAM, 2001, pp. 386-387.
- . "Finanzas y Estado en México, 1820-1880". *Las finanzas públicas en los siglos XVIII y XIX*, editado por Luis Jáuregui y José Antonio Serrano. México: Instituto Mora, 1998, pp. 279-314.
- Carrillo Batalla, Tomás Enrique. *Cuentas nacionales de Venezuela, 1831-1873*. Caracas: Banco Central de Venezuela, 2001.
- . *Proyecto cuentas nacionales de Venezuela 1800-1830*. Caracas: Banco Central de Venezuela, 1998.
- . *Leyes económicas de la república aristocrática. Régimen del General José Antonio Páez*. Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1995.
- . *Historia de las finanzas públicas en Venezuela*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1985.

- . *Legislación sobre real hacienda para las provincias de Venezuela*. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 1984.
- Carrillo Rocha, Magali. *1809: todos los peligros y esperanzas*, tomo 1. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2011.
- Casado Arboniés, Manuel. “La Real Hacienda de la Audiencia de Quito (1503-1637): la discontinuidad de las cartas cuenta y tanteos”. *Estudios de Historia Económica y Social de América*, n.º 15, 1997, pp. 77-107.
- Castaño P., Yoer J. “Alimentación y abastecimiento de víveres entre las tropas patriotas de la Nueva Granada, 1811-1816”. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, vol. 9, n.º 1, 2004, pp. 95-112.
- Castillero Calvo, Alfredo. *Historia general de Panamá*. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004. 5 vols.
- . “Comercio exterior”. *Historia General de Panamá*, vol. I, tomo II, dirigida por Alfredo Castillero Calvo. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004, pp. 51-61.
- . “Conflictos sociales. Guerra y pax hispana”. *Historia General de Panamá*, vol. I, tomo I, dirigida por Alfredo Castillero Calvo. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004, pp. 491-513.
- . “Decadencia de las ferias, crisis comercial y nuevos soportes económicos”. *Historia General de Panamá*, vol. I, tomo II, dirigida por Alfredo Castillero Calvo. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004, pp. 457-473.
- . “La economía hasta mediados del siglo XIX”. *Historia General de Panamá* vol. I, tomo II, dirigido por Alfredo Castillero Calvo. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004, pp. 46-62.
- . “Fuerzas militares de Panamá en el siglo XVIII”. *Historia General de Panamá*, vol. I, tomo II, dirigida por Alfredo Castillero Calvo. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004, pp. 3-17.

- . “La independencia de 1821. Una nueva interpretación”. *Historia General de Panamá*, vol. 1, tomo 11, dirigida por Alfredo Castellero Calvo. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004, pp. 19-45.
- . “El régimen fiscal de la colonia”. *Historia General de Panamá*, vol. 1, tomo 1, dirigida por Alfredo Castellero Calvo. Ciudad de Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República, 2004, pp. 399-421.
- Centeno, Miguel Angel. *Blood and Debt. War and the Nation-State in Latin America*. Pennsylvania: Pennsylvania University Press, 2002.
- Chaunu, Pierre. *Historia cuantitativa, historia serial*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Clamageran, Jean. *Histoire de l'impôt en France*. París: Librairie de Guillaumin, 1866.
- Clavijo Ocampo, Hernán. “Reformas fiscales y crisis política del régimen colonial de la Nueva Granada. 1770-1813. Estudio de caso”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, vol. 16, 1990, pp. 49-77.
- Colmenares, Germán. *Historia económica y social de Colombia*, vol. 11. Bogotá: La Carreta, 1979.
- , editor. *Relaciones e informes de los gobernantes de la Nueva Granada*. Bogotá: Biblioteca Banco Popular, 1989.
- Comín Comín, Francisco. *Historia de la hacienda pública, II. España, 1808-1955*. Madrid: Crítica, 1996.
- Comín Comín, Francisco y Bartolomé Yun-Casalilla. “Spain: from Composite Monarchy to Nation State, 1492-1914”. *The Rise of Fiscal States. A Global History, 1500-1914*, editado por Bartolomé Yun-Casalilla, Patrick O'brien y Francisco Comín Comín. Nueva York: Cambridge University Press, 2012, pp. 233-266.
- Contreras, Carlos. *El sector exportador de una economía colonial. La costa del Ecuador entre 1760 y 1820*. Quito: Flacso / Abya-Yala, 1990.

- . “La crisis de la Sierra Central y Norte del Ecuador en la segunda mitad del siglo XVIII”. *Revista Ecuatoriana de Historia Económica*, n.º 1, 1987, pp. 17-40.
- Conway, Stephen. “Checking and Controlling British Military Expenditure, 1765-1812”. *War, State and Development. Fiscal-military States in Eighteenth Century*, editado por Rafael Torres Sánchez. Navarra: Eunsa, 2007, pp. 45-68.
- Corso, Giuseppe de. “The Bicentennial of a Failure. The Venezuelan Economic Growth from the Late Colonial Age to the Bolivarian Revolution. A Quantitative History”, <http://www.ehs.org.uk/ehs/conference2012/Assets/deCorsoFullPaper.pdf>. Consultado el 21 de abril del 2013.
- Cortés-Conde, Roberto y George T. McCandless. “Argentina: from Colony to Nation: Fiscal and Monetary Experience of Eighteenth and Nineteenth Centuries”. *Transferring Wealth and Power from the Old to the New World: Monetary and Fiscal Institutions in the 17th through the 19th Centuries*, editado por Michael Bordo y Roberto Cortés-Conde. Nueva York: Cambridge University Press, 2006, pp. 378-413.
- Cruz Santos, Abel. *Economía y hacienda pública*. Bogotá: Ediciones Lerner, 1965.
- Cuenca-Esteban, Javier. “Fiscal Dimensions of Britain’s Regulated Trade with Asia”. *War, State and Development. Fiscal-military States in Eighteenth Century*, editado por Rafael Torres Sánchez. Navarra: Eunsa, 2007, pp. 69-86.
- Dauton, Martin. “The politics of British Taxation, from the Glorious Revolution to the Great War”. *The Rise of Fiscal States. A Global History, 1500-1914*, editado por Bartolomé Yun-Casalilla, Patrick O’Brien y Francisco Comín Comín. Nueva York: Cambridge University Press, 2012, pp. 111-144.
- Dawel, Stephen. *A History of Taxation and Taxes in England from the Earliest Times to Year 1885*. Londres: Longmans, Green and Co., 1888.

- Díaz de Zuluaga, Zamira. *Guerra y economía en las haciendas. Popayán, 1780-1830*. Cali: Universidad del Valle, 1983.
- Dickson, Peter George. *The Financial Revolution in England. A Study in Development of Public Credit, 1688-1756*. Londres: Macmillan, 1976.
- Dieu, Jean Pierre de. “La Nueva Planta en su contexto. Las reformas del aparato del Estado en el reinado de Felipe V. *Hispania*, n.º 68, 2009, pp. 113-139.
- Doctor Robayo, María Victoria. “Rentas, crédito y moneda en la formación del Estado: la provincia de Tunja durante la primera mitad del siglo XIX. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, vol. 6, n.º 1, 2001, pp. 359-382.
- Durán y Díaz, Joaquín. *Estado general de todo el Virreinato de la Nueva Granada en el presente año de 1794*. Bogotá: Banco de la República, 2013.
- Elias, Norbert. *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México: Fondo de Cultura Económica, 2009.
- Engerman, Stanley L. y Kenneth Sokoloff. *Economic Development in the Americas since 1500. Endowment and Institutions*. Nueva York: Cambridge University Press, 2012.
- Erazo Galarza, Daniela Estefanía. “Evolución histórica de las principales regulaciones constitucionales y legales del régimen tributario en el Ecuador”. Tesis de maestría internacional en derecho, mención en derecho tributario. Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, 2012.
- Espinoza, Leonardo. “Política fiscal de la provincia de Cuenca. Reseña histórico-presupuestaria, 1779-1861”. *Revista del Archivo Nacional de Historia, Sección del Azuay*, n.º 1, 1979, pp. 68-103.
- Esteves González, Edgar. *Batallas de Venezuela, 1810-1824*. Caracas: Los Libros de El Nacional, 2004.
- Estupiñán, Támara. *El mercado interno en la audiencia de Quito*. Quito: Banco Central del Ecuador, 1997.

- Félix, Joël y Frank Tallett. "The French Experience". *The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe: Essays in Honor of PGM Dickson*, editado por Christopher Storrs. Burlington: Ashgate Publishing, 2009, pp. 147-166.
- Fernández Martínez, Montserrat. *La alcabala en la audiencia de Quito, 1765-1810*. Cuenca: Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1984.
- Ferrigni, Yoston. *La crisis del régimen económico colonial en Venezuela, 1770-1830*. Caracas: Banco Central de Venezuela, 1999.
- . *Venezuela: series de historia económica*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1986.
- Flores Guzmán, Ramiro Alberto. "Los situados peruanos: desde Chile hasta Panamá, 1700-1800". *El secreto del imperio español: los situados coloniales en el siglo XVIII*, editado por Carlos Marichal y Johanna von Grafenstein. México: El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, 2012, pp. 33-60.
- Friede, Juan. *Rebelión comunera de 1781: documentos*, tomo 1. Bogotá: Editorial Linotipia de Bolívar, 1981.
- Galindo, Aníbal. *Apuntamientos para la historia económica y fiscal de la Nueva Granada*. Bogotá: Editorial Incunables, 1984.
- . *Estudios económicos y fiscales*. Bogotá: Asociación Nacional de Instituciones Financieras y Colcultura, 1978.
- Galvis Madero, Luis. *La Gran Colombia*. Bogotá: Ediciones Lerner, Academia Colombiana de Historia, 1970.
- García, Juan Andreo. *La intendencia en Venezuela, don Esteban Fernández de León intendente de Caracas, 1791-1803*. Murcia: Universidad de Murcia, 1990.
- Gil Fortoul, José. *Historia constitucional de Venezuela*. Caracas: Editorial Las Novedades, 1942.

- Gómez, Mónica. “El debate sobre el ingreso fiscal y la actividad económica. El caso de la Nueva España en el siglo XVIII”. *De colonia a nación: Impuestos y política en México, 1750-1860*, editado por Carlos Marichal y Daniela Marino. México: Colegio de México, 2001, pp. 115-133.
- González Encizo, Agustín. “El Estado fiscal militar, una reflexión alternativa”. *Memoria y Civilización: Anuario de Historia de la Universidad de Navarra*, n.º 11, 2008, pp. 273-297.
- González González, Fernán. *Para leer la política: ensayos de historia política colombiana*. Bogotá: Cinep, 1987.
- González, Margarita. “Bosquejo histórico de las formas de trabajo indígena”. *Ensayos de historia colonial colombiana*, Margarita González. Bogotá: El Áncora Editores, 1997, pp. 11-70.
- . “El estanco colonial del tabaco”. *Ensayos de historia colonial colombiana*, Margarita González. Bogotá: El Áncora Editores, 1997, pp. 71-182.
- . “La política económica virreinal en el Nuevo Reino de Granada: 1750-1810”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 11, 1983, pp. 129-186.
- . “El Resguardo Minero de Antioquia”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 9, 1979, pp. 17-35.
- Grases, Pedro. *La conspiración de Gual y España y el ideario de la independencia*. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 1997.
- Grubb, Farley. “The Spoils of War: U.S. Federal Government Finance in the Aftermath of the War for Independence, 1784-1802”. *War, State and Development. Fiscal-Military States in Eighteenth Century*, editado por Rafael Torres Sánchez. Navarra: Eunsa, 2007, pp. 133-156.
- Guerra, Sabrina. “Y la bobería se extiende a la señora del Pacífico: Guayaquil en el camino de la independencia”. *La Constitución de Cádiz de 1812 en Hispanoamérica y España*, editado por Heraclio Bonilla. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2012, pp. 175-1794.

- Gutiérrez Ardila, Daniel. *Un nuevo reino. Geografía política, pactismo y diplomacia durante el interregno en Nueva Granada, 1808-1816*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.
- Halperín Donghi, Tulio. *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino, 1791-1850*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2005.
- Hamerly, Michael. *Historia social y económica de la antigua provincia de Guayaquil*. Guayaquil: Archivo Histórico del Guayas, 1973.
- Harrison, J. P. "The Colombian Tobacco Industry from Government Monopoly to Free Trade, 1778-1870". Disertación doctoral, Universidad de California, 1951.
- Henneman, John Bell. "France in the Middle Age". *The Rise of Fiscal State in Europe, 1200-1815*, editado por Richard Bonney. Nueva York: Oxford University Press, 1999, pp. 101-122
- Herrera Ángel, Martha. *Ordenar para controlar: ordenamiento espacial y control político en las llanuras del Caribe y en los Andes centrales neogranadinos. Siglo XVIII*. Bogotá: Academia Colombiana de la Historia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2002.
- Hobbes, Thomas. *Leviatán*. Buenos Aires: Editorial Losada, 2007.
- Ibarra, Antonio. "De la alcabala colonial a la contribución directa republicana. Cambio institucional y continuidad fiscal en una economía regional mexicana, Guadalajara 1778-1834". *Finanzas y política en el mundo iberoamericano. Del antiguo régimen a las naciones independientes*, editado por Ernest Sánchez Santiró, Luis Jauregui y Antonio Ibarra. México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Instituto Mora, Facultad de Economía-UNAM, 2001, pp. 317-350.
- Irigoin, Alejandra y Regina Grafe. "Absolutismo negociado: la trayectoria hispana en la formación del Estado y el Imperio". *El secreto del imperio español: los situados coloniales en el siglo XVIII*, editado por Carlos Marichal y Johanna von Grafenstein. México: El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, 2012, pp. 295-340.

- Janssens, Paul. "Taxation in the Habsburg Low Countries and Belgium, 1579-1914". *The Rise of Fiscal States. A Global History, 1500-1914*, editado por Bartolomé Yun-Casalilla, Patrick O'Brien y Francisco Comín Comín. Nueva York: Cambridge University Press, 2012, pp. 67-92.
- Jara, Álvaro. *El imperio español en América (1700-1820)*. Santiago de Chile: Editorial Sudamericana, 2011.
- . "El financiamiento de la defensa en Cartagena de Indias: los excedentes de las cajas de Bogotá y de Quito, 1761-1802". *Historia*, vol. 28, 1994, pp. 117-182.
- Jara, Alvaro y John J. TePaske. *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America, vol. 4: Eighteenth Century Ecuador*. Durham: Duke University Press, 1990.
- Jáuregui, Luis. *La real hacienda de Nueva España: su administración en la época de los intendentes, 1786-1821*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.
- Jáuregui, Luis y José Antonio Serrano. "Introducción". *Las finanzas públicas en los siglos XVIII y XIX*, editado por Luis Jáuregui y José Antonio Serrano. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, 1998, pp. 7-26.
- Junguito Bonnet, Roberto. "Las finanzas públicas en el siglo XIX". *Economía colombiana del siglo XIX*, editado por Adolfo Meisel Roca y María Teresa Ramírez. Bogotá: Banco de la República y Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 41-136.
- . *La deuda externa en el siglo XIX. Cien años de incumplimiento*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1995.
- Junguito, Roberto y Hernán Rincón. "La política fiscal en el siglo XX en Colombia". *Economía colombiana del siglo XX*, editado por James Robinson y Miguel Urrutia. Bogotá: Banco de la República y Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 239-312.
- Kalmanovitz, Salomón. *Nueva historia económica de Colombia*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano y Taurus, 2010.

---. “El PIB de la Nueva Granada en 1800: auge colonial, estancamiento republicano”. *Revista de Economía Institucional*, vol. 8, n.º 15, 2006, pp. 161-183.

Kalmanovitz, Salomón y Edwin López Rivera. “El ingreso colombiano en el siglo XIX”. *Economía colombiana del siglo XIX*, editado por Adolfo Meisel Roca y María Teresa Ramírez. Bogotá: Banco de la República y Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 331-373.

---. “Las finanzas públicas de la Confederación Granadina y los Estados Unidos de Colombia 1850-1886”. *Revista de Economía Institucional*, vol. 12, n.º 23, 2010, pp. 199-228.

---. *Las cuentas nacionales de Colombia en el siglo XIX*. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2009.

Kelsen, Hans. *Teoría general del derecho y del Estado*. México: Universidad Autónoma de México, 1995.

Kennedy, Paul. *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona: Plaza & Janes, 1994.

Kennedy, William. *English Taxation, 1640-1799. An Essay on Policy and Opinion*. Londres: G. Bell & Sons, 1913.

Klein, Herbert S. *Las finanzas americanas del Imperio español: 1680-1809*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1994.

---. “Structure and Profitability of Royal Finance in the Viceroyalty of the Rio de la Plata in 1790”. *The Hispanic American Historical Review*, vol. 53, n.º 3, 1973, pp. 440-469.

Kuethe, Allan J. *Military Reform and Society in New Granada, 1773-1808*. Gainesville: University Presses of Florida, 1978.

Labrousse, Ernest. *Fluctuaciones económicas e historia social*. Madrid: Editorial Tecnos, 1980.

Ladero Quesada, Miguel Ángel. “Castile in the Middle Age”. *The Rise of Fiscal State in Europe, 1200-1815*, editado por Richard Bonney. Nueva York: Oxford University Press, 1999, pp. 177-200.

- Lamb, Margaret. "Interdisciplinary Taxation Research. An Introduction". *Taxation. An Interdisciplinary Approach to Research*, editado por Margaret Lamb, Andrew Lymer, Judith Freedman y Simon James. Nueva York: Oxford University Press, 2005, pp. 3-10.
- Landázuri Camacho, Carlos. "Las primeras juntas quiteñas". *La independencia de los países andinos: Nuevas perspectivas*, editado por Armando Martínez Garnica y Guillermo Bustos. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2004, pp. 95-104.
- . "La independencia del Ecuador". *Nueva Historia del Ecuador*, tomo VI, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1988, pp. 79-127.
- Lavallé, Bernard. *Quito y la crisis de la alcabala, 1580-1600*. Quito: Corporación Editorial Nacional, 1997.
- Laviana Cuetos, María Luisa. "Excedente fiscal y defensa del imperio: El 'situado' de Guayaquil a Cartagena en el siglo XVIII". *Revista del CESLA*, n.º 11, 2008, pp. 93-104.
- . "La creación del estanco del aguardiente en Guayaquil". *El vino de Jerez y otras bebidas espirituosas en la historia de España y América*, editado por María del Carmen Borrego Plá, Antonio Gutiérrez Escudero y María Luisa Laviana Cuetos. Jerez de la Frontera: Servicio de Publicaciones del Ayuntamiento, 2004, pp. 365-376.
- . "Entre Quito y Lima: la disputa por Guayaquil a comienzos del siglo XIX". *José de San Martín y su tiempo*, editado por Luis Navarro García. Sevilla: Universidad de Sevilla, 1999, pp. 209-215.
- . "Comercio y fisco: los productos de la aduana de Guayaquil". *Europa e Iberoamérica, cinco siglos de intercambios*, vol. II, editado por María Justina Saravia Viejo e Isabel Arenas Frutos. Sevilla: Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos, 1992, pp. 599-615.
- . *Guayaquil en el siglo XVIII. Recursos naturales y desarrollo económico*. Sevilla: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1987.
- . "El estanco del tabaco en Guayaquil". *Estudios Americanistas*, n.º 5, 1985, pp. 21-32.

- . "Organización y funcionamiento de las cajas reales de Guayaquil en la segunda mitad del siglo XVIII". *Anuario de Estudios Americanos*, n.º 37, 1980, pp. 313-349.
- Leal Curiel, Carole y Fernando Falcón Veloz. "Las tres independencias de Venezuela: entre la lealtad y la libertad, 1808-1830". *Las independencias hispanoamericanas: interpretaciones 200 años después*, editado por Marco Palacios. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2009, pp. 61-92.
- Liévano Aguirre, Indalecio. *Los grandes conflictos sociales y económicos de nuestra historia*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo, 1980.
- Limonta, José de. *Libro de la razón general de la Real Hacienda del departamento*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1962.
- Lira González, Andrés. "Aspecto fiscal de la Nueva España en la segunda mitad del siglo XVIII". *Las finanzas públicas en los siglos XVIII y XIX*, editado por Luis Jáuregui y José Antonio Serrano, México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1998, pp. 361-394.
- Llano Isaza, Rodrigo. "Hechos y gentes de la primera República colombiana, 1810-1816", <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/primera/cartagena.htm>. Consultado el 20 de febrero del 2013.
- Lombardi, John V. *Decadencia y abolición de la esclavitud en Venezuela, 1820-1854*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1974.
- Londoño, Julio. *Integración del territorio colombiano*. Bogotá: Ediciones Lerner, 1967.
- López Domínguez, Luis Horacio. *Administraciones de Santander*. Bogotá: Fundación Francisco de Paula Santander, 1990.
- López Garavito, Luis Fernando. *Historia de la hacienda y el tesoro, 1821-1900*. Bogotá: Banco de la República, 1992.
- . *Pensamiento económico y fiscal colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998.
- López Bohórquez, Alí Enrique. *Los ministros de la audiencia de Caracas, 1786-1810*. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 1984.

- Lovera Reyes, Elina. *De leales monárquicos a ciudadanos republicanos: Coro 1810-1858*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 2007.
- Lozano Cleves, Alberto. *Así se hizo la independencia*. Bogotá: Banco Popular, 1980.
- Lucena Salmoral, Manuel. *La economía americana del primer cuarto del siglo XIX: vista a través de las memorias escritas por Don Vicente Basadre, último intendente de Venezuela*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1983.
- . *Los mercados exteriores de Caracas a comienzos de la independencia*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1992.
- Lucena Salmoral, Manuel, editor. “Fuentes para el estudio de la fiscalidad colonial: Las cajas auríferas neogranadinas en el siglo XVIII y la producción de oro en el Nuevo Reino de Granada a través de las Cajas Reales, 1651-1701”. Número monográfico, *Estudios de Historia Económica y Social de América*, n.º 8, 1992.
- Lynch, John. *Las revoluciones hispoamericanas, 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 1983.
- Magallanes, Manuel Vicente. *Historia política de Venezuela*, tomo I. Caracas: Monte Ávila Editores, 1975.
- Marchena Fernández, Juan. *Ejército y milicia en el mundo colonial americano*. Madrid: Editorial Mapfre, 1994.
- Marichal, Carlos. “La Nueva España y el financiamiento del imperio español en América: los situados para el caribe en el siglo XVIII”. *El secreto del imperio español: los situados coloniales en el siglo XVIII*, editado por Carlos Marichal y Johanna von Grafenstein. México: El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, 2012, pp. 61-94.
- . “Reales finanzas en el gran Caribe en el siglo XVIII: situados y monopolio del tabaco”. *Las haciendas públicas en el Caribe hispano durante el siglo XIX*, editado por Inés Roldán de Montaud. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2008, pp. 25-47.

- . *La bancarrota del virreinato, Nueva España y las finanzas del imperio español, 1780-1810*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- . *Historia de la deuda externa de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial, 1988.
- Marichal, Carlos y Johanna von Grafenstein, editores. *El secreto del imperio español: los situados coloniales en el siglo XVII*. México: El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, 2012.
- Marichal, Carlos y Marcello Carmagnani. "Mexico: from Colonial Fiscal Regime to Liberal Financial Order, 1750-1912". *Transferring Wealth and Power from the Old to the New World: Monetary and Fiscal Institutions in the 17th through the 19th Centuries*, editado por Michael Bordo y Roberto Cortés-Conde. Nueva York: Cambridge University Press, 2006, pp. 284-326.
- Martínez Garnica, Armando. "La agenda liberal de los estados provinciales de la Nueva Granada, 1811-1815". *El liberalismo, la creación de la ciudadanía y los estados nacionales occidentales en el espacio atlántico, 1787-1880*, editado por Pedro Pérez Herrero e Inmaculada Simón Ruiz. Bucaramanga: Universidad de Alcalá y Universidad Industrial de Santander, 2010, pp. 125-162.
- . "La vida política". *Colombia. Crisis imperial e independencia*, editado por Eduardo Posada y Adolfo Meisel. Madrid: Fundación Mapfre, 2010, pp. 37-86.
- . *La agenda Colombia, 1819-1831*, tomo 1. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2008.
- . "La reasunción de la soberanía por las juntas de notables en el Nuevo Reino de Granada". *La eclosión juntera del mundo hispano*, editado por Manuel Chust. México: Fondo de Cultura Económica y Colegio de México, 2007, pp. 286-333.
- Marx, Karl. *El capital. Crítica de la economía política*, tomo I. Madrid: EDAF, 1967.
- . *El legado de la patria boba*. Bucaramanga: Editorial Sistemas & Computadores, 1998.

---. *Miseria de la filosofía*. Moscú: Editorial Progreso, 1981.

McFarlane, Anthony. “El comercio exterior del Virreinato de la Nueva Granada: Conflictos en la política económica de los Borbones, 1783-1789”, <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/revanuario/ancolh6-7/articul/art3/art3a.pdf>. Consultado el 21 de abril del 2013.

Mckinley, Michael. *Pre-revolutionary Caracas. Politics, Economic and Society, 1777-1811*. New York: Cambridge University Press, 1985.

Meisel, Adolfo. “La crisis fiscal de Cartagena en la era de la independencia, 1808-1821”. *¿Por qué perdió la costa Caribe el siglo XX? Y otros ensayos*, Adolfo Meisel Roca. Cartagena: Banco de la República, 2011, pp. 89-112.

---. “¿Situado o contrabando? La base económica de Cartagena de indias a fines del siglo de las luces”. *¿Por qué perdió la costa Caribe el siglo XX? Y otros ensayos*, Adolfo Meisel Roca. Cartagena: Banco de la República, 2011, pp. 9-58.

---. “Crecimiento, mestizaje y presión fiscal en el virreinato de la Nueva Granada, 1760-1800”. *Cuadernos de Historia Económica y Empresarial*, n.º 28, 2011, pp. 1-96.

---. “El situado de Cartagena de Indias a fines del Siglo de las Luces”. *El secreto del imperio español: los situados coloniales en el siglo XVIII*, editado por Carlos Marichal y Johanna von Grafenstein. México: El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, 2012, pp. 193-212.

Meisel, Adolfo, Jaime Jaramillo y Miguel Urrutia. “Continuities and Discontinuities in the Fiscal and Monetary Institutions of New Granada 1783-1850”. *Borradores Semanales de Economía*, n.º 74, 1997, pp. 1-51.

Melo, Jorge Orlando. “La producción agrícola en Popayán en el siglo XVIII, según las cuentas de diezmos”. <http://jorgeorlandomelo.com/bajar/popayan.pdf>. Consultado el 14 de julio del 2017.

- Montesquieu, Charles Louis de Secondat Señor de la Brède y Barón de. *El espíritu de las leyes*. Bogotá: Gráficas Modernas, 2005.
- Mora de Tovar, Gilma. *Aguardiente y conflictos sociales en la Nueva Granada durante el siglo XVIII*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1988.
- . “Las cuentas de la Real Hacienda y la política fiscal en el Nuevo Reino de Granada: Materiales para su estudio a fines del siglo XVIII”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 11, 1983, pp. 305-335.
- Moreno Borchart, Crhstiana de. *La audiencia de Quito. Aspectos económicos y sociales, siglos XVI-XVIII*. Quito: Banco Central del Ecuador, 1998.
- Moreno, Nathalie. “El comercio exterior de la Nueva Granada en la coyuntura de la independencia”. *Consecuencias económicas de la independencia*, editado por Heraclio Bonilla. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, pp. 91-118.
- Moya Torres, Alba. *Auge y crisis de la cascarilla en la audiencia de Quito, siglo XVIII*. Quito: Flacso, 1994.
- Muñoz Rodríguez, Edwin Alexander. “Independencia y actividad económica. Tendencias cuantitativas en la renta de alcabalas de Santa Fe, Virreinato de la Nueva Granada, 1780-1821”. *Consecuencias económicas de la independencia*, editado por Heraclio Bonilla. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, pp. 17-43.
- . “La estructura del ingreso y del gasto en la Caja Real de Santafé, 1803-1815”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, vol. 37, n.º 2, 2008, pp. 45-85.
- Muñoz Rodríguez, Edwin Alexander. “Alcabalas y actividad económica en Santafé: 1780-1821”, <http://www1.unal.edu.co/bicentenario/paginas/aportes/Alcabalas%20y%20actividad%20econ%C3%B3mica%20en%20Santa%20Fe.pdf>. Consultado el 21 de abril del 2013.
- Muñoz Rodríguez, Edwin Alexander y James Vladimir Torres Moreno. “La función de Santafé en los sistemas de intercambio en la Nueva Granada a fines del siglo XVIII”. *Fronteras de la Historia*, vol. 1, n.º 18, 2013, pp. 165-210.

- Musgrave, Richard. *Los sistemas fiscales*. Madrid: Aguilar, 1973.
- Navarro García, Luis. “La crisis del reformismo borbónico bajo Carlos IV”. *Temas Americanistas*, n.º 13, 1997, pp. 1-22.
- Noth, Douglass C. *Estructura y cambio en la historia económica*. Madrid: Alianza Editorial, 1984.
- . *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 2006.
- Noth, Douglass C. y Robert Paul Thomas. *El nacimiento del mundo occidental. Una nueva historia económica, 900-1700*. Madrid: Siglo XXI Editores, 1980.
- North, Douglass, William Summerhill y Barry Weingast. “Orden, desorden y cambio económico. Latinoamérica versus Norte América”. *Revista Instituciones y Desarrollo*, nos. 12 y 13, 2002, pp. 9-59.
- Nunes Dias, Manuel y Santiago Gerardo Suárez. *El real consulado de Caracas, 1793-1810*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1972.
- Núñez Endara, Pablo. *Relaciones internacionales en la fundación de la República*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Abya Yala / Corporación Editora Nacional, 2001.
- Núñez, Jorge. “El Ecuador en Colombia”. *Nueva Historia del Ecuador*, tomo vi, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1988, pp. 211-261.
- O’Brien, Patrick Karl. *Government Revenue, 1793-1815: a Study in Fiscal and Financial Policy in the Wars against France*. Disertación. University of Oxford, 1967.
- Ocampo, José Antonio. “El sector externo de la economía colombiana en el siglo XIX”. *Economía colombiana del siglo XIX*, editado por Adolfo Meisel Roca y María Teresa Ramírez. Bogotá: Banco de la República y Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 201-244.
- Ormrod, W. M. “England in the Middle Age”. *The Rise of Fiscal State in Europe, 1200-1815*, editado por Richard Bonney. Nueva York: Oxford University Press, 1999, pp. 19-52.

- Ortiz, Sergio Elías. *Nuevo Reino de Granada y el Virreinato*, tomo II. Bogotá: Academia Colombiana de Historia y Ediciones Lerner, 1970.
- Osorio, Alejandro. “Memoria del ministro de Hacienda y Guerra”. *De Boyacá a Cúcuta. Memoria administrativa, 1819-1821*, editado por Luis Horacio López Domínguez. Bogotá: Presidencia de la República, 1990, pp. 90-106.
- Ots Capdequi, José María. *Instituciones de Gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el siglo XVIII*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1950.
- . *Las instituciones del Nuevo Reino de Granada al tiempo de la independencia*. Madrid: Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo, 1958.
- Paiva Abreu, Marcelo de y Luis A. Corrêa do Lago. “Property Rights and the Fiscal and Financial Systems in Brazil: Colonial Heritage and the Imperial Period”. *Transferring Wealth and Power from the Old to the New World: Monetary and Fiscal Institutions in the 17th through the 19th Centuries*, editado por Michael Bordo y Roberto Cortés-Conde. Nueva York: Cambridge University Press, 2006, pp. 327-377.
- Palacios, Marco y Frank Safford. *Colombia. País fragmentado, sociedad dividida. Su historia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2002.
- Palomeque, Silvia. “La Sierra Sur”. *Historia y región en el Ecuador, 1830-1930*, editado por Juan Maiguashca. Quito: Corporación Editora Nacional, 1994, pp. 69-142.
- . *Cuenca en el siglo XIX. La articulación de una región*. Quito: Flacso, 1990.
- Paredes Ramírez, Willington. “Economía y sociedad en la costa: siglo XIX”. *Nueva historia del Ecuador*, vol. 7, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1996, pp. 103-140.
- Parra Pérez, Caracciolo. *Historia de la primera República de Venezuela*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1992.
- Pedraja, René de la. “Aspectos del comercio de Cartagena en el siglo XVIII”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 8, 1976, pp. 107-125.

- . “El comienzo de la crisis en el comercio colonial: la Nueva Granada 1796-1801”. *Desarrollo y Sociedad*, n.º 2, 1979, pp. 209-229.
- Pérez Herrero, Pedro. “Fiscalidad y política en Colombia, 1821-1830: el pensamiento liberal de José María del Castillo y Rada”. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, vol. 17, n.º 2, 2012, pp. 171-201.
- . “El tratamiento de la fiscalidad en las constituciones del mundo atlántico, 1787-1830”. *El liberalismo, la creación de la ciudadanía y los Estados nacionales occidentales en el espacio atlántico, 1787-1880*, editado por Pedro Pérez Herrero e Inmaculada Simón Ruiz. Bucaramanga: Universidad de Alcalá y Universidad Industrial de Santander, 2010, pp. 163-258.
- Perilla Cárdenas, Alexander. “Financiamiento de los ejércitos en la guerra de independencia de Colombia”. *Consecuencias económicas de la independencia*, editado por Heraclio Bonilla. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, pp. 119-136.
- Pebrer, Pablo. *Taxation, Revenue, Expenditure, Power, Statistics, and Debt of the Whole British Empire; their Origin, Progress, and Present State. With an Estimate of the Capital and Resources of the Empire, and a Practical Plan for Applying Them to the Liquidation of the National Debt*. Londres: Baldwin and Cradock, 1833.
- Phelan, John Leddy. *El pueblo y el rey*. Bogotá: Carlos Valencia Ediciones, 1980.
- Pinto Bernal, José Joaquín. “Finanzas de la República de Colombia, 1819-1830”. Tesis de maestría en Historia, Universidad Nacional de Colombia, 2011.
- . “Finanzas públicas de Bogotá, 1819-1830”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, vol. 37, n.º 2, 2008, pp. 87-109.
- Pirenne, Henry. *Historia económica y social de la Edad Media*. México: Fondo de Cultura Económica, 1975.
- Pollack, Sheldon David. *War, Revenue, and State Building: Financing the Development of the American State*. Ithaca: Cornell University Press, 2009.

- Prado Arellano, Luis Ervin. *Rebeliones en la provincia. La guerra de los supremos en las provincias suroccidentales y nororientales granadinas, 1839-1842*. Cali: Universidad del Valle, 2007.
- Quintana Saravia, Gonzalo M. *Pablo Morillo: general de dos mundos*. Madrid: Planeta, 2006.
- Ramos Pérez, Demetrio. *Entre el Plata y Bogotá. Cuatro claves de la emancipación ecuatoriana*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica del Centro Iberoamericano de Cooperación, 1978.
- Restrepo, José Manuel. *Historia de la revolución de la República de Colombia en la América meridional*. Bogotá: Editorial Universidad de Antioquia, 2010.
- . *Memoria sobre amonedación de oro i plata en la Nueva Granada, desde 12 de julio de 1753 hasta 31 de agosto de 1859*. Bogotá: Banco de la República, 1952.
- Restrepo, Juan Camilo. *La hacienda pública en la Constitución de Cúcuta de 1821*. Bogotá: Universidad Javeriana, 2010.
- Ricardo, David. *Principios de economía política y tributación*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Riofrío Villagómez, Eduardo. *Manual de ciencia de hacienda*. Quito: Imprenta del Ministerio del Tesoro, 1951.
- Rodríguez O., Jaime E. "El Reino de Quito, 1808-1810". *La eclosión juntera del mundo hispano*, editado por Manuel Chust. México: Fondo de Cultura Económica y Colegio de México, 2007, pp. 162-191.
- . *La revolución política durante la época de la independencia: el reino de Quito, 1808-1822*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, 2006.
- . *La independencia de la América española*. México: Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México, 2005.

- Rodríguez, Pablo. “Miedo, religiosidad y política: a propósito del terremoto de 1812”. *La independencia: historia diversa*, editado por Bernardo Tovar Zambrano. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, pp. 183-208.
- Rodríguez Salazar, Oscar. “Anotaciones al funcionamiento de la Real Hacienda en el Nuevo Reino de Granada. Siglo XVIII”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 11, 1983, pp. 71-88.
- . “La Caja Real de Popayán, 1783-1800”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 15, 1987, pp. 5-36.
- . “Nuevas perspectivas en historiografía fiscal”. *Cuadernos de Economía*, vol. 15, n.º 24, 1996, pp. 209-230.
- . “El pensamiento económico en la formación del Estado granadino, 1780-1830”. *Historia Crítica*, n.º 3, 1990, pp. 93-110.
- . “Relaciones entre historia y economía. El caso de la fiscalidad”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, n.º 27, 2000, pp. 207-229.
- Rodríguez Salazar, Oscar y Decsi Arévalo Hernández. *Propuestas y debates en historia económica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011.
- Rodríguez Vicente, María Encarnación. *Economía, sociedad y real hacienda en las indias españolas*. Madrid: Editorial Alhambra, 1982.
- Rousseau, Jean Jacques. *Discurso sobre la economía política*. Madrid: Editorial Tecnos, 1985.
- Rueda Cardozo, Juan Alberto. “El presupuesto público del Estado para gasto militar y para la educación durante la República de Nueva Granada, 1831-1857”. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, vol. 14, n.º 1, 2009, pp. 105-133.
- Saint-Geours, Ives. “*Economía y sociedad. La sierra centro norte, 1830-1875*”. *Nueva historia del Ecuador*, vol. 7, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1996, pp. 37-68.

- Salvador Lara, Jorge. “La República del Ecuador y el general Flores”. *Correspondencia del Libertador con el general Juan José Flores (1826-1830)*, editado por Jorge Villalba. Quito: Banco Central del Ecuador, 1977, pp. 16-101.
- Sánchez Santiró, Ernest. *La imperiosa necesidad. Crisis y colapso del erario de Nueva España, 1808-1821*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, El Colegio de Michoacán y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2016.
- , coordinador. *El gasto público en los imperios ibéricos, siglo XVIII*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2015.
- . *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 Dr. José María Luis Mora, 2013.
- . “La hacienda reformada: la centralización de la renta de alcabalas en Nueva España, 1754-1781”. *Finanzas y política en el mundo iberoamericano. Del Antiguo Régimen a las naciones independientes*, editado por Ernest Sánchez Santiró, Luis Jauregui y Antonio Ibarra. México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Facultad de Economía-UNAM, 2001, pp. 143-178.
- Sánchez Torres, Rafael. “Las prioridades de un monarca ilustrado’ o las limitaciones del Estado fiscal-militar de Carlos III”. *Hispania*, vol. 68, n.º 229, 2008, pp. 407-436.
- Santamaría García, Antonio. “Crecimiento económico y renta colonial en Puerto Rico, 1770-1898”. *Las haciendas públicas en el Caribe hispano durante el siglo XIX*, editado por Inés Roldán de Montaud. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2008, pp. 211-244.
- Schnerb, Robert. “Technique fiscale et partis pris sociaux l’impôt foncier en France depuis la Révolution”. *Deux siècles de fiscalité française, XIX-XX siècle*, editado por Jean Bouvier y Jacques Wolff. París: Mouton Éditeur, 1973, pp. 79-104.

- Schumpeter, Joseph A. “La crisis del Estado fiscal”. *Revista Española de Control Externo*, vol. 2, n.º 5, 2000, pp. 147-192.
- Silva Riquer, Jorge. “El espacio, la administración y la aplicación de los impuestos del diezmo y las alcabalas en Michoacán, siglo XVIII”. *Finanzas y política en el mundo iberoamericano. Del Antiguo Régimen a las naciones independientes*, editado por Ernest Sánchez Santiró, Luis Jáuregui y Antonio Ibarra. México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Facultad de Economía-UNAM, 2001, pp. 261-290.
- Smith, Adam. *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza Editorial, 2008.
- Sokoloff Kenneth L. y Eric M. Zolt. “Inequality and the Evolution of Taxation”. *Economic Development in the Americas since 1500. Endowment and Institutions*, editado por Stanley L. Engerman y Kenneth Sokoloff. Nueva York: Cambridge University Press, 2012, pp. 168-211.
- Somers, Harold M. *Finanzas públicas e ingreso nacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 1975.
- Sosa Abella, Guillermo. *Representación e independencia, 1810-1816*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2006.
- Storrs, Christopher. “Introduction: The Fiscal-military State in the ‘Long’ Eighteenth Century”. *The Fiscal-Military State in Eighteenth-Century Europe: Essays in Honor of PGM Dickson*, editado por Christopher Storrs. Burlington: Ashgate Publishing, 2009, pp. 1-22.
- Stourm, René. *Les finances de l’Ancien Régime et de la révolution. Origines du système financier actuel*. París: Librairie de Guillaumin, 1885.
- Sweezy, Paul M. *Teoría del desarrollo capitalista*. México: Fondo de Cultura Económica, 1979.
- Tandeter, Enrique. *Coacción y mercado. La minería de plata en el Potosí colonial, 1692-1826*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1992.
- TePaske, John J., Herbert S. Klein y Kendall Brown. *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America*, vol. 1: Perú. Durham: Duke University Press, 1982.

- . *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America*, vol. 2: Upper Perú. Durham: Duke University Press, 1982.
- . *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America*, vol. 3: Chile y el río de La Plata. Durham: Duke University Press, 1982.
- TePaske, John Jay, José Jesús Hernández Palomo y Mari Luz Hernández Palomo. *La Real Hacienda de Nueva España: la Real Caja de México, 1576-1816*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Departamento de Investigaciones Históricas, Seminario de Historia Económica, 1976.
- Terán, Rosemarie. *Los proyectos del imperio borbónico en la Real Audiencia de Quito*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 1988.
- Théret, Bruno. “Régulation du déficit budgétaire et croissance des dépenses de l’État en France de 1815 à 1939: Une modélisation économétrique simple des régimes fisco-financiers libéraux”. *Revue économique*, vol. 46, n.º 1, 1995, pp. 57-90.
- Tilly, Charles. *Coerción, capital y los Estados europeos: 900-1990*. Madrid: Alianza Editorial, 1992.
- Tocqueville, Alexis de. *La democracia en América*, vol. 1. Madrid: Alianza Editorial, 1980.
- Torres Moreno, James Vladimir. *Minería y moneda en el Nuevo Reino de Granada. El desempeño económico en la segunda mitad del siglo XVIII*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2013.
- . “La minería neogranadina en la trayectoria de la Colonia a la República, 1780-1839”. *Consecuencias económicas de la independencia*, editado por Heraclio Bonilla. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, pp. 45-76.
- Torres Sánchez, Rafael. “Possibilities and Limits: Testing the Fiscal-Military State in the Anglo-Spanish War of 1779-1783”. *War, State and Development. Fiscal-Military States in Eighteenth Century*, editado por Rafael Torres Sánchez. Navarra: Eunsa, 2007, pp. 437-460.

- Tovar Pinzón, Hermes. *Grandes empresas agrícolas y ganaderas. Nueva Granada, siglo XVIII*. Bogotá: Cooperativa de Profesores Universidad Nacional, 1987.
- . *El imperio y sus colonias. Las cajas reales de la Nueva Granada en el siglo XVI*. Bogotá: Archivo General de la Nación, 2001.
- Twinam, Ann. *Mineros, comerciantes y labradores: las raíces del espíritu empresarial en Antioquia, 1763-1810*. Medellín: Fondo Rotatorio de Publicaciones FAES, 1985.
- Van Aken, Mark. “La lenta expiración del tributo indígena en Ecuador”. *Pensamiento fiscal ecuatoriano, 1830-1930*, editado por Linda Alexander Rodríguez. Quito: Banco Central del Ecuador, 1996, pp. 73-102.
- . *The King of the Night. Juan José Flores and Ecuador: 1824-1864*. Berkeley: University of California Press, 1989.
- Vanegas, Isidro. *El constitucionalismo revolucionario, 1809-1815*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2012.
- Veloz, Ramón. *Economía y finanzas de Venezuela*. Caracas: Academia Nacional de Historia, 1984.
- Vuitry, Adolphe. *Etudes sur le régime financier de la France avant la révolution de 1789*. París: Librairie de Guillaumin, 1866.
- Wallertein, Immanuel. *El moderno sistema mundial. El mercantilismo y la consolidación de la economía-mundo europea, 1600-1750*, tomo II. Madrid: Siglo XXI Editores, 1984.
- Weber, Max. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.
- Yun-Casalilla, Bartolomé. “Introduction: The Rise of Fiscal State in Eurasia from a Global, Comparative and Transnational Perspective”. *The Rise of Fiscal States. A Global History, 1500-1914*, editado por Bartolomé Yun-Casalilla, Patrick O’Brien y Francisco Comín Comín. Nueva York: Cambridge University Press, 2012, pp. 1-38.



Este libro terminó de imprimirse
en marzo de 2018

Colección Espiral



Un tema presente en la historiografía latinoamericana es la fiscalidad durante el periodo colonial y temprano republicano, con respecto al cual se constatan cambios y continuidades producto de los procesos emancipatorios en cada ámbito nacional. Sin embargo, en ocasiones los trabajos conservan los marcos analíticos propios de los Estados nacionales contemporáneos, olvidando que algunos de estos conformaban sólidas unidades político-administrativas, tanto bajo el dominio de la Corona como en los inicios de su vida independiente. Este trabajo, tomando en cuenta lo anterior, estudia el desarrollo del sistema fiscal en el actual territorio de Ecuador, Colombia y Venezuela entre 1780 y 1845, a través de un análisis de las transformaciones sufridas por este debido a la dinámica económica y a la política de cada contexto, al mismo tiempo que evalúa el impacto fiscal en ambas esferas. La periodización está hecha con arreglo a los cambios acontecidos entre finales del siglo XVIII y la primera mitad del XIX, incluidas las reformas borbónicas, la independencia, la fundación de la República de Colombia y la creación de los tres Estados. El estudio usa fuentes tales como las series de ingreso y egreso de cada país, las leyes, los informes oficiales y una amplia gama de fuentes secundarias.



80
años

