

EL VIRREY AMAT: REFORMADOR DE LA HACIENDA COLONIAL PERUANA

RONALD ESCOBEDO MANSILLA

Manuel de Amat y Junyet Planella Aymerich y Santa Pau, nació en 1704, en Vacarissas, muy cerca de Tarrasa. Su padre, José de Amat y Planella, fue el primer marqués de Castellbell, título otorgado por los servicios prestados a la causa borbónica en la guerra de sucesión, aunque esto no significa que fuera un advenedizo ya que su familia estaba entroncada con la nobleza tradicional catalana. Pero más que a los méritos nobiliarios, Amat, como otros muchos gobernantes del dieciocho americano, debió su ascenso hasta el prestigioso, aunque ya un tanto devaluado, sillón de gobierno de Lima, a su brillante carrera militar, iniciada a los once años de edad y que resume en unas cuantas pinceladas José Antonio del Busto:

«...desde su ingreso en el ejército vivió permanentemente en campaña, pues concurrió a siete batallas, cinco sitios, dos bloqueos y varias acciones de guerra. Sirvió en Malta y después un lustro en la guerra de África con el conde de Montemar, con quien asistió a la batalla de Bionto, que devolvió a España el reino de Nápoles en 1736. Destacó también en el sitio de Gaeta y toma de Bari»¹.

Con los títulos de Mariscal de Campo y gentilhombre de S.M. fue jefe máximo del famoso Regimiento de Sagunto. Y desde aquí dio el salto al continente americano, al ser nombrado en 1755 Capitán General de Chile, donde en los seis años de gobierno incoa ya lo que serán las notas de su controvertida personalidad histórica: grande dotes para el gobierno militar y político, para la organización administrativa, activo emprendedor

1. BUSTO DUTHURBURU, José Antonio, «Los virreyes, vida y obra» en *Historia General del Perú*. t. V: *Virreinato*, Lima, 1994, pág. 209.

de obras públicas y culturales, pero al mismo tiempo vituperado por su fuerte carácter, casi intemperante y por su fama de hombre mundano.

En 1761, en efecto, se le ascendió al virreinato peruano. Fue el trigésimo primer virrey del Perú y el primero designado por Carlos III.

Es probablemente uno de los virreyes más recordados por la memoria popular peruana. Algunas de sus obras como el paseo de aguas, el embellecimiento de la alameda de las descaldas o la plaza de toros de Acho —la cuarta más antigua del mundo y primera de América— constituyen en gran medida las señas de identidad limeñas, y su encendido romance, real o imaginario, con la tonadillera y actriz entonces de moda Micaela Villegas, *la Perricholi*, prendió con fuerza en la imaginación y tradiciones populares y dio argumento a conocidas obras literarias y operísticas, como la *Carroza del Santísimo Sacramento*. En Cataluña Amat perdura también en la memoria popular gracias, entre otras cosas, a uno de los monumentos urbanísticos de Barcelona, el palacio de la virreina.

La historiografía no ha sido demasiado injusta con él y generalmente se le ha reconocido su importante obra de gobierno. Motivos hay para que no engrosara simplemente la larga lista de gobernantes coloniales; a él se debe por ejemplo la organización de las primeras formaciones militares que pueden recibir en el Perú, los nombres de ejército y milicias disciplinadas y la construcción de obras de defensa como el castillo del Real Felipe en el Callao y la ejecución —fue, ciertamente, un entusiasta y eficaz ejecutor, cosa que disgusta al padre Vargas Ugarte— de esa medida tan trascendente y tan sorprendente en la vida colonial peruana, la expulsión de los jesuitas. Dos notas que sirvieron a don Carlos Pereyra para resumir su gobierno en esta lacónica frase: «militarizó el Perú y expulsó a los jesuitas».

Entre las monografías expresamente dedicadas a su figura destacan la de de Alfredo Sáenz Rico Urbina, *Precisiones sobre la vida y la obra de don Manuel Amat y de Junyet* (Barcelona 1967) y la de Vicente Rodríguez Casado y Florentino Pérez Embid, *Construcciones Militares del Virrey Amat* (Sevilla, 1949). Al interés de estos dos últimos autores se debe también la publicación de la interesantísima *Memoria de Gobierno del Virrey Amat*, publicada dos años antes (Sevilla, 1947), en la que hay que hacer notar el estudio introductorio, que consigna las principales claves para entender la obra del virrey. Por último habría que mencionar el discurso de ingreso de José Casajuana Gibert a la Real Academia de Ciencias Económica y Financieras, que con el título de *El Virrey Amat, adelantado del libre comercio en América*, en tono encomiástico trata de destacar la figura de Amat como un hombre impregnado de las ideas económicas de la época que con su labor de gobierno en Indias intentó lle-

varias a la práctica, incluso antes de que se formulen legislativamente en la corte.

En efecto —aunque sin contagiarme del entusiasmo de Casajuana por su paisano—, en la mayor parte de la producción historiográfica se echa en falta o, por lo menos, no se profundiza lo suficiente en una de esas facetas en la que más destaca la obra de Amat, la labor económica y sobre todo la modernización del aparato administrativo con miras a fomentar el incremento de la Hacienda, un incremento que, como siempre, debía estar orientado a asistir económicamente a las necesidades del estado central, pero también a sostener el ambicioso proyecto, enormemente costoso, de las reformas administrativas y militares, de las que se comenzaba a poner, en esos momentos, los cimientos. En el terreno militar no sólo tuvo que costear su propia reforma, sino los gastos demandados desde Buenos Aires, que todavía dependía de Lima, y que se habían incrementado en la época del gobierno de Vértiz y la expedición de Ceballos.

Como bien se sabe el amplio programa de reformas de la nueva dinastía no comienza a afectar a América hasta doblar la primera mitad del siglo XVIII. Con Céspedes del Castillo podemos dividir las reformas borbónicas en tres grandes fases,

«...un dilatado período inicial, de preparación, que abarca más de sesenta años, en el que factores de tradición e innovación coexisten en relativo equilibrio; un segundo período, de apogeo del espíritu innovador representado por los años siguientes, hasta el final del reinado de Carlos III, en los que se lleva a cabo una amplia serie de reformas políticas, administrativas y económicas, tendentes a modernizar y revitalizar el imperio; y por último, un tercer período viene a iniciarse con la subida al trono de Carlos IV, período de estancamiento y decadencia»².

I. AMAT REFORMADOR DE LA HACIENDA PERUANA

A Manuel de Amat, como decíamos el primer virrey de Carlos III en el Perú, siguiendo la clasificación cronológica de Céspedes, corresponde el mérito de iniciar ese amplio proceso de reformas que culminarán con la introducción del régimen de intendencias y en el intermedio la labor profunda de los visitadores carolinis, Areche y Escobedo principalmente este último. Aunque en este recorrido sería injusto silenciar la obra del conde de Superunda, el antecesor inmediato del virrey Amat, en cuyo período de gobierno se encuentra el eje de inflexión, el cambio de tendencia de las decadentes economía y fiscalidad peruanas de la primera mitad del siglo.

² CÉSPEDES DEL CASTILLO, Guillermo, «Reorganización de la Hacienda virreinal peruana» en *Anuario de Historia del Derecho Español*, XXIII, Madrid, 1953, pág. 331

A Amat no le toca vivir sólo por casualidad el momento del inicio de los cambios, es un hombre perfectamente preparado por carácter, mentalidad y formación, para secundar la labor de Carlos III y de su equipo de gobierno. Labor económica, administrativa y hacendística que ocupa más de la mitad de su voluminosa relación de gobierno, que muy probablemente, al menos en estas materias, fue escrita por Feijóo de Sosa. El virrey expresaba claramente en esta obra el espíritu que le había guiado en dichas cuestiones:

«...aunque el gobierno político del reino ocasione cuidados para la buena administración de justicia, el manejo de los reales haberes es el alma y el ser que constituye la mejor armonía del Reino y, por consiguiente, el principal móvil que el virrey ha de tener precisamente para expedir con felicidad sus providencias, pues si decayese la Real Hacienda, de modo que falte a sus consumos ordinarios, todo se subvierte, y aún no se encontrara medios para una acertada dirección»³.

En mi libro el *Control Fiscal en el virreinato peruano* ⁴ ponderé la labor del virrey en poner orden en la administración hacendaria, iniciando la tarea por el tribunal de cuentas, la institución que precisamente debía velar por la buena gestión de las cajas reales, y continuando por las demás oficinas de Hacienda. Comenzó por dotar a estas oficinas de más personal, pero les exigió poner al día la contabilidad de unas cuentas que tradicionalmente se habían venido arrastrando con décadas de retraso. Objetivo que aunque no consiguió en su totalidad —como se jacta en determinado momento de la memoria—, sí le dio un fuerte impulso hasta ponerlas en una situación que hasta entonces no se había visto a lo largo de toda la vida colonial.

A través de la Contaduría y de otros medios el virrey intervino en las cajas reales —las unidades básicas de la administración hacendaria con la misma finalidad de ordenar su contabilidad pero aquí más claramente con el propósito de incrementar sus ingresos. Y de esta manera en la relación de gobierno, va describiendo y ponderando su labor en cada una de las cajas, como por ejemplo cuando habla de la de la antigua capital imperial:

«Las Rs. Cajas del Cuzco distante de esta capital 186 leguas arbitrarias, comprenden doce provincias [...] Es laboriosa la administración de la Real Hacienda por la extensión referida. Estos oficiales reales no han sido muy exactos en el cumplimiento de su obligación, dando margen a varias pesquisas e indagaciones de sus procedimientos y a otras provi-

3. AMAT Y JUNIENT, Manuel de, *Memoria de Gobierno*, ed. y estudio preliminar de Vicente Rodríguez Casado y Florentino Pérez Embid, Sevilla, 1947, pág. 348.

4. ESCOBEDO MANSILLA, Ronald, *Control fiscal en el virreinato peruano. Et Tribunal de Cuentas de Lima*, Madrid, 1986, págs 186 y sigs.

dencias con que he procurado corregir sus desórdenes, a fin de que tuviesen la mejor inteligencia y dirección de los ramos a su cargo»⁵.

Y a cada uno de estos ramos de la real hacienda, dedicó también su atención: puso en marcha, por ejemplo, el *estanco del tabaco*, que poco antes había creado el conde de Superunda y que tan buenos resultados económicos estaba llamado a tener, aunque no ciertamente en la misma medida que el virreinato septentrional, y de la misma forma interviene en la administración de otras rentas como la *media anata* o la *santa cruzada*, e incrementa, lo que es más importante desde su punto de vista, sus ingresos. Mandó confeccionar, por otra parte, un censo con el propósito de obtener los mismos resultados en la recaudación del tributo indígena, etc.

En línea de continuidad con las preocupaciones de sus antecesores desde el siglo XVI, no descuidó lo que, en sus propias palabras, constituía el *nervio* de la monarquía: la producción argentífera y, lo que es más o menos lo mismo, la producción del azogue de las minas de Huancavelica.

II. LOS IMPUESTOS COMERCIALES

Pero donde su gestión resulta más que notable es en todo lo que se refiere a las rentas procedentes del comercio, actividad que, aunque sustentada en la producción minera, era la verdadera animadora de la economía peruana y de la que procedían o debían proceder los principales ingresos del erario y, a la vez, como en un círculo vicioso, los capitales para la financiación de las exploraciones y explotación de las minas de metales preciosos. No se trata en este campo tan sólo de unos cambios que retoquen las formas administrativas, sino de una reforma estructural que analiza y ataca las causas, dando muestras de lo que antes se decía, de ser un economista, al menos práctico e intuitivo, y que de alguna manera se había embebido de las ideas de la época.

En efecto, en primer lugar pone las bases para la administración de las llamadas *rentas separadas*, las más complejas y sustanciosas, entre ellas la comerciales⁶, y sobre todo crea por fin la aduana del Callao, un viejo proyecto del gobierno central, e incluso recogida en la *Recopilación*, que sus antecesores habían dejado en el cajón de las disposiciones reales incumplidas. Después de hacer un recorrido histórico del incumplimiento de las administraciones anteriores y sus funestas consecuencias para el erario, Amat concluye:

5. AMAT, *op. cit.* pág.435.

6. *Ibid.* págs. 584 y sigs.

«...y así discurriendo otros arbitrios, que no salieron de los límites que prescriben las Leyes Rs., y que el método que se observa en la carga y descarga de los navíos e introducción de los efectos del País, siempre estaba expuesto a repetidos y continuados fraudes, me ocurrió que era justo y conveniente se formase una Aduana como acontece en todas las naciones de Europa, con las formalidades correspondientes...».

Al frente de ella pone a personas de su absoluta confianza, dotándolas de «los subalternos necesarios». Poco después escribe satisfecho de los resultados:

«En virtud del nuevo establecimiento de la Aduana y arreglo de derechos conforme a las Leyes Rs., ya se van sintiendo los prósperos progresos que se esperaban, pues por el Plan demostrativo subsecuente, advertirá V.E. los adelantamientos que han sobrevenido en el año de 1773 y 774, en que empezó el nuevo Reglamento de la citada Aduana»⁸.

Pero más importante sea quizá, desde este punto de vista, el hecho que pone todos los medios para incrementar el tráfico comercial, aunque favorecido ciertamente por el ciclo alcista en el continente y por las circunstancias favorables de Occidente, que todos tenemos presentes y que trataré de explicitar más adelante. En este sentido fomenta, por ejemplo, los intercambios interregionales y abre el abanico de las exportaciones peruanas e, incluso, para algunas de ellas, consigue la exención total o parcial de impuestos, verbigracia para el algodón, cera, café, azúcar y productos de la pesca.

Los resultados desde el punto de vista hacendístico son los esperables: el incremento de todas las rentas y especialmente, como es obvio, de las más directamente relacionadas con la actividad comercial. Para demostrar estos asertos son necesarias dos cosas: Primero, desarrollar aunque sea someramente la crisis del comercio peruano —al menos desde el punto de vista fiscal— como causa y consecuencia del proceso recesivo de la economía virreinal en la primera mitad del siglo XVIII, y calibrar de esta forma el crecimiento que se comienza a experimentar al doblar la mitad del siglo, durante el gobierno del conde de Superunda, y se manifiesta ya plenamente en el período del virrey catalán. La segunda cosa es presentar los datos cuantitativos de la hacienda, concretamente de las rentas mercantiles, que plasman gráficamente esta realidad. A desarrollar estos aspectos se dedican los siguientes epígrafes.

7. *Ibid.* pág. 584

8. *Ibid.* pág. 591.

II.1. Decadencia de los impuestos comerciales en la primera mitad del Siglo XVIII

La decadencia del comercio peruano a finales del siglo XVII es ostensible. El comienzo de la siguiente centuria no trae mejores vientos para el tráfico comercial con la metrópoli ni con las otras regiones americanas. La guerra de sucesión y la llegada del primer Borbón al trono de España, afectaron profundamente los mecanismos tradicionales del comercio limeño, ya que, como es bien sabido, las concesiones que se hicieron en 1701 a las embarcaciones francesas para entrar libremente en los puertos americanos y realizar pequeñas transacciones comerciales —absolutamente necesarias, por otra parte, para transportar la plata en estas circunstancias bélicas y para el avituallamiento de los territorios y de los barcos— fueron aprovechadas extensa y abusivamente por los mercaderes del ahora reino aliado y amigo. Las posteriores precisiones de las órdenes reales de 1702 y 1703 que limitaban este comercio entre 1.500 y 2.000 libras por barco, como no es difícil de imaginar, resultaron un mero formulismo. Los veleros franceses que penetraban en el Pacífico por el cabo de Hornos, incrementaron su número hasta 1715, año en el que la tendencia comenzó a remitir.

El comercio ilegal se convirtió así durante algunos años en la más importante vía de abastecimiento, no sólo, como siempre, por las ventajas que reportaba al consumidor, sino también porque se habían cerrado las vías tradicionales de la carrera de Indias y las ferias de Tierra Firme. El impacto inicial desconcertó al consulado limeño, pero pronto los grandes comerciantes, incitados por la necesidad, aguzaron el ingenio y se adaptaron a la nueva situación y con ellos amplias capas de la sociedad sacaron provecho de la situación:

«...sastres, modistas y damas que veían llegar a sus manos la última moda francesas en tejidos; funcionarios reales de todos los niveles que pueden lucrarse con el negocio de los franceses mediante el pasar por alto, el cohecho o la asociación ilegal; comerciantes de medio pelo quienes, como socios de los franceses, encuentran una beneficiosa alternativa a su eterna dependencia de los mercaderes en créditos y suministros...»

Pero todos estos beneficios coyunturales de los particulares fueron en desmedro de la real hacienda, como se podrá observar en el gráfico de ingresos por alcabalas y almojarifazgos que se presenta más adelante. La recaudación llegó a cifras realmente ridículas. En 1714 sólo se anotaron 6.931 pesos por alcabalas y nada por almojarifazgos, lo mismo que en los dos años anteriores. El cese de las hostilidades y la aparente vuelta a la

9. CÉSPEDES DEL CASTILLO, Guillermo, *América Hispánica (1492-1898)*, Barcelona, 1983, pág. 277.

normalidad, incluso con la autorización de continuar las ferias de Tierra Firme, aunque ahora espaciadas a un período trianual, repercutieron positivamente en los ingresos fiscales, pero sin alcanzar los valores del siglo anterior. La presencia de los franceses en el Pacífico y el contrabando a gran escala siguió siendo un elemento perturbador para el comercio, al menos desde el punto de vista de la hacienda. Presencia que, como ya se ha dicho, tiende a disminuir desde 1714 aunque se prolonga hasta 1747, año en el que gobierno de Lima dispuso tres navíos de guerra para expulsarlos de aquellas aguas. Pero como reconoce el virrey Amat, no fue esa medida la verdadera causa de la retirada de los franceses «...sino las grandes pérdidas y atrasos que experimentaron, pues aunque lograron al principio algunas ventajas, cebados en las ganancias, posteriormente ellos mismos se arruinaron sin poder conseguir vender sus géneros por el corto principal de Europa»¹⁰.

II.2. Expansión comercial a mediados de siglo

Superados estos problemas y a remolque de la economía occidental, el comercio peruano comenzó a desperezarse, a registrar una fuerte tendencia al incremento y a convertirse, sin paliativos, en la principal actividad económica y en uno de los principales recursos financieros del fisco.

Céspedes del Castillo resume la situación del comercio hispanoamericano, sus causas y consecuencias:

«A lo largo del siglo XVIII, el comercio trasatlántico aumentó de manera generalizada, continua y rápida, acelerando su ritmo de crecimiento en las últimas décadas de la centuria. El motor del proceso debe buscarse en el desarrollo demográfico y económico de Europa, cuya capacidad de consumo y reproducción crece deprisa, durante una larga etapa de expansión económica. A ello se añade la lenta pero constante bajada de flete, consecuencia en buena parte de pequeñas, pero efectivas, mejoras en la construcción naval, que hace disminuir la duración media de los viajes en todas las rutas y moderan, por ende, el coste de mantenimientos y salarios de tripulaciones...»¹¹

Crece igualmente el tonelaje de los barcos y como consecuencia de todo ello, aumenta el volumen del comercio, con el transporte de mercancías que por su tamaño o bajos precios no habían sido hasta entonces rentables: hierro y sus manufacturas, otras manufacturas no suntuosas, etc., por parte de Europa, y de productos agropecuarios por parte americana.

10. AMAT, *op. cit.* págs. 586 y sig.

11. CÉSPEDES DEL CASTILLO, *op. cit.* pág. 364.

Como un contraste negativo, todos estos factores incidirán también en una paulatina desintegración de las relaciones comerciales interregionales.

El comercio peruano, como antes decía, crece al socaire de las mejoras mundiales y continentales, aunque éstas a medio plazo, de alguna manera, se volverían en contra, sobre todo después de las reformas administrativas que impone la corona para amoldarse y sacar provecho de la nueva situación —todas las relacionadas con el libre comercio— y las radicales medidas políticas que disgregan al antiguo virreinato, que le hacen perder la situación de privilegio que había ostentado la antigua sede virreinal, en beneficio de Chile y de la Suramérica atlántica.

El fisco corría, sin embargo, el peligro de que el crecimiento económico no tuviera un reflejo inmediato en sus arcas, sino se adoptaban las medidas de reforma profunda en la estructura administrativa y en el aparato recaudatorio. Con el conde de Superunda se inicia tímidamente el proceso, se intensifica notablemente con don Manuel de Amat, amparado por el espíritu reformista de la corte de Carlos III, y se culmina con la visita general y la introducción del régimen intendencial, que insisto, una vez más, fue preferentemente y ante todo una reforma profunda de la administración hacendaria¹².

III. EL ALMOJARIFAZGO

El almojarifazgo quizá sea uno de los mejores indicadores fiscales para medir el tráfico comercial, al menos en tiempos normales. Durante muchos años había estado bajo la administración del consulado limeño, rindiendo beneficios, más que económicos, de tranquilidad a los comerciantes limeños. Con la crisis del comercio este contrato les resultaba oneroso. En 1724 consiguieron un doble objetivo: desembarazarse de él, pasando en consecuencia a la administración directa de los oficiales reales y mantener la importante rebaja que se les había concedido poco antes, por cédula de 1720, en el impuesto a las *mercaderías* europeas procedentes de la feria de Portobelo: en el Callao sólo debían pagar un medio por ciento «sobre el mayor crecimiento», es decir, sobre el valor añadido.

Tal concesión probablemente obedezca al deseo de contrarrestar el contrabando francés y de incentivar, por otra parte, las ferias de Tierra Firme, que habían perdido su antiguo esplendor. Sin embargo en 1740,

12. Cfr. ESCOBEDO MANSILLA, Ronald, «Las reformas de Carlos III y la reestructuración de la Hacienda americana» en *Quinto Centenario. América: economías, sociedades, mentalidades*, 8, Madrid, 1985, *passim*.

cuando la amenaza de los comerciantes galos había desaparecido y se suprimieron las ferias, la medida se mantuvo por inercia, y los oficiales reales siguieron cobrando el almojarifazgo con este privilegio, sin que al parecer mediara ninguna disposición regia.

El virrey Amat reaccionó con fuerza ante la interpretación abusiva de la norma: La cedula de 1720, dice en su relación de gobierno, «...habla de los derechos que debían pagarse en Portobelo y Cartagena, pero de ningún modo se pueden adaptar a los que corresponden a los registros que se conducen por el cabo de Hornos»¹³

Pero más importantes que su celo porque se incrementaran los impuestos y no se evadieran con falsas interpretaciones legales, son los medios que pone para que efectivamente se cobren en las nuevas oficinas creadas por él, a las que antes nos referíamos, las aduanas. Una institución que revoluciona la administración de la renta, sobre todo de las mercaderías que llegan desde Europa y que dispara la recaudación a cifras increíbles comparadas con las anteriores, cifras que a la vez nos hablan de forma implícita de la desidia, desorden y malos manejos de los antiguos recaudadores y de las propias autoridades virreinales. Aunque para calibrar tales diferencias y matizar las afirmaciones anteriores es necesario tener en cuenta que los almojarifazgos cobrados en la aduana son ahora los de los navíos de registro que entran al Pacífico por el cabo de Hornos, que pagan los derechos que corresponden en su integridad y no sólo, como en el sistema de ferias, sobre el mayor crecimiento.

La creación de la aduana del Callao incidió también directamente en el aumento de la recaudación por alcabalas, porque al mismo tiempo que se evaluaban las mercaderías y se cobraban los derechos de importación, se evaluaban y cobraban los de compraventa con cifras que son igualmente relevantes, tal como tendremos oportunidad de comprobarlo con los gráficos que se reproducen más adelante. Pero el caso de las alcabalas era mucho más complejo, al afectar las operaciones internas del comercio y a múltiples sectores de la sociedad

IV. EL RAMO DE ALCABALAS

En su memoria de gobierno, el virrey Amat al referirse a la penosa situación de la real hacienda en la primera mitad de siglo dice:

«Revolviendo en mi imaginación todas las anteriores consideraciones, reconocí que el ramo más pingüe y de más entidad que tiene el Rey en éste y sus demás dominios, era el de alcabalas, así de géneros de

13. AMAI, *op. cit.* pág.589.

Castilla como de la tierra, y que estos derechos se defraudan en la mayor parte por culpa y delincuente descuido de sus administradores»¹⁴.

En efecto, la recaudación por este rubro no respondía a la real potencialidad económica del territorio, que se puede medir, aunque muy imperfectamente, por otros indicadores: volumen del tráfico marítimo, producción de plata, amonedación, volumen de la producción agropecuaria, etc. Datos todos ellos que sumados y coordinados, aunque no se contara con un buen instrumental estadístico, eran suficientes para hacerse cargo del llamativo desequilibrio.

Durante el gobierno del conde de Superunda se afrontó uno de los problemas más graves del sistema político virreinal, el del los corregidores de indios y el reparto forzoso de mercancías, que ha sido estudiado minuciosamente por Moreno Cebrián¹⁵. Practicado con asiduidad desde tiempos lejanos, por lo menos desde los comienzos del XVII, y bien conocido por las autoridades virreinales, poco o nada podía hacerse contra él mientras no se atacara la raíz del problema, es decir la selección de los funcionarios a través del siempre denostado sistema de la venta de oficios o más simple todavía, mientras no se procediera a la supresión del cargo; pero como tan inveterada costumbre había creado una tupida red de intereses y obedecía a razones más profundas, cuando más tarde se adopten esos dos remedios radicales —la prohibición de la venta y la creación de los subdelegados— no se llegaría a solucionar definitivamente el abuso.

Convencido pues el conde de las graves dificultades y actuando con pragmatismo, optó por una solución intermedia «...pues entre las sólidas razones para prohibir el reparto, apoyadas por la ley, y la idea de hacerlo justo, rentabilizando su producción alcabalaría, eligió esta última»¹⁶.

En efecto, el provechoso negocio —que no existía a los ojos de la ley ya que no estaba permitido— permanecía exento de todo gravamen, en claro detrimento de los intereses fiscales. Superunda «...constituyó una junta de peritos que minuciosamente anotase que mercancías y en qué cantidad podían ofrecerse a cada coregimiento, analizadas sus necesidades» de la que emanaron las siguientes disposiciones: los oficiales reales debían cobrar un cuatro por ciento por las ventas que hicieran los corregidores de efectos de Castilla y de la tierra, haciéndose el cálculo sobre el capital que tenían permitido por el arancel y cobrándose el derecho en

14. *Ibid.*, pág.281.

15. MORENO CEBRIÁN, Alfredo, *Et corregidor de indios y la economía peruana en et siglo XVIII, el reparto forsozo de mercancías*, Madrid, 1977; «Análisis de la reforma en el ramo de alcabalas del Perú, a través del ordinario comercio virreinal» en *Revista Internatonat de Sociología*, 15-16, Madrid, 1975; e Introducción a *Relación y documentos de gobierno del virrey del Perú, José A. Manso de Vetasco, conde Superunda (1745-1761)*, Madrid, 1983.

16. *Ibid.* Introducción a *Relación y documentos...* pág. 81

las mercaderías europeas sobre un crecimiento del 50% «sin admitir la excusa de que no se vendieron». Se excluía del reparto vino y aguardientes y se les obligaba a presentar fiadores ¹⁷.

La medida adoptada por el virrey no solucionó por supuesto ninguna de las injusticias y arbitrariedades del sistema, antes les dio amparo legal; como ya se ha dicho su principal intención era introducirlo en el régimen tributario. Pero incluso en este sentido no fue todo lo eficaz que se pretendió: las cifras por este rubro que registran los libros de contabilidad son realmente exiguas y, como se queja el propio virrey, no «...respondían a la realidad, por cuanto sólo se autorizaba un repartimiento y la práctica presentaba múltiples repeticiones del tipo de mercancías concedido en el quinquenio a cada provincia» ¹⁸.

Otras de las formas de alcabala --ésta sí cobrada desde antiguo— era la que recaía sobre los *efectos y frutos de la tierra*, en el comercio ordinario, y sobre ella se dirigió también la acción del conde de Superunda.

Mientras que para las *mercaderías* llegadas desde España existía un arancel que fijaba el valor de los productos y un cierto mecanismo para su cobranza que facilitaba su administración, los derechos de la alcabala de los frutos de la tierra se hacían efectivos —cuando se cobraban, cosa no demasiado frecuente— sin orden ni concierto, tal como lo describe el virrey conde de Superunda con cierta vehemencia:

«...se cobraba por ajustamiento con cada individuo, definiendo a las declaraciones de los mismos comerciantes, causándose con este modo de proceder una gran confusión, porque no habiendo regla fija y deduciéndose los reales derechos según el precio y estimación que se daba al efecto, se encontraba una notable diferencia de un día a otro y, lo que es más, un mismo efecto, sin que constase el motivo, se hallaba apreciado en un día entre diversos, a distintos precios» ¹⁹.

Instado el virrey por el marqués de la Ensenada a poner orden en esta administración, formó una junta con los componentes ordinarios de la de Hacienda, más la asistencia del contador de resultados del tribunal de cuentas, Tomás Chavaque —quien previamente había presentado un memorial proponiendo algunas soluciones para el problema— y dos representantes del Consulado. Entre todos elaboraron un arancel que fue aprobado el 11 de octubre de 1746. Junto a esto, para hacer más eficaz la aplicación del arancel y la cobranza de las alcabalas, se dictaron una serie de medidas y adiciones sobre los derechos que debían pagarse en al-

17. /*bid.* A.G.I., Lima, 419: «Compulsa de los aranceles de orden de Excmo. Sr. Conde de Superunda...». Lima, 26 de octubre de 1753, *apud.*

18. *Relación de gobierno* de Superunda, pág. 346.

19. /*bid.* pág.345.

gunos puertos, como el de Arica, de suma importancia por su conexión con la Villa Imperial de Potosí, o a territorios como a Guayaquil y Chile, con diferente grado de autonomía política, pero estrechamente vinculados a la producción y mercados peruanos.

El virrey Amat siguió profundizando en todas estas reformas, pero afinó más en otro aspecto del comercio de los productos de la tierra, los que se vendían al por menor en las tiendas, *cajones*, alhóndigas, etc., de las ciudades, especialmente. Claro está, de la capital.

Dadas las dificultades que ofrecía la cobranza particular a los pequeños y medianos productores y comerciantes, tradicionalmente se había administrado por *encabezamiento* ajustado con los diferentes gremios, quienes se ponían de acuerdo entre ellos para la distribución entre sus miembros con el arbitraje de un *juez desagrador*. El monto anual del *encabezamiento*, como dice Amat, importaba «desde inmemorial tiempo» 27.780 pesos. Una cantidad que le pareció al virrey muy lejos de la potencialidad real del comercio limeño.

Mandó en consecuencia que una junta expresamente formada para la ocasión, elaborase una nueva tarifa más ajustada a la realidad. Para ello sus integrantes debían servirse de las mismas declaraciones de ventas anuales de los comerciantes, sobre las que se aplicaría el cuatro por ciento correspondiente, la tasa general de la alcabala, aunque, finalmente, se acordó una rebaja —aproximadamente de un 23 por ciento— sobre el monto total.

La suma de los derechos de alcabala de los diferentes gremios de Lima, Callao y Bellavista, ascendió a 71.028 pesos, triplicando la antigua tasación, aunque algunos, los menos, se vieron también beneficiados con la revisión, rebajando su cuota anterior, por ejemplo los herradores y chocolateros. El antiguo cabezón sumaba 27.780 pesos, el nuevo se elevó a 71.028, es decir un incremento cercano al 256 por ciento.

Como era de esperar muchos gremios, entre ellos los agricultores de los valles de Lima, a quienes se subió la cuota de 2.955 a 14.000 pesos, protestaron por lo que consideraban una flagrante injusticia. Se querellaron judicialmente, pero la cobranza de las alcabalas ajustadas a la nueva tarifa se llevó adelante con ostensibles beneficios para el erario.

Tarifa para la cobranza de alcabalas a los gremios de la capital²⁰

Gremios de la capital	Ventas anuales de efectos del país	Cabezón antiguo	Cabezón moderno
	568.122	7.500	15.000
Bodegas y pulperías			
Veleros	130.614	3.500	4.500
Limpioneros y cigarreras	69.760,5	100	2.000
Cereros	----	600	600
Zurradores	7.731,4	208	250
Mantequeros	286.836	4.000	9.000
Cajones de rivera	22.191	400	687
Manterías y colchonerías	19.418	550	700
Herradores	2.208,6	100	80
Carpinteros	12.534,3 ^{1/2}	150	450
Zapateros	20.084,4	100	650
Cajones de fierro viejo	7.671	180	250
Pasamaneros	----	150	150
Alfareros	6.000	200	200
Herrerosey hojalateros	4.976,1	300	191,6 ^{1/2}
Chocolateros	4.294,5		150
Tiradores y bateojas de oro y plata	18.347,2		500
Cuerderos y laneros	8.769,4		300
Plateros de oro y plata	49.449,6	350	1.500
Huerteros	30.748,4 ^{1/2}		1.000
Sombrereros	1.867,7	200	74,5 ^{1/2}
Carroceros	11.673,5	500	466,7 ^{1/2}
Almacenes de comercio	245.402,5		
Tiendas del comercio	152.040		
Cajones de comercio	69.201	5.670	> 16.000
Mesilleros y tendejoneros	11.426,4		
Mercachifles y corredores	22.554		
Boticarios	4.943,1		150
Mantequeros de Bellavista	8.112		
Veleros de Bellavista	3.256	[267	> 2.178
Pulperos y tambis de Bellavista	75.600,5		
Chácaras, trapiches y caleras	405.069,1	2.955	14.000
	2.280.764,5 ^{1/2}	27.780	71.028,3 ^{1/2}

20. Fuente: *Encabezamiento de los Gremios de esta Capital para la satisfacción de las Rs Alcabalas, según y como consta de las diligencias actuadas en la Real Junta para este efecto nombrada por Decreto de este Superior Gobierno con expresión de las ventas anuales que intervienen, rebajas, cabezón antiguo, y aumento resultante*, en AMAT, op. cit. págs. 600 y sig.

V. EL COMERCIO EN CIFRAS

El crecimiento general de la recaudación de la real hacienda en la segunda mitad del siglo XVIII y muy especialmente a partir del gobierno del virrey Amat, es ciertamente como ya se dicho en varias ocasiones, notable; aserto que se podría demostrar de forma gráfica, pero ahora sólo me detendré en los ingresos procedentes del comercio, en los que, como también se ha expresado, dicho incremento es mucho más llamativo, como efecto de las reformas administrativas y de la recuperación económica del país:

**Ingresos por quinquenio de alcabalas y almojarifazgos
(1700-1779)**

	1700	1701	1702	1703	1704	quinquenio
alcabalas	113.617	262.875	176.125	65.350	209.830	827.797
almojarifazgos	50.000	70.950	67.989	39.409	59.449	287.797
	1705	1706	1707	1708	1709	
alcabalas	417.827	248.804	144.905	55.028	116.035	982.599
almojarifazgos	126.899	51.449	59.449		61.458	299.255
	1710	1711	1712	1713	1714	
alcabalas	116.020	296.084	49.470	50.352	6.931	518.857
almojarifazgos	39.999	157.925				197.924
	1715	1716	1717	1718	1719	
alcabalas	138.495	475.348	24.169	83.686	143.022	864.720
almojarifazgos	26.012	303.559	7.462	39.062	44.906	421.001
	1720	1721	1722	1723	1724	
alcabalas	79.269	156.072	57.224	168.772	95.905	389.410
almojarifazgos	12.000	9.398	35.534	37.963	377	95.272
	1725	1726	1727	1728	1729	
alcabalas	13.637	205.394	112.557	277.420	329.099	938.107
almojarifazgos	7.587	41.668	121.251	55.269	44.020	269.795
	1730	1731	1732	1733	1734	
alcabalas	232.819	123.675	170.425	154.127	149.460	830.506
almojarifazgos	39.017	39.565	82.457	64.011	84.447	309.497
	1735	1736	1737	1738	1739	
alcabalas	269.915	157.170	253.637	232.708	84.881	998.311
almojarifazgos	65.158	45.867	24.986	142.730	9.489	288.230
	1740	1741	1742	1743	1744	
alcabalas	144.456	145.143	156.187	136.389	151.478	733.653
almojarifazgos	28.575	36.780	16.698	61.034	56.285	199.372
	1745	1746	1747	1748	1749	
alcabalas	140.346	202.355	172.153	204.490	211.882	931.226
almojarifazgos	47.179	45.930	53.823	64.938	42.573	254.443

	1750	1751	1752	1753	1754	quinquenio
alcabalas	153.982	159.788	241.203	302.872	246.013	1.103.858
almojarifazgos	85.359	56.976	32.527	36.466	30.157	241.485
	1755	1756	1757	1758	1759	
alcabalas	242.871	253.970	-	208.131	189.015	893.987
almojarifazgos	31.677	38.781	45.398	66.824	68.726	251.406
	1760	1761	1762	1763	1764	
alcabalas	275.132	317.309	536.080	605.515	309.693	2.043.729
almojarifazgos	59.699	88.959	57.333	114.943	116.859	437.793
	1765	1766	1767	1768	1769	
alcabalas	283.874	308.525	373.916	380.713	366.731	1.713.754
almojarifazgos	77.994	144.024	64.214	134.853	114.887	535.972
	1770	1771	1772	1773	1774	
alcabalas	421.077	446.188	232.329	365.176	428.379	1.893.149
almojarifazgos	107.778	104.986	78.731	388.049	477.170	1.156.714
		1775	1776	1777	1778	1779
alcabalas	637.686	846.994	614.072	677.969	472.905	2.778.098
almojarifazgos	534.114	591.059	353.263	235.949	118.635	1.833.020

El cuadro precedente y el gráfico que se desprende de él y que se inserta más adelante, se han confeccionado fundamentalmente sobre los valiosísimos datos extractados por TePaske y Klein ²¹ de los resúmenes finales de las cuentas de los oficiales reales, conservados en la sección Contaduría del Archivo de Indias, pero se han corregido, en la etapa de gobierno de Amat, algunas cifras que no se ajustaban a la realidad, utilizando medias aritméticas, atribuciones porcentuales o simplemente reemplazándolas por otras más fiables, teniendo como fuentes alternativas la relación de gobierno del virrey y otros indicios proporcionados por mismos oficiales reales.

En los libros de estos funcionarios por ejemplo, no se registran durante estos años -1773-1775- los ingresos de alcabalas y almojarifazgos recaudados en la aduana recién creada por el virrey, y de esta manera si no se incorporan las correcciones mencionadas, las cifras recogidas por TePaske y Klein pueden inducir al error de encontrarnos ante un brusco declive de la línea ascendente que se había iniciado una década antes, cuando, precisamente, es todo lo contrario, como se ufana el propio virrey:

«En virtud del nuevo establecimiento de la Aduana y arreglo de derechos conforme a las leyes reales, ya se van sintiendo los prósperos progresos que se esperaban, pues por el Plan demostrativo subsecuente,

21. TEPASKE, John y Herbert S. KLEIN, *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America. Volume 1, Peru*, Durham, 1982, *passim*.

advertirá V.E. los adelantamientos que han sobrevenido en el año 1773 y 774 en que empezó el nuevo Reglamento de la citada Aduana»²².

AÑO DE 1773	<i>Almojarifazgos</i>	<i>Alcabalas</i>	
<i>Navíos de registro</i>			<i>Totales</i> (en pesos)
Aurora	98.237,71/2	74.486,61/2	
San Nicolás	119.554,11/2	95.130,2	
Águila	81.849,61/2	65.226	560.415,7
Gallardo	17.188,21/2	13.742,41/2	
	311.830,2	248.585,5	
AÑO DE 1774			
Astuto	74.186,4	51.893,7	
Buen Consejo	236.166,6	163.647,61/2	694.134,7
Hércules	96.947,61/2	71.292,1	
	407.301	286.833,6	

Para el ejercicio de 1773 Amat advierte que en esa cifras no incluyen la recaudación de alcabalas y almojarifazgos del comercio regional, realizado en embarcaciones del país, que «por lo regular importan de 125 mil a 130 mil pesos, más los otros ramos, efectos de la tierra, encabezamiento con los gremios, ramo de guías...» Para 1774 el texto es más preciso y explícito, al ofrecernos la siguiente procedencia de los ingresos:

Registros de géneros de Castilla	694.134,7
Navíos del País	127.035,31/2
Ramos de guías	10.156,71/2
Alcabalas de la tierra	74.224,41/2
	906.224,61/2

Las cifras que ofrece la memoria se corresponden con las que registran los oficiales reales en el quinquenio siguiente, en el que, hemos visto, se mantiene la tendencia favorable iniciada por el virrey, que culmina su período de gobierno en 1776.

22. AMAT, *op. cit.* pág. 591

