

XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca, 2011.

Las finanzas del Estado virreinal en el Río de la Plata (1790-1805).

Santiago Rossi Delaney.

Cita:

Santiago Rossi Delaney (2011). *Las finanzas del Estado virreinal en el Río de la Plata (1790-1805)*. XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-071/374>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia
San Fernando del Valle de Catamarca, 10, 11, 12 y 13 de agosto de 2011
Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca

Número de la mesa: 54

Título de la mesa: Economía, sociedad y lucha de clases en los orígenes del capitalismo en América Latina (siglos XVIII-XIX)

Apellido y nombre de las/os coordinadores/as:

Fabián Harari (FFyL-UBA/CONICET)

Cristian Funes (FCH-UNSL)

Título de la ponencia: Las finanzas del Estado virreinal en el Río de la Plata (1790-1805)

Apellido y nombre del/a autor/a: Santiago Rossi Delaney

Pertenencia institucional: CEICS

Documento de identidad: 35.026.069

Correo electrónico: rosney@live.com.ar

Introducción

El estudio de las finanzas estatales en el Río de la Plata es una de las llaves que permitiría entender la base sobre la que se estructuraron tanto el Estado Virreinal como el Revolucionario a fines el siglo XVIII y principios del XIX respectivamente. Comprender sobre que ramas de la producción y transacciones comerciales se sostenía el cobro de impuestos y hacia donde iban destinados esos recursos permitiría captar el alcance y los límites de las distintas experiencias y alianzas establecidas. Ante la escasez de producción reciente y actualizada es necesario retomar este aspecto de la investigación histórica para replantear toda una serie de problemas, como el carácter de la dominación colonial, la irrupción del proceso revolucionario y el papel de Buenos Aires en ese desarrollo. Toda esta serie de cuestiones pueden encontrar una respuesta parcial en el análisis de las finanzas, ya que éste permitiría obtener una visión general de las disputas por la apropiación y distribución del excedente entre las clases y sus fracciones.

El objeto de este trabajo es hacer un breve estado de la cuestión poniendo énfasis únicamente en el período virreinal, ya que para comprender el desarrollo y sostenimiento del incipiente Estado construido a partir de 1810 es necesario comenzar por la estructura que lo antecedió y explicar así las causas de la crisis en este momento

de transición. Al final, desarrollaré un esbozo de mapa del sistema impositivo virreinal, haciendo un breve repaso de las principales funciones y características de las instituciones económicas.

La distribución del excedente en el Virreinato del Río de la Plata

Herbert Klein, analizó el año 1790 para dar una imagen de la estructura del ingreso real, teniendo en cuenta la variedad de impuestos y la renta producida en las distintas zonas del virreinato, además de determinar el presupuesto real y el balance entre los desembolsos.¹ El autor describe como la Corona española mantuvo un cuerpo de funcionarios pertenecientes a las Real Hacienda, distribuidos entre las provincias en una red de cajas reales. Existían dos oficinas zonales-centrales que administraban los recursos, Potosí (para el Alto Perú) y Buenos Aires (para el Río de la Plata), ésta última terminó convirtiéndose en oficina suprema, en donde actuó el Tribunal Mayor de Cuentas al cual le eran enviadas todas las cuentas anuales de las tesorerías principales, la que a su vez elevaba un informe a España. Las cajas reales estaban divididas en ramos. “Ramos de la Real Hacienda” o “Masa común” la cual incluía los impuestos cuyo monto estaba disponible para las autoridades locales y “Ramos particulares” que eran aquellos que la Corona designaba para remisión de ingresos a España. El primer grupo incluía los diezmos, tributos, alcabalas y la real hacienda, entre los más importantes. El segundo los impuestos al producto de azogues, naipes, sisa, entre muchos otros. El autor encuentra que los fondos de la “masa común” constituían el grueso de los ingresos del Virreinato con 2.863.679 pesos sobre los 567.945 pesos de “particulares”, dando un total de 3.691.369. Una proporción parecida se repite para Buenos Aires con 962.516 y 309.710 pesos respectivamente y un total de 1.357.379.² Estos números estarían indicando, según el autor, que el grueso de los fondos quedaba a disposición de las autoridades locales mientras que un porcentaje mucho menor debería ser destinado a España.

La riqueza fundamental del virreinato estaba conformada por el ingreso proveniente de la explotación minera del Alto Perú, la cual le produjo un total de 1.102.642 pesos, a lo que se le suman los impuestos sobre el comercio y la producción que se adquirían

¹KLEIN, Herbert S.: “Las finanzas del virreinato del Río de la Plata en 1790” en: *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 13, N° 50. Buenos Aires, julio-septiembre de 1973.

²Op. Cit, cuadro 1.

fundamentalmente del puerto de Buenos Aires con 749.617 pesos³. El resto de las regiones presentaban una cualidad despreciable como productoras de ingreso y necesitaban de importantes subsidios para sobrevivir.

Para intentar determinar el beneficio neto obtenido por la Corona, Klein avanza sobre la consideración de los gastos. En este caso el autor encuentra que el Estado se excedió abrumadoramente en los gastos de la intendencia de Buenos Aires, ésta sola requirió 3.032.388 de pesos, con 1.968.270 pesos destinados a los “Gastos de la Real Hacienda”, (el mantenimiento de la burocracia civil, religiosa y militar) por sobre 4.844.353 del total de gastos del Virreinato.⁴ Esto estaría indicando que Buenos Aires sola consumió el conjunto de los ingresos provenientes de la “masa común” y parte de “particulares”. Sin embargo los funcionarios reales consideraron el ingreso de un ramo como acumulativo, por consiguiente casi 1 millón de pesos fueron trasladados del ingreso de años anteriores.⁵ Aun así no alcanzaba para cubrir el déficit por lo que fue necesaria una transferencia de fondos desde otras regiones, sobre todo Potosí que cedió 818.768 pesos.⁶ Toda esta serie de datos lo llevan al autor a concluir en que la mayor de las intendencias, Buenos Aires, era incapaz de pagar sus gastos con el ingreso local, a lo que se suma que de todos los fondos locales del año anterior y transferidos solo 103.821 pesos abandonaron la región ese año con destino a España, por lo tanto el grueso de los fondos, el 97%, fueron destinados a gastos locales.⁷ En esto se basa el autor para plantear que el virreinato escasamente se sostenía a si mismo y no era una unidad productora de ingresos importante para la Corona. Si bien las ventas de distintos productores comerciales (como el tabaco y el mercurio) aportaban ingresos directos a España, los impuestos comunes sobre la explotación minera, el comercio y los indios prácticamente no producirían excedente para la metrópoli. Sin embargo no era una operación deficitaria y le permitía a la Corona mantener el dominio de esta importante área que la abastecía de distintos recursos.

Cabe destacar que el dato que aporta el autor respecto al excedente final destinado a España no está justificado. Otra cuestión para resaltar es que el autor deja de lado en su cuadro agregar la suma total de ingresos provenientes de años anteriores, si bien utiliza el dato aislado correspondiente a cada región, para dar a entender como Buenos Aires

³Op. cit, cuadro 3

⁴Op. cit, cuadro 5

⁵Op. cit, cuadro 1

⁶Op. cit, p. 389

⁷Idem

hace frente al déficit, no destaca que si se suma el total de residuos dados por el conjunto del Virreinato (1.653.966 pesos) a los ingresos ya citados dados por el autor (3.691.369 pesos) el total de ingresos pasa a ser de 5.345.335 pesos, número superior al total de gastos (4.844.353) es decir, hay un total de 500.982 pesos excedentarios del cual no se sabe a donde se destinan, si a España o continúan formando parte del residuo.⁸

Tulio Halperín Donghi le dedicó un libro entero al aspecto fiscal del surgimiento y afirmación del Estado en Buenos Aires. En este apartado nos enfocaremos solo en el capítulo 1, el cual hace referencia al estado fiscal del virreinato previo a la militarización, durante el período 1791-1805.⁹

El autor busca poner en tela de juicio la concepción mitrista que plantea la existencia en el Río de la Plata de una sociedad atravesada por un proceso expansivo producto del creciente desarrollo de una economía exportadora que se veía limitada por el dominio español, el cual se apropiaba del grueso de los recursos. Se advierte que el grueso de los ingresos de la Caja de Buenos Aires provenía de la decadente minería de Potosí, 19.487.906,1 de pesos de un total de ingresos de 33.788.068,3 es decir un 60% aproximadamente.¹⁰ Estos ingresos habrían sido puestos bajo la jurisdicción del nuevo virreinato para dotarlo de una base fiscal que hiciera posible el sostenimiento del nuevo centro administrativo-militar. Por lo tanto para sostener al Río de la Plata, por más que efectivamente existía una importante transferencia de recursos hacia la metrópoli, la mayor parte de la riqueza debía quedarse en la región. Según Halperín los grandes desembolsos realizados por el fisco no mostrarían un creciente desarrollo regional (por el contrario, provenían de una economía estancada) sino que eran efecto de los intereses de la Corona de consolidar su aparato administrativo. Los recursos gravitaban en la región como un efecto colateral de la presencia española. Para demostrar esto el autor se propone analizar la cantidad de recursos destinada a la burocracia militar, civil y religiosa.

En primer lugar, el sostenimiento de los cuerpos militares le costó a Buenos Aires en el período en cuestión un total de 8.952.482,3 pesos, sobre un total de gastos de 32.619.110 a lo que se le sumaba el gasto en sueldos a oficiales y tropa con un total de

⁸Op. Cit, cuadro 1

⁹ HALPERIN DONGHI, Tulio: *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado Argentino (1791-1850)*. Prometeo Libros, Buenos Aires, 2005.

¹⁰Op. Cit, cuadro 1.

818.592, dando poco más del 25% de gastos totales.¹¹ El autor considera que la carrera militar estaba rigurosamente jerarquizada y escalonada además de ofrecer poco atractivo económico. Al interior del cuerpo predominaban numéricamente los elementos subalternos sin embargo estos recibían 96.430 pesos, un 11% de los fondos destinados a salarios. Estos datos contrastan notablemente con la proporción de sueldos destinada a los funcionarios civiles quienes recibían un total de 2.460.592. Las diferencias lo llevan al autor a plantear una situación totalmente desfavorecida para con el sector militar, la cual se agrava con las posibilidades que la actividad administrativa abría a una lucrativa corrupción, esto demostraría las ventajas comparativas de establecer lazos con la burocracia civil y no con militares.

“El rubro de sueldos civiles viene a costear entonces la instalación de Buenos Aires de un fragmento de la elite administrativa imperial”. Estos hombres ocupan posiciones cruciales que los posicionarían como la “personificación misma del lazo colonial”.¹² Finalmente, la suma destinada a sueldo eclesiásticos puede parecer sorprendentemente reducida, 257.480 pesos,¹³ ya que solo cubre los de los párrocos de las misiones y unos pocos sostenidos; esto se explica según el autor entendiendo que la mayor parte de los eclesiásticos se mantenían en efecto del ingreso de los diezmos y de otros aportes en los que el fisco real no tenía participación. También deben tenerse en cuenta las remuneraciones que incluyen a un número más vasto de personas como peones, artesanos, tripulantes, pobladores, presos y expósitos con 409.492 pesos. Contabilizando todas las salidas, 4 millones y medio de pesos se destinaron aproximadamente al pago de salarios y remuneraciones. Sin embargo para los gastos dirigidos a las clases populares, según el autor debe observarse el monto de las remuneraciones individuales el cual estaba orientado a mantener a la plebe tan cerca como fuera posible del nivel de subsistencia.

A este tipo de gastos le sigue el de mantener en estado de defensa la vasta frontera terrestre y marítima del virreinato, lo cual absorbe la mayor parte de las transferencias de fondo al litoral, Paraguay, Patagonia y Banda Oriental, lo cual consume un total de 5.044.482 de pesos, un 15% aproximadamente del total de gastos.

¹¹Op. Cit, cuadro 5. A menos que se aclare, para el desarrollo de este acápite nos basaremos en la información suministrada por este cuadro.

¹²Op. Cit. p. 43

¹³Op. Cit. p. 60-61, cuadro 5.

Todos estos datos lo llevan a Halperín a plantear que el gasto fiscal estaba orientado a mantener a la región integrada en un sistema imperial incapaz de transformar significativamente la región, apenas se proponía afectar la economía local haciéndolo de manera muy reducida en relación a la cantidad de fondos que se movilizaban. Este bastión imperial no se sostendría solo con los recursos de la región en la que se intentaba erigirlo, los fondos altoperuanos fueron los que permitieron cubrir el 50% aproximadamente de los gastos fiscales efectuados.

La evidente decadencia de la minería altoperuana coincidió con un aumento extraordinario de los envíos de metálico a la metrópoli generando un ajuste fiscal producto de una situación coyuntural específica, la paz-tregua pactada con Inglaterra en el período 1802-1805 la cual le dio una oportunidad a España de hacerse con el grueso de los ingresos, situación que no sobreviviría al retorno de la normalidad. El virreinato sufría así una importante sangría de recursos ya que destinaba a España más de lo que recibía de Potosí. La mayor parte de los nuevos requerimientos fiscales debía ser cubierta con mayores rendimientos de impuestos ya existentes. El momento de paz favoreció a la suba las exportaciones, sin embargo para el autor estas fueron insuficientes. El Estado Imperial comenzaría a devorar, en su lucha por la supervivencia, su propia sustancia: consumió fondos acumulados durante largas etapas, que requerirían de largos períodos para poder ser renovados, por lo que el fisco no resolvía el desequilibrio en el que se encontraba, sino que se adaptaba y reproducía la crisis que lo generaba. Según Halperín, si la ruptura del vínculo imperial estuvo motivada en parte por el deseo de eliminar la dependencia fiscal, el proceso a través del cual esa ruptura se consumó, es decir la Revolución, no habría hecho más que agravar esos rasgos negativos. Así explica el autor la extracción de excedente del virreinato hacia la metrópoli, como una situación excepcional. Cabe destacar que un total de 8.623.148,4 pesos se destinaron a España en el período en cuestión, es decir un 25% del total de ingresos y un 26% del total de salidas/gastos del virreinato. Esto nos está indicando que más de $\frac{1}{4}$ de la riqueza que pasó por Buenos Aires fue extraída por España. El momento en que son extraídos estos recursos no debería opacar el hecho de que, en definitiva, España termina apoderándose de una importante masa de riqueza, generando toda una serie de conflictos al interior de la sociedad rioplatense.

Mapa del sistema impositivo virreinal

En este apartado daremos paso a la exposición de cuáles eran y cómo estaban conformadas las distintas instituciones encargadas de administrar las cuentas reales, intentando construir un mapa del sistema impositivo virreinal. Esto es necesario para entender el funcionamiento de las diferentes instituciones, y comprender a futuro cómo las fuerzas sociales intervenían desde adentro en función de sus intereses.

Las leyes de Indias determinaron con precisión los deberes de los oficiales reales, encargados de la recaudación de rentas y envío de los tesoros a España. Estos tenían la obligación de llevar un libro común de entradas y salidas, asentando en él las partidas que percibía la monarquía. La Corona implementó una serie de estrategias como la supervisión extraordinaria, ejercida por comisiones de contadores especialmente nombrados encargados de visitar las cajas y revisar la contabilidad sumado a la creación de un régimen paralelo de contralor a cargo de la audiencia, la cual consistía en un presidente, dos oidores provinciales, un escribano y un contador. En 1605 se dio un cambio fundamental en el régimen de revisión de cuentas creándose tres Tribunales de cuentas o Contadurías Mayores en México, Lima y Santa Fe que estaban a cargo no de audiencias sino de funcionarios técnicos especialmente capacitados, estos tenían la tarea de llevar adelante los juicios de las cuentas que debían presentar todos los que de una manera regular o esporádica hubieran tenido parte en la recaudación, administración o inversión de la hacienda pública además de inspeccionar las cuentas de las cajas reales donde se recaudaban y administraban las rentas que engrosaban la real hacienda.

En 1767 se dictó la instrucción general de la contaduría de las Indias para el establecimiento de la Contaduría de cuentas en Buenos Aires la cual tenía jurisdicción sobre Paraguay y Tucumán, lo que habría producido, según Urquijo, una importante “descentralización” del Tribunal de Lima.¹⁴ Con la creación del virreinato del Río de la Plata en 1776 la jurisdicción de la contaduría se vio ampliada al conjunto del territorio, a lo que se sumó la incorporación de personal, lo que permitió la creación, en 1780 del Tribunal Mayor de Cuentas en Buenos Aires.

Toda cuenta contaba de tres partes: el cargo, el descargo o data y el alcance.

El cargo eran las rentas y derechos que pertenecían a la corona. El descargo eran los pagos realizados. En ambos se anotaba tanto lo cobrado/pagado como lo debido. El

¹⁴URQUIJO, José M. Mariluz: “El Tribunal Mayor y Audiencia Real de Cuentas de Buenos Aires” en: *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, N° 23, Buenos Aires, 1951, p. 133.

alcance era la diferencia resultante entre el cargo y el descargo. Luego de presentados todos los datos, las cuentas debían ser glosadas. “El glosador debía examinar todos los instrumentos presentados para calificar la legitimidad de las partidas y tener presentes las cuentas antecedentes y las disposiciones legales expedidas sobre los créditos que debían satisfacerse en Indias.”¹⁵ Posteriormente se deducían los alcances. Finalmente se citaba a quienes debían rendir, para poder dar por fenecida la cuenta, haciéndose un resumen del juicio con demostración de los resultados y se presentaba ante el Tribunal para su aprobación, para luego ser ejecutable en la persona y bienes en cuestión.

Urquijo destaca que los Tribunales estaban formados por contadores y no por juristas, por lo que a la hora de tratar problemas de carácter jurídico, pleitos o falsedades, éstos debían ser resueltos por la sala de ordenanza, ante la incapacidad de conformar un personal específico. La sala estaba compuesta por tres oidores de la audiencia con voto decisivo, y dos contadores del tribunal con voto informativo. La sala de ordenanza funcionaba entonces como un engranaje de la organización de la real hacienda, ajena a la audiencia. Los oidores integraban la sala en calidad de jueces del Tribunal.

Por otro lado, en las intendencias los gobernadores tenían funciones de hacienda, la dirección de las rentas reales debía correr bajo la privativa inspección de éstos. La Junta Superior de Real Hacienda, residente en Buenos Aires se componía de los dos ministros más antiguos del Tribunal de Cuenta, asesores, contadores generales y fiscales. Su misión era “reducir en las provincias la administración a un método igual, el gobierno y administración de justicia en materia de real hacienda y en lo económico de guerra.”

Ricardo Levene también señala la vital importancia de la Aduana como proveedora de recursos. Fundada en 1778, esta institución administrativa se encargaba de cuidar de la percepción de renta, además tenía funciones consultivas de importancia, no era una simple oficina de recaudación fiscal ya que era una institución de hacienda con voz y opinión decisivas en los intendentes generales y los virreyes. El autor nos muestra como los ingresos aduaneros van aumentando progresivamente, para 1798 la Aduana no recaudó más de 100.000 pesos, luego para 1802 comienza un despegue hasta 1804-05 donde se llegó a recaudar \$1.000.000, entre 1806-07 y 1808 no hubo recaudación aduanera debido a las invasiones inglesas y las de Napoleón en España, finalmente para

¹⁵Op. Cit. p. 147

1809 se produjo la apertura comercial con los ingleses, permitiendo una recaudación exponencial de \$2.500.000 llegado el año 1810.¹⁶

Los Bancos y Casas de Moneda por otra parte, eran responsables de adquirir el metal necesario para la labranza de monedas. La más importante fue la de Potosí, por su relación con la producción minera. Para la dirección del banco y desempeño de todas las funciones había un superintendente, un administrador, dos fundidores, un contador y un tesorero. El superintendente de la casa de moneda lo era también del Banco, el cual tenía jurisdicción privativa en todo lo gubernativo, económico, judicial.

Por último, el Consulado creado en Buenos Aires en 1794, se componía de un prior, dos cónsules, nueve consiliarios, un síndico, un secretario, un contador y un tesorero. Esta institución era importante ya que tenía el doble carácter de tribunal judicial, se hacía cargo de los pleitos mercantiles, sumado a la responsabilidad de ser junta de protección, fomentar el comercio en todos sus ramos y el progreso de la agricultura.

Conclusiones

Como hemos visto, los autores que tratan la distribución del excedente en Buenos Aires dan a entender que no existe explotación por parte España sobre el Virreinato, en realidad parecieran describir una situación de mutuo desarrollo, donde el primero sostiene la maquinaria estatal, lo que les permitiría ejercer el dominio político y obtener así productos de difícil acceso en Europa. La base de su argumento reside en la masa de recursos que se queda en el territorio americano la cual supera la que se va.

Sin embargo, es preciso aclarar que esa “maquinaria estatal” de la que habla Halperín no era neutra, sino que sustentaba a clases ligadas íntimamente al Estado español, quienes impedían el desarrollo de otros grupos imposibilitándolos de comerciar sin trabas en el mercado mundial. Por otro lado, como ya se ha señalado, la cantidad de dinero que se destinaba a España es lo suficientemente importante como para repensar el carácter del lazo colonial en otros términos, que permitan entender la relación entre metrópoli y virreinato más allá de las cuestiones coyunturales.

Respecto a la construcción del mapa del sistema impositivo virreinal, queda pendiente profundizar en las distintas instituciones y ver como los grupos y clases sociales las utilizan y disputan para conseguir una posición más favorable a sus intereses, en este

¹⁶URQUIJO, José M. Mariluz: “El Tribunal Mayor y Audiencia Real de Cuentas de Buenos Aires” en: *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, N° 23, Buenos Aires, 1951. p. 293

sentido es necesario avanzar sobre los principales impuestos, a quienes va destinada esa plata, quienes son los que se apropiaban del dinero, quienes quedaban relegados y como operaban los sujetos en función de las distintas coyunturas.

Bibliografía

- HALPERIN DONGHI, Tulio: *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado Argentino (1791-1850)*. Prometeo Libros, Buenos Aires, 2005.
- KLEIN, Herbert S.: “Las finanzas del virreinato del Río de la Plata en 1790” en: *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 13, N° 50. Buenos Aires, julio-septiembre de 1973.
- LEVENE, Ricardo: "Funciones económicas de las Instituciones Virreinales" en: *Historia de la Nación Argentina*, Tomo 4°. Publicado por la Academia Nacional de la Historia, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1961.
- URQUIJO, José M. Mariluz: “El Tribunal Mayor y Audiencia Real de Cuentas de Buenos Aires” en: *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, N° 23, Buenos Aires, 1951.