

CAPÍTULO I

REFERENCIAS CONTEXTUALES: LAS REFORMAS COLONIALES A PARTIR DE LA SEGUNDA MITAD DEL XVIII Y SU INCIDENCIA EN NUEVA ESPAÑA Y FILIPINAS

A. - DEL MODELO AUSTRACISTA AL REFORMISMO BORBÓNICO

La vida de Berenguer de Marquina discurre entre dos periodos que podríamos considerar determinantes en la Historia española. El primero de ellos se delimitaría entre el 20 de noviembre de 1736 y el mes de enero de 1803, fecha de su relevo como virrey de Nueva España y su regreso a la metrópoli. En este tramo temporal se produjeron toda una serie de transformaciones y reformas político-administrativas como consecuencia del cambio de dinastía, que tenían como objetivo reorientar el rumbo de la Monarquía para sacarla de la crisis producida por los acontecimientos de finales del XVII y la Guerra de Sucesión. Ese será el contexto en el que se desenvuelve la mayor parte de su vida en el que se incardina su nacimiento, y los momentos más activos de su vida familiar y profesional al servicio de la Marina y como autoridad administrativa en Filipinas y Nueva España. En el segundo periodo, en el que situamos las últimas estribaciones de su vida, desde enero 1803 a 30 de octubre de 1826, se sitúan las convulsiones producidas por la guerra española contra Napoleón, el proceso de transformación del Antiguo Régimen al Estado constitucional y la emancipación de las posesiones continentales americanas. Son momentos en los que Marquina desempeña los últimos servicios como autoridad militar y experimenta en su estima y consideración personal los vaivenes producidos por el proceso de cambio social y político de principios de siglo.

Conviene, para la interpretación de su andadura vital, establecer los rasgos más elementales del contexto político-administrativo y económico-social en el que va a discurrir su quehacer como autoridad de la Monarquía colonial española, especialmente en el apartado de las reformas emprendidas a partir de la segunda mitad del XVIII, que son las que van a repercutir de un modo más directo en sus opciones y posibilidades de gestión. En consecuencia, conviene repasar, muy someramente, los trazos más elementales de la política colonial española hasta su incorporación a la Capitanía General de Filipinas.

La Monarquía española, desde los comienzos de su andadura colonial tuvo como objetivo filosófico-político el desarrollo una razón de estado de carácter evangélico y misional.

“Nuestra principal intención –había dejado escrito en su testamento Isabel la Católica– fue de procurar inducir a traer los pueblos dellas e los convertir a nuestra Santa Fe Católica, e enviar a las dichas islas de tierra firme del mar Océano prelados e religiosos e clérigos e otras personas doctas e temerosas de Dios, para instruir los vezinos e moradores dellas en la Fe Católica, e les enseñar e doctrinar buenas costumbres, e poner en ello la diligencia debida”¹.

¹ BUZETA, M. y BRAVO, F.: *Diccionario geográfico, estadístico, histórico de las Islas Filipinas*, Manila, 1850, vol. II, pp. 260-261.

Desde estos presupuestos el territorio conquistado se utilizaba como fuente fiscal de financiación y acrecentamiento de su poder, descuidando la dimensión de fomento e impulso de fuerzas productivas para generar el capital necesario que le hubiesen permitido la protección de sus intereses y la conformación de un ejército y una administración capaz de sostener su influencia política y social. El prestar más atención a la dimensión política del Estado que a la dimensión económica, orillando la productividad en aras del afianzamiento político, originó a la larga una escasez de recursos que desembocó en decadencia.

Desde su perspectiva, la monarquía de los Austrias contemplaba la economía y el comercio como elementos integrados en una idea política cuyo objetivo era la expansión territorial para el aumento de su poder político y evangelizador. En consecuencia, sus objetivos económicos se centraban en el desarrollo y control de los recursos de los territorios conquistados, mediante una política económico mercantilista bullionista, teniendo como objeto fundamental la acumulación de oro, la organización de monopolios y proteccionismo con una presión fiscal como fuente de financiación para el afianzamiento de ese poder estatal preparado para la conquista. Las posesiones americanas son entendidas, de esta manera, como un territorio de utilidad fiscal más que como un medio para hacer florecer el comercio y aumentar la prosperidad nacional.

Este sistema de financiación del Estado conllevaba necesariamente un aumento de las cargas impositivas que en algunos momentos, como especificaba Bernardo Ward, llegaba al 100% o al 200% del valor de las mercancías. El Estado actuaba como único empresario y no aparecía como una institución organizada para proteger la demanda generalizada de comerciantes privados. En esta forma de Estado lo económico-productivo todavía no había alcanzado una esfera autónoma dentro del orden político.

En consecuencia, con esa idea, desde los comienzos de la colonización, tras un período inicial conocido como de “*registros sueltos*”, caracterizado por una cierta desorganización en lo que se refiere al establecimiento de los fletes, la Monarquía a partir de 1564 organizó un sistema comercial impulsado por grandes flotas y galeones, con salida anual, amparadas por navíos de guerra, para evitar los ataques corsarios conformando lo que se dominaba “*La carrera de Indias*”. Este sistema, de carácter mercantilista, propició el establecimiento de monopolios comerciales que generaron el crecimiento de intereses y privilegios entre algunos súbditos españoles y criollos. En este sistema se inserta el monopolio comercial del galeón de Manila.

En la dinámica de este sistema había un organismo de control, la Casa de Contratación y un puerto, en Sevilla, “*La puerta y puerto de América*”, el único que unía las rutas comerciales de la península con tierras americanas. Desde Sevilla, constituida como plaza de embarque de la producción extranjera, se exportaban paños provenientes del norte de Europa. España era “*Las Indias de Europa*”. Así, la plata americana pasaba a manos de los mercaderes españoles, pero una parte importante también a mercaderes extranjeros, especialmente los del norte de Europa, destino final de un porcentaje importante de los metales preciosos que llegaban de las tierras americanas. España se convertía, de este modo, en una especie de puente de plata entre Europa y América².

² ALFONSO MOLA, M.: “El tráfico marítimo y el comercio de indias en el siglo XVIII”, en *Cuadernos monográficos del instituto de cultura naval. XXVI jornadas de Hª Marítima: Arsenales y construcción naval en el siglo de la ilustración*, 41 (2002), pp. 105-129. ALFONSO MOLA, M.: “La flota colonial española en la Edad Moderna. Una visión panorámica”, en *XIII Encuentros de Historia y Arqueología. Economía Marítima*, San Fernando, 1998, pp. 13-49.

Este tipo de comportamiento comercial y económico fue poco a poco degradándose por los intereses especulativos de los flotistas, al convertirse, ellos mismos, en comerciantes, puesto que eran los únicos que podían asumir las cargas económicas de los aumentos en los costes de fabricación de barcos de mayor calado, especulando con los retrasos voluntarios que se originaban en la entrega de mercancías con esta forma de explotación de los embarques, para aumentar, con la carestía, el precio de aquellas, a lo que había que añadir que, con el aumento del tamaño de los buques, se aumentaba igualmente el tiempo de permanencia en los puertos para la carga y descarga³.

La disminución de la flota comercial por la falta de efectivos navales que comerciasen y la escasez de periodicidad en los fletes propició la disminución en la importación de metales preciosos y la pérdida de control de La Casa de Contratación. La presión fiscal por el impuesto de avería, almojarifazgo de Indias y derechos de toneladas, aproximadamente un 35% del valor de mercancías intercambiadas, también contribuyó al deterioro del comercio de esta carrera de Indias. Ante el aumento de calado de los buques surgió el puerto de Cádiz como alternativa al de Sevilla debido a las crecientes dificultades que entrañaba este puerto.

A partir de entonces comenzó a desarrollarse un comercio especulativo en detrimento de unas líneas comerciales dinámicas. Este comercio especulativo, en su intento de burlar el fisco, incentivará el fraude, el contrabando, y la participación de los extranjeros en el comercio americano a través agentes interpuestos y al margen de la carrera de Indias. Muchos puertos limítrofes a los de Cádiz y Sevilla contribuyeron a esta situación fraudulenta y contrabandista proveyendo los cargamentos de las naves. Un sistema similar se organizó en la actividad del galeón filipino de Manila.

Esta forma de corrupción comenzó a configurarse en la época de Felipe II cuando el estado desarrolló una política en contradicción con el espíritu de liberalización económica que se iniciaba en esa época, obstaculizando el liberalismo comercial y capitalista al no permitir ningún tipo de iniciativa individual en las actividades comerciales. Esa rigidez del sistema de explotación comercial propició el desarrollo de una serie de ilícitos de los que el principal de todos ellos sería el contrabando, en el que participaban diferentes agentes que se relacionaban de forma muy estrecha, creando lazos que perduraban, a pesar de los intentos de la Corona en disminuir o controlar el poder que alcanzaba a esos grupos dentro del sistema comercial, político y económico. A mediados del siglo XVII estas prácticas estaban totalmente generalizadas, iniciándose la decadencia y el retraso, según la opinión anglosajona, por causa de la irracionalidad de las instituciones políticas españolas⁴.

Estas prácticas se acentuaron hasta finales del XVII y principios del XVIII como consecuencia de la crisis demográfica económica, social y política que atravesaba la Monarquía y la debilidad del Estado de los Austrias, especialmente durante el reinado de Carlos II, lo que permitió un auge del comercio extranjero en tierras americanas, hasta el punto que el comercio ultramarino fue pasando poco a poco a fabricantes y comerciantes extranjeros, que se convirtieron de este modo en los auténticos beneficiados del sistema. Las grandes potencias europeas, Holanda desde la paz de Westfalia, 1648, Francia desde la paz de los Pirineos, 1659 y Gran Bretaña desde 1667, en alianza con España contra la política anexionista de Luis XIV, tuvieron un interés especial en conservar la integridad del monopolio

³ ALFONSO MOLA, M.: "El tráfico marítimo", *op. cit.*, pp. 13-49.

⁴ TERRADAS, I.: "El contrabando en el orden social y en la economía política: Notas a propósito del caso de la Nueva España", en *Relaciones*, 7 (1981), Vol. II, pp. 40-84.

español, por las amplias ventajas arancelarias y mercantiles de que dispusieron, sin ningún tipo de coste, pues era España la que corría con los gastos de administración y defensa⁵. De esta manera los territorios americanos se constituyeron en una especie de condominio europeo, con una soberanía española muy limitada. En esta situación se hacía absolutamente irrelevante la distinción entre comercio legal o ilegal porque, en ese circuito, los hombres que lo efectuaban y las mercancías que se traficaban, tanto en el comercio ilegal como en el autorizado formaban parte de un mismo fenómeno. Las redes que se organizaron abarcaban a diferentes sectores de la sociedad, generalmente las elites locales, fuertemente vinculadas a los funcionarios de la Corona a los que absorbían su lealtad, ya perteneciesen a la administración civil o militar, consiguiendo con ello un fortalecimiento en su poder político y social, bajo el aliento de las potencias extranjeras. De este modo la infracción masiva de las normas se convertía en una forma de escape a las rigideces del sistema y un elemento fundamental de su sostenimiento, al procurar un equilibrio entre intereses contradictorios. Era una especie de constitución no escrita que, a fin de cuentas, reforzaba la autoridad del Monarca.

Los funcionarios que accedían a estas prácticas ilegales no las consideraban como una deslealtad al Monarca, sino que solamente contravenían algunas leyes que tenían, según su interpretación, un contenido ambiguo. Esta corrupción sistemática y consentida suponía uno de los medios que tenía el sistema para mantener su equilibrio entre intereses, en muchas ocasiones contradictorios, actuando como válvula de escape a esas contradicciones y permitiendo la supervivencia y funcionamiento del mismo sistema colonial. De esta forma el comercio ilícito, los cohechos, sobornos, el favoritismo y clientelismo se constituían en formas de comportamiento normalizados dentro del sistema; es decir la corrupción se planteaba como un factor de equilibrio dentro de ese sistema.

Con la llegada de los Borbones, los postulados del despotismo ilustrado y las doctrinas fisiócratas se materializaron en un abandono de las doctrinas mercantilistas, y el desarrollo, desde criterios racionalistas⁶, de la administración civil del estado en aras de conseguir un impulso al fomento de la industria, la agricultura y el comercio con la idea de obtener un aumento de la prosperidad, el bienestar de los súbditos y un fortalecimiento de la propia Monarquía⁷.

Las reformas borbónicas, desde 1724, se encaminaron, a recuperar la supremacía del comercio ultramarino, eliminando los privilegios que habían concedido a Francia después de la Guerra de Sucesión, y a Inglaterra en 1748, después de la paz de Aquisgrán y el tratado comercial de Madrid, a la que se le había compensado desde Utrecht, con 100.000 libras y el derecho a comerciar con su “navío de permiso” en tierras americanas.

En 1720 se publicó un proyecto de flotas y galeones, como mejora del establecido en 1564, encaminado a una mejor reglamentación de las expediciones flotas, navíos, carga-

⁵ ALONSO ÁLVAREZ, L.: “El impacto de las reformas borbónicas en las redes comerciales. Una visión desde el pacífico hispano, 1762-1815”, en *II Congreso de la Asociación Mexicana de Historia Económica. Simposio tres. Redes sociales instituciones comerciales en México siglo XVII-XIX*, México, 2007, pp. 1-24.

⁶ DIAZ-TRECHUELO SPÍNOLA, M. L.: “Filipinas en el siglo XVIII: La Real Compañía de Filipinas y otras iniciativas de desarrollo”, en ELIZALDE PÉREZ-GRUESO M. D.: *Las Relaciones entre España y Filipinas. Siglos XVI-XX*, Madrid-Barcelona, 2002, p. 87.

⁷ BENEYTO PÉREZ, J.: *Historia de la administración española e hispanoamericana*, Madrid, 1958. p. 481.

mentos, fechas etc., intentando conseguir una mayor rapidez en la tramitación de los registros, simplificación contable e intervención del fraude. Aunque se consiguió una mejora en la claridad impositiva y en la organización técnica de los fletes, sin embargo no se disminuyó la presión fiscal, con la aparición de otros derechos como los de avisos, guardacostas o almirantazgo.

Todavía desde postulados mercantilistas, se procedió, a la fundación de compañías que tuviesen derechos de tráfico comercial exclusivo en las áreas o regiones que se les hubiese asignado para efectuar sus actividades comerciales, a efectos de conseguir la participación de los agentes más dinámicos de la economía de la metrópoli y la potenciación de las áreas más deprimidas de América, marginadas o alejadas de los circuitos servidos por el sistema de flotas y puerto único. Se inició un proceso que tenía como objetivo hacer partícipes en la carrera de Indias no solamente a los armadores y cargadores sino también a los cosecheros y fabricantes.

De esta manera se creó la Compañía Guipuzcoana de Caracas, (1728) que establecía relaciones comerciales entre San Sebastián y Venezuela, que acabaría, finalmente, fundiéndose, en 1785, con la Real Compañía de Filipinas, para fomentar el tráfico directo entre la metrópoli y las islas Filipinas, que hasta ahora solamente estaba garantizado por el Galeón de Manila.

La Compañía de La Habana en 1740 se encargaría de la venta de azúcar y tabaco cubanos a España, pero después diversificó sus negocios dedicándose a la introducción fraudulenta de esclavos y la importación de tabaco a las colonias británicas. La Real Compañía de Barcelona (1756) nació como consecuencia de la incorporación, dos siglos después, de Cataluña a la carrera Indias. Su área de actuación eran Santo Domingo, Puerto Rico y Margarita. En 1778 inició su decadencia. También participaron en esta entidad las compañías de comercio de Granada y San Fernando de Sevilla.

Sin embargo, el Estado todavía continuaba como empresario principal y no parecía aun claramente como protector político de una demanda generalizada de comerciantes privados, lo que impidió que los armadores españoles impulsaran el desarrollo de una flota suficiente. Ello favoreció a los armadores extranjeros que se beneficiaron, a costa de la escasez de competidores en este sistema comercial.

Este sistema de compañías fue manifestándose ineficaz, por el mantenimiento de irregularidades anteriormente ya mencionadas: Anquilosamiento de la marina mercante, perpetuación del monopolio consular, la persistencia de prácticas ilegales, irregularidad en el tráfico, desabastecimientos, práctica del contrabando.

La idea borbónica del Estado como protector de una demanda comercial generalizada y privada comenzó a materializarse después de la segunda mitad del siglo XVIII. Tras la Paz de París que puso fin a la guerra de los siete años, el Estado absolutista comienza a entender que para la expansión y fortalecimiento económico y comercial era necesario el fortalecimiento militar.

Se iniciará un proceso de reformas, que tuvo su comienzo en el refuerzo de las defensas de Manila y la Habana después de observar la facilidad con la que fueron tomadas por los ingleses en el año 1762, y en el fortalecimiento de los mecanismos de gobierno, potenciando la figura de los Capitanes generales, procurando una dinamización administrativa, cuestionando la delegación de poderes y la posición de las órdenes religiosas especialmente en las islas Filipinas, y proponiendo medidas para la generación de nuevos recursos con los que sufragar los gastos de estas medidas.

En resumidas cuentas, afianzar el poder del Estado mediante un proceso de racionalización y centralización a fin de lograr un dominio más efectivo sobre todo el territorio y su población con una política más eficiente y un mayor poder productivo. A partir de ese momento el comercio comienza a ser considerado y determinado como razón económica del estado y se representa con autonomía y leyes de funcionamiento propias, con separación de la dimensión política y fiscal y comienza a otorgársele, una vez iniciadas las medidas liberalizadoras, una protección política generalizada y coercitiva, cuya transgresión por el contrabando será profusamente regulada normativamente.

Desde el punto de vista filosófico político, la expansión de las ideas ilustradas y las propuestas reformistas de los Borbones, inciden en el desarrollo de un proceso de fraccionamiento del ideal monárquico-tradicional y la concepción identitaria del anterior Estado austracista, basada en la adhesión al Altar y al Trono. Ser español comienza a ser algo más que la constatación de haber nacido dentro de los límites de esa Monarquía católica, puesto que su contenido identitario ya no tiene el carácter unívoco y pacífico anteriormente señalado⁸, sino que comienza a ser percibido desde representaciones diferentes que afectan, igualmente, a un modo distinto de sentirse español. Esta pluralidad tendrá su reflejo en la manera de entender las reformas que debían llevarse a cabo.

Convivían a finales del XVIII, una representación tradicional- austracista, inspirada por los nostálgicos del pasado, como Juan Pablo Forner y Javier Lampillas⁹, Juan Nuix de Perpinya... etc., impulsores de un pensamiento nacionalista y xenófobo, que percibía cualquier manifestación de afrancesamiento como etiqueta para señalar a sus enemigos, y despreciaban todo lo referido al Siglo de las Luces, ensalzando el Siglo de Oro como soporte axiológico de la cultura española¹⁰. Junto a ellos, los partidarios de una representación monárquico-ilustrada, que surge fundamentalmente a partir de Carlos III, de presupuestos reformistas, con contradicciones en su seno, pero solidarizada en la idea de acentuar la centralización y la uniformidad, proclives a una españolización del poder real y de la Iglesia e impulsora de un proceso nacionalizador en todos los ámbitos. Campomanes, Floridablanca, Arroyal, Olavide, Foronda, etc. se encontrarían entre sus adeptos.

Floridablanca y Campomanes intentaron impulsar en los territorios americanos un ideal de identidad panhispánica, cuyas bases expusieron en el año 1776 al Consejo de Castilla, con la formación de un único cuerpo nacional integrado por los dominios españoles de Europa y América¹¹. A la centuria siguiente se desarrollaría una concepción típica del primer liberalismo y posteriormente una concepción romántico-liberal del mismo. Todas estas formas de conformación del ser existencial español tenían, como elemento ideológico común, la visión católica del mundo que caracterizaba a la Monarquía desde su origen.

Este proceso de fragmentación se proyecta en los territorios americanos y se percibe en la división entre la sociedad criolla y el grupo español¹². Los criollos profundizarán cada

⁸ DOMINGUEZ ORTIZ, A.: *La sociedad española en el siglo XVII*, en RICO, F. (coord.): *Historia y crítica de la literatura española*, 1983, vol. 3, t. I, pp. 53-59.

⁹ SÁNCHEZ-BLANCO, F.: *El absolutismo y las luces en el reinado de Carlos III*, Madrid, 1998, pp. 371-429.

¹⁰ *Ídem*.

¹¹ NAVARRO GARCÍA, L.: "El consejo de Castilla y su crítica de la política indiana en 1768", en *Homenaje al profesor García Gallo*, Madrid, 1996, vol. 5, pp. 187-208.

¹² PÉREZ GARZÓN, J. S.: "España: de nacionalismo de Estado a esencia cultural", en TAIBO ARIAS, C. (coord.): *Nacionalismo español, esencias, memorias e instituciones*, Madrid, 2007, pp. 49-74.

vez en su conciencia de grupo, frente a los españoles europeos¹³, desarrollando un sentimiento de arraigo a la tierra, inspirado básicamente en el humanismo jesuítico, y forjado al calor de las reformas administrativas de Carlos III¹⁴, especialmente a partir del establecimiento de las intendencias¹⁵.

Son las estribaciones de un proceso, que en esta fase se constituye como emancipación del ideal monárquico-existencial anterior y que en la siguiente centuria culminaría en la independencia¹⁶. El contenido de esa autopercepción criolla estaría representado por una difusa pero persistente cultura republicana, entroncada con el Antiguo Régimen, puesto que no cuestionaba el orden social desde una perspectiva revolucionaria, sino que, desde una perspectiva patricia e ilustrada, proyectaba reformar las bases de la política, para devolverla a una forma de gobierno en concordancia con la teoría política del gobierno mixto. No aspiraba a la transformación social, sino que confiaba su programa político a las capacidades de ciudadanos instruidos y virtuosos que formasen un pueblo responsable¹⁷. Es por ello que el sentimiento de adhesión al Rey permanecía intacto. Tal era así, que, en el pensamiento de los participantes en la independencia mexicana, se observaba, por un lado, amor y respeto hacia Altar y el Trono y por otro una crítica por la degradación de los valores que representaban, pero marginando al Rey de esta crítica, y proyectando la culpa de la decadencia sobre sus consejeros, especialmente, Godoy y el Conde de Aranda¹⁸. Se apuntaba en la dirección de establecer una Monarquía moderada inspirada por el ideal republicano de gobierno mixto¹⁹. Con respecto a la Iglesia, criticaron ácidamente el comportamiento de la Inquisición²⁰.

B. - REFORMISMO COLONIAL A FINALES DEL XVIII

La revisión de la idea tradicional del estado implicaba una redefinición o un replanteamiento de las relaciones entre la Monarquía y sus colonias. Frente a las prerrogativas y favores que paulatinamente habían ido incorporando corporaciones y grupos sociales en cuestiones políticas, administrativas y económicas, era conveniente elaborar una serie de reformas, de carácter administrativo y económico, encaminadas a reabsorber el poder por parte de la Corona y corregir los abusos, la corrupción, y las situaciones de hecho enquistadas en ciertos grupos privilegiados y desarrolladas al amparo de la debilidad de los gobernantes.

¹³ ALBERRO, S.: *Del gachupín al criollo. De cómo los españoles de México dejaron de serlo*, México, 1992, p. 17.

¹⁴ HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, M.: "Provincialismo, regionalismo, nacionalismo: Una mentalidad acumulativa en la crisis de la independencia Hispanoamericana", en *Quinto centenario*, 1 (1981), pp. 53-75.

¹⁵ HIRA DE GORTARI, R.: "Nueva España y México: Intendencias, modelos constitucionales y categorías territoriales. 1786-1835", en *Scripta Nova*, 10/218 (2006). VIVES AZANCO, P. A.: *El confín norteño del Río de la Plata: Asunción en el último cuarto de siglo XVIII*, Madrid, 1980, Tesis doctoral.

¹⁶ HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, M.: "Provincialismo, regionalismo, nacionalismo: Una mentalidad acumulativa en la crisis de la independencia Hispanoamericana", *op. cit.*, pp. 53-75.

¹⁷ SIMAL, J. L.: "Culturas políticas republicanas en España y México", en *X Congreso de Historia Contemporánea*, Santander, 2010, pp. 1-19.

¹⁸ ROMERO DE TERREROS, J.: "Los procesos políticos iniciales de las repúblicas latinoamericanas", en *La idea de América en el pensamiento iuspublicista del XXI*, Zaragoza, 2010, p. 27.

¹⁹ ONAINDIA, M.: *La construcción de la nación española. Republicanismo y nacionalismo en la ilustración*, Barcelona, 2000, p. 203.

²⁰ BACHMAN, J. E.: "Los panfletos de la Independencia", en *Historia mexicana*, 20/4 (1971), pp. 521-538.

Se trataba de sustituir a los funcionarios de los cargos públicos de las colonias americanas por otros más afines a la Corona, llevando a cabo una profusa reglamentación del aparato administrativo encaminada a organizar el ejercicio del poder de los funcionarios que componían esa administración, al objeto de prevenirles en el desarrollo de abusos y corrup-telas. Se les designaría un sueldo fijo, prohibiéndoseles cualquier actividad que les procurase unos ingresos adicionales, puesto que se pensaba que los bajos sueldos y la demora en el cobro de los mismos era una de las razones que habían propiciado el comportamiento fraudulento. Asimismo, se procuró un relativo aislamiento social de estos burócratas respecto del medio ambiente en el que ejercían su trabajo, llegándoles incluso a prohibir el matrimonio con mujeres nativas oriundas de su distrito o la adquisición de bienes inmuebles dentro del ámbito de su jurisdicción, con la intención de conseguir un comportamiento imparcial e incorrupto por parte de estos funcionarios que debían dedicarse exclusivamente a la consecución del bien de la Corona.

Todas estas reformas provocaron tensiones, resistencias y trabas en sus procesos de im-plantación, porque se intentaron llevar a cabo sin contemplar la necesidad de lograr un consenso político con los súbditos a los que alcanzaban estas propuestas, con lo que se destruía la flexibilidad existente anteriormente mediante la que se había conseguido, durante los siglos anteriores, absorber las tensiones y resolver los conflictos.

El desconocimiento, por parte de los reformadores, de una especie de “*Constitución no escrita*” que durante mucho tiempo había organizado la vida de las colonias estaba en la base de estos enfrentamientos; era una constitución que tenía en cuenta la larga tradición de negociaciones y elementos estructurales existentes y generados en el sistema colonial, al margen de la legislación y a los que no se les había podido cambiar. Como afirma el profesor Garriga²¹, a la Monarquía judicial le siguió una Monarquía gubernativa con un desplie-gue de nuevas funciones, y nuevos órganos para el desarrollo de esas funciones que acabarían chocando con los intereses adquiridos de los órganos de los que absorbían competen-cias y con los de los sectores sociales que las disfrutaban.

Puede afirmarse, en consecuencia, que fueron las exigencias de la colonización ameri-cana las que propiciaron el comienzo de la diferenciación de lo judicial y gubernativo en la administración del estado, confirmándose el aserto de Jornada de Pozas al enunciar que el intervencionismo y evolución del Estado no se desarrolla por causas ideológicas previas, sino por exigencias sociales y políticas inmediatas sobre las que posteriormente se construirán fundamentaciones teóricas²².

Los Borbones, con una forma de gobernar que implicaba la transformación de la vieja Monarquía de los Habsburgo para adecuarla al modelo europeo, con criterios distintos de los tradicionales, intentaron mantener el consenso con los intereses locales sin arriesgar la conciencia católica del Soberano, a cuyo fin procuraron una alianza entre los teóricos del futuro estado liberal, los ilustrados y los representantes del absolutismo monárquico.

En consecuencia con esta estrategia el proceso de reformas iniciado en el territorio de las colonias a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, no tuvo una concepción unívoca

²¹ GARRIGA ACOSTA, C. A.: “Los límites del reformismo borbónico: A propósito de la adminis-tración de la justicia de Indias”, en BARRIOS PINTADO, F.: “*En Derecho y administración pública en las Indias hispánicas: actas del XII congreso internacional de historia del derecho indiano (Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998)*”, Cuenca, 2002, vol. I, p. 781.

²² JORDANA DE POZAS, L.: “El problema de los fines de la actividad administrativa”, en *Revista de administración pública*, 4 (1951), p. 15.

en su diseño, ni su aplicación se llevó a cabo de un modo continuo y progresivo, sino que estuvo salpicado de resistencias, rectificaciones y estancamientos, provocadores de vaivenes en su desarrollo, y de una escasa relación de linealidad entre proyecto y reformas. En el gobierno de la Monarquía, no solo de los Borbones sino del Antiguo régimen en general, se entremezclaban toda una serie de elementos intervinientes, la mayor parte de las veces con carácter aleatorio, que condicionaban las decisiones del monarca

“Una cosa es despotismo ilustrado con una serie de intereses políticos evidentes y otra, muy distinta, el planteamiento reformista de los ilustrados. En determinados momentos los puntos de vista y los criterios de acción coincidieron y el equipo gubernamental apoyó entonces las reformas programadas por los ilustrados. Pero, cuando sus puntos de vista discrepaban, lo cual ocurrió con relativa frecuencia, los gobiernos españoles del siglo XVIII rechazaron los proyectos más urgentes o los programas más lúcidos”²³.

Estos factores aleatorios protagonizados por las reacciones de los Secretarios, los Consejos, las Juntas y personalidades políticas de la Corte, encargadas del gobierno, actuaban como elementos condicionantes en las decisiones del monarca, interviniendo en los procesos reformistas con sus diferentes concepciones, no solo de cómo debían de ser estas reformas, sino también de cómo y quién debería llevarlas a cabo; todo ello, además, puesto en relación con la dinámica de las consabidas rivalidades surgidas al socaire del ejercicio del poder.

El carácter humano y racionalista de Carlos III le llevaba a intentar mantener un equilibrio dentro de su gabinete entre las distintas fracciones políticas existentes y protagonizadas por reformadores, conservadores, manteístas aragoneses y golillas, maniobrando alrededor de un ministro si representaba un obstáculo para sus designios en vez de reemplazarlo y con ello provocar un desequilibrio en el balance de las fuerzas existentes en su gobierno.

Carlos III, dependía mucho de sus ministros para el desarrollo de sus reformas. Las tareas de gobierno de un imperio tan extenso exigían la presencia de gobernantes de prestigio y respaldo suficiente para el ejercicio de estas funciones, sobre todo si se tenían en cuenta los constantes ataques y oposiciones que tendría, en determinados momentos, cualquier gobernante por el mero hecho de ocupar un cargo o posición apetecible por otros. Esta dependencia le obligaba a ser muy cuidadoso tanto en la elección como en la destitución de sus gobernantes, adoptando, por estas razones, una gran flexibilidad en sus decisiones de gobierno, consciente, como era, de que el impulso reformista no podía ser protagonizado exclusivamente por el liderazgo de un solo personaje, aunque este fuese el Rey.

Un ejemplo paradigmático de este tipo de comportamiento viene representado por la actitud que Carlos III adoptó hacia la figura de fray Julián de Arriaga, Secretario de Marina e Indias desde 1754, pese a su bajo perfil político. Fray Julián de Arriaga fue nombrado ministro de Marina e Indias como consecuencia de la reacción política que se siguió a la caída del marqués de Ensenada en 1754 durante el reinado de Fernando VI. Anteriormente había sido desde 1749 a 1751 gobernador de Venezuela y más tarde Presidente de la Casa de Contratación e Intendente de Marina en Cádiz²⁴, por lo tanto estaba perfectamente identificado con los intereses del puerto gaditano y su Consulado. Seco de carácter, no sabía granjearse amigos; incorruptible y honesto en los procedimientos, anciano, venerable, santurrón

²³ MESTRE SANCHIS, A.: *Despotismo e ilustración en España*, Barcelona, 1976, p. 8.

²⁴ ESCUDERO LÓPEZ, J. A.: *Los orígenes del Consejo de Ministros*, Madrid, 1979, pp. 229-230.

y sincero; se afanaba en los negocios, según publica fama, bajo la inspiración de los jesuitas entre los que se les veía a menudo. A decir de Lord Rocheford, embajador inglés, no tenía aptitud suficiente para llevar a cabo su labor en una Secretaría tan compleja en sus negocios. Era conservador por excelencia, por filosofía y por disposición. Igualmente era perfectamente identificable su integridad moral que le granjeó el respeto de todos, aunque no tenía el mismo reconocimiento en lo que concernía a su capacidad administrativa en asuntos que no correspondiesen a su propio ministerio, alrededor de los cuales jamás se le pedía opinión o consulta.

Sí se tenía en cuenta, sin embargo, su capacidad administrativa en lo referente a las cuestiones de marina, en lo que tenía un concepto claro de la necesidad de llevar a cabo reformas en la Armada, pero se oponía a cualquier innovación ambiciosa que amenazase las estructuras tradicionales y sobre todo las estructuras comerciales, como sucedió con las propuestas que hicieron el conde Ricla, y O'Reilly en lo referente a la reforma del ejército, estableciendo medidas encaminadas a favorecer el desarrollo de las fuerzas veteranas y la introducción de milicias, así como una ampliación de las defensas terrestres, antes incluso de la devolución de La Habana y Manila a España. Lo mismo sucedió con la Real Orden que nacionalizó la estructura de las rentas reales y el establecimiento de la Intendencia de guerra en Cuba, gestión que también se había encomendado a Ricla a través de Arriaga para enviar la orden a la isla por vía reservada de Indias. Su continuidad en el departamento se justificaba por la complejidad creciente de los problemas de América manifestados, sobre todo a partir de 1764, ya que en ese momento era, pese a todo, el que acumulaba mayor experiencia en dichos asuntos.

Carlos III aprobó las propuestas antes mencionadas y admitió el funcionamiento de una junta informal de ministros, en la que se comentaba y se hacía un seguimiento de las reformas y medidas económicas y administrativas que se iban implantando. El establecimiento de esta junta le servía a Carlos III para circundar o rodear a un ministro difícil o poco proclive a aceptar las decisiones encaminadas a llevar a cabo su agenda reformadora, como era el caso de Arriaga. Cuando este se quejó porque S. M. había nombrado unos oficiales pertenecientes al ministerio de Indias sin consultarle, el Rey le recordó que debía estar agradecido de que, a pesar de lo ocurrido en La Habana en 1762, el todavía mantenía su ministerio. La pérdida de La Habana a manos británicas y la toma de Manila hubiese sido motivo suficiente para que Carlos III destituyese a Arriaga como responsable, dado su doble papel de ministro de Indias y de Marina, poniendo sobre su responsabilidad la falta de preparación militar en ambos territorios. El Rey lo mantuvo en su puesto como contrapeso a los innovadores o reformadores. Sin embargo no le concedió el título de consejero de Estado, como si aconteció con Esquilache y Grimaldi.

De esta manera Carlos III utilizó el funcionamiento de una mini Junta de Estado o junta de ministros extraoficial, compuesta en principio por Ricardo Wall, Esquilache y Arriaga, y posteriormente, cuando Ricardo Wall presentó su dimisión, por Arriaga, Esquilache y Grimaldi, para llevar adelante su programa reformista sin un cambio sustancial en el personal de su gobierno y tampoco con un desgaste excesivo de su reinado.

Estas mini juntas de Estado, que no hay que entenderlas como un paso previo a la creada en 1787, efectuaban sus reuniones en principio los lunes y más tarde los jueves. Para Grimaldi suponían, como Secretario de Estado, un mecanismo de acceso al conocimiento de otros asuntos más amplios que los de su propia Secretaría y la obtención de una información

suficiente y más completa con la que despachar con el Rey y ganarse poco a poco su confianza.

Grimaldi que era Secretario de Estado, no tenía una personalidad fuerte ni exuberante, era de formas y ademanes exquisitos, razonable, muy claro en sus exposiciones y argumentaciones frente al Rey, flexible y dialogante; “*De aspecto físico elegante, en primera tonsura siendo conocido como el bello abate*”. Era bien visto tanto por el embajador de Francia como por los austriacos.

Sin embargo, en esa junta Esquilache, Secretario de Hacienda y Guerra era la figura indiscutible, y ejercía una función dominante. Fue Esquilache, con el apoyo de Grimaldi, pero con la oposición de Arriaga, quien definió al Real Decreto de 16 octubre 1765 autorizando el comercio libre entre Cuba y las otras islas caribeñas con nueve puertos españoles, incluido Cádiz, aunque el documento tuviese la firma de Arriaga y su departamento. En ese decreto se incorporaban, al tráfico marítimo los puertos de Barcelona, Alicante, Cartagena, Málaga, Cádiz, Sevilla, Gijón, Santander y La Coruña centrándose su redención en Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, Margarita y Trinidad y posteriormente Luisiana, Campeche, Yucatán, Canarias y Santa Marta.

En ese momento, la introducción de una política liberalizadora se consideró, por parte del gobierno de la Monarquía, la más adecuada para incentivar el progreso en el tráfico comercial colonial y asegurar el abastecimiento de las remesas de plata americanas y otros productos a la metrópoli. A partir de entonces se llevaron a cabo una serie de medidas descentralizadoras, como la navegación en “*registros sueltos*”, sin las rigideces de los convoyes, lo cual favoreció la participación de empresas mercantiles metropolitanas que no lo habían hecho en el comercio ultramarino por las exigencias del sistema de flotas y galeones. Cataluña fue de una de las regiones más beneficiadas de estas medidas que marcaron definitivamente, el fin del sistema de flotas y galeones.

Estas propuestas fueron estimuladas con la introducción de un sistema de aranceles más flexible, un proteccionismo a favor de los productos nacionales y la nacionalización del transporte, con barcos de exclusiva propiedad nacional, así como la creación de una serie de consulados nuevos para la protección de todos los agentes implicados en el comercio colonial²⁵.

Arriaga encajó estas reformas como reveses políticos, pero con una resignación y paciencia muy de acuerdo con su carácter laudable. Ello, sin embargo, no le impedía desarrollar cualquier tipo de actuación encaminada a oponerse a los planes de Esquilache. Una de sus tácticas era mandar los asuntos al Consejo de Indias donde dominaba gente tan conservadora como él, incluido su Presidente, el marqués de San Juan de Piedras Albas, y Esteban Abaría quien había servido bajo Arriaga en la Casa de Contratación, llegando a hacerse Presidente después del ascenso de Arriaga a Indias y ganar el nombramiento al Consejo en 1763. Esquilache, sin embargo, prestó escasa atención tanto a las consultas y decisiones del Consejo de Indias como a la voz del ministro Arriaga. Fue Esquilache, con el apoyo de Grimaldi, el impulsor de la visita de José Gálvez a Nueva España.

La actitud de Arriaga nos ayuda a explicar algunos de los choques que ocurrieron entre el Visitador y los oficiales reales como consecuencia del comportamiento de aquellos funcionarios en aquel virreinato, que claramente ofrecían su lealtad a los rivales de Esquilache

²⁵ ALFONSO MOLA, M.: “El tráfico marítimo y el comercio de indias en el siglo XVIII”, en *Cuadernos Monográficos del Instituto de Historia y Cultura Naval. XXVI Jornadas de Historia Marítima: “Arsenales y construcción naval en el siglo de la Ilustración”*, 41 (2002), pp. 105-129.

en Madrid. La aplicación de las reformas en el territorio de las Indias, chocaba con una estructura institucional que había desarrollado unos mecanismos de funcionamiento en los que se disponían un perfecto obediencia de las disposiciones regias, pero no se efectuaba su cumplimiento. Esto queda perfectamente demostrado cuando se analiza la corrupción burocrática allí existente, donde se observa, con bastante claridad, la distancia que había entre la creación y la aplicación del derecho²⁶.

Un ejemplo de ello fueron las resistencias del virrey Cruillas negándose a algunas de las reformas impulsadas, incluso rehusando someterse a la inspección anunciada por el Visitador, lo cual le ocasionó su destitución y su sustitución por Carlos Francisco de Croix. Muchos de los documentos importantes tocantes a las reformas de aquella época se quedaron en los archivos del Ministerio de Hacienda como consecuencia de la actitud de aquellos funcionarios.

El visitador Gálvez por otra parte, se ajustaba al perfil de reformador ilustrado que en aquellos momentos controlaba la escena política de la Monarquía. Se había formado en la Universidad de Salamanca gracias al mecenazgo de los obispos de Málaga, González Toro y Molina Oviedo. Entró en contacto con la embajada francesa de la que fue su abogado. Fue secretario particular de Grimaldi, compatibilizando su cargo con el de fiscal de la Realidad de Aposento. Posteriormente en 1764, fue nombrado Alcalde de Casa y Corte. Su elección como visitador de Indias le recayó para sustituir al visitador enfermo Francisco Anselmo Armona. Fue nombrado Consejero honorario del Consejo de Indias un par de meses antes de partir hacia Veracruz para, de alguna manera, tener una experiencia en asuntos indianos²⁷.

C. - LAS REFORMAS EN NUEVA ESPAÑA

Gálvez se constituyó en el impulsor de las reformas en las colonias americanas, encargado de las cuestiones de la administración civil mientras que Juan de Villalba, mariscal, junto a un puñado de tropas peninsulares tenía la misión de conformar un ejército hasta entonces prácticamente desorganizado en aquellas colonias. Las reformas estructuraron un ejército compuesto por dos elementos: El ejército regular y las milicias. El primero formado por soldados permanentes y tropas de apoyo procedentes de España y las milicias constituidas por vecinos encargados de la defensa de su territorio, obligados a recibir instrucción militar, pero sin recibir paga por ello.

El programa reformista de Gálvez implicaba una reestructuración de las rentas estatales especialmente los ramos estancos, del tabaco y la minería. Propuso el establecimiento de una serie de intendencias, cuyos titulares se ocuparían en sus ámbitos territoriales, de las cuestiones administrativas, hacendísticas, militares y de justicia. Este primer plan respetaba la autoridad del Virrey como Superintendente general sobre todos los intendentes que se creasen.

Los alcaldes mayores también fueron sometidos a la mirada revisora de Gálvez aconsejando su abolición porque los consideraba fuentes de corrupción del sistema. Sus cargos hasta entonces eran comprados para explotación y beneficio propio de quien los detentaba.

²⁶ GARRIGA ACOSTA, C. A.: "Los límites del reformismo borbónico: A propósito de la administración de la justicia de Indias", *op. cit.*, p. 781.

²⁷ SOLANO PÉREZ-LILA, F.: "Reformismo cultural e intelectual. La biblioteca privada de José Gálvez, ministro de Indias", en *Quinto Centenario*, 2(1981), pp. 1-100.

Aprovechando los poderes que le había conferido el virrey Marqués de Croix, realizó expediciones al noroeste del virreinato para frenar los avances rusos en el pacífico norte, llegando hasta San Diego y colonizando la alta California. Reprimió las sublevaciones que se produjeron en el Bajío, Michoacán y Guanajuato.

Sus ideas de fomento y gobierno de las zonas fronterizas del virreinato fueron recogidas posteriormente en su *“Plan para la elección del Gobierno y Comandancia General que comprende la península de California y provincias de Sinaloa, Sonora y Nueva Vizcaya”* efectuado en 1768.

Esta política reformista, en la medida que alteraba el “Status quo” que se había instalado en aquellos territorios, perjudicaba los intereses de sectores de la población americana, criollos, comerciantes, funcionarios, etc., que se habían beneficiado de la dejación o relajación de la Monarquía. El compromiso de los borbones con su proyecto reformista incidió en la autonomía con que las élites locales manejaban sus negocios e incluso el aparato institucional de la Monarquía, rompiendo de ese modo una especie de consenso colonial tácito con el que hasta entonces se había llevado a cabo la explotación de las colonias americanas.

En consecuencia, las propuestas tuvieron una aprobación un tanto dubitativa por parte de las autoridades y consejos peninsulares y Bucareli, virrey de México se pronunciaría claramente en contra, sobre todo de las intendencias, cuya incorporación tuvo un desarrollo territorialmente desigual.

El motín de Esquilache en 1766 y la posterior expulsión de los jesuitas, supusieron un freno a las reformas. El comercio libre quedó bloqueado a raíz del motín. Los proyectos, habían sido de gran alcance pero de escasa realización. Sólo resultaron positivos los correos marítimos, el decreto de comercio de Barlovento o la mejora efectiva en el dispositivo militar de defensa de Cuba o España.

La estrategia ministerial seguida por Carlos III, tuvo su recompensa al estallar el motín, con el posterior destierro de Esquilache. La permanencia de Arriaga en el Gobierno sirvió a Carlos III para calmar a la muchedumbre que demandaba el fin de la influencia extranjera. Tener al lado al respetado fray Arriaga como ministro de Indias y Marina, en esos momentos, fue reconfortante para el Rey aunque tuviese que desplazarse a Aranjuez.

Juan Gregorio Muniain en Guerra y Múzquiz en Hacienda, asumieron los asuntos que anteriormente habían sido ejercidos por Esquilache. Ninguno de ellos iba seguir sus pasos reformistas. Múzquiz que era inicialmente reformador y confidente del Rey, en vista de los sucesos de 1766 se mostró mucho más cauto.

El periodo de 1766 a 1776, desde la caída de Esquilache hasta los principios del ministerio de José Gálvez, representó una pausa, e incluso en algunos casos un intento de deshacer algunos de los avances del programa reformador, aunque al final del periodo los reformadores asumirían de nuevo la iniciativa. El mejor ejemplo que tenemos de la reacción contra las reformas fue el intento llevado a cabo por Arriaga y el Consejo de Indias de desmontar las propuestas del José Gálvez en México. El 10 febrero 1768 consultado por Arriaga, el Consejo de Indias intentó destruir la visita de Gálvez con una recomendación que implicaba la revocación de la mayor parte de sus propuestas, incluida su *“Instrucción”*. Fue Arriaga quien trajo la opinión del Consejo de Indias al Rey.

El Rey en vez de actuar inmediatamente, demoró sus decisiones y esperó el momento político pidiendo el dictamen del virrey Croix, nombrado por Esquilache, que como era de esperar, sus recomendaciones respaldaron las iniciativas de Gálvez. El 3 marzo 1769 el Rey sacó todos estos asuntos a la consulta del Consejo de Indias y los refirió a los ilustrados

señores fiscales del Consejo de Castilla, Pedro Rodríguez de Campomanes y José de Moñino el futuro Conde de Floridablanca. Esta actuación revelaba la táctica de Carlos III de utilizar el Consejo de Castilla para rodear al Consejo de Indias lo mismo que hacía con la Junta de ministros para disminuir el poder de Arriaga. En 1771, el 20 abril los fiscales aconsejaron el mantenimiento y preservación de las reformas de Gálvez y el Rey accedió.

El campo de batalla principal era la desregulación del sistema comercial. En concreto el de llamadas a puertos múltiples dentro del sistema de comercio libre del Caribe. Según el reglamento de 1765, un comerciante tenía que declarar por adelantado el puerto al que quería llegar cuando se daba a la vela en España, encontrándose limitado a aquel puerto. Esta medida probablemente era un gesto para conformar a los críticos del Real Decreto y resultó seriamente desventajosa para el nuevo sistema comercial. Aunque aumentó el volumen de comercio entre los puertos de España y las islas, se perdió mucho por razón de la inflexibilidad del sistema ya que un buque, si tenía la mala suerte de escoger un puerto saturado con el tipo de mercancías que cargaba, no podía dejar parte de su carga en otro. El sistema por lo tanto podía suponerles costos importantes.

Los mercaderes de Barcelona en 1773 redactaron una solicitud pidiendo permiso para que sus buques, la mayor parte de los pequeños, pudieran llevar sus cargas a los puertos del Caribe sin distinción a su discreción, buscando sus oportunidades. Su explicación era que de otra manera ello les obligaba a ir a un sitio donde podría existir una demanda limitada y no tenían la posibilidad de continuar la búsqueda de otras salidas. Esta petición representó una continuación lógica de la dirección de la reforma comercial que apuntaba hacia estructuras más flexibles para acomodar un tipo de comercio más complejo que en tiempos anteriores.

Lo mismo solicitaron los comerciantes malagueños. Éstos mandaron una solicitud por vía reservada del Secretario de hacienda Miguel Múzquiz. Este ministro refirió al asunto al de Indias es decir a manos de Arriaga, que lo trasladó a su consejero Esteban Abaria para su *dictamen*, lo cual no era otra táctica que relegarlo al olvido. Efectivamente el consejero predijo una multitud de males sobre todo una explosión de contrabando si tales libertades decisivas fueran permitidas. Arriaga dijo a los malagueños que el permiso se había denegado. La resistencia mayor fue la del Consulado de Cádiz, que justamente veía cualquier paso hacia la desregulación como una amenaza a su monopolio y de los ministros y consejeros conservadores, que estaban de su parte. Sin embargo 23 abril 1774 Grimaldi impulsó de nuevo dicha reforma y Arriaga tuvo que aceptarlo con resignación.

La muerte de Arriaga supuso, en 1776, el nombramiento de Gálvez como ministro de Indias, formando parte de un nuevo gobierno que estaría compuesto por González Castejón en Marina, Grimaldi en Estado, Gálvez en Indias, Roda en Justicia y Muzquiz en Hacienda²⁸. Los sucesos acaecidos en el fracasado desembarco en Argel provocaron el descredito de Grimaldi y O'Reilly, y Grimaldi se vio obligado a dimitir entre el 4 y 9 de noviembre de 1776. Aunque el Rey le apoyaba tuvo que aceptar su dimisión. Grimaldi propuso a Floridablanca como su sucesor, que aceptó pese a la oposición de Aranda. Según este, de nuevo estaban en el poder "*La gens de robe*", refiriéndose a Muzquiz, Roda, Gálvez y Floridablanca²⁹.

²⁸ ESCUDERO LÓPEZ, J. A.: *Los Orígenes del Consejo de Ministros, op. cit.*, p. 349.

²⁹ Aranda propondría una nueva estructura de Gobierno: Rey, Ministro confidente, Consejo de Estado y Secretarios de Despacho proponiendo que los asuntos de indias se repartiesen.

Floridablanca tomó posesión el 17 de febrero de 1777. Se abrió la puerta a las medidas adoptadas en la etapa de reformista de Carlos III, coincidiendo con la sublevación de las colonias de América del Norte y el hundimiento del imperio de Gran Bretaña en estos territorios, lo cual supuso, al posicionarnos con Francia al lado de las colonias, la recuperación de Florida, Menorca y la Colonia de Sacramento, perdidas en 1763, en la Paz de París, negociada por Grimaldi, a cambio de la devolución de La Habana y Manila.

Se iniciaba una segunda etapa de reformas presidida por Gálvez de 1776 a 1787 desde el ministerio de Indias. En 11 años reorganizará la división administrativa de las Indias con la creación de nuevas entidades territoriales, introducción del sistema intendencias por casi todas partes, desarrollo del comercio con el reglamento de comercio libre del 2 de febrero 1778, donde se incorporarán al ámbito anteriormente establecido, las regiones de Perú, Chile y Río de la Plata, hasta que el 12 de octubre de 1778, se establecería el tráfico directo entre los puertos españoles anteriormente citados, a los que se incorporaban Palma de Mallorca, Tortosa, Almería y Santa Cruz de Tenerife con numerosos puertos de América. Es de notar que Gálvez solamente se ocupó del ministerio de Indias y no del de Marina, hecho que se interpreta como la urgencia que tenían las reformas y la necesidad de que alguien se ocupase exclusivamente de estos asuntos. Por eso no se le dio Marina como lo tenía Arriaga.

De la experiencia vivida con el enfrentamiento de los virreyes, Gálvez extrajo la conclusión de que no era bueno despojar al Virrey de su autoridad militar, pero sin embargo no dudó en despojarlo de todos los asuntos de gobierno político y económico que pasaron a manos de un Superintendente general y los apartó de la presidencia de la Real Audiencia de su capital mediante nombramiento de Regentes. Continuó sus reformas con el nombramiento de los visitadores, establecimiento de Sociedades económicas, sofocará revueltas e intentará una reafirmación del principio de la autoridad real recurriendo a la designación de individuos de su círculo íntimo para los puestos claves de la administración.

Éstas eran en realidad ideas reformistas políticamente audaces puesto que atentaban contra el prestigio del funcionario que representa a la misma persona del Rey en América y al mismo tiempo suponía un reordenamiento de la administración mediante la red de las intendencias.

La oposición a estas reformas vino motivada por la queja de los Virreyes disminuidos en su autoridad que obligaron a Gálvez a reestructurar y armonizar las nuevas instituciones con las subsistentes de la antigua administración. La implantación de las intendencias no fue uniforme y en otros lugares coexistían con corregimientos y alcaldías mayores, de manera que no se logró nunca una armonización de la estructura administrativa de Indias.

A la muerte de Gálvez en 1787, hubiese sido necesario un titular en el ministerio de Indias exactamente igual de enérgico que él, decidido a perfeccionar y completar la aplicación de las reformas e incluso introducir nuevas. Pero Gálvez no tuvo sucesor. Por lo tanto, a partir de 1787 se produjo la crisis del reformismo. Tras el empuje inicial de los primeros Borbones y los primeros del reinado de Carlos III, las reformas se frenaron, incluso dando marcha atrás en algunos aspectos, porque la nobleza veía como eran desconocidos o ignorados intereses y tradiciones respetables.

Por otro lado, las exigencias de hacer frente a la hegemonía inglesa y la amenaza de la Revolución Francesa, condicionaron la política de una Monarquía que hasta entonces se había constituido en clave de bóveda de este régimen que siempre había disfrutado de una

lealtad y respeto casi religioso y, ahora observaba como estos sentimientos comenzaban a degradarse, sobre todo partir del reinado de Carlos IV.

La situación de las posesiones americanas tras la independencia de los Estados Unidos del norte, comenzaba a inquietar, sobre todo si se tenía en cuenta las deficiencias y carencias existentes en la administración colonial, como así lo exponían tanto Jorge Juan como Antonio de Ulloa³⁰.

La convergencia que inicialmente se había producido entre Monarquía e ilustración en este momento se había decantado, desde los últimos momentos del reinado de Carlos III, hacia un conservadurismo opuesto al signo de los tiempos. En opinión de Sánchez Blanco, el mito que de este Rey creó Sarrailh recubrió de un manto progresista su reinado y la actividad de algunos de sus ministros como Campomanes y Floridablanca e impidió ver su inmovilismo y su falta de vitalidad³¹. En los últimos años de su reinado, Carlos III buscó el apoyo de la iglesia y la aristocracia a los que identificaba como elementos básicos del tradicionalismo, apartándose de las reformas anteriores que se habían emprendido en nombre de la Ilustración. En resumidas cuentas, retomó el esquema de los Austrias, y se convirtió en defensor de la tradición representada por aquellos. La Monarquía se hizo confesional y antifilosófica.

A partir de ese momento la Iglesia tiene campo abierto para combatir a los filósofos y desplegar su tradicional xenofobia. Cualquier propuesta de innovación era síntoma de revolución. El Rey, que había luchado por eliminar vestidos y espectáculos tradicionales, se presentaba ahora ante el pueblo con fórmulas castizas, como continuador de la Monarquía de los Austrias, buscando la alianza de los pilares que habían sostenido aquella monarquía: El clero y la nobleza.

Se planteaba en ese momento la lucha por el poder entre el personal gubernamental, con las luchas entre manteístas y golillas o por las concepciones tradicionales o reformistas del estado, muy condicionado por los acontecimientos exteriores, como sucedió con Floridablanca, que había sido mantenido por Carlos IV representante del bando Golilla y de un concepto de ilustración conservadora al que los acontecimientos de la revolución francesa le llevaron a limitar las reformas administrativas dentro del marco de la Monarquía absoluta.

D. - LAS REFORMAS EN EL SINGULAR SISTEMA DE COLONIZACIÓN FILIPINA

Para comprender el alcance del proceso reformista, tal y como se desarrolló en el archipiélago filipino, parece conveniente realizar una aproximación a la colonización que allí acabó configurándose, con sus propios caracteres y singularidades, porque desde ese análisis, se puede obtener una perspectiva mejor para comprender cómo los efectos de estas reformas, que en el continente americano coadyuvaron a la emancipación de sus colonias respecto de la metrópoli, en Filipinas, sin embargo, propiciaron el mantenimiento, junto a Cuba, de un siglo más de presencia española en aquellos territorios. Igualmente se puede obtener información que explique las razones de la escasa presencia de la cultura española en aquel territorio excepción hecha del catolicismo, especialmente de la lengua totalmente arrinconada actualmente por el inglés. El intendente Vértiz en sus "Observaciones" explicaba, bastante acertadamente esas razones.

³⁰ LOVETT, G.: *La guerra de independencia y nacimiento de la España contemporánea: El desafío al viejo orden*, Barcelona, 1985, pp. 11-50.

³¹ SANCHEZ-BLANCO, F.: *Absolutismo y luces del reinado de Carlos III*, Madrid, 2002, p. 250.

D. 1. - Singularidad colonial filipina

La colonización las islas Filipinas se puede observar como un ejemplo de la aplicación de la razón política del Estado, anteriormente señalada y auspiciada por los Austrias³², suponiendo un gran esfuerzo misionero y un coste importante para la Monarquía³³. Si en un principio se pensaba como base para futuras conquistas y evangelizaciones en China y Japón, el fracaso de estos intentos mantuvo a este archipiélago como terreno fronterizo constituido en enclave que cumplía una función estratégica fundamental para la defensa del flanco oeste del territorio de Nueva España, frente a holandeses y británicos. El territorio mexicano era, en la consideración de la Monarquía, la posesión más importante de las colonias y del continente americano. En consecuencia, la conquista y defensa de estas islas supuso, por lo tanto, una empresa tanto mexicana como española, ya que la relación de Filipinas fue más intensa con el virreinato de Nueva España que con la metrópoli. Filipinas era la colonia de una colonia, o dicho de otro modo, Nueva España era el centro y Filipinas la periferia colonial. Los vestigios actuales del paso de la cultura española por el archipiélago filipino tienen más resonancias de Nueva España que de la metrópoli.

Su incorporación a la Monarquía se inició con los intentos de Magallanes, Loaiza, Elcano, Alonso Salazar y Martín Iníiguez, pero cobraría un impulso definitivo en tiempos de Carlos V desde los territorios de Nueva España, en 1529, cuando Hernán Cortés organizó una expedición al mando de su primo Álvaro de Saavedra. Posteriormente, en 1542 Antonio de Mendoza, Virrey de México, envió a López de Villalobos que llegó hasta Mindanao en 1549 y otro Virrey de México, Luis de Velasco preparó una expedición en 1559 encomendada por Felipe II, que se haría a la mar en 1564 con Legazpi y Urdaneta, desembarcando en el 27 abril de 1565 en Cebú.

A finales de 1569 Legazpi recibió la Cédula real expedida por Felipe II el 14 agosto del mismo año, por la que se le nombraba Gobernador y Capitán General del pueblo de Cebú y de todas las demás comunidades que estableciese en el futuro en esas islas. Igualmente, se le concedían facultades para someter a la Corona, aquellas partes del archipiélago cuyos habitantes mostraran voluntad de reconocer el dominio español, propuesta en la que aparece reflejada la doctrina del padre Vitoria sobre justificación de los títulos de conquista. El 20 abril de 1571 llegó a Manila, en el norte de las Bisayas.

Por esta relación estratégica y por su situación geográfica, la financiación de Filipinas dependía casi exclusivamente, desde los comienzos de su incorporación a la Corona, de los recursos provenientes de la hacienda mexicana a través del situado y el comercio del galeón, una vez comprobada la escasez en la producción de especies y el nulo afán de los colonizadores para favorecer el fomento de la agricultura y las manufacturas. Hubiese sido muy

³² DÍAZ-TRECHUELO SPÍNOLA, M. L.: “La empresa española en Filipinas”, en “*Estudios americanos*”, 12/57-58 (1956), p. 30. De la misma autora, “La conexión entre el Atlántico y el Pacífico hasta fray Andrés de Urdaneta”, en *Anuario de estudios americanos*, 25 (1968), pp. 507-532; “Consecuencias y problemas derivados del tratado en la expansión oriental”, en RIBOT GARCÍA, L. A., CARRASCO MARTÍNEZ, A. y ADAO DA FONSECA, L. (Coords.): “*El tratado de Tordesillas y su época*”, Valladolid-Lisboa, 1995, pp. 1519-1539. MONTERO Y VIDAL, J.: *Historia General de Filipinas* (3 Vols.), Madrid, 1894-1895 y *El Archipiélago filipino y las islas Carolinas, Marianas y Palaos. Su historia, geografía y estadística*, Imprenta y fundación, Madrid, 1886. CABEZAS DE HERRERA, J.: *Apuntes históricos sobre la organización político-administrativa de Filipinas*, Manila, 1883.

³³ MOLINA, A. M.: *Historia de Filipinas*, Madrid, 1984, Vol. I., pp. 33-63.

difícil mantener inicialmente la presencia española en Filipinas sin el comercio que se llevó a cabo entre Manila y Acapulco, con la consiguiente llegada de plata mexicana a Manila, y sin la ayuda financiera las remesas de dinero mexicano.

Estas circunstancias geográficas y de estrategia político-militar, que la situaban en la periferia del imperio colonial, el distanciamiento de la metrópoli y las características socio-económicas particulares, propiciaron que la colonización filipina se conformase con unos rasgos específicos que la singularizaron del resto de la colonización americana. Observando de entre ellos los más significativos que contribuyeron a perfilar esa singularidad, cabría destacar:

D. 1. 1.- Déficit de la hacienda propia y dependencia del situado de Nueva España

Como se ha expuesto, desde los primeros momentos de su conquista, el territorio de Filipinas fue incorporado al Virreinato de Nueva España constituyéndose como Capitanía General en mayo de 1583. Desde los comienzos de la conquista se implantó en su territorio un modelo de colonización semejante al resto de las Indias al considerarlo como una prolongación del continente americano, por lo que fueron trasladadas allí las mismas instituciones de gobierno central, territorial y local que en América; se aplicaron las mismas o parecidas leyes, funcionaron los mismos tribunales, las mismas autoridades fiscales y parecida organización eclesiástica y de educación superior.

*“Que las leyes y órdenes de gobierno de los Reinos de Castilla e Indias sean las más semejantes y conformes que ser puedan... reduciendo la forma y manera de gobierno de las Indias al estilo y orden en que son regidos y gobernados León y Castilla”*³⁴.

Al igual que en el Virreinato, para la organización de la sociedad filipina y la explotación de los servicios y del trabajo, se buscó la colaboración entre las élites nativas y los colonizadores³⁵. Sin embargo el sistema de explotación de las tierras, que en el continente americano funcionó correctamente, al implantarlo en el territorio filipino no produjo el despunte económico ni el incremento de riquezas como el que se había generado en el continente, puesto que las encomiendas Filipinas no llegaron a tener la pujanza de las americanas por no haberse adoptado, desde un primer momento, las medidas necesarias para extraer de estas islas todas las posibilidades económicas que podían ofrecer.

Uno de sus gobernadores, Simón de Anda, exponía en un informe, las razones por las cuales no se había conseguido, hasta entonces, la prosperidad que podía esperarse de la fecundidad de estas tierras.

“Debe considerarse como sospechosa toda la información en la que se argumente que las Filipinas sólo sirven de gasto al Real Erario. Esta razón, no exenta de veracidad, es aducida, por personas desafectas al Rey y a la nación; realidad que cubren con su aparente celo al servicio” ... “No se puede argumentar igualmente que aquellas tierras sean improductivas en tanto que tal hecho no es imputable a las mismas, sino a la mala actuación de la administración española en este campo. La negligencia hispana, en este punto afecta, al sistema de gobierno. La improductividad no viene determinada por la carencia de fuentes de riqueza sino por la inexistencia de una explotación adecuada de las mismas. Y ello es así, pues, de otra manera, no podemos

³⁴ CORDERO TORRES, J. M.: *Política colonial*, Madrid, 1953 y *Tratado elemental de Derecho colonial español*, Madrid, 1941, p. 16.

³⁵ GARCÍA DE LOS ARCOS, M. F.: “Reformas y resistencias en las Filipinas de la segunda mitad del siglo XVIII”, en *Iztapala*, 24 (1991), p. 95.

*explicarnos por qué los recursos de las islas hicieron ricos a gobernadores, religiosos, chinos, obras pías españolas y mestizos y sin embargo para la Monarquía su mantenimiento era ruinoso”*³⁶.

Las palabras de este gobernador, al margen de poner de manifiesto la deficiente administración que hasta entonces se había llevado a cabo, reclamaban la atención de la Monarquía para aplicar a estas islas, un tratamiento igual al que se hizo en otros territorios, al mismo tiempo que se denunciaba la excesiva dependencia que tenían del situado y del comercio con Acapulco:

“Parece preciso seguir el sistema, o búsquese el medio, con el que por sí, se sostengan aquellos dominios, y soy del dictamen, que en ellos cese, no sólo el situado, sino el comercio con Acapulco”.

La actividad productiva del archipiélago se había concentrado exclusivamente en las relaciones comerciales establecidas con Acapulco y ello impidió a la Real Hacienda la obtención de exacciones procedentes de otras actividades económicas, obstaculizando, con este proteccionismo, un mayor asentamiento de los españoles en el archipiélago. Si a esto unimos su lejanía con respecto a la metrópoli, con la dificultad que ello entrañaba para llevar a cabo un control de la actividad administrativa y la ausencia de una comunicación directa con España, por lo menos hasta 1725 en que comenzó a efectuarse a través de los buques de la Armada, así como la debilidad demográfica ya apuntada, tendremos de una manera muy simplificada, la razones del déficit de la Caja Real de la Hacienda filipina y la necesidad de socorrerla cada año con el situado proveniente de Nueva España³⁷.

Pero además, la obtención del situado, como recurso financiero, estaba ligado a la mayor o menor normalidad del tráfico del galeón de la nao de Acapulco. Si se producía un retraso en su percepción, los gobernadores se veían obligados a tomar medidas impopulares, como la que realizó en 1775 el propio Simón de Anda y Salazar, consistente en la reducción del salario de los empleados del Real Servicio, suspensión de las gratificaciones y las obras de fortificación, excepto las más imprescindibles, y petición de suplementos voluntarios a los vecinos ricos del archipiélago tal y como estipulaba la Real Orden de 9 de noviembre de 1772³⁸.

Estas medidas, además de impopulares, eran poco efectivas porque el salario de los funcionarios era bastante bajo y tampoco había tantos vecinos ricos que pudiesen ayudar con sus donaciones voluntarias a las carencias de la hacienda filipina. El Consulado tampoco respondió demasiado satisfactoriamente. Todas estas actuaciones, al margen de no tener una base económica que las justificasen, por la precariedad que anteriormente hemos resalado, también hay que entenderlas desde una actitud pasiva del grupo dominante que, enriquecido con el monopolio comercial que practicaba, tendía a provocar un bloqueo de cualquier actividad económica que modificase el status existente del que disfrutaban. Los mestizos fueron los que, cuando se producían circunstancias difíciles, tuvieron un comportamiento más solidario, siendo que, además, eran uno de los grupos menos dotados económicamente³⁹.

³⁶ AGI. Filipinas, 940.

³⁷ COSANO MOYANO, J.: *Filipinas y su Real Hacienda (1750-1800)*, Córdoba, 1986, p. 45. DÍAZ-TRECHUELO SPÍNOLA, M. L.: *Historia económica de Filipinas en la segunda mitad del siglo XVIII*, Manila, 1978, pp. 6-7.

³⁸ COSANO MOYANO, J.: *Filipinas y su Real Hacienda*, op. cit., p. 470.

³⁹ AGI. Filipinas, 940.

Esta dependencia del situado de Nueva España, que podía considerarse lógica al principio, por ser el comienzo de la colonización y, por consiguiente, haber un mayor número de necesidades que cubrir y menos recursos para satisfacerlas, con el paso del tiempo debería haberse conseguido superar este desequilibrio. Habrá que esperar a finales del XVIII para que comiencen a desarrollarse medidas de diversificación económica y liberalización del comercio, destinadas a superar los mecanismos de producción que hasta entonces se habían circunscrito únicamente al comercio con Asia y Acapulco⁴⁰.

D. 1. 2.- El fracaso de las encomiendas

Un elemento clave en la contribución al fracaso del sistema de colonización aplicado en el archipiélago filipino, fue la forma en la que aquí se desarrolló la actividad de las encomiendas. Mediante esta institución de origen castellano, la Corona confiaba, temporal o vitaliciamente, las tierras y su población, a un colono español, generalmente militar distinguido en la conquista, para que se encargase de proteger y cristianizar a los indios, a cambio de una prestación personal y el pago de un tributo. Es en principio, el primer mecanismo de establecimiento de lazos de unión y comunicación entre los habitantes aborígenes y los colonizadores. Las primeras encomiendas fueron otorgadas por Legazpi en el año 1572 siguiendo la normativa establecida para las que se concedieron en Nueva España y Perú, aunque suavizada jurídicamente, al limitarse las tasas y prohibir la conmutación de los tributos por servicios personales.

Estas encomiendas jugaban un papel importante como apoyo militar, ya que los encomenderos debían de acudir a la defensa del territorio; asimismo contribuían a la evangelización, pagando a los frailes por la explicación de la doctrina, y eran útiles fiscalmente, ya que con los tributos que allí se recaudaban se pagaba parte de la burocracia real. Desempeñaban, por lo tanto, un papel fundamental en la fiscalización de los tributos, bándalas, polos, asignación de estipendios eclesiásticos y, a veces, contribuciones extraordinarias o derramas que imponían tanto los alcaldes ordinarios como los frailes o las propias autoridades indígenas. Por lo tanto, contribuyeron de un modo importante, en los llamados costes de reproducción del imperio.

Los encomenderos, al principio de la conquista, mantuvieron la presencia española en los territorios filipinos estimulados por la cesión que se les hizo del tributo indígena, cobrado en especie, y comercializado después hacia los mercados de Manila, Cebú y Nueva España. Sin embargo, su desarrollo, por falta de empuje, no tuvo en estos territorios la fuerza y, por lo tanto, la trascendencia colonizadora que tuvieron los hacendistas en los territorios del continente americano.

Esta falta de impulso habría que buscarla, en parte por las dificultades de explotación ocasionadas por la desidia de los indios y en parte por las pretensiones de los encomenderos de convertirse en comerciantes entre Asia y América. Pero había otras razones por las que la explotación agrícola filipina no estuvo a la altura de los territorios americanos y no produjo en la Hacienda Real los beneficios esperados.

En primer lugar, la desaparición de los barangays o primitivas unidades de explotación que encontraron los españoles al llegar a la isla. Estas unidades de autoconsumo que practicaban un intercambio comercial fueron desapareciendo gradualmente al ser concentrados

⁴⁰ CHAUNU, P.: *Les Philippines et le Pacifique des Iberiques (XVI; XVII, XVIII, siècles)*, Paris, 1960, p. 114. ANES, G.: *El antiguo régimen: Los Borbones*, Madrid, 1975, pp. 285-286. DOMÍNGUEZ ORTIZ, A.: *Sociedad y Estado en el siglo XVIII español*, Barcelona, 1976, p. 23.

sus moradores, por los españoles, en reducciones o pueblos, a fin de conseguir un mayor control en la recaudación del tributo que ingresaba tanto la Corona como los encomenderos. Ello repercutió en una reducción del espacio agrícola destinado al cultivo y a la producción agraria.

En segundo lugar, los pampangos, al movilizarse con los españoles, abandonaron el cultivo del arroz en Luzón, propiciando una disminución de mano de obra en un momento en que aumentaba la población tanto de españoles como de sangleyes, atraídos por las posibilidades comerciales que se ofrecían. Ello supuso una escasez de alimentos y un aumento de precios que se solucionó incrementando la fiscalidad en los tributos, bandalas y polos sobre la población indígena.

En principio el tributo consistía en el pago de ocho reales por familia. Se cobraba en especie⁴¹. Se conseguía mediante un proceso consistente en una valoración de los productos efectuada por los recaudadores muy por debajo de los precios de mercado, de tal manera que los campesinos tributaban hasta ocho veces más de lo que podría corresponder a su precio de mercado; para cumplir con sus obligaciones fiscales, los campesinos tenían que intensificar su trabajo produciendo mayor cantidad de alimentos y pertrechos. A este aumento de la producción contribuyó la introducción del buey asiático o carabao, como animal de tracción y el empleo del arado chino en cuya difusión tuvieron mucho que ver las órdenes religiosas y los misioneros. Los polos consistían en la prestación de servicios personales que los naturales debían realizar gratuitamente a los religiosos y alcaldes mayores, así como la realización de obras públicas y, en épocas de guerra, servicio como remeros. Era algo parecido a la mita peruana y el cuatequil mexicano. Aunque remunerados en muchas ocasiones, se pagaban por debajo de lo estipulado o no se pagaba. Las bándalas consistían en una imposición de doble carga; por un lado, se obligaba a los indígenas a comprar las mercancías españolas a *precio de mercado*, era el llamado “*reparto de mercancías*”, y por otra se imponía la venta forzosa de las mercancías propias de los indígenas a los mismos españoles, especialmente el arroz, en este caso a precio de arancel, “*Reparto de dinero*”. El diferencial de precios entre el valor de mercado de las mercancías y el inferior de arancel constituía el auténtico impuesto que se debía de añadir al tributo. El excedente de recursos que estas medidas propiciaron llegaban en parte a las cajas reales de Manila, pero la mayor parte acababan en manos de los encomenderos, que disfrutaban de la cesión del tributo en pago a sus actividades desplegadas durante la conquista, y con él abastecían a la población de Manila y Cebú, y lo invertían en los mercados mineros de Nueva España a través del galeón.

⁴¹ Con las reformas efectuadas en su recaudación del sistema de “cuenta cerrada” al de “cuenta abierta”, el tributo indígena se transformó, junto con el estanco del tabaco y los licores, en una de las figuras fiscales que convertiría a la Hacienda filipina en autosuficiente, al sufragar el déficit originado por la desaparición del situado mexicano a comienzos del siglo XIX; “El sistema de cuenta cerrada estaba vigente durante todo el siglo XVII y parte del XVIII. Frente al de cuenta abierta, que exigía una visita a la provincia, un recuento de los efectivos demográficos y una tasación de las especies señaladas para cada demarcación territorial, operaciones todas ellas que encarecían la recaudación, en el de cuenta cerrada se pactaba con las principalías indígenas locales el censo de contribuyentes, al tiempo que se evitaba una revisión periódica en la valoración de las especies en que se tributaba, lo que beneficiaba a los alcaldes mayores y encomenderos. Sin embargo, tras la extinción de las últimas encomiendas en las primeras décadas del siglo XVIII, la reposición del sistema de cuenta abierta permitió obtener unos ingresos superiores debido a las notables ocultaciones de las que se beneficiaba la principalía indígena y que ahora, en forma de nuevos tributos, pasaron a poder de la Corona”; ALONSO ALVAREZ, L.: “El tributo indígena en la consolidación de la Hacienda filipina. (1698-1800)”, en *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, 41 (2004), pp. 91-116.

Mediante este sistema fiscal se permitía que los españoles pudiesen mantener la provisión de los servicios necesarios para el mantenimiento de la colonia. Este modelo económico se vio facilitado por la existencia, en algunas islas, de pueblos sedentarios en los que existía una nobleza que recibía tributos en trabajo o especies del resto de los habitantes del poblado. En resumidas cuentas, los españoles allí establecidos se beneficiaron con un sistema de colonización que utilizaba como referente las estructuras de poder locales ya preexistentes. Junto a estas, se establecieron contribuciones extraordinarias o derramas a pagar en dinero o especie establecida tanto por los alcaldes mayores como por los frailes y las propias autoridades locales indígenas.

De esta manera la imposición tributaria acabó estimulando producción de recursos y la formación de una agricultura comercial donde las encomiendas actuaban como haciendas que producían para un incipiente mercado urbano.

Este sistema se vio alterado a finales de 1580, al ponerse de manifiesto la debilidad defensiva de las islas. La falta de construcciones para la defensa y la escasa profesionalidad de la tropa, con pagas exiguas, llevó a los soldados a arrastrarse hacia la mendicidad o a actividades marginales, entre ellas el robo y el saqueo de poblaciones.

A instancias del Consejo Indias, Pérez Dasmariñas inició la construcción de murallas y la creación de un ejército remunerado que protegiese las costas de Luzón con galeras de vigilancia. La financiación de todo ello se llevó a cabo mediante la creación de una nueva figura fiscal: *El situado real*, que no debe confundirse con el situado de Nueva España. Consistía en un incremento del 25% del tributo indígena, pero con la particularidad de que ahora podía ser pagado en especie o con dinero. Ésta última circunstancia motivó que a los indígenas les fuese más ventajoso vender sus mercancías a los chinos y pagar el tributo en dinero, ya que ello suponía que podían vender sus productos a precio de mercado y no por debajo, como sucedía anteriormente, pudiendo destinar el tiempo que no dedicaban al campo, a ofrecer sus servicios, especialmente domésticos, a los españoles.

Todo esto provocó un abandono progresivo de las actividades agrícolas e incluso de la industria doméstica, y, por consiguiente, la reducción de la producción y el aumento de los precios. Esta caída de la producción redujo el envío de mercancías de Filipinas a Nueva España, al ser más costosas por el aumento de los precios, por lo que fueron siendo sustituidas por los productos chinos, de menor precio, lo que permitía a los intermediarios tener beneficios superiores en los mercados de Nueva España. Ante esta situación los encomenderos dejaron de considerar la tierra como valor fundamental y resultaron atraídos por los incentivos que suponía el comercio de Manila con el Pacífico. La Corona no se vio perjudicada por esta situación, dado que lo que no recibía por ingresos de almojarifazgo en la venta de productos filipinos a Nueva España, lo obtenía por los que procedían de China.

Con el paso del tiempo y debido a los abusos que en ellas se practicaban, se suscitaron diversas controversias sobre la existencia de las encomiendas propiciando su decadencia partir de mediados del siglo XVI en los territorios americanos, aunque en Filipinas permanecieron hasta comienzos del siglo XVIII⁴². No sería por consiguiente, la explotación de las

⁴² CELDRÁN RUANO, J.: "La configuración del sistema jurídico hispano en las islas Filipinas: Orígenes y evolución (Siglos XVI-XVIII)", en *Anales de Derecho. Universidad de Murcia*, 27 (2009), pp. 28-65. HIDALGO NUCHERA, P.: *Encomienda, tributo y trabajo en Filipinas (1570-1608)*, Madrid, 1995; y *La recta Administración. Primeros tiempos de la colonización hispana en Filipinas: la situación de la población nativa*, Madrid, 2001. FRADERA, J. M^º.: *Filipinas, la colonia más peculiar. La Hacienda Pública en la definición de la política colonial. 1762-1868*, Madrid, 1999.

encomiendas lo que asentaría la economía del archipiélago, sino la actividad comercial promovida por el galeón de Manila, la cual, rompiendo con el modelo de colonización americano, asentó definitivamente la economía filipina, que pasó de ser agraria y de subsistencia a convertirse en una economía de intermediación entre América y Europa, orientada hacia el comercio del galeón que unía Manila y Acapulco a cuyo través efectuarían los intercambios de productos asiáticos desde Manila hacia Nueva España y de allí al resto del mundo llevándose la plata americana hacia Asia.

De esta manera la economía local quedó colapsada y el comercio del galeón constituyó una actividad que mantuvo la continuidad de la presencia española en Asia hasta la emancipación de Nueva España a comienzos del *sido* XIX. Cuando esto sucedió, privada entonces de la plata mexicana, la economía filipina retornó a las actividades agrarias abandonadas durante *siglo* XVI⁴³.

D. 1. 3.- El papel de la Iglesia

En el funcionamiento de este sistema conviene resaltar a la Iglesia y su labor de protección a los indios, denunciando las actuaciones abusivas de los encomenderos y procurando llevar a cabo un proceso de adoctrinamiento y evangelización de los naturales. En este sentido fue importante la convocatoria del sínodo de Manila de 1582, donde se puso de manifiesto la posición eclesiástica en los asuntos relacionados con administración de justicia, las exacciones tributarias o la actuación de los encomenderos, con los abusos que llevaban a cabo en la recaudación de los tributos, cobrando a menores de edad, a los presentes por ausentes etc. Como elemento de limitación y contención de estos abusos se utilizó, como arma, la negativa a la absolución, lo cual en una sociedad tan religiosa como la de la época, no dejaba de tener su importancia.

El clero se constituyó en Filipinas, desde principios de la colonización, en un elemento poblacional estable y permanente, asentándose en la mayor parte de las islas y colaborando con las autoridades españolas en tareas de gobierno. Esta actuación los llevó a ser considerados como representantes y símbolos de la autoridad gubernamental en el sistema de explotación filipino, convirtiéndose en intermediarios de la administración española con la población filipina. Franciscanos, dominicos, agustinos y jesuitas aglutinaron a los indígenas y los incorporaron a la civilización cristiana. El prestigio alcanzado entre los naturales, les hacía imprescindibles a la hora de efectuar cualquier actuación de gobierno en los territorios o comunidades que estos religiosos adoctrinaban. Este ascendiente lo habían conseguido al convertirse en defensores o protectores oficiales de los indígenas en las etapas de asentamiento y colonización, al procurar el cumplimiento de las normas éticas y políticas y amenazar con la negación de la absolución a quienes las incumpliesen o abusasen de ellos. Llegaron a provocar un enfrentamiento entre el poder civil y religioso por el rechazo que los encomenderos tenían a financiar la iglesia. “*Frailocracia*” será la denominación que se dará a este ascendiente de los religiosos sobre el poder civil, nada extraño por otro lado, si nos

⁴³ ALONSO ÁLVAREZ, L.: “El modelo colonial en los primeros siglos. Producción agraria e intermediación comercial: Azar y necesidad en la especialización de Manila como entrépot entre Asia y América”, en ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M. D.: *Las relaciones entre España y Filipinas, siglos XVI-XX*, Madrid, 2020, pp. 38-46. Del mismo autor: “La inviabilidad de la hacienda asiática. Coacción y mercados en la formación del modelo colonial en Filipinas, 1565-1595”, en ELIZALDE, M. D., ALONSO ÁLVAREZ, L. y FRADERA, J. M. (coords.): *Imperios y naciones en el pacífico*, Madrid, 2001, vol. II, pp. 181-206. ALONSO ÁLVAREZ, L.: *El costo del imperio asiático. La formación colonial de las Islas Filipinas bajo dominio español, 1565-1800*, México D. F., 2009.

atenemos al ánimo evangelizador que desde un principio había impregnado la colonización americana, configurada como el objetivo fundamental del “*Estado misionero*”.

Pero la posición de la Iglesia con respecto de los tributos se modificó como consecuencia el ataque del corsario chino Limahong y ante el temor de una posible victoria de este. A partir de entonces cambió su opinión sobre la justicia de la conquista y se mostraron favorables a que los filipinos tributaran para subvenir al sustento de los españoles. Pasado el peligro, volvieron a poner en duda los justos títulos de la conquista del archipiélago y la legalidad de la cobranza de los tributos en las encomiendas.

Su estructura se configuraba con la Manila y su Catedral de que era capital de la Diócesis, elevada a Archidiócesis por 14 de Agosto de 1595 por Clemente VIII, con tres sufragáneas: Nueva Cáceres, que abarcaba el sur de Luzón y la península de Bicol o ambos Camarines; Nueva Segovia, al norte de Luzón, con las provincias de Pangasinán y Tarlac, y las rancherías de Nueva Vizcaya, y, Cebú, que comprendía las islas Visayas y Mindanao⁴⁴.

D. 1. 4.- Los abusos y la corrupción

Ni la conducta de la Iglesia fue irreprochable, ni las tareas apostólicas fueron llevadas a cabo con pulcritud. En ocasiones abusaban en sus demandas de contribuciones tanto económicas como laborales, usurpaciones de tierra, explotación de mano de obra de la población nativa, etc.

Los alcaldes mayores también se extralimitaron principalmente en la recaudación del tributo con las extorsiones que efectuaban en los repartimientos de mercancías y dinero, jugando con la diferencia de precios de aranceles y de mercado, comerciando ilegalmente, así como con las derramas o en el aprovechamiento indebido de la mano de obra indígena. Mediante estas prácticas, los alcaldes, se convertían en agentes fundamentales de la actividad económica a nivel provincial y en elementos fundamentales de la conexión de los comerciantes de Manila con las redes interiores.

Uno de los abusos más frecuentes era la utilización de los nativos como remeros en las embarcaciones, de forma continua y mal pagada; ello suponía el abandono de sus familias y el cultivo de sus tierras de labor. Durante la guerra contra los holandeses se abusó de la utilización de esta población para cortar la madera destinada a la fabricación de las embarcaciones y aunque la Corona no aprobó la esclavitud solicitada en la época de Legazpi, en cambio, si la aprobó entre los indígenas para evitar su hundimiento productivo. La población aborigen, no solamente era vejada por colonizadores españoles. Sus principalías, convertidos en intermediarios entre el mundo indígena y el español, gozaban de una serie de privilegios y ventajas económicas y sociales por el servicio que prestaban a la hora de satisfacer las demandas de los españoles en la exacción de tributos y la utilización de mano de obra. Estas funciones serían aprovechadas en su propio beneficio, obligando a sus inferiores a cortar más madera de la convenida, para después lucrarse con la venta del sobrante, o vendiendo tierras comunales de los barangayes a las órdenes religiosas y estableciendo reserva de polos a cambio de compensaciones.

Tanto el Estado, con la implantación de sus tributos, polos y bandalas, como las autoridades con los servicios que les exigían prestar, como guardias en los despachos de los alcaldes y demás trabajos de esa índole; la iglesia con la exigencia de trabajos para la construcción y mantenimiento de las parroquias, casas de párrocos y demás tareas a favor de

⁴⁴ CELDRÁN RUANO, J.: “La configuración del sistema jurídico hispano en las islas Filipinas”, *op. cit.*, p. 28.

éstos y de sus familias, constituían unas formas de relación entre los nativos y estos tres niveles de elementos coloniales que conllevaban una constante practica de abusos⁴⁵.

Se decía de los alcaldes mayores que comenzaban a gobernar sus provincias sin preparación. Eran pues ignorantes y de comportamiento poco escrupuloso, aprovechándose desde su situación de autoridad, para ejercer un comercio que perjudicaba a los nativos elevando desproporcionadamente los precios cuando vendían sus propios productos y haciéndolos bajar cuando compraban a los nativos, haciéndoles trampas en las medidas y en el cambio monetario.

El Estado no remediaba estos asuntos ni estos abusos porque los juicios de residencia únicamente estaban para hacer una representación de la autoridad del Monarca y no una satisfacción y reparación de los abusos cometidos por los funcionarios durante el período de su mandato. Muchos de estos juicios no llegaban a realizarse como sucedía en las islas Visayas, donde los alcaldes no eran juzgados por jueces, porque los magistrados tenían que desplazarse desde Manila y tenían que afrontar una larga y penosa navegación, por lo que delegaban la realización de estas residencias a los sucesores de los que iban a ser enjuiciados, a los cuales no les convenía castigar las vejaciones que ellos mismos iban a continuar.

Se denunciaba el exceso de poder en manos de los gobernadores generales, considerados como virreyes de facto, pero desconocedores del país. La mayoría habían sido enviados desde España sin conocimiento del territorio, y cuando llegaban a una relativa información y conocimiento del mismo tenían que abandonar el cargo, sin que su sucesor se beneficiase de la experiencia de su antecesor por falta de comunicación.

No estaban asistidos por un funcionariado suficiente, ni el cumplimiento de las leyes era riguroso, ocupándose generalmente de extender los límites de su poder, con la ambición de tener solo un gobierno de tipo militar y poniendo trabas a cualquier limitación de su autoridad. Por eso se manifestaban a favor de la extinción de la Audiencia y el establecimiento de un gobierno fuerte con varios asesores que se distribuyeran las diversas materias políticas civiles y criminales. Según el autor de *Observaciones*...: “*En ninguna parte de América, había poder ni desorden igual que en Filipinas*”⁴⁶.

Los gobernantes se habían ocupado más del enriquecimiento de las cajas reales que del desarrollo de Filipinas y en sus escritos no se hallaban más que imposiciones y medidas imprudentes que debilitaban el amor del nativo hacia España. Especialmente señalado era D. José de Basco y Vargas al que se le criticaba el establecimiento de nuevos impuestos que había llevado a cabo y que había significado un duro golpe para la pobreza del territorio, al establecerse de un modo poco oportuno y sin atender a las circunstancias propias del lugar, pobreza etc. El Rey suprimió poco después los impuestos que había establecido, pero mantuvo el estanco del tabaco, lo cual fue muy criticado por el autor de las “*Observaciones*” porque redujo el espacio dedicado a la siembra de esta planta, y se compraba a los agricultores a precios irrisorios. El precio del tabaco se encareció y se perdió una cantidad de plata circulante en el país que al final salía para España.

La represión del contrabando se había hecho con métodos rigurosos que habían causado horror y por esas circunstancias se habían levantado protestas que en principio fueron atribuidas a los infieles, es decir a aquellos que no habían sido cristianizados.

⁴⁵ GARCÍA DE LOS ARCOS, M. F.: “Crítica y reformismo dieciochesco Algunos textos sobre Filipinas”, en *Revista de estudios americanos*, 53/2 (1996), pp. 251-265.

⁴⁶ GARCÍA DE LOS ARCOS, M. F.: “Crítica y reformismo dieciochesco”, *op. cit.*, pp. 251-265.

La pervivencia de los “polos”, o trabajos obligatorios, que en principio no podían exigirse más que para las obras del Estado, habían sido motivo de grandes comportamientos injustos. Los perjuicios que originaban eran diversos. Los trabajadores debían desplazarse desde sus lugares de residencia dejando temporalmente a sus familias y abandonando los sembrados; para la tala de madera tenían que usar sus propios animales, perjudicándolos en las labores de arrastre. Los encargados de vigilar las tareas inventaban medios suplementarios para explotar en su beneficio a los trabajadores. Otros trabajos no se limitaban exclusivamente a obras de interés público, sino a intereses particulares como antes se ha visto de los alcaldes mayores, los párrocos y las principalías indígenas o cabezas de barangayes que eran los abusadores de estos servicios.

Vértiz fue el que hizo hincapié en la denuncia de estas actividades de los párrocos y del desmesurado poder que las órdenes religiosas tenían en el país, levantando su voz contra tal predominio de los frailes en las zonas rurales. Maltrataban a los feligreses nativos con castigos físicos y reclamaban servicios de trabajo gratuito. Se les exigía trabajos de pesca, marinería, servicios domésticos, ganadería, agricultura, corte de hierba, transportes, construcción de embarcaciones etc. A las mujeres, lavado y confección de ropa, suministro de leña y agua.

De estos trabajos estaban excluidos los principales y sus hijos. Solo recaían sobre los más pobres. Vértiz culpó a los religiosos del hecho de que la lengua española no fuera hablada por la mayoría de los habitantes del país. Consideraba que esto se debía, aparte de la falta de maestros, a que los religiosos querían jugar un papel de intermediarios entre los nativos y los funcionarios de la administración y al impedir que conociesen el español, cercenaban la libertad de aquellos para acercarse a otros españoles que no fuera el cura del pueblo.

Todo ello no era más que una manifestación del desdén que las órdenes religiosas actuaban con respecto al poder central. Los frailes no obedecían las órdenes del Rey ni las del Gobernador y actuaban como jefes autónomos en los pueblos. Todo esto se según Vértiz redundaba en una cuestión fundamental: La falta de afecto de los filipinos hacia los españoles. El hecho de no que hablasen español creaba una barrera entre ellos y los españoles. Esta falta de comunicación por desconocimiento del idioma después de tanto tiempo de presencia española en Filipinas, siendo vasallos del mismo Rey, perjudicaba el desarrollo del comercio, la convivencia y el proceso de asimilación cultural, pero estas deficiencias según el autor de las “*Observaciones...*” fueron alimentadas e incluso fomentadas por los curas con la intención de mantener una distancia con respecto a los nativos por considerarla conveniente para demostrar la superioridad de aquéllos y mantener el respeto.

Estas formas y abusos en las que se había llevado la colonización filipina contribuyeron a la situación de atraso e incultura de estos nativos y estaba en la base de la pobreza que afectaba a la mayor parte de los habitantes del territorio filipino, mucho mayor que la que existía en otras regiones del imperio. No obstante la realidad de estos abusos, la doctrina colonizadora intentaba la protección de los indígenas a través de dos instituciones encargadas de la defensa de los nativos: El protector de indios y las visitas a la tierra.

La figura del protector de indios fue creada en 1589, recayendo sobre el primer obispo de las islas el dominico fray Domingo de Salazar. Sus propuestas sobre las vejaciones de los indios fueron recogidas por el gobernador Gómez Pérez Dasmariñas; sin embargo, como su labor protectora chocaba con la lógica colonial, paulatinamente la institución fue desactivándose.

Por lo que respecta a las Visitas a la tierra, aunque estaba estipulado en las Ordenanzas de 1596 que se realizasen anualmente, hasta 1609 sólo se practicaron siete, de las que únicamente se finalizaron completamente tres.

Tanto defensores como visitantes pertenecían al grupo colonizador, y por lo tanto lo que les interesaba fundamentalmente, más que impugnar el sistema colonial y evitar los comportamientos corruptos, era impedir que la explotación de los nativos no llegase a tal grado que impidiese la reproducción del sistema⁴⁷. Por lo tanto, el comportamiento abusivo del grupo colonizador fue un resultado inevitable de la lógica establecida en el sistema de explotación establecido en la conquista del territorio.

En la base de estos comportamientos corruptos, se sitúan las insuficiencias económicas de un modelo productivo que se manifestaba con una radical diferencia entre Manila y las provincias. La posición de Manila como centro internacional de comercio y capital de la colonia, vista “*Como la cabeza monstruosa de este cuerpo miserable*”⁴⁸, le hacía jugar un papel predominante en la economía filipina en detrimento del resto del archipiélago, debido a que la escasa población española dedicada fundamentalmente al comercio entre Asia y América se radicaba mayoritariamente en la capital y su entorno. Esa sería la razón por la que la Corona, de un modo consciente, permitió que los poderes locales compensasen sus escasos sueldos con la realización de prácticas mercantiles abusivas, de pura rapiña, tanto en los productos como en el trabajo de los campesinos indígenas ya que, de este modo, y, por vía de la coerción, estos indígenas suministraron todo tipo de alimentos y recursos para asegurar a los españoles su permanencia en estos territorios del sudeste asiático.

D. 1. 5.- El galeón de Manila y sus redes dinamizadoras

El comercio entre Manila y Acapulco, se erigió durante esta época, en un elemento fundamental de lo que Pedro Pérez Herrero denomina la “*Economía-mundo*”.

Antes de la conquista de América las transacciones comerciales de Europa con los países orientales se efectuaban a través de la denomina “*Ruta de la seda*”. Las mercancías que se intercambiaban tenían un alto valor y un reducido volumen a fin de no encarecer los gastos de transporte, pues de lo contrario, occidente, si comerciaba con productos de mayor volumen y menor valor, tendría una balanza deficitaria con respecto al mundo asiático, por lo que había que acudir al envío de metales preciosos, a cambio de especies fundamentales por el aumento de la población del mundo occidental y utilizadas, sobre todo, como conservantes de alimentos, así como sedas, algodón, porcelana china, piezas exóticas y suntuarias. Las plazas mercantiles orientales se convertían por lo tanto en las receptoras de los metales preciosos del mundo occidental especialmente de la plata.

Con el descubrimiento del Nuevo Mundo la extracción de metales preciosos se hizo con mano de obra mucho más barata que la de las minas de plata de la actual Bosnia. En esta situación, siendo que el flujo comercial seguía siendo el mismo, es decir comenzaba en Occidente y su destino era Oriente, y los objetos que se intercambiaban también eran, más o menos, los mismos, es decir, plata a cambio de especies y objetos suntuosos, lo que va a cambiar a partir de ahora es la geografía de este intercambio. El galeón de Manila se con-

⁴⁷ HIDALGO NUCHERA, P.: “Sistemas para la explotación de las islas: encomiendas, tributos y comercio”, en ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M. D.: *Relaciones entre España y Filipinas. Siglos XVI-XX*, Madrid-Barcelona, 2002, pp. 75-85.

⁴⁸ GARCÍA DE LOS ARCOS, M. F.: “Crítica y reformismo dieciochesco”, *op. cit.*, pp. 251-265.

vertirá en pieza clave en esa nueva geografía de intercambio comercial entre Oriente y Occidente⁴⁹, configurándose y consolidándose en el archipiélago filipino, hasta la llegada de las reformas borbónicas, un sistema de explotación colonial, conformado por Manila y el propio galeón por un lado y el interior del territorio insular que financiaba al primero mediante un sistema fiscal que descansaba sobre la población nativa del país, mediante la aplicación del tributo, los polos y las bandalas, a lo que había que añadir el situado proveniente de Nueva España.

Antes de mediados del siglo XVIII el galeón suministraba al mercado mexicano productos asiáticos como los textiles de seda y algodón baratos, y manufacturas filipinas como cera y textiles ordinarios de algodón. Importaba plata, desde Nueva España, parte de la cual se quedaba en las islas para abastecer sus necesidades de numerario, mientras que el grueso se derivaba hacia China para equilibrar los saldos comerciales⁵⁰.

Este sistema se dinamizaba por un conjunto de redes. *La red del galeón*, que comercializaba y distribuía los productos por Acapulco, constituida por los cargadores, la mayor parte con vinculaciones de parentesco, de amistad o profesionales, con los almacenistas mexicanos, y los miembros del clero, tanto regular como secular, insertados en la red como cargadores o a través de personas interpuestas, dada la prohibición de “realizar negociaciones”, o como financiadores de la actividad mercantil, suministrando créditos a los comerciantes y asegurando a las mercancías y a los navíos de la carrera de Acapulco y los destinos asiáticos de los riesgos de mar. Para ello, existía en Manila una amplia panoplia de Obras pías, entre las que sobresalía *La Misericordia*, controlada por el clero secular, y las de las distintas órdenes religiosas. Junto a esta se superponían, vinculadas a la red del galeón, otras dos redes comerciales que resultaban imprescindibles para el funcionamiento del sistema: La continental y la interna.

La red continental que se constituía por los mercaderes chinos residentes en Manila, pero vinculados a los del continente, de los cuales recibían las mercancías en los sampanes, que después expedían a los cargadores de Manila para ser exportados a Nueva España.

Y por último, *la red interior* que suministraba mano de obra para los astilleros y para la tripulación del galeón, madera, abacá y el empaquetado de las mercancías, así como sedas y textiles ordinarios de algodón y alimentos para una travesía de meses, básicamente arroz y salazones.

En esta red interna los Alcaldes mayores y los Corregidores, eran elementos fundamentales. Eran nombrados para sus cargos por el Gobernador general y actuaban como sus representantes en los diferentes territorios provinciales de las islas. Accedían al cargo mediante compra, cuya financiación era procurada en muchas ocasiones por los propios comerciantes de Manila. Tanto los Alcaldes mayores como los Corregidores, eran los responsables del cobro de los tributos, bandalas y polos, por lo tanto, disponían de poder suficiente para controlar el funcionamiento de la economía al controlar el flujo de bienes y servicios que podían suministrarse a Manila y al entorno del galeón. El dinero que cobraban en metálico de la parte que correspondía al tributo, era significativa y se utilizaba para realizar las compras forzadas a los campesinos a precios de arancel, por debajo del precio de mercado.

Integrados en esta red estaba la aristocracia indígena, gobernadores de indios o gobernadorcillos y los cabezas de barangayes, que eran los encargados de recaudar los tributos y

⁴⁹ GARCÍA DE LOS ARCOS, M. F.: “Crítica y reformismo dieciochesco”, *op. cit.*, pp. 251-265.

⁵⁰ ALONSO ÁLVAREZ, L.: “El impacto de las reformas borbónicas en las redes comerciales. Una visión desde el pacífico hispano, 1762-1815”, *op. cit.*, pp. 2-40.

efectuar los repartos y los campesinos indígenas cuya producción agraria era imprescindible para el funcionamiento de la red del galeón. Ambas redes, la red del galeón y la interna convergían en el Gobernador, con los miembros de la Audiencia y los altos funcionarios de hacienda.

De las Cajas Reales salían las órdenes para el corte de madera en los bosques de Pampanga para la construcción de bajeles en los astilleros de Cavite, se organizaba el reparto de boletas o espacio destinado a cada uno de los cargadores de las naves y el empleo de Almirante General del galeón, que se nombraba entre personas de confianza del Gobernador. Todo ello a pesar de que el Gobernador General tenía prohibido por las leyes de Indias toda vinculación con el tráfico mercantil. Sin embargo, es difícil encontrar que hubiese un Gobernador que no se convirtiese en cargador a través de personas interpuestas. Se observa especialmente en los juicios de residencia. Todo ello propiciaría el mantenimiento de las Filipinas como intermediaria comercial entre Asia y América, constituida como el verdadero objetivo de la presencia española en el extremo oriente, y explicaría la explotación que los hispanos realizaron en aquellas islas.

D. 1. 6.- Debilidad administrativa y déficit poblacional de españoles

La escasez poblacional española exigió medidas de colaboración de la administración de la Corona con las estructuras de poder indígena. Entre las diferentes etnias que poblaban el archipiélago, la española tenía una base fundamentalmente comercial, compuesta esencialmente por militares y soldados enviados desde Nueva España, encomenderos pobres, funcionarios civiles encargados del gobierno y administración, órdenes religiosas en gran número debido al carácter evangelizador y misional de la conquista. El rasgo esencial de este contingente poblacional era la falta de estabilidad residencial. Esta inestabilidad poblacional constituyó uno de los rasgos más relevantes y diferenciadores a la hora de considerar a las Filipinas como simple plataforma hacia el continente asiático. Esto era especialmente así en el caso de los funcionarios que veían a los territorios filipinos como una etapa de transición en su carrera administrativa, utilizada para promocionarse lo antes posible en América y España. Ello dejaba a los comerciantes como los únicos españoles que se radicaban definitivamente, convirtiéndose en los auténticos dominadores del territorio. El carácter esencialmente comercial de la población española explicaría su ubicación mayoritaria en torno a Manila, por ser el centro en el comercio de los productos orientales entre Filipinas y Nueva España y constituir su participación en la carga de los galeones el mayor estímulo que la Corona había concedido a los habitantes de Manila para su radicación en ése territorio en los primeros momentos de la colonización.

En general, el déficit de población española en territorios filipino fue una constante a lo largo del periodo de dominación, lo mismo que los intentos por parte de la Corona por potenciar el envío allí de pobladores peninsulares. El drenaje de plata hacia China, la violencia de los malayos musulmanes del sur contra los territorios situados bajo gobierno español, los focos de tensión social, las sublevaciones de chinos y malayos cristianos, los daños que causaban los moros considerados como piratas por los españoles, los saqueos y destrucción de bienes, viviendas y personas así como la reducción de muchos de los habitantes a esclavitud contribuía a que muchos escapasen del peligro refugiándose en los montes o en el interior de las islas, favoreciendo con ello la despoblación de algunas de ellas⁵¹.

⁵¹ GARCÍA DE LOS ARCOS, M. F.: "Crítica y reformismo dieciochesco", *op. cit.*, pp. 251-265.

Junto a estos factores, las distancias, las características climáticas naturales hostiles como terremotos, incendios, huracanes y aguaceros, cuya persistencia hacían difíciles y costosos los procesos de adaptación, la escasez de servicios y las amenazas tanto internas como los levantamientos de los chinos, como externas, propiciadas por los moros y potencias extranjeras, serían razones que explicarían la escasez poblacional de estas islas⁵².

Esta escasa presencia de peninsulares contribuyó al reducido mestizaje que se produjo en esos territorios en contraposición al que se llevó a cabo en las otras americanas. La presencia de los españoles ante los indígenas filipinos era representada por los curas párrocos y los recaudadores del tributo, en consecuencia, tampoco se impulsó el desarrollo de la lengua castellana entre la población nativa porque se acordó que las tareas evangelizadoras se efectuarían en lenguas nativas.

Otras razones de este déficit poblacional habría que buscarlo en la débil estructura productiva que se desarrolló en los comienzos de la colonización filipina ya que, fuera de las encomiendas y del comercio, se crearon pocos sistemas de explotación. Hubo un déficit de proyecto civilizador por parte de la población española residente en Filipinas. La falta de lazos con la metrópoli fue sustituida por la influencia de la población criolla mexicana que a través del comercio y las migraciones fueron aportando rasgos culturales y lingüísticos que todavía permanecen en la actualidad más allá de la pérdida del castellano ante el inglés. Los vocablos castellanos que todavía permanecen en Filipinas tienen su origen en las hablas locales mexicanas⁵³.

Por estas razones, el mantenimiento de las estructuras políticas sociales y económicas genuinamente Filipinas, y la incorporación de los mandatarios indígenas filipinos a la administración española se convirtió en una estrategia válida que permitió la consolidación de la conquista y mantuvo la presencia de la Corona en el archipiélago⁵⁴.

La situación geográfica de alejamiento de la metrópoli, las características climatológicas y ambientales, las peculiaridades culturales del archipiélago, el débil asentamiento poblacional español, la débil asimilación de la lengua y la cultura española por parte de los indígenas, son datos de este peculiar sistema de explotación colonial, suficientes para comprender la singularidad y las diferencias que se manifestaron entre la colonización filipina y el resto de la colonización americana⁵⁵.

E. - INCIDENCIA REFORMISTA EN EL ARCHIPIÉLAGO

Este peculiar sistema de colonización filipina comenzó a manifestar su agotamiento a finales del siglo XVIII. El monopolio del comercio del galeón filipino comenzaba a languidecer. Una serie de factores marcaron el comienzo de su decadencia. Se había prohibido desde 1762 comerciar con los chinos por causa de la revuelta que habían experimentado aprovechándose de la invasión de los ingleses. En consecuencia, las mercancías del continente habían de ser transportadas con barcos españoles o de otras banderas, aumentando de

⁵² GARCÍA ABÁSULO, A.: "La primera exploración del pacífico y asentamiento español en Filipinas", en ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M. D.: *Las relaciones entre España en Filipinas, Siglos XVI-XX*, Madrid-Barcelona, 2002, pp. 21-35.

⁵³ BERNAL, R.: *México en Filipinas. Estudio de una transculturización*, México, 1965, pp. 189-205.

⁵⁴ ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M. D.: "Filipinas, plataforma hacia Asia", en *Torre de los Lujanes: Boletín de la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País*, 63 (2008), pp. 117-134.

⁵⁵ ORTIZ DE LA TABLA DUCASSE, J.: *El marqués de Ovando gobernador de Filipinas*, Sevilla, 1974, p. 59.

este modo el coste del transporte y de las mercancías. A ello contribuyó el crecimiento de los mayores márgenes de negociación de los agentes indios y chinos con otros países europeos, con el estímulo competencial que ello suponía⁵⁶. El apresamiento de varios galeones por corsarios ingleses, y varias casas comerciales en Manila o el robo de los fondos de las obras pías en 1762, de los que dependía la financiación y los seguros de la carrera del Pacífico del galeón, produjo un deterioro en el comercio entre Manila y Acapulco. A todo ello se añadió la venta de productos de Manila y Cádiz en Veracruz por la introducción del comercio libre entre 1765 y 1785, que afectó al sistema monopolístico anterior, surtiendo a las islas de nuevos recursos agrarios destinados a la distribución en el mercado internacional y permitió disponer a los vecinos de Manila, de productos de consumo españoles al mismo tiempo que popularizaron y difundieron los géneros asiáticos en España, todo ello en perjuicio de los cargadores manileños y almacenistas mexicanos.

La organización administrativo-territorial basada en la existencia de encomiendas, alcalde mayores, gobernadorcillos y órdenes religiosas había supuesto una delegación de poderes, que organizaba los repartimientos de dinero para las ventas forzadas de alimento y constituía una de las condiciones de abastecimiento necesarias para el monopolio comercial experimentó una disminución en su abastecimiento y un aumento de las prácticas abusivas, causantes de que buena parte de las prestaciones de los filipinos no llegasen a manos de la Corona. Estas prácticas encontradas en la colonización filipina no era más que una especie dentro de la general infracción de la legislación observada en las relaciones económicas entre los funcionarios de la Corona y los representantes de la oligarquía local, no solo en el archipiélago filipino sino en la administración del antiguo régimen en general y en especial en el resto de las colonias americanas.

Las medidas reformistas ofrecían una solución para los problemas de Manila y un obstáculo para continuar el monopolio. Las reglas de este reformismo incidirían negativamente en las redes del comercio manilense⁵⁷, especialmente en los cargadores, representantes de los almacenistas mexicanos del galeón que no las recibieron con agrado. Inicialmente y de manera conjunta, las relaciones fueron de confrontación y bloqueo a todo tipo de reformas, aunque posteriormente comenzaron a manifestarse diferencias entre los diversos grupos que componían las redes a la hora de afrontarlas.

Inicialmente los comerciantes manilenses reaccionaron negativamente al temer por la desaparición del monopolio ya que pensaban que la escasez de ventas que había producido la competencia de Acapulco con Veracruz, repercutiría en una escasa circulación de plata y provocaría un bloqueo en la economía interna que suministraba los productos de abastecimiento, infraestructuras y mano de obra al comercio del galeón. Esta oposición se manifestó ruidosamente cuando se estableció la comunicación directa con la Península por el Cabo de Buena Esperanza, a partir de 1765⁵⁸. Conocida es la recepción que se hizo por parte de los comerciantes, al barco de Buen Consejo cuando atracó en Manila, exteriorizando su hostilidad contra el gobierno y contra el propio barco, que tuvo serias dificultades para emprender el regreso, sufriendo un atentado que perjudicó los productos que había embarcado. Esta

⁵⁶ DÍAZ-TRECHUELO SPÍNOLA, M. L.: "Manila: Puerto Franco. El Comercio libre en la última década del siglo XVIII", en *XXXVIII Congreso de Americanistas*, Stuttgart-Munich, 1968, vol. III, pp. 501-508.

⁵⁷ ALONSO ÁLVAREZ, L.: "El impacto de las reformas borbónicas en las redes comerciales. Una visión desde el pacífico hispano, 1762-1815", *op. cit.*, pp. 1-23.

⁵⁸ GARCÍA DE LOS ARCOS, M. F.: "Reformas y resistencias en las Filipinas de la segunda mitad del siglo XVIII", *op. cit.*, pp. 93-107.

resistencia permaneció durante el tiempo que duraron los viajes, entre los años 1765 a 1783⁵⁹.

La creación del Consulado Manila en 1769⁶⁰, el decreto del 12 de junio de 1776 que autorizaba a los Cinco gremios de Madrid a comerciar con Filipinas con naves propias, el reglamento de 12 de octubre de 1778 que establecía la eliminación de los derechos de entrada y salida para las mercancías españolas en el archipiélago, al igual que los derechos de entrada en la península para los géneros procedentes de Manila, dejaban fuera de estas disposiciones los intercambios con Nueva España que todavía estaban monopolizados por la nao de Acapulco⁶¹. Un año después se permitía a la Compañía gaditana de Ustáriz, San Ginés y Cía comerciar directamente con Filipinas, por Real decreto de 8 de marzo de 1779, con el privilegio de libertad de derechos de entrada y salida de las islas de dos navíos por año.

La introducción de la alcabala en 1779, que hasta entonces las islas habían estado exentas, el establecimiento de la Intendencia, aunque duró poco tiempo, permitió frenar el poder de los Alcaldes mayores y Corregidores, eliminando obstáculos que debilitaban el crecimiento de la economía productiva, y el establecimiento del estanco del tabaco, permitió no sólo el prescindir del situado que se enviaba de México, sino que propició la colonización interior del territorio de las islas y posibilitó la ampliación de las posibilidades de la agricultura comercial.

Sin embargo el proyecto más ambiciosos destinado a quebrar el monopolio entre Manila y Acapulco para dotar a las islas de una nueva base económica fue la creación, con los activos de la recientemente disuelta Compañía Guipuzcoana de Caracas, de la Real Compañía de Filipinas en 1785 en plena euforia del comercio libre⁶², Negociaba directamente entre Cádiz y Manila, y se le habilitó para expedir 800 toneladas de productos a México, a pesar de seguir manteniéndose la vía del galeón hasta comienzos del siglo XIX.

Los mercaderes, como bien explicada Díaz-Trechuelo⁶³, que tuvieron que sufragar una fuerte suma cuando los británicos invadieron la ciudad de Manila, se sintieron traicionados al considerar que no se les compensaba por esas aportaciones extraordinarias al erario. Pero la realidad era que desde los inicios de la decadencia no habían buscado alternativas en otras vías de negocio más dinámicas y prefirieron mantenerse en el cómodo y monopolístico sistema del galeón.

Los campesinos dejaron de recibir, a través de las bandalas, la plata por las compras obligadas a precio de arancel provocando problemas de subsistencia y manifestando su descontento con rebeliones y altercados, lo que provocó un abandono de las islas de un importante contingente de españoles. El Consulado, centró el origen de estos males en las reformas y la libre competencia.

La Audiencia se alineó en defensa de los cargadores y en contra del Gobernador, bajo pretextos protocolarios. También fueron frecuentes los roces entre este y el Consulado, que

⁵⁹ DÍAZ-TRECHUELO SPÍNOLA, M. L.: *Historia económica de Filipinas en la segunda mitad del siglo XVIII*, en Cuadernos del Centro Cultural, Manila, 1978, p. 23.

⁶⁰ ALFONSO MOLA, M. y MARTÍNEZ SHAW, C.: "El último baluarte: los informes de la Ciudad y del Consulado de Manila sobre la economía de Filipinas en 1788", en *Nueva España: puerta americana al Pacífico asiático siglos XVI-XVIII*, México, 2019, pp. 321-366.

⁶¹ MARTÍN PALMA, M. L.: *El Consulado de Manila*, Granada, 1979, pp. 5-109.

⁶² DÍAZ-TRECHUELO SPÍNOLA, M. L.: *La Real Compañía de Filipinas*, Sevilla, 1965, pp. 35-36.

⁶³ DÍAZ-TRECHUELO SPINOLA, M. L.: *Filipinas. La gran desconocida (1565-1898)*, Pamplona, 2001, pp. 218-246.

le envió algunos escritos opuestos a la creciente política de liberalización. Se manejaron asimismo escritos anónimos o clandestinos contrarios a las reformas.

Por lo que se refiere al establecimiento de las intendencias⁶⁴, aquí se plantearon problemas de jurisdicción con las estructuras administrativas anteriores. Las controversias generalmente se suscitaron por cuestiones de interpretación de las ordenanzas o por cuestiones de autoridad, y se agravaron aún más con las tensiones existentes entre los comerciantes.

En lo que respecta al clero secular, las medidas tomadas por los Borbones en defensa de sus regalías reafirmaron la autoridad Real limitando la autonomía de las órdenes religiosas o el clero regular, y se encaminaron a impulsar a los frailes a la vida misionera como sucedía en otras partes del territorio, saliendo de sus parroquias. A ello obedecían las medidas tomadas sobre secularización de los curatos y el sometimiento a la visita diocesana. Estas medidas provocaron tensiones con el Estado que se vio obligado a abandonar estas pretensiones en 1776.

La implantación del estanco del tabaco, especialmente, también provocó una serie de reacciones pero esta vez entre estamentos diferentes a los anteriormente mencionados. Aquí, fue la población la que se sublevó con motines. Lo mismo sucedió con el estanco del vino de coco y nipa.

En resumen fueron dos los sectores que presentaron mayor resistencia a los cambios en la administración colonial filipina. Uno el tradicional constituido por la élite colonial, favorecida por el sistema de explotación instaurado con el galeón constituido fundamentalmente por los comerciantes y las órdenes religiosas, que se constituyeron en los más fuertes enemigos del proceso estatal de modernización y homologación con el resto de las colonias; el otro sería el popular, compuesto por los grupos pertenecientes a la mayoría malaya⁶⁵.

A pesar de estas resistencias, se programaron medidas en contra del monopolio del galeón, como la apertura del puerto de Manila al comercio con países asiáticos y europeos, en 1785 y 1789 respectivamente, o la fundación de la Compañía de Filipinas en 1785.

Sin embargo estas medidas fueron bien recibidas por los comerciantes gaditanos, los escasos comerciantes españoles en las islas, los mestizos de chino y sangleyes que eran los equivalentes a los criollos americanos, y sobre todo por la administración colonial filipina, que a partir de 1778 conformó, lo que podríamos denominar una economía ilustrada, caracterizada por un aumento de la fiscalidad, establecimiento del estanco del tabaco, impulso de la agricultura e la industria rural a partir de la creación de la Sociedad Económica de Manila en 1782⁶⁶, así como la creación del Consulado Manila, primero de los creados en Indias el siglo XVIII.

La intención de la creación del Consulado y la Sociedad Económica, cuyos objetivos se centraban la promoción de iniciativas para el desarrollo de nuevos cultivos, era la potenciación de los recursos propios, y así evitar la salida de la plata mexicana hacia el continente asiático. El Consulado aportó poco porque fue utilizado por los cargadores de Manila, como un instrumento en contra de las reformas y contra los intereses de la Corona, intentando

⁶⁴ GARCÍA LOS ARCOS, M. F.: *La intendencia en Filipinas*, Granada, 1983. DÍAZ-TRECHUELO SPÍNOLA, M. L.: "La intendencia en Filipinas", en *Historia Mexicana*, 16/4 (1967), pp. 498-515.

⁶⁵ ALONSO ÁLVAREZ, L.: "El impacto de las reformas borbónicas en las redes comerciales. Una visión desde el pacífico hispano, 1762-1815", *op. cit.*, pp. 1-23.

⁶⁶ RODRÍGUEZ BAENA, M. L.: *La Sociedad Económica de Amigos del País de Manila en el siglo XVIII*, Sevilla, 1966.

potenciar la red ya existente al objeto de permitir a su colectivo de comerciantes articular medidas y recursos para oponerse al comercio libre y a las reformas llevadas a cabo.

Pero a medida que se iba perdiendo el monopolio, las islas se fueron convirtiendo paulatinamente en productoras de recursos agrarios propios, como café, tabaco, azúcar y algodón, abacá, índigo, productos todos ellos que se colocaban en los mercados mexicanos. Un golpe importante para las redes internas fue la supresión del impuesto de las bandalas como efecto de la sublevación de Tupac Amaru en Perú. Esta medida desarticuló la red, restando poder de negociación de Alcaldes y Corregidores que no disponían ahora de mercancías baratas y competitivas, conseguidas a precio de arancel, para sus transacciones.

Para evitar el contrabando fueron incorporadas las aristocracias indígenas a las inspecciones de control en las provincias con mayor volumen de producción y más próximas a Manila También esto perjudicó a los Alcaldes y Corregidores que les privó de los agentes de compra y distribución de las mercancías.

En la medida que se estimulaba el cultivo de nuevas tierras, se procuraba la colonización interior de la isla de Luzón, donde comenzó el cultivo del estanco del tabaco. Hay que recordar que, inicialmente, la colonización fue llevada a cabo en las zonas litorales o penetrando débilmente, a través de los ríos, en las zonas montañosas. Esos territorios inhóspitos estaban habitados por los igorotes, que practicaban una agricultura de autoconsumo, generalmente, el cultivo de arroz en terrazas.

Esta colonización interior propiciaría la introducción de nuevos cultivos. Pero la relevancia social de este cambio estaba fundamentalmente en su grupo promotor. Fueron los mestizos de chino, los sangleyes, desplazados por la menor actividad de comercio del galeón, los que llevaron a cabo estas iniciativas. El proceso lo desarrollaron arrendando las tierras del clero a cambio de un porcentaje sobre las cosechas hasta alcanzar grandes niveles de renta a principios de su XIX. Gran parte del núcleo independentista de Filipinas se nutrió socialmente de estos mestizos de chino de segunda y tercera generación forjados al calor de las reformas ilustradas del siglo XVIII.

Poco a poco los comerciantes fueron haciéndose a la idea de que el monopolio del galeón era prácticamente insostenible, por los excesivos gastos y por las quiebras que habían padecido muchos de ellos por razón del comercio libre. Veían como alternativa razonable la potenciación de la agricultura e industria doméstica.