

ESTUDIO PRELIMINAR^(*)
ANNE DUBET y GUILLAUME SÉMERY

^(*) Este estudio se benefició de la atenta y siempre pertinente lectura crítica de Ernest Sánchez Santiró. Los errores que siga conteniendo son nuestros. Agradecemos, asimismo, la ayuda muy profesional de Emilio Pajares Montolío y Ana Isabel Navarro.

1. CONSERVADORES *VERSUS* REFORMADORES: UNA LECTURA INSATISFACTORIA

La historiografía de las últimas décadas sobre las reformas borbónicas ha sentado las bases para una revisión crítica de la dinámica del cambio en el Setecientos hispánico. Numerosos estudios han permitido superar la visión teleológica de un proceso acumulativo y homogéneo de modernización para adoptar la perspectiva más matizada de un reformismo múltiple (ALBAREDA ed., 2018). Tal dimensión múltiple afecta, en primer lugar, a las temporalidades del cambio, destacando la importancia de los procesos de toma de decisiones que se desarrollaron en la primera parte del siglo, tanto en la península como en los territorios de ultramar (ANDÚJAR CASTILLO, BERTRAND y GLESENER, ed., 2018; ALBAREDA y SALES VILASECA, ed., 2018; LVALLE, ed., 2012; EISSA-BARROSO y VÁZQUEZ VARELA, ed., 2013; PEARCE, 2014; KUETHE y ANDRIEN, 2014). En el ámbito gubernamental, el fortalecimiento progresivo de la vía reservada en detrimento de los Consejos ha sido objeto de estudios tempranos (BERNARD, 1972; ESCUDERO, 1979). Sin embargo, más allá de una dinámica exclusivamente vertical que sería característica del absolutismo monárquico, son los procesos de negociación entre los distintos actores, desde la escala

imperial hasta la escala local, los que permiten esclarecer la dimensión discontinua de las secuencias de las reformas (CASTRO, 2004 y 2015; BERTRAND y MOUTOUKIAS, ed., 2018). Una dimensión negociadora que se vuelve patente cuando los cambios conciernen esferas especializadas como la gestión del comercio transatlántico (DELGADO RIBAS, 2007) o el gobierno de la Hacienda tanto peninsular como americana (DUBET, 2015b; SÁNCHEZ SANTIRÓ, 2016a y b; PINTO BERNAL, 2019).

Estas inflexiones decisivas han llevado a una revisión de la interpretación binaria que se ha hecho hasta aquí de los discursos y posturas de los actores. Esta solía oponer a los defensores de la modernización con los reaccionarios o a los adalides del «reformismo borbónico» con los portavoces del «partido español», reduciendo a menudo a los segundos a la defensa de sus intereses. De este modo, la hostilidad hacia las reformas se pudo deducir simplemente de la pertenencia a las élites políticas y socioeconómicas y su deseo de preservar los privilegios que se derivaban de ello. Ahora bien, en el caso de la España peninsular, una lectura crítica pone de relieve el pluralismo de los proyectos de reforma y los conflictos internos en los grupos reformadores, así como sus puntos de convergencia con los «opositores» porque debían negociar estratégicamente acomodados, pero también porque «reformadores» y «opositores» compartían elementos de cultura común entre ellos que permitían el diálogo y, finalmente, porque probablemente los segundos cambiaron tanto como los primeros (DELGADO BARRADO, 2007; ALBAREDA, 2017; GLESENER, 2017; DUBET, en prensa a). Esta visión matizada ha sido aplicada de manera algo selectiva en el caso de las Indias. Sin embargo, en fechas recientes, Sánchez Santiró (2016) ha cuestionado la pertinencia del tópico historiográfico de «reformismo borbónico».

Por su parte, en su estudio de los proyectos de organización del comercio con la América española, Delgado Ribas reconstituye la preparación y la negociación de las reformas, dando cuenta de las múltiples alternativas consideradas por los actores y la búsqueda de entendimientos entre proyectos e intereses concurrentes. Así, evidencia el carácter accidentado, heterogéneo —no acumulativo— de la dinámica del cambio, precisamente porque el contexto está marcado por la divergencia de concepciones sobre el objetivo y los medios de dicho cambio, cuya imperiosa necesidad, sin embargo, viene sostenida por la mayoría de los actores (DELGADO RIBAS, 2007). Por su parte, Rosenmüller combina el estudio de los discursos de los actores con un fino análisis de redes (IMÍZCOZ BEUNZA, 2017) para examinar la suerte de los que formaron el equipo del primer conde de Revillagigedo en Nueva España durante el inicio del reinado de Carlos III, criticando su reducción a un partido anti-gobierno (ROSEN-MÜLLER, 2020 y 2024, cap. 7).

Este nuevo enfoque se ha aplicado a algunas de las polémicas que acompañaron la creación de diversas fórmulas de intendencias en la España peninsular, desde la Guerra de Sucesión, y en la América española, desde el final de la de los Siete Años¹. No obstante, el texto que editamos constituye una excepción. El «Informe» o «Dictamen» de Francisco Leandro de Viana, conde de Tepa (desde 1775), oidor de la Audiencia de México, fue escrito en 1773 por encargo del virrey Antonio María Bucareli². Se trataba de

¹ Véanse el balance de DUBET y SÁNCHEZ SANTIRÓ (coords.), 2022, cap. 2, y la bibliografía citada a continuación.

² Como indicamos en el inicio de la edición crítica, el virrey le pidió un «informe con reserva» a Viana y, de hecho, dos de las tres copias localizadas llevan el título —dado *a posteriori*— de «Informe», lo mismo que el texto del oidor Gamboa, solicitado en paralelo. A posteriori, Viana reconoció esta

completar en Nueva España el examen, iniciado en un círculo de ministros de confianza de Carlos III en Madrid (1768-1771), del proyecto del visitador general José de Gálvez de instituir una red de intendentes en el virreinato (enero de 1768). Ahora bien, a pesar de que el «Informe» fue comentado por sucesivos especialistas de las reformas de Gálvez, su interpretación apenas cambió. En 1959, Navarro García lo alineó implícitamente en el campo de los «viejos gobernantes», prolongando la lectura que hiciera una década antes Vieillard-Baron sobre el examen celebrado en Madrid, en términos de oposición entre «ilustrados» deseosos de «modernizar» (liderados por Gálvez) y defensores del «viejo sistema» obsesionados por sus intereses sociales. Posteriormente, el relato fue enriquecido por historiadores que atribuyeron el conservadurismo o, incluso, el carácter «contrarreformista» de Tega a su prurito corporatista (como oidor) y, sobre todo, a los intereses económicos y sociales que le valiera su matrimonio con una rica criolla (NAVARRO GARCÍA, 1959, pp. 92-3; VIEILLARD-BARON, 1948-49; BOBB, 1962, cap. 8; BRUCKER, 1978, pp. 95-97; YUSTE, 1991; DELGADO RIBAS, 2007, pp. 321-3 y 499). Esta lectura entra en coherencia con la que Kuethe y Andrien aplican al conjunto del proceso reformador que se abrió al final de la Guerra de los Siete Años en América por Gálvez, inicialmente bajo la tutela del marqués de Esquilache. Así, clasifican como opositores a hombres que, no obstante, estuvieron estrechamente relacionados con las primeras reformas acometidas en Cuba, como es el caso de Alejandro O'Reilly y el conde

categoría. Sin embargo, la copia más comentada por los historiadores (AGI, México, leg. 1973) lleva el encabezado de «Dictamen», una forma, para el copista, de realzar la categoría del aviso del oidor, ya que un «dictamen» tenía valor decisional.

de Ricla. Para estos, la búsqueda de un pacto colonial con las élites locales habría terminado por entorpecer la radicalidad del cambio proyectado desde Madrid (KUETHE y ANDRIEN, 2014, cap. 7)³.

Ahora bien, como veremos, existen indicios de que ni Viana ni los que lo rodeaban, en primer plano su protector Bucareli, se opusieron de modo sistemático a todas las reformas iniciadas en las dos primeras décadas del reinado de Carlos III y, por otra parte, su relación con Esquilache y Gálvez fue compleja. Por esta razón, nos ha parecido merecer un análisis pormenorizado la extensión y variedad de argumentos que despliega en su discurso más famoso. Para esclarecer sus múltiples referencias, preparamos una edición crítica con la ambición de constituir la invitación a afinar nuestra lectura de los contenidos y procesos en juego en las reformas borbónicas en América, y más allá quizás, en la Ilustración en su vertiente imperial.

Los términos en que Viana plantea el debate sobre los intendentes novohispanos lo llevan a explicitar y cuestionar las bases mismas de la monarquía jurisdiccional, de la cual, como oidor de la Audiencia de México, es un representante de primer orden. El «Plan de intendencias» firmado por Gálvez y el virrey Croix en 1768 implica en efecto una inflexión decisiva en el modelo de gobierno, que apunta a romper la autonomía funcional que todavía caracterizaba en gran medida la constitución histórica de los territorios americanos, en favor de una mayor dependencia de los centros de decisión peninsulares. Así, coloca a Viana en la necesidad de defender la arquitectura institucional novohispana explicando punto por punto los equilibrios y la

³ La biografía dedicada por RECIO MORALES (2020) a O'Reilly modifica sustancialmente esta apreciación.

multiplicidad de actores sobre los que se sostiene. Pero el oidor respalda su defensa en argumentos y proposiciones que remiten a recientes políticas de reforma de las instituciones de gobierno de América. Por otra parte, ofrece una lectura compleja del proceso de creación y consolidación del intendente peninsular. Hasta en su defensa de la práctica de repartimientos de mercancías por los alcaldes mayores novohispanos, Viana se apoya sobre un modelo de sociedad comercial orientada hacia el bien público y la felicidad de los súbditos, lugares comunes de los discursos que circulan en la Ilustración europea del Setecientos.

Por tanto, la forma en que Viana moviliza una biblioteca nutrida de referencias ilustradas sugiere la oportunidad de inscribir no solo las estrategias políticas y discursivas de los principales promotores de las reformas, sino también las de sus opositores coyunturales, en el marco de una Ilustración concebida como espacio de creación, circulación y fricción de ideas, instituciones y modelos de gobierno, más que como proceso irresistible de modernización (ASTIGARRAGA, 2021). De hecho, lo que subyace a un debate tan aparentemente contextual como el de la implantación de intendencias en los territorios americanos son las tensiones que obran dentro de la lenta transformación de la antropología política y jurídica del Antiguo Régimen, en las cuales se inscribe en última instancia el «caldo de cultivo» de las Luces (GARRIGA, 2002; TAU ANZOÁTEGUI, 2021, 542).

2. FRANCISCO LEANDRO DE VIANA, LETRADO REFORMADOR

Francisco Leandro de Viana nace a 9 de marzo de 1730 en el seno de una familia de la hidalguía alavense cuyos miembros ocuparon importantes cargos en la administra-

ción civil, militar y eclesiástica local. Completa su formación jurídica en el Colegio Mayor de San Bartolomé de la Universidad de Salamanca, del cual llega a ser brevemente rector y catedrático de Código en 1755 (VALLEJO GARCÍA HEVIA, 2016, pp. 1329-33). Su pertenencia al cuerpo de los *letrados* no deja lugar a dudas y lo inscribe dentro de la red de colegiales que ocuparon puestos en la alta administración americana (CARABIAS TORRES, 1998). Esto sin duda condiciona no solo su apego al corpus histórico-jurídico hispánico, sino también la identificación de su ascenso personal con el servicio a los intereses de la Corona. La historiografía plantea sin embargo la hipótesis de un giro reaccionario que habría marcado la trayectoria intelectual y política de Viana. Según esta lectura, la etapa reformista de su período filipino habría dado paso a una postura netamente conservadora en Nueva España, interpretada a la luz de una defensa del «viejo sistema» y de los intereses contraídos a través de su matrimonio con una rica heredera criolla. Analicemos más detalladamente estas dos etapas de la actividad del magistrado para poder interrogar sus rupturas y continuidades.

Tan pronto como en 1756, se nombra a un joven Viana fiscal de la Audiencia de Manila, cargo que ocupa desde septiembre de 1758 hasta mediados de 1766. No sabemos si pudo contribuir al inicio de su carrera la influencia de su cuñado, Andrés Martínez de Aguirre y Viana, secretario de confianza del secretario de Estado José Carvajal y Lancaster, ya que murió en el inicio de 1756, dos años después de su protector (BARRIENTOS GRANDON, 2023, pp. 300-303). Siendo Manila esencialmente un nodo comercial por el que transitaban géneros chinos de alto valor añadido, Viana se empeña en denunciar el fraude practicado, tratando de romper así con unas costumbres muy arraigadas en el comercio colonial hispano (BERTRAND, 1992; PICAZO

MUNTANER, 2011). Un expediente formado en 1769 sobre la cuestión de los almojarifazgos consta de una carta de Viana al rey del 4 de mayo de 1760, en la que el fiscal denuncia al gobernador por no cumplir con sus obligaciones y sacar provecho de los falsos sobordos realizados por los capitanes de barco y mercaderes españoles y chinos de la isla para comerciar géneros fuera de registro⁴. Propone la puesta en práctica de una tarifa basada en el volumen efectivo de las mercancías tras un examen preciso del contenido de las naves. En una segunda carta de 15 de julio de 1767, el mismo fiscal expone el problema de las «boletas» o autorizaciones para participar en la carga de los buques, cuyo tráfico no solo consolida la práctica de fraudes por los comerciantes, sino que también induce a los propietarios de boletas a la ociosidad, impidiendo el desarrollo de una economía productiva en Filipinas⁵. Asimismo, su oposición al gobernador reviste otras formas, como la denuncia del asiento dudoso del vino otorgado por el gobernador Raón en 1767 o la del pago de estipendios a unos misioneros acusados de remunerarse, además, con parte del tributo recaudado en sus misiones (BRUCKER, 1978, pp. 20-21; VALLEJO GARCÍA HEVIA, 2016, p. 1347). En todos estos casos, la comunicación de Viana con la Corona lleva a la publicación de reales cédulas que presionan al gobernador y las autoridades, así como a nuevos ajustes de derechos y montos. Por otra parte, estas cartas demues-

⁴ AGI, Filipinas, leg. 940, núm. 1, fols. 457-475.

⁵ AGI, Filipinas, leg. 940, núm. 1, fols. 938-961. Esta carta viene también reproducida como «Informe hecho a SM sobre los abusos del comercio de Manila y perjuicios de la Real Hacienda por la transgresión del reglamento del 8 de abril de 1734», igualmente fechado a 15/07/1767, que forma parte del conjunto de escritos enviados al marqués de Grimaldi que evocamos en adelante (BNE, ms. 17.859, fols. 3-36).

tran una disposición particular de Viana en su actuación de fiscal de la Audiencia, que no duda en enemistarse con ciertos miembros de las élites locales en nombre del real servicio.

Durante sus años filipinos, Viana destaca en paralelo por su actividad fecunda de memorialista. Sus discursos se inscriben sin duda en una estrategia de autopromoción. En efecto, en 1768, el autor se esfuerza por reunir algunos de ellos en dos volúmenes, enviando uno de ellos desde México al marqués de Grimaldi, secretario de Estado (1763-1776), mediante recomendación del virrey de Nueva España Francisco de Croix (1766-1771)⁶. Vuelve otra vez sobre dicha producción en una petición de merced de 1787 (VALLEJO GARCÍA HEVIA, 2016, pp. 1346-8). En el caso de su «Demostración del mísero y deplorable estado de las islas Filipinas», de 1765, la existencia de varios ejemplares manuscritos en distintos archivos tiende a confirmar su difusión en los círculos de poder⁷. Ahora bien, las memorias filipinas reflejan un empeño constante en promocionar ejes de cambio que se hacen eco a varias de las preocupaciones de los reformadores peninsulares (DUBET, 2022b, pp. 87-97). Sus sugerencias para la creación de una compañía de Filipinas⁸ han sido mencionadas por especialistas del tema, que las consideran como un proyecto precursor para el establecimiento efectivo de la Real Compañía en 1785, por el que Viana fue consultado también (DÍAZ TRECHUELO, 1965,

⁶ BNE, ms 17.859.

⁷ Además del ejemplar en BNE, ms 17.859, encontramos una en el Museo Naval (DÍAZ TRECHUELO, 1965), otra en el Archivo de los Agustinos Filipinos de Valladolid, ms. FO91-V63F (FRADERA, 1999, 88-90), y otra más en AGI, Filipinas, leg. 271 (DELGADO RIBAS, 2007, p. 331).

⁸ «Demostración», p. II.

pp. 12-17; DELGADO RIBAS, 2007, cap. 12; ALONSO ÁLVAREZ, 2019, p. 317; CRESPO SOLANA, 2020, p. 115).

El comercio no es el único foco de atención del fiscal. Se le añaden dos grandes preocupaciones, los abusos del clero regular y la reforma del manejo de la Hacienda en las islas. En cuanto al clero, Viana arremete contra la presencia activa de los religiosos en las islas, en términos que se inscriben en gran medida en la retórica ilustrada (BRUCKER, 1978, pp. 17-20). Acusa en efecto a los religiosos de mantener a los indios en la ignorancia del castellano para consolidar su «despotismo»⁹. Asimismo, invita a la Corona a reconvenir al gobernador por el pago de los doctrineros. En sus «Demostraciones» de 1766, sigue la senda de una crítica en clave financiera, al subrayar que «los curas y doctrineros», o sea tanto el clero regular como el secular, son los principales beneficiarios de la colonia, en un ataque contra su codicia que remite a la literatura anticlerical del momento (EGIDO LÓPEZ, 1979, pp. 134-161). El ahorro que se seguiría de un mantenimiento autónomo de las misiones, así como de una reducción del salario de los curas seculares a uno solo, suprimiendo los estipendios que corresponden a la cobranza del tributo indio, permitiría a las islas reequilibrar su presupuesto y prescindir del situado novohispano para el pago de su administración¹⁰. Además, Viana relaciona estos aspectos económicos con una crítica propiamente política, atacando la desobediencia de los religiosos hacia las leyes de Indias y el Real Patronato, y preconiza la práctica

⁹ Carta de Viana al rey, Manila, 10/05/1767, AGI, Filipinas, leg. 615, núm. 6, fols. 29-50.

¹⁰ «Demostraciones», 10/07/1766, BNE, ms 17.959, fols. 123-138; en este memorial, Viana alude a sus «Apuntes» del 22/7/1764, AGI, Filipinas, leg. 335, lib. 17, fol. 332-333, mencionados por Vallejo García Hevia, 2016.

de visitas de las instituciones regulares por curas seculares que actuarían en este caso como representantes de la autoridad real en materia religiosa¹¹. La cita que hace del obispo Palafox y Mendoza para respaldar su propuesta no deja lugar a dudas en cuanto al regalismo de su visión¹². Conviene mencionar que muchos de estos argumentos figuran en una memoria que redactó en 1768 Simón de Anda y Salazar, consejero de Indias y ex compañero de Viana, con el que comparte el relato de su defensa heroica de Manila contra la ocupación inglesa de 1762-1763 (VALLEJO GARCÍA HEVIA, 2016, pp. 1336-46). Además, semejante línea regalista se hace eco a los argumentos movilizados para justificar la expulsión de los jesuitas, apareciendo Viana y Anda en sintonía con ministros de primer plano en la península, como Esquilache, el conde de Aranda, Manuel de Roda y Campomanes (DUBET, 2022b, pp. 94-95).

Por otra parte, a través de sus memoriales, Viana hace alarde de un buen conocimiento de la Hacienda filipina (DUBET, 2022b, pp. 90-97). Asocia el proyecto de una reforma de la Hacienda a la necesidad imperiosa de costear la defensa militar de las islas después de la derrota, con la construcción de fortificaciones modernas y la formación de tropas permanentes¹³. La presencia de tropas suficientemente numerosas permitiría controlar de manera definitiva los pueblos de indios e imponerles la coerción del tributo¹⁴. Es probable que, a la hora de redactar su «Demostración», Viana tuviera un conocimiento, aunque indirecto e incompleto, de la reforma militar y hacendística

¹¹ Viana al rey, 10/05/1767, fols. 30 y 43-47.

¹² *Ibid.*, fol. 46.

¹³ «Demostración», I, cap. 3.

¹⁴ *Ibid.*, fols. 51-52.

que se puso en marcha en Cuba a instancias de Esquilache y bajo el mando de Alejandro O'Reilly y el conde de Ricla (DELGADO RIBAS, 2007, cap. 7; KUETHE y ANDRIEN, 2014, cap. 7; AMORES CARREDANO, 2025, cap. 1). En todo caso, la experiencia de la ocupación inglesa y la preocupación por los intereses fiscales de la Corona lo llevan a anudar el refuerzo militar con un saneamiento de la Hacienda a nivel local. Así, sugiere acrecentar el tributo indiano para incitar a los indios al trabajo, controlando más estrechamente su recaudación por medio de los alcaldes¹⁵, y promueve la creación de un estanco del tabaco en Filipinas¹⁶. Estas propuestas lo acercan a los proyectos reformadores de Ensenada y Esquilache, así como a su continuación en la labor de Gálvez en Nueva España (GÁLVEZ, 1867; LUXÁN MENÉNDEZ, 2019). Por fin y de manera general, los escritos filipinos de Viana demuestran su soltura en el manejo de herramientas contables relativamente recientes, como las relaciones de valores y cargas y la toma en cuenta del «debido cobrar» en las cuentas de los oficiales¹⁷ (ALONSO ÁLVAREZ, 2019).

Ahora bien, en octubre de 1765, Viana es nombrado alcalde del crimen de la Audiencia de México, cargo que ocupa efectivamente desde 1768, siendo ascendido al cargo de oidor en diciembre de 1769 (VIANA PÉREZ, 1994, pp. 360-1; VALLEJO GARCÍA HEVIA, 2016, pp. 1348-51). Como alcalde del crimen, y por solicitud del virrey Croix y, sin duda, de Gálvez, se dedica en 1769 a formar los cargos contra los oficiales reales inculcados por fraude en el marco de la visita a las cajas reales de Acapulco (1765-1773), dirigiendo

¹⁵ *Ibid.*, I, cap. 5.

¹⁶ «Demostraciones», cap. 6.

¹⁷ «Demostración», fols. 133-34, y «Demostraciones», cap. 3 y 6.

los interrogatorios de varios reos en México¹⁸ (CASTEJÓN, 2016, p. 107; RAMÍREZ JASPEADO y SALAZAR ANDREU, 2023). Interesan los motivos de su elección. En efecto, Croix da a entender que lo designó por conocer sus escritos sobre los fraudes en el galeón de Manila¹⁹. Además de ser esta una buena señal de que la autopromoción de Viana fue coronada de éxito, la explicación del virrey ofrece una ilustración más de los esfuerzos de Gálvez por rodearse de colaboradores *a priori* favorables a sus proyectos de reformas (CASTEJÓN, 2020), en un momento en que el Consejo de Indias ponía reparos a su modo de proceder en Acapulco²⁰. Sin embargo, a falta de un estudio más completo de su papel en esta visita, no se puede afirmar que Viana correspondiera del todo a las esperanzas del visitador. En efecto, se nota la larga duración de las investigaciones y del proceso contra los agentes reales, así como la recepción favorable de los recursos de los reos en el Consejo de Indias. Por tanto, cabe suponer que Gálvez, quien ya en 1767 puede anticipar la exoneración de la que se acabarán beneficiando los principales reos, elija demorar lo más posible la gestión legal

¹⁸ Agradecemos a Ernest Sánchez Santiró el habernos permitido consultar su transcripción de los autos de visita a las cajas reales de Acapulco (AHN, Consejos, leg. 20730), en los que aparece la firma de Francisco Leandro de Viana como fiscal del proceso. A 25 de mayo de 1769, el virrey indica a Arriaga que lo designó como alcalde de la causa. AGI, Indiferente, leg. 1248.

¹⁹ *Ibid.* El virrey precisa que Viana se quiso excusar por haber sido fiscal de Manila y él no admitió el argumento, recordándole que «sobre los mismos asuntos ha representado a SM en desempeño de su obligación».

²⁰ Ya a mediados de 1767, una consulta del Consejo de Indias y un informe del contador general de Indias Tomás Ortiz de Landazuri contenían una crítica en regla tanto de la injusticia cometida en la suspensión de los oficiales (depuestos sin ser oídos) como de las disposiciones tomadas para sustituirlos. AGI, Indiferente, leg. 1248.

del proceso, haciendo así del largo período de inactividad y suspensión de sueldos un castigo anticipatorio (PRIESTLEY, 1916, pp. 303-10). En otros términos, no se sabe si se trata para Viana de colaborar activamente con la visita o, en sentido contrario, acelerar la resolución de los casos al anticipar el abandono de las acusaciones.

Dicho esto, resulta difícil validar la hipótesis de un giro radical por parte de Viana, desde un estatuto de colaborador de Gálvez hasta una oposición política y hostilidad franca hacia el mismo visitador que culminaría en el «Informe» de 1773. La clave de semejante giro se encontraría en los intereses materiales contraídos mediante su matrimonio en 1770 con María Josefa Rodríguez de Pedroso y Pablo Fernández de Tejada, heredera por línea paterna del Conde de Jala, uno de los principales hacendados del virreinato. El Viana reformador en Manila se habría convertido por tanto en un magistrado «radicado», defensor del *statu quo* colonial (YUSTE, 1991). No obstante, algunos elementos biográficos invitan a poner esta interpretación en tela de juicio. Primero, Viana proyectaba su ascenso en la península, al ambicionar una plaza en el Consejo de Indias e invertir capitales en posesiones inmobiliarias peninsulares (BRUCKER, 1978, pp. 221-23). La constitución de un patrimonio en Nueva España se inscribe en una estrategia de acumulación patrimonial a escala imperial, al recurrir Viana a la labor de un apoderado para controlar desde Madrid la buena administración de las posesiones del matrimonio (YUSTE, 1991, pp. 132-3). Sin embargo, resulta por lo menos discutible explicar su oposición a las reformas por sus intereses materiales en Nueva España, pues también tienen intereses que defender actores que participan activamente en las reformas, como —verbigracia— el mercader Pedro Antonio de Cossío, designado como nuevo

administrador general de la real Caja y aduana de Veracruz. En cuanto a su actuación como oidor, es patente la fuerte continuidad de su empeño regalista y de su interés tanto por el saneamiento de la gestión financiera como por la mejora de la policía de la ciudad de México. Lo ilustran varias comisiones que Viana desempeña, como la dirección del juzgado de bienes de difuntos, la gestión de los riesgos de inundaciones o la redacción de un plan para prevenir los incendios en la ciudad (BRUCKER, 1978, pp. 68-72; SANCIÑENA ASURMENDI, 1999, pp. 197-98). Esta última comisión, que le confió el virrey Antonio María Bucareli, sucesor de Croix (mayo de 1771-abril de 1779), desemboca en la publicación en 1782 de un reglamento redactado en 1774. Conviene añadir por fin la actividad de Viana en la puesta en marcha de la agencia de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País en México —bajo la protección del virrey Bucareli—, en el marco de la cual entabla amistades con figuras destacadas de la ilustración novohispana como José Antonio Alzate (VIANA, 1782; ALZATE, 1794, pp. 243-45; VIANA PÉREZ, 1994, pp. 538, 554, 558-69; TORALES PACHECO, 2001, pp. 158-60).

La estrecha colaboración con el virrey Bucareli, junto con los elementos que acabamos de evocar, podrían entonces constituir una clave alternativa de la postura expuesta por Viana en el texto de 1773. En efecto, como lo comprobaremos en adelante, sin abandonar las grandes líneas de su actuación y los memoriales escritos en Filipinas, o sea su línea regalista y el saneamiento de la Hacienda, Viana vuelve a centrarse sobre la doble defensa de las prerrogativas de la Audiencia de México y la competencia del virrey como Superintendente general de la Real Hacienda novohispana. Los elementos que acabamos de evocar nos permiten finalmente reconstruir el perfil de Viana como magistrado

«imperial» (CASTEJÓN, 2021) más que como magistrado «radicado» e invitan a matizar la idea de un giro reaccionario en su trayectoria.

3. EL PROYECTO CRITICADO: LAS INTENDENCIAS DE ESQUILACHE Y GÁLVEZ

El examen de Viana en 1773 versa sobre un expediente completo, como veremos más adelante. Lo componen en particular, el «Plan de intendencias» firmado por el visitador general de Nueva España José Gálvez y el virrey marqués de Croix en enero de 1768, las instrucciones dadas a los intendentes de España en julio de 1718, durante el valimiento del cardenal Alberoni, y las firmadas por el marqués de Ensenada en octubre de 1749, así como la instrucción que, en marzo de 1765, invita al visitador a examinar la posibilidad de instituir intendencias en Nueva España. El redactor de esta, el marqués de Esquilache, ministro de Hacienda (diciembre de 1759-abril de 1766), desea aplicar al virreinato el «método» de que él se valió en España. A su vez, Gálvez, en 1768, cree posible adaptar, aunque con cambios significativos, las instrucciones de 1718 y 1749. El proyecto de intendencias para Nueva España se diseña así como el fruto de la experiencia de cinco décadas en la península.

Las intendencias, órgano cambiante

Estas intendencias peninsulares no son un bloque. Desde la creación de los primeros intendentes de ejércitos durante la Guerra de Sucesión española (1706), seguidos por intendentes de ejércitos y reinos en los territorios reconquistados de la Corona de Aragón, la institución conoce avata-

res. Estos, en la historiografía del siglo xx, se atribuyeron a la resistencia de los nostálgicos del gobierno de los Austrias (KAMEN, 1964; ABBAD y OZANAM, 1992). En fechas más recientes, se ha complicado el relato, mostrando en particular cómo la variable presencia territorial de los intendentes desde 1711 —en todas las provincias en 1711-1715, 1718-1720 y desde octubre de 1749, solo en las provincias con ejércitos en 1715-1718 y 1721-1749— refleja debates y cambiantes equilibrios de poder en el seno de los grupos favorables a las reformas de Felipe V y Fernando VI. En cuanto a las intendencias americanas, dejan de ser un proyecto al crearse la de Cuba en octubre de 1764. No obstante, entroncan con iniciativas previas de los mismos promotores de las intendencias españolas. Nos atenderemos aquí a lo que permite entender la originalidad de los proyectos de Esquilache y Gálvez.

Las intendencias peninsulares son inseparables de la vía reservada. Como se sabe, en 1703, se crea una primera Secretaría del despacho de Guerra al lado del despacho universal, luego aumentada con el despacho de Hacienda y subdividida, desde 1714, en varios departamentos de perímetro estable entre 1721 y 1790 —Estado; Guerra; Hacienda; Marina e Indias; Gracia y Justicia— (ESCUADERO, 2001). En 1717, durante el valimiento del cardenal Alberoni, se forman las Contadurías Generales de Valores y Distribución bajo la vía reservada. La idea es que el rey sea «dueño de su Hacienda» y, de modo más general, de los negocios de gobierno, en particular la distribución de gracias (empleos, honores, pensiones). Por eso el secretario debe facilitar la efectiva ejecución de las órdenes que da en nombre del rey, un cambio propiciado por el recurso de la monarquía a grupos sociales en ascenso, reunidos en magnas clientelas encabezadas por los secretarios. Se trata de contrarrestar la

influencia de otros grupos acusados de usurpar el ejercicio del poder real, como los letrados de los grandes tribunales (Consejos incluidos) y la gran nobleza presente en los Consejos, las Casas Reales y la alta oficialidad militar. Así, la consolidación de la vía reservada se asocia a una clásica descalificación del gobierno de los letrados y se tiende a reducir a los Consejos a tareas procesales, cuando las Secretarías del despacho se centran en el gobierno ejecutivo. Además, como veremos, el secretario de Hacienda no tarda en arrojar de modo sistemático la Superintendencia General de real Hacienda, con lo que también reduce las facultades jurisdiccionales del Consejo de Hacienda. Algunos Consejos, no obstante, resisten mejor que otros. El de Castilla conserva en particular la supervisión de las Haciendas municipales. En cuanto al de Indias, en 1717, el equipo de Alberoni lo priva del «manejo de [la] real Hacienda, Guerra, Comercio y Navegación de aquellos reinos» para dárselo a la vía reservada y extiende la intervención de las Contadurías Generales al fisco americano. No se sabe hasta qué punto se aplican estos decretos: después de la caída del cardenal, no se anulan, pero suscitan el desconcierto de los actores de América que, en las décadas sucesivas, usan a veces las dos vías por el mismo negocio. Al inicio del reinado de Fernando VI, Ensenada, secretario de Hacienda, Guerra, Marina e Indias (1743-1754), «revalida» el primer decreto (ESCUADERO, 2001; ANDÚJAR CASTILLO, 2008; DEDIEU, 2010; CASTRO, 2015; DUBET, 2022a).

En este marco, los intendentes se definen en la España peninsular como agentes de confianza de la vía reservada, en particular la de Guerra y Hacienda, y como civiles que permiten privar a los militares de influencia sobre la recaudación fiscal en tiempo de guerra y sobre el gasto. La prioridad es controlar la buena «distribución» de los fondos. Por

eso, como bien sabe Viana, la red de intendentes es inseparable de otra, la del tesorero mayor creado en 1703 y encargado desde 1709 de casi todo el gasto real. Con un agente (tesorero o pagador) cerca de cada intendente, ejecuta las órdenes de pago dadas por la vía reservada. Desde 1713, ejerce su intervención sobre todos los arrendadores o administradores de impuestos, ajenos a su red, que solo pueden hacer pagos en nombre de la Tesorería Mayor. Desde 1714, facilita este control la reunión de las principales rentas en grandes categorías, bajo la dirección de un superintendente o una junta; las rentas generales y el monopolio del tabaco, de modo análogo al tesorero general de España, tienen sendos tesoreros generales que forman una cuenta única con administradores o tesoreros locales, intervenida por un contador general de cada renta; en el caso de las rentas provinciales de Castilla, se opta por contratos provinciales de arrendamiento. Desde 1717, las Contadurías Generales de Valores y Distribución forman un canal paralelo de información de la vía reservada sobre el manejo cada renta. En la década de 1720, el secretario de Hacienda logra ser el único en dar órdenes de pago al tesorero mayor, completándose la unidad de caja (el tesorero mayor forma una sola cuenta con sus tesoreros) con la de la dirección. Tal prerrogativa será contestada por los ministros de Marina e Indias y de Guerra durante las guerras de Italia y los secretarios José Campillo (febrero de 1741-abril de 1743) y Ensenada responderán acumulando las tres Secretarías. En los mismos años 1720, el marqués de Campoflorido, secretario de Hacienda (1721-1724), convence al rey de la utilidad de dar a un solo individuo tres empleos: controlará el gasto como secretario de Hacienda, la recaudación como superintendente general de Hacienda y los procesos a acreedores del rey como gobernador del Consejo de Hacienda. De hecho, desde la

fecha, siempre van unidos por lo menos los dos primeros, llamándose al titular «ministro de Hacienda». En esta organización, el intendente debe velar por que se remita el producto fiscal al agente del tesorero general, quien hará los gastos ordenados por el ministro. Según Campoflorido, tendrá dos talentos, la inteligencia de las cuentas y la propensión a cumplir las órdenes del ministro. Además, debe ejercer la jurisdicción sobre la recaudación fiscal en nombre del superintendente general, quien la ostenta para la mayor parte de las rentas reales. Esta actividad es la que suscita roces entre los intendentes y los titulares de la jurisdicción ordinaria y la militar, en particular los corregidores y, en la antigua Corona de Aragón y las provincias con ejércitos permanentes, los capitanes generales, mientras el clero se enfrenta a los intendentes para preservar sus privilegios fiscales. El que los intendentes sean, a la vez, corregidores de la ciudad cabecera de su provincia alimenta la tensión. Ya en los años 1720s, una de sus traducciones es la acusación de despotismo contra el ministro de Hacienda (FRANCH BENAVENT, ed., 2009; DUBET y SOLBES FERRI, 2019; LÓPEZ DÍAZ, ed., 2021).

La geografía variable de las intendencias y la Tesorería Mayor, desde los años 1710s, obedece a varias razones. Pesa la hostilidad referida, en 1715 como en 1721, pero los propios reformadores promueven dos modelos opuestos. Unos valoran una forma de autonomía de los intendentes y del tesorero, que sería más bien colaborador del ministro y garante del crédito del rey. Otros prefieren una neta subordinación del tesorero al ministro, único interlocutor de los hombres de negocios, y privilegian el control sobre la «distribución». Este modelo se impone en los años 1720s. La figura de ministro de Hacienda se asocia entonces a la opción de confiar el arrendamiento de las rentas provinciales a

las mismas compañías de hombres de negocios encargados de magnos contratos de provisión militar, dominados por los navarros. En esta versión, el ministro controla la «distribución» en las provincias castellanas sin ejércitos gracias a la intervención del tesorero mayor sobre los arrendatarios. Así, le cuesta menos resignarse a no tener intendentes y tesoreros más que en las provincias dotadas con ejércitos permanentes, aplacando la tensión con el Consejo de Castilla.

Muerto ya Felipe V, en vísperas de la paz de Aquisgrán, Ensenada aporta una inflexión que servirá de referencia durante el reinado de Carlos III. En España, en octubre de 1749, destina intendentes a todas las provincias, aunque conserva un esquema netamente jerarquizado, y les da ordenanzas para cuatro «causas» (hacienda, justicia, policía y guerra) inspiradas en las del equipo de Alberoni. A la vez, pone todas las rentas provinciales en administración directa. No consigue extender la Tesorería a las provincias sin ejércitos, pero le da mayor estabilidad. De este modo, en cada provincia, conviven un intendente, un contador provincial y un administrador que a veces es también tesorero de las rentas provinciales, así como los tesoreros de otras rentas. El control sobre las rentas pasa, como antes, por la Tesorería General y las Contadurías Generales de cada renta (con una nueva para las provinciales) y las de Valores y Distribución. Además, Ensenada extiende la competencia de la Dirección General de Rentas (creada hacia 1739 para las rentas generales) a toda renta administrada, menos la del tabaco, que tiene dirección propia. Ambas dependen de su Superintendencia General.

El giro tuvo dos motivos principales. Primero, la voluntad de liquidar parte de la deuda de Felipe V y limitar la influencia de los hombres de negocios sobre el ministro de Hacienda y el tesorero general, cuya caja principal, durante

las guerras de Italia, fue el instrumento de un tráfico de efectos iniciado por el propio ministro José Patiño (octubre de 1726-noviembre de 1736)²¹. Además de privar a los hombres de negocios del arrendamiento de varias rentas, se modifican las reglas contables de las rentas y la Tesorería y la gestión de la deuda (TORRES SÁNCHEZ, 2012 y 2013; DUBET y SOLBES FERRI, 2019). El segundo motivo es la creencia, inspirada en la lectura de una nueva generación de economistas sobre todo españoles y franceses, de que es preciso enriquecer a los súbditos para acrecentar los recursos del rey, pero también favorecer la felicidad de los reinos. Esto requiere una fiscalidad mejor proporcionada a sus actividades —la administración directa de las rentas provinciales es una solución de espera, deseando Ensenada sustituir la mayor parte de las rentas por la Contribución Única, directa y proporcional—. En este nuevo marco, en sus tareas de «gobierno económico», los intendentes y otros subdelegados del superintendente general deben ser capaces de apreciar la situación económica de su provincia para contribuir al fomento y a un justo reparto de la carga fiscal. Como magistrados con jurisdicción privativa, los intendentes castigarán los fraudes y excesos de los «poderosos» y el clero. No sorprende que, en aquellos años, se nombren hombres

²¹ Desde 1713, la forma lícita de pago a los acreedores del rey consistía en mandarle al tesorero general que les diera libramientos sobre las Tesorerías de rentas o sobre su propia caja principal, siendo el secretario de Hacienda el único en darle estas órdenes desde 1726. Cuando estos papeles se dejaban de pagar, constituían «créditos» que los particulares revendían con fuerte descuento. Estos eran la mayor deuda del rey. Desde 1734, el propio Patiño organizó la paga con descuentos de estos papeles en la caja principal de la Tesorería, para allegar recursos en metálico. Fue una fuente de ganancias para las casas de negocios que los compraban a particulares a precios ínfimos. DUBET, 2017; DUBET y SOLBES FERRI, 2019, pp. 158-67.

maduros para tan expertas tareas. En un esfuerzo de compromiso con el Consejo de Castilla, la ordenanza les invita a designar a los alcaldes mayores de la ciudad en que son corregidores como sus asesores ordinarios (MATILLA TASCÓN, 1947; ABBAD y OZANAM, 1992; GÓMEZ URDÁÑEZ, 1996 y 2017; LÓPEZ DÍAZ, 2019).

El propio Ensenada, en su calidad de secretario de Marina e Indias, proyecta extender las intendencias provinciales a América. No es el primero en desear estrechar el control de la vía reservada sobre los negocios de Indias. Alberoni, además de privar al Consejo de Indias de parte del gobierno económico, alentó la creación del tercer virreinato, el de Nueva Granada (1717-1723), cuyo virrey estuvo más sujeto a la vía reservada, y, lo mismo que en la antigua Corona de Aragón, confió cargos de gobierno local a militares elegidos por esta vía. Sucesivos secretarios de Indias acrecentaron su control directo sobre el fisco americano. Patiño (mayo de 1726-octubre de 1736) sujetó ciertas superintendencias de rentas a su ministerio y arrojó al secretario de Hacienda la de todas las casas de moneda, inclusive las americanas, así como la presidencia de la Junta de Comercio y Moneda. José de la Quintana (marzo de 1739-octubre de 1741) restauró el virreinato de Nueva Granada. José Campillo (octubre de 1741-abril de 1743) impuso que el secretario del virrey de Nueva España fuera elegido por él. En aquellas décadas, las dos terceras partes de los oficios americanos, a menudo venales, se proveyeron por la vía reservada. En 1746, Ensenada, deseando sacar mayor fruto de las Indias y contando con la fidelidad personal de los tres virreyes del momento, da un paso adelante ideando crear redes de intendentes provinciales. Dado el rechazo de sus amigos, que alegan posibles conflictos de competencia nocivos para su autoridad, confiere en dos etapas (1747 y 1751) la Superintendencia

General de la Hacienda de cada virreinato al virrey. Así, los erige en instancia de resolución de todo o parte de las apelaciones y, a la vez, «cabeza rectora», según Sánchez Santiró, de la Hacienda de su virreinato —aunque todavía cohabitan con la antigua Junta de Hacienda, que integra miembros, en particular, de la caja real de la capital, la Audiencia y el Tribunal de Cuentas—. La contrapartida es su sujeción de hecho²², como superintendentes generales, al secretario de Indias. Así, la posición de los virreyes-superintendentes generales es ambivalente, ya que si bien Ensenada los equipara formalmente al superintendente general de España (tendrán «las mismas facultades»), los obliga a comunicarse con el rey por la vía reservada, cuando en España, el superintendente general, siendo a la vez secretario, despacha directamente con el monarca. Ya veremos qué provecho saca Viana de esta ambivalencia. Entretanto, para reforzar la vía reservada de Indias, Ensenada «revalida» el decreto de 1717 de Alberoni en 1747 y, en 1751, siguiendo el modelo peninsular, crea una Contaduría General de Indias fuera del Consejo de Indias. Además, integra a la red de la Tesorería General la Depositaria General de Indias, con lo que el gasto de las remesas destinadas al rey depende del ministro de Hacienda. Esta reforma del gobierno se acompaña con el reforzamiento del control del ministro de Indias sobre las casas de moneda de los tres reinos y la implantación de monopolios del tabaco, continuada por el sucesor de Ensenada en la Secretaría de Indias, Julián de Arriaga, a mediados de la década de 1750 (MORENO CEBRIÁN, 1983, pp. 89-99 y 377;

²² Solo a partir del momento en que el secretario del despacho de Indias se erige en superintendente general de la real Hacienda de Indias se formaliza la sujeción del superintendente general de cada virreinato americano, llamándolo superintendente general subdelegado. Véase *infra*.

ESCOBEDO ROMERO, 2007; TORRES SÁNCHEZ, 2012; KUETHE, 2013; BURGOS LEJONAGOITIA, 2015; EISSA-BARROSO, 2016 y 2017; DUBET, 2016 a y b; SÁNCHEZ SANTIRÓ, 2013 y 2023; PINTO BERNAL, 2019).

Las intendencias de Esquilache

Apenas modifican esta organización los sucesores de Ensenada, el conde de Valdeparaíso, ministro de Hacienda (julio de 1754-diciembre de 1759), y Julián de Arriaga, secretario de Marina e Indias (julio de 1754-enero de 1776). En la península, el sistema da buenos resultados financieros, acumulándose un «tesoro» en la Tesorería Mayor. No obstante, la jurisdicción de los intendentes sigue suscitando fricciones locales y, al llegar a España, Esquilache recibe memoriales que denuncian el elevado coste salarial de las oficinas de la vía reservada y la Superintendencia y la confusión que resulta de su multiplicidad en Madrid y las provincias²³. En lo tocante a las Indias, la implantación de las reformas suscita resistencias; así, en Madrid, la nueva Contaduría General se enfrenta a la oposición del Consejo de Indias y a la dificultad de obtener información contable fiable. Se conoce menos la puesta en obra de las nuevas facultades gubernativas y jurisdiccionales de los virreyes y su relación con las Audiencias, aunque ciertos elementos apuntan a un paisaje contrastado: si por una parte los virreyes logran prolongar reformas fiscales y contables iniciadas por Ensenada, por otra, la información sobre sus facultades circula de modo diferenciado según los territorios y suscita interpretaciones

²³ Destacan los escritos de dos expertos, Alejandro de Vega y Martín de Loynaz, administrador general del tabaco. DELGADO BARRADO, 2007; DUBET, 2015a; ANDRÉS-GALLEG0, 2003, pp. 103-49.

encontradas (PINTO BERNAL, 2019; DUBET y SÁNCHEZ SANTIRÓ, 2021; SÁNCHEZ SANTIRÓ, 2023; DUBET, en prensa b). No obstante, la principal dificultad surge con la Guerra de los Siete Años.

Grosso modo, Esquilache abunda en el sentido de Enseñada en la España peninsular, consolidando los órganos de la vía reservada de Hacienda y su Superintendencia General (ANDRÉS-GALLEGO, 2003; TORRES SÁNCHEZ, 2012; DUBET y SOLBES FERRI, 2019; DUBET y SÁNCHEZ SANTIRÓ (coords.), 2022). No obstante, impone desde 1760 una inflexión significativa a los agentes provinciales, en particular los intendentes. Por una parte, si acepta de buen o mal grado la limitación de la jurisdicción de estos, subordinados a las Audiencias y Cancillerías en su calidad de magistrados ordinarios —corregidores de sus cabezas de provincias—, como contrapunto, una cédula prohíbe que los tribunales ordinarios se entrometan en causas de rentas reales (LÓPEZ DÍAZ, 2020). Por otra parte, redefine la cadena jerárquica que lleva del ministro de Hacienda a sus agentes en las provincias y las misiones de estos en una serie de textos entre los cuales destaca una nueva instrucción dirigida a los intendentes y, de modo inédito, a los administradores (10 de noviembre de 1760). Así, respalda la autoridad de los intendentes, al definirlos como subdelegados del superintendente general, reducir el número de los demás subdelegados y volver a autorizar a los intendentes a elegir libremente su asesor (con la anuencia del ministro), como Alberoni. No se trata solo de ahorrar gastos —cree útil pagar buenos salarios si los titulares cumplen con sus encargos, idea que Gálvez comparte—, sino de hacer de cada intendente el principal magistrado de Hacienda de cada provincia. Así lo entiende Francisco de Armona, uno de los hombres de confianza del ministro, visitador general de las rentas de Murcia y de Granada

(1760-1764). Asimismo, Esquilache afirma la autoridad de los intendentes sobre los administradores, que pueden suspender por negligencia sin causa judicial. De hecho, el ministro espera que nadie se contente con esperar el producto fiscal. Idea para ello mecanismos que llamarán la atención de Viana: administradores, contadores y tesoreros presentarán iguales fianzas —aunque los primeros no manejen dinero— y compartirán las llaves del arca provincial o local, aunque sin la mancomunidad americana; además, formarán una junta semanal con el intendente, siguiendo en ella el avance de la recaudación y mandando actas al ministro. Ahora bien, para Esquilache, el objeto de esta también es valorar la eficacia del intendente en incrementar el producto fiscal. Por otra parte, la instrucción sobre el contrabando (julio de 1761) confía su persecución al intendente, pero limita su arbitrio de juez, imponiéndole procedimiento y penas para cada tipo de delito (DUBET, 2024). Así, en años en que, tanto en Francia como en España, se denuncia el despotismo de los intendentes²⁴, el ministro asume que sean poderosos, con que sean instrumentos eficaces de control vertical de la administración y de la activación de la recaudación.

La creación de una intendencia en Cuba (octubre de 1764) y la invitación hecha al visitador general de Nueva España para que examine la posibilidad de crear intendentes (marzo de 1765) corresponden a Esquilache, redactor de las instrucciones²⁵. Probablemente le da su apoyo político el marqués de Grimaldi, secretario de Estado después

²⁴ Véanse las notas del «Informe», § 5-13, y CORONA, 1980; GAY ESCODA, 1983; PORRES MARIJUÁN, 2013; FRANCH BENAVENT, 2014; BAURY y LEGAY (eds.), 2009.

²⁵ AGS, DGR, Ila Remesa, leg. 2075; VARELA MARCOS, 1986; AMORES CARREDANO, 2025.

de la jubilación de Ricardo Wall, en octubre de 1763, pues protege a Gálvez desde 1768 (VIEILLARD-BARON, 1948-1949). El interés de Esquilache por cuestiones relacionadas con las Indias data de su arribo a España: fiscalidad sobre el comercio y represión del contrabando forman parte de su cometido; además, como superintendente general de las Casas de Moneda, confía el examen de litigios sobre la incorporación de los oficios de la de México, iniciada por Patiño, al fiscal del Consejo de Hacienda, Francisco Carrasco, quien se convierte en amigo suyo; el mismo supervisa el proceso a la Compañía de la Habana por su contrato con la renta del tabaco, ayudándolo el abogado José Moñino —premiado por Esquilache por su celo—²⁶. Desde noviembre de 1763, Esquilache y Grimaldi forman con Arriaga una junta semanal especialmente dedicada a los negocios de Indias en la que está marginado el secretario de Indias, raras veces asociado a la preparación de los textos que debe firmar (ESCUADERO, 2001, I, p. 292; TANUCCI, 1997, XII, pp. 648-649; CASTEJÓN, 2020, pp. 38-51). Según fuentes diplomáticas, a esta junta o a sus miembros por separado Carrasco presenta un proyecto —por desgracia no localizado— destinado a poner fin a los fraudes de América, en particular los de los «corregidores», para aumentar el producto fiscal (COXE, 1846-47, IV, pp. 154-7; TANUCCI, 1994, XIII, pp. 31-2). Por fin, Esquilache elige a los hermanos Francisco y José Antonio Armona para destinarlos respectivamente a Nueva España (como visitador general) y Cuba (como administrador general).

Desde abril de 1764, el ministro de Hacienda informa a los Armonas en la corte, al lado de hombres de confianza su-

²⁶ AGS, DGR, IIa Remesa, legs. 2075 y 255; BERTRAND, 2011; STEIN Y STEIN, 2004, pp. 50-52; DELGADO BARRADO, 2005.

yos y de Ensenada —con quien tiene relaciones ambivalentes—, mientras Grimaldi les expone el proyecto de Correos marítimos, forjado inicialmente por Campomanes y, tal vez, Esquilache²⁷. En 1765, después de la muerte de Francisco de Armona, Esquilache hace lo propio con el nuevo titular de la visita novohispana, Gálvez²⁸. En los mismos meses, Grimaldi y Esquilache siguen con atención los progresos de la «Junta de expertos» sobre el comercio de Indias (julio de 1764-febrero de 1765), formada por individuos afines a Campomanes (PERALTA RUIZ, 2006, cap. 4; DELGADO RIBAS, 2007, pp. 248-78). Asimismo, desde diciembre de 1764, se acelera la consolidación institucional de la Contaduría General de Indias como órgano de la vía reservada de Indias, bajo la dirección de su nuevo titular, Tomás Ortiz de Landazuri. En este caso, Arriaga parece dar un apoyo activo al proceso —al precio de ciertas concesiones al Consejo de Indias— (DUBET, 2018). Dado el protagonismo de Esquilache en materia de Hacienda americana, cabe suponer que en este punto habría un acuerdo entre los dos secretarios para reforzar el papel de la vía reservada de Indias en materia de Hacienda²⁹.

Aunque no se conoce el tenor del plan de Carrasco, las instrucciones de Esquilache en 1764-1765 y su correspondencia permiten entender que, para él, la creación de intendentes provinciales en América debe satisfacer tres imperativos.

²⁷ VALLEJO GARCÍA HEVIA, 1998. En 1777, Carrasco indica que Grimaldi se apoderó de una idea de Esquilache. En BERMEJO CABRERO, 1989, p. 159.

²⁸ ARMONA Y MURGA, 2012, pp. 140-52; AGS, DGR, IIa Remesa, leg. 2075; CASTEJÓN, 2014, pp. 411-16.

²⁹ Según Demetrio Ramos, Esquilache eligió a Ortiz de Landazuri (RAMOS, 1996, pp. 62-3).

1. El primero se formuló en los círculos ministeriales a mediados del siglo, a raíz de la circulación de escritos como el *Essai politique sur le commerce* de Jean-François Melon (1735) —cuyo primer plagio español, destinado a Campillo, fue dedicado a Ensenada en 1743—, el *Esprit des lois* de Montesquieu (1748) o sus trozos copiados en la *Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné* de Diderot y d’Alembert. Convenía promover relaciones de comercio con los dominios ultramarinos en lugar de guerras de conquista, para enriquecer la metrópoli impidiendo que los extranjeros, sobre todo ingleses, se hicieran con estos mercados. La idea ganó adeptos en juntas sobre el comercio convocadas por Wall, a fines del reinado de Fernando VI, y casi todos componen la Junta de expertos de 1764-65. Aplicada a España, se combinó con una crítica de la tradicional organización de la Carrera de Indias, en particular el monopolio de ciertos puertos, el sistema de flotas y galeones y el cálculo de derechos por toneladas. Algunos añadían que las llamadas «colonias» debían ser económicamente dependientes, aunque el vocablo no siempre implicó la postergación política de los criollos. Como se sabe, después de examinarse varios remedios, en octubre de 1765 se adopta el «comercio libre» para la zona del Caribe (MUÑOZ PÉREZ, 1953; DELGADO BARRADO, 2004; DELGADO RIBAS, 2007, caps. 7-8; CASTEJÓN, 2013; TAVÁREZ SIMÓ, 2015 y en prensa). Esquilache, quien suscribe la crítica del monopolio, negocia con el conde de Ricla, capitán general de Cuba, las modalidades de su aplicación a la isla en las fechas en que elabora el proyecto de intendencia (TANUCCI, 1997, XII, pp. 315-6, y 1994, XIII, pp. 138-9; AMORES CARREDANO, 2025). En cuanto a Nueva España, no se le extiende el «comercio libre» hasta 1789, pero Gálvez aplicará la fórmula a los indios en su «Plan» para las intendencias de 1768 y autorizará en 1767 la reexportación de mercancías