

RAFAEL DIEGO-FERNÁNDEZ SOTELO, *El proyecto de José de Gálvez de 1774 en las Ordenanzas de Intendentes de Río de la Plata y Nueva España*, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 2016, 441 pp. ISBN 978-607-947-065-4

Hacia 1768 el septentrión novohispano era cada vez más sensible a los avances de rusos e ingleses; también la monarquía era cada vez más consciente de su vulnerabilidad tras la Guerra de los Siete Años, pues el glacis francés en América del Norte había desaparecido y también fueron expulsados los jesuitas de su territorio de misiones. En este contexto hay que situar el estudio de Rafael Diego-Fernández Sotelo sobre un proyecto de Gálvez, inédito hasta hoy, fechado en 1774.

Este nuevo libro incide y revisita la controvertida figura de José de Gálvez, personaje que desde 1765 representa mejor que nadie la iniciativa de reordenar el sistema político indiano en la segunda mitad del siglo XVIII. La pretensión uniformista no era nada nueva, como tampoco eran nuevos los diversos diagnósticos hechos anteriormente y que desde luego se tienen en cuenta a lo largo del trabajo. Ahora bien, corresponde a Gálvez, tras su conocimiento *in situ* como visitador e instruido especialmente por Esquilache, la creación de nuevas instancias de gobierno como serían las Ordenanzas de Intendentes. El malagueño era consciente de la oportunidad política que se le presentaba. Grimaldi, Arriaga y Esquilache al alimón —pero con las ideas del titular de Hacienda y Guerra— buscaron a un personaje con experiencia y coraje para cumplir una misión que tenía como objetivo dar una vuelta de calcañón al obsolecente modelo político americano; a este fin instruyeron de viva voz y por escrito primero a Francisco Carrasco, marqués de la Corona, que renunció, y luego a Francisco Anselmo de Armona, quien murió antes de desembarcar en Nueva España; es por eso que —a la tercera fue la vencida— Gálvez resultó ser el elegido y de forma decidida aprovechó su hora política.

El proyecto sobre la necesidad de una Ordenanza de Intendentes de 1774 redactado por Gálvez una vez vuelto a la Península es aquí traído a colación para conocer la verdadera historia de su proceso de

homologación. Efectivamente, tanto los planes de 1768 redactados *in situ* con la colaboración del virrey Croix, como la contestación de la Junta *ad hoc* en 1778 a la propuesta de 1774, así como las Ordenanzas de Intendentes para Río de la Plata de 1782, como las de Nueva España cuatro años más tarde y las prácticamente nonatas de 1803, son analizadas por el autor y enriquecidas con otras aportaciones de 1718, 1749 y 1760 que corresponden a Patiño, Ensenada y la creación impulsada por este último de la Contaduría General de Propios y Arbitrios, respectivamente.

El proyecto de 1774 estaba ideado en principio para hacerle un traje nuevo a la Nueva España. El escenario americano estaba constituido en tres virreinos (el de La Plata es de 1776), 12 audiencias y ocho capitánías generales, y sólo en Nueva España había más de 200 corregidores y alcaldes mayores.

Gálvez, visitador general de Tribunales y Real Hacienda, se dio allí a conocer como intendente del Ejército, dador de instrucciones para suplir con criterios provinciales a los mediadores tradicionales, cambiándolos por intendentes, subdelegados y alcaldes ordinarios, dotados de competencias para cometer privativamente la inspección y el conocimiento, con inhibición de las Reales Audiencias y demás tribunales. Seguidamente Fernández Sotelo pasa revista a los diferentes modelos de inspiración que podían satisfacer los deseos de reforma de Carlos III, quien con su carácter paternalista lo había pedido expresamente.

Dado el carácter seminal de este proyecto, el autor se esfuerza en la primera parte por identificar lo que es y lo que no es o pudiera no ser de Gálvez, describiendo y reflexionando en los distintos bloques temáticos, como Justicia, Gobierno, Hacienda, Policía, Guerra, etc. En la segunda parte se abordan estos mismos bloques temáticos del plan de 1774 pero añadiendo los criterios paleográficos de dicha versión, la utilización de otra documentación complementaria para la mejor comprensión y la presentación de tablas que resumen el abundante material tratado.

Conviene recordar que en 1768 José Moñino y Campomanes, a la sazón fiscales del Consejo de Castilla, habían evacuado un dictamen acerca del gobierno de las Indias tras la conflictividad producida en Nueva España por la expulsión de los jesuitas; en dicho escrito

aparecen una serie de claves para comprender los futuros cambios en la Secretaría de Indias, cuando Floridablanca, una vez desaparecido Gálvez, la dividió en dos y, curiosamente, también dividió la Comandancia General de las Provincias Internas en dos.

De todos es conocido que las dos propuestas “estrella” de Gálvez fueron la implantación de las intendencias y la creación de la Comandancia General de las Provincias Internas, a las que en un principio denominó fronteras interiores. Estas últimas habían sido tenidas en cuenta mucho antes, pero tras la Guerra de los Siete Años se pensó en crear incluso un nuevo virreinato. En enero de 1768 el informe al alimón de Gálvez y Croix consideraba que el territorio del noroeste, esto es, la península de California, Nueva Vizcaya, Sinaloa y Sonora debía convertirse en una comandancia general, más económica y efectiva que un virreinato. El mencionado plan, bien analizado por Fernández Sotelo, deviene de una especie de DAFO, es decir, de las debilidades: poca población, poco comercio, presidios caros e inútiles; las amenazas: ingleses, rusos, indios; la fortaleza de pertenecer a un gran imperio y la oportunidad de crear provincias internas y por supuesto Intendencias con vistas a ensanchar una futura dominación en la que se establecieran pueblos y capitales.

Como se sabe por Real Orden del 22 de agosto de 1776, el mismo año en que se creó el virreinato de La Plata, y ya nombrado Gálvez secretario del Despacho de Indias, se erigió la Comandancia General de las Provincias Internas, esta vez con una vocación más ambiciosa que la mera integración administrativa y territorial, pues se trataba de abarcar provincias desde el Pacífico hasta el golfo de México, incorporándose paulatinamente Nuevo León, Nuevo México, Coahuila y Texas. ¡Y todo ello a más de 2 000 leguas de la metrópoli!

Como llevamos dicho, a consecuencia de la Guerra de los Siete años, se impuso un nuevo sistema de gobierno, resueltamente bihemisférico. El autor recuerda las fuentes en que se inspiró Gálvez —si bien en el caso de la obra de Campillo *Nuevo sistema económico* no hace referencia a las conclusiones que en su momento hizo Luis Navarro sobre la no autoría del mismo, y desde luego se echan de menos las denuncias del mal gobierno americano recogidas *in situ* por Jorge Juan y Antonio de Ulloa en sus *Noticias Secretas*, que fueron editadas en Inglaterra— a la hora de hacer su personal diagnóstico sobre el terreno

y mientras duró su visita. Sea como fuere, Esquilache le confió esta misión persuadido de que sería capaz de trazar un nuevo mapa político institucional. En efecto, Fernández Sotelo incide en que el proyecto de Gálvez de 1774 recoge las principales ideas en orden a resolver la corrupción intrínseca mediante la introducción de nuevas autoridades que resolviesen los problemas metropolitanos y convirtieran las Indias en colonias. La actitud de los diferentes virreyes permite visualizar el *timing* de las reformas. Así, Cruillas fue despedido, Croix —que sabía a lo que iba— se convirtió en el principal colaborador del visitador, pero Bucareli entendió la parte temeraria de las reformas, pero desatendidas por Gálvez una vez que fue nombrado secretario de Estado, y Mayorga y Flórez precedieron a Revillagigedo, quien fue el principal transmisor de las ideas templadas y canalizadas de Floridablanca.

Lorenzana, arzobispo de México, y el obispo de Puebla matizaron y señalaron los peligros del plan de gobierno propuesto por Gálvez y Croix en 1768, pero la centralidad seguía siendo siempre la misma: el mal gobierno se encontraba en la corrupción de corregidores y alcaldes mayores, considerados como deshechos de militares y letrados. Los Arriaga, Lorenzana, el obispo de Osma y la mayoría de los consejeros de Indias consideraron temerarias las reformas, mientras que consejeros de Estado, Múzquiz y el mismo Grimaldi concordaban con el diagnóstico, pero no con los remedios, de manera que, conocedores del apoyo dado por Carlos III a su visitador, sutilmente matizaban las coincidencias. El plan fue aprobado incluyendo no sólo la viabilidad de las intendencias sino también de nombramientos de personas. A este respecto es muy ilustrativo el seguimiento que hace Fernández Sotelo de la *Recopilación sumaria* de Bentura Beleña, que sería el primer intendente de Sonora y cuya trayectoria vital estuvo tan unida a la familia Gálvez.

En el plan de 1774 Gálvez —(una vez que sus ideas sufrieron un parón debido a su vuelta a España y al nombramiento de Bucareli, su principal detractor insiste en la necesidad de implantar las Intendencias, de manera que cuando en 1776 accede a la Secretaría y Consejo de Indias fuerza que una junta *ad hoc*, reunida y controlada por él mismo, actualizara el borrador y matizara en 1778 algunos aspectos polémicos, como la pérdida de poder de los virreyes, pero sin reconocer los dos puntos señalados por Bucareli, a saber: la imposible uniformización

de la asimétrica ecuación metrópoli/Indias y que el problema no estaba en el sistema sino en los nombramientos. A partir de entonces las coordenadas espacio-temporales condicionan las reformas: la rebelión de Túpac Amaru o las visitas de Areche y Escobedo —por cierto, éste fue el autor de las Ordenanzas Generales de Intendentes de 1803, que apenas estuvieron vigentes un par de meses—, el refuerzo de la autoridad virreinal, la implantación de las intendencias en La Plata y Nuevo México, la gestión del virrey Flores, la redacción por parte de Floridablanca de la *Instrucción reservada*, la propia muerte de Gálvez, la división de la Secretaría de Indias, los nombramientos de Revillagigedo y Branciforte, etc., demostraban entre otras cosas que el régimen de intendencias había llegado para quedarse.

En la segunda parte del libro se abordan sucesivamente el índice general del mencionado proyecto de Ordenanza de Intendentes que fue redactado por Gálvez en 1774 a partir de las Ordenanzas de 1718 y 1748, así como del establecimiento en 1760 de la Contaduría General de Propios y Arbitrios. Posteriormente el autor acierta plenamente al incorporar y estudiar comparativamente las adiciones y cambios de la mencionada junta *ad hoc* y de los textos finales de las Ordenanzas de 1782 y 1786.

El cambio cualitativo de la gobernación territorial más explícito de las reformas borbónicas se da en las Secretarías de Estado del Despacho y los intendentes. De las cuatro ramas tradicionales del Antiguo Régimen, a saber, gobierno, justicia, hacienda y guerra, las dos primeras resultaron difíciles de sortear, y las dos últimas, junto con el patronato y la policía, fueron las puntas de lanza de un poder ejecutivo. Ante el apabullante casuismo: un reformismo jurisdiccional. Ante los muchos y envejecidos fraudes: un vocabulario analizado y concerniente a la justicia, policía y hacienda, con referencias puntuales a la renta del tabaco, propios, pósitos, cuarteles y barrios, tributos de indios, negros y “demás castas de su clase”, eso sí, manteniéndose el criterio paleográfico de incluir las tachaduras, lo que nos permite visionar la seducción de las palabras como codicia por discordia, castigar por contener, exhortar por apercebir, etcétera.

No quisiera terminar sin llamar la atención sobre el concepto comisarial presente en las reformas galveccianas. La delegación y subdelegación del poder estaba concebida para practicar el beneficio

público y el alivio y desagravio de los perjudicados por los poderosos. De manera que se abogaba por extinguir las corregidurías, alcaldías mayores y sus subalternas justicias locales; para ello se creaban juntas municipales para bloquear a los regidores, juntas de propios, de los bienes comunales de los pueblos de indios y una superior de intendencia. Las Cajas Reales prácticamente coincidían con las nuevas intendencias encargadas específicamente del fomento de las minas y finalmente por no ser reiterativo, el afán de sustituir el *imperium* por el *dominium* o el eufemismo de la igualdad que en el Antiguo Régimen se definía por la equidad. Sea como fuere, como la declaración de que el secretario del Despacho Universal de Indias era también el superintendente general de la Hacienda Real, le situaba muy por encima de los virreyes como jefes superiores y superintendentes subdelegados de la Real Hacienda. Y como quiera que los intendentes generales lo eran del ejército y el superintendente subdelegado de Hacienda con honores de mariscales de campo y con uniforme *ad hoc*, el conflicto estaba servido. Indefectiblemente hay que recordar el conflicto de honores militares provocado por Floridablanca que tanto excitó a Aranda.

Sea pues bienvenido este libro, fruto del aprovechamiento de una estadía sevillana, que aporta nuevas ideas a tener en cuenta a la hora de valorar las reformas de José de Gálvez, personaje antes quizá sobrealorado y luego discutible y discutido, pero como siempre sirvieron las sombras para distinguir la luz, su obra merece ser conocida antes de discutirla *ex post*. Al aportar el autor un estudio comparativo en relación con el proyecto de 1774 que desvela cambios sustanciales respecto a lo que después se hizo, no hace sino iluminar esta pequeña parte de la historia hecha de conflictos. Vale.

Javier Guillamón
Universidad de Murcia