

RESEÑAS

Guillermo Burgos Lejonagoitia, *Gobernar las Indias. Venalidad y méritos en la provisión de cargos americanos, 1701-1746*, Almería, Universidad de Almería, 2014, 490 pp. <http://dx.doi.org/10.18232/alhe.v23i3.740>

¿Cómo se proveyeron los cargos del gobierno secular indiano en la corte borbónica del siglo XVIII? Esta es la ambiciosa pregunta que se planteó Guillermo Burgos Lejonagoitia en su tesis doctoral, con especial atención al periodo comprendido por el reinado de Felipe V. Las respuestas que encontró han salido a la luz en este excelente libro y tienen mucho que ver con el equilibrio entre la venalidad y el mérito en las carreras de los ministros y oficiales de la monarquía. El título lo expresa con claridad, así como la pertenencia de Burgos Lejonagoitia a un círculo académico fuertemente preocupado por estas cuestiones, radicado en la Universidad de Almería, y del que forman parte historiadores como Francisco Andújar Castillo, María del Mar Felices de la Fuente o Domingo M. Giménez Carrillo, cuyas relevantes investigaciones están renovando de forma significativa un campo de estudio tradicional, pero al mismo tiempo actual, en el que han trabajado destacados autores del presente y el ayer, como Francisco Tomás y Valiente, Antonio Domínguez Ortiz o Ángel Sanz Tapia, entre muchos otros.

Gobernar las Indias es un libro que retrata el poder político en la España del siglo XVIII. Es un libro sobre cómo se tomaban determinadas decisiones en aquel tiempo: por quién, por qué, para qué, bajo qué trasfondo. Es, ante todo, un estudio de la corte. Parafraseando las palabras del propio autor en el último capítulo, su obra se centra mucho más en las provisiones que en los provistos. El libro no nos lleva a América hasta ese capítulo final, no nos introduce profundamente en la vida política de los virreinatos, no da el protagonismo a los individuos provistos, ni aborda ampliamente las

provisiones hechas directamente en América por las autoridades virreinales. Ni lo pretende, tégase en cuenta. Para ello hubiese sido necesario el empleo de fuentes archivísticas americanas, a las que el estudio no recurre. La magnífica base documental de la obra se fundamenta sobre una amplia investigación realizada en el Archivo de Indias, complementada con solidez por documentación procedente de otros grandes archivos españoles, principalmente Simancas y el Histórico Nacional; en definitiva, los archivos de la administración central de la monarquía, lo cual es suficientemente explicativo de las temáticas abordadas y no abordadas en la obra.

Estudio cortesano, pues, y muy especialmente un estudio sobre el Consejo de Indias. Las páginas escritas por Burgos Lejonagoitia tendrán que sumarse necesariamente a las que han escrito sobre esta egregia institución autores como Ernst Schäfer, Gildas Bernard o Rafael García Pérez, entre otros, con los que Burgos dialoga abundantemente y discrepa con fino sentido crítico cuando lo entiende conveniente, siempre con buenos argumentos. El interés del autor por el Consejo es manifiesto y no se exhibe sólo en aquellos capítulos que le dedica directamente en la primera parte, sino en todo el libro. Se trata, sin duda, de uno de los puntos fuertes de la investigación. Burgos estudia la situación interna del Consejo en relación con el desarrollo de la Cámara, consolidada a partir de 1721, así como su recepción de los diferentes decretos reformistas que se publicaron durante el reinado de Felipe V. Frente a las visiones que apuntan hacia un proceso legal de arrinconamiento del Consejo en aquel contexto, Burgos matiza y defiende que, en la práctica, este disfrutó aún de una considerable cuota de poder y responsabilidad, al menos en lo concerniente a la provisión cortesana de cargos.

Los consejeros fueron “primeros actores en la provisión consultiva de cargos”. Razón suficiente para dedicarles el capítulo tercero, superando el nivel biográfico y articulando una visión de conjunto en la que, lógicamente, se resaltan aquellos aspectos que pudieron tener una incidencia más directa sobre los procesos de provisión. Es muy interesante comprobar cómo las provisiones para cargos dentro del Consejo de Indias también se debatían dentro de la disyuntiva méritos-venalidad a la que, una vez nombrados, se enfrentarían los consejeros y camaristas para formar el aparato gubernativo americano. O cómo tan sólo 28.4% de los agraciados contaban con una experiencia americana previa y, por tanto, 71.6% participaba del gobierno superior de las Indias sin conocimiento directo del terreno, deficiencia flagrante de su educación política.

Pese a todo, estos hombres ejercieron un papel primordial en los procesos de provisión de cargos. Otro de los méritos del libro de Guillermo Burgos es no haberse dejado vencer por la seducción de lo venal. Es frecuente que la investigación caiga rendida ante ella, como si diera implí-

citamente por sabidos los mecanismos regulares del gobierno y supusiera que sólo hay que explicar la “anomalía” (si se me permite la expresión), atribuyéndole un peso extraordinario, aunque no siempre ponderado con verdadera precisión. Aquí encontramos otra de las virtudes de la obra. Burgos cuantifica siempre que puede y lo hace muy bien. Sin agobiar con un aparato de cifras excesivo o innecesario, ofrece cálculos rigurosos que le permiten defender afirmaciones sin vaguedades. Es así como Burgos puede determinar el peso del Consejo y la Cámara en las provisiones de cargos americanos, al igual que sus límites, allí donde empiezan a actuar otros factores históricos y otros agentes.

Entre los muchos hallazgos de la obra, tal vez puedan señalarse como los más destacados estos cálculos centrales. Guillermo Burgos Lejonagoitia ha construido una impresionante base de datos, formada por 2 990 provisiones cortesanas de cargos americanos. De ellas, 1 008 (33.7%) tuvieron lugar a través de la “vía consultiva”, es decir, con la labor de asesoramiento que correspondía al Consejo y la Cámara; y 1 982 (66.3%) se impusieron a través de la “vía ejecutiva”, gracias a un decreto emanado del despacho real frente al cual los consejeros no tenían más función que el de obedecer. Burgos realza el valor de estas cifras conjugándolas con lo que denomina “motivaciones de las provisiones”, esto es, distinguiendo si en las provisiones se valoraban los méritos profesionales previos o la entrega de una determinada cantidad de dinero. Surgen así los siguientes resultados: 91.6% de las provisiones por vía ejecutiva eran venales, mientras 86% de las provisiones por vía consultiva se correspondían con los méritos. Las conclusiones que pueden deducirse son dos, ambas muy claras: *a)* una notoria preponderancia de la vía ejecutiva sobre la vía consultiva, y *b)* una correlación estrecha entre vía ejecutiva-venalidad y vía consultiva-méritos. En las propias palabras de Burgos, “podemos afirmar cómo el peso de la vía ejecutiva estuvo basado en la práctica de la venalidad. Por el contrario, fueron las consultas de Consejo y de la Cámara de Indias las que de manera general sirvieron para la consecución de nombramientos basados en el mérito de carrera” (p. 188).

Así que si el Consejo supo superar la ejecución de la cambiante legislación reformista, sí sufrió en cambio el envite de la venalidad. Por ese flanco, sí cabe hablar de una relativa marginación del Consejo. Pero tan sólo relativa; obsérvese cómo todavía la tercera parte de las provisiones, más de 1 000 casos, estuvo supervisada por el Consejo. Aun tratándose de un porcentaje minoritario, es lo suficientemente amplio como para considerarlo significativo y hablar de pervivencias de los métodos regulares en un espacio institucional dominado por la venalidad. Burgos lo considera así y dedica amplios epígrafes de los capítulos 5 y 6 a la explicación de cómo trabajaba el Consejo, cómo se creaba una consulta y quiénes participaban

en el proceso. Lo hace con esa afición a los recovecos del Consejo que da tanta vida al libro, con una capacidad de reproducir el detalle propia de un orfebre, verdaderamente digna de aplauso.

No obstante, no puede soslayarse el predominio venal. Evidentemente, nos hallamos en un escenario hondamente marcado por este fenómeno, aunque puedan apuntarse algunos matices. Por ejemplo, existió una cierta cronología de la venalidad, articulada en torno a tres etapas principales: *a) 1701-1717*, marcada por las urgencias de la guerra de sucesión; *b) 1717-1726*, caracterizada como periodo de transición, y *c) 1726-1746*, en la que la influyente personalidad de José Patiño llevó la venalidad a su punto de máximo desarrollo durante el reinado. Burgos relaciona estas coyunturas con la evolución de una maquinaria institucional para la negociación venal, que culminaría bajo el gobierno de Patiño. Es entonces cuando cuaja “una venalidad de cargos verdaderamente institucionalizada desde el punto de vista orgánico” (p. 239). Esta institucionalización, además de apoyarse en diversas juntas *ad hoc* como la que presidió el cardenal Gaspar de Molina entre 1740 y 1741, giró principalmente en torno a la secretaría del despacho de Patiño. De tal manera, la cadena que unía venalidad con vía ejecutiva engarza con un último eslabón, la emergencia de la Secretaría del Despacho como instancia de gobierno. En este caso, con el éxito político del milanés Patiño, hecho entonces secretario de Indias y Hacienda.

Patiño personificaba el estrato más profundo en la explosión de los métodos venales, que lógicamente se encontraba en la Real Hacienda. Al final, cualquier estudio de la venalidad conduce al Fisco del rey. Guillermo Burgos dedica unas páginas preciosas, admirables en su meticulosidad, a la evolución de los ingresos económicos que suponían los diferentes cargos de gobierno americanos puestos en venta. El monto global nos habla de cifras subidas, 117 000 000 de reales, que el propio autor no tarda en presentar como una estimación mínima. Probablemente, fue más. El lector podría echar de menos un diálogo entre estas cifras y las cifras globales de la Hacienda regia. Podría haberse aprovechado la oportunidad de medir cuánto significaba aproximadamente la venalidad americana en el conjunto de los recursos económicos de la monarquía. En todo caso, Burgos da respuesta a la cuestión principal, demostrando con total solvencia que tales prácticas políticas fueron, esencialmente, un succulento negocio para la corona.

La pregunta siguiente se deduce de manera inmediata. ¿Qué significó, en cambio, la venalidad para las propias Indias? Esta última cuestión es enorme, tanto o más que las que el autor se había planteado anteriormente en el marco cortesano de Madrid. Significa plantearse qué tipo de personas recibieron provisiones, quiénes eran, qué actitudes caracterizaron a los que compraron un título y quiénes los recibieron por sus méritos; ¿hubo diferencias entre ellos, o no? ¿se degradó la vida política india tras reci-

bir a una cantidad tan alta de sujetos que habían comprado su puesto con dinero? La obra no coloca estos interrogantes en el centro de atención, pero Burgos no quiso cerrarla sin dedicarles algunas páginas en un capítulo final, el que hace el número siete.

Al tener un carácter fundamentalmente aproximativo, este capítulo final resulta menos rotundo que los impecables capítulos precedentes. Sin embargo, sus páginas están llenas de propuestas muy sugerentes, que el lector encontrará de gran interés. Burgos afronta el tema seleccionando la Audiencia de Guatemala como “modelo de lo que pudo ser un comportamiento similar en el caso de otros territorios americanos” (p. 393), y lo desarrolla recurriendo a la misma metodología cuantitativa y estadística que predomina en el resto del libro. Sin embargo, cuando se va aproximando a la cuestión final de la relación entre la venalidad, la corrupción y la eficiencia del gobierno, da la impresión de que el autor busca conectar desde el principio estos conceptos, partiendo *a priori* de una concepción de la venalidad bastante extendida entre la historiografía especializada, que la presupone abocada al mal gobierno por razones de tipo económico y que algunos lectores podrían no compartir. Se trata de una valoración política de la venalidad quizá demasiado tradicional, cuya completa validez podrían plantearse las futuras investigaciones en la materia, si se me permite el apunte.

Al terminar la lectura del libro, queda una sensación altamente satisfactoria. Cualquier persona con experiencia en la investigación histórica comprenderá de inmediato el improbo esfuerzo que reside detrás de una obra de tales dimensiones. Están perfectamente reflejados en sus páginas los años de dedicación que tiene detrás. La lectura de *Gobernar las Indias* es agradable y provechosa, proporciona datos de enorme valor al especialista y obliga a pensar a cualquier historiador sobre una cantidad amplísima de aspectos acerca de la venalidad, el poder político en la corte de Madrid y la integración de los territorios indianos. Ninguna virtud mejor se le puede atribuir a un libro que la de obligar a pensar a quien lo lee. El que ha publicado Guillermo Burgos Lejonagoitia dará mucho que pensar a los expertos en la venalidad, a los estudiosos de la Real Hacienda, a los historiadores del XVIII hispano y, en general, a todos aquellos que se cuestionan sobre la argamasa de aquel coloso frágil y resistente que fue la monarquía hispánica. Estupendo libro, lectura recomendable y necesaria.

DOI: 10.18232/alhe.v23i3.739

José Manuel Díaz Blanco
UNIVERSIDAD DE SEVILLA
Sevilla, España