

INTENDENCIAS Y PODER EN CENTROAMERICA LA REFORMA INCAUTADA

Pedro A. Vives
Universidad Complutense de Madrid

Resumen

Intendencias y poder en Centroamérica. La reforma incautada. En este ensayo se analizan los efectos de la aplicación del sistema de intendencias por parte del reformismo borbónico. Se señala que el intendente pretendió, sobre todo en materia fiscal, controlar a los demás funcionarios y vigilar el cumplimiento de las leyes reales. Sólo a partir de 1811 ese cargo adquiere un especial valor en América Central; pero para esa época el contenido reformista original ha quedado diluido. Las intendencias se adaptaron en Centroamérica a la pugna desatada de antemano entre comerciantes de Guatemala, funcionarios reformistas y, tal vez, también algunas élites locales. Al final, la oligarquía mercantil se adelantó a la metrópoli a la hora de modelar la nueva administración a sus intereses en el área. Concluye en que el sistema de intendencias, aunque inoperante para los designios de la metrópoli, fue útil al momento de propiciar un nuevo orden político. Si las intendencias fueron diseñadas para constreñir la hegemonía de una oligarquía suprarregional, no tuvieron éxito práctico en esta tarea.

Abstract

Intendencies and power in Central America. The distorted reform. This essay analyses the effects of the application of the intendency system as part of the Bourbon reforms. It is shown that the intendent tried, particularly in fiscal matters, to control other officials and to oversee the implementation of royal laws. This post acquired particular importance in Central America only from 1811 onwards; by this time, however, its original reformist content had been considerably weakened. In Central America, the intendencies adapted to the pre-existing struggle between Guatemalan merchants, reformist officials and, possibly, also some local elites. In the end, the mercantile oligarchy took the lead over the metropolis in modelling the new administration to its interests within the area. The article concludes that the intendency system, though ineffective for the designs of the metropolis, was useful in propitiating a new political order. If the intendencies were designed to restrict the hegemony of a super-regional oligarchy, they failed at the task in practice.

La secuencia de reformas metropolitanas destinadas a América entre los años 1760 y 1803, fundamentalmente, puede decirse que contaron en última instancia con una operatividad escalonada desde una perspectiva territorial: un extremo lo marcaron las grandes reorganizaciones sobre conjuntos suprarregionales; en tanto su opuesto cabe situarlo precisamente en las novedades pretendidas en el plano local y regional. Por lo que hace al ámbito centroamericano se ha venido poniendo el acento en la trascendencia que tuvo la aplicación del sistema de intendencias de cara a la conformación de las futuras repúblicas independientes, lo

que puede aceptarse como genéricamente cierto (1). Fuera de tal consideración y de alguna de sus implicaciones más inmediatas, los efectos de tal extremo del reformismo borbónico en Centroamérica apenas han sido objeto de reflexión historiográfica más que indirectamente, al contrario de lo que sucede con respecto a otras grandes áreas continentales (2). Una incursión en ese terreno de búsqueda e interpretación es lo que voy a intentar en las páginas que siguen, aceptando de buen ánimo las carencias y dificultades que creo existen en estos momentos para tal tarea; pero confío en que un ensayo así valga siquiera para

plantear algunas cuestiones que ayuden a profundizar el conocimiento de ese período centroamericano.

La visión que hasta ahora parece satisfacer nuestra comprensión del mundo centroamericano a fines del siglo XVIII creo que está centrada en una pugna básica entre los nuevos funcionarios reformistas, en su mayoría nacidos y (o) educados en la península, y el poderoso grupo de comerciantes asentados en Guatemala y ligados a los flujos mercantiles de media y larga distancia (3). En tal sentido el veredicto último que todo lo aclara es que en esa pugna la monarquía española cuando menos no vio satisfechos sus planes encaminados a un pleno control imperial. Tal visión al fin y al cabo poco aporta a lo específicamente centroamericano; como ha sintetizado Peggy K. Liss, la rivalidad entre la metrópoli de vocación reformista y los diferentes consulados americanos es una de las claves externas de la coyuntura finisecular, enmarcada en la persistencia de la guerra entre potencias, la inflación y el empuje del comercio de *neutrales*, tanto o más que en las disputas de los consulados mismos entre sí. Si tales fueron las causas genéricas del fracaso de las reformas en el continente, para Centroamérica desde luego queda claro que la presencia y las hostilidades británicas con sus proyecciones contrabandistas, así como la inestabilidad crónica en Europa significaron factores del todo desestructuradores (4).

Ahora bien, quizá quede por centrar historiográficamente el papel jugado por la intendencia en Centroamérica, en la medida en que se trató de una etapa capital del proyecto reformista borbónico; una etapa destinada al ejercicio del control imperial sobre el mayor número posible de sociedades regionales en América. Es al menos llamativo que una reforma que alcanzó un grado protagónico en la mayoría de los territorios donde fue aplicada, para América Central adquiriera la apariencia de mero cambio de nomenclatura burocrática a la luz de los estudios más habituales que se ocupan de los últimos años de presencia española en el área. Fuera de ciertas valoraciones globales al hilo de otros objetivos de interés, es siquiera difícil hallar datos sobre el impacto de esa reforma final en los cabildos, las regiones, las diversas sociedades, en fin, del ámbito centroamericano. Al respecto, y sin entrar en perspectivas de historia comparada, creo que cabe al menos emplazar a las intendencias centroamericanas, mediante el análisis de los momentos en que adquirieron un protagonismo para la coyuntura de tránsito hacia la emancipación.

Las intendencias llegaron a Centroamérica, como a otros ámbitos del continente, buscando la erradicación de corregidores y alcaldes mayores ineficaces y corruptos, tratando de combatir el lastre de los regidores perpetuos y, sobre todo, procurando asentar un sistema fiscal efectivo, sólido y capaz de lograr la neta función de *colonias* que correspondía a las regiones americanas desde los tiempos de la conquista, pero que jamás había podido disfrutar una metrópoli, a su vez, dependiente como lo fue y seguía siendo España. Con tal objetivo los intendentes irrumpieron en los últimos años coloniales en el seno de los más señalados cabildos americanos, una mayoría de los cuales mantenían su acrisolada calma secular gestada entre el absentismo y la administración casi familiar de unas parcas finanzas, merced a la transmisión hereditaria de los cargos. En ese clima, del que eran excepción apenas las grandes capitales virreinales, la aparición del intendente quiso ser un revulsivo de competencias asumidas, nombramientos supervisados —aunque sólo hasta 1787— y diligencia de gestión especialmente en materia fiscal.

Para lo que hacía a los intereses de los municipios americanos, la Ordenanza de Intendentes supuso ante todo la introducción de un mecanismo institucional capaz de quebrar la unidad de grupo: la *Junta Municipal* destinada a gestionar las finanzas locales basadas en los propios y arbitrios, que sólo dejó de causar impresión en aquellos cabildos que por su reducido tamaño pasaron a integrarla en pleno, pero que en los casos más significados puede afirmarse que representó la creación de un subgrupo de poder presto a ser controlado por el intendente (5). Si en otras áreas americanas la aplicación de las intendencias, y por consiguiente de las juntas municipales en el nivel local, implicó un revulsivo más o menos aceptado, para América Central sin embargo es difícil emitir un aserto de parecidas características. Cuando menos, la aplicación del nuevo sistema centralizador fue irregular y —si se me permite la expresión— llegó *tocado* de alguna manera a su materialización última. Las intendencias de San Salvador, Comayagua y León, en contraste con los resultados apreciables en otras áreas, apenas tuvieron relevancia de cara al futuro en comparación con otras medidas de reforma —destinadas a la minería o a la producción y comercialización del índigo, por ejemplo— casi siempre anteriores a la implantación del sistema. Sólo a partir de 1811 parece que los cargos de intendente cobraron un especial valor para América Central

pero, como veremos, ya netamente diluido el contenido reformista y metropolitano de la institución. Tan peculiar evolución de las tendencias en la capitanía general de Guatemala quizá haya que comenzar a explicarla desde la crítica a las circunstancias en que fueron fundadas.

Por lo que se refiere a la *irregularidad* de su aplicación se trató de la utilización —no sé hasta qué punto inconsciente— de dos clases de demarcaciones, que invitan a pensar en una concepción nuclear del espacio centroamericano contemplado, cómo no, desde la óptica guatemalteca. Las dos primeras intendencias creadas, las dos más próximas también a la sede de la capitanía general —Chiapas y San Salvador—, fueron encomendadas en el momento de su fundación a dos egregios miembros de la Audiencia, en tanto la *periferia* se dejó en manos de quienes ya fungían como gobernadores en las mismas (6). Hay que recordar que ese segundo comportamiento fue el empleado por la corona a la hora de implantar la nueva institución en la mayor parte de los casos del continente, en tanto que el primer comportamiento es, cuando menos, inhabitual. Piénsese que los miembros de la Audiencia respondieron básicamente a los círculos de poder guatemaltecos, en tanto Juan de Ayssa y Juan Nepomuceno Quezada —primeros intendentes de León y Honduras respectivamente— como tenientes coroneles que eran, ambos respondían mejor a los esquemas básicos del reformismo metropolitano. En cuanto al territorio de Costa Rica, tan alejado de la influyente Guatemala y auténtico confín centroamericano en la dinámica colonial, nadie objetó que quedase equiparado a un gobierno militar como el aplicado en Montevideo, Misiones o Moxos en el Río de la Plata, mucho más coherente todavía con los ánimos estratégicos de la corte.

En cuanto a las condiciones políticas en que se aplicó el sistema, varios son los datos que permiten evaluarlas siquiera someramente. De entrada es de notar que tanto en Comayagua como en Nicaragua se suprimieron la alcaldía mayor de Tegucigalpa y los corregimientos de Realejo, Matagalpa y Nicoya, situando a la misma Comayagua y a León administrativamente por encima de la tradicional Granada: era una operación paradigmáticamente reformista y coherente hasta cierto punto con proyectos de la época de Matías de Gálvez como Capitán General. En San Salvador territorio también afectado por el impulso reformista de Gálvez a raíz de la aparición de plata en el norte —para irritación de los plantadores de índigo— el nuevo capitán general

José de Estacherría logró colocar al oidor Ortiz de la Peña como intendente: un peninsular afincado en Guatemala desde el año 77 que se ocupó de asegurar el nuevo gobierno en consonancia con los aires guatemaltecos que tan fructíferos le fueron hasta que la religión le llamara en 1792. Chiapas, con nueva capital en Ciudad Real en detrimento de Soconusco, fue encomendada nada menos que a Francisco Saavedra Carvajal, fiscal de la Audiencia de Guatemala desde 1775 y que un año después de asumir la intendencia sería alcalde del crimen en la de México, prohombre que rechazó la regencia de la Audiencia de Manila en el 89, sin dudar por ello de su ascenso primero a la regencia de la de Guadalajara en el 94 y a un puesto en el Consejo de Indias ya en 1803; no hay que extrañarse de que la intendencia de Ciudad Real, tras aquel comienzo, siguiese una paulatina adaptación a las exigencias mercantiles impuestas desde Guatemala hasta trasladar su capital a Tuxtla, en el camino real, pero sobre todo en la salida principal del cacao de Soconusco (7).

Así pues tanto por el *estatus* de los funcionarios designados para poner en marcha cada intendencia, como por las transformaciones en el *sistema de ciudades* implícitas en su aplicación, cabe decir que Centroamérica conoció una peculiar implantación del nuevo sistema. La interpretación genérica según la cual los intendentes tendieron a pactar con las más importantes familias locales para reforzar el enfrentamiento metropolitano con los grandes comerciantes de Guatemala, resulta atractiva en un contexto global que desemboca en la directa relación entre intendencias y fragmentación del espacio y las sociedades centroamericanas a fines del período colonial, pero no parece puntualmente comprobada. Las contradicciones que esa visión comporta tal vez haya que encuadrarlas en las peculiares circunstancias de la implantación. El *fracaso* final de la política metropolitana, tanto en su *afán* por proteger a los productores como al conceder la creación de un consulado en Guatemala (8), fue tal vez una resultante de un arranque lastrado: las intendencias se adaptaron en Centroamérica a una pugna ya desatada de antemano entre comerciantes de Guatemala, funcionarios reformistas y, tal vez, también algunas élites locales en especial las de San Salvador, Granada, Comayagua y Tegucigalpa; en ese contexto parece que no cupo el factor sorpresa y que la oligarquía mercantil se adelantó a la metrópoli a la hora de ahormar la nueva administración a sus concretos intereses en el área.

La doble vertiente que creo comporta toda regionalización de grandes espacios a lo largo de la historia, pudo manifestarse en la Centroamérica de fines del XVIII por un lado en la alteración del sistema de ciudades forjado hasta entonces, y por otro en la persistencia de una infraestructura integradora pese a las intenciones implícitas en las nuevas demarcaciones. Los esfuerzos de los gobernantes ilustrados —antes ya de que se aplicaran las intendencias— por concentrar la mano de obra indígena, por reavivar la rentabilidad minera de Centroamérica, por potenciar con ánimo fiscal el auge de nuevas *metrópolis regionales* —trasladando así plenamente una jerarquización de espacios y sociedades de corte estrictamente imperial— tropezó sin duda con el mantenimiento, si no la agudización, de la dependencia de los productores provincianos respecto a la red distribuidora y exportadora de los comerciantes guatemaltecos. Así, las intendencias trataban de consolidar la pretendida alianza entre reformistas y grupos de poder provinciales, siendo que la verdadera jerarquización del sistema de ciudades y de sus sociedades correspondientes seguía ligada a los designios de Guatemala.

La creación de un consulado en Guatemala, desde esta óptica, fue probablemente un indicativo más de la frustración del reformismo en la Capitanía General, pero a la vez desde luego una decisión coherente con el acoso sobre los consulares de México y Lima, en el contexto de una política colonial ambiciosa, vacilante y en claras vías de asfixia durante la última década del siglo, más que una estricta *victoria* de los guatemaltecos por sí mismos como la ha estimado M. Wortman (9). Al fin y al cabo, las pautas políticas seguidas por la metrópoli para imponerse a las poderosas élites mercantiles americanas se fueron trazando más sobre la marcha que sobre el minucioso plan preconcebido que a veces deja traslucir la historiografía con sólo citar a Campillo, Ustáriz o Gálvez; piénsese al respecto en el camino hacia el puerto de Omoa con que los reformistas trataron de socavar los intereses de Guatemala desde antes de 1790, que coincide con el recurso utilizado en Nueva España para enfrentar a los consulares de México y Veracruz en los años inmediatamente posteriores (10). Tal secuencia hay que compaginarla con la utilización del mismo gremio guatemalteco en el citado acoso sobre sus *colegas mayores* de la capital virreinal.

Más allá de resultantes globales, existe un dato que redundaba en la escasa operatividad que tuvieron las intendencias sobre el espacio y las sociedades centroamericanas, cual fue la languidez que mantu-

vieron los diferentes cabildos municipales, a excepción del de Guatemala, hasta los años de 1806-1808. Tal circunstancia contradice de entrada la visión genérica según la cual el sistema de intendentes tendió a espolear en todo el continente la vida municipal, presionando hacia una *actualización ilustrada* de las élites locales, más o menos poderosas. Pero además encaja en las acotaciones coyunturales que hace años apuntó T. S. Floyd al referirse al interés de los reformistas por la minería: los años que corrieron entre 1788 y 1792 eran considerados en ese trabajo como período de *descontrol* metropolitano tras el esfuerzo desde 1769 por combatir a los comerciantes de Guatemala mediante reducciones de precios e impuestos (11). Los monopolios sobre la sal, el mercurio y la pólvora, una de las bases del sistema de intendencia, se habían mostrado impotentes en Centroamérica para evitar la dependencia de hacendados y mineros respecto al crédito guatemalteco, ya antes de que las intendencias fueran aplicadas.

Si financieramente las perspectivas de la intendencia eran escasas a la hora de su implantación, desde el punto de vista político las expectativas no fueron mejores. La lógica asignación de la Superintendencia y la Junta Superior de Hacienda a la capital secular del área, era claramente la consolidación del poderío político de la sede de la Audiencia y el futuro Consulado. Si ahora la recaudación de impuestos quedaba en manos de los nuevos intendentes, habría que dilucidar, a la luz de los primeros nombramientos y del ostracismo de otros municipios, si realmente fue un golpe serio para las finanzas particulares guatemaltecas o si tan sólo se trató de una mera transformación burocrática, que apenas alterara a la postre el rumbo final de la rentabilidad fiscal del área. En cuanto a la capacidad para transformar la estructura económica de la Capitanía General hasta adaptarla a los intereses borbónicos, la intendencia apenas mostró operatividad alguna a la hora de combatir el contrabando y controlar firmemente los mercados regionales: un problema para los primeros reformistas de la década 1770-80 que permanecía intacto como cuestión nuclear cuando llegó José de Bustamante a Guatemala en 1811. Entre tanto, la Real Hacienda no sólo siguió plegada a los vaivenes de la estructura mercantil tradicional articulada desde Guatemala, o sometida a un costoso programa de defensas que sistemáticamente agotaba recursos y desgastaba hipotéticas lealtades locales, sino que los flamantes monopolios de tabacos o aguardientes se vieron también seriamente contestados

desde los cabildos y gobiernos provinciales precisamente (12). La intendencia pues, considerada como instrumento de acoso en la ofensiva borbónica contra el poderío de los comerciantes (13), parece a todas luces que fue una rotunda frustración.

Antes de que llegaran a Centroamérica las noticias sobre los acontecimientos y consecuencias del mayo peninsular de 1808, sólo cabe considerar como grupo de poder local efectivo y actuante al integrado por las principales familias de comerciantes de Guatemala, bien representado en el cabildo de dicha ciudad. Para desesperación de frailes y gentes humildes, habían tenido la inusitada ocasión de levantar una ciudad nueva tras los terremotos que destruyeron Antigua en 1773; su meteórico ascenso social —cuyos orígenes no conocían el comienzo del siglo en los casos más sonados— se reflejó pues en una ciudad a su medida, trazada según el cordel de sus caudales, y lograda con la aquiescencia de unos funcionarios reformistas, ilustrados, metropolitanos y tan pendientes por ello de alejar el fantasma de nuevos desastres de las vidas de los más sencillos y aterrados súbditos de Carlos III... que se empeñaban en continuar viviendo en la vieja ciudad por un quítame allá esos pesos... que no tenían, Comayagua fue también sacudida por los terremotos el mismo año 73 y al siguiente, pero pasaron los días, y los reformistas, y su catedral permaneció arruinada; en el 76 le tocó a San Salvador; pero todo fue para la nueva Guatemala que por todo ello, y pese a ello, atravesó el período de las intendencias emergiendo aún más como la *metrópoli* doméstica pero indisputada (14).

Desde 1804 la consolidación de deuda y los *donativos patrióticos* sacaron mucho más del millón de pesos de América Central, lo que descapitalizó alarmantemente la región. Justo en esa tesitura los cabildos provinciales parecieron despertar de su letargo: los de San Salvador y Quetzaltenango se activaron hacia 1806, igual que el de Comayagua que, al parecer, llevaba unos sesenta años inactivo; en 1809 los de León y Cartago se reactivaban también pese a no tener todos sus efectivos al completo. En 1808 Antonio Juarros había hecho estallar su bomba de relojería proponiendo cubrir las vacantes en el ayuntamiento de Guatemala por elección y con renovación bienal, en el más puro espíritu borbónico precisamente encomendado a los intendentes desde las Ordenanzas de 1782. No podía ser una ofensiva ascendente porque el mis-

mo era alcalde, como José María Peinado regidor y ambos miembros de pro de la *aristocracia* mercantil; la ordenada coexistencia entre elegidos y propietarios en los años siguientes, una vez aceptada y establecida la propuesta de Juarros, así como el neto enfrentamiento con las jerarquías metropolitanas, indican una manipulación oportuna del cabildo en tan difíciles momentos para arrostrar los imprevisibles y ruinosos pedidos que se avecinaban desde la península, de manera parecida a lo que empezaba a suceder en México mismo (15).

Sin embargo, el control municipal por sí solo era insuficiente en un tránsito político como el que se podía prever a fines de 1808. La misma oligarquía mercantil que había procurado vaciar de contenidos las reformas borbónicas, y especialmente las inherentes a la intendencia, pasó entre aquel año y el de 1811 a adoptar una muy diferente actitud respecto a los resortes de las instituciones de gobierno. Las bases de ese giro tuvieron que fraguarse de a pocos, en un lento acercamiento hacia las aportaciones políticas del siglo. El poderoso marqués de Aycinena ya había alargado uno de sus tentáculos hacia la organización de milicias, en generosa y patriótica colaboración con el capitán general González, lo que parece todo un síntoma de la tendencia de las élites locales hacia el control, o participación al menos, de las instituciones militares impuestas en el programa imperial del reformismo borbónico (16). Si a ello se suma la facilidad con que los comerciantes abordaron oportunamente el control de las intendencias, puede decirse que aparece en Centroamérica un característico proceso finisecular estrechamente ligado al reformismo en sí y a la evolución de los grupos de poder locales y regionales.

Las intendencias fueron sin duda una reforma sustancial en el marco del modelo imperial gestado primero por Inglaterra y después por España, ambos casos frustrados por sendos procesos emancipadores de alguna manera catalizados por los propios reformismos metropolitanos posteriores a 1763. En el caso hispánico la intendencia culminaba no sólo la traslación de contenidos centralizadores a los ámbitos regionales americanos, sino también la consolidación de un nuevo estrato social forjado en la lealtad a la monarquía borbónica: el ejército regular colocado en la cúspide de la nueva administración, aupado por ello artificialmente en la pirámide social, aislado de los embates oligárquicos merced a un *fuero* específico y, en fin, rápi-

damente abocado a la asunción de las más diversas competencias políticas, económico-fiscales y, claro está, militares, como correspondía desde fines del XVI a quien se preciase de fiel servidor de un imperio. De ahí que, aunque no fuera así en Centroamérica, la voluntad de la monarquía fuese que todo intendente cuando menos *tuviera* grado militar; el mando de tropas no era imprescindible, puesto que se trataba ante todo de proteger al nuevo funcionario al que se confiaba la centralización deseada y del que se esperaba una nítida identificación con los proyectos de transformación fiscal.

Si se quiere ver así, cabe afirmar que el sistema de intendencias fue la estructura *militarizadora* del imperio español a fines del XVIII, de manera muy próxima al intento británico —unos veinte años antes— de imponer plenamente los *governors general* en sus colonias del norte continental. Ahora bien, era una *militarización* que pretendía sobre todo la instauración definitiva del imperio operando sobre cada ámbito regional, enterrando para siempre la secular dependencia de las monarquías europeas respecto a la iniciativa privada a la hora de su expansión hegemónica. El ideal había nacido entre 1560 y 1590 en el norte y noroeste de Europa, lo que explica los muchos arcaísmos implícitos en la fórmula adoptada: fueros especiales, tendencias aristocratizantes, sobrevaloración del *honor* como criterio cohesivo, escalafón suplantador de la movilidad social, lealtad como vía de identidad de grupo, y disciplina en fin para generar una organización de élite donde no había un previo tejido espontáneo. Con tales características genéricas, la intendencia hispánica trasladó a las regiones americanas una peculiar idea del estado centralizador y hegemónico ligada a la imagen del militar peninsular (17).

Por lo que hasta ahora venimos sabiendo, la principal vía de aproximación de los grupos de poder regional en América a esa nueva élite *detentadora* del estado fue la participación, organización y especialmente el financiamiento de las milicias. Líneas atrás vimos al marqués de Aycinena en tareas de tal índole, como sucedía en Michoacán, en Guanajuato, o en Querétaro de forma más peculiar (18). Tal vez a partir de ahí se pudiera establecer la aceptación táctica de las instituciones reformistas por parte de gran parte de las élites locales y regionales americanas. Tal vez quepa inferir que se trató del hallazgo del fuero militar como la vía integradora que facilitaba el escalamiento de posiciones en la nueva jerarquización manipulada por la metrópoli. Quizá, simplemente, se tratase de

otro vericuetto para el ascenso social y político en el que los americanos supieron conjugar con maestría los nuevos cauces institucionales con los arcaicos mecanismos en ellos implícitos. Como quiera que sea, lo que la historia viene a comprobar es que para 1810 la *defensa* del imperio estaba, mayoritariamente, en manos de los grupos de poder americanos.

En América Central ese proceso fue meridianaamente claro. La amenaza de una sublevación popular generalizada en el entorno de Guatemala, siguiendo la mecha encendida por Hidalgo en Nueva España el año anterior, fue eficazmente suprimida por las tropas mandadas por dos eximios miembros de la oligarquía mercantil: José de Aycinena y José María Peinado. No basta la casualidad para encontrar al hijo de un marqués interesado en las milicias con su grado de coronel, luchando codo a codo junto a uno de los regidores de Guatemala más ligados en intereses a su familia, desbaratando las iras del populacho y sorprendiendo irónica, pero agradablemente, al mismísimo José de Bustamante, el máximo exponente del absolutismo fernandino llegado en esas fechas a la capitanía general (19). A poco que se medite, se trataba de una clara apariencia *reformista* bajo la que se desarrollaba una respuesta evidentemente tradicional y oligárquica.

No paró ahí el proceso. Entre 1811 y 1816, los años en que el propio José de Aycinena inició una poderosa carrera política que le permitiría abogar por los liberales centroamericanos desde la misma península, varios representantes de las grandes familias mercantiles de Guatemala iniciaron un estratégico *asalto* a las intendencias. Ya era significativo que, tras la acción contra los insurrectos de El Salvador y Nicaragua, el ayuntamiento de Guatemala recibiera el título de *Excelentísimo* en octubre de 1811. Al fin y al cabo, hay que deducir que desde 1804 aproximadamente sus miembros más destacados habían emprendido una efectiva labor de control de los cabildos provinciales, que seguramente estaba en la base del *resurgir* de los mismos a que antes se hizo referencia. La maniobra se vino a completar entonces con el control de los gobiernos provinciales, ésto es, de las intendencias. En 1811 el mismo José de Aycinena en persona asumió la intendencia de San Salvador, para dos años después dejarla en manos de su inestimable José María Peinado. En 1812 la intendencia de Comayagua fue asumida por José Piñol y Muñoz, cuyos orígenes en el primer factor de la Compañía de Barcelona en Centroamérica pasaban por estrechos lazos

de relación de grupo también con los Aycinena. En el 14, en fin, Chiapas conoció como nuevo intendente al *teniente coronel* Juan Nepomuceno Batres, otro miembro de acaudalada familia mercantil (20).

Como sucedió en 1785-87 cuando se crearon, también entre 1811 y 1816 salió a la luz una clara diferenciación entre las provincias mejor controladas por los oligarcas de Guatemala y las que eran más bien la *frontera* de la capitanía general. El Salvador y Chiapas, como se ha señalado, fueron prontamente controladas por miembros de las grandes familias que copaban el Consulado y el cabildo de la capital, Honduras, Nicaragua y el gobierno de Costa Rica mostraron sin embargo un resurgir político distinto, en el que la presencia básicamente de hacendados se hizo notar.

El revulsivo que puso de manifiesto la persistencia del viejo *sistema de ciudades* —que las intendencias, por tanto, habían dejado a salvo— fue el mandato constitucional para formar *diputaciones provinciales*, una fórmula que trataba de combinar el mantenimiento de la autoridad española con el apoyo de los grupos de poder locales. Las tensiones generadas por la nueva corporación en Guatemala encajaban en una dinámica básicamente tradicional, pero el sesgo que tomó el asunto en Nicaragua fue bien expresivo. En León el intendente, brigadier Juan Bautista Gual, encabezó realmente las iniciativas de los representantes tanto de la provincia como de Cartago, incluso reforzando la índole anti-guatemalteca de la mayoría de los proyectos; aunque no suscribió de pleno la petición de una intendencia para Costa Rica —era restar alcance jurisdiccional a su mandato al fin y al cabo—, tampoco se opuso a ella y simplemente pareció dejar que el *ogro* Bustamante fuera el responsable visible del bloqueo de tal pretensión, propia de una élite reducida y básicamente ganadera como la costarricense de esos años, capaz de mostrar su afianzamiento como grupo de poder local a caballo de los avatares de la consolidación de vales reales. En Comayagua por su parte, apenas decaído en sus funciones José Piñol, la intendencia acabó en manos de un verdadero portavoz de las principales familias de la región, el coronel José Tinoco encargado en 1820 de proclamar una diputación provincial hondureña, dando así la espalda a Guatemala (21).

Acontecimientos como aquellos dejaban claro que la intendencia habría sido inoperante desde su aplicación, pero que institucionalmente era útil a la hora de catalizar la reactivación de los ayunta-

mientos y las élites locales en definitiva. Hacia 1817 la pujanza mostrada por los cabildos provinciales estaba en directa proporción con el decaimiento de la autoridad de la Audiencia, como ha señalado M. Wortman (22), pero también con la utilización interesada de los gobiernos provinciales. En esos momentos, la figura del intendente y sus competencias orgánicas se mostraron eficaces para movilizar a unos cabildos que quizá sólo desde 1804 mostraban efervescencia, pero que proyectaron rápidamente la firme coincidencia entre élite local y propiedad rural característica de toda el área, pero muy especialmente de la *frontera* constituida por Honduras, Nicaragua y Costa Rica; territorios que habían experimentado una menor presencia *guatemalteca* ya desde los años 1786-87, al aplicarse el sistema de intendencias (23).

Treinta años después de que el reformismo borbónico trasladase a Centroamérica las novedosas intendencias, el balance podía resumirse en un breve veredicto: inoperantes para los designios de la metrópoli, pero útiles a la hora de propiciar un nuevo orden. Si fueron aplicadas para constreñir la hegemonía de una oligarquía mercantil suprarregional, ciertamente fueron una innovación estéril que esa misma oligarquía se adelantó a controlar y vaciar de contenidos. Si el objetivo era un mayor control de las diferentes élites locales, mediante la presencia de un funcionariado centralizador y la introducción de la Junta Municipal para operar sobre las finanzas municipales, al final se diluyeron en el letargo de unos ayuntamientos desarticulados o, en el caso del más activo de Guatemala, sencillamente de nada sirvió su aplicación frente al poderío del gremio mercantil, patriótico donante en una época tan necesitada de su generosidad. Y sin embargo desde 1811 la misma institución estéril para la monarquía sirvió con creces a la oposición contra el absolutismo de Bustamante, a los provincianos de antiguo resentidos frente a Guatemala, a liberales constitucionalistas y a angustiados mantenedores de un orden político herido de muerte. Las intendencias parecían haber estado incautadas en Centroamérica, hasta que fue necesario su concurso.

Restituido el ayuntamiento de Guatemala en julio de 1820, los magnates del comercio interregional se dispusieron a repartir competencias en pro del bien público y de un futuro con aires de liberalismo pero con letra que aún sonaba a reformismo ilustrado. Pese a las desdichas de la coyuntura económica, escribieron con mayúsculas la salud y las obras públicas, los hospitales, la educa-

ción y las finanzas del común, para manifestar la llegada de un tiempo nuevo de una vez por todas (24); irremediamente, aquello sonaba a ordenanza de intendentes. Con todo, esa había sido probablemente la forma más avanzada y depurada de *estado* que la vieja metrópoli hispana había llevado hasta América. La complicación del ansiado futuro vendría, sin embargo, de la mano de un fiel representante del último, y frustrado, orden colonial; un buen conocedor del estatus peninsular, de la represión de insurrecciones indígenas, de la guerra contra la palabra constitución y el espíritu liberal; un sabedor del encumbramiento a golpe de sables y galones, del escalafón y el oportuno matrimonio, hecho a las disputas del salón provinciano y a las pugnas del cabildo principal, respetuoso sorteador de ordenanzas y decidido traidor de sí mismo antes que del añorado imperio: Agustín de Iturbide.

Madrid, noviembre de 1986

NOTAS

- (1) Las jurisdicciones territoriales incorporadas por las intendencias databan de una división hecha en 1777 a partir de demarcaciones diocesanas, con ciertas variantes en función de algunas realidades comerciales, Wortman (1982), 148.
- (2) Referencias ya clásicas pueden considerarse Fisher (1981), Lynch (1967) y, tal vez con una menor relevancia, Jones (1979).
- (3) Tal es la característica general que se da por sentada desde hace tiempo, especialmente en los trabajos de Floyd (1961 a y b) y que recogen Wortman (1982) y, con menor claridad, Samayoa (1978 a).
- (4) Liss (1983), 174-175; Rodríguez (1984), 31-32. Cierta reconsideración de la pujanza extranjera en Centroamérica, precisamente a partir de los años en que se aplican las intendencias, cabe inferir a partir del trabajo de Dawson (1983), ya que en él se refiere a la desfavorable coyuntura para el contrabando en la última década del siglo; aunque, por lo que hace a la estabilidad de las rutas y prácticas mercantiles entre las "provincias" y las zonas de contrabando, una cosa es el caso concreto de Pitt en la costa de Honduras —al que se refiere Dawson específicamente— y otra la tónica general ya acrisolada.
- (5) Los artículos 27 y 28 de la Ordenanza de Intendentes de 1782 —que se utilizó en la Capitanía general de Guatemala en los primeros momentos de aplicación del sistema— facultaban al intendente para cambiar los gastos imputados a propios y arbitrios y para controlar gastos precisos y extraordinarios del cabildo; el art. 30 creaba la Junta Municipal propiamente dicha a base del alcalde de primer voto, dos regidores que se turnarían anualmente y un Procurador Síndico, este último sin voto; los arts. 31 al 34 definían las competencias del intendente a fin de evitar connivencias de los cabildantes y creaban un Mayordomo o Depositario de la Junta —un tesorero en realidad— que ganaría un pequeño porcentaje de lo recaudado cada año. La Ordenanza de Nueva España de 1786 no solamente dejó intacta la Junta Municipal sino que en sus artículos 33 y 34 ampliaba el control del intendente para atender a la casuística que generase la población indígena. Morazzani (1972), 90 a 93.
- (6) Samayoa (1978 a), 40-42.
- (7) Samayoa, *Ibid.*; Burkholder y Chandler (1984), 181n, 188, 346, 350 y 400; Wortman (1982), 148 y 166; Floyd (1961 a), 116-121.
- (8) Wortman (1982), 158 y 167.
- (9) *Ibid.*, 157-158 y 167; Floyd (1961 a), 105-108 y 113-116; Vives (1983), 136-137.
- (10) Rodríguez (1984), 29; Brading (1975), 165-166 y 176.
- (11) Rodríguez (1984), 63; Floyd (1961 a), 113-116.
- (12) Floyd (1965) y (1967), *passim*; Rodríguez (1984), 67.
- (13) Así son presentadas por Wortman (1982), 166.
- (14) Wortman (1982), 159-161.
- (15) *Ibid.*, 190; Rodríguez (1984), 63-65; Anna (1981), 50-51. Sobre las cifras del monto total de la deuda consolidada en Centroamérica, Cabat (1971), 28, calcula 1.252.974 pesos reunidos entre enero de 1805 y agosto de 1808; por su parte Liehr (1984), 569n, habla de sólo 490.864 pesos sin descontar sueldos ni intereses de la Junta Superior de Consolidación, a los que habría que sumar según él 70.809 pesos de los gastos generados en las Juntas Subalternas del área. Las fuentes utilizadas por ambos autores son diferentes, y parece más fiable el cálculo de Cabat. Aborda el tema también, sirviendo de referencia, Gudmundson (1983), 290, donde da la cifra de 27.000 pesos recaudados sólo en Costa Rica.
- (16) Rodríguez (1984), 67; sobre la relación entre élites locales, milicias y ejército, es reveladora la monografía en torno al caso de Michoacán de Vega (1986).
- (17) Una proyección sustancial para Centroamérica de esta irrupción peninsular en el aparato de la administración colonial, puede ser calibrada en el peso que tuvo la intendencia de cara a la incorporación de nuevos oidores en la Audiencia de Guatemala. A partir de 1786-87 el 22% de los 41 nombramientos en la Audiencia hechos desde esos años habían tenido como destino inmediatamente anterior el de *asesor letrado* de intendencia; de los nueve casos, al menos cinco eran peninsulares. Por otra parte, es notable que de los 42 puestos de intendente creados entre 1764 y 1790 fuera raro el ocupado por algún americano; y para 1808 en el Río de la Plata —donde se aplicaba el sistema desde 1782— y en Perú ni un americano había sido designado intendente, Burkholder & Chandler (1984), 163, 178-179 y Apéndice X; Lynch (1967), Apéndice I, Fisher (1981), Apéndice I.
- (18) Vid. nota 15; también Brading (1975), 430-433; Super (1983), 153.
- (19) Wortman (1982), 204; Rodríguez (1984), 101.
- (20) Samayoa (1978 a), 127-130; Wortman (1975), 228 y (1982), 123, 159, 200, 203-204, 211 y 220; Floyd (1961 b), 97.
- (21) Samayoa, *Ibid.*; Rodríguez (1984),

160-163; Wortman (1982), 224-226; Gudmundson (1983), 281-296.

(22) Wortman (1982), 215.

(23) La característica relación entre *vecino de ciudad* y *propietario rural* es comentada por Torres Rivas (1976), 225-226; la proyección desde las diputaciones provinciales, en cuanto a proyectos para expandir áreas de cultivo, etc., en Rodríguez (1984), 161.

(24) Rodríguez (1984), 179-180.

BIBLIOGRAFIA

- Acuña Ortega, Víctor H. 1982. Capital comercial y comercio exterior en Centroamérica durante el siglo XVIII. *Mesoamérica*, año 3, No. 4
- Burkholder, M.A. y Chandler, D.S. 1984. *De la impotencia a la autoridad. La corona española y las audiencias en América, 1687-1808*. México.
- Cabat, Geoffrey A. 1971. The Consolidation of 1804 in Guatemala. *The Americas*, 28.
- Chandler, D.S. 1976. Jacobo de Villaurrutia and the Audiencia de Guatemala, 1794-1804. *The Americas*, 32.
- Dawson, Frank G. 1983. William Pitt's Settlement at Black River on the Mosquito Shore: A Challenge to Spain in Central America. *Hispanic American Historical Review*, 63.
- Domínguez, Jorge I. 1985. *Insurrección o lealtad. La desintegración del imperio español en América*. México.
- Estrada Molina, Ligia. 1965. *La Costa Rica de don Tomás de Acosta*. San José.
- Floyd, Troy S. 1961a. Bourbon Palliatives and the Central American Mining Industry, 1765-1800. *The Americas*, 18.
- Floyd, Troy S. 1961 b. The Guatemalan Merchants, the Government, and the Provincianos, 1750-1800. *Hispanic American Historical Review*, 41.
- Floyd, Troy S. 1967. *The Anglo-Spanish Struggle for Mosquitia*. Albuquerque.
- Gudmundson, Lowell. 1983. The Expropriation of Pious and Corporates Properties in Costa Rica, 1805-1860. Patterns in the Consolidation of a National Elite. *The Americas*, 39.
- Liss, Peggy K. 1983. *Atlantic Empires. The Network of Trade and Revolution, 1713-1826*. Baltimore & London.
- Luque Alcaide, Elisa. 1962. *La Sociedad Económica de Amigos del País de Guatemala*. Sevilla.
- Lutz, Christopher H. 1984. *Historia sociodemográfica de Santiago de Guatemala, 1541-1173*. Guatemala.
- Morazzani de Pérez Enciso, Gisela. 1966. *La Intendencia en España y América*. Caracas.
- Morazzani de Pérez Enciso, Gisela. 1972(ed.). *Las ordenanzas de Intendentes de Indias (cuadro para su estudio)*. Caracas.
- Mörner, Magnus, 1983. Economic Factors and Stratification in Colonial Spanish America with Special Regard to Elites. *Hispanic American Historical Review*, 63.
- Rodríguez, Mario. 1984. *El experimento de Cádiz en Centroamérica, 1808-1826*. México.
- Saint Lu, André. 1970. *Condition colonial et conscience créole au Guatemala (1521-1821)*. París.
- Samayoa Guevara, Héctor H. 1978a. *El régimen de intendencias en el Reino de Guatemala*. Guatemala.
- Samayoa Guevara, Héctor H. 1978 b. *Los gremios de artesanos en la ciudad de Guatemala (1524-1821)*. Guatemala.
- Smith, Robert S. 1946. Origins of the Consulado de Guatemala. *Hispanic American Historical Review*, 26.
- Torres Rivas, Edelberto. 1975. Las relaciones urbano-rurales en Centroamérica: su modificación histórica. En E. Hardoy y R. P. Shaedel (comps.), *Las ciudades de América Latina y sus áreas de influencia a través de la historia*. Buenos Aires.

- Woodward, Ralph L. Jr. 1965 a. The Guatemalan Merchants and National Defense, 1810. *Hispanic American Historical Review*, 45, 2.
- Woodward, Ralph L. Jr. 1965 b. Economic and Social Origins of the Guatemalan Political Parties, 1773-1823. *Hispanic American Historical Review*, 45, 4.
- Woodward, Ralph L. Jr. 1966. *Class Privilege and Economic Development: The Consulado de Comercio of Guatemala, 1793-1871*. Chapel Hill.
- Woodward, Ralph L. Jr. 1985. *Central America. A Nation Divided*. New York-Oxford (2a. ed.).
- Wortman, Miles L. 1975 a. Bourbon Reforms in Central America, 1750-1786. *The Americas*, 32.
- Wortman, Miles L. 1975 b. Government Revenue and Economic Trends in Central America, 1787-1819. *Hispanic American Historical Review*, 55.
- Wortman, Miles L. 1982. *Government and Society in Central America, 1680-1840*. New York.
- Fisher, John R. 1981. *Gobierno y sociedad en el Perú colonial. El régimen de las intendencias: 1784-1814*. Lima.
- Fisher, Lillian E. 1969. *The intendant system in Spanish America*. New York (reimpr. de 1a. ed. de 1929).
- Halperín Donghi, Tulio. 1985. *Reforma y disolución de los imperios ibéricos. 1750-1850*. Madrid.
- Hamnett, Brian R. 1971. *Politics and Trade in Southern Mexico, 1790-1821*. Cambridge.
- Jones, R. Rees. 1979. *El despotismo ilustrado y los intendentes de la Nueva España*. México.
- Kuethe, Allan J. 1981. The Development of the Cuban Military as a Sociopolitical Elite, 1763-83. *Hispanic American Historical Review*, 61.
- Liehr, Reinhard. 1984. Endeudamiento estatal y crédito privado: la consolidación de vales reales en Hispanoamérica. *Anuario de Estudios Americanos*, 41.
- Lohman Villena, Guillermo. 1983. *Los regidores perpetuos del Cabildo de Lima, 1535-1821. Crónica y estudio de un grupo de gestión*, Sevilla, 1983.
- Lynch, John. 1955. Intendants and Cabildos in the Viceroyalty of La Plata, 1782-1810. *Hispanic American Historical Review*, 35.
- Lynch, John. 1967. *Administración colonial española, 1782-1810. El sistema de intendencias en el Virreinato del Río de la Plata*. Buenos Aires (2a. ed.).
- Mellafe, Rolando. 1981. Latifundio y poder rural en Chile de los siglos XVII y XVIII. *Cuadernos de Historia*, 1. (Santiago de Chile).
- Moore, John Preston. 1966. *The Cabildo in Peru under the Bourbons: A study in the Decline and Resurgence of Local Government in the Audiencia of Lima, 1700-1824*. Durham.
- Moses, Bernard. 1965. *Spain's declining power in South America, 1730-1806*. New York.

REFERENCIAS COMPLEMENTARIAS UTILIZADAS

- Anna, Timothy E. 1979. *The Fall of the Royal Government in Peru*. Lincoln & London.
- Anna, Timothy E. 1981. *La caída del gobierno español en la ciudad de México*. México.
- Archer, Christon I. 1983. *El ejército en el México Borbónico, 1760-1810*. México.
- Barbier, Jacques A. 1978. Tradition and Reform in Bourbon Chile: Ambrosio O' Higgins and Public Finances. *The Americas*, XXXIV.
- Bernard, Gildas. 1972. *Le Secrétariat d'Etat et le Conseil espagnol des Indes (1700-1809)*. Gênéve-Paris.
- Brading, David A. 1975. *Mineros y comerciantes en el México borbónico (1763-1810)*. México.
- Campbell, León G. 1978. *The Military and Society in Colonial Peru, 1750-1810*. Philadelphia.

- Pike, Frederick B. 1958. The Municipality and the system of cheks and Balances in Spanish America Colonial Administration. *The Americas*, 15.
- Romero, José Luis. 1976. *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. México, 1976.
- Rosa, José María. 1958. *Del municipio indiano a la provincia argentina, 1580-1852*. Madrid.
- Stein, Stanley J. 1981. Bureaucracy and Business in the Spanish Empire, 1759-1804: Failure of a Bourbon Reform in Mexico and Peru. *Hispanic American Historical Review*, 61.
- Super, John C. 1983. *La vida en Querétaro durante la colonia, 1531-1810*. México.
- Vega, Juanino, Josefa. 1986. *La institución militar en Michoacán, en el último cuarto del siglo XVIII*. Zamora (Michoacán).
- Véliz, Claudio. 1984. *La tradición centralista de América Latina*. Barcelona.
- Vives, Azancot, Pedro A. 1983. Región e Historia en la América Hispano-Colonia. Ensayo de método e hipótesis sobre su regionalización. *Quinto Centenario*, 5, (Madrid).