

# COMERCIO COLONIAL Y REFORMISMO BORBÓNICO: DE LA REACTIVACIÓN A LA QUIEBRA DEL SISTEMA COMERCIAL IMPERIAL \*

Colonial commerce and bourbon reformism: from recovery to collapse  
of the commercial imperial system

ANTONIO GARCÍA-BAQUERO GONZÁLEZ \*\*

Aceptado: 19-12-94.

BIBLID [0210-9611(1995); 22; 105-140]

## RESUMEN

El reformismo borbónico pretende, según la teoría más dura del pacto colonial, convertir a las Indias en un instrumento para la reconstrucción económica de la metrópoli. Lo aconsejan los economistas y tratan de llevarlo a cabo los políticos, pensando un cambio cualitativo sin ruptura, capaz de modificar la estructura de las exportaciones e impulsar la industria española. Tras el análisis de los datos hay que concluir que España no logra reducirlas a desempeñar el papel de meras productoras de materias primas y consumidoras de las manufacturas peninsulares. Al contrario, España sigue dependiendo para abastecer a sus colonias de las economías más avanzadas de la Europa occidental, pues no se produjo la respuesta esperada de la industria, incapaz de competir con la industria extranjera, incluso con la criolla.

**Palabras clave:** América. Comercio colonial. Siglo XVIII. Industria.

## ABSTRACT

The Bourbon reformism pretends, according to the theory of colonial pact, to turn the Indias into an instrument for the economical reconstruction of the metropolis. This aim is recommended by the economists, and the politicians try to put it into practice. The result should be a slow and qualitative change of the structure of exportations and an impulse of the spanish industry. After analysing the information obtained, we conclude that Spain was not able to reduce the role of the colonies to mere producers of raw material and consumers of peninsular manufactures. On the contrary, Spain continued to be dependent on the most developed economies of west Europe to supply its colonies, because the expected answer from the national industry never arrived. National industry was neither prepared to compete with foreign industry nor with creole industry.

**Key words:** America. Colonial commerce. 18th century. Industry.

\* Conferencia pronunciada en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Granada el día 13-4-1994, dentro del ciclo "Economía y Política en la Monarquía española del siglo XVIII", organizado por el Departamento de Historia Moderna y de América.

\*\* Departamento de Historia Moderna. Universidad de Sevilla.

*Chronica Nova*, 22, 1995, 105-140

“Las Indias y el comercio”. He aquí el lema en el que Patiño quiso encerrar la prosperidad posible de la España de su tiempo y que bien podría servir, a su vez, para resumir las claves esenciales del denominado *Reformismo borbónico*, expresión acuñada para definir la actividad desplegada a lo largo del siglo XVIII por los sucesivos gobiernos de la monarquía española con la finalidad de “modernizar” política y económicamente al país y sacarlo así del estado de postración diagnosticada en que se hallaba aparentemente sumido. De hecho y como parecen venir a confirmarlo los datos aportados por J. Barbier y H. Klein<sup>1</sup>, el fin primordial y último de esta nueva política fue el robustecimiento del absolutismo monárquico y el engrandecimiento del Estado; sin embargo y en la medida en que ello no pareció viable sin un desarrollo paralelo de las fuerzas productivas y un incremento sustancial de la “riqueza nacional”, la mejora de la economía se convirtió, también, por pura lógica, en un aspecto fundamental del programa reformista.

Sin entrar, de momento, a discutir si el reformismo borbónico constituyó o no una política eficaz para el despegue económico español, parece existir un acuerdo sustancial entre los especialistas en considerar que, en el diseño reformista, el papel de motor de crecimiento se asignó más que a la política de fomento industrial (que la hubo, como prueban los intentos llevados a cabo por crear y desarrollar un sector público de manufacturas) a la comercial, especialmente en su vertiente colonial<sup>2</sup>. América será elevada, por así decirlo, al primer plano de la actualidad política y sus relaciones económicas con la metrópoli se convertirán en el eje central de las preocupaciones de los nuevos gobernantes, que van a cifrar buena parte de las expectativas de éxito de su pretendida empresa regeneracionista en el reforzamiento de las mismas, previa reforma y modernización del sistema comercial en vigor. Se trata de una idea ampliamente compartida por la práctica totalidad de los círculos ilustrados, según se desprende, tanto de la copiosa literatura económica que generó el *proyectismo*, como de los escritos de aquellos autores que inspiraron más de cerca la política a seguir<sup>3</sup>. Las razones de esta preferencia no resultan difíciles de interpre-

1. Cfdo. BARBIER, J. y KLEIN, H. S.: “Las prioridades de un monarca ilustrado: el gasto público bajo el reinado de Carlos III”, *Revista de Historia Económica* III (1985), pp. 473-95.

2. Vid. al respecto, RODRÍGUEZ LABANDEIRA, J.: “La política económica de los Borbones”, *La economía española al final del Antiguo Régimen, IV: Instituciones*. Madrid, 1982, pp. 107-179.

3. A propósito de la literatura proyectista, vid. fundamentalmente, los trabajos de MUÑOZ PÉREZ, J.: “Los proyectos sobre España e Indias en el siglo XVIII: el proyectismo como género”, *Revista de Estudios Políticos* LIY (1955), n.º 81; “El comercio español *Chronica Nova*, 22, 1995, 105-140

tar: si el incremento de la producción nacional constituía uno de los elementos sobre el que debería recaer la responsabilidad de equilibrar nuestra balanza comercial e incluso de convertirla en solvente, la existencia de unos mercados *reservados*, donde colocar dichos productos al abrigo de toda competencia, se erigió, a su vez, en la condición indispensable para el logro de esa ansiada meta. No se olvide que la mayoría de los promotores del reformismo, en su calidad de “mercantilistas ilustrados”, estaban firmemente convencidos de que sólo a partir de la obtención de una balanza comercial favorable los metales preciosos afluirían al país, situación que no creían posible sin el concurso de unos mercados en régimen de explotación exclusiva. Es más, para el logro de esos objetivos no bastaba, simplemente, con que las exportaciones superasen a las importaciones; se requería, además, que las primeras consistieran, fundamentalmente, en productos elaborados, de altos precios y, a ser posible, de fabricación propia, mientras que las segundas deberían limitarse, casi exclusivamente, a numerario y a materias primas o productos de escaso valor. En suma, pues, lo que va a tratar de conseguir el reformismo no será otra cosa que estrechar e incrementar los lazos de dependencia entre la metrópoli y sus colonias; que éstas asuman, de una vez por todas, su papel de simples mercados complementarios de la economía peninsular, hacia la que deberían drenar sus excedentes, públicos y privados. Y justamente aquí es donde reside, como ha señalado Céspedes del Castillo, la “novedad e importancia teórica del nuevo régimen comercial” que se implantará en el último tercio de la centuria, ya que entrañaba “una ruptura completa con la tradición económica hispana”<sup>4</sup>. En efecto, mientras que en épocas anteriores la decisión estatal era considerar las Indias como un territorio más de la corona, en el que fue creando “nuevas Españas”, el nuevo diseño, más contaminado por la doctrina económica de la Europa de su tiempo, revela la voluntariedad de considerar aquellas posesiones como económicamente desiguales, según la teoría más dura del pacto colonial.

Por consiguiente, podría decirse que, en el transcurso de este periodo, la idea del imperio, con un sentido eminentemente político, va a ser

bajo los Austrias y la crítica del proyectismo del siglo XVIII”, *Anuario de Estudios Americanos* XIII (1965) y también, “Ideas sobre el comercio en el siglo XVIII español”, *Estudios Americanos*, vol. XIX (1960), n.º 100; respecto al pensamiento de los teóricos españoles sobre las reformas a introducir en el comercio con Indias, una útil visión de conjunto en BITAR LETAIF, M.: *Economistas españoles del siglo XVIII. Sus ideas sobre la libertad del comercio con Indias*. Madrid, 1968.

4. CÉSPEDES DEL CASTILLO, G.: “La nueva política colonial del despotismo ilustrado”, *La economía de la Ilustración*. Murcia, 1988, pp. 155-71, la cita en p. 166.

sustituida por una nueva concepción, de matiz mucho más utilitarista, en la que las Indias pasan a ser consideradas como un emporio de riquezas que se impone explotar de un modo más “racional” e intensivo. Y bien entendido que esto no presupone que, con anterioridad al siglo XVIII, la teoría del *pacto colonial*, como modelo de dependencia económica, hubiese estado ausente del sistema imperial español. Como ha puesto de relieve J. M. Delgado, la formulación de sus reglas había sido ya claramente realizada a comienzos del siglo XVII por el contador de la Casa de la Contratación, Antonio de Calatayud, quien llegó a expresarse en términos tan inequívocos como los que cito a continuación: “al comercio dellas (las Indias) con España, supongo que para que dure con beneficio de las partes, ninguna cosa es tan necesaria como que una provincia dependa de la otra y espere de ella las cosas que le faltaren. La razón es llana, porque si las Indias tuvieran las mercancías que tenemos no nos darían por ellas su plata y oro... de que infiero que quantas cosas ayuden a estorbar esta dependencia se deben atajar”<sup>5</sup>. Pero, aun así, habrá que convenir que, justamente en el transcurso del siglo XVII, esos vínculos de dependencia habían sufrido una importante relajación, traducida en el alto grado de autosuficiencia alcanzado por algunos de aquellos territorios, que ahora el reformismo iba a tratar de corregir<sup>6</sup>. La actitud, sin ir más lejos, de Patiño, primero al frente de la Casa de la Contratación y, más tarde, desde la Secretaría de Marina, no será otra que tratar de hacer ver que el papel de las colonias consiste en promover el bienestar económico de la metrópoli y aportar directamente rentas a la corona<sup>7</sup>; a su vez, el *Nuevo sistema de gobierno económico para América*, escrito por J. del Campillo en 1743 y que se publicó por primera vez en 1762 como segunda parte del *Proyecto econó-*

5. Cfdo. DELGADO RIBAS, J. M.: “Las Indias españolas en el siglo XVIII y la emancipación”, *Descubrimiento, colonización y emancipación de América*, vol. VIII de la *Historia de España* dirigida por A. Domínguez Ortiz. Barcelona, 1989, p. 500.

6. En referencia expresa a esta situación J. Lynch ha llegado incluso a calificarla como de “la primera emancipación de la América Latina”. Cfdo. LYNCH, J.: *España bajo los Austrias. II. España y América (1598-1700)*. Barcelona, 1972, pp. 272. Respecto al significado de la “crisis del XVII” en la América española, vid., entre otros: BAKEWELL, P. J.: *Minería y sociedad en el México colonial. Zacatecas (1546-1700)*. México, 1976; ISRAEL, J. I.: “México and the General Crisis of the Seventeenth Century”, *Past and Present* 63 (1974), pp. 33-57; del mismo autor: *Razas, clases sociales y vida política en el México colonial (1610-1670)*. México, 1980; TE PASKE, J. J. y KLEIN, H. S.: “The Seventeenth-Century crisis in New Spain: Myth or Reality?”, *Past and Present* 90 (1981), pp. 116-135; SEMPAT ASSADOURLAN, C.: *El sistema de la economía colonial*. Lima, 1982; Romano, R.: *Conjonctures opposées. La “crise” du XVII<sup>e</sup> siècle en Europe et en Amérique Latine*. Ginebra, 1992.

7. Vid. al respecto, RODRÍGUEZ VILLA, A.: *Patiño y Campillo*. Madrid, 1882.

*mico* de B. Ward<sup>8</sup>, aparece claramente presidido por dos ideas fundamentales: primera, que América debe ser un mercado reservado para el consumo de las mercancías y frutos enviados desde la metrópoli; segunda, que en América no cabe introducir las mismas reformas que en España puesto que su naturaleza es la de *colonia*. Esta misma línea de reflexión se vio reforzada en la segunda mitad de la centuria con las aportaciones de otra serie de teóricos y hombres de gobierno, entre los que destaca el fiscal del Consejo de Castilla P. Rodríguez Campomanes, quien en sus *Reflexiones sobre el comercio español a Indias* no tiene el menor reparo en escribir que su deseo era ver convertida a la totalidad de la América hispana en una inmensa plantación, explotada por mano de obra esclava y donde los colonos consumiesen únicamente productos españoles, conducidos hasta allí por un comercio practicado en exclusividad por peninsulares<sup>9</sup>. Finalmente y para no alargar en exceso este breve muestrario de opiniones “autorizadas”, podemos también traer a colación el testimonio del conde de Aranda, quien, en carta escrita en 1785 a Floridablanca, tampoco se muestra menos contundente en su apreciación del papel que correspondía a las colonias al señalar, expresamente, que “mientras que podamos disponer de ellas, se deben estrujar al máximo, porque cuando las perdamos, ya no tendremos ocasión”<sup>10</sup>.

Desde esta perspectiva, convertir al comercio colonial en un instrumento operativo al servicio de ese proyecto de reconstrucción económica del país se reveló como la solución más asequible y eficaz. En esa tarea se van a concentrar casi todos los esfuerzos e ilusiones y ello explica, por sí solo, el porqué de la atención preferente prestada, a lo largo de este

8. Para el texto publicado por primera vez en la obra de B. Ward, *vid. Proyecto económico*, ed. a cargo de J. L. Castellanos. Madrid, 1982 y para el publicado en 1789, *Nuevo Sistema económico para América*, ed. a cargo de M. Ballesteros Gaibrois, Madrid-Oviedo, 1993. A propósito de la polémica existente en torno a la verdadera autoría de este texto, *vid.* MUÑOZ PÉREZ, J.: “El comercio de Indias bajo los Austrias.. . art. cit., nota 3; ARTOLA, M.: “Campillo y las reformas de Carlos III”, *Revista de Indias* 49 (1952), pp. 685-714; ARCILA FARIAS, E.: “Estudio introductorio” a la 2.<sup>a</sup> ed. del *Nuevo Sistema*. Mérida (Venezuela), 1971; NAVARRO GARCÍA, L.: “Campillo y el Nuevo Sistema: una atribución dudosa”, *Temas Americanistas* 2 (1983), pp. 22-29.

9. Esta obra, escrita en 1762, ha sido editada por vez primera vez, en 1988 (Col. Clásicos del Pensamiento Económico Español, Ins. de Estudios Fiscales) por V. Llombart, de quien también puede consultarse su reciente libro *Campomanes, economista y político de Carlos III*. Madrid, 1992; respecto al pensamiento de Campomanes sobre América, *vid.* también MUÑOZ PÉREZ, J.: “La idea de América en Campomanes”, *Anuario de Estudios Americanos* X (1953), pp. 209-64.

10. Cfdo. VARELA MARCOS, J.: “Aranda y su sueño de la independencia suramericana”, *Anuario de Estudios Americanos* XXXVII (1980), pp. 351-68.

periodo, a la reforma de la política comercial y, más en concreto, de la colonial.

Partiendo, pues, de estas premisas, tres van a ser los puntos que centren nuestra atención: en primer lugar, un repaso a los precedentes y motivaciones inmediatas del reformismo; en segundo, un análisis de las etapas y respectivos contenidos del programa reformista para, finalmente, tratar de confrontar los objetivos que se le asignaron, al menos sobre el papel, a esta política con los resultados obtenidos en la práctica.

### 1. *Génesis de las reformas comerciales*

Aunque esta renacida inquietud por los asuntos coloniales ha permitido considerar al XVIII como el siglo de la “vuelta a América”, ello no significa que la preocupación por la necesidad de una reforma en profundidad del sistema comercial se inicie *ex nihilo* con la llegada al poder de los Borbones ni que la adopción de medidas al respecto fueran responsabilidad e iniciativas exclusivas del Estado. Por supuesto, el intervencionismo-dirigismo estatal es pieza clave y fundamental en toda política económica de corte mercantilista y en España hay que aguardar, efectivamente, al siglo XVIII para poder hablar de un modelo español de mercantilismo maduro<sup>11</sup>. Sin embargo, ello no es óbice para que se reconozca que la preocupación antes aludida venía ya de atrás y que en la plasmación del programa reformista confluyeron, como veremos de inmediato, presiones de muy distinta índole procedentes tanto del mundo colonial como de la propia metrópoli.

De entrada, no estará de más comenzar recordando que, desde mediados del siglo XVII, venía cristalizando en nuestro país una corriente de opinión (en la que se inscriben juristas, teóricos de la economía, miembros del gobierno y cualificados hombres de negocios) partidaria de introducir reformas sustanciales cuando no de imprimir un giro total a las directrices por las que se regían las relaciones comerciales con los “Reinos de las Indias”. Fruto de esta mentalidad prerreformista fue la creación en 1679 de la Real y General Junta de Comercio, organismo que si bien en un principio sólo se ocupaba del fomento de la industria, a raíz de su reorganización en 1683, como señala Kamen, tuvo también a su cargo “el comercio entre la Península, colonias y provincias que España poseía

11. Cfd. GARCÍA-BAQUERO GONZÁLEZ, A.: *Cádiz y el Atlántico*. 2 vols., 2.ª ed., Cádiz, 1988, vol. I, pp. 67-86.

fuera de sus territorios”<sup>12</sup>. A partir de entonces y bajo sus auspicios, se elaboraron toda una serie de informes y proyectos encaminados a reavivar nuestro decaído comercio colonial e intentar rescatarlo de su progresiva dependencia del extranjero. Gracias a Carrera Pujal conocemos el contenido de algunos de esos proyectos, en los que se llegó a propugnar desde la creación de grandes compañías comerciales (bien de índole monopolística, bien de carácter mixto, abiertas también a la participación de los extranjeros) hasta la supresión del sistema de navegación en convoyes y su sustitución por registros sueltos que saldrían de todos los puertos españoles<sup>13</sup>. En unos casos la audacia y en otros los inconvenientes que, en opinión de los sectores más interesados en este comercio, podía acarrear su puesta en ejecución, hicieron que ninguno prosperase. Sin embargo, no por ello debemos ignorar ni minimizar su papel en tanto que pútrico y precedente inmediato del reformismo ilustrado. A mayor abundamiento, la Junta de Restablecimiento del Comercio, creada en 1705 en su sustitución y con la finalidad expresa de “encontrar el mejor medio para dar más seguro curso a la navegación de las Indias, a fin de conseguir el mayor restablecimiento del comercio de ellas”, no hará sino reincidir en ese mismo tipo de propuestas teóricas y, para mayor paralelismo, con similar ineficacia práctica<sup>14</sup>.

Respecto a las motivaciones que, de forma más directa e inmediata, influyeron en la puesta en marcha del programa reformista, la más acuciante de todas era, sin duda alguna, la difícil y comprometida situación en que se hallaba sumido nuestro comercio colonial. Dos siglos de vigencia de un sistema mercantil ineficaz e inoperante, habían dado como resultado la pérdida casi total de su control. Si hacemos caso de una estadística de origen francés dada a conocer en su día por H. See, en 1691 sólo el 5% de la carga que transportaban las flotas era de origen español<sup>15</sup>, con el

12. Cfd. KAMEN, H.: *La España de Carlos II*. Barcelona, 1981, pp. 122-32.

13. Cfd. CARRERA PUJAL, J.: *Historia de la economía española*. 5 vols. Barcelona, 1943-47; vol. II, pp. 30-34.

14. Sobre la Junta de Restablecimiento, *vid.* CARRERA PUJAL, J.: *op. cit.* Tomo III, pp. 75 y ss; también, HUSSEY, R. D.: ‘Antecedents of the Spanish Monopolistic Overseas trading Companies (1624-1728)’, *The Hispanic American Historical Review* IX (1929), pp. 1-30; del mismo autor: *The Caracas Company, 1728-1784*. Cambridge, Mass. 1934, pp. 8-34; REAL DÍAZ, J. J.: *Las Ferias de Jalapa*. Sevilla, 1959, pp. 3-7; PÉREZ-MALLAINA, P. E.: *La política naval española en el Atlántico (1700-1715)*. Sevilla, 1982, pp. 228-257.

15. Cfd. SEE, H.: *Documents sur le commerce de Cádiz (1691-1752)*. Paris, s.f. pp. 31-32. Otros datos de similar naturaleza y que apuntan en la misma dirección en GIRARD, A.: *Le commerce français à Séville et Cadix au temps des Habsbourg*. Paris, 1932.

agravante de que los extranjeros, a los beneficios de este comercio realizado en el seno mismo del monopolio, podían añadir tanto los derivados de la práctica del contrabando como del siempre espectacular corsarismo. E idénticas conclusiones respecto al raquitismo de la aportación española al comercio ultramarino se obtienen, a su vez, de los datos abortados más recientemente por J. Everaert, H. Kamen o M. Morineau . Por consiguiente y a tenor de las informaciones existentes, todo parece indicar que, en las postrimerías del siglo XVII, el tan cacareado monopolio español se hallaba en un estado de descomposición tan avanzado que el abastecimiento de las colonias había pasado a depender casi por completo de las restantes potencias colonialistas europeas. *De facto*, Inglaterra, Francia y Holanda se habían erigido en las auténticas metrópolis de la América hispana, con el agravante de que esa situación no hizo sino agudizarse aún más, a comienzos de la centuria siguiente, como consecuencia de la Guerra de Sucesión española. En efecto, las de por sí morosas e irregulares comunicaciones entre España y sus Indias amenazaron seriamente con paralizarse por completo a raíz del inicio del conflicto. Semejante eventualidad unida al hecho de que el trono español lo ocupase un nieto de Luis XIV, determinaron que se optase por recurrir a la ayuda naval francesa, a la que se encomendó tanto la defensa de nuestras costas, en una y otra orilla del Atlántico, como la protección y escolta de los navios que hacían la Carrera. Ni que decir tiene que la ayuda francesa no fue *gratis et amore*, de modo que las contraprestaciones exigidas no se hicieron esperar: desde 1701 nuestros aliados fueron generosamente compensados, tanto con el *Asiento* para la introducción de negros en América (privilegio que disfrutaron hasta 1713), como con la autorización (que se mantuvo vigente hasta 1724) para que sus navios de guerra fuesen admitidos en los puertos americanos transportando a bordo mercancías por valor de hasta 1.500/2.000 libras francesas. Es más, dado que esta cláusula restrictiva jamás fue respetada, resulta obvio que dicho permiso de lo que sirvió fue de excelente tapadera para que los franceses incrementaran su comercio en la América española<sup>17</sup>. Como ha señalado expresamente H. Kamen, nuestros

16. EVERAERT, J.: *De internationale en koloniale Handel der Vlaamse Firma's te Cadiz, 1670-1700*. Brujas, 1973; KAMEN, H.: *op. cit.*; MORINEAU, M.: *Incrovables gazettes et fabuleux métaux*. London-Paris, 1985.

17. *Vid.* a este respecto, DHALGREN, E. W.: *Les relations commerciales et maritimes entre la France et les côtes de l'Océan Pacifique*. Vol. I: *Le commerce de la Mer du Sud jusqu'à la paix d'Utrecht*. Paris, 1909; VIGNOLS, L.: "Le commerce interlope français à la Mer du Sud au debut du XVIIIe siècle", *Revue d'Histoire Economique et Sociale* 13 (1925); del mismo autor: "El asiento francés (1701-1713) e inglés (1713-1750) y el comercio franco-español desde 1700 hasta 1730", *Anuario de Historia del*

aliados no hicieron sino aprovecharse de que “España no tenía en las Indias un poderío naval capaz de detener el comercio ilegal”<sup>18</sup>. Y bien entendido que esta injerencia legal de una potencia extranjera en nuestro comercio colonial no desapareció con la finalización del conflicto, ya que, como puntualiza G. J. Walker, los acuerdos suscritos en Utrecht sólo sirvieron para sustituir la “amenaza francesa” por el “auge de los ingleses”. En efecto, a partir de 1713 el *Asiento de negros* pasó a manos de Inglaterra (Compañía del Mar del Sur), a la que se concedió, además, licencia para enviar anualmente a nuestras colonias un *Navio de Permiso* de 500 toneladas (que, a partir de 1716, se elevaron a 650), con la facultad de comerciar sus mercancías, libres de impuestos, en cada una de las ferias que se celebrasen en Veracruz y Portobello<sup>19</sup>. De ambas concesiones, la segunda, sobre todo, revestía una especial gravedad, puesto que, como puntualiza una vez más Walker, al tiempo que significaba “una relajación sin precedentes de los principios estrictos que durante siglos habían mantenido alejado del imperio español en América a todo comerciante extranjero, legítimo o no”, constituía también “el único ejemplo de que una potencia extranjera penetrase de forma eficaz y a la vez legítima en el mismo seno del regimen comercial español”<sup>20</sup>. Por consiguiente, si grave era la situación reinante en este comercio al estallar el conflicto sucesorio, más amenazante se tomó aún con las secuelas de la paz; porque, si bien es cierto que el monopolio español nunca había sido absoluto, no lo es menos que, con anterioridad a estas fechas, jamás se había permitido que navios extranjeros pudiesen acudir legalmente a las ferias americanas y

*Derecho Español* V (1928); VILLALOBOS, S.: “Contrabando francés en el Pacífico, 1700-1724”, *Revista de Historia de América* 51 (1961); del mismo: *Comercio y contrabando en el Río de la Plata y Chile (1700-1800)*. Buenos Aires, 1965; CAMPOS HARRIET, F.: *Veleros franceses en el Mar del Sur (1700-1800)*. Santiago de Chile, 1964; KAMEN, H.: *La Guerra de Sucesión en España, 1700-1715*. Barcelona, 1974; MALAMUD, C. D.: *Cádiz y Saint-Malo en el comercio colonial peruano (1698-1725)*. Cádiz, 1986; WALKER, J. G.: *Política española y comercio colonial, 1700-1789*. Barcelona, 1979; PÉREZ-MALLAINA, P. E.: *op. cit.*, pp. 117-179; LESPAGNOL, A.: *Messieurs de Saint-Malo. Une élite négociante au temps de Louis XIV*. Saint-Malo, 1991.

18. KAMEN, H.: *La Guerra de Sucesión...*, p. 165.

19. Cfdo. WALKER, G. J.: *op. cit.*, pp. 95-123; *vid. también*, BROWN, V. L.: “The South-Sea Company and contraband Trade”, *American Historical Review* 31 (1925-6); CLARK, G. N.: “War trade and trade war, 1701-1713”, *Economic Historical Review* I (1928); MACLACHLAN, J. O.: *Trade and Peace with Old Spain, 1667-1750*. Cambridge, 1940; NELSON, G. H.: “Contraband Trade under the Assiento, 1730-1739”, *American Historical Review* 51 (1945); NETTLES, C.: “England and the Spanish American trade 1650-1715”, *Journal of Modern History* III.

20. WALKER, G. J.: *op. cit.*, pp. 101 y 103.

competir con los españoles, no ya en pie de igualdad sino incluso con evidentes ventajas. En definitiva, no sólo el monopolio hacía aguas por todas partes (minado desde fuera por un contrabando sin límites y desde dentro por las concesiones hechas en favor de otros países, rivales o aliados) sino que hasta la propia supervivencia del imperio parecía estar seriamente amenazada. Habida cuenta de la debilidad mostrada por la monarquía española a lo largo de esos años, todo induce a pensar que si todavía se conservaba intacto se debía, más que a otra cosa, a la propia tolerancia de las restantes potencias colonialistas, a las que, en última instancia, resultaba más rentable que España siguiese cargando con los gastos de su administración en tanto que ellas se llevaban, limpias y netas, casi todas las ganancias. Precisamente esto es lo que ha llevado a escribir a P. Chaunu que, a comienzos del siglo XVIII, la América española se había convertido en una especie de condominio de las principales potencias europeas, en función de sus respectivos poderíos marítimos y de la eficacia de sus estructuras capitalistas<sup>21</sup>.

Por otra parte, el comercio metrópoli-colonias no era el único que demandaba y exigía con urgencia la adopción de medidas capaces de resolver o, cuando menos, poner freno a los graves problemas que tenía planteados. En situación muy similar se hallaba también el comercio interprovincial colonial, sometido igualmente, desde mediados del siglo XVII, a una fuerte dependencia del extranjero. En efecto y como es sabido, desde que los holandeses consolidaron su posición en Curaçao (1632) y los ingleses hicieron lo propio en Jamaica (1665), ambas islas se convirtieron en auténticos almacenes flotantes de manufacturas europeas (y también de esclavos africanos) destinadas a practicar un creciente contrabando con las islas españolas del Caribe y con Venezuela. De aquí extraían no sólo plata sino también muías, cueros, azúcar, cacao y otros productos que vendían, a su vez, en otros puertos españoles de la zona, con lo que holandeses e ingleses fueron asumiendo, paulatinamente, el papel de intermediarios de un comercio que, hasta entonces, como afirma Céspedes del Castillo, había sido “interprovincial español directo”<sup>22</sup>. A su vez, este estado de cosas (repitiendo lo ya acontecido en el comercio metropolitano) no hizo sino complicarse y deteriorarse aún más a raíz de las concesiones ya citadas hechas a Francia durante la Guerra de Sucesión y a Inglaterra tras la finalización del conflicto. En efecto, las primeras

21. CHAUNU, P.: “Interpretation de l’Indépendance de l’Amérique latine”, *Bulletin de la Faculté des Lettres de Strasbourg* 8 (1963), p. 417.

22. CÉSPEDES DEL CASTILLO, G.: *América Hispánica (1492-1898)*. Barcelona, 1982, p. 161.

permitieron a los franceses tanto reforzar su intervención en el área del Caribe como, sobre todo, extender su campo de acción hasta la zona del Pacífico; en ella sus navíos comerciaron, legal o ilegalmente, con todos los puertos del Perú y Chile y, en especial, con Valparaíso y Concepción, a los que convirtieron en bases de sus operaciones, internando desde ellos sus mercancías hasta los mismos mercados consumidores. Concretamente y según datos aportados por C. Malamud, durante el primer cuarto del siglo los franceses obtuvieron al menos cien millones de pesos en Suramérica y su comercio representaba el 68% del comercio exterior del Perú<sup>23</sup>. Este comercio, unido al del trigo chileno, atrajo hasta esta región una parte importante del capital mercantil limeño que antes se empleaba en el comercio con Nueva España, Guatemala y Nueva Galicia, con lo que, como apunta el propio Céspedes del Castillo, quedaron “desarticuladas las anteriores relaciones mercantiles, trastornadas las economías comarcales e irreversiblemente perturbado el ritmo tradicional del comercio en el Pacífico español”<sup>24</sup>. Y otro tanto puede decirse respecto al papel que, al amparo de las concesiones obtenidas en 1713, jugaron los ingleses en la zona de Río de la Plata, donde al escandaloso contrabando que éstos practicaban se unía también el que realizaban los portugueses desde la vecina colonia de Sacramento.

Por otra parte, la gravedad de la situación aquí planteada no se reducía, únicamente, al hecho de que, a resultas de este creciente intervencionismo extranjero, se estuviese desmoronando esa especie de integración económica que, en el transcurso del siglo XVII, había ido forjándose entre los reinos indios. A ello habría que añadir otra circunstancia no menos amenazadora para los intereses metropolitanos, a saber: que la tendencia a la recuperación económica con que terminó el siglo XVII, en diversas regiones americanas, especialmente del área caribeña, provenía, en muy buena medida, como ha señalado Moreno Friginals, de la respuesta afirmativa dada por las oligarquías criollas a los estímulos del comercio que realizaban con las colonias extranjeras y, por extensión, con el resto de Europa<sup>25</sup>.

En definitiva y por lo que llevamos expuesto, resulta, pues, evidente que la implantación de un nuevo sistema, “opuesto totalmente al antiguo que como formado para aquellos felices tiempos, en que solo los españoles negociábamos en ellas (las Indias), era entonces admirable y convenienti-

23. MALAMUD, C.: *op. cit.*, pp. 90 y 280.

24. CÉSPEDES DEL CASTILLO, G.: *op. cit.*, p. 161.

25. MORENO FRIGINALS, M.: *El ingenio. El complejo económico-social cubano del azúcar*. La Habana, 1964, vol. I, pp. 5-6.

simo<sup>26</sup>, se presentaba con todos los síntomas de la urgencia. Es más, el problema no se reducía únicamente a la apremiante necesidad de “remonopolizar el comercio de Ultramar<sup>27</sup>, es decir, a rescatarlo de las manos extranjeras que lo controlaban y convertirlo en un instrumento operativo al servicio de la empresa de regeneración nacional; se trataba, además, de asumir la nueva realidad americana, ofreciendo contrapartidas a las presiones y demandas planteadas por las oligarquías criollas (a las que pronto se unirían también las de las propias burguesías periféricas metropolitanas) en solicitud de un mayor protagonismo en la empresa colonial. Abundando en el tema de la génesis de las reformas y tal como sugiere Céspedes del Castillo<sup>28</sup>, hay que insistir en su carácter “reactivo y defensivo”; y ello no sólo a tenor de la circunstancia por él señalada de que la mayoría de las reformas se adoptaron como respuesta a iniciativas extranjeras (fundamentalmente de las restantes potencias colonialistas europeas con intereses en América), sino, también, a la vista de los objetivos claramente conservadores que se le asignaron. En líneas generales, la política reformista en materia de comercio colonial parece venir tipificada, desde un primer momento, por su moderación y limitado alcance, dando así la impresión de ir siempre a remolque de la realidad. Qué duda cabe que a ello contribuyeron, en no poca medida, las resistencias y obstáculos de todo tipo opuestos a las reformas por los grupos usufructuarios del monopolio de una y otra orilla del Atlántico; pero no menos responsabilidad cabe atribuir a los propios intereses del Estado que lo llevaron a mostrarse renuente e indeciso, prolongando así, innecesariamente, la agonía de un sistema cuya ineficacia estaba ya sobradamente probada. Y puesto que en el momento de acometer su reforma no hubo voluntad o capacidad para prescindir de esas presiones e intereses en juego, el resultado no pudo ser otro, como afirma Nunes Dias, que “un sistema mixto mezcla de nuevo y viejo, variante mercantilista adaptada a la realidad española<sup>29</sup>”.

26. RIBERO, F.: “Proyecto... para un nuevo establecimiento del comercio en general...”, cfd. MUÑOZ PÉREZ, J.: “El comercio de las Indias bajo los Austrias...”, art. cit., p. 88.

27. LYNCH, J.: *El siglo XVIII*. Barcelona, 1991, p. 315.

28. CÉSPEDES DEL CASTILLO, G.: “La nueva política colonial...”, art. cit., p. 163; al respecto *vid.* también, IZARD, M.: *El miedo a la revolución*. Madrid, 1979.

29. NUNES DIAS, M.: *O comercio livre entre Habana e os portos de Espanha*. Sao Paulo, 1965, tomo I, p. 124.

## 2. *Las etapas y el contenido de las reformas comerciales*

Aunque existe una cierta tendencia historiográfica que tiende a reservar el término *reformismo borbónico* para caracterizar, en exclusividad, el conjunto de leyes, órdenes, decretos y reglamentos diseñados y aplicados en el reinado de Carlos III, en nuestra opinión la labor legislativo-reformista desplegada en materia de comercio colonial desborda, por ambos extremos, los límites cronológicos de ese reinado para extenderse a todo lo largo de la centuria. Quiero decir con ello, como ya he señalado en alguna otra ocasión, que bajo la citada expresión debe ser incluido todo ese amplio rosario de medidas que van desde el decreto de 8 de mayo de 1717, que ordenaba el traslado de la Casa de la Contratación a Cádiz, hasta la real cédula de 17 de noviembre de 1797, por la que se abrían los puertos americanos al libre comercio de los “neutrales”, pasando por los distintos intentos de reformar el sistema de navegación y la fiscalidad, la creación de “compañías privilegiadas” y, por supuesto, los sucesivos decretos de “libre comercio”<sup>30</sup>. Ahora bien, el hecho de abogar por un uso amplio del término *reformismo borbónico* no entraña que, en nuestra opinión, todas estas medidas constituyan eslabones dentro de un único proyecto reformista que, de forma gradual, se desarrolló a lo largo de esta centuria. En otras palabras y concretando algo más, la cuestión podría quedar planteada en los siguientes términos: si las medidas adoptadas a partir de un momento preciso, por ejemplo, 1765, suponen, realmente, la liquidación y quiebra de la política comercial seguida hasta entonces o, por el contrario, nos hallamos ante una simple aceleración, un cambio de ritmo dentro de un mismo movimiento iniciado a comienzos de siglo. Hasta el momento, las respuestas a dicho interrogante se han polarizado en torno a dos posturas muy netas. De un lado, la encabezada por R. Levene, uno de los primeros en pronunciarse al respecto, para quien “la historia de la legislación comercial dictada en España durante esta época, es todo un proceso ... una lenta evolución y no una innovación radical. Desde el proyecto de Galeones de 1720 a la Real cédula de comercio de neutrales de 1797, nada hay que no haya sido un mejoramiento paulatino, una conquista gradual, que por una parte desataba las ligaduras del pasado y por otra procuraba evitar las innovaciones extremas o las alteraciones revolucionarias”<sup>31</sup>. Frente a esta postura defensora de un proceso reformista

30. Cfdo. al respecto, GARCÍA-BAQUERO GONZÁLEZ, A.: *La Carrera de Indias: Suma de la contratación y océano de negocios*. Sevilla, 1992, pp. 40-52.

31. LEVENE, R.: *Colección de documentos para la Historia de Argentina*. Buenos Aires, 1915, tomo V, Introd. pp. XXV-XXVI.

“paulatino y gradual”, se encuentra la propugnada por J. Muñoz Pérez, quien afirma que la primera mitad del siglo XVIII no es más que “un periodo vacilante, de transición entre la política restrictiva de los siglos anteriores y la del libre comercio de la segunda mitad... más bien una continuación del periodo anterior —que liquida y acaba—, que un antecedente de lo que se hará en este sentido en la segunda mitad del siglo XVIII... Hay, pues, una ruptura total, dentro del siglo XVIII y la fecha de 1765 indica precisamente el cambio de sentido”.

A la vista de posiciones tan encontradas, tal vez convendría detenerse, siquiera sea brevemente, en el comentario de las argumentaciones esgrimidas por uno y otro en defensa de sus respectivas tesis. Para Levene, basta con observar el proceso reformista en su conjunto para percatarse de inmediato de que “del proyecto de Galeones a la política de buques de registro, no hay sino un paso; que de esta política a la permisión del Comercio libre a las islas de Barlovento de 1765, no hay sino una ampliación que abre a la frecuencia del intercambio comercial, nuevos puertos; que de esta última a los Reglamentos de comercio libre de 1778, no existe sino un grado de evolución más, comprendiendo en aquella liberalidad numerosos puertos”<sup>33</sup>. Sin necesidad de entrar, al menos de momento, en un análisis pormenorizado del contenido de las diferentes medidas citadas en el texto, de entrada resulta ya difícil admitir que, con excepción de las dos últimas (decretos de 1765 y 1778), entre las restantes exista ese encadenamiento causal tan “natural” y mecanicista que pretende Levene. Desde luego, por nuestra parte, no alcanzamos a entrever en qué sentido (salvo en el estrictamente cronológico) el Proyecto de 1720 puede constituir un paso previo a la política de registros sueltos, política que fue implantada por el gobierno con carácter absolutamente excepcional para sustituir al sistema de flotas y galeones sólo en tanto durase el conflicto iniciado con Inglaterra en 1739. De idéntico modo, tampoco parece muy riguroso pretender reducir el decreto de libre comercio de 1765 a una simple y mera ampliación de la política de registros sueltos, si no es a costa de forzar demasiado las cosas, ignorando de paso las innovaciones importantes, tanto de tipo administrativo como fiscal, que el citado decreto introducía. Así pues y sin perjuicio de que más adelante volvamos sobre estas reformas, lo apuntado resulta en nuestra opinión suficiente para cuestionar la tesis de Levene acerca de un proceso reformista paulatino y

32. MUÑOZ PÉREZ, J.: “La publicación del Reglamento de Comercio Libre de Indias de 1778”, *Anuario de Estudios Americanos* IV (1947), pp. 615-664, cita en p. 620.

33. LEVENE, R.: *op. cit.*, pp. XXV-XXVI.

gradual, en el que cada medida adoptada se convertía en una especie de plataforma justificativa de las que vendrían a continuación.

Por lo que se refiere, a su vez, al pretendido carácter abiertamente rupturista atribuido por Muñoz Pérez a la política de la segunda mitad de la centuria, no creo que merezca la pena insistir demasiado, en la medida en que es el propio Muñoz Pérez quien, en el texto que estamos comentando, se encarga de atemperar su inicial radicalismo. En efecto, así lo hace, primero al afirmar que podría admitirse que la evolución fuese paulatina, “aunque con las consiguientes reservas, sobre todo si se tiene en cuenta la gran actividad Carolina” y, segundo, al añadir que “hay que reconocer que la actividad de los anteriores reyes borbónicos preparó el camino —o más exactamente aún—, lo limpió para iniciar una nueva política, al terminar con la restrictiva tradición anterior”<sup>34</sup>. Y todo ello sin olvidar, además, que la razón de más peso que parece esgrimir en defensa de la teoría rupturista, a saber, que el decreto de 1765 supone “una revolución del sistema tributario que se inauguró en 1720”, es sólo una verdad a medias, ya que si bien es correcto aplicado a las exportaciones no ocurre otro tanto con las importaciones que, como es sabido, siguieron tributando hasta 1778 sobre la base de los aranceles establecidos en el proyecto de 1720.

Conocidas, pues, las posturas extremas, por lo que atañe a nuestra propia posición ante el problema podría quedar sintéticamente resumida en la fórmula de cambio cualitativo, puntual y no gradual pero sin ruptura. Porque, en efecto, si bien es innegable la carga de novedad que con relación al periodo precedente aporta la política del “libre comercio” (y que no parece correcto considerar como una simple aceleración de una tendencia), no lo es menos también que, cuando se encauzó la política comercial por estos nuevos derroteros de liberalización, se hizo procurando evitar, como en esta ocasión señalara acertadamente a nuestro juicio R. Levene, “las innovaciones extremas o las alteraciones revolucionarias”. De hecho, como tendremos ocasión de comprobar, las innovaciones consistieron, básicamente: en la supresión de toda una serie de trabas y formalidades administrativas diagnosticadas como lastres para la buena marcha del tráfico; en la adopción de un nuevo sistema fiscal encaminado a “disuadir” el contrabando y en la ampliación del número de puertos habilitados para participar en este comercio. Pero, a su vez, todas estas reformas se introdujeron sin deponer, en lo fundamental, la actitud monopolizadora y restrictiva mantenida respecto a América a todo lo largo de la época precedente. América continuó siendo un mercado “reservado” y

34. MUÑOZ PÉREZ, J.: *op. cit.*, pp. 620-621.

sometido a rígido control, de suerte que, parafraseando a Lampedusa, bien podríamos decir que la política del libre comercio cambió todo lo que había que cambiar para conservar intacto lo esencial.

Partiendo, pues, de la existencia de un cambio cualitativo sin ruptura, dentro del proceso reformista ilustrado, pienso que pueden distinguirse dos etapas bien diferenciadas, cuya frontera de separación, como quiere Muñoz Pérez, podemos situarla, en efecto, en la fecha ya señalada de 1765. La primera, más enraizada en el pasado y, por tanto, de signo continuista, abarca los dos primeros tercios de la centuria y en su transcurso se alternan medidas claramente encaminadas a apuntalar el viejo edificio del monopolio, tal y como había sido heredado de los Austrias (valgan como ejemplos los reiterados esfuerzos por consolidar el sistema de flotas y galeones), con tímidos intentos por dinamizar el tráfico (generalización de los registros sueltos) o romper su férrea centralización en un solo puerto (creación de “compañías privilegiadas”). La segunda, desde 1765 en adelante y en ella, ante la necesidad cada vez más evidente de sobrepasar los estrechos márgenes establecidos en el Proyecto de 1720, las relaciones mercantiles con América se encauzan por la senda de la libertad comercial, bien entendido que, como acabamos de señalar líneas atrás, la política del “libre comercio” jamás cuestionó la existencia del monopolio. En esencia, a lo máximo que aspiró fue a sustituir el anterior sistema monopolístico cerrado y estrecho por otro más magnánimo y, supuestamente, más eficaz, abierto a un mayor número de puertos, tanto en la metrópoli como en las colonias.

Descenderemos ahora a un análisis algo más pormenorizado de las principales medidas que conforman el reformismo de una y otra etapa. Por lo que se refiere, en primer lugar, a la que hemos denominado “continuista”, aparece presidida por la promulgación, el 5 de abril de 1720, de la pieza legislativa más importante de todo este periodo: el *Proyecto para galeones y flotas, del Perú y Nueva España, y para los navios de registro y avisos que navegaren a ambos reynos*. Bien es verdad que tres años antes se había producido ya una primera situación de renovación con el traslado de la cabecera del monopolio desde Sevilla a Cádiz; pero este cambio no entrañaba novedad real alguna, en la medida en que no hacía sino ratificar una inversión en la correlación de fuerzas entre las dos capitales andaluzas, que se había decantado ya en favor de Cádiz, al menos desde 1680. Por lo que atañe, a su vez, al *Proyecto* de 5 de abril de 1720 (que se completó con la publicación en ese mismo año de varios reglamentos y aranceles) hay que convenir con Pérez-Mallaina que, en parte, no venía sino a generalizar, para la totalidad del tráfico con Indias, normas ya recogidas en los “Reales Proyectos” redactados por B. Tinajero *Chronica Nova*, 22, 1995, 105-140

para las flotas de 1711 y 1713<sup>35</sup>. En cualquier caso, en él se expresan con absoluta claridad, tanto las intenciones políticas de la corona respecto al comercio colonial como las directrices por las que éste habría de regirse en adelante<sup>36</sup>. En la primera dirección y ya en el preámbulo el rey manifiesta su deseo de establecer unas relaciones comerciales estrechas y regulares con sus Indias, a las que considera esenciales para estimular el desarrollo de la industria nacional, aumentar los ingresos de la corona y, en general, garantizar la prosperidad y el bienestar de todos sus súbditos. Para ello entiende que el mejor método es que galeones y flotas se despachen con regularidad, a cuyo fin se establecen en los cuatro primeros capítulos el número y nacionalidad de los navios que debían integrar los convoyes, la carga que podrían transportar, las formalidades a cumplir para su despacho así como un calendario muy estricto para las fechas de salida, estadía en aquellos reinos y regreso. Ahora bien y dado que el Proyecto mantenía el esquema tradicional de navegación en convoyes, las novedades más significativas se van a producir en los cuatro capítulos restantes dedicados a reformar la organización administrativa y, sobre todo, fiscal del tráfico de la Carrera. En este sentido la innovación más radical consistirá en simplificar el complicado proceso que con anterioridad entrañaba la percepción del *almojarifazgo* (cálculo de la exacción *ad valorem*) al consagrar, como principal impuesto, el denominado *derecho de palmeo*, que gravaba las mercancías en función del volumen que ocupaban en el navio, medido en palmos cúbicos. La reforma perseguía incrementar los ingresos fiscales procedentes del tráfico, pues aunque entrañaba un alivio de exacciones para determinadas mercancías de producción nacional, en contrapartida, reducía de forma importante las posibilidades de eludir su pago por ocultaciones de registro.

En suma, dos fueron los objetivos esenciales asignados al Proyecto: en primer lugar, reanimar y regularizar el tráfico de la Carrera tras el auténtico colapso sufrido con motivo del conflicto sucesorio y, en segundo lugar, simplificar el complicado proceso que hasta entonces entrañaba la percepción de los impuestos; bien entendido que todo ello con las miras puestas en conjurar y tratar de contrarrestar la amenaza y la sangría que significaban tanto el *Asiento* como el *Navio de Permiso* ingleses. Junto a estos dos objetivos prioritarios cabría añadir el intento de beneficiar a la

35. PÉREZ-MALLAINA, P. E.: *op. cit.*, pp. 371-8; para los “proyectos” de B. Tinajero, cfdo. *ibidem*, pp. 330-58.

36. A propósito del citado *Proyecto*, vid. MUÑOZ PÉREZ, J.: “La publicación del Reglamento...”, art. cit., pp. 635-7; GARCÍA-BAQUERO, A.: *Cádiz y el Atlántico*, vol. I, pp. 152-6 y 197-203; WALKER, G. J.: *op. cit.*, pp. 140-6.

producción nacional, disminuyendo su carga impositiva, así como el de favorecer también a la industria naval, estableciendo que, salvo en circunstancias excepcionales, los navios que formasen parte de las flotas fuesen de fabricación española. Seguramente y como ya apostillara Muñoz Pérez, “propósitos demasiado ambiciosos para una medida que, en definitiva, no innovaba gran cosa”<sup>37</sup>.

A partir de aquí, el resto de la normativa legal dictada en el transcurso de esta primera etapa no hará sino abundar e insistir sobre esta misma línea. Así ocurre con el nuevo reglamento de 28 de agosto de 1725 (en el que se incluyeron veintitrés clarificaciones y adiciones al anterior proyecto de 1720) y también con la real cédula sobre el despacho de galeones y flotas de 21 de enero de 1735, promulgada en vista de que las anteriores providencias “no han sido bastantes para remediar los abusos de los furtivos e ilícitos tratos que se han practicado en aquellas partes, ni a proporcionar al tráfico la regularidad que conviene”. La novedad más importante que aportaba esta cédula consistía en la suspensión temporal de los galeones de Tierra Firme en tanto no se tuviese constancia de haber quedado totalmente liquidados los “rezagos” de la feria de 1731. La impresión que se obtiene es que ni había voluntad política de introducir reforma alguna que significase una alternativa al régimen de flotas ni los intereses de los flotistas, de una y otra orilla del Atlántico, iban tampoco en esa dirección. Prueba de todo ello la encontramos tanto en la promulgación de la real cédula de 2 de abril de 1728, como en esta última de 1735. Por la primera se llegó a una solución de compromiso en los tradicionales enfrentamientos entre almacenistas criollos y flotistas gachupines: por la segunda, al tiempo que se admitía la petición de los comerciantes mexicanos de reducir el número de navios y el *buque* total de las flotas, se daba también cabida a la solicitud de los gaditanos de que se prohibiese a los comerciantes americanos enviar sus caudales a la península para comprar aquí directamente sus mercancías<sup>38</sup>. A mayor abundamiento y pese al éxito que supuso la experiencia de la navegación en registros sueltos, durante la llamada Guerra de la Oreja de Jenkins con Inglaterra (1739-48), nada más firmarse la paz (tratado de Aquisgran), los monopolistas gaditanos y novohispanos presionaron a la corona para que restableciese las flotas, lo que hizo por real orden de 11 de octubre de 1754<sup>39</sup>.

37. MUÑOZ PÉREZ, J.: “La publicación del Reglamento...”, art. cit., p. 637.

38. Para todo lo concerniente a estas cuestiones, cfdo. REAL DIAZ, J.: *op. cit.*, pp. 57 y ss; WALKER, G. J.: *op. cit.*, pp. 201-217; GARCÍA-BAQUERO, A.: *op. cit.* Vol. I, pp. 158-161.

39. Cfdo. GARCÍA-BAQUERO, A.: *op. cit.* Vol. I, pp. 161-2 y 171-3.

La única experiencia que se realizó fuera de los marcos tradicionales fue la creación de “compañías privilegiadas de comercio”, con una doble finalidad: por una parte, incorporar al comercio metropolitano ciertos territorios coloniales, insuficientemente abastecidos por el sistema de convoyes; por otra, permitir a las emergentes burguesías periféricas de la península un acceso más directo a los beneficios del monopolio, liberándolas de la mediación impuesta por las oligarquías mercantiles de Cádiz y Sevilla. Como es bien sabido, tras los intentos hechos en 1714 con el marqués de Montesacro para la creación de la compañía para el comercio con Honduras y en 1721 para la denominada de Galicia, el primer paso en firme se dio, en 1728, con la fundación de la Real Compañía Guipuzcoana de Caracas con sede en San Sebastián. Algunos años más tarde y tras el fracaso de una nueva Compañía de Galicia, surgieron las de San Cristóbal de La Habana (creada en 1740 para impulsar la agricultura y el comercio de la isla), San Fernando de Sevilla (fundada en 1747 para comerciar con cualquier región americana excepción hecha de Venezuela y Cuba) y la de Barcelona (habilitada, a partir de 1755, para comerciar con Santo Domingo, Puerto Rico, Margarita y Cumaná) . Sin embargo, en líneas generales, el alcance de esta experiencia, con excepción de la Guipuzcoana de Caracas, fue más bien limitado, sin olvidar, además, que se trató de un esfuerzo “precario y tardío”, como señalara Vicens Vives, al que la política del “libre comercio”, en la mayoría de los casos (salvo, al parecer, en el de la Compañía de La Habana, según ha puesto de relieve, recientemente, M. Gárate), no tardaría en vaciar de contenido.

Como ya hemos adelantado, el punto de partida de la segunda etapa del reformismo se sitúa en 1765, fecha en la que una Junta técnica creada el año anterior para estudiar la situación del comercio colonial, dio a conocer un informe en el que proponía la supresión del monopolio de Cádiz y del régimen de flotas y su sustitución por el “libre comercio”. La propuesta concreta que contenía el informe consistía en establecer un

40. Sobre estas compañías, *vid.*: MATILLA QUIZA, J. M.: “Las compañías privilegiadas en la España del Antiguo Régimen”, *La economía española al final del Antiguo Régimen. IV Instituciones*. Madrid, 1982, pp. 269-401; RICO LINAGE, R.: *Las Reales Compañías de Comercio con América. Los órganos de gobierno*. Sevilla, 1983; BASTERRA, R.: *Los navios de la Ilustración. Una empresa del siglo XVIII*. Caracas, 1925; HUSSEY, R. D.: *op. cit.*; ESTORNES LASA, J.: *La Compañía Guipuzcoana de Caracas*. Buenos Aires, 1948; GÁRATE OJANGUREN, M.: *La Real Compañía Guipuzcoana de Caracas*. San Sebastián, 1990; de la misma autora: *Comercio ultramarino e Ilustración. La Real Compañía de la Habana*. San Sebastian, 1993; GONZÁLEZ SÁNCHEZ, C. A.: *La Real Compañía y Fábricas de San Fernando de Sevilla (1747-1787)*. Sevilla, 1994; OLIVA MELGAR, J. M.<sup>a</sup>: *Cataluña y el comercio privilegiado con América*. Barcelona, 1988.

comercio directo, realizado por medio de registros sueltos, entre catorce puertos peninsulares y treinta y cinco americanos y en el que los productos españoles estuviesen exentos del pago de derechos en tanto que los extranjeros se gravaban con un impuesto general del 6% sobre sus respectivos valores, simplificándose además todos los trámites burocráticos para su pago<sup>41</sup>. El informe se hizo público en febrero y en octubre se tomaron ya las primeras medidas, aunque no estará de más advertir que el camino que condujo a la implantación definitiva del nuevo sistema comercial fue mucho más largo y sinuoso de lo que a menudo se suele afirmar. Quiero decir, que frente a la idea vulgarizada de que la implantación del nuevo sistema se llevó a cabo en un momento preciso y por una ley concreta, conviene recordar que tal situación constituyó el resultado de un largo escalonamiento de pruebas y tanteos, que fue afirmándose en el aparato legal precisamente en la medida en que los éxitos parciales obtenidos justificaban la oportunidad de nuevos planteamientos. En esta dirección, Varela Marcos aboga por distinguir al menos tres etapas: una primera muy corta (1764-66), bajo el impulso del principal promotor de las reformas, Esquilache, en la que se apuesta, casi con “precipitación”, por la puesta en práctica de la nueva política y que se cierra, justamente, con la caída del italiano a raíz de los motines de 1766; una segunda, ya más larga (1766-1775), presidida por la figura de Arriaga, a la que denomina “el intervalo de espera real” y en la que, para tranquilizar a los monopolistas gaditanos y novohispanos, se frena el ritmo político en la imposición de nuevas reformas; finalmente la tercera y última, hasta llegar al decreto de 1778, presidida en este caso por el binomio Floridablanca-Gálvez, en la que se pierde el miedo al reformismo y se recupera la primitiva línea impulsada por Esquilache<sup>42</sup>. Asimismo y por lo que se refiere a la génesis de esta segunda etapa del reformismo y más en concreto a su ya aludido carácter “reactivo y defensivo”, cuando menos conviene dejar constancia del papel esencial que jugaron, como catalizadores del cambio, tanto la toma de La Habana por los ingleses en 1762, como la decisión adoptada por Francia, en 1763, de establecer puertos libres en la Martinica, Guadalupe y Santo Domingo.

Aunque con un cierto desorden, el reformismo de esta segunda etapa

41. Cfd. MUÑOZ PÉREZ, J.: “La publicación del Reglamento...”, art. cit., p. 640; VARELA MARCOS, J.: “El primer reglamento para el libre comercio con América: su génesis y fracaso”, *Anuario de Estudios Americanos* XLVI (1989), pp. 243-268; LLOMBART, V.: *Campomanes, economista...*, pp. 130-133.

42. VARELA MARCOS, J.: *op. cit.*, pp. 257-68. Al respecto *vid.* también LLOMBART, V.: *op. cit.*, pp. 129-147.

se dirigió a regular, eliminándolos, tres conjuntos de problemas que constituían la médula del comercio colonial: el concepto de exclusividad de los puertos habilitados; el diseño de la fiscalidad y la prohibición del comercio interprovincial en las colonias.

En orden al primero de los puntos reseñados, las reformas se iniciaron con la promulgación del *Decreto y Real Instrucción* de 16 de octubre de 1765 en virtud del cual se autorizaba el comercio directo desde nueve puertos españoles (Santander, Gijón, La Coruña, Sevilla, Cádiz, Málaga, Cartagena, Alicante y Barcelona) a cinco islas del Caribe (Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, Trinidad y Margarita). Para evitar los recelos y la oposición de los grandes comerciantes flotistas, esta primera medida tuvo carácter de ensayo y de ahí que, frente a lo propuesto en el informe de febrero de 1765, su aplicación se restringiese, en aquellos territorios, a un área en cierto modo marginal y desde luego no productora de plata. Sin embargo y una vez superada la etapa de “espera” a la que antes aludíamos, por sucesivos decretos fue haciéndose extensiva a la totalidad del comercio hispanoamericano. Concretamente en la metrópoli se habilitaron los puertos de Alfaques de Tortosa, Almería, Palma de Mallorca y Santa Cruz de Tenerife en 1778; en 1783 el de Vigo; San Sebastián en 1788 y el Grao de Valencia en 1791; por su parte, en las colonias, las sucesivas regiones incorporadas al área del libre comercio fueron La Luisiana en 1768; Yucatán y Campeche en 1770; Santa Marta en 1777; Nueva Granada, Guatemala, Buenos Aires, Chile y Perú en 1778 y, por último, Nueva España y Venezuela en 1789.

Estas medidas, tendentes a romper con el viejo principio de la concentración del tráfico en unos pocos puertos, se vieron acompañadas por otra serie de decretos encaminados a terminar con el confusionismo y desorden reinante en el sistema fiscal. En esta dirección las reformas más importantes fueron las introducidas con motivo de la publicación del decreto de 1765 y, sobre todo, del Reglamento y aranceles reales de 12 de octubre de 1778. La principal innovación aportada por el primer decreto consistió en la sustitución del *palmeo* y de los *derechos de toneladas* por un principio de tributación *ad valorem*; concretamente se implantaba una carga del 6% sobre los productos españoles y del 7% sobre los extranjeros, manteniéndose la misma lista de gravámenes contemplada en el Proyecto de 1720 para todos aquellos artículos no sujetos a medición cúbica. Esta reforma, con ser importante, resultaba todavía parcial, ya que dejaba intactos los derechos que tenían que pagar a su entrada en España los productos coloniales, al tiempo que adolecía de la falta de un arancel general. Sin embargo, ambas deficiencias quedarán subsanadas a raíz de la promulgación del Reglamento y aranceles reales de 12 de octubre de 1778. En primer

lugar, por lo que respecta a las importaciones, se suprimieron todos los derechos que hasta ahora se venían cobrando sobre los productos americanos (tanto a la salida de aquellos puertos como a su entrada en España), siendo sustituidos por unos nuevos gravámenes, a percibir sólo en los puertos españoles, consistentes en un 2% y un 5,5% sobre el oro y la plata respectivamente y un 3% sobre el valor de los restantes géneros, excepción hecha de aquellos a los que se liberó del pago de toda contribución. En segundo lugar, se incluyeron sendos aranceles generales, uno para las exportaciones (en el que se mencionan 362 renglones, 172 “nacionales” y 190 “extranjeros”) y otro (con 265 renglones) para las importaciones. Finalmente se volvieron a moderar los derechos de las exportaciones, acentuándose el trato diferencial en favor de los productos españoles; para ello los veinticuatro puertos habilitados en América se dividieron en “mayores” y “menores”, percibiéndose, en los primeros, un 3% sobre el valor de los productos españoles y un 7% sobre los extranjeros y, en los segundos, un 1,5 y un 4% respectivamente. Además y dentro de esta línea de protección a la producción nacional, se declararon libres del pago de toda contribución a su salida de España y del *almojarifazgo* a su entrada en América, durante un periodo de diez años, “todas las manufacturas de Lana, Algodón, Lino y Cáñamo que sean indubitablemente de las fábricas de la Península, y de las Islas de Mallorca y Canarias”, así como hasta un total de 45 productos más, a condición de que fuesen de fabricación nacional.

El tercer problema abordado en esta segunda etapa por la política del reformismo fue la liberalización del comercio colonial interprovincial, medida que se implanto, asimismo, de forma gradual. Las primeras en beneficiarse fueron las cinco islas incluidas en el decreto de 1765; en 1774 se autorizó este comercio entre Perú y Nueva Granada de una parte y Nueva España y Guatemala de otra y, en 1776, entre Buenos Aires y Chile y las colonias del interior, si bien sujetándolo todavía a numerosas restricciones que fueron levantadas en 1796 al permitirse el comercio recíproco entre Nueva España, islas de Barlovento, puertos del sur de Guatemala, Cartagena y Buenos Aires. El proceso culminaría con sendas reales cédulas emitidas en 1801 y 1803 liberalizando el comercio entre los puertos del Mar del Sur tanto para los productos coloniales como europeos.

Finalmente, a partir de 1789 y al objeto de facilitar su importación y estimular así la agricultura de plantación, se acometió también la liberalización de la trata de negros. Por una real orden de 28-11-1789 se declaró libre y exenta de impuestos la introducción de negros en Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico y Venezuela, por un periodo de dos años, prorrogable por otros dos, que fueron ampliados a seis al cumplirse el primer

plazo además de extenderse su área de cobertura a Santa Fe y Buenos Aires. Posteriormente, por una real cédula emitida el 22-IV-1804 se volvió a prorrogar la introducción por doce años si corría por cuenta de españoles y por seis si la realizaban extranjeros.

Hasta aquí, pues, los problemas que se planteó la política de liberalización comercial y las medidas arbitradas para su solución. Vistas en su conjunto resulta evidente que entrañaron una quiebra importante de los esquemas tradicionales por los que discurría el monopolio comercial español y, por tanto, el inicio de una nueva etapa en las relaciones metrópoli-colonias. Sin embargo, no quisiera cerrar este apartado sin apuntar una matización al concepto general de liberalización comercial con que hemos etiquetado esta segunda etapa, que me parece importante. Tal matización va dirigida a puntualizar que el concepto de libertad de comercio barajado por los promotores de las reformas no puede identificarse, en modo alguno, con el significado general con que a partir de esas fechas, y con posterioridad, se utilizará dicha expresión por los primeros teóricos ingleses del liberalismo. De hecho, aunque se adoptó la expresión *libertad comercial*, sin embargo sólo se la concebía “en el interior de un sistema colonial monopolístico respecto al resto del mundo”<sup>43</sup>. De ahí, pues, que la implantación del nuevo régimen comercial se llevase a cabo sin deponer en lo fundamental la actitud monopolizadora y restrictiva mantenida a lo largo del periodo precedente. La política del libre comercio de lo que trató fue de abrir las hasta entonces rígidas compuertas del monopolio en beneficio de un mayor número de puertos, de simplificar la burocracia y proporcionar una mayor agilidad y flexibilidad al tráfico. Pero, por lo demás, éste siguió siendo un comercio “protegido”, que trataba de favorecer la exportación de productos españoles gravando más los extranjeros y que, por supuesto, mantuvo para América la condición de mercado reservado o cautivo. Como ya señalamos con anterioridad, el fin primordial y último que perseguía la nueva política comercial no era otro que devolver a las “provincias de Ultramar” a su verdadero estatus de colonias, es decir, reducir las a desempeñar el papel de meras productoras de materias primas para su exportación a la metrópoli y de consumidoras de las manufacturas que ésta le remitía. Sin embargo, la asunción de semejante esquema teórico no permite su puesta en funcionamiento sólo por el voluntarismo de la decisión del Estado. Se podría decir, con razón, que no es colonialista quien quiere sino quien puede. La práctica colonial exige

43. Cfd. LLOMBART, V.: *op. cit.*, p. 117; para la influencia del “mercantilismo liberal” sobre Campomanes y en general sobre el reformismo de la segunda mitad del XVIII, *ibidem*, pp. 114-121.

que la metrópoli dominante esté en condiciones de ejercer como tal, produciendo las mercancías que las colonias demandan para su consumo y absorbiendo las materias primas que éstas producen. A la economía española le faltó precisamente esta capacidad y, cuando ello se puso descaradamente de manifiesto, las colonias no estuvieron dispuestas a seguir respetando un esquema en el que sólo ellas cumplieran su parte, de modo que romperán unilateralmente el sistema y el monopolio español desaparecerá. Precisamente esto es lo que sucedió a raíz de la experiencia vivida en el transcurso de los periodos 1797-1801 y 1805-1808, en los que la situación de guerra con Inglaterra obligó a España a dejar el tráfico de la Carrera en manos de los denominados “países neutrales”. Pese a su brevedad, la experiencia de esos años resultó más que suficiente para evidenciar, con toda crudeza, el carácter meramente intermediario, de simple reexportador de mercancías extranjeras, del comercio español y por consiguiente para que las colonias “descubriesen” que podían sobrevivir sin España. Pero no adelantemos acontecimientos y vayamos a la comprobación de los resultados cosechados por la política del reformismo tanto en esta etapa como en la precedente.

### 3. *Un intento de valoración global*

Visto, pues, el contenido de las medidas que informaron la política del reformismo comercial-colonial borbónico, a lo largo de estas dos etapas, nos corresponde ahora intentar comprobar la virtualidad y eficacia de cada uno de esos subconjuntos de reformas en la experiencia cotidiana del tráfico. Es decir, verificar, en la medida en que lo permita la información disponible, si hubo una adecuación plena o sólo parcial entre los objetivos que, al menos teóricamente, se asignaron a esas políticas reformistas, con los efectos que “realmente” produjeron o, incluso, si éstos llegaron a contraponerse con lo proyectado. Para ello, procederemos a un análisis individualizado de cada una de las dos etapas reseñadas, aclarando que a estos efectos y dado el limitado alcance del decreto de 1765, la primera la prolongaremos hasta 1778.

Por lo que se refiere precisamente a esta primera etapa no tendré que recordar que la información disponible sigue circunscribiéndose a la que ya publiqué hace casi una veintena de años en mi libro *Cádiz y el Atlántico*, por lo que me limitaré simplemente a resumir, en forma breve y sucinta, lo sustancial de los datos allí recogidos. Por de pronto y tomando como puntos de referencia la evolución descrita tanto por el movimiento unitario de navios como por el volumen del tráfico medido en *Chronica Nova*, 22, 1995, 105-140

toneladas de arqueo, cabría afirmar que el comercio americano conoció un periodo de crecimiento sostenido con tres etapas: una primera, de 1709 a 1722, que supone la recuperación de la larga onda depresiva que se prolongó desde 1682 hasta 1709; una segunda, de 1722 a 1747, de estabilidad con incrementos muy suaves que, a partir de 1748, dará paso a una tercera, de ascenso decidido, que se prolonga, sin vacilaciones, hasta 1778. Concretamente, el número de navios se incrementó en un 60,3% entre 1682-1709 y 1709-47 y de nuevo en un 86% entre este último periodo y 1748-78, lo que significa que entre el primer y el tercer periodo hubo un incremento del 198,2%; a su vez, por lo que se refiere al tonelaje, los aumentos registrados fueron: un 88,6% entre los dos primeros periodos; un 123,5% entre el segundo y el tercero y un 321,6% del tercero respecto al primero<sup>44</sup>. Como puede apreciarse la tendencia es de crecimiento progresivo y continuo, aunque comparativamente más lento en la primera etapa que en la segunda, actuando como principal vehículo de la aceleración el cambio del sistema de navegación, efectuado a partir de 1740, sustituyendo los convoyes por registros sueltos. Asimismo, las cifras correspondientes a las importaciones de metales preciosos, tanto las “oficiales” como las obtenidas por Morineau a partir de sus famosas *gazettes*, confirman esta evolución al experimentar un claro incremento a partir de 1746<sup>45</sup>. En resumen y a tenor de lo que nos indican estas variables el proceso de crecimiento es muy claro, lo que parece dar pie a un cierto optimismo a la hora de enjuiciar esta primera etapa del reformismo. Quiero decir con ello que la impresión que se obtiene es que las reformas introducidas estaban, al menos aparentemente, cumpliendo su objetivo de reanimar y revitalizar el tráfico americano tras el colapso sufrido con motivo del conflicto sucesorio. Sin embargo, este inicial optimismo sufre un severo correctivo cuando pasamos a analizar la estructura de las exportaciones con vistas a verificar si, además del desarrollo del tráfico, se había conseguido también su reestructuración interna, en el sentido de conseguir (si no erradicar por completo), cuando menos, paliar ese predominio absoluto ejercido hasta ahora por las mercancías extranjeras sobre las de producción nacional. Pues bien, para el periodo 1720-51, que es para el que

44. Cfdo. GARCÍA-BAQUERO, A.: *op. cit.* Vol. I. pp. 541-56.

45. Cfdo. GARCÍA-BAQUERO, A.: *op. cit.* Vol. II, pp. 250-1 y MORINEAU, M.: *op. cit.*, pp. 317, 368, 377, 391 y 417; en cualquier caso, debo advertir que tanto de mis primitivas cifras como de las de Morineau, acabo de realizar una revisión que si bien no altera el diseño general de la evolución seguida por las importaciones de metales preciosos cuando menos ofrece cifras más aproximadas, en mi opinión, a la “realidad”. Cfdo. GARCÍA-BAQUERO, A.: “Las remesas de metales preciosos americanos en el siglo XVIII : una aritmética controvertida” (en prensa).

disponemos de una información más completa, los datos vienen a poner de manifiesto que los renglones que podemos considerar, casi con total seguridad, netamente españoles (los productos agrícolas, el hierro y sus derivados, el papel, la cera y cierta porción de textiles) representan el 50,7% del volumen total de las exportaciones; ahora bien, si traducimos dicho volumen en valor, ese porcentaje experimenta una drástica reducción, hasta quedar ahora establecido en tan sólo un 16% del valor total de las exportaciones. A juzgar, pues, por este nuevo dato no parece que la participación española en el tráfico ultramarino haya progresado gran cosa con relación a lo que nos indicaban las cifras existentes para fines del XVII, lo que significa que, al igual que entonces, eran los extranjeros los que seguían llevándose la parte del león de las ganancias derivadas del negocio colonial. Y bien entendido que aunque para los años siguientes la información es mucho más fragmentaria, las catas realizadas sobre las seis flotas que viajaron a Nueva España entre 1757 y 1778 apuntan, peligrosamente, hacia un debilitamiento de la participación española en el conjunto de las exportaciones<sup>46</sup>. Por consiguiente, todo parece, pues, indicar que si bien la actividad reformista desplegada en esta primera etapa había conseguido incrementar, en forma notable, el volumen del tráfico e incluso introducir un mayor orden en el funcionamiento de la Carrera, lo cierto es que apenas si había logrado alterar los respectivos pesos proporcionales de la participación española y extranjera en el conjunto de las transacciones. España seguía dependiendo de las economías más avanzadas de la Europa occidental para tener abastecidas a sus colonias y no sólo en lo que a mercancías se refiere sino incluso para asegurarse su transporte hasta aquellos mercados, ya que, no en vano, sólo un 25% de los navíos empleados en la Carrera durante esta larga etapa fueron de fabricación española<sup>47</sup>.

A la vista de esta situación se comprende, pues, la necesidad de arbitrar nuevas fórmulas que fuesen capaces de lograr esa ansiada y hasta ahora inalcanzable meta que suponía la “remonopolización” del tráfico de Indias. Como ya sabemos, la terapia aplicada consistió en una gradual y progresiva apertura del monopolio a un mayor número de puertos españoles y americanos junto al intento de fomentar, mediante reducciones e incluso exenciones de impuestos, la participación de la producción española en dicho tráfico. Pues bien, a semejanza de lo ya hecho para la etapa anterior, debemos preguntarnos si, efectivamente, la nueva política de liberalización comercial cumplió sus objetivos. ¿Fue esta nueva política capaz no ya sólo de nacionalizar la Carrera sino, además, tal y como se

46. Cfdo. GARCÍA-BAQUERO, A.: *op. cit.* Vol. I, pp. 309-336.

47. *Ibidem*, vol. I, p. 244.

afirmaba un tanto pomposamente en la “exposición de motivos” del decreto del 12 de octubre, de “restablecer... la agricultura, la industria y la población a su antiguo vigor”? Veamos qué es lo que nos dicen los datos existentes al respecto.

De entrada y como ya ocurriera en el periodo precedente, las variables referidas a la evolución seguida por el tráfico a lo largo del periodo de plena vigencia del libre comercio, es decir 1778-96, avalan, como ha señalado Martínez Shaw, “una inicial visión optimista de los efectos del Libre Comercio”<sup>48</sup>. Concretamente y a tenor de los datos aportados por J. R. Fisher<sup>49</sup>, entre 1782 y 1796, la media anual de las exportaciones desde España hacia América, a precios constantes, se habrían multiplicado por cuatro desde 1778 y la de las importaciones, en idéntico periodo y con relación al mismo año base, por once. Pero es más, incluso si prescindimos de tomar como punto de referencia el año 1778 (puesto que el decreto que generalizaba el libre comercio no se promulgó hasta octubre y, además, en ese año el desarrollo normal del tráfico debió verse afectado por el inicio de la guerra de Independencia de los Estados Unidos), aunque la espectacularidad de los índices de crecimiento se reduce sensiblemente, no por ello resulta menos evidente la tendencia al alza que siguieron tanto las exportaciones como las importaciones. A su vez, esa misma tendencia ascendente queda también reflejada en la contrapartida al flujo de las mercancías exportadas hasta aquellos territorios; la evolución seguida por las remesas de caudales americanos manifiesta que la media anual del periodo 1782-96 duplica con claridad a la correspondiente al periodo 1771-78<sup>50</sup>.

Un segundo dato, que abundaría asimismo en favor de una valoración inicialmente positiva de los efectos generados por el libre comercio, es el indudable avance experimentado en estos años por la participación española en dicho tráfico. En efecto, en el transcurso del periodo 1782-96 y según los datos, una vez más, de Fisher<sup>51</sup>, el valor de los productos españoles representa en promedio el 51% del valor total de las exportaciones. Ello significa no ya sólo que se ha triplicado el porcentaje de participación en el valor total estimado para toda la etapa anterior, sino que, además y por vez primera, desde la década de los años setenta del siglo XVI, las

48. MARTÍNEZ SHAW, C.: “Comercio colonial ilustrado y periferia metropolitana”, *Rábida* 11 (1992), pp. 58-72; la cita en p. 65.

49. FISHER, J. R.: *Commercial Relations between Spain and Spanish America in the Era of Free Trade, 1778-1796*. Manchester, 1985.

50. Cfd. MORINEAU, M.: *op. cit.*, pp. 417-19 y 438-40.

51. FISHER, J. R.: *op. cit.*, pp. 46.

reexportaciones de mercancías extranjeras se ven superadas por las de procedencia nacional.

Un tercer dato que habría que apuntar también en el haber de la política de liberalización comercial (prescindiendo, por supuesto, de entrar en consideraciones respecto a sus efectos negativos sobre las economías coloniales), es el referido a los beneficios obtenidos por la metrópoli de este comercio: a lo largo de estos años el valor de las importaciones americanas prácticamente triplicó el de las exportaciones metropolitanas. Es más, si tenemos en cuenta que dentro de esas importaciones las remesas metálicas han perdido una parte importante de su anterior hegemonía (su peso proporcional ha descendido desde el 77% del periodo anterior al 56,4% de los años 1782-96) en favor tanto de los productos típicos de la denominada economía de plantación como de otras materias primas industriales, habrá que convenir que, en efecto, la metrópoli estaba llevando a cabo una explotación mucho más racional e intensiva de los recursos agrícolas de sus posesiones americanas, sin dejar por ello de aprovecharse también de la producción minera.

Por último y como ha señalado por su parte P. Tedde de Lorca, junto a los efectos ya reseñados habría también que añadir, tanto “un aumento de la productividad general de la economía española” (refrendado por el moderado crecimiento de los precios en dicho periodo), como “un aumento de la circulación de dinero”. Concretamente y según sus datos, entre 1778 y 1792, los precios se elevaron a una tasa media anual del 1,4% mientras que la cantidad de plata circulante aumentó a un ritmo del 2,2%, de modo que el carácter relativamente moderado de la inflación “permite avalar la hipótesis de un aumento de la inversión productiva y de la utilización de recursos ociosos, posiblemente relacionados con una mayor actividad de los sectores exportadores”<sup>52</sup>.

Ahora bien y pese a su contundencia, los datos que acabamos de enumerar no excluyen dudas y reticencias en su interpretación ni, por supuesto, evitan tampoco argumentaciones correctoras de una visión excesivamente optimista de los efectos económicos de la política del libre comercio y ello tanto a nivel nacional como desde el punto de vista de las distintas regiones más directamente implicadas en el mismo.

Por de pronto y en esta dirección hay ya un primer dato que resulta incuestionable: si un objetivo primordial de esta política era romper con el “estanco” del comercio en Cádiz en favor de las restantes regiones espa-

52. TEDDE DE LORCA, P.: “Política financiera y política comercial en el reinado de Carlos III”, *Actas del Congreso Internacional sobre “Carlos III y la Ilustración”* Tomo II: *Economía y Sociedad*. Madrid, 1989, pp. 139-217; las citas en 207, 213 y 214.

ñolas, habrá que reconocer que los resultados obtenidos distaron de ajustarse a lo proyectado, ya que, no en vano, en el transcurso de este periodo, Cádiz, la antigua capital del monopolio, siguió acaparando el 76,4% del comercio de exportación y el 84,2% del de importación. Bien es verdad que podría alegarse que es lógico que ello fuera así en la medida que, hasta 1789, el centro principal de interés de los monopolistas gaditanos, el virreinato de Nueva España, no estuvo incorporado al área del libre comercio; sin embargo, no es menos cierto que, efectuada su inclusión, su cuota de participación no sólo se mantuvo sin apenas variación en las exportaciones (se movió entre un 77,2% en el periodo 1778-88 y un 75,8% entre 1789-96) sino que incluso creció en las importaciones (pasó desde un 76,3% hasta un 86,1%). A mayor abundamiento, el porcentaje restante, tanto en las exportaciones como en las importaciones, se lo reparten, de hecho, a su vez, cuatro puertos (Barcelona, La Coruña, Málaga y Santander), lo que significa que la participación, al menos de una forma directa, de los otros once puertos habilitados fue prácticamente irrelevante cuando no inexistente (éstos fueron los casos de Almería y Valencia, que no parecen haber hecho uso de sus respectivas habilitaciones)<sup>53</sup>. La matización respecto al carácter directo de la participación viene impuesta por cuanto nos consta que hubo regiones que, pese a contar con un puerto habilitado, siguieron utilizando a Cádiz como punto de salida de sus exportaciones hacia América. A todo ello podemos añadir, además, un último dato: si tenemos en cuenta que durante la etapa del monopolio gaditano las compañías privilegiadas controlaron, en conjunto, en torno al 20% del volumen del este comercio, habrá que reconocer que el avance realizado en esta nueva etapa con vistas a su nacionalización fue francamente escaso. Desde luego también podría debatirse que la apertura a múltiples puertos fuese un *verdadero* objetivo, cuando más bien parece un *instrumento* para alcanzar el objetivo de la revitalización del comercio.

En segundo lugar y aunque Fisher no ha desglosado la composición interna de las exportaciones, en su opinión, existen “datos abundantes” como para llegar a la conclusión de que, dentro del apartado correspondiente a las exportaciones españolas, los productos agrícolas fueron más “sensibles” que los industriales ante las nuevas oportunidades que ofrecía el mercado americano a raíz de la introducción del libre comercio. Por consiguiente y en opinión del propio Fisher, quiere ello decir que la reforma comercial, lejos de introducir ningún cambio sustancial en la estructura tradicional de nuestras exportaciones y, por extensión, en la economía peninsular, lo que hizo fue consolidar el sistema “clásico” en

53. FISHER, J.: *op. cit.*, pp. 49 y 65.

virtud del cual “España abastecía el mercado americano con su propia producción de vinos, licores y mercancías agrícolas, pero continuó, a pesar de cierto crecimiento industrial en ese periodo, haciendo frente a una parte importante de la demanda colonial de manufacturas por el recurso a la reexportación de productos extranjeros”<sup>54</sup>. Por su parte y en referencia expresa a ese posible aumento de las exportaciones de productos agrícolas, G. Anes estima que, aun admitiéndolo, no parece que pueda considerarse “que el mercado indiano pudiera ser entonces el estímulo para los cambios agrarios que venían teniendo lugar”<sup>55</sup>.

En tercer lugar y por lo que se refiere en concreto a la respuesta dada por la industria española a los incentivos que le proporcionaba la nueva legislación comercial (traducidos, sobre todo, en el trato diferencial que se deparaba en los aranceles a sus productos con respecto a los extranjeros), aunque seguimos adoleciendo de la ausencia de datos precisos, existen también en este caso, indicios suficientes como para pensar que, a nivel general, no se produjo la respuesta esperada, de modo que el libre comercio no fue capaz de cumplir ese objetivo prioritario que se había marcado de “restablecer la industria”. Al respecto, lo primero que hay que comenzar reseñando es la ambigüedad con que se define en el propio Reglamento el carácter nacional de las manufacturas. En efecto y como ya nos advirtiera J. M. Delgado<sup>56</sup>, mientras que en el art. 22 (donde se concede libertad de derechos a todas las manufacturas de lana, algodón, lino y cáñamo) se hace un uso estricto del término al exigir como condición indispensable que fuesen “indubitadamente de las fábricas de la Península y de las islas de Mallorca y Canarias”, en el art. 31 se regulan, en cambio, como “manufacturas de estos Reynos todas las que se hilaren, torcieren o fabricaren en ellos, y las pintadas o beneficiadas, de modo que muden el aspecto, o el uso y destino que tenían al tiempo de su introducción, aunque sus primeras materias sean extranjeras”. Quiere ello decir, por tanto, que un tejido extranjero podía “nacionalizarse” con un simple estampado que mudase su aspecto, contribuyendo fiscalmente, a partir de ese momento, con sólo un 1,5-3% en lugar de con un 4-7%. Dado que de esta forma, los

54. FISHER, J.: *op. cit.*, pp. 88-9; *vid.* también del mismo autor, *Relaciones económicas entre España y América hasta la Independencia*. Madrid, 1992, pp. 238-9.

55. ANES, G.: “La agricultura española y el mercado americano”, en ANES, G., ROJO, L. A. y TEDDE, P. (eds.): *Historia económica y pensamiento social*. Madrid, 1983, pp. 193-4; la cita en p. 203.

56. DELGADO, J. M.: “Libre Comercio: mito y realidad”, en MARTÍNEZ VARA, T. (ed.): *Mercado y desarrollo económico en la España contemporánea*. Madrid, 1986, pp. 69-83, en especial, p. 79; del mismo autor: “El miratge del Lliure Comerç”, *El comerç entre Catalunya i América, segles XVIII i XIX*. Barcelona, 1986, pp. 67-80.

comerciantes de la Carrera especializados en la reexportación de manufacturas extranjeras incrementaban sus márgenes de beneficios, la generalización por su parte de esta práctica “viciosa” bien podría haberse traducido en una sobrevaloración, en las estadísticas oficiales, de la participación española en el total de las exportaciones industriales a Indias. Desde luego esto es lo que denuncia, con inequívoca claridad, el Consulado gaditano, en su informe-respuesta a la Real Orden de 19-X-1787 en la que se le solicitaba una especie de “balance general” de lo que, hasta ese momento, había supuesto el libre comercio. De entrada empieza por señalar la imposibilidad material de ofrecer un “cálculo prudente” del volumen real de las manufacturas españolas exportadas en esos años y ello debido, precisamente, “a la interpolación que con ellas han facilitado a las extranjeras las marcas y sellos de las fábricas de la Península”. Insistiendo sobre el particular, reitera lo extendida que se hallaba la práctica de introducir “géneros extranjeros como manufacturas de España, con la falsificación y suplantación de marcas”, calificándola de “horroroso desorden de los *semifabricantes* Más adelante afirma que, a mayor abundamiento, aunque en los datos que baraja el gobierno las exportaciones de manufacturas españolas aparecen casi igualadas con las extranjeras, sin embargo “se está en la verdadera inteligencia de que sus manufacturas apenas podrán dar a la América una quinta parte de lo que se le remite para sus bastos consumos”. En un tono entre amargo e irónico exclama que “cuan felice sería la suerte del fabricante si con realidad se hubiesen sacado de sus manos y vuelto a entrar en ella 50.847.828 pesos en tres años seguidos... si las fábricas hubieran sido capaces de labrar cuantas manufacturas se han remitido a las Américas con el nombre y marca de nacionales”, precisando que todo ese engaño se debe, únicamente, a que “un solo plomo o señal legítima en un instante lo que no puede tejer el telar en un año”. Finalmente, concluye esta parte del informe dedicada a valorar el impacto del libre comercio sobre la industria nacional, afirmando que “si el establecimiento del comercio libre pudo haber influido beneficios a las fábricas de la Península, el abuso que se ha hecho de la misma libertad las tiene puestas en la lentitud que no han querido cambiar por ejercicio útil y continuo. No se han puesto en estado de competencia con las extranjeras. Estas se han extendido y opulentado (...), habilitando sus trabajos para embarcarlos a la América con los mismos indultos que las españolas. La extracción de primeras materias nacionales en mucho más número del que se beneficia en la península es un convencimiento irresistible de la flojedad de manos y de lo que se disfraza con el padrinazgo de los sellos”<sup>57</sup>.

57. Cfd. Archivo General de Indias. Sección Consulados, libro n.º 38 bis. Tanto

A tenor del contenido de este informe parece, pues, claro que la industria española no dio la respuesta que de ella se esperaba a los estímulos e incentivos que le ofrecía la nueva legislación comercial. Ahora bien, reconocer esto es una cosa y otra bien distinta afirmar, como hizo J. M. Delgado que “el Reglamento de 1778 no pretendía, pues, eliminar el comercio de reexportación de manufacturas extranjeras y fomentar el desarrollo de las nacionales, sino impedir el fortalecimiento de todas aquellas industrias que comportaran la disolución de los vínculos de dependencia señorial”; o también “que la existencia, a fines del siglo XVIII, de un mercado colonial protegido no constituyó un factor de progreso para la manufactura sino que contribuyó a su estancamiento al desestimar las inversiones de capital en la industria moderna”<sup>58</sup>. Bien es verdad que en fechas recientes, el propio Delgado ha querido rectificar el alcance de esas afirmaciones señalando que “no pretendía entonces ni pretendo ahora, extender esta conclusión al conjunto del sector manufacturero catalán, ni minimizar el impacto positivo que el mercado americano tuvo para el desarrollo de las industrias realmente protegidas por la legislación del libre comercio”<sup>59</sup>. Pero, aun así, tampoco conviene perder de vista que, en el fondo y al menos en mi opinión, aquellas radicales afirmaciones de J. M. Delgado no constituían sino la primera escaramuza de su auténtica batalla: la descalificación del Reglamento de 1778 por la finalidad exclusivamente fiscal que le atribuía. El famoso “tópico del fiscalismo”, tal como lo ha denominado V. Llombart, quien tras cuestionarlo en sus “diferentes eslabones”, estima que lo mejor que podríamos hacer con él “sería abandonar-

sobre este informe como sobre las respuestas particulares de los miembros del Consulado he llevado a cabo un extenso trabajo bajo el título de “Cádiz y el libre comercio: la respuesta consular a la R.O. de 1787”, actualmente en prensa. Asimismo, evidencias del extenso fraude cometido en las reexportaciones de mercancías extranjeras bajo denominación de productos españoles en STEIN, B. H. y STEIN, S. J.: “Concepts and realities of Spanish economic growth, 1759-1789”, *Historia Ibérica*, 1973, pp. 103-200.

58. DELGADO RIBAS, J. M.: “Política ilustrada, industria española y mercado americano, 1720-1820”, *Pedralbes* 3 (1983), pp. 253-63, en especial, pp. 261 y 263.

59. DELGADO RIBAS, J. M.: “El algodón engaña. Algunas reflexiones en torno al papel de la demanda americana en el desarrollo de la indianería catalana”, *Manuscrits*

11 (1993), pp. 61-83, especialmente p. 67. En términos muy similares se expresa también en su artículo “Mercado interno vs. mercado colonial en la primera industrialización española. Nuevas reflexiones tras veinte años de debate (1972-1992)”, en el que señala que su anterior afirmación “no debe interpretarse como una descalificación general de la política de fomento industrial de la monarquía española, ni olvida que hubo sectores manufactureros, incluso en el Principado de Cataluña, que recibieron un estímulo directo a partir de la intensificación de las relaciones comerciales con América”; cfdo. pp. 6-7 de la versión manuscrita que su autor tuvo la gentileza de proporcionarme.

lo completamente”<sup>60</sup>. Retomando, pues, el tema de la incidencia del libre comercio sobre la industria española, que es el que realmente nos preocupa, lo que parece evidente es: primero, que con medidas como las contempladas en los artículos 22 y 31 del Reglamento difícilmente se podía aspirar a “restablecer la industria”; segundo, que la visión tradicional y triunfalista que identificaba, mecánicamente, el reformismo borbónico con la reactivación de la economía española y que se reflejaría en lo que Fontana denominó la “falsa secuencia reformismo borbónico-comercio libre-industrialización”<sup>61</sup> debe ser sustituida por un análisis más prudente a la búsqueda del efecto de despegue en aquellas áreas en las que podría esperarse encontrarlo.

Avanzando en esta dirección, dos parecen ser las zonas más adecuadas para una verificación de esta índole: Cataluña, donde ya con anterioridad a la promulgación del libre comercio se había iniciado el desarrollo de una industria de corte moderno en el sector del algodón y Andalucía, donde se daban supuestamente las mayores concentraciones de beneficios procedentes del comercio colonial, con la consiguiente posibilidad de ser reinvertidas en un proceso de industrialización. Pues bien, por lo que atañe al caso catalán, aunque su principal estudioso, J. M. Delgado (según hemos visto líneas atrás), parece haber atemperado su inicial negativa a admitir prácticamente cualquier efecto favorable del libre comercio sobre la industria regional, sigue no obstante manteniendo su tesis pesimista con referencia a la industria de indianas (tejidos de algodón íntegramente elaborados en Cataluña), que, conviene recordarlo, era el ramo más dinámico y con mayor proyección de futuro del sector industrial catalán. Concretamente y en su opinión, fueron la calificación como manufactura nacional en los aranceles de 1778 de los pintados sobre lienzo extranjero de una parte y, de otra, la escasa calidad de las indianas catalanas para adaptarse con éxito al gusto de los consumidores americanos, las que “hicieron plenamente racional la opción de especializarse en el pintado de lienzo extranjero”, en detrimento de la industria de indianas, que vio así frenada su prometedor trayectoria ante los fáciles beneficios que podían hacerse con el estampado de textiles extranjeros<sup>62</sup>. Por lo que se refiere,

60. Cfd. LLOMBART, V.: *op. cit.*, pp. 147-153.

61. FONTANA, J.: “Comercio colonial y crecimiento económico: revisiones e hipótesis”, *La economía española al final del Antiguo Régimen. III. Comercio y Colonias*. Madrid, 1982, pp. XIII-XXXIV; la cita en p. XXVII.

62. DELGADO RIBAS, J. M.: “El algodón engaña...”, p. 69; *vid.* también del mismo autor “La industria algodonera catalana (1776-1796) y el mercado americano. Una reconsideración”, *Manuscrits* 7 (1988), pp. 103-115. Asimismo pueden también consultarse las contribuciones al tema de MARTÍNEZ SHAW, C.: “El libre comercio y Cataluña.

a su vez, a la Andalucía occidental o baja (que era la más estrechamente vinculada con el comercio colonial), hace ya algunos años A. Bernal, A. Collantes de Terán y yo mismo, en un trabajo dedicado al estudio de su estructura industrial, llegábamos a la conclusión de que a fines del Antiguo Régimen no se percibían en la zona señales eficaces de ningún tipo de actividad industrial, más allá de la estrictamente imprescindible para el consumo local; asimismo, detectábamos que el mercado americano no sólo no había conseguido incentivar esta producción sino que podría considerarse un fenómeno casi completamente al margen de la misma<sup>63</sup>. A mayor abundamiento y por lo que se refiere más específicamente a Cádiz y su *hinterland*, si recurrimos de nuevo al informe elaborado en 1788 por su Consulado, las noticias que en el mismo se recogen sobre lo que fue el impacto del libre comercio sobre la infraestructura industrial de la zona no pueden ser más desoladoras. En efecto, tras comenzar señalando que ni en la capital gaditana ni en todo el distrito de su Consulado “se han aumentado el número de ellas (fábricas), sin embargo que... es situación proporcionada para establecerlas de cierto género de manufacturas, cuyas primeras materias están tan a mano, como el ahorro de gastos en las conducciones para su recibo y salida”, pasa a concretar algo más, apuntando que “en Cádiz, Puerto de Santa María, Puerto Real e Isla de León, nacieron algunas fábricas de pintados y algodones y otras especies de tejidos menores que murieron a los principios de su infancia... otras de medias, loza, velas de sebo, cerveza, peines y algunas quinquallerías que con más propiedad podían llamarse tiendas de menestrales”. Y concluye: “Pequeño objeto con que contar, para auxiliar las remesas de efectos nacionales a Indias en sus especies”<sup>64</sup>.

Vistos los ejemplos de las dos regiones con mayores posibilidades para haber dado una respuesta positiva a esa capacidad de revulsivo que

Contribución a un debate”, *El comercio libre entre España y América Latina, 1765-1824*. Madrid, 1987, pp. 43-51 y GARCÍA-BAQUERO, A.: “Comercio colonial y producción industrial en Cataluña a fines del siglo XVIII”, *Agricultura, comercio colonial y crecimiento económico en la España contemporánea*. Barcelona, 1974, pp. 268-94 y del mismo autor: “La industria algodonera catalana y el libre comercio. Otra reconsideración”, *Manuscrits* 9 (1991), pp. 13-40.

63. BERNAL, A. M., COLLANTES DE TERÁN, A. y GARCÍA-BAQUERO, A.: “Sevilla, de los gremios a la industrialización”, en *Estudios de historia social* 5-6 (1978), pp. 7-307.

64. Cfd. Archivo General de Indias, Consulado, libro 38 bis. Al respecto, *vid.* también IGLESIAS RODRÍGUEZ, J. J.: “La inversión industrial burguesa en el Cádiz del siglo XVIII: las oportunidades perdidas”, *La burguesía de negocios en la Andalucía de la Ilustración*. Cádiz, 1991, tomo II, pp. 87-98.

se le suponía a la nueva política de liberalización comercial, por lo que respecta al resto no habrá que decir que tampoco en ellas se perciben señales de esa reactivación industrial que, al parecer, se esperaba obtener<sup>65</sup>. Con todo, existe una última prueba de que el objetivo proclamado no se cumplió, a saber, la falta de competitividad mostrada a lo largo del periodo por la industria nacional, no ya ante la extranjera (hasta cierto punto lógica) sino frente a la criolla, según ponen de relieve toda una serie de memoriales elevados a la corona por los fabricantes catalanes solicitando que se “expediesen las más eficaces órdenes para que se destruyesen desde luego las fábricas de tejidos y pintados establecidas en aquellas colonias”. Y conste que la solicitud fue atendida, a tenor del contenido de la Real Orden expedida el 28-XI-1800, ratificada por otra de 30-X-1801, en la que se instaba a las autoridades coloniales para que indagasen “cuantos y cuales son los establecimientos de fábricas y manufacturas que se hallan en todo el distrito de su mando... y procurar la destrucción de ellos por los medios que estimen más con veniente aunque sea tomándolos por cuenta de la Real Hacienda y so calor de hacerlo para fomentarlos”<sup>66</sup>. La sensación de impotencia que traducen esos textos entiendo que se bastan, por sí solos, para demostrar, sin necesidad de más argumentos, el fracaso de una política que tenía como “mira principal”, al menos sobre el papel, el fomento de la industria nacional. En realidad, lo que constatamos como la influencia del modelo del tráfico en el conjunto de las relaciones coloniales, es el fracaso del ajuste entre los objetivos y los medios. Para que la política del libre comercio hubiese obtenido éxito, resultaban imprescindibles dos supuestos estructurales que para entonces no existían: la reactivación de la capacidad productiva de la industria española y la solidez de una marina de guerra capaz de sostener la integridad del tráfico frente a los acosos exteriores. La primera no se produjo y la segunda no sólo no contó con el nivel tradicional sino que se hundió espectacularmente entre 1796 y 1805. De esta forma, la esperanza que la corona española y sus consejeros habían depositado en las cualidades terapéuticas del libre comercio, como remedio no sólo económico sino político, se vio absolutamente frustrada.

65. Un buen estado de la cuestión al respecto, además de en el libro ya citado *El comercio libre entre España y América Latina, 1765-1824*, en los trabajos de MARTÍNEZ SHAW, C.: “Los comportamientos regionales ante el Libre Comercio”, *Manuscrits* 6 (1987), pp. 75-89 y “Comercio colonial ilustrado y periferia metropolitana”, *Rábida* 11 (1992), pp. 58-72.

66. Cfd. GARCÍA-BAQUERO, A.: *Comercio colonial y guerras revolucionarias*. Sevilla, 1972, p. 83.

En definitiva, el libre comercio se nos revela como una política de pie forzado, siempre a remolque de la realidad, que jamás apostó por innovaciones extremas o claramente rupturistas y que, en última instancia, no vino sino a poner de manifiesto, como ya señalara J. Fontana, “la insuficiencia del proyecto de desarrollo económico que los ilustrados pretendían aplicar en España, a la vez que la incapacidad de la metrópoli para convertirse en el motor industrial de una economía hispanoamericana conjunta”<sup>61</sup>. Probablemente aquí sea donde resida la causa determinante y última de este fracaso: en la incapacidad de la metrópoli para desempeñar su papel dentro del pacto colonial, ya que ni podía abastecer la demanda americana con manufacturas propias ni tampoco absorber la creciente producción de aquellos territorios.

Como ya hemos adelantado con anterioridad, todo ello quedó claramente al descubierto a partir de 1796, cuando la ruptura de hostilidades con Inglaterra y la consiguiente interrupción del tráfico, obligó al gobierno de la metrópoli, para poder mantener abastecidas sus colonias, a recurrir al comercio de los “neutrales”, autorizando el tráfico directo entre sus posesiones ultramarinas y los países no beligerantes. Ello significaba levantar las barreras del exclusivismo y permitir que las colonias pudiesen negociar directamente con sus proveedores extranjeros. Para ser breve, me limitaré a señalar que, una vez experimentado el sistema, resultaría ya imposible hacer volver las aguas de la Carrera a los antiguos cauces del monopolio<sup>68</sup>. A partir de este momento puede decirse que, de hecho, la Carrera de Indias había dejado de existir. La experiencia vivida durante esos años de vigencia del “comercio de neutrales” permitió a las colonias no sólo poner al descubierto la incapacidad de la metrópoli para mantener con eficacia las reglas del juego del pacto colonial sino, sobre todo, que podían vivir sin España. Y va de suyo que si la independencia económica podía conseguirse como acababa de comprobarse, más fácil debió parecer alcanzar la política. El camino para forzarla quedaba así abierto justamente en estos años, pero eso es ya otra historia.

67. FONTANA, J.: *op. cit.*, p. XXXIII.

68. A propósito de la experiencia que supuso el “comercio de neutrales”, *vid.* entre otros los siguientes trabajos: GARCÍA-BAQUERO, A.: *Comercio colonial y guerras revolucionarias*; del mismo autor, “Problemática en torno a las burguesías de Cádiz y la Habana a fin del Antiguo Régimen”, *La question de la bourgeoisie dans le monde hispanique au XIX siècle*. Burdeos, 1973, pp. 161-180; “Estados Unidos, Cuba y el comercio de neutrales”, *Revista de la Universidad Complutense* 107 (1977), pp. 117-142; “El comercio de neutrales en Venezuela (1796-1802)”, *Revista de Indias* 173 (1984), pp. 237-71; ORTIZ DE LA TABLA, J.: *Comercio exterior de Veracruz, 1778-1821. Crisis de dependencia*. Sevilla, 1978; VILLALOBOS, S.: *El comercio y la crisis colonial*. Santiago, 1968.