

LA ORGANIZACIÓN DE LA CARRERA DE INDIAS, O LA OBSESIÓN DEL MONOPOLIO

Dra. María Luisa Laviana Cuetos
Escuela de Estudios
Hispano-Americanos, EEHA-CSIC

Resumen

Entre España y sus posesiones ultramarinas, las mal llamadas «Indias españolas», se establecen unas relaciones que han sido calificadas de interdependientes pero cuyo más claro resultado fue la dependencia económica americana. En 1794 uno de los máximos representantes de la administración colonial, el conde de Revillagigedo, virrey de Nueva España, expresaba así la verdadera naturaleza de las relaciones entre España y América: «No debe perderse de vista que esto es una colonia que debe depender de su matriz, España, y debe corresponder a ella con algunas utilidades por los beneficios que recibe de su protección, así se necesita gran tino para combinar esta dependencia y que se haga mutuo y recíproco el interés, lo cual cesaría en el momento que no se necesitara aquí de las manufacturas europeas y sus frutos». De ahí que la economía colonial se concrete en: una gran minería de metales preciosos, una buena agricultura y ganadería, una industria deplorable y un monopolio comercial que sintetiza todo. Porque, en efecto, si la minería es el motor de la economía indiana, el comercio es el mecanismo que pone en marcha ese motor.

Durante más de tres siglos la conexión entre España y América se hizo a través de la llamada Carrera de Indias, inspirada en un principio u obsesión: el monopolio. Para garantizarlo se establecen diversos mecanismos: control oficial, colaboración privada, puerto único, navegación protegida.

Entre España y sus posesiones ultramarinas se establecen unas relaciones que han sido calificadas de interdependientes, pero cuyo más claro resultado fue la dependencia económica americana. En 1794 uno de los máximos representantes de la administración colonial, el conde de Revillagigedo, virrey de Nueva España, expresaba así la verdadera naturaleza de las relaciones entre España y América «no debe perderse de vista que esto es una colo-

nia que debe depender de su matriz, España, y debe corresponder a ella con algunas utilidades por los beneficios que recibe de su protección, así se necesita gran tino para combinar esta dependencia y que se haga mutuo y recíproco el interés, lo cual cesaría en el momento que no se necesitara aquí de las manufacturas europeas y sus frutos». (1)

De ahí que la economía colonial se concrete en: una gran minería de metales preciosos, una buena agricultura y ganadería, una industria deplorable y un monopolio comercial que sintetiza todo.

Un mercantilismo imperfecto

La explotación económica de las Indias será causa y efecto del desarrollo de un sistema económico que se ha llamado mercantilismo y que puede definirse como el conjunto de medidas de política económica aplicadas durante los siglos XVI al XVIII para conseguir, mediante la intervención del Estado, la acumulación de metales preciosos y una balanza comercial favorable.

El mercantilismo no existió como sistema o doctrina orgánica (incluso no tuvo nombre hasta 1776, cuando Adam Smith lo bautizó así porque ponía su acento en el comercio) sino como una serie de medidas prácticas íntimamente relacionadas con la revolución comercial de la época y la creación de los grandes Estados nacionales absolutistas.

La idea clave es que la verdadera riqueza consiste en la posesión de oro y plata (numerario), pero no por un mero atesoramiento, sino por ser fuente de riqueza mediante una inversión adecuada. Los países no productores de dichos metales sólo pueden obtenerlos mediante un excedente continuo de las exportaciones sobre las importaciones o bien mediante la obtención de colonias que proporcionen esos metales o sean un mercado exclusivo para los

(1) Cfr. mi libro: *La América española, 1492-1898. De las Indias a Nuestra América*, vol. 14 de la *Historia de España*, coordinada por Julio Mangas, José Luis Martín, Carlos Martínez Shaw y Javier Tusell, Información e Historia / Historia 16 / Temas de Hoy, Madrid, 1996. Una segunda edición de esta obra se hizo en CD-ROM con el título: *Historia de España, desde Atapuerca hasta la transición democrática* (Ediciones Dolmen, Madrid, 2002; vol. 6, pp. 239-346; vol. 7, pp. 807-1032 y vol. 9, pp. 1141-1174), accesible en Internet desde octubre de 2006 en la dirección <http://www.artehistoria.com>, patrocinada también por Ed. Dolmen Digital.

productos manufacturados de la metrópoli. Se formula así el llamado *Pacto colonial*, consistente en la explotación de las colonias en beneficio exclusivo de la metrópoli, lo que implica el proteccionismo de las manufacturas nacionales y la exclusividad o monopolio del comercio con las colonias.

El marco teórico del mercantilismo establece que las colonias deben aportar suficientes ingresos fiscales como para pagar todos los gastos de su propia administración y defensa y enviar un excedente a la metrópoli, así como abastecerla de materias primas que una vez procesadas en sus fábricas se exportarían a otros países, incluidas las propias colonias. La plata americana llegó a la metrópoli, pero sólo condujo a un proceso inflacionario y no a estimular la producción, convirtiéndose España en el principal cliente de los países mercantilistas europeos. Es decir, América cumplió su parte del «pacto colonial»; sin embargo, falló la otra parte, pues -en palabras de John Fisher- la metrópoli fue «incapaz de articular una política industrial eficaz en una situación de impuestos altos, consumo también alto, ruinosos conflictos internacionales y, posiblemente, falta de talento empresarial».

El mercantilismo español del siglo XVIII (reflejado en textos como *Theórica y práctica de comercio y de marina* de Jerónimo de Ustáriz, el *Proyecto económico* de Bernardo Ward o el *Nuevo Sistema Económico para la América*, atribuido al ministro José del Campillo) defenderá la aplicación en España de las medidas asociadas al mercantilismo de Francia, Inglaterra y Holanda, consistentes en promover la industria nacional eliminando las tarifas e impuestos interiores, liberalizar el comercio indiano -sin renunciar a la exclusividad- y aumentar la demanda colonial de manufacturas españolas, incluso por la vía de mejorar la situación de mestizos e indios para aumentar su capacidad adquisitiva. Tal será el sentido de las «reformas borbónicas», que suponen un intento de aplicar rigurosas prácticas mercantilistas cuando ya este sistema está dando paso en Europa a la revolución industrial y la era del capitalismo.

El monopolio comercial

Si la minería es el motor de la economía indiana, el comercio es el mecanismo que pone en marcha ese motor. Durante más de tres siglos la conexión entre España y América se hizo a través de la llamada «carrera de Indias»,

inspirada en un principio u obsesión: el monopolio. Para garantizarlo se establecen diversos mecanismos: control oficial, colaboración privada, puerto único, navegación protegida. Veamos como funciona cada uno de ellos.

El control oficial: La Casa de la Contratación

En enero de 1503 se funda en Sevilla la *Casa de la Contratación*, que fue la primera institución creada para defender el monopolio y regir los asuntos americanos, entendidos todavía sólo como asuntos comerciales, de ahí el nombre de la Casa (contratación, de contratar, comerciar), de ahí también que hasta pasados veinte años no se considere necesario crear ningún otro órgano de gobierno. Tratándose de un Imperio mercantilista, la prioridad de las relaciones económicas se manifiesta también en la organización institucional, de ahí que el primer órgano creado fuera la Casa de la Contratación, anterior en bastantes años a los primeros organismos de gobierno implantados tanto en América como en la propia metrópoli: la Casa será la única institución específica hasta la fundación del Consejo de Indias hacia 1523.

La elección de Sevilla como sede de dicho organismo era una decisión bastante lógica y natural, no sólo por ser desde antiguo un importante centro comercial y financiero, sino por su privilegiada situación como puerto fluvial, circunstancias que ya habían decidido a Colón a preparar en esta ciudad la gran flota que integraría su segundo viaje, en cuya organización intervino decisivamente el arcediano de la catedral de Sevilla, Juan Rodríguez de Fonseca. Durante 30 años (1493-1523), Fonseca será la máxima autoridad para los asuntos indianos, primero como asesor y persona de confianza de los reyes Isabel y Fernando y luego como consejero de Castilla, institución a la que inicialmente correspondía la jurisdicción sobre las nuevas tierras, hasta que en 1523 se crea el Consejo de Indias como organismo independiente del de Castilla.

La primera sede de la Casa de la Contratación se estableció en un almacén de las atarazanas o arsenal de Sevilla (pues al principio la Casa era poco más que un almacén para depositar el dinero y bienes que llegaban de las Indias), pasando pronto –en junio del mismo año 1503– a unas dependencias

(2) Sobre la incidencia económica de la pérdida de la América hispana ver PRADOS DE LA ESCOSURA, L., *De Imperio a Nación. Crecimiento y atraso económico en España 1780-1930*. Madrid, 1993.

contiguas a los Reales Alcázares, donde radicará hasta su traslado a Cádiz el 12 de mayo de 1717.

Concebida inicialmente como agencia comercial de la Corona castellana, a imitación de instituciones semejantes creadas anteriormente en otros países (en especial en Portugal, que había creado en Lisboa la Casa da Guinea y la Casa da India), para realizar por cuenta propia y en régimen de monopolio el comercio con las tierras recién descubiertas, perderá pronto este carácter para convertirse en el organismo rector y fiscalizador de todo el comercio y navegación con las Indias. Sus funciones fueron aumentando paulatinamente, de manera que además de aduana, acabó siendo una especie de ministerio de comercio y una escuela de navegación.

La Casa de la Contratación organizó y controló el tráfico entre España y América, correspondiéndole hacer la inspección de los buques y autorizar la travesía, recaudar los impuestos de importación y exportación, conceder las licencias de pasajeros a Indias, preparar a los pilotos, levantar mapas y cartas náuticas, resolver pleitos relacionados con el comercio indiano, resolver pleitos relacionados con el comercio indiano, actuar como albacea de los bienes de personas fallecidas en Indias, etc.

También la Casa de Contratación desempeñó ciertas funciones de gobierno, como el reclutamiento de colonos para poblar las nuevas tierras, el registro y la expedición de licencias para los que querían trasladarse allí, pero sobre todo fue órgano consultivo de los reyes para todo lo referente al comercio, a través del cual se cursaban órdenes acerca del tráfico mercantil indiano.

La ampliación de funciones motivó un paralelo aumento del número de empleados. Los tres funcionarios originales (oficiales reales) fueron factor, tesorero y contador:

El factor se ocupaba del aprovisionamiento y revisión de los buques y de la compra y expedición de las mercancías que iban por cuenta de la Real Hacienda (por ejemplo armas, municiones, azogue para el beneficio de la plata, etc.). Se ha dicho que equivalía a lo que hoy consideraríamos un gerente.

(3) CUENCA ESTEBAN, J. "Comercio y Hacienda en la caída del imperio español 1778-1826", en ANES, R. y otros. (Eds.), pp. 389-453.

El tesorero recibía todos los caudales procedentes de América, tanto de particulares como de la Corona, y se hacía cargo de los bienes de las personas fallecidas allí hasta que pudieran ser entregados a sus herederos (los bienes de difuntos).

El contador-secretario se encargaba del registro y la contabilidad de todas las operaciones que realizaba la Casa.

Estos tres funcionarios actuaban y eran responsables conjuntamente en ciertos trámites fiscales: registro de navíos, concesión de licencias de embarque y cobranza y administración de ciertos gravámenes sobre el tráfico (en especial la avería, fondo destinado a sufragar los gastos que originaba la protección militar de los buques mercantes). Tenían también la facultad de administrar justicia en los pleitos relativos al comercio y la navegación, previo asesoramiento de un letrado: su actividad en esta esfera provocó numerosos conflictos con otros organismos judiciales.

A estos funcionarios se añadirán muchos más, entre ellos un presidente (suprema autoridad ejecutiva dentro de la Casa, cargo creado en 1557 y ocupado por Juan Suárez de Carvajal, quien muere un año después, quedando vacante el cargo hasta 1579, cuando lo ocupa Diego Gasca de Salazar) y algunos letrados asignados para los asuntos judiciales, hasta que en 1583 se crea la sala de justicia de la Casa, que pocos años después, en 1596, quedaría equiparada a una Audiencia. Especial relevancia tenía el cargo de Piloto Mayor, creado en 1508 para enseñar y examinar a los interesados en navegar a Indias (cargo que desempeñaron marinos ilustres como Américo Vespucio, Juan Díaz de Solís y Sebastián Caboto), y un cosmógrafo mayor para elaborar instrumentos náuticos, creándose además una sección cartográfica para registrar en un mapa modelo los distintos descubrimientos geográficos que se iban haciendo en las Indias. En 1552 se institucionalizó toda esta actividad al crearse una cátedra de cosmografía y náutica (Cátedra del Arte de la Navegación y la Cosmografía), núcleo de una moderna escuela de navegación, que sería la más importante de Europa.

Con el tiempo las tareas de la Casa de Contratación adquirieron tal complejidad que fue preciso adjuntar a los oficiales reales una serie de ayudantes: escribanos, diputados, comisarios delegados, etc., y se crearon más cargos con misiones concretas y específicas, como los de correo mayor, proveedor general de la armada, artillero mayor, visitantes de navíos... Las funciones se fueron ampliando y diversificando, de manera que en 1687 la Casa contaba con 110 empleados, tenía su capilla propia y también su cárcel.

Durante más de doscientos años (1503-1717), Sevilla fue sede de la Casa de la Contratación, aunque desde 1508 ya se permite hacer el embarque en Sanlúcar de Barrameda y en Cádiz, ciudad en la que desde 1519 hubo permanentemente un delegado de la Casa o juez de arribadas. A partir de 1535 ya se institucionaliza el Juzgado de Indias (compuesto por un juez oficial y tres delegados de la Casa) para controlar las operaciones de carga y descarga que eventualmente se autorizaba en Cádiz y en Sanlúcar de Barrameda a buques cuyo calado no siempre les permitía navegar con toda su carga por el Guadalquivir hasta Sevilla.

En el S. XVIII, la política innovadora de los Borbones trajo como consecuencia un intercambio de estas instituciones: el traslado, en 1717, de la Casa de Contratación de Sevilla a Cádiz y del Juzgado de Indias de Cádiz a Sevilla, por razones eminentemente prácticas, dado que para esa fecha ya hacía varias décadas que la mayor . Al mismo tiempo, la nueva estructura administrativa y la progresiva descentralización del comercio le fueron mermando atribuciones, la Casa perderá autonomía y funciones, que pasan a un intendente general marítimo, hasta que en 1790 la Casa de la Contratación fue definitivamente suprimida, y en adelante sus funciones de fiscalización y control del tráfico serán desempeñadas por aduanas (juzgados de arribadas) en los diferentes puertos autorizados a comerciar con las Indias.

La colaboración privada: el Consulado

A partir de 1543 la Casa contó con la colaboración del Consulado de Sevilla, gremio de comerciantes o «Universidad de los Cargadores a Indias», que es reconocido oficialmente por la Real Provisión de 23 de agosto de 1543 que le otorga corporativamente el privilegio exclusivo de comerciar con América. Al traspasar el monopolio real a ese reducido y poderoso grupo de súbditos (a cambio de servicios pecuniarios y otras condiciones), se les convierte en los principales beneficiarios del sistema y, por eso mismo, en sus principales valedores.

El Consulado de Mercaderes de Sevilla asumirá una serie de actividades mercantiles en relación con el comercio indiano, entre las que se cuentan la participación en el despacho de flotas, el control de los seguros marítimos, o el salvamento de mercancías de los buques naufragados. Asimismo, el Consulado asumirá muchos de los pleitos generados por la actividad mercantil, reduciendo así tanto las tareas como las competencias de la propia Casa de

Contratación. Años después se crearán instituciones similares en México (1592) y Lima (1613), con idéntica función e idéntico espíritu monopolista, que es incluso mayor que el de la Corona, y los grandes comerciantes mexicanos y limeños, y por supuesto los sevillanos, agrupados en los respectivos consulados, lucharán tenazmente contra todas las franquicias económicas que se pudieran otorgar a otras regiones y procurando conservar los mercados que desde el principio se les adjudicaron por razones históricas más que geográficas.

Por lo que se refiere a la reglamentación del comercio indiano, a lo largo del siglo XVII la Casa de la Contratación fue perdiendo iniciativa en los asuntos relacionados con el tráfico, y el Consulado de Sevilla, que al aglutinar a los comerciantes en un tribunal propio asumió también muchos de los pleitos civiles generados por la actividad mercantil, fue reduciendo tanto las tareas como las competencias de la propia Casa y se fue convirtiendo en el verdadero órgano rector de la Carrera de Indias. (García Fuentes).

Así pues, nominalmente son los mercaderes sevillanos los que ejercen desde 1543 el monopolio del tráfico con América. Sin embargo, de las nóminas de *cargadores de Indias* de que se tiene noticia, ya desde el mismo siglo XVI hay numerosos extranjeros: la mayoría italianos, portugueses y flamencos, pero también franceses, ingleses y alemanes, que controlan la exportación de productos manufacturados, principalmente textiles. Los andaluces monopolizaron la exportación de vino, aceite de oliva y otros productos agrícolas (el llamado «tercio de frutos»), mientras que comerciantes vascos controlaban la exportación a Indias de hierro y sus derivados. Pero salvo estos rubros, en general los cargadores de Indias matriculados en el Consulado adoptaron el papel de testaferreros de los comerciantes extranjeros radicados en Sevilla, actuando como comisionistas e intermediarios que recibían y despachaban mercancías extranjeras a cambio de la correspondiente comisión.

En definitiva, ya desde fines del siglo XVI y como expresivamente dice Guillermo Céspedes, el comercio legal del monopolio de Sevilla era una «cáscara vacía como tal monopolio», pues aunque permanecían dos parcelas de intereses nacionales (minas de hierro, campos de la baja Andalucía), todo el resto lo copaba el comercio extranjero abierto o enmascarado tras testaferreros nativos. Con el tiempo, muchos de los comerciantes extranjeros podrán negociar directamente con Indias, consiguiendo la ciudadanía castellana (son los llamados naturalizados o jenízaros) y la licencia como cargadores matriculados en el Consulado.

El puerto único

La tercera garantía del monopolio fue la centralización de todo el comercio indiano en un solo puerto, con objeto de facilitar el control del tráfico y el cobro de impuestos; la elección de Sevilla como centro de la economía atlántica (que no fue automática ni inmediata, pues la mayoría de los primeros viajes salieron de puertos de Huelva y Cádiz) vino determinada por su elección como sede de la Casa de la Contratación, y se basaba en su situación de puerto interior (que ofrecía mayor seguridad frente a tormentas y posibles ataques de piratas, berberes o ingleses) y en su condición de principal ciudad del sur de España, con una muy desarrollada infraestructura mercantil, una abundante población consumidora y un rico *hinterland* agrícola para aprovisionar a los barcos.

De hecho, aunque en 1529 se suavizó el monopolio sevillano autorizando a ocho puertos españoles (La Coruña, Bayona, Avilés, Laredo, Bilbao, San Sebastián, Cartagena y Málaga) a comerciar con América, aunque tocando al regreso en Sevilla para facilitar la tarea fiscalizadora de la Casa de la Contratación, no parece que esta medida afectara a la primacía sevillana como puerto de las Indias. En cualquier caso en 1573 Felipe II reafirma el régimen de puerto único, que será el de Sevilla.

Pero el calado no siempre permitía a los buques navegar con toda su carga por el Guadalquivir hasta Sevilla, por lo que ya en el mismo siglo XVI se permitía efectuar en Cádiz parte de las operaciones de carga y descarga; las crecientes dificultades de navegación por el Guadalquivir llevarán a los comerciantes sevillanos y gaditanos a preferir que las flotas cargaran y descargaran en Sanlúcar y Cádiz, práctica generalizada a partir de 1668 y plenamente vigente ya desde 1680, fecha en que Cádiz era «cabecera de la flota» y, por lo tanto, era ya el principal puerto del comercio indiano. Esta situación de hecho se reconoce oficialmente en 1717 con el traslado a esta ciudad de la Casa de la Contratación y el Consulado.

La navegación protegida: Las flotas

La cuarta fórmula para garantizar el monopolio -y a la vez protegerlo frente a corsarios y enemigos- fue el establecimiento de la navegación obligatoria en convoy, con escolta militar y rutas fijas: las flotas, establecidas a petición del Consulado de Sevilla a partir de 1543, aunque su regulación definitiva se hará en 1564.

Los antecedentes del sistema de flotas se remontan al año 1526, cuando se establece que los viajes a Indias (que se venían haciendo en navíos aislados –suelos– y sin protección) se hagan en conserva, es decir, con los barcos reunidos en convoy y protegidos por la Armada. En agosto de 1543 se promulga la ordenanza que establece el sistema de convoyar las flotas mercantes, con dos salidas anuales (en marzo y en septiembre) y protegidas por un barco de guerra que se costearía con el llamado impuesto de convoy o de avería. En los años siguientes se dictaron nuevas medidas sobre el tráfico indiano, que ya a partir de las ordenanzas del 18 de octubre de 1564 queda regulado en dos convoyes separados:

- a) La flota a Nueva España, que saldría en abril (fecha que en 1582 se cambia a mayo) con destino a Veracruz, tras tocar en Santo Domingo;
- b) Los galeones a Tierra Firme, que saldrían en agosto con destino a Nombre de Dios, en el istmo de Panamá (a partir de 1598 Nombre de Dios fue sustituido por Portobelo), tocando previamente en Cartagena de Indias.

Después de las correspondientes ferias en los puertos de destino, ambas flotas debían invernarse en ellos y reunirse en La Habana en marzo o abril para regresar juntas, con la plata americana y demás productos.

La flota de Nueva España iba escoltada por dos grandes naves de guerra (galeones), la capitana y la almiranta, mientras que la flota dirigida al istmo de Panamá (Tierra Firme), donde recogería la plata del Perú (principal productor en el siglo XVI), va protegida con seis, ocho o más galeones, que imprimen carácter a esta armada y le dan nombre. Fuera de las flotas, sólo viajaban pequeñas naves, generalmente *avisos* o barcos correo, que también transportaban alguna carga.

La rigidez del sistema de navegación transatlántica aumentaba el tiempo de navegación, ya que los buques más rápidos debían esperar a los más lentos, y encarecía aún más el ya elevado coste de la navegación comercial, que se mide en días más que en distancias. Como explica Guillermo Céspedes, el cruce del Atlántico era relativamente rápido y su duración previsible con cierta exactitud, pero la navegación del Caribe resultaba lenta y su duración muy variable; con mucha suerte, la ruta de Sanlúcar de Barrameda a Portobelo se podía realizar en 43 días (como ocurrió en 1615), pero también en 175 días (como se tardó en 1633); Veracruz, Portobelo y

Cartagena estaban más lejos de Europa que las Pequeñas Antillas, pero mucho más en días de navegación que lo que la diferencia de distancias hace suponer. Estos tiempos obligaban a llevar gran cantidad de víveres y bebida por cada hombre a bordo, mermando mucho la carga útil del buque. Además, las operaciones de carga y descarga, reparaciones, esperas en puerto para aguardar la estación de mar tranquila y vientos favorables, imponían a los buques largos «tiempos muertos» en los que también había que mantener y pagar a la tripulación. Por ejemplo, un viaje Cádiz-Veracruz-Cádiz podía ocupar dos años, de los cuales el tiempo de navegación no sería más de seis meses, una cuarta parte del viaje completo.

Por lo tanto, era esencial minimizar la duración de las escalas. En teoría, los convoyes y los comerciantes de Nueva Granada, Perú y México debían llegar al mismo tiempo a Cartagena de Indias, Portobelo y Veracruz, respectivamente, y celebrar en estos puertos una breve feria, tras la cual los mercaderes coloniales regresaban a sus lugares de procedencia con las mercancías europeas que acababan de comprar y el convoy se llevaba los metales preciosos hacia Europa, con una escala en La Habana para reagruparse, cargar provisiones y hacer reparaciones de urgencia. En la práctica, ese esquema requería planificación muy compleja a ambos lados del Atlántico, muy difícil de lograr. Cualquier dilación de las flotas o de los mercaderes incrementaba los gastos, y también los riesgos de enfermedades en gentes no acostumbradas a vivir en tierras bajas tropicales. El sistema obligaba a asumir grandes gastos y muchos riesgos, a establecer precios y márgenes de ganancia altos y favorecía toda clase de prácticas monopolísticas. Los precios de cualquier mercancía puesta en Sevilla (ya más elevados que en el resto de Europa) se multiplicaban por cinco al ser vendida esa mercancía en las Antillas o en la costa de Tierra Firme, por diez en México central, por quince en el Bajo Perú, y por veinte en el Alto Perú. La codicia de mercaderes monopolistas agrupados en los respectivos Consulados (de Sevilla, México y Lima) tiene su parte en ese encarecimiento, pero la mayor parte es atribuible a costes, riesgos y lentitud del transporte (Céspedes).

Lo cierto es que el sistema de flotas resultó tan eficaz desde el punto de vista de la seguridad que sufrió pocos ataques, y sólo una vez se perdió todo el tesoro de la flota de Nueva España, capturado en 1628 por el holandés Piet Heyn en la bahía de Matanzas (Cuba), obteniendo un botín impresionante que permitió financiar la expansión holandesa en el nordeste de Brasil. Esta expe-

riencia hizo que para reforzar la defensa se creara poco después la Armada de Barlovento, con base en Veracruz, igual que en el Pacífico se había creado a fines del siglo XVI (tras los saqueos de Francis Drake) la Armada del Mar del Sur, encargada de proteger los barcos mercantes que desde El Callao llevaban la plata peruana a Panamá.

Pero si se lograba una buena defensa, el sistema tenía también algunos inconvenientes, como el encarecimiento de las mercancías pues los enormes gastos militares eran en gran parte sufragados por el propio comercio a través del impuesto de la avería; o la lentitud de la navegación de las flotas, pesados e impresionantes convoyes de decenas de barcos que debían navegar al ritmo que marcaba el más lento de ellos.

La rigidez del calendario también significó un problema, aunque en la práctica casi nunca se cumplía, y las flotas empezaban a salir cada dos años, o cuando podían, pues desde mediados del XVII las guerras en que España se ve envuelta hacen insegura la navegación a las Indias y repercuten en la irregularidad del envío de las flotas; como consecuencia lógica se produce la intensificación del contrabando. Pero el mayor inconveniente fue el permanente estado de escasez del mercado americano (algo que convenía a los grandes comerciantes monopolistas de los Consulados de México y Lima al permitirles mantener los precios elevados) y la marginación de regiones enteras (el Río de la Plata, Venezuela, el Pacífico) que quedan fuera de la ruta de las flotas. No tiene nada de extraño que sean precisamente éstas las zonas especializadas en el contrabando.

En definitiva, las flotas no resultaron tan eficaces en garantizar el monopolio a largo plazo: algunas estimaciones indican que a fines del XVII sólo significaban la tercera parte del comercio con las Indias, siendo el resto (dos terceras partes) contrabando.

A comienzos del siglo XVIII la política internacional española ocasiona la apertura de los puertos del virreinato peruano al comercio extranjero. La guerra de Sucesión tiene como primer efecto inmediato la práctica clausura del istmo de Panamá, que paraliza la regular actividad comercial: sólo en 1706 es posible el despacho de la flota a Tierra Firme, al mando del conde de Casa Alegre, celebrándose en 1708 y con gran éxito la feria de Portobelo; pero ya no se enviará otra flota hasta el año 1722, conducida esta vez por Baltasar de Guevara. El largo paréntesis de más de 13 años sin feria alguna será cubierto por los franceses, que, amparándose en ciertas concesiones derivadas de la

alianza franco-española, toman a su cargo el abastecimiento peruano por medio del contrabando más o menos tolerado. Luego serán los ingleses quienes, valiéndose del navío de permiso y el asiento de negros obtenidos por el Tratado de Utrech (1713) realizarán un intenso contrabando en las Indias españolas.

Era ineludible, pues, emprender la reforma de un sistema ya a todas luces inoperante. Lo primero que se hizo fue trasladar la Casa de la Contratación a la ciudad que ya venía siendo, desde 1680 por lo menos, el puerto donde se organizaban las flotas, y éstas a su vez se tratan de revitalizar con una nueva organización, plasmada en el «Proyecto para galeones y flotas» de 1720, que establece un nuevo sistema arancelario y mejora la reglamentación de las expediciones.

En el virreinato peruano el régimen de flotas se mantiene con intermitencias e irregularidades hasta 1737, en que se envía la última armada a Tierra Firme, a cargo de Blas de Lezo. Será la guerra con Inglaterra, en 1739, la que marque el fin de este agonizante sistema de tráfico: el almirante inglés Vernon, al destruir Portobelo en 1739, destruye también el régimen de galeones consolidándose en adelante el procedimiento de comercio por navíos *de registro* despachados aisladamente para cada puerto (sistema practicado de forma esporádica desde mucho antes, pero que ahora se hace general) y se rompe así definitivamente el monopolio de Lima y México como centros distribuidores en América. Además, al arruinarse el comercio por la vía de Panamá, se abre oficialmente la ruta del Cabo de Hornos como sustitutivo, y con ello se reafirma e institucionaliza la reversión de la corriente comercial del Pacífico -iniciada a comienzos del siglo por los comerciantes franceses- y se invierte la relación del Perú con Chile y Buenos Aires, con lo que el grupo de comerciantes monopolistas limeños pierde la situación de privilegio disfrutada hasta entonces.

El nuevo régimen comercial (válido desde 1740, aunque no podrá regularizarse hasta 1748, cuando termine la guerra con Inglaterra) permitía una mayor fluidez en el tráfico, pero la llegada intermitente de los registros introducía un elemento de incertidumbre en los mercados y provocaba continuamente desequilibrios entre la oferta y la demanda. Evidentemente el sistema de navíos de registro perjudicaba a los grandes comerciantes monopolistas, de ahí que el Consulado de Lima llegue a solicitar el cierre de la ruta del cabo de Hornos y la vuelta al régimen de flotas, sin conseguirlo, desde luego.

Sin embargo, sí se mantiene todavía el sistema de flotas a Nueva España (principal zona productora de plata en el siglo XVIII), que será casi lo último que se suprima, pero se sigue avanzando en la liberalización comercial. Así, en 1765 se pone fin al monopolio gaditano permitiendo que nueve puertos españoles (Sevilla, Cádiz, Málaga, Cartagena, Alicante, Barcelona, Santander, Gijón y La Coruña) comerciaran directamente con las Antillas (Cuba, Puerto Rico, Santo Domingo, Margarita y Trinidad), permiso que luego se amplía a la Luisiana (1768), Yucatán y Campeche (1770), y a Santa Marta y Río Hacha (1776); al mismo tiempo que se simplifican trámites y se suprimen algunos pequeños impuestos.

Por fin, el 12 de octubre de 1778 se promulga el *Reglamento y Aranceles Reales para el Comercio Libre de España a Indias*, comúnmente conocido como *Reglamento de Libre Comercio* pero que, pese a su atractivo nombre, no significa más que el permiso dado a 13 puertos españoles (los nueve incluidos en el Reglamento de 1765, más los de Almería, Alfaques de Tortosa, Palma de Mallorca y Santa Cruz de Tenerife) para comerciar con 24 puertos americanos (San Juan de Puerto Rico, Santo Domingo, Montecristi, Santiago de Cuba, Trinidad, Batabanó, La Habana, Margarita, Trinidad, Campeche, Santo Tomás de Castilla, Omoa, Cartagena de Indias, Santa Marta, Río Hacha, Portobelo, Chagres, Montevideo, Buenos Aires, Valparaíso, Concepción, Arica, El Callao y Guayaquil). Inicialmente quedaron excluidos los puertos venezolanos y mexicanos, hasta que en 1789 la nueva reglamentación se amplía también a Veracruz y Caracas, suprimiéndose ya por completo y definitivamente el régimen de flotas.

Sin duda las flotas fueron un modelo de organización muy valioso para la época, y durante mucho tiempo habían logrado cumplir la función primordial para la que fueron creadas, esto es mantener el monopolio comercial español con sus colonias, abasteciéndolas de manufacturas europeas y transportando a la metrópoli la plata americana. Pero difícilmente se podía esperar que un mecanismo tan complejo funcionara con éxito durante más de 200 años, en los que la organización y el control del monopolio se mantienen prácticamente inalterable mientras que las características y condiciones del tráfico marítimo cambian sustancialmente: por mencionar sólo la faceta más llamativa, recordemos cómo va paulatinamente disminuyendo la llegada de plata (que en el siglo XVI constituía el 95% de las importaciones americanas), y en cambio aumentan los envíos de productos americanos de creciente

demanda en Europa (cacao, azúcar, añil, grana o cochinilla, algodón, cueros, café), cargamentos de carácter agropecuario que no eran tan costosos como para soportar los gastos de un sistema de transporte como las flotas.

A partir de 1778, el llamado «libre comercio» logró reactivar el tráfico entre España y sus territorios ultramarinos, inaugurando una era de prosperidad y crecimiento económico, pero en el fondo no era más que una puesta al día del mercantilismo tradicional, un intento tardío de mantener el monopolio comercial en un momento en que ya la realidad del mercado americano se caracterizaba por la presencia de artículos europeos procedentes de la revolución industrial. Lo cierto es que el verdadero libre comercio vendrá impuesto por la política internacional: el bloqueo inglés de Cádiz en 1797 obliga a España a autorizar el «comercio de neutrales» (países no beligerantes, es decir, en la práctica los Estados Unidos), y eso significará un anticipo de independencia económica para las colonias.

En último término, el mayor obstáculo al mantenimiento del monopolio comercial español fue el retraso de España en incorporarse a la primera revolución industrial, lo que hizo imposible evitar el abastecimiento del mercado americano mediante el contrabando de productos manufacturados por parte de los países europeos (Francia, Inglaterra, Holanda) que sí habían emprendido esa primera industrialización.

Bibliografía:

ACOSTA RODRÍGUEZ, A.; González Rodríguez, A.; Vila Vilar, E.: *La Casa de la Contratación y la navegación entre España y las Indias*, Sevilla, 2003.

ALFONSO MOLA, M.: “La flota colonial española en la Edad moderna. Una visión panorámica”, en *XIII Encuentros de Historia y Arqueología. Economía Marítima*, San Fernando, 1998, pp. 13-49.

BERNAL, A. M.: *La financiación de la Carrera de Indias (1492-1824). Dinero y crédito en el comercio colonial español con América*, Sevilla, 1992.- *España, proyecto inacabado. Costes / Beneficios del Imperio*, Madrid, 2005.

CABALLERO JUÁREZ, J. A.: *El régimen jurídico de las armadas de la Carrera de Indias, siglos XVI y XVII*, México, 2001. (Se puede ver en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=163>).

CÉSPEDES DEL CASTILLO, G.: *La avería en el comercio de Indias*, Sevilla, 1945 (tirada aparte de *Anuario de Estudios Americanos*, vol. II, Sevilla, 1945, pp. 515-698).- *América Hispánica (1492-1898)*, Tomo VI de: *Historia de España*, dirigida por Manuel Muñón de Lara, Barcelona, 1986.

CHAUNU, H. Y P.: *Seville et l'Atlantique (1504-1650)*. 8 tomos, 11 vols. París, 1955-1960. Un breve extracto de esta obra en: *Sevilla y América, siglos XVI y XVII*, Sevilla, 1983.

COMELLAS, J. L.: *Sevilla, Cádiz y América: el trasiego y el tráfico*, Málaga, 1992.

FISHER, J. R.: *Relaciones económicas entre España y América hasta la independencia*, Madrid, 1991.- *El comercio español con Hispanoamérica, 1797-1820*, Madrid, 1993.

FONTANA, J. (ed.): *La economía española al final del Antiguo Régimen. III. Comercio y colonias*, Madrid, 1982.

FONTANA, J. Y A. M. BERNAL (eds.): *El “Comercio Libre” entre España y América Latina, 1765-1824*, Madrid, 1987.

GARCÍA-BAQUERO GONZÁLEZ, A.: *Cádiz y el Atlántico, 1717-1778: el comercio colonial bajo el monopolio gaditano*, 2 vols., Sevilla, 1976.- *Andalucía y la Carrera de Indias (1492-1824)*, Sevilla, 1985.- *Comercio y burguesía mercantil en el Cádiz de la Carrera de Indias*, Cádiz, 1991.- *La Carrera de Indias: suma de la contratación y océano de los negocios*, Sevilla, 1992.

GARCÍA FUENTES, L.: *El Comercio español con América, 1650-1700*, Sevilla, 1980.

HAMILTON, E. J.: *El tesoro americano y la revolución de los precios en España, 1501-1650*, 3ª ed., Barcelona, 2000 [ed. or. Cambridge, 1934].

HARING, C. H.: *Comercio y navegación entre España y las Indias en la época de los Habsburgos*, México, 1979.

HEREDIA HERRERA, A.: *Sevilla y los hombres del comercio (1700-1800)*, Sevilla, 1989.

LORENZO SANZ, E.: *Comercio de España con América en la época de Felipe II*, 2 vols., Valladolid, 1979.

LUCENA SALMORAL, M.: *La flota de Indias*, Cuadernos Historia 16, nº 74, Madrid, 1996. También en:

http://www.almendron.com/historia/moderna/flota_indias/flota_00.htm

MARTÍNEZ SHAW, C.: *Cataluña en la Carrera de Indias*, Barcelona, 1981.

MARTÍNEZ SHAW, C. (ed.): *El Derecho y el Mar en la España Moderna*, Granada, 1995.

MARTÍNEZ SHAW, C. Y J. M. OLIVA MELGAR (eds.): *El sistema atlántico español (siglos XVII-XIX)*, Madrid, 2005.

OLIVA MELGAR, J. M.: *El monopolio de Indias en el siglo XVII y la economía andaluza. La oportunidad que nunca existió*, Huelva, 2004.

PÉREZ-MALLAÍNA BUENO, P. E.: *Política naval española en el Atlántico, 1700-1715*, Sevilla, 1982.- *Los hombres del Océano. Vida cotidiana de los tripulantes de las flotas de Indias. Siglo XVI*, Sevilla, 1992.- *El hombre frente al mar. Naufragios en la Carrera de Indias durante los siglos XVI y XVII*, Sevilla, 1996.

RUIZ RIVERA, J. Y M. C. GARCÍA BERNAL: *Cargadores a Indias*, Madrid, 1992.

VILA VILAR, E. Y A. J. KUETHE (eds.): *Relaciones de poder y comercio colonial: Nuevas perspectivas*, Sevilla, 1999.

WALKER, G. J.: *Política española y comercio colonial, 1700-1789*, Barcelona, 1979.

LA REVISTA DE HISTORIA NAVAL es una publicación periódica trimestral del Ministerio de Defensa, publicada por el Instituto de Historia y Cultura Naval, centro radicado en el Cuartel General de la Armada en Madrid, cuyo primer número salió en el mes de julio de 1983. Recoge y difunde principalmente los trabajos promovidos por el Instituto y realizados para él, procediendo a su difusión por círculos concéntricos, que abarcan todo el ámbito de la Armada, de otras armadas extranjeras, de la Universidad y de otras instituciones culturales y científicas, nacionales y extranjeras. Los autores provienen de la misma Armada de las cátedras de especialidades técnicas y de las ciencias más heterogéneas.

LA REVISTA DE HISTORIA NAVAL nació pues de una necesidad que justificaba de algún modo la misión del Instituto. Y con unos objetivos muy claros, ser «el instrumento para, en el seno de la Armada, fomentar la conciencia marítima nacional y el culto a nuestras tradiciones». Por ello, el Instituto tiene el doble carácter de centro de estudios documentales y de investigación histórica y de servicio de difusión cultural.

El instituto pretende cuidar con el mayor empeño la difusión de nuestra historia militar, especialmente la naval –marítima si se quiere dar mayor amplitud al término–, en los aspectos que convenga para el mejor conocimiento de la Armada y de cuantas disciplinas teóricas y prácticas conforman el arte militar.

Consecuentemente la REVISTA acoge no solamente a todo el personal de la Armada española, militar y civil, sino también al de las otras marinas, mercante, pesquera y deportiva. Asimismo recoge trabajos de estudiosos militares y civiles, nacionales y extranjeros.

con este propósito se invita a colaborar a cuantos escritores, españoles y extranjeros, civiles y militares, gusten, por profesión o afición, tratar sobre temas de historia militar, en la seguridad de que serán muy gustosamente recibidos siempre que reúnan unos requisitos mínimos de corrección literaria, erudición y originalidad fundamentados en reconocidas fuentes documentales o bibliográficas.