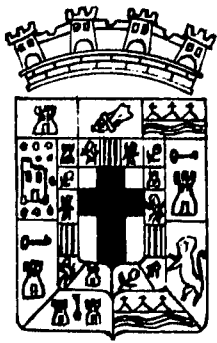


LA DECADENCIA COMERCIAL DE CADIZ Y EL SINDROME DE GIBRALTAR

Rafael Sánchez Mantero



ALMERIA



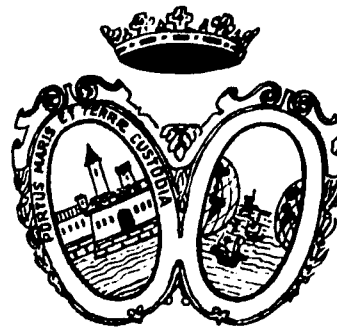
CADIZ



CORDOBA



GRANADA



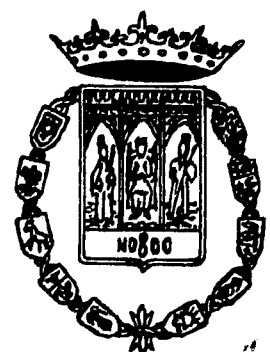
HUELVA



JAEN



MALAGA



SEVILLA

A finales del siglo XVIII y comienzos del XIX se inicia una etapa en la que el comercio español con América experimentará una aguda crisis, que culmina con la ruptura de los vínculos institucionales que habían mantenido unida durante siglos a España con sus colonias del continente americano. El abismo existente entre las balanzas de comercio españolas de 1792 y 1827, con todas las correcciones que quieran hacerseles, muestra de una forma muy clara la disminución del volumen del tráfico exterior de nuestro país en el transcurso de 32 años¹. Naturalmente, el puerto español más afectado por este colapso del comercio atlántico sería aquel que más se benefició de él durante el período de prosperidad que abarca una buena parte del siglo XVIII.

No es este el momento ni el lugar para entrar en disquisiciones sobre todas las consecuencias que produjo este fenómeno. Estudios hay en marcha sobre las repercusiones que desde el punto de vista social y económico tuvo la emancipación americana en el área gaditana, donde al parecer los comerciantes volvieron a traicionar la condición que habían mantenido durante la etapa de prosperidad, convirtiéndose, cuando aparecieron los tiempos difíciles, en rentistas o propietarios de tierras. También sería interesante analizar la trayectoria comercial de Cádiz con respecto a Europa después de la independencia de las colonias. Y es evidente que la trascendencia del cambio que se produce en los inicios de la centuria decimonónica requerirá estudios muy diversos en muy distintos frentes, hasta que llegemos a conocer razonablemente bien todas las implicaciones que tuvo en el desarrollo de la historia posterior de la Andalucía occidental.

Lo que en esta breve comunicación trato de analizar es una de las cosecuencias de aquella postración en la que cayó Cádiz y que le llevó a plantear una especie de rivalidad con la colonia inglesa de Gibraltar por el hecho de que ésta hubiese llegado a alcanzar una notable prosperidad en virtud del disfrute de una serie de privilegios de que gozaba su puerto. Esta situación especial le había servido para atraerse todas aquellas mercancías cuyo desembarco en España las hubiese sometido al pago de elevadas tarifas arancelarias. A este planteamiento responde la solicitud de un Puerto Franco para Cádiz, o la alternativa de un Depósito General, para remediar la penuria en la que había caído en los años inciales del reinado de Fernando VII.

Gibraltar aparece repetidamente en los escritos y memorias que redactan los gaditanos como ejemplo de lo que un puerto con buena situación geográfica puede conseguir en punto a su tráfico comercial, con las ventajas fiscales y aduaneras de un puerto libre. Me voy a referir, para ponerlo de manifiesto, a dos documentos muy significativos en este sentido. En primer lugar al Informe que las ciudades por las que pasó Fernando VII a su regreso a Madrid en 1823, elevaron al monarca planteándole sus necesidades y sus aspiraciones. La parte correspondiente a Cádiz fue utilizada ya parcialmente por A. García-Baquero en su estudio sobre el comercio gaditano entre los últimos años del siglo XVIII y los primeros del XIX². El segundo de los testimonios consiste en una Memoria titulada *Proyecto sobre un Depósito*, sin fecha aunque presumiblemente de los años iniciales de la última etapa del reinado de Fernando, y que se halla depositada en el Archivo General de Indias. Dicha Memoria presentaba una alternativa al Puerto Franco, que podía ofrecer incluso más ventajas que éste³.

En ambos textos, Gibraltar aparece como el señuelo que dominaba a los gaditanos, como la plaza que había arrebatado, con no muy buenas artes, esa primacía como emporio comercial del Atlántico que Cádiz había mantenido en la centuria anterior. El papel de Cádiz necesitaba un replanteamiento, dadas las nuevas circunstancias que a partir de entonces iban a presidir las relaciones comerciales de España con el exterior. Y en esta nueva situación Gibraltar representaba, al mismo tiempo que un ejemplo, un rival que había que combatir con sus mismas armas.

La importancia de Gibraltar como puerto comercial se había acrecentado notablemente

durante la etapa de las guerras napoleónicas. Los comerciantes ingleses, al no poder enviar directamente sus mercancías a la Europa ocupada, en virtud del bloqueo continental, utilizaron a Gibraltar como base para, desde allí, enviar sus productos en buques pertenecientes a países neutrales. La misma operación, pero a la inversa, se realizaba bajo la tapadera de que los productos procedentes de los países ocupados habían sido apresados por los corsarios autorizados por el Gobernador de Gibraltar a los barcos enemigos. De forma, pues, que este papel de intermediario dejó en la colonia británica entre 1808 y 1814 un promedio de un millón de libras anuales de beneficios⁴. Por otra parte, la Roca había sido utilizada como base por los guerrilleros españoles que luchaban contra Napoleón, los cuales habían conseguido poner en marcha toda una red para el tráfico de armas, con la que conseguían burlar sin dificultad la vigilancia de las tropas ocupantes.

Una vez finalizada la guerra de la Independencia, los comerciantes ingleses tuvieron la oportunidad de utilizar estos canales para introducir sus mercancías en territorio español de una forma fraudulenta, sin tener que pagar al Erario español las elevadas tarifas aduaneras que trataban de proteger la producción nativa. El contrabando gibraltareño no era una novedad, pues ya durante los últimos años del siglo XVIII había aumentado notablemente este tráfico ilegal, como ha puesto de manifiesto López González⁵. No obstante, fue a partir de 1812 cuando dicho tráfico alcanzó caracteres alarmantes dentro del contexto general del comercio exterior español. No voy a detenerme aquí a analizar de una forma pormenorizada la evolución de este comercio ilegal, que estudio en un trabajo actualmente en prensa⁶, pero sí me interesa señalar, a modo de ejemplo, algunas cifras para mostrar claramente hasta qué punto llegó a ser importante el volumen de este tráfico y cuan justificadas estaban las quejas de los gaditanos.

El año de 1822 fue, de toda la primera mitad del siglo XIX, en el que el comercio de contrabando alcanzó la cota más alta. Las exportaciones británicas a Gibraltar superaron en esa fecha la cifra de 1.600.000 libras esterlinas. Aunque no hay que pensar que todas estas mercancías estaban destinadas a entrar en España fraudulentamente, sí lo hacían en su mayor parte, pues sólo una pequeña porción era consumida por los gibraltareños o por los habitantes de la zona del Magreb, que por su escasa demanda no mantenía intercambios comerciales con Gran Bretaña de una forma directa. El volumen de este contrabando se hace más patente si tenemos en cuenta que en ese mismo año, las exportaciones oficiales de Gran Bretaña a España, es decir, aquellas que circulaban legalmente por el mercado español después de haber satisfecho los correspondientes derechos arancelarios, no alcanzaron siquiera la cifra de 400.000 libras. A lo largo de los primeros cincuenta años de la centuria, sólo desde 1829 hasta 1833, las cifras de las exportaciones británicas a España superaron a las exportaciones británicas a Gibraltar. O dicho de otra forma, excepto en estos cinco años, durante medio siglo el contrabando inglés fue mayor que las mercancías que Inglaterra envió legalmente a España.

Ahora bien, Gibraltar no fue sólo durante estos años una plataforma para facilitar la entrada en España exclusivamente del comercio ilegal británico. También otros países se aprovecharon de las facilidades ofrecidas por esta colonia inglesa para introducir en la península sus mercancías esquivando las barreras aduaneras establecidas oficialmente por las autoridades españolas. Así, los Estados Unidos, los Países Bajos, etc., enviaban con frecuencia a la Roca tal cantidad de productos que superaban ampliamente en valor a los productos que exportaban oficialmente a España⁷.

De todo lo expuesto se deduce que desde principios de siglo Gibraltar había ido acrecentando su prosperidad comercial al amparo del comercio ilegal, y que esta prosperidad había coincidido precisamente con la decadencia de Cádiz. Aunque uno y otro fenómeno no estuviesen del todo directamente relacionados, no cabe duda de que los gaditanos no tardaron

en asociarlos. Así, llegaron a pensar que bastaría la concesión de un régimen especial para su puerto, mediante el que se eliminasen las trabas arancelarias para las mercancías que arribasen a sus muelles, para que se invirtiese la situación de ambas plazas:

Cádiz y Gibraltar... ¿Cuál de estos dos puertos vecinos debe ser el más concurrido, el más poderoso, el de más comercio? ¿A cuál podrán sus gobiernos respectivos dar mayor opulencia? ¿Cuál podrá dar a su Nación mayores ventajas, mayores productos, mayores riquezas? ¿Dudará alguno que Gibraltar, ajeno de España, sería un presidio miserable, si esta supiese aprovechar las ventajas del puerto de Cádiz? ⁸.

De esta forma se expresaba el anónimo autor del Informe elevado a Fernando VII en 1824. Y lo hacía siendo consciente de que Gibraltar era una fortaleza aislada, distanciada de su metrópoli, sin recursos propios y sin industria, con una población de alrededor de 20.000 habitantes, la mayor parte de los cuales habían sido atraídos por la facilidad de lucro que ofrecía su particular comercio.

Por el contrario Cádiz, con una situación privilegiada para ofrecer abrigo en su bahía a toda clase de buques y para dar salida a los productos de lo que en el Informe se calificaba de «feraz Andalucía de los Campos Elíseos», con una población de cerca de 80.000 habitantes, más los 300.000 de los pueblos inmediatos, que podía convertirse perfectamente en el lugar de confluencia de todas las partes del mundo, ¿iba a permitir perder todas estas ventajas?

A continuación y para poner de relieve el desigual desarrollo de uno y otro puerto, daba algunas cifras sobre el respectivo movimiento que habían registrado en el año 1821. En Gibraltar habían entrado los buques siguientes: procedentes de puertos ingleses 231; de la India 9; de puertos extranjeros 880; del río de la Plata 36; de los demás puertos de la América española 31; de puertos de España 286; lo que totalizaba 1.473 buques. Por su parte, el puerto de Cádiz había recibido durante el mismo año: procedentes de América 91 buques; españoles de la península 50; españoles del extranjero 45; buques extranjeros 284; total, 470. La diferencia era evidente y sobra cualquier comentario, salvo que de este cómputo se eliminaban los barcos pequeños de cabotaje que transportaban víveres.

Pues bien, si en Gibraltar habían entrado en un año 1.187 barcos extranjeros, sus desembolsos habían supuesto para la plaza inglesa un beneficio total de 13.057.000 de reales. En cuanto a los buques españoles, en número de 286, calculándole a cada uno un gasto aproximado de 3.000 reales, habían supuesto para Gibraltar unos ingresos de 858.000 reales.

Para la Real Hacienda, las pérdidas calculadas por esta desviación del tráfico marítimo hacia Gibraltar, no dejaban de ser tampoco sustanciosas. En el Informe se cita un ejemplo muy claro: el del bacalao. Este producto estaba gravado con cuarenta reales cada quinta y aunque se detectaba alguna introducción fraudulenta, no obstante entraban por la Aduana de Cádiz anualmente alrededor de 25.000 quintales. Se subió el arancel a 64 reales, cantidad que era muy semejante a la de su propio valor, y el bacalao dejó de entrar por la Aduana. Naturalmente eso no quiso decir que dejase de introducirse en España, por la Bahía de Cádiz, por los ríos Guadalquivir y Guadiana, y por otros puntos de la costa, «sin dejar un real para el erario» ⁹.

En definitiva, lo que antes entraba en Cádiz, ahora entraba en Gibraltar. Y si el valor de los cargamentos de los buques extranjeros se calculaba a un promedio de 400.000 reales, el total anual de lo que había entrado en la plaza inglesa había ascendido a la cifra de 474.800.000 reales. En lo que respecta a los barcos españoles, se le calculaba un promedio de 50.000 reales en lo que respecta al valor de su cargamento, lo que había supuesto a lo largo del año de referencia un total de 14.300.000 reales. Entre unos y otros, el valor del cargamento que había entrado en Gibraltar en ese año había ascendido a la cifra de 489.100.000 reales,

lo cual, según el Informe, hubiese supuesto para el Erario español en el caso de que esas mercancías hubiesen entrado por Cádiz un total de 24.550.000 reales.

Apoyándose en todas estas consideraciones, el autor del Informe concluye que el causante de gran parte de los males que padece Cádiz es Gibraltar. Primero porque se aprovechaba de su condición de puerto franco para atraerse todo el tráfico marítimo, y en segundo lugar porque al convertirse en centro de distribución del contrabando provocaba la ruina del Reino. Pero curiosamente, junto con esta acusación se adivina un deseo de emular lo que Gibraltar ha llegado a ser.

Hágase a Cádiz o a cualquier otro puerto lo que es Gibraltar y Gibraltar será abandonado por todos los que concurren a él sin otro objeto que hacer el contrabando que dimana, como va dicho, ya de las prohibiciones absolutas, ya de los derechos excesivos, ya de la comunicación interrumpida con otros puertos ¹⁰.

¿Y qué había que hacer para que Cádiz llegase a ser lo que era Gibraltar? ¿Qué remedio arbitrar para que cesase tan perjudicial dominio del tráfico inglés en el mercado español a través de su colonia peninsular? Con esta respuesta concluía el Informe:

...sólo impedirles el tráfico ilícito, abrir nuevos puertos con generosidad, atraer los navegantes por la moderación de las Aduanas, que es lo que sólo puede cortar el contrabando, y ahorrar al Real Erario el cuantioso desembolso que sufre por millares de hombres asalariados, y muchos de ellos infieles. Este es el único modo de abatir el orgullo inglés, hacernos respetar sin navíos; que florezcan las Artes y crezca la Industria por el comercio ¹¹.

Frente a los partidarios del puerto franco, se manifestaron también otros gaditanos que quisieron ensayar un sistema de Depósito General, cuyo proyecto menciona también como causa justificante de su realización, la necesidad de arrebatar a Gibraltar esa primacía en el comercio meridional de la península, que había conseguido con las malas artes del contrabando.

Los Depósitos, que venían funcionando en Inglaterra desde 1823, consistían en establecimientos que permitían guardar al comercio las reservas de sus géneros en el almacén, satisfaciendo los derechos correspondientes si la venta se efectuaba para el consumo interior, pero no sufriendo ningún gravamen —o en todo caso muy reducido— cuando eran reexportados al extranjero.

Pues bien, en el documento en el que se desarrolla el proyecto para el establecimiento de un Depósito General en Cádiz se señala como causa del contrabando gibraltareño la vigencia de los elevados aranceles para los productos de importancia. Pero además, a continuación se detalla un plan para flexibilizar las tarifas sin que la Real Hacienda deje por ello de percibir importantes derechos. Dicho plan consistía en lo siguiente: todos los productos que entrasen en el Depósito satisfarían un uno por 100 y la misma cantidad cuando saliesen para el extranjero. Ahora bien, cuando esos productos saliesen del Depósito para su consumo en la península, tendrían que satisfacer unos derechos del 15 por 100 para la Hacienda y el medio por ciento para el Consulado. En cuanto a los productos ultramarinos que entrasen para su consumo en la península, podría exigírseles entre el 2 y el 8 por 100, e incluso en determinados casos hasta el 12 por 100 para la Hacienda y hasta el medio por ciento para el Consulado. Lo que en realidad proponía el documento era una rebaja y simplificación de las tarifas para atraer el comercio extranjero y ultramarino.

La puesta en marcha de este proyecto devolvería a Cádiz su importancia comercial, y de las muchas ventajas que de ello se obtendrían, habría, naturalmente, que contar la de la de-

saparición del pernicioso contrabando, cosa que el puerto franco no garantizaría, y los beneficios para la Hacienda, que desaparecerían del todo con el sistema alternativo.

Por las precedentes ideas para la formación de Depósito Gral. en Cádiz y demás que se expresa que podrán dar unos resultados bastante aproximados, sino que sean más seguros, mejores y más convenientes que los que producirá un Puerto Franco, se observan como alejados los riesgos del contrabando en su mayor parte, el cual de lo contrario no será fácil evitar por las proporciones que para hacerlo encuentran los afectos a este tráfico en una tan dilatada costa como es desde Gibraltar hasta Portugal. El objeto pral. de los inclinados a Puerto franco, es sin duda muy obvio: quieren por el bien del Reino, atraer aquí el comercio extranjero y el Ultramarino y dan de este modo el justo impulso al giro y tráfico nacional, a la navegación española, y conservan nuestras relaciones con Ultramar. Establecido el Depósito de que queda hecha mención, se lograrán casi, estos interesantes fines y no perderá el Estado lo que producen las Puertas, que no bajarán de cuatro o seis millones de rs. al año en sus dchos. de Rentas Provinciales sobre los cinco artículos de carne, vinos, licores, aguardiente y aceites. Este ingreso por una parte, y lo mucho que producirá el 15 por 100 de entrada en el caso de modificarse esta cuota el máximo de dcho. en los géneros extranjeros: la crecida cantidad que rendirá el 2 por 100 de entrada y salida de Depósito llegado a activarse el giro como el 1 o 2 por 100 de que se habla de embarque a Ultramar y de extracción al extranjero, y el tanto por ciento que se señala por respectivamente a los frutos de aquellas regiones que se introduzcan para consumo en la Península, todo llegará a formar, sin duda alguna, una respetable y muy cuantiosa suma para la RI Hacienda ¹².

Todas estas ganancias ser irían al traste si se mantenía la situación desventajosa de Cádiz con respecto a Gibraltar. Entonces seguiría ocurriendo que

...todo el fruto del giro ultramarino es para los extranjeros con grande daño de la España, y aún con la destrucción del resto de nuestra poca Marina mercantil, siendo consecuencia de esto la marcha de los capitalistas españoles y extranjeros a Gibraltar y otros países a establecerse, pues el comerciante hace Patria cuando se ve precisado o impelido de la necesidad, en todo punto donde halla utilidades para subvenir a su manutención y a la de su familia, antes que sufrir la ruina de su fortuna. La moral pública se destruye cada vez más, porque la experiencia enseña que el hombre contrabandista es susceptible de claudicar igualmente en cosas pequeñas como en las grandes... ¹³

No hace falta insistir en la importancia que para Cádiz tenía la eliminación del contrabando gibraltareño y conseguir ventajas fiscales para su puerto. Este párrafo, lo mismo que las alusiones anteriores, son en este tema bastante elocuentes. El síndrome de Gibraltar aparece una y otra vez como obstáculo esencial para la recuperación gaditana. Bastaría aplicar alguno de los remedios propuestos para que el mal desapareciese. Es cierto que durante los años en que se mantuvo la concesión de Puerto Franco para Cádiz (1829-1832), el comercio de contrabando de Gibraltar experimentó una importante disminución, lo cual resulta altamente significativo. Sin embargo, el período durante el que estuvo vigente la concesión de dicho privilegio fue breve. El sistema de Depósito General no llegó siquiera a ensayarse. A partir de 1832, de nuevo las exportaciones inglesas a Gibraltar, y por ende el contrabando, comenzaron a registrar un sustancioso incremento.

La rivalidad que se había establecido entre los dos puertos meridionales de la península se decantó en favor de la colonia inglesa, que pudo seguir ejerciendo impunemente su papel de trampolín para que las mercancías extranjeras entrasen en el mercado español saltando por encima de la barrera arancelaria que trataba de proteger su propia producción.

NOTAS

1. FONTANA LAZARO, J.: «Colapso y transformación del comercio exterior español entre 1792 y 1827. Un aspecto de la crisis de la economía española del Antiguo Régimen», *Moneda y Crédito*, 115 (1970), 3-23.
2. GARCIA BAQUERO, A.: *Comercio colonial y guerras revolucionarias*, Sevilla, 1972. El informe de referencia se encuentra en el Archivo del Palacio Real, *Sección de Papeles Reservados*, t. 69, 1824.
3. AGI. *Consulado*, Leg. 1647.
4. HILLS, G.: *El Peñón de la discordia*, Madrid 1974, p. 445.
5. LOPEZ GONZALEZ, J. J.: «Aspectos del contrabando gibraltareño a finales del siglo XVIII y principios del XIX», *Andalucía Moderna*, III, Córdoba 1978.
6. SANCHEZ MANTERO, R.: «El comercio de contrabando de Gibraltar en la primera mitad del siglo XIX», *Moneda y Crédito* (en prensa). Este trabajo se basa fundamentalmente en los datos obtenidos en los *Ledgers of Export*, que se conservan en el *Public Record Office* de Londres, y en los que aparecen consignados año por año las exportaciones de Gran Bretaña a todos los países del mundo.
7. Las referencias concretas del comercio de estos países con Gibraltar y España pueden encontrarse en una Memoria que el Encargado de negocios de la Embajada francesa en Madrid envió a su Ministerio en 1827 (*Archive du Ministère des Affaires Etrangères*), *Mémoires et Documents* (Espagne), vol. 97 (1700-1827).
8. *Informe cit.*, p. 192.
9. *Ibidem*, p. 195.
10. *Ibidem*, p. 201.
11. *Ibidem*, p. 211.
12. AGI. *Consulado*, Leg. 1647.
13. *Ibidem*.