

BUENOS AIRES HACIA LA LIBERTAD DE COMERCIO

M. ^a JESÚS ARAZOLA CORVERA

Buenos Aires, casi desde el mismo momento de su fundación, se encontró con la oposición de Lima. Esta, como capital del virreinato, acaparaba -y pretendía seguir haciéndolo- toda la actividad comercial, tanto la recepción de artículos como la redistribución por el territorio. Por ello el papel reservado al puerto del Río de la Plata era bien modesto, el de lugar de paso ocasional para la salida de los metales altoperuanos o bien para la entrada de algunas mercancías europeas. Estando así las cosas es sencillo comprender que los primeros años no fueron muy fáciles para los porteños, ya que se veían faltos de mercancías de todo tipo a causa del mecanismo monopolista que les hacía depender de Lima para su abastecimiento.

Esta necesidad hizo que, durante del siglo XVI, se iniciaran espontáneamente contactos mercantiles con Brasil en los que se intercambiaban productos del interior platense por otros de primera necesidad. Pero todavía desempeñaba Buenos Aires el papel de puerto de salida. A comienzos de la siguiente centuria se consiguió autorización mediante una Real Cédula (concedida el veinte de agosto de 1602) para realizar viajes al litoral brasileño, Guinea y otras islas vecinas con dos barcos anuales, de unas cien toneladas que cargados con harina, cecina y sebo podrían regresar con aquellos productos que fueran más necesarios. El permiso fue prorrogándose hasta 1618 sin lograr que se ampliara¹. El resultado de este comercio realizado entre 1606 y 1615 lo aporta Emanuel Soares da Veiga García, según el cual la importación ascendió a 941.640 pesos 3 reales y a 143.951 pesos la exportación. Para este autor, la gran desproporción que hay entre ambas cifras no es más que un reflejo del uso de algún método ilícito, el cual haría posible un enorme gasto en importaciones a pesar de que los beneficios legales no eran excesivamente llamativos. Estos mercaderes eran, en su gran mayoría, del Alto Perú y de Tucumán y con toda seguridad realizaban contrabando sacando ilegalmente metales preciosos por el puerto de Buenos Aires². En realidad el contrabando era la única forma con que podía la ciudad desarrollarse, ya que sus relaciones comerciales se veían constreñidas por las leyes que le impedían tanto el ser un gran puerto como el mantener un mercado interregional. Y todo porque la burguesía mercantil limeña se oponía a perder la parte de los beneficios que tenía garantizada.

¹ Gondra, Luis Roque: *Historia Económica de la República Argentina*. Buenos Aires. 1943. pp. 154-164.

² García, Emanuel Soares da Veiga: "Buenos Aires e Cádiz. Contribuição ao estudo do comercio livre (1789-1791)", *Rev. de Historia*, XLVIII (São Paulo, 1974), p. 17. Memorial impreso de Juan de Berría, sin fechar, A.G.I., Consulados, 61-A.

M.^a Jesús Arazola Corvera.

Buenos Aires hacia la Libertad de Comercio.

A pesar de todo y con el paso del tiempo se buscaron los medios para exportar productos propios y se crearon circuitos internos, lográndose con ello una nueva posibilidad para el comercio (aunque legalmente esto no fue autorizado hasta 1765 con la Reglamentación de Libre Comercio). Esto creó una serie de vías interiores que desarrollaron un gran espacio económico en el que se comerciaba con mercancías propias de la zonas: Santiago del Estero, Tucumán y Jujuy tenían una buena producción de algodón, carne, trigo, arroz, aceite, legumbres y ganados ovino, caprino y mular; Córdoba, Corrientes y Catamarca ofrecían manufacturas de lienzos y mantas de lana; Mendoza y la Rioja producían excelentes vinos y aguardientes. El alto desarrollo a que habían llegado estas regiones se lo debían a la regularidad de las relaciones que habían mantenido anteriormente con las provincias mineras del Alto Perú, ya que no lo podían hacer con Buenos Aires³. Con todo, el puerto seguía estando apartado y alejado de la vida económica de la zona, hasta que empezó a ser utilizado como centro exportador de la producción interna e importador de las mercancías europeas (provenientes tanto de España como de la colonia de Sacramento) que eran pagadas con el dinero resultante de la actividad comercial de los mercados interregionales.

Una vez que Buenos Aires comenzó a despegar como puerto mercantil ya no paró, desarrollándose por y para el comercio, organizando rutas comerciales con el interior (Buenos Aires - Santa Fe - Córdoba - Santiago del Estero - San Miguel de Tucumán - Salta - Jujuy y también Buenos Aires Mendoza - Chile)) que aglutinaban a su alrededor a la gran mayoría de la población del territorio⁴. Y al crearse nuevas necesidades se crearon nuevos mercados, pues, por ejemplo, al aumentar la frecuencia de los viajes se necesitaba una mayor producción de ganado mular, de carretas, de personal de transporte, de todo aquello que facilitase y abreviase el comercio.

En realidad, el desarrollo de Buenos Aires no se debió al comercio interno más que en una pequeña parte, ya que su crecimiento recayó en buena medida en el tráfico ilícito de mercancías, en el contrabando. Dicha actividad no era propia sólo de extranjeros o de españoles americanos, sino que, con gran frecuencia, era promovida por los comerciantes peninsulares que ansiaban hallar un respiro y un mayor margen de beneficios que los permitidos por las estrechas leyes españolas. Todo ello se vería además favorecido por los nuevos aires de libertad que comenzó a causar el comercio ultramarino a partir de la década de los sesenta, y que, en buena parte, estuvieron propiciados por el deseo de la Corona de acabar con los fraudes que padecía el sistema comercial que había impuesto, y es que durante el siglo XVIII no era nada infrecuente

³ *Ibidem*, p. 11.

⁴ Varela, Jesús, Tesis Doctoral inédita (Valladolid, 1983), vol. 11, pp. 118 y 119.

que los barcos que se dirigían hacia América, y en particular hacia la zona meridional, recalasen en Canarias con falsos pretextos, tales como hacer aguada, reponer los víveres o arreglar los aparejos. Esta actitud hizo que la Corona promulgase una tras otra las Reales Ordenes que prohibían tal actividad, señalando las penas y especificando hasta el detalle el alcance de las mismas. Este es el caso de la Real Cédula expedida en agosto de 1716 en la que el rey, tras oír peticiones del Consulado y del Consejo de Indias, resolvió que «sean comprendidas generalmente en el castigo que previenen las referidas leyes los dueños y capitanes de todos y cualesquier navío de aviso y registro que fueren y vinieren de Indias a otros puertos que los expresados en Andalucía... »⁵. Queda claro aquí que los considerados como principales culpables eran los dueños y capitanes ya que ellos tenían, en último extremo, el poder de decisión sobre el barco y su rumbo, al tiempo que también podían realizar actividades ilegales manipulando los registros. La situación no parece que se enmendara, ya que las arribadas a Canarias no se terminaron, ni tan siquiera disminuyeron. Esto obligó al rey a dictar una Real Orden en agosto de 1751 en la que dejaba bien claro lo que opinaba y el castigo que dictaba⁶. El pretexto dado para poner proa a las islas era, en palabras de Fernando VI, el «reforzar los víveres yagua o aparentando descalabro en sus buques o arboladura» con la intención de "conseguir el embarco de algunos géneros y personas naturales de aquellas islas». Puesta así las cosas el rey decidió que tan sólo se admitirían en Canarias a los barcos que realmente tuvieran una «urgentísima causa» y estos pocos casos serían verificados por los gobernadores y oficiales reales. Si, aun así, alguno arribase con falso pretexto, comprobándose el haber «sacado o aumentado en aquellas islas algunos géneros o conducido personas naturales de ellas, aunque sea con licencia» las autoridades debían proceder a confiscar irremisiblemente el navío y la carga. Esta Real Orden debió crear alguna confusión y protestas porque veintitrés días más tarde el Marqués de la Ensenada dirigió una carta a los Cónsules de la Universidad de Cargadores a Indias en la que se puntualizaba que la pena recaería «sólo en el navío y caudal del capitán y maestro que incurrieran en este delito, y demás que resultasen delincuentes y sean causa de la arribada, pero no en la carga o caudal que pertenezca a personas que hayan quedado en estos dominios o vivan en los de Indias y no se halle haber cooperado»⁷.

No obstante, las amenazas de castigo siguieron sin hacer efecto ya que no resultaba demasiado difícil el burlar las leyes y, por supuesto, era más lucrativo que cumplirlas. Estando así la situación el presidente de la Casa de Contratación, Julián de Arriaga, recibió una nueva

⁵ Real Cédula, Buen Retiro, 23 de agosto de 1716, A.G.I., Consulados. 24, exp. n.º 132.

⁶ Real Orden, Madrid, 23 de agosto de 1751, A.G.I., Consulados, 36, exp. n.º 28.

⁷ Carta del Marqués de la Ensenada a los Cónsules de la Universidad de Cargadores, Madrid, 14 de septiembre de 1751, A.G.I. Consulados, 36, exp. n.º 29.

carta del Consejo de Indias en la que se le notificaba el endurecimiento de las penas. La carta estuvo motivada por el apresamiento de tres naves que arribaron a Santa Cruz sin permiso. Se trataba de las fragatas “La Aurora” con destino a Buenos Aires y el “Príncipe” que se dirigía a Veracruz, y del navío que ponía rumbo a la Mar del Sur llamado “Santo Cristo del Auxilio”. El Marqués de la Ensenada transmitía las órdenes del rey en estos términos:

«como las estrechas órdenes en que [el rey] mandó se hiciese entender a ese comercio su Real Voluntad de que no arribare navío alguno a Canarias, y que se cuidare saliesen de ese puerto [Cádiz] en disposición de no necesitar tan breve reparo, aguada ni víveres, han tenido tan contrario efecto, y a [lo] que se añade la presunción de ir premeditadas estas arribadas antes de salir los bajeles de ese puerto [Cádiz], ha estado S.M. para tomar providencia que dejase con el escarmiento impresa en ese comercio la atención con que ciegamente deben venerarse y obedecer sus reales órdenes ... La resolución que con este motivo ha tomado S.M. [es la] de que se detengan en los puertos de las islas de Canarias sin permitir por ningún motivo que salgan de ellos cualesquiera embarcaciones que se despachen de ese puerto para la América y tocaren en ellos hasta dar cuenta aquellos ministros a S.M de la arribada y motivos de ella ... En estas embarcaciones [las detenidas] iba crecido número de polizones o llovidos, y aún que sobre este envejecido e insolente desorden queda el rey en tomar providencias que le contengan con el castigo ... ”⁸.

Recordemos que era en estos años cuando los registros sueltos se hallaban en pleno auge y que se dirigían hacia América sin necesidades de ir en conserva, como era obligatorio antes de su autorización, por lo que era más fácil escamotear la vigilancia de las costas. Además el temor al castigo no debía ser muy elevado, pues a lo más que se exponían era a una sanción monetaria, unida a la confiscación de la carga, siendo además poco probable que fuesen apresados, por lo que preferían arriesgarse y lograr unas muy buenas ganancias. Eran tan pocas las detenciones, que el rey tuvo que recordar en 1758 que las leyes dictadas de 1754 no se hallaban derogadas ampliando los castigos. De esta manera, y en prevención, cada navío con destino a Indias pagaría como fianza de multas dos mil pesos que la Corona tomaría para sí "con la sola noticia de la arribada, sin que esto le indemnice de los demás cargos que por ello se le hayan de hacer... ”⁹. Es decir, que si se comprobaba que el barco realizaba contrabando y/o cargaba fuera de registro al atracar en Canarias, automáticamente se perdía el dinero dado como

⁸ Copia de la carta dirigida por el Marqués de la Ensenada a Julián de Arriaga. Madrid, 25 de febrero de 1754, A.G.I. Consulados, 36, exp. n. ° 30.

⁹ Carta enviada al Consulado por el Consejo de Indias, Madrid, 10 de noviembre de 1758, A.G.I., Consulados, 24, exp. n. ° 201.

fianza antes de salir, independientemente de la confiscación de la carga, de la apertura de los registros, otras multas y el consiguiente juicio al dueño del barco y permiso.

Creemos que con lo que hasta ahora llevamos expuesto sobre la reincidencia en las arribadas a puertos no autorizados se demuestra que era práctica habitual y que su fin era el aumentar la carga y el número de pasajeros sin modificar el registro original, es decir, cargar de forma ilegal, o lo que es lo mismo realizar contrabando. Esta misma práctica se realizaba también al regreso de América, usándola por tanto también los barcos provenientes de Buenos Aires, contraviniendo así las leyes expresas de puertos únicos. En ambos casos se trataba de no pagar derechos por registrar la carga pero también de lograr la libertad necesaria para escoger el puerto de llegada. Esto se hizo más notorio en los barcos que regresaban a España, por lo que en julio de 1716 la Secretaría del Consejo de Indias envió una copia de Real Cédula para recordar al Consulado que las leyes mandaban “que los navíos, así de registro para los puertos de Indias, como los avisos que se despachen a ellos, salgan de los de Cádiz o Sanlúcar y que precisamente vuelvan a ellos por lo mucho que importan a mi servicio y universal beneficio y alivios de los comercios...”¹⁰. Los puertos elegidos con mayor frecuencia para el regreso eran los cantábricos, con una clara preponderancia de los vascos, tal como se reconocería en la Real Cédula de julio de 1716 antes mencionada

"pues de quince meses a esta parte han llegado de aquellos reinos cinco embarcaciones, cuyo extravío se atajó [por] el exceso y la malicia de estos arribos ... Siendo evidente que la franquicia y continuación con que se practica este abuso desmiente y desvanece la disculpa de que puedan ser las arribadas a los Pasajes de estos avisos con justo pretexto, pues se sabe y es público que no se harían, aún en el tiempo de la más cruda guerra Siendo el fin y máxima de tan gran desorden el irse transfiriendo a Vizcaya los puertos de Andalucía que son el corazón y centro de los comercios españoles".

Esto ocasionaba una pérdida de control y, sobre todo, de cobro de derechos.

En realidad esta no era la única forma de realizar contrabando, pero si una de las más utilizadas por ser la menos costosa en comparación con otros métodos que exigían un desembolso inicial elevado, con lo que disminuía, aparentemente, el margen de beneficios. Entre estos últimos hay que destacar el soborno del personal encargado de la expedición de registros y del encargado de abrirlos en los puertos de destino. Existía otro que, a pesar de lo elevado de la inversión necesaria, podía tener excelentes resultados, como era el fraude en la construcción del barco con el que se obtenía una medición de la bodega que no coincidía con la

¹⁰ Real Orden, Madrid. 7 de julio de 1716, A.G.I. Consulados, 24, exp. n. ° 131.

capacidad de carga real. Para lograrlo se camuflaban depósitos entre la bodega y el entrepuente¹¹.

Este tipo de acciones significaron para la región del Plata un claro aumento en la recepción de mercancías europeas, dado que su situación geográfica facilitaba las actividades ilegales. Esto se complicó sobre todo desde la autorización de los registros sueltos, al darse un aumento notable del número de embarcaciones que se dirigieron hacia la zona rioplatense, así como de las peticiones de registro y de licencias de embarque para esa zona. Se dio, pues, la posibilidad de cubrir mejor la demanda porteña, ya que se experimentó un progresivo aumento en el ritmo de salida de los barcos entre los años 1742 y 1754, año éste último en el que se suspendieron los registros sueltos, dándose el mayor volumen de 1748 a 1752¹². Al incrementarse el contacto con la Península se demostró que la región rioplatense no era un mal mercado sino un mercado desconocido. Se puede por ello decir que esta mínima liberalización de la actividad mercantil contribuyó de manera clara a que disminuyera algo el contrabando que había nacido gracias a la necesidad y se mantenía por el lucro.

Todo ello se reforzaría con la Reglamentación de Comercio Libre de 1765 que es considerada como precursora del Reglamento de Libre Comercio de 1778. Dicha reglamentación supuso en la práctica la libertad para el comercio interregional, que no fue al principio, sin embargo, ni completa ni general, ya que a Buenos Aires no llegó hasta 1774. Según García-Baquero fue "una especie de ensayo, restringiéndose su ampliación exclusivamente al comercio con un determinada área geográfica para a continuación y de forma gradual, una vez comprobados los resultados, ir haciéndola extensiva a la totalidad del comercio hispanoamericano ... Así pues, el decreto de 1765 va a significar la quiebra de una política claramente enraizada en el pasado ... y el inicio de un renovador programa de libertad comercial que se irá desarrollando y perfilando en años sucesivos hasta alcanzar su plena consolidación en 1778"¹³. Las finalidades perseguidas con esta Reglamentación eran la simplificación de trámites y formalidades administrativas en el despacho de los navíos, la protección de los productos españoles frente a los extranjeros y la intensificación del comercio con una revisión de los derechos a pagar. Se amplió el número de puertos autorizados en Indias, dividiéndolos en mayores y menores y Buenos Aires fue incluido entre los primeros. Se le estaba reconociendo

¹¹ Sobre fraudes en la construcción de navíos, véase representación al rey de Tomás Pinto de Miguel, Cádiz, 18 de noviembre de 1738, A.G.I. Indiferente General, 2.479, folios 418 a 465v; Serrano Mangas, Fernando: *Los galeones de la Carrera de Indias (1650-1700)*, Sevilla, 1985, p. 58.

¹² Arazola Corvera. M.^a Jesús: *Comerciantes vascos de Cádiz y su relación con el Río de la Plata*, Sevilla, 1989, inédito, p. 124.

¹³ García-Baquero, Antonio: *Cádiz y el Atlántico (1717-1778)*, Sevilla, 1976, vol. 1, pp. 210-211.

M.^a Jesús Arazola Corvera.

Buenos Aires hacia la Libertad de Comercio.

su importancia como puerto de la América meridional. En 1778 esto quedó claramente reflejado en la ampliación a Buenos Aires del Reglamento de Libre Comercio.

«Real Decreto en que S.M. ha resuelto ampliar la concesión del comercio libre contenida en Decreto de dieciséis de octubre de 1765. Instrucción de la misma fecha, y demás resoluciones posteriores que sólo comprendieron las islas de Barlovento y provincias de Campeche. Santa Marta y Río del Hacha, incluyendo ahora a la de Buenos Aires. Con internación por ella a las demás de la América meridional y extensión a los puertos habilitados en las costas de Chile y el Perú"¹⁴.

Se justificó la tardanza en la pervivencia de la colonia de Sacramento, por lo que al desaparecer ésta ya no había impedimento. Se simplificaron los impuestos y trámites para que se diera una mayor agilidad en el tráfico

Buenos Aires entraba en una nueva era.

¹⁴ Real Decreto, El Pardo, 2 de febrero de 1778, A.G.I. Consulados, 24, exp. n.º 277; *Reglamento y Aranceles Reales para el comercio libre de España e Indias del 12 de octubre de 1778*. Publicado por Bibiano Torres Ramírez y Javier Ortiz de la Tabla, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1979.