

EL COMERCIO Y LA ARMADA DE LA MONARQUÍA: LA CASA DE CONTRATACIÓN Y LA INTENDENCIA GENERAL DE LA MARINA DE CÁDIZ, 1717-1750

Ana CRESPO SOLANA
CSIC. Instituto de Historia

Entre la reconstrucción y la innovación: el primer Reformismo Borbónico en materia de comercio y Marina

Desde el establecimiento en España del primer gobierno de la dinastía borbónica, los distintos gabinetes intentaron reconstruir, más que reformar verdaderamente el viejo monopolio español con América. La connivencia de diversos factores nos ayuda, a la luz de los resultados de la historiografía actual, a comprender la razón de ello. Factores con un marcado cariz económico como el hecho estructural de que la riqueza y el poder del Estado se sostenía aún en el comercio exterior, y especialmente en el monopolio colonial. La mayor parte de las iniciativas de los primeros gabinetes ministeriales del siglo XVIII entroncaban, en sus ideas más básicas, con muchos planteamientos debatidos ya en tiempos del gobierno del conde-duque de Olivares. En muchos casos presentan, incluso, interesantes signos de continuidad, con otros proyectos planteados anteriormente en materia marítima desde que se estableció dicho monopolio y se tuvo la conciencia de que ese gran esfuerzo que suponía el mantenimiento de la Carrera de Indias no podía realizarse sin la existencia de una fuerte Armada (1).

El contexto histórico de finales del XVII y comienzos del XVIII estaba fuertemente marcado por la constatación de que las instituciones de la Monarquía acu-

(1) Existen trabajos clásicos sobre ello que lo corroboran. Vid. ANTÚNEZ Y ACEVEDO, R.: *Memorias históricas sobre la legislación y gobierno del Comercio de los españoles con sus colonias de las Indias Occidentales*, Madrid, 1747. FISHER, J.: *Relaciones económicas entre España y América hasta la Independencia*, Madrid, 1992; GARCÍA-BAQUERO GONZÁLEZ, A.: *La Carrera de Indias. Suma de la Contratación y Océano de negocios*, Sevilla, 1992; HARING, GH.: *Comercio y navegación entre España y las Indias en la época de los Habsburgos*, México, 1979; SCHAEFFER, E.: *El Consejo Real y Supremo de las Indias*, 2 vols. Sevilla, 1935; VEITIA LINAJE, J.: *Norte de la Contratación*, Sevilla, 1672. Ed. Ministerio de Hacienda, Madrid, 1987. BERNAL, A. M.: *La financiación de la Carrera de Indias*, Sevilla, Madrid, 1992.

ciaban graves problemas en su configuración interna. De hecho, el traslado de la Casa de la Contratación a Cádiz no sólo supuso el resultado final de un proceso histórico, sino que introdujo algunas renovaciones de carácter institucional a la par que una disminución del personal de funcionarios de la misma. Estos cambios también suponían la respuesta a una serie de condicionantes que se estaban produciendo en la base social y económica del viejo monopolio comercial español que requerían, ante todo, una nueva respuesta institucional, tras la paulatina decadencia económica sufrida por Sevilla. Los intentos vanos de la Administración central en restar también poder a la élite mercantil del Consulado de Cargadores, fue otro factor de peso. Un sector del gabinete de gobierno de Felipe V se mostraba partidario de desplazar hacia Cádiz los órganos institucionales de la Carrera de Indias, consiguiendo así, al menos en teoría, una mejor aplicación de las posibles reformas, una vez alejada la Casa de la Contratación y el Consulado de las decisiones de poder del grupo sevillano (2).

Pero lo cierto es que durante las últimas décadas anteriores al cambio de dinastía al trono español, la crisis política se había reflejado en una gran negligencia y falta de control, por parte de la Casa de Contratación sevillana, hacia los asuntos directamente relacionados con la organización, apresto y salida de las flotas y galeones. Al mismo tiempo se habían ido produciendo un incremento en la reunión de factores que habían convertido al puerto y a la bahía de Cádiz en la base real de este sistema: factores geográficos, estratégicos, económicos, e incluso políticos que han sido ampliamente desarrollados y que no vamos a relatar en este momento, y que se vieron perfilados cuando hacia 1680 se instauró en Cádiz un Juzgado y Tabla de Indias, reflejo también del interés de la Administración central de controlar fiscalmente los muchos negocios nacionales y extranjeros que en la Bahía tenían lugar relacionadas con el comercio americano. De todos estos factores se han hecho variadas lecturas que han incidido en la preponderancia de uno u otro con el fin último de justificar la verdadera razón de que la capital gaditana fuera un centro de atracción e interés para los primeros proyectos ilustrados del Setecientos. Y es que el comercio colonial, la Carrera de Indias, basada en una estrategia de monopolio y negocio de Estado, era un baluarte, por así decirlo, del prestigio mantenido por la Corona española en su política internacional (3).

Enumerar los condicionantes y las causas de este traslado de las institucio-

(2) Vid. KUETHE, A. J.: "Traslado del Consulado de Sevilla a Cádiz: nuevas perspectivas", en VILA VILAR, E. y KUETHE, A. J.: (eds.), *Relaciones de poder y comercio colonial: nuevas perspectivas*, Sevilla, 1999, pp. 67-79.

(3) BUSTOS RODRÍGUEZ, M.: "Cambio de funcionalidad en el interior del monopolio andaluz con América, 1600-1650", *Dans la sillage de Colomb. L'Europe du Ponant et le découverte du Nouveau Monde, 1450-1650*, Rennes, 1995; GARCÍA FUENTES, L.: *El comercio español con América, 1650-1700*, Sevilla, 1980; DOMÍNGUEZ ORTÍZ, A.: "La burguesía gaditana y el comercio de Indias desde mediados del siglo XVII hasta el traslado de la Casa de la Contratación", *La burguesía mercantil gaditana, 1650-1868*, Cádiz, 1976, pp. 3-11.

nes del monopolio indiano supondría alargarnos excesivamente pero es conveniente reseñar algunas cuestiones interesantes para comprender la postura conservadora mantenida por los primeros gobiernos de Felipe V. Uno de éstos era la conciencia de que el comercio de América estaba controlado por las comunidades mercantiles extranjeras. Este hecho se comprobó, por fin, al finalizar la Guerra de Sucesión al trono español, dados los intereses de Inglaterra, y sobre todo, de Francia en participar uno, y reforzar el otro, un sistema en el que ahora eran jueces y parte. No olvidemos que las primeras maniobras relacionadas con Cádiz desde la Administración fueron planteadas por los ministros franceses de Felipe V, aparte de las facilidades que el primer gobierno borbónico otorgó a las flotas francesas en acceder directamente al comercio indiano (4).

Hay que tener en cuenta, además, otras cuestiones, que no separan la realidad española de su contexto europeo pues circulaban desde mucho tiempo atrás, unas corrientes que aun consideraban, dentro de una óptica puramente mercantilista, la importancia de relacionar Armada y comercio en una serie de actividades integradas relativas a la administración territorial y la centralización fiscal. Y estas ideas, vertidas ya en los proyectos de los arbitristas, como que control y fiscalización eran dos armas centralizadoras del poder del Estado absolutista, eran también mantenidas por los propios estadistas y proyectistas españoles ilustrados. Y estas iniciativas tomaron una forma concreta, a comienzos del siglo XVIII, especialmente aplicadas a las diversas políticas de fomento naval, en aquellas regiones abocadas a la economía marítima, impulsadas más adelante, como luego veremos, con la introducción del sistema de Intendencias, y que de forma especial afectó al puerto y bahía de Cádiz. Hay que subrayar que ello podría estar también en el germen de lo que con el tiempo dio lugar a la creación de los departamentos marítimos, en sus diferentes vertientes, así como a la denominación de Zona Marítima a una franja concreta de las costas. Son, éstas, unas cuestiones básicas que a partir de ahora, estarían siempre vinculadas al concepto de poder naval, en incluso a la formación y desarrollo de los sistemas portuarios en España y en Europa (5).

No podemos dejar de sopesar el interés político. A comienzos del siglo XVIII,

(4) PÉREZ-MALLAINA BUENO, P. E.: *Política naval española en el Atlántico, 1700-1715*, Sevilla, 1982; WALKER, G.: *Política española y comercio colonial*, Barcelona, 1979.

(5) Por ejemplo ello estaba presente en los asesores de la política naval ya emprendida por Richelieu en Francia, e incluso en el pensamiento escrito por el Pensionario holandés Antonius Hensius. Sobre la política naval en la Francia de Luis XIV, emprendida por Richelieu y Colbert veáse, por ejemplo, BOULLE, P. H.: "French mercantilism, commercial companies and colonial profitability", BLUSSÉ, GAASTRA (eds.): *Companies and Trade. Essayss on overseas trading companies during the Ancien Regime*, Leiden University press, 1981, pp. 97-117, aunque la política naval francesa ha sido muy recientemente ampliada en su estudio por los trabajos de VERGÉ-FRANCESCHI, M.: *La marine française au XVIII^e siècle: guerres, administration, exploration*, Paris, 1996. VERGÉ-FRANCESCHI, M.: *Les Officiers généraux de la Marine royale: 1715-1774, origines, conditions, services*, Paris, 1990. Cfr. BRUIJN, J.: *De, De Admiraliteit van Amsterdam in rustige jaren, 1713-1751*, Amsterdam, Haarlem, 1970. SNAPPER, F.: "Koning-Stadhouder

recientemente terminada la guerra, el nuevo equilibrio europeo, impuesto en Utrecht (1713-1714), se basaba también en un escenario internacional casi de guerra armamentista sostenida por los estados europeos hegemónicos, Francia e Inglaterra. Es por ello por lo que las dos principales cuestiones debatidas ampliamente en estas primeras políticas de los gabinetes ministeriales borbónicos fueron: por una parte, la necesidad de reforzar los lazos comerciales perdidos, tras la crisis sufrida en la segunda mitad del siglo XVII. En segundo lugar, y profundamente relacionado con ello, mantener una verdadera Armada Real con buques mercantes y de guerra, para la defensa continua de este comercio, en los conflictos bélicos localizados y recurrentes a lo largo de la centuria y que afectarían, como sabemos, de forma especial a las colonias (6). Una Junta especial “*para el restablecimiento del comercio*”, proponía, entre los años 1706 y 1708, un programa integrado para unificar las reformas a la Marina y el comercio colonial. Que daba patente el carácter instrumental que podía tener la creación de una Armada Real para la defensa y el comercio, pero lo que especialmente se vio en esta Junta fue que la puesta en práctica de un proyecto naval no sería posible sin medidas centralizadoras (7).

Sin duda, lo que se ha denominado como primer reformismo borbónico tuvo unos comienzos fuertes en lo relativo a los asuntos de la marina y ejército, aunque ya aparecían a debatirse otras alternativas posibles para salvaguardar el tradicional sistema del monopolio del Estado que auguraban el nacimiento de las nuevas compañías monopolistas con sede en algunos puertos privilegiados. Debemos subrayar que la creación de una Compañía Universal de Indias, con sede en Cádiz, era la principal tesis barajada por el ministro Andrés de Pez en su proyecto naval propuesto en las juntas de 1722 y 1723 (8).

La obra, por ejemplo, de ministros de la talla de Miguel Fernández Durán,

Willem III en de commerciële-financiële structuur van de Republiek”, *Tijdschrift voor Zeegeschiedenis*, pp. 19-25. Al igual que en la Francia de Richelieu, Holanda también hizo todo lo posible por reforzar conjuntamente el comercio y la Armada en una época ya tardía para recuperar su posición hegemónica. Cfr. Para el caso español, las teorías de G. De Uztáriz, y otros: FERNÁNDEZ DURÁN, R.: *Gerónimo de Uztáriz (1670-1732). Una política económica para Felipe V*, Madrid, 1999. Hay que citar la cantidad elevada de memoriales y proyectos para el fortalecimiento y reorganización de la Armada que se remontan a los tiempos de Carlos V. cfr. CORREA CALDERÓN, E.: *Registro de arbitristas, economistas y reformadores españoles (1500-1936)*. Madrid, 1981.

(6) CRESPO SOLANA, A.: “La Historia de la Marina española en tiempos de Felipe V: luces y sombras de un debate historiográfico”, DELGADO BARRADO, J. M. (coord.): *Códice. Ministros, Monarca y Cortes. La España de Felipe V y Fernando VI*, Universidad de Jaén

(7) PERONA TOMÁS, D. A.: *Los orígenes del Ministerio de Marina. La Secretaría del Estado y del Despacho de Marina: 1714-1808*, Madrid, 1998, pp. 40 y ss.

(8) El proyecto de naval de Andrés de Pez está analizado en CRESPO SOLANA, A.: “La acción de José Patiño en Cádiz y los proyectos navales de la Corona del siglo XVIII”, *Trocadero. Revista de Historia Moderna y Contemporánea*, Cádiz, n.º 6 y 7, 1994-1995, pp. 35-49. Vid. CASTRO, A.: *Vida del Almirante Andrés de Pez, ministro de marina*, Cádiz, 1879, pp. 45-49; Sobre las Compañías privilegia-

Alberoni, Andrés de Pez o Bernardo Tinajero, al frente de la recién creada Secretaría del Despacho de Marina, unida alternativamente a la de Guerra e Indias, desde 1715, hacía hincapié en la idea del fortalecimiento del recurso administrativo, lo que llegó a denominarse “*vía reservada*”. Ello facilitó a la administración un poder centralizador que antes no tenía el Estado en las cuestiones relacionadas con el poder naval y militar y la desviación de recursos fiscales hacia esta cuestión (9). En los primeros gabinetes de gobierno borbónico, tanto los ministros extranjeros como los españoles consideraban una tónica común: la valoración de todos los factores portuarios político-estratégicos, socio-económicos y técnico-científicos. Fue de gran importancia la plasmación de dichas ideas en la formación de diferentes organizaciones administrativas portuarias, muy en conexión, eso sí, con las gestiones llevadas a cabo por las recientemente creadas secretarías del Despacho. La creación de diversas infraestructuras portuarias en diversas zonas de la Península, especialmente condicionadas para controlar zonas geoestratégicas de la Península Ibérica y también en América, la creación de arsenales para la Marina de guerra y mercante, etc. No sabemos, sin embargo, hasta qué punto existió realmente, en tiempos anteriores, un verdadero intento de los gobiernos de los Austrias en relacionar ambas cuestiones (10).

Estas iniciativas tomaron forma rápida y unas de sus manifestaciones más interesantes, junto a otras que se llevaron a cabo en otros enclaves marítimos principales de la geografía española, fue la atención especial que recibió la necesidad de la construcción de una auténtica infraestructura portuaria en la bahía gaditana. El conde de Bergeyck expuso a su llegada a España en 1711 un plan para la recuperación económica basada en la Marina, que ha recibido escasa atención por parte de los historiadores españoles (11). Las gestiones de Bernardo Ti-

das existe mucha bibliografía, nos basta citar aquí la excelente síntesis realizada por DELGADO BARRADO, J. M.: “Reformismo Borbónico y Compañías privilegiadas para el comercio americano (1700-1756)”, en GUIMERÀ RAVINA, A. (ed.) *El Reformismo Borbónico*, Madrid, 1996, pp. 123-143. Sobre esta diferencia que aparece en muchos memoriales entre Compañías universales y provinciales, véase también de DELGADO BARRADO, J. M.: *Fomento portuario y Compañías privilegiadas: Los “Diálogos Familiares” de Marcelo Dantini (1741-1748)*, Madrid, 1998.

(9) BORDEJÉ Y MORENCOS, *Op. Cit.*, pp. 257 y ss. CRESPO SOLANA, A.: *La Casa de la Contratación y la Intendencia General de Marina de Cádiz, 1717-1730*, Cádiz, 1996.

(10) Citamos una bibliografía de base sobre las reformas aplicadas a la Marina española: BAHAMONDE ORTEGA, M.: *La administración de la Marina militar*, Madrid, 1988; CERVERA PERY, J.: *La Marina de la Ilustración*, Madrid, 1986; ESCUDERO, J. A.: *Los orígenes del Consejo de Ministros*, 2 vols. Madrid, 1979; FERNÁNDEZ DURO, C.: *La Armada española desde la unión de los reinos de Castilla y Aragón*, 9 vols. Madrid, 1973; MARTÍNEZ VALVERDE, C.: “Constitución y organización de la Armada de Felipe V”, *Temas de Historia Militar*, I, Madrid-Zaragoza, 1983, pp. 263-311; MERINO NAVARRO, J. P.: *La Armada española en el siglo XVIII*, Madrid, 1981; PERONA TOMÁS, D. A.: *Op. Cit.*, FERNÁNDEZ IZQUIERDO, Francisco: “Astilleros y construcción naval en la España anterior a la Ilustración”, *I Jornadas de Historia Marítima. España y el Ultramar Hispánico hasta la Ilustración*, Madrid, 1989, pp. 35-61.

(11) Es muy interesante el estudio realizado por SCHRIJVER, R. DE: *Jan van Brouchoven, Graaf van Bergeyck, 1644-1725. Een halve eeuw staatkunde in de Spaansee Nederlanden en in Europa*, Bruselas, 1965.

najero, a partir de su actuación, junto a ministros franceses, en la junta de 1706 y su proyecto de 1713, tenía la intención de independizar a la construcción naval española de los necesarios aprovisionamientos extranjeros. Sus ideas contribuyeron a los cambios en política comercial y a la propia transformación de la Casa de la Contratación como sede del monopolio indiano: los impuestos debían ser cobrados por el Estado directamente, la Corona debía de mantener las Armadas y no ser financiadas mediante el sistema de Averías, sino con una política adecuada de construcción y mantenimiento de navíos. Por último, la novedad quizás más integradora de esta nueva directriz fuese la introducción del recurso de la “*vía reservada*”, que incluía, además, la necesidad de mantener unos delegados permanentes en los puertos de salida y arribadas de flotas (12).

Uno de los problemas a los que se enfrentaba esta nueva política era, obviamente, la necesidad de la creación de astilleros y arsenales, y la potenciación de otras industrias como la metalurgia o el lino (13). No sólo en Cádiz, sino también en otras regiones de la Península que eran hinterland de enclaves portuarios y navales de tal envergadura, no se aprovecharon, al menos durante una parte del siglo XVIII, las oportunidades de tipo económico que daban la creación y desarrollo de estas bases navales: ni las Reales Fábricas ni otras iniciativas particulares, que no caían bajo la denominación de dicho nombre, supusieron grandes negocios en ramos como la metalurgia, la producción y fabricación de materias primas, como lona y el cáñamo, etc., para la construcción naval. Sí hubo algunas iniciativas que más adentrado el siglo se convirtieron en focos de desarrollo industrial y que fueron descritas por Eugenio Larruga. Hay que dar importancia también a los planes de Antonio Gaztañeta, decisivos en el marco de la construcción naval en España y, quizás, también en Europa, pues hasta los holandeses copiaron sus planes después de haber apresado en la mar buques diseñados por el ingeniero y marino. Entre 1712 y 1720 trabajó Gaztañeta hasta conseguir la promulgación de una Real Orden en 1721 para la construcción de buques (14).

De 1714 data la creación oficial de la Real Armada, con la idea de unificar las diferentes escuadras y armadas existentes, según puertos y provincias. En 1717 se publican las Ordenanzas navales de Patiño. Hay que hacer hincapié en que estas Ordenanzas y las que años después serían las “*Ordenanzas de Su Majestad para el gobierno militar, político y económico de su Armada naval*”, redactadas por el marqués de la Ensenada en 1748, guardan una gran semejanza

(12) CRESPO SOLANA, A.: *La Casa de la Contratación*..., p. 40. Archivo General de Indias (A.G.I.), Contratación, 5070 A, 25 de enero de 1714.

(13) Recordemos la política paralela de fomento sobre industrias como las de Liérganes y La Cavada y los sectores de la metalurgia, el lino o el cáñamo. Cfr. ALCALÁ-ZAMORA, J.: *Historia de una empresa siderúrgica española: los altos hornos de Liérganes y la Cavada, 1622- 1834*, Santander, 1974.

(14) LARRUGA, Eugenio de: *Memorias políticas y económicas sobre los frutos, comercio, fábricas y minas de España*, Madrid, 1787-1800.

entre sí en todo aquello referente a cuestiones de política comercial y naval. El Reglamento de flotas y galeones de 1720, las proposiciones de A. Gaztañeta, de 1722, supuestamente basadas en la construcción naval francesa, que propone que los antiguos galeones sean sustituidos por navíos.

Otras cosas quedarían, empero, pendientes, como fue la reforma del sistema impositivo que afectaba a la Carrera de Indias y al comercio exterior español. A primeros de siglo había una gran cantidad de impuestos diferentes que, prácticamente, quedará así, al igual que otros aspectos hasta, prácticamente, los primeros decretos de Libre Comercio.

La creación de la Intendencia de Marina de Cádiz y la reforma de la Casa de Contratación

La mayor parte de estos proyectos tenían lazos comunes: consideraban el monopolio comercial de la Carrera de Indias como un negocio de Estado, razón por la cual, la Administración planteaba la reconstrucción del viejo sistema. Pero, estos primeros proyectos parecen apuntar algo más, y es la constatación, en la mente de los estadistas de la época, de la necesidad de crear unas infraestructuras portuarias adecuadas, condición sin la cual no se podrían aplicar las medidas para recobrar el control sobre el comercio colonial y la creación de una auténtica Armada Real. Ello constituía, además, la única forma posible de desarrollar una fuerte flota de bajeles de guerra y mercante, y establecer una adecuada política de arsenales, financiados directamente por el Estado. En el caso del puerto gaditano, ahora cabecera oficial de la Carrera de Indias, ello era primordial a la hora de tener una buena logística a la hora de organizar los aprestos y las salidas de flotas. Unido a ello había un capítulo contemplado de forma especial: la cuestión fiscal, es decir, ¿cómo financiar la aplicación de todas estas medidas?

Así, el traslado a Cádiz de la Casa de Contratación se vio muy condicionado por la creación de una Intendencia especial que estaría destinada durante muchos años a aglutinar esta función financiera, usurpando a la Contratación algunas de sus antiguas prerrogativas. La introducción en España del sistema de Intendencias obedece a la intención de crear un órgano administrativo capaz de llevar a cabo la gestión, desde la propia secretaría de Marina de Madrid, de un auténtico sistema comisarial de organización, control y fomento de diversas regiones. Tenía un carácter centralizador, semejante al sistema francés, pero hay que subrayar que en España, las Intendencias provinciales entroncaban con los antiguos Corregimientos, que a finales del siglo XVII se unificaron en las Superintendencias, y de cuyo tronco salieron, ya a comienzos del XVIII, unos intendentes encargados de cuestiones puntuales (15). En Cádiz, de hecho, existía un intendente dependiente del

(15) PIETSCHMANN, H. *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España*.

Cabildo de la ciudad, que estaba encargado de abastecer las necesidades del puerto. El término intendente definía a la persona encargada de la supervisión de todo lo relacionado con el puerto. Entre sus atribuciones estaba el encargarse de comprar los materiales y pertrechos necesarios para las habilidades portuaria, nombrar a su equipo de oficiales y jornaleros y hacer una libranza de gastos a fines de cada semana. Era una persona encargada de estos manejos portuarios y que informaba oportunamente de las gestiones al Consejo en Madrid (16).

Fue un ministro flamenco, el conde de Bergeyck el que introdujo en esta forma de administración territorial, lo que hoy podemos llamar novedades, un poco a la francesa: el área de la administración militar y el entendimiento sobre asuntos fiscales, dos facetas que redundarían de forma extraordinaria en el devenir de la Intendencia de Marina de Cádiz. Las Intendencias, allí donde se crearon en la geografía española y americana (aunque en América no sucedería hasta mucho más tarde), tenían una razón de ser preferentemente fiscal: la gestión de los impuestos de la Real Hacienda, que, al menos en el caso gaditano, debían ser encauzados para la financiación de los proyectos aplicados a la reconstrucción de la sede oficial del monopolio indiano y al fomento de todos los sectores relacionados con la industria naval. La reforma de Bergeyck, en 1711, responde a un plan estratégico y fiscal, pero era mucho más que eso pues también suponían un plan de administración territorial y local y afectaba a todos los sectores relacionados dentro de las demarcaciones provinciales (17). El proyecto aprobado en el Consejo del 20 de noviembre de 1711 proponía colocar en cada provincia: "... *intendentes de justicia, policía y finanzas con una autoridad independiente de los tribunales y subordinado solamente al rey.*" (18).

En Andalucía se había creado una Superintendencia General del Ejército, con sede en Sevilla. Fueron, precisamente, los problemas derivados de la arribada de las flotas de Indias al puerto de Cádiz la razón por la que se encargó al ministro del Tribunal de la Contratación, Francisco de Varas y Valdés, que con el nombre de Intendente de Marina se desplazase a Cádiz para supervisar estos arribos y

Un estudio político-administrativo, México, 1996, hace una síntesis en las páginas 37-49; KAMEN, H.: "El establecimiento de los Intendentes en la Administración española", *Hispania*, tomo XXIV, Madrid, 1964, pp. 368-395

(16) Cargos que desempeñaron el regidor Juan de Orta y el ingeniero Diego Luis de Arias. CRESPO SOLANA, A.: *La Casa de la Contratación*, p. 91.

(17) Bibliografía sobre las Intendencias en España y en América así coinciden: ESCARTÍN, E.: "La Intendencia de Cataluña en el siglo XVIII", *Cuadernos de Historia. Anexos de la Revista Hispania*, n.º 9, Madrid, 1978, pp. 35-75; KAMEN, H.: "El establecimiento", pp. 368-395; OZANAM, D.: "Para una historia de los Intendentes españoles en el siglo XVIII", *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1983, pp. 579-612. Cfr. También PIETSCHMANN, H.: *Op. Cit.*; GÓMEZ RIVERO, R.: "Superintendente de plantíos de montes en la provincia de Guipúzcoa (siglo XVIII)", *Boletín de Estudios Históricos sobre San Sebastián*, 18 (1984), pp. 353-361.

(18) Citado en ABBAD, F. OZANAM, D.: *Les Intendants espagnols du XVIII^e siècle*, Madrid, 1992, pp. 7 y 8.

coordinar todas las operaciones propias del puerto. Desde el punto de vista jurídico, parece ser que este cargo de Intendente aglutinó las funciones que en un tiempo tuvo el juez de Arribadas de Cádiz como “*juez privativo*” para el despacho de flotas y Galeones. Sus delimitaciones estuvieron, sin embargo, sin precisar hasta que en marzo de 1717, dos meses antes del traslado oficial de la Contratación, José Patiño y Morales recibió el cargo de intendente de Marina de Cádiz. La Ordenanzas definitivas sobre la creación de las Intendencias no se dieron, no obstante, hasta julio de 1718 (19).

En realidad la Intendencia de Marina de Cádiz no era tan excepcional, si la comparamos con otras instituciones provinciales de este tipo creadas en España. Incluso hubo otra intendencia de Marina en El Ferrol, que en los años 30 y 40 incrementó sus atribuciones, al igual que ocurrió con otras Intendencias Provinciales en España, tras la introducción de las Reales Ordenanzas del marqués de la Ensenada de 1748 (20).

Después del traslado de la Casa de Contratación a Cádiz, la Intendencia de Marina asumió algunas de las antiguas competencias de dicho tribunal. Ello se debía a las propias gestiones emprendidas tanto por Francisco de Varas y Valdés como por José Patiño, que aunaban en su persona los cargos de Presidente e Intendente. Los cambios así como la duplicidad de competencias, que se registraron en el funcionamiento de los dos órganos administrativos, se deben también a la aplicación de algunas medidas relacionadas con el fomento de la economía portuaria gaditana: en primer lugar, el saneamiento de las finanzas, que afectaba principalmente al control que el Tribunal de la Contratación tenía sobre la fiscalización del comercio colonial, y el mejoramiento de la organización de la administración burocrática. Fue esta la razón por la que se eliminó la Sala de Gobierno y el refuerzo de las competencias puestas en manos del Intendente-Presidente. Esta duplicidad de competencias se explica también, en parte, por otra razón: durante los años de debate sobre el traslado o no del Tribunal de la Contratación a Cádiz, hasta su definitivo asentamiento en esta ciudad tras el decreto de 1725, se promulgaron ordenanzas destinadas a la reforma del comercio, pero que fueron aplicadas, en muchas ocasiones, sin un nexo de unión, y que estaban en realidad propuestas con

(19) CRESPO SOLANA, A.: *La Casa...*, p. 62. A.G.I, Arribadas 3, Nombramiento de Francisco de Varas y Valdés en 1711 y de José Patiño en 9 de marzo de 1717. Una copia de la Ordenanza para establecimiento de las Intendencias en A.G.I, Libros Antiguos (L.A) (S. XVIII), 208 “Ordenanza (copia) del 4 de julio de 1718 para el establecimiento o instrucción de intendentes y para tesorero general, pagadores y contadores de los ejércitos y provincias”, Por orden de S.M. Reimpreso, año 1735. Sobre el ministro José Patiño véase la que, hasta el momento, es su mejor biografía: PULIDO BUENO, I.: *José Patiño. El inicio del gobierno político-económico ilustrado en España*, Huelva, 1998.

(20) RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO, J. A.: *Los puertos de Ferrol y San Ciprián: su historia hasta la última expansión contemporánea*, El Ferrol, 2001, p. 47-56.

el objeto de eliminar las irregularidades que el sistema organizativo de la Carrera de Indias presentaba desde mucho tiempo atrás.

El decreto de mayo de 1717 obedece a unos imperativos de reformar la Casa de la Contratación introduciendo pequeñas novedades. Se ha afirmado que la verdadera intención era alejar la sede institucional de la Carrera de Indias, del poder del Consulado sevillano y restablecerla de la corrupción administrativa imperante en los últimos decenios. Pero, en el fondo, el traslado a Cádiz de la Casa de la Contratación tenía también este otro significado más, si lo ubicamos en este nuevo contexto histórico. En realidad parece suponer el primer intento de los gobiernos borbónicos de relacionar de forma indispensable las iniciativas aplicadas a ese refuerzo de la marina y el comercio, los dos pilares del poder hispano en el contexto internacional, en la expansión marítima. En última instancia, se deseaba imponer un sistema eficiente burocrático y administrativo que permitiese un correcto conocimiento de los medios disponibles para favorecer los intereses del Estado en política exterior, razón, también, por la que muchas de las competencias jurídicas y fiscales de la Contratación fueron asumidas por la nueva Intendencia.

En 1717 se promulgó el decreto del traslado de la sede oficial e institucional del monopolio comercial, afectando también al Consulado de Cargadores. La Real Orden definitiva es de 1725, y ambas fechas enmarcan un proceso cronológico decisivo para entender las intenciones de los primeros ministros de la Casa de Borbón respecto a estas reformas administrativas que tenían más un matiz de reconstrucción que de reforma en sí (21). Fue precisamente en las juntas celebradas en la Corte, con motivo del traslado de los tribunales de comercio, entre 1722 y 1723 donde se debaten intensamente las razones de la unión de ambas cosas. En primer lugar, junto a las razones de carácter estratégico, que sin duda prevalecieron, surge la evidente necesidad de construir una auténtica infraestructura portuaria en Cádiz y, como sabemos hoy día, el retraso por la promulgación definitiva de un decreto oficial para el cambio de sede, no pareció enturbiar demasiado las operaciones que ya se estaban realizando en el puerto y bahía de Cádiz, prácticamente desde fecha anterior a 1717 (22).

Como producto de los intensos debates de estos años surgió una nueva Contratación que mostraba claros indicios de duplicidad de funciones, no sólo con el

(21) Es muy interesante en este aspecto la primera parte de la obra VILA VILAR, E.: y KUETHE, A. J.: (eds.) *Relaciones de poder y comercio colonial: nuevas perspectivas*, Sevilla, 1999, pp. 3-82, donde se hace una adecuada labor de síntesis. Las razones de este traslado, tanto real como institucional, han sido expuestas ampliamente por la historiografía. La mejor síntesis existente sobre todas las razones del traslado es RAVINA MARTÍN, M.: *El Pleito Cádiz-Sevilla por el traslado de la Casa de la Contratación: Memorial de Francisco Manuel de Herrera, 1726*, Cádiz, 1984. Vid. También artículo ya citado de CRESPO SOLANA, A.: "La acción de José Patiño ...", pp. 37-41.

(22) La Orden definitiva de Ripperdá es del 25 de diciembre de 1725 y está en A.G.I. Indiferente General 2039.

nuevo cuerpo de la Intendencia de Marina gaditana sino con las instalaciones que aún permanecían en Sevilla.

Debido precisamente a los altibajos políticos acaecidos durante este proceso histórico, la Casa de la Contratación gaditana apenas muestra grandes cambios en su estructura interna. Desde el punto de vista institucional presentaba pocas novedades en el plano jurídico-administrativo. Las reformas principales aplicadas se basaban en tres puntos. Uno de ellos fue la destitución de una buena parte del personal funcionario que ahora se consideraba innecesario, produciéndose con ello un aumento del control práctico sobre el entramado burocrático de muchas de las iniciativas que serían aplicadas al comercio colonial en la propia bahía de Cádiz. Los otros dos aspectos estaban muy entrelazados: la complementariedad en las funciones del organismo con las orientaciones proyectadas en la política naval, o lo que podemos denominar como programa naval para el puerto gaditano, que provocó una cierta afinidad entre el Tribunal de la Contratación y la nueva Intendencia de Marina. Por último, se intentaba unir la vigilancia práctica sobre el control del tráfico mercantil con algunos aspectos importantes como los asuntos fiscales y la arbitrariedad en los despachos de flotas, galeones, buques de registros y navíos de Avisos (23). Esto tuvo consecuencias sobre las organizaciones de aprestos y salidas de flotas que pasaban a ser competencia del intendente-presidente. Se cumplimentaba así la necesidad de cubrir, de forma oficial y práctica, las organizaciones en la terminal de flotas. Respaldo por la decisión real, Patiño redactó, de su puño y letra, unas Ordenanzas sobre el régimen y gobierno de la Armada que fueron la base y modelo, no sólo de las flotas que partieron de Cádiz desde 1717, con destino a Nueva España, sino que inspiraron posteriores instrucciones y proyectos legislativos sobre la Armada. Incluso las Ordenanzas de 1748, promulgadas por el marqués de la Ensenada, tienen su germen en estas instrucciones. Su contenido hacía expresa definición de cómo debían de estar compuestas las flotas, número de bajeles y derechos que debían pagar, así como las condiciones de navegación para navíos de guerra y mercantes y las leyes a las que debía ajustarse la marinería (24).

En el aparato administrativo se aplicaron algunas disposiciones prácticas que supusieron la ruptura con las tradicionales ordenanzas que contemplaba la Casa de la Contratación en el ámbito de la burocracia sobre el control del tráfico. Al ser eliminada la Sala de Gobierno, se hacía hincapié en la dirección unipersonal del Presidente-Intendente, que sólo debía responder ante la Secretaría del Despacho en Madrid, a través de la “*vía reservada*”.

(23) CRESPO SOLANA, A.: *La Casa*, pp. 129 y ss. NAVARRO GARCÍA, L.: “La Casa de la Contratación en Cádiz”, *La Burguesía mercantil gaditana, 1650-1868*, Cádiz, 1976, pp. 41-82.

(24) A.G.I. Arribadas, 191, “Proyecto para la flota que ha de ir al Reino de Nueva España en 1717”, reimpresso en Cádiz por Jerónimo Alonso de Morales y Peralta, El Pardo, 4 de julio de 1717.

En materia judicial, la Sala de Justicia siguió funcionando pero resultó mermada en sus funciones en materia naval y mercantil. Seguiría contando también con su Contaduría principal, encargada de los asuntos fiscales, aunque también estuvieron éstos muy supervisados por el Intendente-Presidente. La institución mantuvo también algunas de sus funciones científicas, en relación sobre todo con la ciencia náutica, conservando el cargo de piloto mayor y otras atribuciones. Sin embargo, otras instituciones, como la Academia de Guardias Marinas de Cádiz, brillaron a lo largo de la nueva centuria en el campo de las cuestiones científicas y tecnológicas.

Otras atribuciones, como la decisión para otorgar las licencias de toneladas a los propietarios de barcos, hacer cumplir las órdenes llegadas desde la Administración central sobre los “*excesos de toneladas*”, así como la relación directa con los cargadores reunidos en el Consulado, la promulgación de ordenanzas, disposiciones y dictámenes para maestros, pilotos, etc., seguirían siendo mantenidas por el Tribunal de la Contratación hasta que fue definitivamente suprimida en 1790 (25).

La gestión que conservó casi intacta, aunque muy vigilada de cerca por el intendente-presidente, fue la práctica del registro de personas y mercancías, trabajo éste que desempeñaban los Jueces oficiales de la Contratación. La razón del celo con que el Intendente-Presidente supervisaba estas labores en el puerto se debe a que ello era de gran trascendencia para la Real Hacienda. No olvidemos también que una de las razones de la creación de la Intendencia de Marina era controlar las cuestiones fiscales en el puerto con el fin de inventariar los beneficios disponibles por el Estado para llevar a buen término los deseados proyectos navales. Era el comercio colonial la base de la riqueza del Estado y de donde se esperaba extraer la fuente de financiación posible para que la Corona española recobrara su antiguo protagonismo en el escenario internacional. Así, podemos concluir que el Tribunal de la Contratación, con su sede en Cádiz, continuó ejerciendo un efectivo papel de arbitraje en el mundo del comercio colonial y que siguió siendo el medio institucional adecuado para las, no vamos a decir reformas en su sentido más estricto, pero sí labores de reconstrucción del sistema mercantilista español.

La funcionalidad de la Intendencia General de la Marina.

La Intendencia de Marina fue un órgano creado expresamente en Cádiz para unificar la acción de control sobre la marina y especialmente para canalizar fondos para sustentarla. En sus primeros años, el título de Intendente fue detentado

(25) NAVARRO GARCÍA, L.: Art. Cit, p. 49; MUÑOZ PÉREZ, J.: “La supresión de la Casa de la Contratación de Cádiz, 1790-1793”, *IV Jornadas de Historia de Cádiz*, 1985, pp. 91-123.

por el mismo presidente de la Casa de Contratación, lo que supuso, en la práctica, que ambas instituciones se vieran relacionadas mutuamente en sus competencias. Aunque el primer ministro en poseer ambos cargos conjuntamente fue Francisco de Varas y Valdés, fue el período de gestión de José Patiño la que más nos puede ayudar a perfilar la verdadera naturaleza de este órgano híbrido. La gestión de este último en Cádiz ha sido ampliamente analizada por lo que vamos a exponer un resumen bastante esquemático sobre las competencias de esta Casa de Contratación-Intendencia que, sin embargo, logró convertir el siglo del monopolio gaditano en una de las épocas más brillantes de la historia de la Carrera de Indias. Está pendiente de debate, no obstante, si estas primeras obras de reconstrucción del monopolio comercial español llevaba ya intrínseco un proceso cada vez mayor de apertura portuaria (26).

En realidad las gestiones de Patiño en Cádiz como intendente-presidente responden a un programa práctico. Está reflejado en varios escritos y dictámenes que apuntan en general una idea que es muy común a los primeros ministros ilustrados: la persecución de objetivos políticos concretos y utilitarios y cuyo pensamiento reformista, si es que en realidad era reformista, contenía muy pocos rasgos de tipo teórico y especulativo. En concreto la acción y el pensamiento de Patiño se caracterizan por lo que podíamos denominar como dirigismo estatal. La relación de unos órganos administrativos que uniesen los efectivos de la Armada y la organización de las salidas de los convoyes mercantes fue algo común a todos los países que habían sido potencias económicas durante la era mercantilista.

El programa naval de Patiño contemplaba la necesidad de que estos órganos se ubicasen en un centro urbano portuario, pues lo más importante en la infraestructura del puerto era todo lo relacionado con la construcción y apresto de bajeles y que todo lo demás eran cuestiones eslabonadas, como también afirmase Francisco Manuel de Herrera en 1726 (27).

Es por ello por lo que el fomento de la construcción naval fue una de las prioridades de esta nueva Casa-Intendencia de Marina. Ello se hace notar, por ejemplo en los diversos memoriales sobre la construcción de astilleros y arsenales. Lo podemos comparar incluso con lo que se llevó a cabo en enclaves que, con el tiempo, serían los otros departamentos marítimos de Cartagena y el Ferrol. En el caso de Cádiz, este proyecto de fomento portuario se ve claramente en el memorial sobre "*Construcción de astilleros en Cádiz*", redactado por José Patiño en

(26) Esta gestión está dividida en dos etapas marcadas por los avatares políticos de la época, en los años anteriores a su toma de posesión del cargo de Secretario de Estado y del Despacho en 1726, y que se divide en dos etapas: entre 1717 y 1719 y la segunda entre 1720 a 1725, años decisivos para el puerto gaditano. Cfr. PULIDO BUENO, I.: *Op. Cit.*, pp. 125-201. Otras obras sobre el ministro: BETHENCOURT MASSIEU, A.: *Patiño en la política exterior de Felipe V*, Valladolid, 1954; RODRÍGUEZ VILLA, A.: *Patiño y Campillo. Reseña histórico-biográfica*, Madrid, 1882.

(27) RAVINA MARTÍN, M.: *Op. Cit.*, pp. 85 y ss.

1724, donde el ministro expone, además, muchas de las ideas expresadas en su voto particular de diciembre de 1723 (28). No olvidemos que fue el propio Patiño quien inició las obras de infraestructuras del Ferrol a partir de 1726, obra que sería terminada por el marqués de la Ensenada, cuando en 1743 desempeñó el cargo de Secretario de Marina. En la construcción del Ferrol intervienen las mismas valoraciones estratégicas que se conjugan, de forma decisiva en la situación y configuración final de una base naval, donde se centran importantes actuaciones de carácter comercial. Pero también condicionan las actividades económicas que se llevan a cabo en el hinterland o foreland de la región que circunda la ciudad portuaria.

Hay que tener en cuenta unas cuestiones que están marcadas por tintes especialmente comerciales: productos y materiales que la zona en sí demandaba y el destino de su utilidad. En el caso del Ferrol, al igual que el de Cartagena, se ha afirmado que los acondicionamientos del puerto durante el siglo XVIII respondían a un nuevo concepto estratégico, afín con las ideas de los primeros ministros borbónicos, especificada en un triple plan político, económico y de defensa militar. Pero la primera gran decisión referente a estos puertos no tuvo lugar hasta 1726, fecha en la que se convirtieron en capitales de los Departamentos marítimos del Norte y del Mediterráneo, respectivamente (29).

Podemos afirmar que en estos años tomó impulso definitivo el nacimiento y desarrollo en la Isla de León del complejo del arsenal de La Carraca, aunque hay que indicar que la mayor parte del inicio de las construcciones que luego serían aprovechadas por estas nuevas instalaciones se remontan al siglo XVI. Fue en 1715 cuando los proyectos del ingeniero Diego Luis Arias comenzaron a convertirlo en una realidad (30).

El ministro centró su atención en varios centros: Puntales, Real Carenero del Puente Suazo y El Trocadero, y al medio físico de la bahía de Cádiz, que él mismo definía, en su voto a la Junta de 1723 y en su "*Memorial sobre Astilleros*". En ellos hacía alusión a la naturaleza bioclimática de la bahía y a la disposición de sus caños y sus terrenos de marismas, lugares pantanosos donde era posible hacer entrar buques de considerable tamaño y esperar la bajamar para que pudie-

(28) Archivo Histórico Nacional de Madrid (A.H.N.M), Estado, leg. 3208, n.º 345. El voto particular de José Patiño a la Junta de 1723 para el traslado a Cádiz de la Casa de Contratación está en A.G.I. Arribadas 10. Cfr. CRESPO SOLANA, A.: *La Casa ...*, p. 121.

(29) RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO, Juan Antonio: *Los puertos ...*, p. 47; PIÑERA Y RIVAS, A.: De la, *El ingeniero Militar Sebastián Ferigán, Constructor del Real Arsenal de Cartagena*, Cartagena, 1984; MERINO NAVARRO, J. P.: "Cartagena: el Arsenal ilustrado del Mediterráneo español", *Areas*, 1981, pp. 39-52.

(30) QUINTERO GONZÁLEZ, José: *El arsenal de La Carraca (1717-1736)*, Madrid, 2000; CALDERON QUIJANO: *Cartografía militar y marítima de Cádiz, 1513-1878*, Sevilla, Cádiz, 1978, fig. 299. Plano de la alhóndiga de Cádiz. En un principio el arsenal de La Carraca debía de ubicarse en un solar cercano a las instalaciones que luego ocuparía la Casa de la Contratación gaditana. A pesar de los problemas cronológicos para dar una fecha de nacimiento definitivo al arsenal gaditano, sabemos que

ran ser fácilmente escorados y proceder a su calafate y carenado (31). La situación estratégico-defensiva de la zona fue un factor condicionante de gran importancia. Ello había quedado expresado en todos los memoriales y dictámenes que, en la década de 1720, habían sido elevados a la Administración central para apoyar la candidatura gaditana a convertirse, no ya sólo en la sede de la reformada Contratación sino en el punto de partida para la plasmación práctica de aquellos posibles proyectos navales. La labor de los asentistas fue primordial, tanto autóctonos como extranjeros (32).

Algunos puntos relativos al funcionamiento de la Intendencia de Marina gaditana, en sus años de unión al Tribunal de la Contratación, hacen referencia precisamente a la creación de arsenales, con un cuerpo de oficiales, encargados de almacén, depósito y reparación de los buques. El presidente-intendente supervisaba el lugar donde se depositan los pertrechos y municiones para los aprestos y salidas de flotas de Indias, pero también para la organización de la marina mercante y de guerra. También controlaba las disposiciones orgánicas para el aprovisionamiento de las flotas que en los años 1718 y 1719 partieron para las batallas del Mediterráneo, que a pesar de su derrota, sí que constituyeron un éxito, al menos, en el plano de su constitución (33).

Unido a la creación de la intendencia gaditana, se veía la importancia de articular una fuerza naval de escolta y defensiva con apoyo de la Capitanía General de Andalucía, con sede en El Puerto de Santa María. De hecho, una de las razones que originó la creación de la Intendencia de Marina gaditana, fue político-militar, es decir, para *“el mejor gobierno, dirección y expediciones de mis reales tropas y demás dependencias de la guerra”* (34).

Junto a todas estas funciones, una de las más importantes era quizás la de naturaleza fiscal. La intención de encauzar fondos para la creación de una marina mercante y de guerra fue uno de los problemas prácticos que preocupaban a todos los ministros de marinas a lo largo de una buena parte del siglo XVIII. En un principio la idea era que la financiación viniese del comercio particular, pero ello fue constante motivo de problemas con los negocios privados, pues fue precisamente de los comerciantes particulares de donde venían, o debían venir, según el

tomó un gran impulso durante la época de Patiño en Cádiz, donde ya con seguridad existía el Real Carenero del Puente Suazo. Según los datos constatados, entre 1716 y 1724 se construyeron la mayor parte de las obras de infraestructuras, impulsadas sobre todo por el ingeniero Ignacio Salas.

(31) Cfr. CALDERÓN QUIJANO: *Op. Cit.* RAMOS SANTANA, A.: y MALDONADO ROSSO, J.: *Imágenes de la bahía*, Cádiz, 1992.

(32) KUETHE, A.: Art. Cit, pp. 67 y ss. RAVINA MARTÍN, M.: *Op. Cit*, pp. 87 y ss. Apunta el hecho de que hasta el propio Jerónimo de Uztáriz se inspiró en los dictámenes de estos debates para componer su *“Theórica y práctica del comercio y Marina”*. CRESPO SOLANA, A.: *La Casa...*, pp. 93 y ss.

(33) PÉREZ-MALLAINA BUENO, P. E.: *Op. Cit.*, pp. 345-46, y KUETHE, A.: Art. Cit, p. 72.

(34) A.G.I, L.A (s. XVIII), “Ordenanzas para Intendentes ...”.

esquema organizativo de la Casa-Intendencia, la financiación de este sistema. Hay que decir que, aparte de que las cuestiones fiscales y aduaneras continuaron siendo un problema intrínseco del sistema del monopolio, hubo momentos en que las gestiones de Patiño consiguieron extraer fondos del comercio para las operaciones que se llevaban a cabo en la Bahía de Cádiz. Recordemos la relación de amor y odio que el ministro tenía con las comunidades mercantiles gaditanas, formadas por muchos negociantes extranjeros, pero pensemos también que esta preparación de la Bahía y su proceso de conversión en base naval y comercial organizada también fue importante, provechoso y decisivo para ellos. La Intendencia de Marina tenía una Depositaria de Cuentas especialmente competente en recoger y depositar los caudales llegados de América y extraer los debidos impuestos de los negociantes (35).

En 1725, cuando Patiño cesó en su cargo para marchar a ocupar su cartera ministerial en la Corte, se dispuso la separación de los dos puestos, pero esta disposición no se llevó a efecto. Sólo en 1754 Julián de Arriaga y Rivera, último ministro que ocupó conjuntamente las Secretarías de Marina e Indias y que había sido con anterioridad, presidente de la Casa e intendente en Cádiz, disgregó para siempre los dos cargos. Pero, aún así, muchos de los proyectos y reglamentos que posteriormente llevó a cabo la secretaría de Marina no fueron más que aspiraciones de esta política de control. Prácticamente hasta la promulgación de las Ordenanzas de Arsenales de 1776 el intendente tenía jurisdicción a todo lo relativo a los arsenales y al Departamento Marítimo. No está claro aún qué sucedió cuando en los años de 1750 las funciones de la Intendencia General de Marina de Cádiz se sumaron al Ministerio de Marina. Una teoría sobre el relativo fracaso del sistema gubernativo de las Intendencias pudiera estar en una causa de tipo político: la caída del marqués de la Ensenada y la imposición posterior de unas iniciativas por parte de otros agentes del Consejo de Castilla, que provocaron una lucha por las competencias entre órganos administrativos diferentes. Muchas asignaciones de la Intendencia pasaron al Cuerpo General de la Armada. Recordemos también que los muchos órganos de gobierno se pisaban las competencias y, además, estaban sobrados de oficiales y de ministros.

¿De qué sirve, quizás, entender esta relación entre reformas de la marina y el comercio, sin la cual no se puede entender la naturaleza revisionista de los nuevos proyectos ilustrados, su conexión con el pasado arbitrista, pero también su clara calidad de antesala de las reformas llevadas a cabo posteriormente?. Sin entender esta doble naturaleza en su propio contexto no se puede entender la actitud de los gobiernos ilustrados en España pero tampoco los de la Europa Atlántica en general.

(35) CRESPO SOLANA, A.: *La Casa ...*, pp. 141 y ss.