

EN CAMINO AL 98:  
CÁNOVAS Y EL PROBLEMA  
ECONÓMICO DE CUBA (1878-1881)

POR

OSCAR ZANETTI LECUONA  
Instituto de Historia de Cuba

---

*En 1878, la economía cubana enfrentaba serias dificultades. A las devastaciones de la primera guerra independentista se unían tendencias muy desfavorables para la realización de los principales productos de la isla en el mercado internacional. Entre las reformas que se esperaba introduciría España en su régimen colonial figuraban las que debían aportar soluciones a los problemas económicos de Cuba. El trabajo analiza la política seguida por el gobierno español ante dicha situación.*

---

El pacto del Zanjón marcó un punto de declive en las tendencias independentistas dentro de la sociedad cubana, dando paso a la transitoria hegemonía de fuerzas políticas que consideraban factible la modernización del país integrado, o al amparo, del Estado español. Dicho proceso debería concretarse mediante la “reforma” del régimen colonial. Era éste un concepto ambiguo, cuya connotación variaba según los intereses de los grupos, sectores y clases que, tanto en Cuba como en la metrópoli, participaban en el proceso político, pero que en líneas generales aludía a un conjunto de cambios destinados a superar o atenuar las contradicciones que habían dado origen a la Guerra de los Diez Años. Entre las reformas que suscitaban mayor expectativa, figuraban las que habrían de solucionar los acuciantes problemas económicos de la colonia antillana.

## EXPECTATIVAS FRUSTRADAS

Diez años de continuas hostilidades quebrantaron profundamente la economía cubana, particularmente en la mitad oriental de la Isla donde las pérdidas humanas y materiales fueron cuantiosas<sup>1</sup>. Restañar esas heridas resultaba una necesidad apremiante, pero en modo alguno era ese el único o siquiera el más grave de los problemas que enfrentaba la economía insular. En el mismo lapso en que tuvo lugar el conflicto independentista, y por causas ajenas a éste, la posición económica de Cuba experimentó un vuelco trascendental, claramente reflejado en el estado de los intercambios externos, según puede apreciarse en la siguiente tabla:

TABLA 3.1: CUBA: DISTRIBUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES SEGÚN DESTINO (%)

PAÍS	1861-1863*	1878
España	14.0	6.0
Estados Unidos	41.9	82.5
Inglaterra	26.9	3.6
Francia	6.3	1.8
Alemania	4.5	1.7
Otros	7.6	4.4
TOTAL	100.0	100.0

(\*)Calculado sobre el promedio anual del trienio

FUENTE: Calculado con datos de *Balanza general del Comercio de la Isla de Cuba en los años 1861, 1862 y 1863*, Madrid, y "Estado comparativo de los valores exportados por países..., 1878", Archivo Histórico Nacional (Madrid) *Ultramar* Leg. 892, c. 3.

ABREVIATURA UTILIZADA:

AHN: Archivo Histórico Nacional (Madrid)

<sup>1</sup> Calculado en términos gruesos, la guerra había ocasionado la desaparición de más de 400 ingenios, 300 cafetales y 3 000 vegas de tabaco en la mitad oriental, así como la virtual extinción de la ganadería en Camagüey, principal región ganadera del país. Estas pérdidas pueden apreciarse mediante la comparación de las estadísticas oficiales de 1862 y 1877. Véase INSTITUTO DE HISTORIA DE CUBA *Las luchas por la independencia nacional y las transformaciones estructurales* La Habana, Editora Política, 1996, Anexo estadístico, tabla 13.

Las exportaciones cubanas, relativamente diversificadas en los años previos a la guerra, evolucionaron hacia una acusada concentración en el mercado norteamericano. Tal tendencia era el resultado de la pérdida de los mercados europeos para el azúcar cubano, fenómeno que se produce de un modo bastante brusco a mediados de la década de 1870, al extremo de que sólo en el trienio 1875-1878 las ventas azucareras a Europa, incluida la metrópoli, experimentaron una baja de 135.000 T.M.<sup>2</sup>. Las dificultades comerciales venían a entrelazarse con una declinación productiva que, aunque perceptible desde 1875, se hizo evidente sobre todo en la zafra de 1877, cuyo monto —516.268 T.M.— resultaba el más bajo de los últimos quince años. Cuba retrocedía a ojos vistas entre el concierto de los productores azucareros; si en la década de 1860 sus ingenios habían aportado la cuarta parte del azúcar consumida en el mundo, al iniciarse los años 1880 esa proporción se reduciría a un 15%. Los problemas en la realización del azúcar incluían la declinación de su precio que, tras sufrir una apreciable caída en 1878, exhibiría una franca tendencia descendente<sup>3</sup>.

El deterioro de la posición mercantil de Cuba presentaba un reto formidable a la supervivencia del régimen de comercio colonial. España había podido sostener durante casi medio siglo su arancel ultraproteccionista de cuatro columnas gracias a un conjunto de circunstancias. De un lado, la demanda creciente y los precios relativamente altos de que gozaba el azúcar cubano; de otro, la distribución de este producto —y también del tabaco— entre diversos mercados. Tales condiciones posibilitaron eludir o amortiguar las represalias que —sobre todo por parte de EE.UU.— hubiese podido suscitar el prohibitivo sistema comercial.

<sup>2</sup> Los factores que determinaron la pérdida del mercado británico para el azúcar cubano no han sido todavía dilucidados, pero hay indicios de que ese fenómeno no puede achacarse enteramente a la competencia remolachera. En el primer semestre de 1883, cuando el azúcar de Cuba había desaparecido prácticamente de Gran Bretaña, ese país importó algo más de 265 000 tns. de azúcar de caña, procedente, en su mayoría, de las Indias Occidentales británicas, Java y Brasil. Ver datos de J. del PEROJO, *Ensayos de política colonial* Madrid, Imp. de M. Ginesta, p. 120.

<sup>3</sup> En 1879, la cotización promedio del quintal de azúcar en Londres resultaría inferior a 20 chelines por primera vez en el siglo. Véase N. DEER *The History of Sugar*, London, Chapman and Hall, 1949. T. II, p. 531. Los datos de producción provienen de M. MORENO FRAGINALS, *El Ingenio*, La Habana, Ed. de Ciencias Sociales, 1978. T. III, cuadro I.

Ahora la situación tomaba un sesgo diferente. Devenido en primordial socio mercantil de Cuba, Estados Unidos estaba en condiciones de presionar con efectividad para promover sus intereses, como quedara demostrado por el desastroso efecto que tuvo para la marina mercante española el recargo arancelario impuesto por Washington en 1867. Aunque la participación de las mercaderías españolas y norteamericanas en el mercado de Cuba resultaba relativamente similar en 1877, el conjunto del intercambio mercantil con la Isla dejaba para España un balance favorable de 12,3 millones de pesos, mientras que para EE.UU. representaba un déficit de 38,8<sup>4</sup>. Tan acusado desequilibrio comercial no podría perdurar, tanto más, cuando la reconstrucción de Luisiana, un reciente tratado de comercio con Hawai y frecuentes noticias sobre los ensayos de producción de azúcar de sorgo y de remolacha en EE.UU., indicaban que ese país podía inclinarse hacia una reducción de sus compras azucareras a Cuba.

Los productores cubanos necesitaban afianzar sus posiciones en el mercado estadounidense, así como reducir el coste de sus producciones ante una perspectiva de precios declinantes. La remoción de los obstáculos que la administración colonial española interponía a la consecución de tales objetivos constituía un punto cardinal entre las reformas esperadas.

La primera de esas trabas era la enorme carga fiscal en que España sustentaba su dominación en Cuba. El primer presupuesto de posguerra (1879-1880) estipulaba ingresos por 60,1 millones de pesos sobre una renta líquida calculada en 57 millones. Doce años antes, los delegados a la Junta de Información habían considerado excesivo un presupuesto de ingresos de 32,8 millones, cuando la renta líquida se estimaba en 64. Ese enorme presupuesto destinaba una de sus partidas fundamentales de gastos —el 15.3%— al servicio de una deuda cercana a los 130 millones de pesos, que todavía en 1878 sería incrementada con un empréstito de 25 millones, con el propósito de pagar al Banco Español de La Habana lo que el gobierno le

---

<sup>4</sup> En ese año España exportó a Cuba un valor total de 16,3 millones e importó 3,9 millones; EE.UU., en cambio, exportó 15,8 millones e importó 54,7 M. Archivo Histórico Nacional (Madrid) -A.H.N.- *Ultramar* Leg. 892 caja 3. Según fuentes norteamericanas - U.S. TREASURY DEPARTMENT. *Commerce of the United States with Mexico, Central America, the West Indies and South America*. Washington, Government Printing Office, 1886. p. 42- las exportaciones de EE.UU a Cuba totalizaron 12,7 millones lo cual incrementaría el déficit de su balanza cubana hasta 42 millones.

adeudaba por los billetes emitidos durante la guerra, una operación que sólo se realizaría parcialmente. Pero el grueso de las erogaciones presupuestarias lo consumían los gastos militares, estipulados en casi 30 millones, los cuales eran objeto de una administración de notoria ineficiencia y dudosa moralidad<sup>5</sup>. Otras partidas nada despreciables se destinaban a gastos metropolitanos —sostenimiento del ministerio de Ultramar, pagos de pensiones a funcionarios, etc.— e incluso a financiar las representaciones diplomáticas españolas en toda América y la colonia de Fernando Poo. Pero quizás el dato más ilustrativo de la concepción presupuestaria vigente lo presentaba el hecho de que la partida dedicada a “Fomento” 128.450 millones resultaba inferior en unos 35.000 pesos al monto total de los haberes anuales asignados a las nueve principales autoridades de la Isla.

Para asegurar tan crecida recaudación, España había elevado progresivamente las contribuciones durante los diez años de la guerra, de modo tal que todas las actividades económicas de la Isla estaban gravadas con un 30% sobre su renta líquida, amén de otros impuestos de diversa naturaleza, como las contribuciones municipales, impuestos de consumo y los derechos de exportación, reimplantados en 1871 después de haber sido abolidos por la reforma fiscal de 1867. Como resultado de este conjunto de exacciones, la producción azucarera debía aportar al fisco algo más de la cuarta parte de sus ingresos brutos, una situación que se reproducía de forma más o menos gravosa en los demás renglones productivos del país.

Los aranceles de aduana no escaparon a esta desenfrenada espiral tributaria. En 1870 se implantó un nuevo Arancel, “puramente fiscal”, con el propósito de aumentar los rendimientos aduaneros. Compuesto por 614 partidas, la nueva regulación eliminaba las franquicias existentes para la importación de maquinarias y mantenía las cuatro columnas tradicionales, elevando sus adeudos de modo tal

---

<sup>5</sup> Servando RUIZ GÓMEZ en su *Examen crítico de los presupuestos generales de ingresos y gastos de la Isla de Cuba para el año 1878-79*, París, 1880, p. 26-31, destacaba la elevadísima proporción de oficiales respecto a la tropa, así como los gastos igualmente desproporcionados del presupuesto de Marina, a tenor de lo que importaban los gastos efectivos del mantenimiento de los buques y de su personal de a bordo. Con relación a la administración militar, una investigación realizada por la Contaduría General de Hacienda en 1875 reveló la existencia de 14 385 036 pesos cuyo destino no estaba justificado, atribuyéndose a “gastos dispuestos de orden superior” A.H.N. (Madrid) *Ultramar*, Leg. 842, No. 39.

que los productos españoles —menos gravados— adeudaban entre un 11,25% y un 12,50% *ad valorem*, mientras que los extranjeros debían satisfacer hasta un 46,25%<sup>6</sup>. Dada la magnitud de las tarifas, no ha de sorprender que los viajeros de la época considerasen a La Habana como la segunda ciudad más cara de América, solo superada por New York.

Tan abigarrado y confuso cuadro hacendístico servía de cobertura a una corrupción desmedida que afectaba a todos los ramos de la administración. Los contribuyentes se quejaban de los padrones y evaluaciones inexactas con que se fijaban sus contribuciones, pero apelaban sistemáticamente al soborno de los recaudadores para escapar a la presión fiscal. La situación era particularmente grave en la administración aduanera. La estadística comercial simplemente había desaparecido y bajo diversos pretextos los funcionarios a cargo de las aduanas se negaban a remitir los datos solicitados sobre sus operaciones, como modo de esquivar la comprobación de las constantes denuncias de fraudes y contrabando<sup>7</sup>. Las máximas autoridades coloniales se manifestaban impotentes para controlar la corrupción, al extremo de que en 1877 el Capitán General Joaquín Jovellar amenazó con dimitir si no se castigaba a un grupo de funcionarios que, no obstante su evidente culpabilidad, habían sido absueltos por los tribunales.

Las reformas económicas no figuraban entre las estipulaciones del pacto del Zanjón, pero como las medidas tributarias adoptadas durante la contienda lo habían sido a título explícitamente provisional o por plazos sucesivamente prorrogados, cabía esperar que, concluidas las hostilidades, se produjese un paulatino retorno a la normalidad. Ello era tanto más necesario dadas las dificultades econó-

---

<sup>6</sup> *Gaceta de La Habana*, (5 de octubre de 1870).

<sup>7</sup> En enero de 1877 el Administrador General de Aduanas alegaba escasez de personal para justificar el no envío de estadísticas sobre importación de harinas solicitada por una comisión de las Cortes y, pocos meses después, se originaba un conflicto entre los ministerios de Ultramar y Estado, pues al solicitar el segundo datos sobre el movimiento comercial entre Cuba y Estados Unidos, se le había remitido la estadística norteamericana, a cuyos datos "...aún cuando pueden ser exactos [...] el Gobierno no ha de darles carácter oficial..." A.H.N. *Ultramar*, Leg. 811, exp. 13. Las denuncias de contrabando son igualmente frecuentes, al extremo de que, en 1880, el representante español en EE.UU. manifestó al ministro de Estado en Madrid que "en vista de que no puedo conseguir que el Gobierno General de la Isla de Cuba me de conocimiento de los resultados de las denuncias que le trasmito de fraude contra la renta en la introducción de mercaderías por las Aduanas de la misma, he resuelto informar a V.E. de cuanto manifesté a dicho gobierno..." A.H.N. *Ultramar*, Leg. 885, exp. 16.

micas existentes y las previsibles complicaciones que entrañaría la inevitable —y próxima— abolición de la esclavitud. Tal era el sentir expresado en sus “exposiciones” por las corporaciones económicas insulares durante los años 1878 y 1879, cuyas demandas se vieron reflejadas de un modo u otro en los programas de los recién surgidos partidos políticos coloniales.

Los liberales y la Unión Constitucional habían coincidido en inscribir dentro de sus programas la supresión de los derechos de exportación, la necesidad de concertar tratados comerciales, particularmente con Estados Unidos —aunque más enfáticamente manifestada por el texto liberal—, así como la realización de una reforma arancelaria que, concebida por los liberales con un criterio libre-cambista, era expuesta en términos moderados por el programa constitucional. Ambas agrupaciones coincidían igualmente en la ampliación del comercio con la metrópoli, pero mientras el Partido Liberal se limitaba a solicitar la rebaja de derechos a los productos coloniales en la Península, los integristas iban mucho más allá, propugnando la adopción de un régimen de cabotaje. La Unión Constitucional enunciaba también otras demandas económicas, como la reducción de impuestos y del gasto público, así como el arreglo de la Deuda, no formuladas por los liberales<sup>8</sup>.

La mayor amplitud del programa económico constitucional llama la atención, sobre todo por la conservadora actitud de ese partido en materia social —donde se pronunciaba por la abolición, pero insinuando la dilatación de sus plazos de ejecución— y sobre todo política, en la cual había manifestado un criterio asimilista frente a la posición descentralizadora de los liberales. Esa “audacia” económica del integristismo amerita una breve consideración. La aparición del programa de Unión Constitucional cuatro meses después de publicado el documento liberal, invitaba de algún modo a sus redactores a “subir la parada” y el terreno económico resultaba, sin duda, el más propicio para ello. Pero más que esto, es la presencia en la directiva

---

<sup>8</sup> En 1878, la corriente liberal se presentó escindida en tres agrupaciones; el Partido Liberal, mayoritario —cuyo programa es el aquí comentado—, el Partido Liberal Nacional, que al año siguiente se fusionaría con el anterior, y el Partido Liberal Democrático, una pequeña agrupación de profesionales y comerciantes, fervorosamente adherida al libre cambio, la cual subsistiría durante varios años en posición muy marginal. Para los programas comentados véase L. ESTÉVEZ ROMERO *Desde el Zanjón hasta Baire*, La Habana, Ed. de Ciencias Sociales, 1974. T. I, pp. 51-57 y 67-74.

de U.C. de las figuras representativas de la elite económica insular la que puede explicar su mayor “sensibilidad” en este dominio. El programa constitucional, por tanto, reflejaba básicamente las preocupaciones del capital asentado en la Isla, posición que hubo de granjearle severas críticas por parte de otros españoles, mucho más conservadores, y de momento al margen del partido, como Gil Gelpi —corresponsal del *Diario de Barcelona* en La Habana y representante de grupos económicos catalanes—, los editores de *La Voz de Cuba*, quienes asumían la defensa de los intereses de grupos económicos metropolitanos<sup>9</sup>.

En cualquier caso, las demandas integristas constituían un claro indicio de los graves términos en que los intereses dominantes en la Isla apreciaban los problemas de la economía cubana y la urgencia con que demandaban su solución<sup>10</sup>.

De ello no tardaría en percatarse Arsenio Martínez Campos cuando, ya investido como Gobernador General de Cuba, adoptó sus primeras medidas efectivas de orden económico. Anunciadas en octubre de 1878, al publicarse el presupuesto correspondiente a 1879-1880. Éstas consistían en una reducción de la contribución directa al 25% —efectiva a partir de 1880— y en la rebaja de un 10% en los derechos de exportación<sup>11</sup>. Tan moderadas y cautelosas disposiciones suscitaron, ya no el desencanto, sino la manifiesta disconformidad de los círculos económicos habaneros, situación que obligó al general a convocar una asamblea de “notables” en la cual figuraban los principales dirigentes de la Unión Constitucional, el liberalismo y las corporaciones económicas. Frente a los reclamos de una mayor reducción en la contribución directa y, sobre todo, de la supresión total de los derechos de exportación, Martínez Campos adujo las limitaciones derivadas de la intervención de las aduanas por el Banco His-

---

<sup>9</sup> Inés ROLDÁN en su tesis doctoral *La Unión Constitucional y la política colonial de España en Cuba*, Universidad Complutense de Madrid, 1991, pp.165-188, adelanta esta idea, a la vez que ofrece una caracterización socioeconómica de la directiva original del partido y aporta datos sobre la polémica con otros grupos peninsulares.

<sup>10</sup> En una comunicación al ministro de Ultramar en enero de 1879, Martínez Campos le advertía que “...los más exigentes contra la contribución son los peninsulares”, ESTÉVEZ ROMERO [8], T I., p. 121.

<sup>11</sup> Previamente el general había tomado dos decisiones mediante las cuales se constituían sendas comisiones de estudio para la reforma arancelaria y la revisión de la Deuda, pero ambas carecían de valor práctico inmediato.

pano-Colonial —resultado del empréstito concertado en 1876— y trató de ganar tiempo eludiendo la celebración de nuevas reuniones.

Pero el “Pacificador” había tomado conciencia de que se necesitaban medidas económicas más profundas para apuntalar la precaria estabilidad política conseguida en Cuba. Ello motivaría la carta que el 5 de enero de 1879 dirigía al ministro de Ultramar, José de Elduayen, proponiéndole disminuir la contribución directa de las propiedades rurales a un 10% y, dada la imposibilidad de reducir los aranceles —una medida que propondría “tal vez después de mucho estudio”—, la apertura de los puertos peninsulares a los productos cubanos en una condición de “casi cabotaje”, decisión ésta que entendía indispensable para revitalizar el comercio y estrechar los vínculos económicos con la metrópoli frente a la creciente y peligrosa influencia de Estados Unidos. Conocedor de los riesgos que la situación creada entrañaba para su prestigio, Martínez Campos presionaba al ministro, sugiriéndole que, en caso de no aceptarse sus propuestas, viniese éste a Cuba para hacerse cargo del gobierno, aceptando él entonces una condición subordinada.<sup>12</sup>

La actitud asumida por Martínez Campos colocaba en un difícil trance al gobierno presidido por Antonio Cánovas del Castillo. Aunque el jefe conservador había comenzado a cumplir lo pactado en el Zanjón, las decisiones tomadas, principalmente el régimen para los gobiernos municipales y provinciales y la ley electoral, constituían claras evidencias del sentido restrictivo con que su gabinete contemplaba los cambios en la administración colonial<sup>13</sup>. Ahora el gobernador de Cuba prácticamente obligaba al gobierno a introducirse en el problemático terreno económico, proponiendo medidas que podrían

---

<sup>12</sup> “...La vida material de Cuba —advertía Martínez Campos— depende de la vecina república: a ella se acerca Cuba por instinto, por ideas, por necesidad”. Estas cartas sólo se conocen fragmentariamente, a partir de la lectura que de ellas hiciese Martínez Campos en la sesión del Congreso de Diputados del 11 de marzo de 1880. Aquí se toman del texto reproducido en ESTÉVEZ ROMERO [8], T., I pp. 115-119.

<sup>13</sup> El decreto del 21 de junio de 1878 extendió a Cuba las leyes orgánicas municipales y provinciales con criterio francamente centralizador, pues el Gobernador General quedaba obligado a nombrar a los alcaldes —y tenientes alcaldes— en condiciones que los hacían funcionarios a sueldo del gobierno central. La ley electoral quintuplicaba en un caso y más que duplicaba en otro las tasas contributivas de España, para que en Cuba un ciudadano pudiese ser considerado elector. Véase Javier RUBIO, *La cuestión de Cuba y las relaciones con Estados Unidos durante el reinado de Alfonso XII*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1995, pp. 257-266.

ocasionar trastornos a la Hacienda y concitar la repulsa de poderosos intereses en la Península. Y lo más grave de todo era que, dado el inmenso prestigio de Martínez Campos, el gobierno no podía arriesgarse a un enfrentamiento público.

En tal circunstancia Cánovas realizó una jugada maestra. Llamó al Capitán General a consultas a Madrid y, después de algunas conversaciones, presentó su renuncia, proponiendo a Martínez Campos para presidir el gobierno. El general no pudo menos que aceptar la designación —desde luego, a insistencia del rey Alfonso XII— y encabezar un gobierno integrado por hombres de la confianza de Cánovas, contando además con unas Cortes de mayoría conservadora. Aunque el astuto político malagueño había comprometido su apoyo irrestricto al general, en realidad la gestión gubernativa de éste quedaría a su arbitrio<sup>14</sup>.

El nombramiento de Martínez Campos trastocó en verdadera euforia los recelos con que los círculos reformistas de Cuba habían acogido la llamada del gobernador a Madrid. Sus esperanzas parecieron estar bien fundadas al conocerse en julio un decreto por el cual se rebajaba a un 2% la contribución directa de las fincas azucareras, así como a un 16% el de las restantes actividades económicas y propiedades rurales y urbanas. Las expectativas crecerían todavía más al mes siguiente, al crearse una Comisión encargada de proponer al gobierno lo que se perfilaba como todo un programa de reformas sociales y económicas.

La Comisión, presidida por el general Jovellar, estaba integrada por algunos militares y otras personalidades directamente vinculadas a Martínez Campos -incluso su hermano Miguel-, así como por prominentes comerciantes y hacendados de Cuba. Sin embargo, la casi completa ausencia de cubanos nativos entre los comisionados, así como la numerosa participación de personalidades conectadas con el Banco Hispano Colonial —siete de los diecinueve comisionados, incluyendo al propio Antonio López y a Manuel Calvo— despertó resquemores entre algunos órganos de prensa habaneros. Que esas prevenciones tenían cierta justificación lo demostraría el acuerdo adoptado en la Comisión respecto al crucial problema de la esclavitud, tanto más candente cuando el partido Liberal de la Isla

---

<sup>14</sup> Véase E. R. BECK, *A Time of Triumph and Sorrow. Spanish Politics Under the Reign of Alfonso XII*, London, Southern Illinois University Press, 1979. pp. 111-113.

acababa de proclamarse partidario de la abolición inmediata y sin indemnización. Un dictámen favorable a la abolición gradual, tal como lo deseaban los grandes propietarios integristas, fue adoptado por mayoría tras un intenso debate.

Por el contrario, los dictámenes sobre los no menos peliagudos problemas económicos resultaron aprobados por absoluta unanimidad. El primero, sobre “relaciones comerciales” recomendaba la adopción del cabotaje para el comercio entre la Península y su colonia, entendía conveniente la abolición del diferencial de bandera y sugería la atención a las necesidades específicas del comercio cubano con otros países, particularmente los Estados Unidos. La subcomisión arancelaria reconocía los graves problemas que entrañaba una reforma integral del arancel, pero consideraba una necesidad urgente su inmediato estudio. Mientras tanto, respaldaba la fórmula del cabotaje y recomendaba una rebaja de derechos a los artículos de primera necesidad. En el dictámen relativo a la tributación, sostenía la rebaja impositiva decretada meses antes y proponía ciertas medidas para atenuar su impacto, el cual consideraba sería compensado por la reanimación económica y la moralización de la administración, así como por los menores requerimientos presupuestarios del ramo de la Guerra, una vez restaurada la normalidad; si ello no resultase suficiente, sugería la renegociación de la deuda disminuyendo su servicio y extendiendo los plazos de amortización<sup>15</sup>.

Las propuestas de la Comisión sirvieron de base a dos proyectos de ley que presentaría el gobierno a las Cortes en noviembre de 1879. El primero de ellos, relativo a la abolición de la esclavitud, fue objeto de enconado debate. La directiva de la Unión Constitucional presionaba desde La Habana en favor de una ampliación del período del “patronato” mediante el cual se ejecutaría la abolición gradual, posición que sería defendida agresivamente en el legislativo por la facción conservadora acaudillada por Romero Robledo. Tras enfrentamientos y forcejeos, se encontró una fórmula de transacción y la legislación abolicionista quedó en condiciones de ser aprobada por la mayoría legislativa.

---

<sup>15</sup> *Documentos de la Comisión creada por Real Decreto de 15 de agosto para informar al Gobierno acerca de los proyectos de ley que habrán de someterse a las Cortes*, Madrid, 1879.

Otra suerte correría el proyecto económico elaborado por el ministro de Ultramar, Salvador Albacete. Considerado como una compensación a las pérdidas que ocasionaría una abolición no indemnizada a los propietarios en la Isla, el proyecto convalidaba las reducciones introducidas a la contribución directa y preveía la eliminación de los derechos arancelarios fijados al intercambio comercial entre la Península y su colonia en un plazo de cinco años. Para conservar el equilibrio presupuestario, Albacete proponía la introducción de un impuesto sobre consumo, otro gravámen de un 2% y la renegociación de la deuda con el Banco Hispano Colonial —reduciendo en 3 millones de pesos anuales su servicio—, pero, sobre todo, confiaba en que una mejor administración tributaria garantizaría la situación hacendística.

La reforma comercial, orientada hacia el cabotaje, concitó la repulsa de poderosos intereses económicos peninsulares; en primer término, los azucareros andaluces. Éstos elevaron una protesta al ministro de Hacienda, donde argumentaban que la apertura del mercado a los azúcares antillanos reportaría para éstos muy poco beneficio, dado el limitado consumo español y la escasa probabilidad de desarrollar una industria refinadora en la Península, pero que, en cambio, arruinaría la producción azucarera doméstica<sup>16</sup>. En Cataluña, si bien el sector proteccionista de “frente amplio” liderado por Bosch Labrús —Fomento de la Producción Española— se había manifestado favorable al cabotaje, era apreciable la reticencia de otros grupos, temerosos de que éste condujese a la abolición del diferencial de bandera con el consiguiente perjuicio para los navieros barceloneses<sup>17</sup>.

El proyecto de Albacete encontró también una formidable oposición en el seno del propio gobierno. El ministro de Hacienda, marqués de Orovio, secundado por el de Fomento, manifestó su absoluto desacuerdo con medidas que, a su entender, dejarían “indotado” el

---

<sup>16</sup> Véase *Contestación elevada al Excmo. Señor Ministro de Hacienda por los representantes de la industria azucarera peninsular refutando el informe de la comisión nombrada por el Ministro de Ultramar respecto a establecer el cabotaje con la Isla de Cuba*, Madrid, 1879.

<sup>17</sup> La directiva del Fomento de la Producción Española respaldó la propuesta del cabotaje por considerarla un factor de “unificación” del mercado nacional, según puede apreciarse en *Fomento de la Producción Española* No. 143, (1879), pp. 227-236 y otros números (135, 139, 163) de esa publicación durante el mismo año, en los cuales también se hace manifiesta la preocupación por conservar el diferencial de bandera, sentimiento aún más acusado entre los miembros del Instituto de Fomento del Trabajo Nacional según los reflejan las *Actas*, T. I, pp. 35-71, de esa corporación.

presupuesto, ocasionando un grave daño al Tesoro español. Pese a los esfuerzos de Martínez Campos por conjurar la crisis —se propuso una cláusula que permitiría suspender las medidas en caso de déficits—, ambos ministros presentaron sus renunciaciones y fueron finalmente acompañados en su decisión por Francisco Silvela, ministro de Gobernación, quien alegó que el proyecto nunca sería aprobado por las Cortes. Los ministros dimisionarios eran todos allegados a Cánovas, cuya manifiesta oposición a las medidas económicas propuestas constituía el verdadero escollo que hizo naufragar al proyecto reformista. Carente de un efectivo respaldo para llevar a cabo su política, Martínez Campos optó por presentar su dimisión.

Varios son los factores involucrados en esta crisis. Resulta imposible ignorar la influencia de los poderosos intereses opuestos a la reforma económica; la esposa de Silvela era una Loring Heredia, familia de prominentes azucareros andaluces también conectada con Cánovas, quien, por cierto, había pasado sus últimas vacaciones parlamentarias en Barcelona, disfrutando de las atenciones que le dispensara Manuel Girona, el vicepresidente del Banco Hispano Colonial. Tampoco puede desdeñarse la lógica en que sustentaba su posición el marqués de Orovio, pues su actitud, aunque sospechosamente inflexible, resulta coherente con la gestión de todos los ministros de Hacienda durante estos años, verdaderamente obsesionados por preservar el equilibrio presupuestario.

Muy poderosas eran también las motivaciones políticas de Cánovas, a las que Javier Rubio otorga un peso decisivo. Para este autor, la crisis de diciembre de 1879 fue el resultado de una celada, habilidosamente urdida por Cánovas para sofocar los empeños reformistas de Martínez Campos y, sobre todo, quebrantar irremediablemente el prestigio de éste, eliminando así la influencia de los militares en la vida política de la Restauración<sup>18</sup>.

El modo en que éstos y otros factores se articularon para producir la caída de Martínez Campos es algo que la historiografía está aún por dilucidar, pero la significación histórica del hecho parece mucho más evidente. Con la crisis de diciembre de 1879, una con-

---

<sup>18</sup> Sobre la influencia política de los andaluces véase M. MARTÍN RODRÍGUEZ, *Azúcar y descolonización*, Granada, 1982. p. 88; para la presencia de Cánovas -y de Romero Robledo- en Barcelona poco antes de la crisis es apuntada BECK [14], p. 114. RUBIO desarrolla su tesis en [13], pp. 280-282.

cepción reformista, esbozada con perspectiva relativamente coherente del problema cubano, sería sustituida por una política remedial, formulada al calor de las circunstancias.

#### LA POLÍTICA DE CÁNOVAS

Evidencia mayor de esa mutación la ofrece el propio gobierno de Cánovas que asume el poder tras la renuncia de Martínez Campos. Su primera medida respecto a Cuba, la abolición de la esclavitud, era en realidad obra del anterior ministerio, por lo cual sólo se trataba de hacerla aprobar por las Cortes, lo cual Cánovas consiguió pese a la oposición de los representantes de Cuba, quienes consideraban que la abolición debía implantarse en conjunción con las reformas económicas. Pero el gabinete no parecía tener formado un criterio respecto al problema económico y se tomó todo un mes para definir sus posiciones.

Éstas se concretaron en el proyecto de presupuesto de Cuba para 1880-1881, que el ministro de Ultramar, José de Elduayen, presentó a las Cortes el 19 de febrero de 1880. Los ingresos —ordinarios y extraordinarios— se fijaban en un monto de 43,8 millones de pesos, cifra engañosa, pues si bien representaba una considerable reducción respecto al ejercicio anterior, era principalmente consecuencia de haberse eliminado del cálculo presupuestario los ingresos y gastos de la lotería, operación que por sí sola implicaba una disminución de 10 millones. Dada su condición de fundamental instrumento hacendístico, el presupuesto Elduayen no podía evitar pronunciarse sobre las anteriores propuestas de Albacete, pero las abordaba con una óptica bien diferente.

Si bien aceptaba la reducción general de la contribución directa a un 16%, se rechazaba en cambio la tasa de un 2% propuesta para las fincas azucareras, la cual quedaba ahora fijada en un 10%. La principal concesión a los productores cubanos, una reducción del 10% en los derechos de exportación constituía una simple treta, pues dicha proporción se reimplantaba de inmediato a título “extraordinario” bajo el pretexto del incremento en los gastos militares ocasionado por la “Guerra Chiquita”; un breve estallido insurreccional cuya principal trascendencia era la de advertir a España que los anhelos independentistas cubanos no habían quedado sepultados en el Zanjón. Otra

jugada similar afectaría a la rebaja de derechos concedida al azúcar cubano al introducirse en la Península, pues una “instrucción de aduanas” dictada *a posteriori* excluyó de tal beneficio a todos los azúcares superiores al No. 14 de la escala holandesa, que eran precisamente los exportados por Cuba. En materia arancelaria, se concedía una reducción de un 25% a los derechos pagados por los productos alimenticios pero, en cambio, se postergaba cualquier decisión en lo relativo al cabotaje, pues su implantación —según Elduayen— ocasionaría una pérdida de más de un millón de pesos en las recaudaciones aduaneras de la Península y de casi cuatro millones en las cubanas, amén de las dificultades que reportaría a la operación del estanco tabacalero y el daño potencial a la producción azucarera peninsular. Significativamente, el proyecto solicitaba autorización para revisar el diferencial de bandera y estudiar una rebaja de derechos a las harinas extranjeras, indicio del probable interés del gobierno de Cánovas por negociar un acuerdo comercial con Estados Unidos<sup>19</sup>.

El proyecto presupuestario resultaría muy controvertido. Los diputados de Cuba, frustrados en sus expectativas de un alivio en la presión fiscal y por la ausencia de medidas concretas en favor de la expansión de las exportaciones, impugnaron el presupuesto tratando de obtener mayores concesiones. Por otra parte, las corporaciones económicas peninsulares reaccionaron alarmadas ante la perspectiva de una abolición del diferencial sin que se adoptase el cabotaje. Los cerealeros castellanos, que consideraban que la rebaja arancelaria de un 25% a los alimentos reducía peligrosamente el margen protector de sus harinas, manifestaron temor ante los probables efectos de un convenio comercial con EE.UU. e intentaron pasar una enmienda —promovida por Alonso Pesquera— que les asegurase la diferencia arancelaria que disfrutaban, además de pronunciarse calurosamente a favor del cabotaje. Otro tanto sucedía en Cataluña, don-

---

<sup>19</sup> Con la concentración de las exportaciones cubanas en EE.UU., la vigencia del diferencial de bandera no solo resultaba un elemento ensombrecedor para las perspectivas comerciales de la Isla, sino una pérdida considerable para la marina mercante española que había quedado prácticamente excluida del tráfico Cuba-EE.UU. a causa de las represalias norteamericanas. Sobre el presupuesto 1880-81 véase *Presupuestos generales de gastos e ingresos de la Isla de Cuba para el año económico 1880-81*, Madrid, 1880, y el discurso pronunciado en Cortes por Elduayen en defensa de éste, en J. de ELDUAYEN *La Hacienda de la Isla de Cuba*, Madrid, 1880.

de a los temores de armadores y navieros por la posible supresión del diferencial de bandera, se sumaron las prevenciones de ambos “Fomentos” contra una modificación arancelaria en Cuba y el generalizado reclamo del cabotaje<sup>20</sup>.

Tranquilizando a unos y contentando a otros, el gobierno Cánovas hizo valer su mayoría mecánica para la aprobación del presupuesto. Este incluía un acápite que merece consideración aparte: la renegociación de la deuda cubana. De hecho, las conversaciones sobre este asunto con el Banco Hispano Colonial habían transcurrido paralelamente al debate presupuestario, lo cual posibilitó la rápida adopción de una ley —en junio de 1880— que sancionaba el acuerdo logrado. A tenor de éste, se realizaría una emisión de 75 millones de pesos en bonos que serían negociados por el Hispano Colonial, con la cual se pagaría la deuda preexistente con ese propio banco y con el Banco Español de la Isla de Cuba. Si bien con este acuerdo el gobierno reducía de inmediato el servicio de la deuda y se libraba de la intervención del Hispano Colonial en las aduanas cubanas —quedando con las manos relativamente libres para modificar los aranceles—, el Banco, por su parte, realizaba un estupendo negocio, pues a los más de 12 millones ya ingresados como pago de la deuda desde 1877, sumaba una bonificación de 2,5 millones al rescindir el contrato original, más las ganancias derivadas de la colocación de los nuevos títulos en el mercado de valores y una comisión del 2,5% sobre la cantidad pagada anualmente por la amortización y servicio de la nueva deuda<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Mientras el Fomento de la Producción Española se oponía a la supresión del diferencial de bandera y consideraba más favorable el fenecido proyecto Albacete por la instauración del Cabotaje (véase *Fomento de la Producción Española* No. 194 [1980] pp. 203-205 y el tomo II de las *Actas* de esta corporación), el Instituto de Fomento apelaba a Víctor Balaguer en Madrid para que le mantuviese al tanto de cualquier movimiento respecto al arancel cubano, designaba una comisión para estudiar el asunto y se dirigía a Cánovas solicitándole no se tomase medida alguna sin consultar previamente a las corporaciones. Instituto de Fomento del Trabajo nacional, *Actas*, T. I, pp. 205-244. En A.H.N., *Ultramar*, Leg. 887 pueden encontrarse numerosas exposiciones de corporaciones peninsulares contrarias a la abolición del diferencial, así como los criterios de los cónsules hispanos en diversas ciudades sobre este particular.

<sup>21</sup> Criterios sobre esta negociación pueden verse en J. de RUETE, *El empréstito de Cuba* Madrid, 1880; *Apuntes sobre los bonos del Tesoro de la Isla de Cuba*, Madrid, 1880; y E. PARDIÑAS, *Memorias sobre la creación, servicios prestados y ulteriores trabajos de la Excma. Junta de la Deuda de la Isla de Cuba*, La Habana, 1885; así como en la tesis de licenciatura de Martín RODRIGO, *Antonio López y López (1817-1183), primer marqués de Comillas*, Universidad Autónoma de Barcelona, 1995, pp.184-188.

Pero la operación tuvo además otras dos importantes consecuencias. Primero, la virtual eliminación de los tenedores cubanos de títulos de la deuda, pues el nuevo empréstito fue íntegramente colocado en París y varias ciudades españolas. La segunda fue la fractura que se produjo en la Unión Constitucional con motivo de este asunto. Durante la discusión del presupuesto, los diputados integristas habían mantenido una posición unificada en sus críticas al proyecto y, en lo relativo a la deuda, exigieron que al renegociarse ésta tuviese “la garantía de la Nación”, es decir, que sus obligaciones no solo pesaran sobre Cuba sino sobre el Estado español en su conjunto. En el curso de las discusiones, tres diputados unionistas, Francisco Gumá, Francisco de los Santos Guzmán y Francisco de Armas —los dos primeros muy vinculados al Hispano Colonial— rompieron la unidad partidista y apoyaron al gobierno alegando la obtención de fútiles concesiones. Para sorpresa de muchos, su posición sería respaldada por la directiva habanera de la Unión Constitucional, la cual daba así un franco giro a la derecha. El incidente resultó una evidencia de que los elementos más conservadores —y cercanos a los grupos económicos metropolitanos— habían llegado a predominar dentro del partido, pero también atestiguaba que éste se hallaba minado por una divergencia de intereses que, con el decursar de los años, conduciría a su fragmentación<sup>22</sup>.

A principios de 1881, Cánovas abandonaba el gobierno sin haber aportado una sola solución sustancial a los problemas económicos cubanos. Para algunos autores, la cerril oposición del sagaz malagueño a la política ensayada por Martínez Campos y su inefectiva gestión de gobierno, significaron la pérdida de la última oportunidad española de conseguir un arreglo de la cuestión colonial en Cuba. La certeza de esta tesis es materia muy discutible a la luz de la maduración alcanzada por la conciencia nacional cubana y el sentimiento independentista, pero no cabe duda que una política orientada a mitigar las contradicciones podría haber dilatado y amortiguado un desenlace a todas luces inevitable. Los fundamentos de la postura de Cánovas ameritan, por tanto, cierta consideración, sobre todo en la

---

<sup>22</sup> En la crítica al arreglo de la deuda se dejaba sentir también la posición de tenedores de otros títulos distintos a los del Hispano Colonial y el Banco Español, casi todos ellos negociantes radicados en Cuba, quienes consideraban desatendidos sus intereses. La importancia de la decantación apuntada en el seno de la U.C. ha sido agudamente analizada por Inés ROLDÁN [9], pp. 243-245.

medida que ésta representa la primera manifestación de una línea de conducta que —con variaciones y matices— será seguida por los sucesivos gobiernos españoles hasta 1898.

Sin desconocer su importancia, es posible dejar de lado en este análisis el interés de Cánovas por eliminar la influencia de Martínez Campos y el estamento militar en la España de la Restauración, pues todo parece indicar que, con independencia de ello, la perspectiva canovista de la cuestión cubana no contemplaba la necesidad de una profunda reforma del régimen colonial.

En el curso de los debates sobre las reformas cubanas en las Cortes de 1880, Cánovas comenzó por declarar que no tenía formado un pensamiento sobre éstas, no obstante autocalificarse más adelante como un profundo conocedor de la situación antillana, avalado por un “pedigri” que remontaba a su gestión como ministro de Ultramar en 1865. Enfrentado a los reclamos de quienes aducían los compromisos del Zanjón, el político malagueño argumentó que este convenio, en el fondo “no otorgaba nada, ni hacía nada nuevo”, y, casi acorralado, llegaría a proclamar que “la cuestión de Cuba es, ante todo, de recursos y de armas...”<sup>23</sup>

Resulta ésta una posición que, por lo cerrada, raya en lo incomprendible tratándose de un político de fuste.

Podría intentarse una explicación de tal actitud a partir de la concepción que Cánovas tenía de la “Nación”, sin duda un concepto central de su ideario político. Heredero de una larga tradición de construcción nacional “desde arriba”, Cánovas era el artífice de un régimen político que tenía su norte en la preservación de la “integridad nacional” mediante el compromiso social y la constante conciliación de intereses. Desde esa perspectiva, es muy posible que considerase que, de emprender en Cuba el camino de las reformas, podría llegar a perder el rumbo<sup>24</sup> aunque no al extremo de ignorar la necesidad de cambios, tanto más, cuando su propia gestión gubernativa no estaba exenta de ellos, aunque fuesen de un carácter limitado. En realidad lo que se percibe en Cánovas es el rechazo a la formulación de un programa de reformas, hasta descartar la conveniencia de éstas, qui-

---

<sup>23</sup> Loc. cit. [13], pp. 349-350.

<sup>24</sup> Para las concepciones canovianas de la “nación” y el papel de éstas en la conducta política del líder conservador, véase: Luis Díez DEL CORRAL, *El liberalismo doctrinario*, Madrid, 1973. pp. 595-639.

zás convencido de que en las condiciones españolas y cubanas, el diseño de una política reformista —y, sobre todo, su proclamación— provocaría un enfrentamiento de intereses de tal magnitud que la tornaría impracticable. Y lo imposible para Cánovas quedaba fuera del cálculo político.

Con sentido esencialmente pragmático, la política colonial de Cánovas —y también de Sagasta y los liberales— se haría al andar, conciliando intereses y tomando decisiones bajo el imperativo de cada circunstancia. En lugar de reformas, solo habría paliativos. Éstos proporcionarían alivio momentáneo a una u otra de las dolencias que aquejaban al régimen colonial, pero no podrían restablecer la salud de ese cuerpo, minado por una enfermedad mortal.

---

*In 1878 the Cuban economy faced serious difficulties. The devastation caused by the first war of independence was aggravated by the negative trend affecting Cuba's staples in the international market. These economic problems ranked high among those that the Spanish administration was expected to address at the time, in introducing reforms in the colonial regime. The author analyzes the policy that the Spanish government adopted.*

---