

# MARINA MERCANTE Y ARMADA: ANALISIS DE UNA INTERRELACION

José CERVERA PERY  
Coronel Auditor  
Jefe del Departamento de Cultura  
del Instituto de Historia de Cultura Naval

El Director General de la Marina Mercante, en la conferencia inaugural ha tratado de forma directa, y yo diría que impecable, las líneas maestras de la futura política marítima en cuanto respecta al nuevo contexto de la Marina Civil, cuyas funciones y competencias se encarnan en un marco propio y se deslindan de otras, yo diría también, entrañables servidumbres.

Nuevos tiempos y nuevas exigencias acordes al proceso de evolución tecnológica, económica y política, sitúan a la Marina Mercante española dentro del marco adecuado de la política comunitaria, y con clara voluntad de hacer frente a los retos y desafíos que el futuro inmediato plantea.

Mi conferencia por tanto tendrá más de romántica que de realista, más de ilusión que de pragmatismo. Y no va a ser otra cosa que seguir el itinerario histórico y emocional de una interrelación Marina Mercante/Armada, mantenida y alentado a lo largo de tiempo y espacio. Porque como escribió el ilustre capitán de la Marina Mercante don José Ricart y Giralt, uno de los publicistas de más lúcido pensar y sentir del fin del siglo pasado, “La Marina Mercante y la de Guerra tienen idénticos intereses que fomentar y en vez de divorciarse unos y otros se complementan. Son como dos cuerpos con una sola alma.”

La condición marítima española no ha sido siempre perceptible con la claridad de ideas en la comunidad nacional. La mentalidad de la meseta ha parecido imponerse siempre sobre la de la costa y a través del tiempo al mar se le ha visto distante, aislado, hosco, mientras que a la tierra por el contrario se la ha entendido como pródiga, prometedora y sugestiva. La evolución histórica ha consolidado la sinrazón deformadora de una realidad que no acaba de asumirse. La tierra fue campo abonado para la expansión y el desarrollo; el mar únicamente servía como camino, pero camino ingrato. Sin embargo, los descubrimientos geográficos españoles darán un decisivo impulso a la navegación dotándola de una enorme importancia tanto en su dimensión comercial como en su alcance político. Y no estará de más recordar una frase de Mahan, que condensa en cierto modo la razón de ser de esta interrelación entre las dos Marinas: “La tendencia comercial —dice el estratega norteamericano— con la consiguiente necesidad de producir algo con que satisfacerla, es uno de los elementos más importantes para el desarrollo

del poder naval. Si éste se basa realmente en el comercio pacífico y extenso, entonces todas las naciones que han sido en un tiempo u otro poderosas en la mar, deben haberse distinguido por una gran aptitud comercial.”

El mar se evidencia por tanto como factor decisivo de progreso y los intereses marítimos se desarrollan con firmeza, en el marco simbiótico de la Marina Mercante, que hace el comercio en la mar, y la de Guerra, que se encarga de salvaguardar y proteger el ejercicio de esta actividad. De aquí que los intereses marítimos, donde confluyen el campo de acción de ambas marinas, representen al interés nacional en su más amplia dimensión, porque impulsan racionalmente una amplia parcela de desarrollo y la sostienen y comparten junto al poder naval, que en un país como el nuestro, en que el 95 por ciento de su intercambio comercial se realiza por el mar, es otra exigencia de primera línea. El poder naval representará por tanto —dado sus componentes geopolíticos— la disponibilidad del camino marítimo, y la ineludible necesidad de su aseguramiento en todo trance y circunstancia.

Al hacer cualquier referencia a la Armada y a la Marina Mercante española, como directas transmisoras de esos intereses marítimos substanciales, se ha recordado un glorioso pasado, una decadencia posterior y ¡cómo no! la esperanza de un mejor futuro. “Mucho se ha hecho y mucho queda por hacer” es la frase socorrida de quienes de alguna manera se vincularon a ellas. El reflejo de un acontecer histórico en el que juntas comparten gozos y penalidades, no puede escamotear la dura realidad de su condicionante al estado económico y político del país.

No hace falta insistir en que España es una nación esencialmente apta para asumir e impulsar todo género de industrias y en condiciones geográficas excepcionales para acometer toda clase de empresas navales. De aquí que históricamente haya sido la Marina en su acción global el instrumento de más vigorosa acción exterior o interior. Cuando sus gobiernos y pueblos impulsaron su desarrollo y aseguraron su prosperidad, mantuvieron y acrecentaron el poderío y la riqueza de España; cuando la desatendieron o se desentendieron de ella, produjeron su inevitable ruina.

La antigüedad reúne a la Marina de Guerra y Mercante en un solo contexto. La explicación es sencilla. Lo rudimentario de las ciencias y las industrias aplicadas a la navegación, la construcción naval y el tráfico mercantil, y la facilidad de alterar su acción bélica y comercial, pasando el buque cuando las circunstancias lo precisan a convertirse de mercante en militar; de descubridor o explorador a conquistador, pirata o simultáneamente ambos cometidos, no permite a la Marina Mercante contar con un ente propio y definido. Pero en realidad tampoco existe Marina de Guerra. Cuando la nación tenía necesidad de buques para alguna expedición de orden militar, fletaba las galeras y demás clases de embarcaciones de los particulares y se armaban convenientemente para su nuevo destino. Verdad es que algunas veces las ciudades, los señores feudales y aun los obispos, construyeron y armaron buques para la guerra, pero concluida ésta, las mismas naves retornaban a sus cometidos pacíficos comerciales. Pero en el Mediterráneo,

aun en las épocas que imperaba la paz, las naves mercantes eran casi naves de guerra, pues siempre iban armadas, tanto para librarse de los corsarios africanos que asolaban el mar latino, como para liquidar el viaje sin pérdidas económicas. De manera que la Marina de la Edad Media y buena parte de la Moderna reunía al mismo tiempo los caracteres de militar y mercante. La tripulación se componía de marineros y gente de armas, unos y otros con funciones definidas, y había un comité militar y otro marino para el mando de la nave.

Sin embargo, las marinas de los pueblos asomados al Atlántico tuvieron un carácter más mercantil que bélico; en sus tripulaciones no había hombres de guerra, por más que los mismos buques fletados por la Corona y armados debidamente formaran escuadras destinadas a combatir. Pero el régimen semimilitar y semimercante de la Marina se vería afectado por la Real Cédula de 20 de diciembre de 1492, que prohibía el corso.

Esta sabia disposición de Fernando el Católico separó los dos objetivos de la Marina, y en realidad debió sentar las bases de la independencia de la militar y la mercante, regularizando esta última con vida propia, pero la realidad es que ambas marinas siguieron necesitando la unión a que obligaban las circunstancias y los buques mercantes aunque no embarcasen hombres de guerra, llevaban más o menos armamento para defenderse de los corsarios berberiscos o de los filibusteros y bucaneros que cruzaban todo el mar de las Antillas y el seno mejicano.

Hay evidentemente en la primera etapa de los descubrimientos y conquistas de los navegantes españoles en América y Oceanía una fase inicial en la que el sentimiento religioso va unido al nacional en las empresas civilizadoras que se acometen en nombre del Estado, pero no tardará en surgir un propósito colonizador, un espíritu más mercantil en el que predomina el impulso comercial, y el ensanchamiento de las fronteras geográficas va a veces precedido, pero siempre seguido, de un ensanchamiento de las fuerzas comerciales. Salvador de Madariaga explica que el descubrimiento de América es una empresa de la Marina, pero no de la Marina a secas, sino de una Marina Mercante española, ya que comerciantes son sus armadores, y el propio Colón en sus Capitulaciones lleva permiso para “descubrir” y “rescatar”, esto es comerciar, en toda regla.

El siglo XVI es sin duda el siglo de oro para la recién puesta de largo de la Marina Mercante española, pues la aventura esperanzada de los nuevos tráficó, obligan al despliegue de un fuerte impulso legislador. Desde los Reyes Católicos a Felipe II se suceden las Reales Cédulas y pragmáticas, fomentando la navegación y construcción naval con exacciones de derechos y privilegios, subvenciones o “acostamientos”, empréstitos y otros socorros. Es también el momento en que surgen notables entidades mercantiles como la Casa de Contratación en Sevilla en 1503, que aunque nace en principio como factoría esencialmente comercial y depósito de mercaderías de Indias, se transforma más tarde en tribunal de comercio y centro de estudios geográficos y cartográficos —Casa del Océano o Casa de Indias— que comple-

tó el Consejo de Indias de 1511. Junto a ellas destacará también el Consulado de Comercio de Bilbao (Universidad y Casa de Contratación) que en asuntos relacionados con el comercio marítimo, ejercía jurisdicción en todo el litoral del norte de España y cuyas ordenanzas, publicadas por Felipe II en 1560, alcanzaron tal renombre, que fueron adoptadas por muchos de los pueblos comerciales más importantes de Europa. Y con las flotas de Indias y las de las Carreras del Pacífico, de las que la Marina de Guerra es soporte fundamental, organizadas en dos expediciones anuales al principio, se iniciaban rudimentariamente las comunidades marítimas entre España y sus dominios de América y Oceanía.

De todas formas, en lo que respecta al comercio español transportado en buques a los distintos países europeos, no pasó grandes dificultades hasta mediados del siglo XVI, pero en las guerras de Religión de Francia los corsarios hugonotes y sus aliados desde sus bases de La Rochela y otros puertos atlánticos lanzaron sus ataques contra los navíos españoles que cruzaban el Canal de la Mancha y hubo que constituir armadas para su defensa. También en 1566, con la rebelión de los Países Bajos, los mendigos del mar aliados de los ingleses controlaban plenamente el tránsito del Canal. Los corsarios ingleses aprovecharon el conflicto para competir con sus colegas holandeses y franceses en la caza de los navíos españoles, y el comercio español con el Norte tuvo que buscar caminos complicados para subsistir.

La Gran Armada fue considerada en los medios mercantiles españoles como una empresa necesaria para destruir el poderío marítimo británico y limpiar el Canal de corsarios. Las esperanzas resultaron fallidas a la vista del resultado de la empresa. Después de 1588, dueños los británicos de las rutas marítimas, el comercio español por el mar estuvo a su merced mediatisado con permisos y autorizaciones, y si subsistió fue como ha escrito Vázquez de Prada, porque holandeses e ingleses no estaban totalmente de acuerdo y hasta les convenía mantenerlo. Es más, los rebeldes holandeses siguieron prestando servicios a España porque necesitaban dinero.

El conde-duque de Olivares quiso acabar con el comercio y la navegación de los holandeses de España y en octubre de 1624 creó en España un Almirantazgo con la misión de proveer de convoyes armados —nuevamente la correlación entre ambas marinas— para la protección del tráfico comercial español, pero aunque algo se hizo, este Almirantazgo se reveló poco eficaz y los navíos ingleses siguieron cortando las comunicaciones entre España y el norte de Europa y persiguiendo a los pocos barcos que se atrevían a cruzar esa ruta. Para los mercaderes españoles, ese Almirantazgo sin barcos dejaba mucho que desear y si no cumplía su misión específica, en cambio restringía un valioso comercio. Ese “glorioso apogeo”, como se ha escrito en ingenuo triunfalismo, dura poco, y ya a principios del siglo XVII Tomé Cano apunta que en la Marina Mercante “todo se ha consumido y apurado como si de propósito se hubieran puesto a ello”. Razonamiento agravado sobre todo en los reinados de Felipe III y Felipe IV, en que reducida la nación a un comercio corto y pasivo, fueron cayendo en desuso todas

las disposiciones encaminadas al fomento de la navegación y construcción naval y sólo se mantendrá débilmente el privilegio de preferencia de carga para los buques españoles sobre los extranjeros, privilegio ineficaz por otra parte, pues apenas había barcos cargadores que pudieran disfrutarlo.

Es preciso, sin embargo, insistir en que la interrelación entre las Marinas comercial y bélica se mantiene en el siglo XIX en que gracias a las privilegiadas condiciones de nuestra península, tan rica por su clima y sus productos naturales, la Marina Mercante levantó la cabeza tras los graves apuros en que la puso Napoleón. Surgió una Marina Mercante de buques veleros de pequeño tonelaje, que abrió el comercio, con no poca audacia y riesgo, con las nuevas repúblicas americanas, y tras la aparición del buque de vapor mantiene su modesto desarrollo como también lo mantuvieron las construcciones navales, merced a múltiples disposiciones dictadas para su fomento, mientras que al propio tiempo en la navegación se acentuaba el régimen de cabotaje nacional, no sólo dentro de la Península sino con las últimas provincias ultramarinas, lo que conllevaba un mayor y más fructífero despliegue de la actividad comercial marítima.

Pero no sería justo dejar de consignar que en buena parte contribuyó al mantenimiento de este modesto desarrollo marítimo mercantil la nueva organización que en el siglo anterior se había dado a la Marina de Guerra, encaminada a dotar al Estado de elementos propios para el servicio del mar, y denominando ya “Real Armada” a las fuerzas marítimas del país, cuyos efectivos se producían en los arsenales de El Ferrol, Cádiz y Cartagena, lo que evitó los frecuentes y nocivos embargos de buques de la Marina Mercante, que con grave perjuicio para ella verificaba el Estado cada vez que tenía que acometer una empresa marítima militar y se encontraba sin medios para ella. A la obtención de tales medios contribuyó poderosamente en la segunda mitad del siglo XVIII toda la industria nacional, que se bastaba para el aseguramiento de los armamentos navales, y muy especialmente la industria siderúrgica, que en las provincias vascongadas principalmente alcanzaba un empuje cada vez más creciente.

Entonces pareció que la Marina Mercante podía pasarse sin la Marina Militar, pero aquí dejó hablar de nuevo al capitán Ricart y Giralt, cuando dice textualmente: “Vana ilusión que un hecho muy notable de aquellos tiempos vino a demostrar.” Y se refiere al tratado de derecho de visita firmado entre España e Inglaterra en 1835 para combatir la trata de negros, y que sólo sirvió para matar en sus principios el comercio que habían establecido dos firmas comerciales de Barcelona con Fernando Poo, pues como España no tenía escuadra, no pudo levantar la voz reclamando y actuando contra los arbitrarios apresamientos que con el pretexto del convenio, hacían las fragatas inglesas de los buques mercantes españoles.

Volvió a entenderse nuevamente —aunque las penurias temporales dificultara su aplicación— que el poder naval es la muestra genérica de la exteriorización de la política marítima, y que la Marina Mercante forma parte del mismo en cuanto es expresión de un componente de buques capacitados

para el transporte de toda clase de productos y personas y los elementos necesarios para garantizar su mantenimiento y explotación. Ciertamente es que la simple mención del vocablo “poder naval” predispone en su contra a mentes pusilánimes o derrotistas, pero no hay nada de belicismo en su auténtico significado. El poder naval es tan necesario en la paz como en la guerra, y si en ésta la Marina Mercante se convierte en una importante reserva estratégica de las fuerzas navales, es en la paz el elemento impulsor de una trascendente actividad laboral, cuya potenciación se hace indispensable y cuyos parámetros están determinados por las reglas de la economía de mercado y se construyen sobre la base del libre juego de la oferta y la demanda.

Desde el punto de vista político, la Marina Mercante no tiene como única misión el mantenimiento de los lazos comerciales con el extranjero, sino que constituye una eficiente arma para la defensa nacional, sobre todo en los casos en que la colaboración con la Armada se impone necesariamente. Todavía circulan viejas litografías de aquellos aguerridos capitanes, Deschamps, Montserrat, Gutiérrez Cuba, que traían correos, noticias y alientos patrios a las tierras lejanas de Cuba y Filipinas, después de burlar hábilmente el bloqueo norteamericano y arrostrar peligros sin cuento, para encontrar una contrapartida en los jóvenes pero barbudos comandantes de aquellas frágiles cañoneras que tanta historia hicieron, “Constancia”, “Animosa”, “Concordia”, que protegían con poco más que una levita azul turquí galoneada y una infantil artillería primaria los panzudos cascos de los navíos comerciales en acoso siempre de piratas, moros o tagalos... Pero toda esta magnífica cooperación, este encomiable espíritu de sacrificio, se estrellaba, burocracia adentro, en la “polivalencia administrativa”, que ni era buena para la Armada ni menos aún para la mercante. Piénsese en lo que escribía Ricart y Giralt en “Vida marítima” en 1902. Al referirse concretamente a la Junta Consultiva, creada como aparato ortopédico para una terapia de urgencia, tras el derrumbamiento naval de fin de siglo, y sobre la que se responsabilizaban los problemas inherentes a la Marina Mercante, dice así: “La citada Junta Consultiva se compone de muchas personas que representan todas las clases de personal marítimo y todas las manifestaciones de la navegación y pesca; es una Junta tan nutrida, que según mi modo de verlo es en exceso, y como si no fuera bastante, han pedido tener un vocal en la misma, diferentes cámaras de comercio y una vez abierto este pestillo, será difícil negar la misma representación a los Consejos Provinciales de Industria y Comercio, a las Sociedades Económicas de Amigos del País, a los Centros de la Beneficencia, y de eslabón en eslabón también veremos con voz y voto a algún representante del Instituto Agrícola, a otro representante del Consejo de Sanidad y también a algún reverendo señor obispo y canónigo que representando al Ministerio de Gracia y Justicia, nos dé la absolución *in articulo mortis* por el peligro grave que corre la pobre Marina Mercante, administrada por tanta gente, que *no es del oficio*.” Frases que escritas hace casi noventa años no han perdido su valor premonitorio.

Dije al comienzo de esta conferencia, que trataría de hacer un recorrido

emocional a través de la vinculación que a lo largo de buena parte de la historia patria han tenido las dos Marinas, no siempre bien entendida y valorada, y precisamente en los momentos en los que se propende a una reforma a fondo de la administración marítima —y ya nos habló de ello Rafael Lobeto— acorde con el signo y política de los tiempos. Creo haber cumplido mi cometido “sin cargar tintas” o “quitar hierro”. La enorme importancia que para la economía, factor básico del quehacer político, tiene la Marina comercial implica la necesidad de que cuente con una amplia organización administrativa que se encargue de dirigirla, ampararla y naturalmente administrarla. Varios han sido los Ministerios que han regido la Marina Mercante desde que en España se implanta el sistema ministerial; la mayoría de las veces dependiendo de la cartera de Marina, pero con trasvases a partir de la segunda república a Ministerios enteramente civiles como Comercio, Agricultura y Pesca y actualmente Transporte, Turismo y Comunicaciones. La dilatada permanencia de la Marina Mercante española dentro de los organismos de la Armada y sujeta por tanto al son de sus reformas orgánicas no le permitió durante el siglo XIX, y en buena parte de éste, poseer una plena independencia funcional —cuyos defectos o virtudes no van a ser analizados aquí—, pero que indudablemente la sometió a un continuo desfile de ministros que pretendían imponer a veces encontrados criterios y que se tradujo en el dictado de una abundante, contradictoria y, en general, poco eficiente legislación en la que a la Marina Mercante no se le prestaba siempre la atención debida. Esto comportó —y era lógico— cierto malestar en los marinos civiles, azuzado también por determinadas connotaciones políticas, pero cuando parecía inminente un primer trasvase decimonónico al Ministerio de Fomento, a petición de los navieros de Bilbao, desde el marco del Congreso de Geografía Mercantil y Colonial celebrado en Madrid en 1883, la propuesta fue rebatida por la Asociación de Navieros de Barcelona, y concretamente su presidente Beltrán y Rozpide se pronunció en un prolijo dictamen en que los asuntos de la Marina Mercante quedaran dentro del marco del Ministerio de Marina. En el dictamen podían leerse frases como las siguientes: “Los servicios marítimos encargados a la Marina de Guerra son una garantía para la mercante y la experiencia ha demostrado que nadie podría conocer y servir mejor que ella las condiciones de actividad que reclaman aquellos servicios, que han tenido, por otra parte, en nuestras Comandancias de Marina constantemente un carácter de moralidad y de honradez que enaltece a los dignos oficiales que la han desempeñado.”

La Marina Mercante quedó pues vinculada en las tres primeras décadas del siglo en curso al Ministerio de Marina, con un esquema dispositivo que sufriría algunas alteraciones, sobre todo a raíz de la nueva filosofía implantada por las famosas Leyes Marítimas de Maura, más pronunciadas en los años de la dictadura de Primo de Rivera o con reformas más drásticas en la dictablanda de Berenguer. Después la segunda República española impulsó un serio programa reformista que lógicamente tenía que afectar muy directamente a la Marina Mercante, con la implantación de una subsecretaría

de carácter exclusivamente civil, y la creación de un Cuerpo de Servicios Marítimos que en su mayor parte fue cubierto por marinos de guerra, aunque la aparición de una subsecretaría “desmilitarizada” fuera recibida con satisfacción en los medios políticos del nuevo régimen, que veían en este modelo de organización para la Marina Mercante nacional un factor progresivo para su mejor desarrollo. Pero es curioso que al fijar su ubicación el propio ministro don José Giralt, la radicara en el propio Ministerio de Marina, no dejando de reconocerse por medios del sector “que la Marina Civil en el Ministerio de Marina, había logrado el rango de subsecretaría, mientras que enmarcada en otro Ministerio es posible que no hubiera merecido siquiera el rango de sección y hubiera quedado relegada a las funciones propias de un negociado y la pesca a las de un Auxiliar”, reconociéndose en el ministro Giralt un mérito sobresaliente en la apreciación de las relaciones íntimas que deben unir a las dos Marinas, teniendo la razón de existir una en la otra; siendo la una la principal salvaguardia de la otra; constituyendo la pesca el origen común de las tripulaciones de ambas y siendo la misma la industria de la construcción que las crea y las demuele. Y esto, señores, es de no poco mérito, en los tiempos en que corrían.

El viejo capitán Ricart ya presentía hace un siglo que en la organización marítima de las naciones se avecinaba un cambio radical, una verdadera revolución, aunque en los momentos en que escribía sus bien trazados artículos los intentos no pasaran de tímidos tanteos. Con palabras suyas voy a terminar esta conferencia, en la que a través del túnel del tiempo se pueden observar como vigentes, las señas de identidad de una instrumentalización afectiva. “La organización de la Marina en sus dos ramas —dice don José— precisamente por ser hoy más científica que antes (y estamos hablando justamente de hace un siglo) permite una sencillez mayor. Hay que crear una Marina nacional con sus divisiones muy claras, militares, comerciales e industriales; ramas de un mismo tronco, alimentadas con la savia rica y vivificadora del amor a la Patria... He aquí por qué entiendo que si las dos Marinas, mercante y militar, forman a manera de dos cuerpos, a éstos sólo cabe un alma, que es la independencia económica de la nación, fundamento de su independencia política sin la cual no hay Patria... Unanse pues estos elementos marítimos sin distinción de militar y mercante para levantar a nuestra pobre España tan combatida por las recientes desgracias externas (se está refiriendo al desastre del 98) como maltratadas por malos hijos que, cobardes, reniegan de ella por verla caída. Ambas Marinas tienen que marchar unidas en esta santa labor; una de ellas trabajando para conquistar riqueza y la otra siendo su guardiana y defensora.”

Cien años más tarde, desde puntos de vista actualizados, convergentes en lo sustancial, divergentes en lo accesorio o anecdótico, pueden seguirse logrando a través de un esfuerzo común animoso y mantenido, afinidades que no han sido sólo huella sobre el tiempo. Desde la misma esquina del siglo XXI, y ante la perspectiva histórica de cuanto hay que recorrer, nada mejor que enaltecer el recorrido con la memoria y homenaje de esas dos insti-

tuciones que supieron convivir y comprenderse, y cuyos hombres se movieron —y aún se mueven— en la experiencia y frente a la esperanza.

Voy a terminar. Creo que a través de este modesto análisis. Evidentemente Marina Mercante y Armada no son términos contrapuestos ni contradictorios, aunque haya quien se empeñe en ello. Y es que generalmente la gente de mar, ya sea por su poca permanencia en puerto, con itinerarios y derrotas distintas, ya sea también por el carácter franco y de hermandad que se adquiere en la vida marítima, hace que sea poco amiga de polémicas particularmente públicas; así es que callada siempre, todo el mundo se cree con derecho a juzgarla a la medida de su gusto, alabándola y llevándola a las nubes cuando se tercia o calumniándola e infamándola sin motivo. Esta es quizá la causa de que la Marina Mercante, primera fuente de riqueza en un país de las condiciones que reúne España, se halle combatida por tantos y tan pocos elementos antimarítimos. Y tres cuartos de lo mismo hay que decir de la Armada, tan sojuzgada y matizada por tanto estrategia de café. Pero no caerá en el olvido la historia de un esfuerzo común y compartido, así como el recuerdo del paso de unos hombres excepcionales por su valor y su pericia náutica, que honraron a las marinas a las que sirvieron y que hoy son ya patrimonio imperecedero de la historia patria.