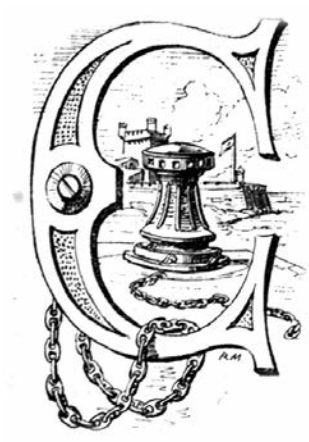
300 AÑOS DE HISTORIA DEL CUERPO DE INTENDENCIA DE LA ARMADA

Juan Antonio RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO

(RR)

Introducción



CUANDO en 1993 tenía la oportunidad y el honor de escribir sobre la historia de la gestión económica de la Armada con su posterior publicación (Rodríguez-Villasante, J., 1996), disponía de abundantes y valiosas fuentes de investigación en el ámbito de lo que actualmente se conoce como el «poder marítimo», en sus componentes y acciones desarrolladas por la Intendencia: entonces las documentales aún estaban limitadas por la precariedad de acceso a los dispersos archivos, pero las fuentes bibliográficas eran ya muy útiles con sus referencias fehacientes, también en sus valoraciones. Podemos destacar la aportación de más de trescientos autores de libros y artículos en revistas, muchos con numerosos trabajos; todo ello fue la base de aquel libro y ahora de este resumen histórico, descartando la necesidad de repetir las referencias citadas; de igual manera las reglamentaciones y Ordenanzas publicadas. Casi un cuarto de siglo después hemos tenido el conocimiento de otras obras escritas que profundizaron en los planteamientos interdisciplinarios de nuestra historia de la Intendencia, de las que haremos algunas referencias bibliográficas, contando así con acertados conocimientos de las estructuras de organización administrativa para los recursos de personal, material y financiero de nuestra Marina; o sea en las operaciones navales y sus apoyos, en las competencias de las unidades centrales y periféricas.

Con el siguiente texto celebramos los trescientos años de servicio de la Intendencia en la Armada y sus sucesivas corporaciones, adaptadas a las necesidades de cada época, dependientes de la política y cultura del gobierno; en

este sentido, el esquema que empleamos para este artículo resumido destacará el concepto de las «estructuras orgánicas», después su desarrollo en la actividad del Ministerio, Departamentos Marítimos y la Fuerza; también citando algunos de los personajes más destacados, sin asignarles un excesivo protagonismo por las menos conocidas aportaciones de otros compañeros; le seguirá un extracto de la proyección social de los miembros del Cuerpo.

Algunas de estas funcionalidades de la Intendencia se glosaran, con mayor detalle y proyección actual, en otros artículos de los compañeros coautores de esta publicación.

La creación de las Intendencias y el Cuerpo del Ministerio

Al finalizar el siglo XVII y el inicio del XVIII la Monarquía Hispánica se gobernaba con una organización muy compleja y poco eficaz, a la que se había llegado por la acumulación de las administraciones en los diferentes reinos de la Península, de Europa y de los virreinatos en ultramar. Podemos simplificar los problemas de la gestión, anotando sus distintas funciones en los territorios y también en sus interconexiones, algunas tan importantes como las marítimas. Con cierto riesgo de inexactitud, en aras de abreviar, podemos referir una administración que se basaba en los Consejos del Rey, destacando el más capaz de Castilla y los de Guerra e Indias: tenían una función legislativa, ejecutiva y también judicial, pero con la distante y difícil relación con los organismos locales. La decisión del nuevo monarca, Felipe V, para canalizar las decisiones, fue fortalecer su Secretaría de Estado y del Despacho Universal (1703), luego desdoblada con las de Guerra y Hacienda por las necesidades de la contienda de Sucesión, después de Marina e Indias. Entonces se iniciaba un cambio del modelo de administración con un esfuerzo centralizador.

Concretamos ahora el problema orgánico para controlar el territorio costero y marítimo. En la actualidad podemos hacerlo con un breve análisis de la estrategia empleada hasta el inicio del siglo XVIII, utilizando la teoría del «poder marítimo», con el esquema clásico de sus factores: valoración de la situación geográfica, capacidad para la acción marítima, producciones y comercio asociado, bases de apoyo logístico, fuerzas de protección y disuasorias (Mahan, A., 1890, y síntesis en Enciclopedia General del Mar). Estos componentes estaban dirigidos y organizados por muy diferentes instituciones, incluso para cada uno de ellos, a su vez en desconexión de los Consejos. Sirvan de testimonio los siguientes resultados de gestión: inexistente geoestrategia portuaria, incapaz captación de oficiales y reclutamiento de marinería, limitada producción de buques, pertrechos y hasta mercancías para el comercio marítimo que estaba monopolizado en gran parte por la «Carrera de Indias» y la Casa de Contratación, también la inexistencia de puertos de apoyo para los buques y una escasísima fuerza naval, insuficiente para el

control y escolta, más inquietante por la inexistencia de flota de guerra disuasoria, como se puede comprobar en la campaña que finalizó en 1702 con la batalla de Rande (Rodríguez-Villasante, J., 2002).

Retrato de Zenón de Somodevilla y Bengoechea, marqués de la Ensenada. (Museo Naval. Madrid).

En términos de valoración general, digamos de organización para desarrollar la estrategia, podemos anotar las debilidades citadas, la amenaza de los estados competidores por el control del espacio atlántico y las escasas fortalezas en este ámbito marítimo; pero la oportunidad se daba con los cambios políticos de gobiernos de Felipe V y la incipiente Ilustración (ciencia para la utilidad): cierta centralización administrativa con la creación de las nuevas Intendencias y su carácter de «comisariado», valga la redundancia: «cargo extraordinario, limitado por la simple comisión» (encargo) y comisario (delegado del rey); «la innovación administrativa más importante de los Borbones» (Domínguez Ortiz, A., 1984).

Se viene aceptando que el origen de las Intendencias y su comisariado estaba en la administración francesa en época de Richelieu y en el posterior gobierno de Colbert (1653) como «agentes de la centralización real» (Orduña Rebollo, E., 1997, y referencias a Bourdeau, F., 1994); pero existen también antecedentes en Prusia y también en España: superintendencias de «rentas reales» (1687), como la de Marina de Ambrosio Daumbenton en sustitución del antiguo Veedor General (1705) y algunas funciones de los Corregidores y Adelantados en sus ámbitos.

La innovación de los Intendentes en España, no subordinados a los Consejos tradicionales, se debe a Jean Orry, asesor de Felipe V, y al Secretario Jean de Broucharen (conde de Bergeyck) en 1711 como institución de cargo oficial y agente público, repetimos, en comisión por mandato real; lo que produjo reticencias y posteriores enfrentamientos personales, profesionales y sociales. Podemos referir que estas «comisiones» para funciones determinadas eran programas de gobierno concretos, digamos hoy «por objetivos».

Para el tema que nos ocupa, insistiendo en el concepto orgánico, es importante resaltar los primeros nombramientos de Intendentes, entre los que se encuentran José Patiño para Extremadura (1712) y después para Cataluña (1713), aún en guerra, y José Campillo para Aragón (1714), competentes en «finanzas, policía, justicia y guerra»; personajes que posteriormente llegaron a ejercer el mayor poder político como Secretarios de Felipe V con acumulación de varios ministerios; también Francisco Vargas Valdés para la Marina y Presidente de la Casa de Contratación (1715).

El traslado de Patiño a Cádiz (1717), determinaba su triple comisión: la «superintendencia del reino en Sevilla, reorganización de Intendencia General de Marina y la Casa de Contratación» (Carrera de Indias), contando también con la colaboración de Campillo; esta fue realmente la gran innovación administrativa en el ámbito de todas sus funciones y en todos sus territorios vinculados. Podemos añadir que, por el prestigio alcanzado en el gobierno del Cardenal Alberoni (1717), también se aprovechaban sus experiencias para consolidar y establecer las Intendencias «de nuevas bases», «en toda la Península y territorios coloniales», redactando la Instrucción de 1718 ya con «criterios definitivos» y dependencias de las Secretarías Reales. (Orduña, E., 1997).

Patiño, aplicando el concepto «comisarial», creaba la Marina permanente, completando sus funciones y dando solución a las exigencias del «poder marítimo»: valoración geoestrategia con la fundación de los Departamentos Marítimos en la Península y su proyección en América; creación de la Compañía (Academia) de Guardiamarinas para la formación del Cuerpo General de la Armada y también del Cuerpo del Ministerio para la función administrativa que abarcaría el fomento y producción de buques y sus armamentos, así como del comercio marítimo con sus puertos y comunicaciones, el establecimiento de bases navales con sus Arsenales y servicios de personal, incluso con su extensión a las provincias marítimas y Reales Fábricas, todo lo cual facilitaría la fuerza naval. En todo caso la estructura comisarial del Cuerpo del Ministerio estaría activa, con mayor o menor autoridad, en su desarrollo futuro.

El acceso al Cuerpo se realizó inicialmente en base a los antiguos veedores, tenedores y contadores de las armadas, pero también integrando a personas expertas en la administración, ya por la vía extraordinaria de sus méritos anteriores o por formación con los oficiales en sus funciones (tema que será tratado y ampliado en otro artículo de esta publicación).

En aquellos primeros años se trabajaba lógicamente en el desarrollo de la estructura orgánica, tanto en su normativa de creación de las Comisarías de Ordenación, con su Contaduría y Tesorería, como en los empleos: los oficiales subalternos se iniciaban con los denominados «de pluma» que eran de Segunda y luego de Primera, los que podrían pasar a los llamados «ministros», siempre por selección; estos eran los empleos superiores de los Comisarios de Provincia, Reales de Guerra, Ordinarios y Ordenadores (orden ascendente) y en el rango superior los Intendentes (particulares) y el Intendente General que

coronaba el escalafón. La distribución de estos oficiales respondía a una «plantilla» ciertamente flexible, en la que los oficiales de segunda y primera servían como auxiliares en las Comisarias de Ordenación (control financiero) o en las de Arsenales (control de material), además de embarcar en los navíos ya con más responsabilidad directa (contadores); los comisarios eran los jefes de los citados encargos en funciones de contabilidad, tesorería y autorización de los recursos asignados; los Intendentes eran los jefes de la estructura orgánica en cada Departamento Marítimo o base de apoyo circunstancial y su función comisarial se extendía al control de las Juntas Administrativas de su Departamento con el rango y responsabilidad inmediata a la del Capitán General. El Intendente General, coincidente muchas veces con el de Cádiz, era el más relacionado con el Secretario de Marina. La distribución de cometidos en los navíos y sus agrupaciones se acomodaba al tipo de escuadras, las que también disponían de un comisario con amplias funciones sobre el personal y materiales.

La flexibilidad en las responsabilidades de los Intendentes era entonces una característica que emanaba del siempre citado encargo comisarial, de manera que podrían acumular otros cargos y funciones, como eran las de administración provincial (civil), de dirección de establecimientos fabriles y las militares del Ejército de Tierra, incluyendo la dependencia orgánica de varias instituciones y el servicio en territorios más amplios; sirva de ejemplo el Intendente de La Habana para Cuba y La Florida, con la creación del Arsenal-Astillero, puerto civil, fortificaciones, fomento de las producciones agrícolas e industriales, comercio marítimo y policía en general, con las funciones fiscales de recaudación de impuestos y gestión financiera de todos estos ámbitos.

La nueva organización demandaba un desarrollo ordenancista, acorde con una cierta racionalización del trabajo y normalización del material de la Marina, consecuente con el pensamiento «ilustrado» en la corporación, destacando las siguientes promulgaciones: «Ordenanzas e instrucciones… en el Cuerpo de la Marina de España», 1717; «Instrucción General… en los asuntos guvernativos (sic), políticos y económicos… en los Arsenales… con reflexión a que los Intendentes… las funciones del Contador… los guardalmacenes...» 1737; «Ordenanza… para la cría, conservación… de los montes… que deben seguir los Intendentes...», 1748; «Ordenanzas e Instrucciones… deben observar por los Intendentes y demás Ministros de Marina…», 1717 y 1725. «Ordenanza… de Escribanos y Maestres de los vajeles… para la cuenta y razón...» 1735. Otras muchas de menor rango y particulares sobre temas de empleos, y registro de personal de mar, dirección de obras en Arsenales (1726), las de protección de la Real Hacienda (1731) y su conocimiento corporativo como jueces (1738). Podemos destacar finalmente el contenido de la «Ordenanza de S. M. para el gobierno de su Armada Naval» (1748) en todo lo referente a las competencias: «habrá dos jefes; uno militar, a cuyo cargo estarán las materias de Guerra… y otro político, que entenderá en lo que mire a la Policía… y en los asuntos de mi Hacien-

da… y en las obras…»; o sea que en los Arsenales y Provincias Marítimas la administración del recurso de personal y material era plena.

Todos estos cambios en la organización, con avances y retrocesos en su implantación, produjeron la convivencia de dos sistemas antagónicos con una fuerte componente sociológica, de manera que la coexistencia enfrentada de los Consejos y Secretarías del Rey se trasladaba a los dos Cuerpos de la Marina, (General y del Ministerio), con cierta lucha por sus competencias, propiciando una recesión del sistema comisarial de la Intendencia al final del reinado de Fernando VI.

Hacemos ahora una crónica resumida de la actividad de la Corporación, destacando los hechos más relevantes y algunas citas de personalidades, en muchos casos resultado de la colaboración de sus compañeros de carrera que, por cierto, entonces usaban el uniforme común para los dos Cuerpos de la Marina: La campaña naval de reconquista de Sicilia (1718) era comandada por Antonio Gaztañeta para las operaciones marineras de guerra y por José Patiño para la estrategia general y los recursos empleados. En el año siguiente ingresaba como oficial supernumerario del Cuerpo Zenón Somodevilla, formado en la Carrera de Indias. En la década de los años 20 destacamos los primeros trabajos para el establecimiento del Arsenal de Cartagena (1721) y desarrollo del Real Astillero de Guarnizo con el Comisario Campillo y el oficial Somodevilla, evaluando el sistema de producción por asentista; también la promoción de Patiño a Secretario de Marina, Campillo a Comisario-ordenador e Intendente (1729) y la creación de los Departamentos Marítimos, con la fundación del Arsenal de La Graña en Ferrol (1727), así como los Informes de eficiencia en los Arsenales con participación de Somodevilla (1728-1729), después como Comisario-ordenador en la reconquista de Oran y la Campaña de Nápoles. En la década de los años 30 anotamos estos datos: creación del Almirantazgo en sustitución práctica de la Secretaría de Marina, siendo Somodevilla secretario y aumentando las competencias (1738) de los Intendentes. El prestigio de los miembros del Cuerpo era entonces muy apreciado por el Rey, destacando los nombramientos para los más altos cargos: José Campillo Cossio como Lugarteniente General del Almirantazgo (1741) y en el mismo año Secretario del Despacho de Marina, dejando escrita una completa estrategia para el imperio colonial muy próxima al concepto actual del «poder marítimo» (Campillo, J., 1789), después ratificada por Zenón Somodevilla (marqués de la Ensenada) que lo relevaba en 1743 por su temprana muerte, acumulando otras Secretarías, hasta 1754, ya con Fernando VI. Bernardino Freire, que era Intendente en Ferrol, desempeñó el cargo de Comandante General del Departamento Marítimo (1741).

Es necesario destacar en esta crónica algún hecho de los comisarios y contadores a bordo de los buques, como referencia de su carácter militar, a parte del trabajo logístico: recogemos «el celo desde el principio al fin del

combate» en la batalla naval del Cabo Sicié (Toulon), el 22 de febrero de 1744, cuando el «Ministro de Escuadra Carlos de Retamosa logró al último tiro útil que quedaba… echar a pique el brulote L'Ann Gallvovoy», que dirigían los navíos ingleses contra el buque insignia español *Real Felipe*, salvándole del incendio y destrucción (Vargas Ponce, J. 1808).

Tras la Paz de Aquisgrán, sobre la que el marqués de la Ensenada fundamentó su política en las Secretarías de Estado, Hacienda y Marina, se realizó el mayor fomento de la actividad marítima, correspondiendo a los Intendentes y sus Comisarios la gestión del personal, obras y materiales; pero los mayores esfuerzos memorables se produjeron en la construcción y gestión de las bases navales (Arsenales y servicios de apoyo al personal); así reseñamos los siguientes datos: en La Carraca (S. Fernando de Cádiz) las primeras obras se realizaron lentamente (1720-1740), pero más intensas a partir de 1753, destacando la alta dirección de los Intendentes Francisco Driguet, Felipe García y Julián de Arriaga (Barros Caneda, J., 1989); la construcción del Arsenal de Cartagena se ejecutó con cierta continuidad (1743 y 1760) con la dirección administrativa de los Intendentes Francisco Peláez y Alejo G. de Rubalcava, para los trabajos de armamento y carenado en seco de los navíos, así como también del hospital, cuarteles y fortificaciones (Rubio Pared, J., 1988); más importante fue el diseño y construcción del Arsenal de Ferrol que, según el

marqués de la Ensenada, debía «ser por su situación el más considerable», así fueron sus primeros proyectos de 1747 que se reformaron en 1751 con la alta dirección del Intendente Antonio de Perea (marqués de Monteverde); este Arsenal fue todo un modelo representativo de la Ilustración, por sus innovaciones en la gestión del «ciclo logístico» con patente racionalización del trabajo y normalización de materiales (Ordenanzas de Arsenales vigentes y en proyecto): astillero de buques con 12 gradas y las cuidadas obras para el armamento y mantenimiento de los buques, también el esfuerzo en la gestión del personal constructor por el Intendente y la contratación de materiales y el recurso financiero; así lo refleja la cifra de 7.309 personas en las obras (1753). En Ferrol se realizaban igualmente las construcciones del Cuartel de Batallones (de Marina), el hospital y la propia ciudad, nueva en su diseño urbano y construcción, incluso con la gestión de los terrenos. La documentación de la época en la Contaduría Mayor del Departamento y los escritos con el Secretario de Marina nos reflejan el alto nivel que se alcanzaba en la contabilidad, incluso con carácter analítico, y las decisiones importantes sobre los sistemas de contratación «por asiento» o «por la administración». (Rodríguez-Villasante, J. 2011). En la Habana destacó la dirección del Intendente Lorenzo Montalbo (marqués de Macuriges) con la edificación del gran Astillero (1725), que superó la producción de los de la Península, así como la reconstrucción del Arsenal y todas las obras militares y portuarias, después del demoledor ataque inglés en 1762.

Los aspectos sociológicos de los miembros del Cuerpo del Ministerio acrecientan su alto nivel personal y profesional; sirvan de ejemplo algunas influencias en aquella época y la proyección a su entorno, entonces con diferentes estamentos sociales. La experiencia de marcado cariz económico y la procedencia de la «baja nobleza» de los miembros de la corporación «creó un modelo y opinión», en términos sociológicos, de fuerte presencia en los Departamentos, aunque un tanto desvinculado de la población local por el carácter del comisariado; así se mostraban en su «cultura separada», pero «posibilista» para la población local; pongamos algunos ejemplos: la fundación y revitalización de servicios asistenciales, como fue el Hospital de la Caridad de Cartagena (1752-1762) o la proyección en las «hermandades» de todo tipo en Ferrol para la mejor acomodación de las grandes inmigraciones, así como el apoyo y participación en la propiedad de los nuevos inmuebles y pequeñas empresas fabriles.

El reinado de Carlos III comenzaba en 1759 con un cambio importante en la Secretaría de Hacienda, desempeñada por el marqués de Esquilache, por la que las Intendencias perdían sus atribuciones en materia de Justicia y Policía (1760), lo que suponía un fuerte debilitamiento del sistema asentado por el marqués de la Ensenada y un triunfo del Consejo de Castilla. Las Intendencias dejaban de ser de ser el progreso del reformismo administrativo, convirtiéndose más bien en un funcionariado con la pérdida del sentido comisarial. Para la

Intendencia de Marina hay que reseñar la disminución de funciones, dedicándose principalmente al control y fiscalización de la Hacienda.

Las sucesivas guerras en la tercera parte del siglo XVIII y principio del siguiente, a pesar del aumento de los ingresos económicos de América que eran básicos para la Marina y más aún con la «libertad de comercio» (1778), debilitaron el recurso financiero, lo que conocemos precisamente por las mejoras en el sistema de gestión y las «cuentas de Tesorería» (Merino Navarro, J. 1981), pero que también denota una administración ingobernable al final de la centuria por la continuidad del sistema de Consejos. Toda esta situación repercutió directamente sobre la actuación del Cuerpo del Ministerio, nexo de unión entre la Real Hacienda y las necesidades de Marina de Guerra que ya contaba con una magnífica fuerza naval y buenas bases de apoyo; por otra parte, el esfuerzo sobre los demás factores del «poder marítimo» fue mermando según la política de los gobiernos, también los importantes cambios en la logística naval, con las nuevas competencias administrativas del Cuerpo General, sin formación ni experiencia, incluso con masivos ingresos de su personal desembarcado en las Intendencias y Comisarías.

Al final del siglo (1798) la Marina tenía en activo 76 navíos, 51 fragatas, 10 corbetas, 43 bergantines y multitud de buques menores, pero su apoyo se resentía progresivamente a pesar de la gran infraestructura de los Arsenales, ya terminados en el último cuarto de siglo; su nueva organización, con tres funciones independientes, estaba difícilmente coordinada por la multitud de ordenanzas e instrucciones nuevas y las aún vigentes (1773): la industrial por el nuevo Cuerpo de Ingenieros (1770), la de armamento por el Cuerpo General y la del control económico por los Comisarios, dependientes del Intendente, pero sin intervenir en la eficacia del gasto. Había también una «Real Provisión de Víveres de Marina» compartida, al igual que en las Provincias Marítimas, de las que el Comisario era responsable de los materiales de suministro (maderas de construcción y otros) y matrículas de mar (marinería) hasta 1793. La organización de la Fuerza Naval seguía siendo prácticamente igual en lo administrativo con los contadores de los navíos y comisarios de las escuadras.

El Cuerpo del Ministerio por la Ordenanza de Arsenales de1772 y 1776 se vió envuelto en una radicalización de las posiciones corporativas, llegando a depender incluso de la Secretaría de Hacienda, entre 1798 y 1802, con ordenanza propia (1799). Todo un ejemplo de aquel complejo e ineficaz sistema de gestión; sin embargo esta normativa aportaba la novedad de un intento de tratamiento unitario de la Hacienda en todo el Estado.

En 1761 se producía una nueva reglamentación del Cuerpo, fijando su plantilla por empleos: tres Intendentes, 44 Comisarios en sus cuatro rangos, 110 oficiales y 80 contadores para los buques, además de 24 oficiales supernumerarios y 80 maestres de jarcia. Habrá que citar que el Cuerpo tenía también una escala con empleos honorarios o asimilados que adquirían el

fuero militar por sus aportaciones a la Hacienda, por ejemplo Antonio Sáñez Reguart de la Marina Mercante y de Pesca, Antonio Ibañez industrial metalúrgico o Francisco Mella expropiado de terrenos para el Arsenal de Ferrol. La condición de los «meritorios» era ya muy parecida a la de los guardiamarinas, a partir de su reglamento en 1783 (tema que se tratará en otro artículo). Debemos reseñar que estas plantillas no fueron respetadas, con aumento hacia el final del siglo por traspasos del Cuerpo General: cuatro Intendentes con destino y ocho graduados.

La diferenciación de los uniformes y divisas se produjo en 1765, ordenándose la tradicional casaca azul marino y chupa (chaleco) roja, con galones de entorchado en oro para los intendentes, ostentosos alamares para los comisarios y cinta simple dorada para los oficiales; pero se dispuso también un uniforme «pequeño» (servicio diario), dándose modificaciones más elementales en 1774, 1787 y 1793.

La actividad corporativa fue decreciendo acorde con la funcionalidad descrita, pero se dieron actuaciones destacables en aquel complicado entramado orgánico, como fue la obtención de recursos financieros, cuando las «rentas de la Corona» bajaban y eran más necesarias para sufragar las muchas guerras de la época: entonces se acentuaban las recaudaciones propias de los Departamentos Marítimos, todas oscilantes y con la dificultad de hacer un presupuesto de ingresos y gastos; en todo caso un panorama aliviado por los comisarios en su labor informativo-contable e interventora que fue minuciosa e innovadora.

A partir de 1798 se producía una mayor separación de las funciones contables, de tesorería y las interventoras (veedurías), de manera que en 1803 se daba una mayor racionalización de los servicios económicos.

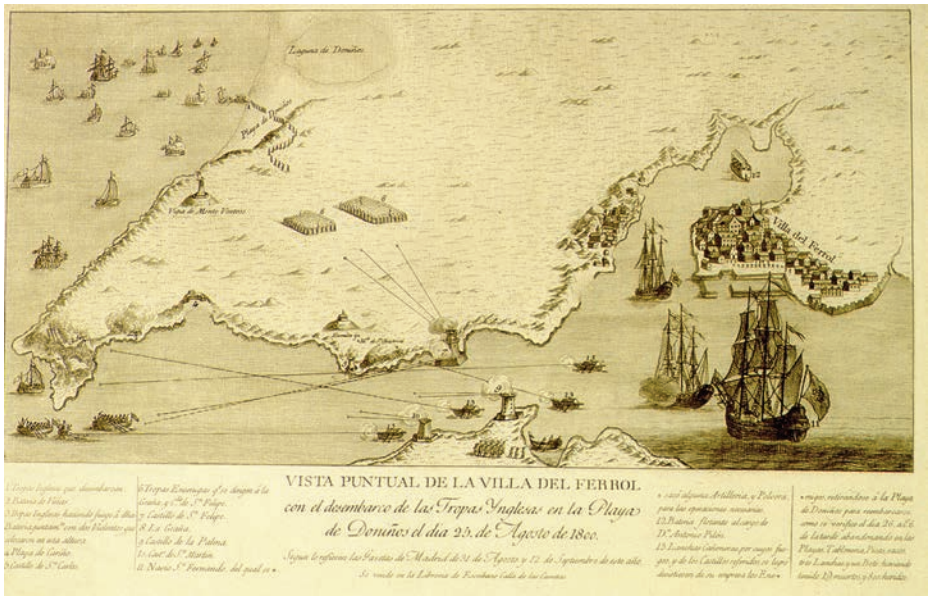
Con respecto a la gestión en arsenales debemos destacar el armamento de los buques con sus pertrechos, comprobando un eficiente «Reglamento General…» (1792) con previsión de necesidades en alcance y profundidad, diríamos hoy, verdaderos «libros de cargo» con la estructura actual, incluída una normalización que permitía cierta intercambiabilidad. En los aprovisionamientos de víveres (particular organización, 1799) se perfeccionó su ciclo logístico, estableciendo la «ración de armada» para las dotaciones, la provisión y el «repuesto de raciones» almacenes. (Cuesta, J. A., 1800).

Los ocho apostaderos de América no disponían de oficiales del Cuerpo del Ministerio, con excepción de la Habana, pero si los buques armados, en los que deben destacarse los diseños de espacios y técnicas que se utilizaron a bordo por los contadores y sus maestres auxiliares en un progresivo perfeccionamiento, llegando a la culminación en el navío *Montañés*, prototipo óptimo de buque de vela y su plataforma logística.

En la crónica de la Corporación destacamos, con cierto riesgo de exclusión de muchos oficiales innovadores y rigurosos en su trabajo, los siguientes: Pedro Hordeñana, Intendente que finalizó las obras del Arsenal de Ferrol

después de1765; Nicolás Rapún que también lo hizo para el de La Habana en 1773; Fernando Bustillo (marqués del Castallar) en Cartagena y el mismo año, Alfonso de Alburquerque que alcanzó el empleo de Teniente General de la Armada (1775) y Pedro Sánchez Varela de Ulloa que fue nombrado Secretario del Despacho de Marina en 1795. Fueron muchos los oficiales que entregaron su vida a bordo de los buques, en los combates y naufragios, aún no suficientemente documentados; sirvan de ejemplo y homenaje Pedro Santastillano a bordo del *San Pedro de Alcántara* (1786) o el contador del navío *San Isidro* en el combate del Cabo San Vicente (1797).

La proyección social del Cuerpo se incrementó entonces, debido a la mayor permanencia en los Departamentos con parentesco y vecindad, pero también con la imagen del «despotismo ilustrado» y algunos títulos de nobleza, obtenidos por su labor en las localidades. En su faceta cultural podemos destacar los ejemplos de Juan Enríquez en la «Asamblea Literaria» de Cádiz (protoacademia con Jorge Juan), de Manuel Zalvide con su destacada bibliografía y periodismo en Cartagena («colección» en el Museo Naval de Madrid), así como su labor filantrópica en el Hospital de Caridad. En el urbanismo de la población de San Carlos (San Fernando, Cádiz) destacó la dirección del Intendente, marqués de Ureña, y la del Barrio de la Magdalena de Ferrol también fue preocupación de los Intendentes Máximo de Bouchet y Pedro Hordeñana, teniendo esta misma población benefactores de su Hospital



Vista puntual de la Villa de Ferrol. (Museo Naval, Madrid).

de Caridad en oficiales del Cuerpo. En la dimensión empresarial podemos destacar las iniciativas y trabajo de Juan Fernández de Isla en Santander (astillero de Guarnizo) o la de Antonio R. Ibáñez en la fábrica de Sargadelos (Lugo).

Párrafos aparte merecen los hechos de la reorganización del Cuerpo, producida por la Constitución de 1812 y la inestabilidad política de la primera mitad del siglo XIX con la conocida decadencia naval. Se trataba de conseguir una nueva Administración, sometida a la disciplina del Derecho, dándose nuevas tensiones y cambios orgánicos que creaban realmente los Ministerios con la idea ejecutiva actual, a pesar de la reacción absolutista de 1820/1823. La Marina perdía las competencias de Montes, Puertos y Minería en favor del Ministerio de Fomento y el de Hacienda centralizaba la financiación y el gasto con las nuevas «Contadurías y Ordenación de Presupuestos» (1835). Las Constituciones de 1837 y 1845 no aportaron importantes reformas para nuestro caso, pero la influencia francesa con su derecho administrativo novedoso fue decisiva en su bibliografía técnica en esta materia, interesando al mermado Cuerpo del Ministerio que también sufría la gran crisis económica de la época, tan conocida, pero sin valoración de los esfuerzos intelectuales de Marina en un escenario decadente del poder naval. Otra vez los Intendentes aportaron su experiencia y cultura, como fue la destacada labor de Luis M. de Salazar que fue ministro de Marina, aunque con resultados escasos por el ambiente político al finalizar el primer cuarto del siglo.

En 1825 se creaba la nueva Intendencia General de Marina que después desarrolló la doctrina de la Real Hacienda en 1828, normalizando todos los procedimientos, de manera que estableció la organización de las unidades administrativas periféricas y un nuevo Reglamento del Cuerpo (1829). Otras Reales Ordenanzas complementarias realizaban la unidad corporativa en todos sus aspectos: igualdad de los Departamentos y escalafón único del personal ya nunca condicionado por las comisiones o méritos ajenos (1835).

En aquella época se producía una abundante normativa, pero una escasa actividad en los Departamentos Marítimos y en la casi inexistente Fuerza Naval. La gestión económico-financiera fue poco eficiente y se daba una gran prioridad a la Tesorería, exigiendo a los «Pagadores» y «Depositarios» de caudales asegurarlos bajo su responsabilidad y con gran intervención por la Hacienda, ordenando en 1834 la rendición de una especie de «cuentas de caudales». Entonces se daba una obsesión por el control de materiales, exigiendo publicidad en los contratos, también en el aprovisionamiento de víveres, incluso con fianzas de los Maestres; todo ello era un reflejo de la penuria existente en el personal. Parece imprescindible señalar que la administración económica en las colonias y sus «apostaderos navales» tenía una insólita descentralización, dada su lejanía, precisamente en la época del inicio de las emancipaciones.

La última etapa del Cuerpo del Ministerio destaca por el prestigio de los Intendentes que desarrollaron toda su carrera en él, habiéndose nombrado una gran cantidad de otras procedencias, incluso con abundancia de «graduado y honoríficos», a pesar de las prohibiciones. Las fuentes consultadas sobre esta época evidencian continuos cambios en los nombramientos de personal y discrecionalidad, pero hay que recordar a los abnegados corporativos que muchas veces no podían cobrar sus haberes y se esforzaban en el trabajo. Citamos ahora a algunos miembros en base a la escasa información disponible (Pavía, J. 1873): Luís M. de Salazar que fue Intendente en Ferrol y en el Consejo del Almirantazgo, también varias veces Secretario del Despacho de Marina, de Hacienda y Consejo de Estado, impulsor de gran parte de las reformas y normativa de la época; Diego de la Vega Infanzón que fue Intendente de Ferrol (1821-1831) con grandes méritos y también como Diputado a Cortes, Agustín Perales alcanzando el cargo de Intendente General en 1826 y vocal de Junta de Gobierno de la Armada y del Supremo Consejo de Guerra. Otros muchos destacaron por su bibliografía (Llabrés, J. 1970): Juan Martínez Illescas, Leandro Saralegui F. Núñez, etcétera.

Intendencia en el Cuerpo Administrativo

La corta concepción del «poder marítimo» por los gobiernos de todo el siglo XIX y su concreción en la responsabilidad de la Armada, perdida ya su función de fomento (obra pública, producción y comercio), impidió en gran parte la aplicación del recurso financiero dependiente de la Hacienda, que ya tenía una administración bastante estable, en contraste con la organización de la Marina que fue muy cambiante. Sobre este tema se pronunciaron muchos economistas y estrategas españoles, entre los que se encontraban muchos oficiales del nuevo Cuerpo Administrativo (bibliografía de Saralegui, Otero, Cruzado, Negrín y otros, en Llabres, 1970) sin llegar a convencer a los gobiernos, salvo en los del marqués de Molins (mediados del siglo XIX) y los de Fernándiz o Miranda (principio del XX), épocas en las que precisamente se daban unos cambios importantísimos en la tecnología de los buques y su armamento: propulsión con máquina y otros avances en sus plataformas y armas.

En 1847 se separó la «Gobernación de Ultramar» del Ministerio de Marina y el de Hacienda era reformado por Bravo Murillo, tratando de independizar la técnica de administración de la política, racionalizando los procesos, sometiéndolos al derecho y dando una gran importancia a la contabilidad pública, que siguió los pasos del ministerio francés de Lacave-Laplague: «contabilidad legislativa» de los Presupuestos Generales (las Cortes), «contabilidad administrativa» de cada Ministerio y «contabilidad judicial» fiscalizadora de cuentas; todo por «ejercicios económicos» (1850) y con el

principio de «unidad de caja» en la Tesorería (1751). Esta «uniformidad de principios y procedimientos» en la Hacienda (estamos usando el lenguaje de la época) fue el motivo básico para la reorganización de la Marina y la refundación de las Intendencias en el Cuerpo Administrativo en 1847; más bien un cambio de nombres, acorde con las nuevas necesidades; siendo las logísticas de cierta continuidad.

La organización corporativa tenía entonces en su órgano central del Ministerio a un Intendente, miembro de la Junta de Dirección de la Armada, con el auxilio de una secretaría, pagaduría e intervención, desempeñadas por comisarios. Los Departamentos Marítimos tenían un Intendente con secretaría y su línea ejecutiva: Contaduría Principal por un comisario-ordenador, de la que dependían las secciones de intervención, tesorería, provincias y víveres (comisarios de guerra), así como los contadores de los buques y dependencias «en tierra»; además el Intendente tenía el control administrativo del material naval en el Arsenal por otra Comisaría de «Depósitos» y «Astillero» (obras) con intervención y almacenes. En cuanto a los rangos de los empleos se mantenían las correspondencias anteriores con el Cuerpo General.

La formación del personal y ascensos era toda una novedad (será tratada en esta publicación con mayor detalle): al principio los estudios y el adiestramiento era en la Contaduría Principal y después la promoción se realizaba por antigüedad en los oficiales, elección en los comisarios y «por turno» en el escalafón a Intendente, pero hay que referir multitud de cambios organizativos y de gestión del personal, como fueron los de 1850 con reducción de la Corporación y nuevo reglamento, los de 1858 con cierta recuperación de la dotación personal y creación de las Academias Especiales en las tres capitales de los Departamentos (1861), las que fueron unos centros destacados en investigación, desarrollo e innovación de la administración naval y gran importancia en la bibliografía coetánea. Se dieron después otros muchos cambios con Reglamentos en 1862, 1863, 1867, 1869, 1871… hasta el de 1885 que se puede considerar como el más interesante del siglo XIX por su desarrollo, en relación con la reorganización de la Armada de aquel año, en la que el Intendente Joaquín Aranda Pery aportó la doctrina de administración económica con gran influencia: en el Ministerio de Marina la cabeza de la Corporación era el Intendente con su «Dirección de contabilidad y Ordenación de Pagos»; en los Departamentos los Intendentes dirigían la administración con un secretario y otras tres comisarías: Intervención (2.º jefe) que controlaba también la contabilidad, la Habilitación General (Tesorería), la de Revistas (nóminas); así como otras que tenían dependencia exclusivamente contable: Material Naval (obras y acopios en Arsenales) y las de las Provincias Marítimas; los buques tenían igual dependencia por sus contadores.

No se dieron cambios importantes, tras la última guerra colonial, hasta 1909 en que se producía una gran centralización con nueva plantilla: un Intendente General y dos Intendentes para la Ordenación General de Pagos e

Instructor de Expedientes, siendo la estructura similar a la anterior, también en los Departamentos y buques; otra reforma de formación subordinada en 1914 por la agregación a la Escuela Naval de una sección especial y después la creación de la Escuela de Administración (Cartagena 1926). Se dieron también cambios en el recurso de personal y sus empleos en 1920 y 1929, este último de escasa eficacia y duración, hasta 1930, que incluso pretendía una gran reducción de plantillas y cambio de nombre: «Cuerpo de Contaduría e Intervención».

En las continuas modificaciones que sufría el Cuerpo Administrativo hay que reseñar el reflejo de la reglamentación y uso de los uniformes que comenzaban lógicamente con la misma del Cuerpo del Ministerio, pero simplificada: su casaca para los días de gala era abrochada con dos hileras de botones guarnecidos con bordado de oro y sus cuellos y bocamangas de color grana; para el trabajo diario el mismo tipo de casaca sin vueltas ni bordado, pronto sustituido por la levita como uniforme «de todo servicio»; en cuanto a las divisas, siempre en la bocamanga, los oficiales usaban estrellas y los comisarios alamares con hojas de acanto. A partir de 1865 se normalizó la uniformidad en toda la Armada con el uso de la casaca de vueltas granas y el sable, también para el Cuerpo Administrativo, pero con las divisas de sus empleos: galones con bordado del tipo entorchado para los Intendentes y Ordenadores, así como varios cordones (galones) en cantidad descendente según el grado de los comisarios y oficiales contadores; a partir de 1869 estas divisas eran iguales a las del Cuerpo General sobre fondo blanco, así como la adicción de estrellas para igualarse con el Ejército de Tierra en 1871, conservando los galones en forma de «martillo». A partir de 1909 se modificaron las divisas con la utilización de los galones como aún hoy se usan.

La actividad en los buques, básicamente administrativa, se unificaba en los combates como un oficial más, destacando aquí las campañas de las Guerras del Pacífico (1862-1868), en las que las fragatas de hélice y blindadas tenían novedades en las armas, pertrechos y repuestos, así como la maquinaria de propulsión; de todo esto se ocuparon los contadores y comisarios en su «nomenclatura» y catalogación con muchas publicaciones escritas por Salvador Ramírez, Juan Dubrull, Rafael Ortega y otros muchos oficiales; también de los combustibles (carbón) que eran críticos por sus limitaciones de aprovisionamiento, incluso del material naval extranjero (obras escritas de Lago de Lanzós y Pla Frige), introduciendo «pliegos de cargo» y procedimientos de «producción, reconocimiento y conservación». De igual manera se trataba de gestionar los víveres con el reglamento de 1881 y los trabajos para una óptima alimentación, en la que destacó Bernardino Donate y después J. Gómez Cánovas en 1902, el que también trabajó sobre «Nomenclator de Pertrechos» en base al Reglamento de Contabilidad de Material de 1895 y experiencias de otras Marinas extranjeras (Llabrés, J. 1970).

La nueva fuerza naval del «Plan Maura-Ferrándiz» con los acorazados y la del de Miranda con cruceros, destructores y submarinos demandó otro esfuerzo de gestión para la corporación por las tecnologías implantadas y los necesarios reglamentos de Contratación, derivados de la Ley de Administración y Contabilidad de 1911, entonces destacando el trabajo de Francisco Jimenez, Rafael Ortega, José Carpio, José Barbastro entre otros muchos.

Los Arsenales que no habían tenido una modernización acorde con sus funciones, excepto en los carenados de los buques y algunos talleres de las nuevas tecnologías, tendrían una nueva Ordenanza con la destacada aportación del citado Joaquín Aranda, luego revisadas en 1893 y 1911, manteniendo el cargo y función del Comisario de Material Naval con sus negociados de «Acopios» y de «Obras», así como su «Almacén General», en aquella época con dependencia del Intendente del Departamento en contabilidad presupuestaria y de ordenación de pagos, pero con escaso control práctico de los gastos, a pesar de los estudios e influencias del Intendente Leandro Saralegui y otros comisarios (E. Bozzo, M. Baamonde, F. Cabrerizo, etc.), tampoco mejorados con la normativa de «Contabilidad de Arsenales» (1923).

Por último reseñamos la preocupación por el entorno social de los miembros del Cuerpo Administrativo, sobre todo en las capitales de los Departamentos Marítimos, ya que en Madrid su influencia era menor. El apreciable acceso de la burguesía a la Armada, por el nuevo sistema de admisión, propició un mayor enlace social, también por las relaciones logísticas y gran permanencia en las poblaciones, estableciendo además un cierto «estereotipo» de «creador de opinión» y de «grupo comunicador» en términos sociológicos, en todo caso «animadores» culturales en las capitales departamentales con sus obras y de servicios benéficos, también en un entramado de cohesión genealógica con cierta endogamia: En la colaboración con publicaciones periódicas destacamos a Jorge Lasso de la Vega, José Montero Arostegui, Leandro Saralegui, Claudio de Lanzós, José Baamonde, Ignacio Negrín, Francisco Franco Vietti, Joaquín Arévalo, José Pato, Adolfo Herrera Chiesanova, Jaime Salvá, José Barbastro, por citar solo algunos compañeros en esta frecuente actividad en Ferrol, Cádiz y Cartagena, también en Madrid; muchos de estos escribieron libros importantes en distintas especialidades, como fueron los citados Montero, Saralegui en temas históricos o Negrín, Caballero y Arévalo en literatura de ficción, también en arqueología Herrera; distinguiéndose como pintor Alfonso Siles y además Negrín, Ricardo Neira y José Pato en los Ateneos con tratamiento de asuntos sociales (Llabrés, J., 1970 y Rodríguez-Villasante, 1986). Por último destacar las acciones benefactoras en los Hospitales de Caridad en Ferrol y Cartagena, ejemplo de continuidad.

El Cuerpo de Intendencia

La historia de buena parte del siglo XX para nuestra corporación está marcada por el contenido de la citada Ley de Administración y Contabilidad de 1911, desarrollándose con el Reglamento de Ordenaciones de Pago, y las exigencias de gestión administrativa especiales de la Armada en tiempos de crisis y cambios políticos, con la guerra civil en España, la Mundial y cierto aislacionismo económico y técnico, en estas ocasiones también con insuficientes créditos presupuestarios para la Marina (Gutiérrez del Alamo, J., 1960). Todo ello produjo una especial y compleja administración, llena de contradicciones e incertidumbres, pero con un cierto respeto al orden jurídico y la normativa más técnica de la Hacienda, intentando gestionar los condicionados recursos financieros, de personal y material. En este marco general hay que encuadrar el inicio de la nueva etapa del Cuerpo que se denominó de Intendencia en 1931, tras los consecutivos intentos de renovación en 1929 y 1930, ya con la separación de la función interventora: entonces se planteó la reorganización de una manera muy pragmática, definiendo las funciones encomendadas y describiendo de manera elemental sus organismos, lo que posibilitó los desarrollos posteriores con nueva actualización en 1960/1969, después cumpliendo la normativa derivada de la Ley General Presupuestaria de 1977 en la reorganización profunda de la Armada durante aquella década. Se producían también, lógicamente, variaciones en la formación de los oficiales: la Escuela Naval de San Fernando y después en la de Marín, con planes de estudios que fueron acomodados a las necesidades de la nueva organización; o sea de la Dirección de Asuntos Económicos (Intendencia General) en 1968, del Apoyo Logístico en 1967 y del de Personal en 1969.

Incidió grandemente en aquellos «Sistemas Orgánicos» la creación del Ministerio de Defensa en 1977, al unificarse la autoridad administrativa, pero con desconcentración de facultades; a esta evolución orgánica y sus procedimientos de gestión se añadió muy tempranamente la técnica «informática» desde 1966. En este orden de ideas concretamos de manera algo más detallada aquella organización y funcionamiento que aún hoy existe con pequeñas modificaciones: En el Cuartel General de la Armada la Dirección de A. Económicos gestionaba todo lo concerniente a la contabilidad presupuestaria y la Tesorería, incluida la doctrina para su aplicación; en la Jefatura del Apoyo Logístico se responsabilizaba de su gestión con la Dirección de Aprovisionamiento y Transportes, así como con las Secciones Económicas correspondientes a todos sus otros directores, al igual que en la estructura de Personal. De idéntica forma se organizaba en las Zonas Marítimas, con sus correspondientes negociados y jefaturas en las Intendencias y Arsenales, aunque con algunas variaciones; también en la organización administrativa de los buques y dependencias en tierra, compartiendo los oficiales destinados la gestión contable y de pagos con la del servicio de aprovisionamiento; colaborando

también con ciertas funciones del empleo militar, en guardias y servicio de armas, incluso con la incorporación reciente a los Estados Mayores y en todos los niveles del mando naval y de ejércitos conjuntos.

Este epígrafe es más bien un escueto resumen de la actividad en la Intendencia del siglo XX que se completa con mayor detalle en otros artículos de esta publicación especial, pero debemos citar finalmente algunas referencias sociológicas, después de los años 30 de la centuria, en los que se continuó con la tradición cultural y de servicio civil. Citamos como ejemplos algunas de las actividades y sus promotores: en la proyección jurídica Francisco Ortega, en el entorno periodístico y literario Juan Blas, Carlos Martel y Luis de Diego con extensión a la producción radiofónica y cinematográfica en temas históricos por Jaime Salvá con muchísimas publicaciones en la época de la posguerra civil; otros compañeros dedicaron sus obras escritas y actividad en temas de carácter científico: la física de Antonio González de Guzmán o José Curt en la biología y divulgaciones ecológicas, también las colaboraciones de otros intendentes en prestaciones sociales de sanidad como Francisco J. y Gerardo González-Cela. Es imposible citar aquí a todos los compañeros que continuaron aportando su actividad extraprofesional como servicio a la comunidad en estudios y publicaciones históricas y de patrimonio cultural. Recuerdo y honra a toda la Corporación de Intendencia.

BIBLIOGRAFÍA

ARAGUAS ÁLVAREZ, A.: *Promociones del Cuerpo de Intendencia de la Armada*. Madrid: Doin, 2012.

ARANDA PERY, J.: *Observaciones sobre el gobierno y administración de la Marina de Guerra*, Madrid, 1893.

BARROS CANEDA, J.: *Arquitectura y urbanismo en La Carraca*. Sevilla, 1989.

BOURDEAUX, F.: *Histoire de l' Administration francaise*. París: Mautchrestein, 1994.

CAMPILLO COSSIO, J.: *Nuevo sistema de gobierno económico*. Madrid: Imp. Cam, 1789.

CUESTA, José A. de la: *Real Provisión de Víveres de Marina, 1800*. Impreso en Biblioteca Z. M. Cantábrico.

Colección Legislativa de la Armada (desde 1844). Madrid: Imp. Ministerio, 1896.

DOMÍNGUEZ ORTIZ, A.: *Sociedad y Estado en el s. XVIII español*. Barcelona: Ariel, 1984.

GUTIÉRREZ DEL ÁLAMO, J.: *Administración Económica del Estado… aplicación M. Militares*. Madrid: E. Derecho Financiero, 1960.

LLABRÉS, J.: *Aportación bibliográfica a la historia del Cuerpo de Intendencia de la Armada*. Palma de Mallorca, 1970.

MAHAN, Alfred: *The influence of the sea power upon history*. New York: Hand, W. 1890.

MERINO NAVARRO, J. P.: *La Armada Española en el s. XVIII*. Madrid: Fund. Universitaria, 1981.

ORDUÑA REBOLLO, E.: *Intendentes e Intendencias*. Madrid: E. Tres Madrid, 1873.

PÉREZ CRESPO, M. Teresa: *El Arsenal de Cartagena en el s. XVIII*. Madrid: ed. Naval, 1992.

RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO, Juan A.: *La obsesión por el orden académico, el Arsenal de Ferrol*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2011.

—*La defensa de la Ría de Vigo. Campaña de 1702* en *Rande 1702*. Vigo: Museo Mar Galicia, 2002.

—*La Intendencia en la Armada. Historia de la gestión*... Madrid: E. N. Bazán, 1986.

RUBIO PAREDES, J. M.: *Los ingenieros militares… en la Base Naval de Cartagena….* Madrid: E.M.E., 1988.

SARALEGUI MEDINA, L.: *Historia del Cuerpo Administrativo de la Armada*, Ferrol: Imp. Pita, 1867.

TEIJEIRO DE LA ROSA, J. M. (coordinador): *La Hacienda Militar*. Madrid: M. Defensa, 2002.

VARGAS PONCE, J.: *Vida de Juan J. Navarro*... Madrid, 1808.