

LA MARINA MERCANTE DECIMONONICA

D. Rafael LOBETO LOBO
Director General de la Marina Mercante

El siglo XIX español sigue siendo en muchos aspectos un gran desconocido. Tiempo de pronunciamientos y revoluciones, de destronamientos y ensayos de nuevas formas de Estado, no parece un terreno abonado para la coherencia y continuidad de un equilibrado desarrollo político y económico. De aquí que al referirse a la Marina Mercante de este periplo histórico, un pensador tan profundo y experto en temas navales como don Adolfo de Navarrete, escribiera a últimos del siglo frases tan llenas de retórica, como no exentas de verdad: "La Marina mercante española: ¡Con qué ufania se recuerda su glorioso pasado! ¡Con qué tristeza se mira su decadencia actual! ¡Con cuanta esperanza puede considerarse su próspero porvenir! ¡Qué poderosa influencia ha ejercido y ejercerá en la vida nacional, y cuán claramente ha reflejado siempre el estado económico y político de nuestra patria!"

Pero ¿qué puede decirse también sobre un siglo que en su entorno naval comienza con la derrota de Trafalgar y termina con otro desastre compartido en Cavite y Santiago de Cuba en el 98? Se ha dicho con razón que cuando España fue dueña en el mar mandó en el mundo, pero al tomar Europa conciencia de que tal dominio era disputable, se puso de manifiesto que la hegemonía española tenía también su talón de Aquiles. Cuando a España se le fue de las manos el dominio del mar, se inició su decadencia lenta y prolongada, pero sólo debido al hecho de que era singular e inmensa la altura a que su poder naval la había encumbrado. Este sencillo razonamiento puede explicar muchas cosas.

Y puede explicarlas en una época en que las Marinas militar y mercante formaban una entidad con grandes rasgos comunes dentro de sus distintas características. La militar de algún modo protegía a la civil y junto a ella ensanchaba las fronteras de la patria; la mercante desarrollaba su comercio bajo aquella protección y en los relativos periodos de prosperidad cooperaba a un mejor desarrollo económico. Hay que advertir por tanto que la trayectoria de la Marina comercial corre pareja a la de la Armada, cuyas vicisitudes de crisis o resurgimientos inciden muy directamente en la problemática naval decimonónica.

El evidente impulso que la Marina mercante había recibido en los últimos años del siglo XVIII fue obra exclusiva de un ilustre paisano mío, don Gaspar Melchor de Jovellanos, que como individuo de la Junta de Comercio y Moneda entregó al Rey un informe sobre el fomento de la Marina mercante a consecuencia de la Real Orden comunicada en expediente tramitado por la Secretaría de Despacho de Marina. Jovellanos, después de un dete-

nido análisis de la situación, obtuvo una serie de consecuencias y vio materializadas sus ideas con la publicación de la Real Cédula de 1790. Mediante su aplicación se concedía primas a los buques de construcción nacional, dándosele preferencia sobre los extranjeros; se decretaban exenciones fiscales y se autorizaba la importación de buques mercantes, pero sin el goce de las ventajas concedidas a los de construcción nacional. Estas importantes medidas permitieron que la política naval de Carlos III y aun la inicial de Carlos IV lograra perspectivas de indudable optimismo.

Pero todo ello se vendrá al traste después de la guerra de la Independencia, en que como ha escrito Vicens Vives, la Marina mercante española conoció una época de profunda postración que prácticamente la lleva casi a su desaparición arrastrando con ella la época de prosperidad naval, a consecuencia de los reveses sufridos. El proceso pues de recuperación será largo y costoso y no siempre responderá a logros continuados. En 1819 se autorizó la importación de buques extranjeros, ratificada con la publicación del Código de Comercio diez años más tarde, pero en 1837, bajo la regencia de Espartero, se vuelve a prohibir la importación de buques, aunque no de la maquinaria utilizable en la propulsión de los de vapor, prácticamente desconocida en España. Sin embargo, esta política naval proteccionista aportará resultados negativos en la flota mercante, ya que la industria naval no cambiará fácilmente la construcción de los buques de casco de madera y velas por los nuevos moldes de acero y empleo de motor, entre otras cosas por ausencia de protección a la naciente industria siderúrgica nacional.

Los primeros síntomas de resurgimiento, tras la pérdida de los últimos territorios de Ultramar, que en lo que respecta al tráfico comercial acarreo muy graves consecuencias, se advierten en los puertos de Cádiz y Barcelona, en los que se registra ya un incremento de entrada y salida de tonelaje. No obstante, el tímido resurgir gaditano resultaría engañoso, pues beneficiado en 1829 con una franquicia portuaria, las onerosas condiciones impuestas para su aceptación le impidieron explotarla con provecho. Barcelona, más desahogada en este aspecto, será la que marque la impronta de la recuperación, pues allí se armaron los primeros buques que establecieron relaciones directas entre aquel puerto y las hasta hace poco tiempo Antillas españolas. Así, en Cuba, Puerto Rico y Pernambuco, tráfico que ejercían con evidente riesgo, pues las jóvenes repúblicas americanas atacaban el pabellón español en sus aguas y aun fuera de ellas. El tonelaje de estos buques oscilaba entre las 80 y 250 toneladas, y asombra pensar que con tan escaso desplazamiento se pudieran afrontar los duros temporales del Atlántico.

La aparición del buque de vapor, que habría de revolucionar el clásico concepto de la navegación y su progresiva adopción por parte de la flota comercial española, supuso también un notable esfuerzo, aunque España no se había quedado rezagada en este aspecto, si se tiene en cuenta que en 1817 había inaugurado su primer servicio de vapor en un trayecto en parte marítima y en parte fluvial —Sevilla, Sanlúcar y Cádiz— servido por el buque “Real Fernando” —al que seguirían otros—, pero la realidad es que los va-

pores no compitieron seriamente con los veleros hasta después del invento de la hélice y en España, como he dicho, no se cuidó la creación de una industria acorde con los tiempos, y llamada a reemplazar la madera por el hierro en los cascos de las embarcaciones y aplicación de la maquinaria para la navegación a vapor. Esto afectaría muy de cerca a la Marina mercante bilbaína, que después de haber pasado por un período de estabilización en 1848, acusó un estado de crisis en 1864 y la Marina catalana volvió a tomarle la delantera. Y es que era preciso una seria dosificación de esfuerzos para adaptarse a las imposiciones del nuevo sistema de navegación.

Ante el fallo del proteccionismo, el arancel de aduanas de 1841 restableció la importación de vapores mayores de casco de hierro superiores a dos toneladas, pero en 1868, la aplicación de una política económica superliberal llega a permitir la importación de toda clase de buques, la abolición del derecho preferencial de bandera y la concesión a los astilleros de la devolución de los derechos arancelarios satisfechos por el material extranjero. Este cambio económico tan radical tenía que suponer una herida de muerte para el comercio español, creyendo que desaparecería su Marina, y aunque significó un gran retroceso en la construcción naval fue sacada a flote gracias a la tenacidad vasca, que promovió la constitución de grandes sociedades de construcción naval apoyadas en la reciente siderurgia nacional, precedentes inmediatos de los Astilleros del Nervión de Sestao, y más tarde la Sociedad Euskalduna, de construcción y reparación de buques, dotada de estimables medios técnicos.

Si en los siglos anteriores las expediciones anuales de la Flota para Nuevo México, de los Galeones para el Perú y Chile y de la Nao de Acapulco para Filipinas, esta última bajo la dirección exclusiva del Estado, también tomaron carta de naturaleza en España las comunicaciones marítimas regulares y las mantuvieron y acrecentaron en el siglo XVIII con América los llamados “avisos” y con Manila la fragata de Cádiz, y alcanzaron ya en el siglo XIX categoría de correos marítimos, con una mayor frecuencia de servicios, desempeñados todavía por buques de vela, primero por empresas particulares y luego del Estado. Este comenzó a verificarlos mensualmente con las islas de Cuba y Puerto Rico con buques de madera, ruedas y locomoción a vapor en el año 1850 y los contrató más tarde tanto para Cuba como para Filipinas, después de la apertura del Canal de Suez con verdaderos caracteres de correos marítimos, ya en buques de hierro, de vapor y hélice, tráficos que desempeñaran también regularmente la “Compañía Trasatlántica”, con América, Oceanía y oeste de África; la “Compañía de Navegación e Industria de Barcelona”, con las Canarias; la “Isleña Marítima”, con Baleares y con el norte de África; la “Compañía Valenciana de Correos de África”, sin olvidar a la “Pinillos” o la “Vasco-Andaluza”, precedente decimonónico de “Ybarra y Compañía”, encauzando todas ellas las corrientes naturales del tráfico de mercancías y del movimiento de pasajeros, y contribuyendo al desarrollo de las mismas con la regularidad, rapidez y frecuencias de sus servicios, que a su carácter comercial añadían además el de postal y en de-

terminadas circunstancias el de auxiliares de la Marina militar. Con el derumbamiento de las últimas colonias ultramarinas en 1898 las Compañías que operaban en aquellas rutas sufrieron grandes pérdidas. El fatídico telón de fondo de los desastres navales alcanzó a todos.

El siglo XIX contempla por lo tanto el liberalismo en el tráfico marítimo y la prohibición a las naciones de diferencias bajo ningún aspecto a los buques de cualquier bandera que entren en sus puertos. Sus causas esenciales fueron la aplicación del vapor a la industria y al propio transporte; el incremento de la producción, la implantación del ferrocarril acortando distancias y poniendo en explotación tierras hasta entonces casi inaccesibles; el buque de vapor asegurando las salidas y llegadas; el acero permitiendo aumentar el tamaño de los buques de modo notable... Si en Inglaterra y Francia estos fenómenos elevaron notablemente su grado de industrialización, en España, la Marina mercante evolucionaba en progresión aritmética, mientras las otras lo hacían en progresión geométrica en el sentido que exigía la competencia extranjera. Y aunque poco contribuyó a ello, en los comienzos de la evolución la industria de la construcción naval, paralizada durante muchos años, al extremo de que en los comprendidos entre 1880 y 1894 sólo se construyeron en España unos cuarenta buques, a razón de tres por año, con un tonelaje total de 5.430 toneladas, a medida que las ideas librecambistas fueron decayendo y se implantó definitivamente un régimen protector a la navegación y a la construcción naval, de abolengo secular, por disposiciones y leyes complementarias del arancel aplicado a la introducción de buques, mediante las primas a la construcción, la devolución de los derechos arancelarios a los materiales empleados en ésta, la exclusiva del cabotaje nacional para la bandera nacional, y se fue perfeccionando la industria siderúrgica y las anejas a la construcción naval. Y cuando las principales entidades y colectividades del sector se aunaron y concertaron sus peticiones y las concretaron ante los poderes públicos, es cuando puede hablarse de un proceso de reconstrucción, canalizando a través de las llamadas Leyes de Maura, concretamente la de las Comunicaciones e Industrias Marítimas del 14 de julio de 1909, que aunque caen ya fuera del marco decimonónico, es obligada sin embargo su consignación, por lo que supuso de revulsivo tras el rudo golpe de la pérdida de Cuba y Filipinas y las críticas situaciones por las que la península había atravesado como consecuencia de sus guerras civiles y coloniales, hasta el extremo que hubo año en que no se habían construido más que un solo buque de vapor, importándose del extranjero todos los que se dedicaban al tráfico nacional. No voy a cargar tintas, pero el que realizaba el pabellón español lo hacía en una proporción tan desconsoladora como la de que en la exportación de gran cabotaje del 75 al 80% se hiciera con bandera extranjera y en la altura del 85 al 90%, y que en la importación de dichas navegaciones del 65 al 75% se hiciera también bajo pabellones competidores del nacional. Afortunadamente, estas proporciones se mejorarían en más de un 5% para el tráfico español con bandera nacional, merced a las líneas marítimas subvencionadas y a las primas a la

navegación, que unidas a las primas a la construcción naval mejoraron ostensiblemente la imagen sectorial. No obstante, a fin de siglo aún se recibían del extranjero más buques de los que se construían y se pagaban por fletes unas quinientas mil pesetas diarias. Y desde el puesto quinto en la Marina mundial que poseíamos en 1894 se pasó a ocupar el doce, efecto de la lentitud de un progreso insuficiente, signo de deficiencia en la Marina mercante en una nación que tiene cerca de 4.000 millas de total desarrollo de las costas peninsulares e islas adyacentes, y realizaba por vía marítima un transporte medio de unos 1.800 millones de pesetas al año para la exportación e importación y de unos 1.900 para el cabotaje, cifras sin embargo no desdeñables si se comparan con las producidas por el transporte terrestre.

Debo exponer también mis reflexiones personales sobre la decadencia marítima española, a la que no debe imputarse únicamente las derrotas de Trafalgar y Santiago de Cuba y sí la consecuencia de un factor económico inusitado, como fue la sustitución de la madera por el hierro y el acero en la construcción naval, a cuya innovación fuimos siempre a remolque de las industrias extranjeras, pero no en cuanto a calidad técnica de la producción hispana, sino al precio tanto de construcción como de explotación de los buques en parangón con otros países; y en este caso la estadística nos proporciona los volúmenes en toneladas de las flotas españolas y mundial en años característicos y el tanto por ciento que la primera significa con respecto a la totalidad mundial. Así, en 1874, el año de la Restauración de la Monarquía, después de una guerra civil y una república turbulenta, la flota española era de 680.000 toneladas, de las cuales 540.000 eran veleros con un porcentaje del 3,67 con relación a la totalidad del mundial. En 1878, fin de la primera guerra con Cuba, el tonelaje español era de 480.000, habiendo descendido el porcentaje a un 2,4, pero en 1899, final de la segunda guerra cubana, se contabilizaban de nuevo las 680.000 toneladas, con una pequeña elevación en porcentaje total del 2,46. De haberse mantenido esa porción ascendente, el nuevo siglo se hubiese visto favorecido por un definitivo despegue de la marina comercial, pero nuevos desequilibrios y regresiones, amén de una sangrienta y desoladora guerra civil, la hicieron inviable a pesar de los esfuerzos constructivos que en ella se desplegaron.

Pero la Marina mercante no se compone sólo de barcos, fletes y demás elementos propios de las transacciones comerciales. El factor humano es de vital importancia, y no servirá de nada contar con los mejores buques si no se dispone de los mejores hombres para tripularlos. De aquí que quiera referirme, siquiera brevemente, a las enseñanzas náuticas del siglo XIX, que no gozaban ni mucho menos de un dispositivo orgánico racional y coherente. A principios del siglo pasado existían los colegios de San Telmo en Málaga y Sevilla con rentas propias para la enseñanza de los pilotos con profesorado completo nombrado por el Ministerio de Marina; luego había para igual enseñanza el Instituto de Jovellanos de Gijón y la Escuela de Náutica, fundada en 1769 por la Real Junta de Comercio de Barcelona. Además existían otras escuelas de náuticas incompletas en otras poblaciones, cuyos pro-

fesores eran pilotos de la Armada. Así tenemos que en el Estado General de la Armada correspondiente a 1800 hay Escuelas de Náutica como he dicho en Sevilla y Málaga, con diez profesores cada una; San Sebastián, Bilbao, Castro Urdiales, Plasencia, Laredo, Santander; el Real Instituto Asturiano de Gijón, que tenía un director, brigadier de la Armada, seis profesores, tres ayudantes y 150 alumnos. La Coruña, Alicante y Barcelona, todas con enseñanzas muy completas; pero todas estas escuelas pasarían a depender del Ministerio de Comercio, Instrucción Pública, por Real Orden de 17 de junio de 1847, a pesar del informe en contra dado por el ministro de Marina D. Juan de Dios Sotelo, en el mismo año. La filosofía del decreto era la agregación de las enseñanzas náuticas en los institutos de segunda enseñanza, incluyendo entre el profesorado de estos centros docentes un piloto.

Todo ello produjo un gran desbarajuste que obligó a que los exámenes de grado volvieran a la Marina, pero tras la Revolución de 1869, la que fue mal llamada "Gloriosa", se complicó el panorama, pues no hubo pueblo del litoral que no tuviese Escuela de Náutica y los tribunales siguieron haciendo pilotos en serie, habiendo sido preciso las reclamaciones de las Cámaras de Comercio y otras entidades económicas y aun las mismas asociaciones de capitanes y pilotos para que el Ministerio de Marina se fijase en el asunto, pues el Ministerio de Instrucción Pública (antes de Fomento) nada hacía.

La Dirección General de Navegación, a fin de siglo, en vista del abandono en que tenía la enseñanza de piloto el Ministerio de Instrucción Pública, redactó un programa para los exámenes de piloto y capitán que respondiera a las exigencias de una moderna Marina, y de aquí surgió el Reglamento de 1909, cuya aplicación fue muy debatida, pero cuyo estudio cae fuera de nuestro marco temporal.

No puede concretarse, desde una visualización global, si se realizó armónicamente una política marítima mercantil atemperada a las circunstancias o si adoleció de los bandazos y fluctuaciones de la política naval del siglo XIX. Evidentemente, el transporte marítimo, durante buena parte del siglo XIX, se perfecciona por los adelantos técnicos y se beneficia del proteccionismo histórico, unas veces aplicándolos ostensiblemente con medios directos y otras utilizando habilidosamente medios indirectos o combinando unos y otros según conveniencias a la política del momento. Que así como no hay transportes marítimos nacionales sin producción y sin industrias propias que sirven de base al tráfico haciéndolo solidario con la economía nacional, tampoco los hay sin construcción naval nacional que produzca el buque, instrumento de transporte de la propia sustancia económica, de suerte que pabellón, buque y mercancía transportadas representen solidariamente un interés propio y sustantivo de la economía nacional. La Marina mercante decimonónica responderá a unas constantes de fuerza, industria y expansión como líneas de acción trazadas a veces con más buena voluntad que decisivo acierto.

Con el fin del siglo los problemas de la Marina mercante convergen en una serie de aspiraciones y exigencias que son aireadas a través de conferen-

cias, folletos y artículos tanto por parte de los profesionales como de profanos animado por idéntico espíritu constructivo. Los ateneos, sociedades culturales o de fomento, no regatean su apoyo a tales empeños, que constituyen, por otra parte, un antiguo imperativo nacional. Las aspiraciones y ape-
tencias se concretan esencialmente bajo estas premisas:

1. Los primero que se impone, porque lo reclaman a voz en grito la equidad, la justicia y la reciprocidad, es el establecimiento de un derecho de anclaje tomando por base las toneladas de registro a cargo de los buques nacionales y extranjeros que asisten a los puertos españoles, excepto a los que se dediquen al tráfico de cabotaje, pues éstos nos están en el mismo caso que los que hacen el tráfico europeo internacional o trasatlántico.

2. A la par, para que haya siempre personal apto e idóneo, se conceda a todos los armadores nacionales cuyos buques se dediquen al gran cabotaje y a la navegación trasatlántica, una subvención o franquicia a razón de un tanto por tonelada de registro y por viajes, siempre que, prescindiendo de lo prescrito en el Código de Comercio, por lo que a personal se refiere, naveguen con toda la tripulación española y además embarquen un ayudante de máquina, un agregado y aprendices marineros, según la importancia de la nave, sea ésta de vela o de vapor.

3. Derogación de los tratados de comercio vigentes y gestión de otros sobre las bases propuestas, de aplicación de la segunda columna del arancel, únicamente a las procedencias directas conducidas por pabellones de la nación del punto de origen de la mercancía y el nacional, con reciprocidad absoluta; pero si esto no fuera posible en plazo corto, simultáneamente y con premura, crear una ley especial que podría llamarse de relaciones con Ultramar, fomentando las navegaciones directas y concediendo ventajas a los vapores de servicios regulares.

4. La continuación de subvenciones a las líneas postales, especialmente a las trasatlánticas procurando que el pabellón español visite todos los Estados y en particular los de América.

5. Hacer extensivas a las navegaciones trasatlánticas la concesión hecha al cabotaje, de considerar como efectuadas en el país las escalas de Portugal.

6. Reglamentar y tomar las medidas necesarias para que en lo posible el transporte de pasajeros sea patrimonio de la Marina española, siendo tolerantes con los vapores españoles existentes y exigentes con los que se abanderen luego y con todos los extranjeros, no permitiendo que éstos tomen pasaje si antes no se proveen de patente especial española, sujetándose previamente a las disposiciones que se adopten.

7. Dar facilidades, proporcionar economías y procurar ahorro de tiempo en las documentaciones, despachos y trámites en todas las oficinas del Estado y en las consulares.

8. Disponer lo necesario, dentro de lo posible, para que en navegación y en todo, Canarias sea para España y España para Canarias.

9. Fomentar y proteger la pesca.

10. Legislar en la navegación del golfo de Guinea, para que el tráfico sea para la bandera nacional y el comercio para los españoles procurando equiparar las disposiciones que convenga adoptar con las vigentes en las demás colonias citadas, de modo que tengan los extranjeros en nuestras posesiones iguales trabas que nosotros en las suyas.

11. Decretar que el tráfico de cabotaje, tanto de mercancías como de pasajeros, sea único y exclusivo patrimonio de la bandera nacional.

12. Procurar que sea de absoluta eficacia la Dirección General de la Marina Mercante.

13. No preocuparse de la Marina de Guerra, por lo que concierne a la creación de la deseada escuadra, mientras no poseamos una potente Marina mercante genuinamente española (este punto fue muy contentado por otros sectores de opinión que entendían que no puede haber una Marina mercante próspera sin otra de guerra que la proteja).

14. Crear un registro de buques único, legislando de modo que resulte fácil, económica y rápida, la hipoteca naval.

15. Estudiar el medio de evitar las huelgas que con demasiada frecuencia son promovidas por la gente de mar y las asociaciones federadas.

16. Prohibir que se abanderen en España los buques que haga más de tres años que salieron del astillero.

17. La subsistencia de los derechos de abanderamiento para toda clase de buques con escala gradual y ascendente, durante diez años, para conseguir que sea de una vez eficaz la construcción en España.

18. Y la concesión de primas a la construcción comenzando con la tarifa más alta posible y con escala decreciente durante diez años, en proporción y en sentido inverso a la progresiva fijada para los derechos de abanderamiento.

Estas medidas, algunas de ellas de evidente proteccionismo, no pudieron, naturalmente, llevarse a la práctica en su conjunto, pero al menos se logró llevar la inquietud al ánimo legislador constreñido por no pocos problemas y acosado por no pocas dificultades políticas y económicas tras el desastre del noventa y ocho. Y se logró también un encauzamiento de voluntades de la Marina Mercante con la de guerra, que se entendía indispensable para llegar a nuevas cotas de progreso. La Marina Mercante y la de guerra —afirmaba un famoso capitán mercante y publicista naval— son los dos factores integrantes del poder naval sobre los cuales deba basarse la política marítima. Hoy ya no se comprende la una sin la otra. La Marina de Guerra es el apoyo insustituible de la Marina mercante, y ésta, a la vez, además de su razón de ser, es el soporte logístico de la Armada. La Marina Mercante crea riqueza; la de Guerra, la salvaguarda. En su directa colaboración ambas Marinas juegan un papel común de indudable trascendencia.

Y ésta fue la trayectoria histórico-política de la Marina mercante decimonónica que le toco vivir un siglo en que, como decía al comienzo de esta conferencia, se inicia con Trafalgar y termina con Santiago. Constatemos con ello que ya es hartamente meritoria su simple supervivencia...