



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

REAL ACADEMIA DE LA MAR

# **“LA MARINA MERCANTE Y EL FENÓMENO PROTECCIONISTA”**

DISCURSO LEIDO EL DÍA 12 DE JUNIO DE 2017,

EN EL ACTO DE SU RECEPCIÓN PÚBLICA, POR EL

**ILMO. SR. DON JUAN DÍAZ CANO**

Y CONTESTACIÓN DEL

**ILMO.SR. DON FLORENTINO ANTÓN REGLERO**

MADRID  
MMXVII



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

*Recepción del Académico de Número*

**ILMO. SR. DON JUAN DÍAZ CANO**



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

## ÍNDICE

I. Discurso de recepción ante la Real Academia de la Mar del Numerario Electo, Ilmo. Sr. D. Juan Díaz Cano...	1
II. Discurso de respuesta, en nombre de la Real Academia, del Ilmo. Sr. Numerario D. Florentino Antón Reglero .....	26



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

**DISCURSO DE RECEPCIÓN ANTE LA REAL  
ACADEMIA DE LA MAR DEL NUMERARIO ELECTO,  
ILMO. SR. D. JUAN DÍAZ CANO**



*Discurso pronunciado por D. Juan Díaz Cano el 12 de junio de 2017 con motivo de su ingreso en la Real Académica de la Mar*

Con la venia

Excmo. Sr. Presidente, muy ilustres Señoras y Señores Académicos

Supone para mí un honor comparecer en audiencia pública ante esta Real Academia de la Mar con la finalidad de proceder a la lectura de mi discurso de ingreso en esta real institución. Una comparecencia que, es evidente, se debe más a la condescendencia de esta institución hacia mi persona que a los modestos méritos que pudieran adornarme.

El discurso de ingreso disertará sobre ese matrimonio atemporal que, desde los primeros momentos de la Historia, ha unido a la Marina mercante y al Estado en cualquiera de sus acepciones históricas.

El desarrollo del comercio y la consecuente prosperidad que éste genera no podría ser explicado sin la existencia de la Marina mercante. Ello se debe a la secular óptima relación existente entre la capacidad de carga de un buque y el coste del transporte de la misma. A lo largo de los siglos ningún otro elemento de transporte ha sido



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

capaz de arrojar una ratio “capacidad de carga/precio” tan favorable.

Fue el intento de controlar el comercio por parte de los primeros pueblos de la antigüedad lo que derivó en la inicial puesta en práctica de políticas encaminadas a controlar y dirigir el principal medio de transporte hasta entonces conocido. Basta retroceder en el tiempo hasta el año 2000 a.C. para encontrar un extenso compendio de disposiciones legales encaminadas a la protección de la Marina mercante asiria a través del famoso código naval de Hammurabi. Es en el siglo VIII a.C. cuando, por primera vez y, a través del código indio de Manú, aparecen regulados aspectos referentes a contratos originados por el comercio marítimo. En el año 850 a.C., y en el Mediterráneo, existió una asociación entre distintas ciudades estado griegas cuya finalidad última era el control y protección de los tráficos marítimos del Egeo. Es precisamente en estas aguas donde la ciudad-estado de Atenas alcanzará el status de Talasocracia, y conseguirá cargar con impuestos varios todas las mercancías con origen o destino en el Pireo. Para ello se valdrá de una potente escuadra de guerra encargada de proteger la acción de su flota mercante. Es también la ciudad de Atenas la primera en la historia que dota de una regulación administrativa a la industria naval y contempla la actuación del Estado sobre este sector.

Bajo el control fenicio, y posteriormente cartaginés, el Mediterráneo será el escenario de la consolidación de



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

importantes flujos comerciales desde su extremo oriental (Sidón) a su extremo occidental (Tartesos) bajo un modelo equivalente a lo que hoy conocemos como tráfico marítimo de línea regular. Tráfico que, sobre todo los cartagineses, se ocuparon de preservar de intromisiones foráneas a través de la utilización de sus potentes flotas militares.

El surgimiento de Roma como nueva potencia mediterránea y su desarrollo comercial marca el inicio del “comercio internacional a gran escala”. Las necesidades de abastecimiento del nuevo imperio desarrollarán un fluido tráfico comercial entre Roma y las provincias conquistadas encargadas de asegurar el abastecimiento metropolitano. El papel desempeñado por la Marina mercante romana será determinante en la materialización de este abastecimiento que tendrá como consecuencia, indeseada para el imperio romano, el desarrollo del fenómeno pirata. Y que, a su vez, obligará a los reguladores romanos a armar potentes escuadras navales encargadas de proteger los tráficos comerciales establecidos.

Un mayor grado de intervencionismo estatal sobre el sector mercante tendrá lugar durante el Imperio Bizantino. En el año 830 el emperador bizantino Nikiforos crea el primer banco dedicado a la financiación de construcciones navales, al tiempo que nacen las primeras regulaciones en materia de seguros marítimos. Igualmente aparecen las primeras regulaciones estatales



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

sobre cargas y tripulaciones bajo el código de la “Ley Rodia” en la que se llegan incluso a establecer valoraciones y tasaciones de los barcos, pudiendo afirmarse que la Ley Rodia contiene la base que fundamenta jurídicamente el posterior concepto de “avería gruesa”.

La decadencia comercial bizantina coincide con la ascensión de la República de Venecia como nuevo centro talasocrático mediterráneo al amparo de su peculiar organización estatal. El Estado veneciano, rígidamente controlado por ricos mercaderes, desarrolla un férreo modelo de intervención tanto sobre sus flotas como sobre su industria de la construcción naval, sobre todo a partir del año 1102 coincidiendo con la llegada al poder del dogo Ordelafo. Bajo su mandato la industria de la construcción naval se convertirá en una industria nacionalizada al servicio de un modelo naval en el que la sintonía entre el personal adscrito a los buques de guerra y mercantes será total.

La creación, por parte del Estado veneciano, de los Consulados de Mar y la codificación del Derecho Marítimo (1255) marcan un hito en el proceso intervencionista de un Estado sobre su Marina mercante. La intervención estatal de la República veneciana sobre su Marina mercante no se limitó, exclusivamente, a promulgaciones legales pasivas. En este sentido podemos afirmar que Venecia creó lo que hoy denominaríamos el “comercio de Estado”, amparado en





REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

una legislación que obligaba para ello al uso de buques contruidos y armados por comerciantes venecianos. Para desgracia de Venecia el regreso desde las Indias de Vasco De Gama, rodeando el cabo de Buena Esperanza, supondrá el fin de su sueño talasocrático. El Mediterráneo dejaba de ser la vía obligada de viaje al este, y la cámara internacional de compensación se trasladaba a Lisboa; ciudad fuertemente vinculada al comercio con Inglaterra y los puertos hanseáticos.

Centrándonos en el caso español, Colmeiro refiere la existencia de un sistema proteccionista naval establecido en el año 1068 por el Conde de Barcelona, Ramón Berenguer II que bien podría ser considerado como un antecedente de las “actas de navegación” inglesas imperantes en el siglo XVII. Atendiendo a esta normativa proteccionista se estableció el derecho de protección a todas las naves que entraban o salían de Barcelona, y tenían salvaguardia del príncipe, desde el Cabo de Creus hasta el puerto de Salou.

Este tipo de políticas proteccionistas serán mantenidas por los sucesivos Condes de Barcelona, y servirán de ejemplo a monarcas aragoneses posteriores como el Rey Jaime I quien, en el año 1227, instaura a favor de la ciudad de Barcelona un “acta de navegación” gravando aquellas mercancías procedentes de Alejandría, Egipto y el sur de Italia que no hubieren sido transportadas por buques o armadores barceloneses. Bajo el reinado de este monarca la influencia del Estado sobre el sector



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

naval se consolida al dictado de normativas encaminadas a la planificación y ordenación del establecimiento de la industria de la construcción naval. Es en 1243, a través de la Real Cédula de Jaime I, cuando se determina la ubicación de playas y riberas del mar, señalándose incluso la ubicación de las atarazanas barcelonesas.

A partir de este momento posteriores códigos y legislaciones navales mostrarán una fuerte carga proteccionista, básica para desarrollar ulteriores, al prohibirse la exportación de mercancías del reino en naves extranjeras mientras las hubiese nacionales, y se apadrinaba el nacimiento de la construcción naval. Es también el rey Jaime I quien, en el año 1258, decreta normativas encaminadas a asegurar las cargas navales mediante la obligación de embarque de un escribano jurado responsable de las mismas.

En el año 1241 en el norte de Europa surge una federación privada de comerciantes para la defensa del pillaje tanto marítimo como terrestre que será el embrión de la futura Liga Hanseática, popularmente conocida como la "Hansa". Esta asociación se conforma como un sindicato internacional de armadores unidos en la defensa de sus intereses comerciales. La Hansa es la precursora de las actuales conferencias marítimas. Mediante la fijación unilateral de precios de materias y de fletes para tráficos predeterminados por parte de los armadores asociados, la Hansa configura un modelo de oligopolio privado independiente de cualquier poder



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

estatal. Precisamente gracias a esta independencia puede afirmarse que la Hansa forjó el derecho marítimo internacional. Normas como las “Reglas de Oleron”, las “Costumbres de Amsterdam” o el propio “Código Wisby” fundamentan el desarrollo posterior del complejo entramado legal que conforma el actual derecho marítimo internacional.

La interconexión comercial marítima entre el norte de Europa y los puertos del Mediterráneo propició la aparición de las primeras regulaciones marítimas en materia de seguros. La ciudad de Brujas ya contaba con una Cámara de Seguros en el año 1310, y se tiene constancia de la existencia de regulaciones actuariales marítimas en Génova y Barcelona que datan de 1369 y 1435 respectivamente.

En España, con el reinado de los Reyes Católicos y la consecuente unificación del territorio español, el papel protector del nuevo Estado sobre su Marina mercante pronto se deja sentir. Legislaciones protectoras de la industria naval se suceden una tras otra a partir del año 1494 en que la Pragmática de 21 de julio otorga premios a los constructores de naves de grandes dimensiones. Otra Pragmática de 10 de septiembre de 1495 establece primas a los armadores en función del tonelaje de sus buques disponiendo una prima de 10 maravedises por cada 100 toneladas a cada armador de buques de seiscientos o más toneladas y por todo el tiempo que el buque estuviese al corriente y aparejado. Esta iniciativa



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

proteccionista se complementará con una posterior Cédula de 3 de septiembre de 1500 en la que los buques nacionales se verán favorecidos frente a los foráneos en la preferencia de carga con pena de pérdida del buque y de la carga en caso de que ésta fuera dada a buque extranjero habiéndolo nacional en disposición de recibir aquella.

Estas regulaciones alcanzarán su punto álgido el 14 de enero de 1503 cuando, a través de una Real Cédula de Isabel la Católica, se funda en Sevilla la Casa de la Contratación con una importante función interventora en el desarrollo del comercio marítimo indiano. Cervera Pery señala al respecto que *“la Casa de Contratación llevaba la cuenta del oro llegado del Nuevo Mundo y destinado a la acuñación; registraba el estado y tonelaje de los navíos; examinaba la idoneidad de los navegantes y suministraba el instrumental de “marear” previo contraste. Autorizaba los fletamentos de barcos nacionales y extranjeros por plazos determinados, pero sus funciones irían aumentando en el tiempo pues sobrevendría la organización del sistema de flotas y galeones, la fiscalización de la correspondencia administrativa entre España e Indias y el control y desarrollo de la escuela náutica”*. En resumen, la finalidad última de la Casa de Contratación no fue otra que la de controlar y proteger el tráfico con las Indias.

Desgraciadamente, la realidad vino a demostrar que esta institucionalización monopolista acabó penalizando el



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

fluido desarrollo del comercio con las Indias al verificarse que la Casa de Contratación de Sevilla supuso un freno para el comercio indiano en lugar de un motor para su impulso. Las trabas impuestas por la burocracia, los elevados impuestos y la avaricia de los armadores que sobrecalaban los buques para obtener más beneficios, condujeron a la corrupción y al contrabando. Hasta tal punto llegó la degeneración administrativa de la Casa de Contratación que se calcula que para hacer un viaje remunerable la diferencia de precios entre América y España debía ser de un doscientos por ciento como mínimo. Junto a ello el régimen de monopolio permitía a la Corona llevar a cabo arbitrarias incautaciones de metales preciosos consignados a particulares a su arribo a España.

Como ya se ha señalado, en el mundo antiguo la protección a la Marina mercante fue una constante básicamente justificada en la defensa de los buques mercantes frente a la piratería. Este fenómeno será igualmente frecuente en la España de Carlos V como consecuencia de las distintas guerras mantenidas por este monarca con Inglaterra y Francia, la aparición del fenómeno corsario turco y berberisco en el Mediterráneo y el fenómeno pirata y corsario en el Caribe, Pacífico, Atlántico e Índico. Para contrarrestar esta amenaza Carlos V, dicta el 13 de junio de 1522 una Real Provisión creando una Armada destinada a la protección del tráfico indiano. Un año después se crea el Consejo de Indias y un año más tarde, por una Real Cédula de 1524, se



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

ordena que los buques procedentes del Caribe “*salgan de allí viniendo en flota, esto es que naveguen reunidos para darse mutua protección*”. Se gesta, con esta legislación, lo que será el modelo de intercambio de mercancías entre España y las Indias bajo el sistema de flotas y galeones. Junto a estas iniciativas de defensa frente al corsario se establecen normativas proteccionistas en la línea de las establecidas durante el reinado de los Reyes Católicos. Y aunque la Carrera de Indias quedaba reservada al naviero español, la Corona se reservó la facultad de conceder licencias particulares a navieros extranjeros, pudiendo calcularse que, ya en la segunda mitad del siglo XVII, el 30% del comercio indiano recaía en buques ajenos al pabellón español.

Este conjunto de regulaciones proteccionistas se complementan con una Real Provisión otorgada el 6 de julio de 1553 en Valladolid por Felipe II por la que se prohíbe la construcción en territorio español de navíos por constructores extranjeros, o por parte de constructores nacionales con destino a armadores foráneos. Regulaciones intervencionistas posteriores se encargaron de diseñar, desde el Estado, la tipología de los buques destinados a la Carrera de Indias (Reales Ordenanzas de 1607, 1613 y 1618) estableciendo, sobre todo a través de la última, una exhaustiva y completa clasificación tipológica.

El ambiente proteccionista que preside el inicio del siglo XVII en Europa dará lugar al surgimiento de posturas



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

liberales de signo contrario, a través de la publicación de la celeberrima obra de Hugo Grocio, *Mare Liberum*. Obra que encontrará su réplica en Inglaterra con posicionamientos gubernamentales en defensa de la idea del *domini maris Britannici* y la publicación de las obras de William Welwood, “*An abridgement of all the sea laws*” en 1613 y la de John Selden, “*Mare Clausum*” en 1618.

Pese a la existencia bien contrastada de políticas proteccionistas en el mundo medieval, no será hasta la aparición del Estado Moderno cuando éstas adquieran verdadera carta de naturaleza a través del fenómeno genéricamente conocido como mercantilismo. Fenómeno que no supone una escuela científica en sí misma sino más bien responde a una denominación dada a las opiniones económicas vigentes entre los siglos XVI y XVII. En palabras de Rothbard el mercantilismo es *un sistema de construcción del Estado, de Gran Gobierno, de fuerte gasto real, de impuestos elevados, de (especialmente con posterioridad a finales del siglo XVII) inflación y déficit financiero, de guerra, imperialismo y engrandecimiento de la nación-estado*. En suma, un sistema político-económico muy parecido al de hoy día. Cabría añadir que consecuencias dimanantes de este entramado político-económico fueron la concesión de monopolios, subsidios y privilegios amén de la instauración de una gran estructura burocrática al servicio de un Estado fuertemente intervencionista y regulador. En base a ello Heckscher concluye “*que ninguna medida de control era considerada demasiado severa mientras*



*serviese para asegurar la mayor observancia posible de las regulaciones”.*

Bajo este contexto ideológico, el mercantilismo buscará alcanzar una balanza comercial excedentaria. Y es, en este punto, donde la defensa de la Marina mercante nacional como instrumento de potenciación exportadora se convierte en un factor de peso en el fomento de políticas de protección al sector. La justificación ideológica a este planteamiento se reforzará con una nueva idea: la necesidad de asegurar el abastecimiento nacional.

Coincidiendo con el reinado de Carlos I tiene lugar en Inglaterra la aparición de un impuesto conocido como “Ship Money” (derechos de navegación). Originariamente el impuesto data del año 1007 en que fuera instituido con la finalidad de organizar una Armada capaz de enfrentarse al enemigo danés. Posteriormente el impuesto caería en el olvido hasta ser recuperado en el año 1634 en que renace de su olvido temporal con una justificación similar a la utilizada en el año 1007. En esta ocasión se trataba de armar una Marina de Guerra capaz de defender a los buques mercantes ingleses de los ataques de piratas y corsarios. Inicialmente el impuesto recayó sobre los puertos y las ciudades costeras inglesas, pero el afán recaudatorio de la Corona inglesa generalizó el impuesto extendiéndolo a ciudades del interior del país. El impuesto, que había sido promulgado por la Corona sin la previa aprobación del Parlamento,





REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

acabó convirtiéndose en motivo de duro enfrentamiento entre ambas instituciones. Enfrentamiento que acabaría degenerando en una guerra civil que llevaría al propio monarca al patíbulo. Finalmente el impuesto sería abolido en 1641 durante el llamado “Parlamento Largo”.

En el año 1651 se promulga, en Inglaterra, un nuevo instrumento de protección a la Marina mercante inglesa a través de un nuevo instrumento legal conocido como “Navigation Act” (acta de navegación). Su finalidad no era otra que la de imposibilitar a las Marinas Mercantes foráneas del disfrute de los beneficios derivados de los mercados propios valiéndose, para este propósito, de la imposición de barreras arancelarias cuando no de prohibiciones explícitas al tráfico naval. El origen de estas actas de navegación no era otro que impedir la expansión comercial de la Marina mercante holandesa iniciada a partir del Tratado de Munster y la Paz de Westfalia (1648), así como asegurar a la Marina mercante inglesa el monopolio de su comercio colonial.

Este tipo de instrumentación proteccionista sobre la Marina mercante será defendido no sólo por el pensamiento mercantilista de la época sino también por destacados economistas liberales posteriores. Así, el propio Adam Smith en su famosa obra “*La riqueza de las naciones*” llegó a defender la existencia de estas regulaciones arancelarias, aunque entendidas como medio de contribución a la defensa de la nación.



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

A los estudiosos del economista escocés estas opiniones no deben extrañar pues es bien cierto que Smith no propugnó nunca la desaparición de los aranceles pero sí su moderación. Similar planteamiento ideológico, aunque más matizado, encontramos en John Stuart Mill cuando defiende la existencia de las actas de navegación como un instrumento de formación de marinos que, en caso de guerra, asegurasen las necesidades de embarque de la Armada inglesa. Explica igualmente Mill cómo las actas de navegación nacen en Inglaterra como un instrumento de defensa frente a agresiones marítimas holandesas llegando a afirmar que las actas fueron probablemente, aunque perjudiciales bajo el punto de vista económico, convenientes desde el político. Si bien es cierto que finalmente, y una vez superada la situación que da origen al nacimiento de estas leyes, Mill aboga por su desaparición.

La ideología proteccionista de Cromwell superó en el tiempo a su impulsor. La restauración monárquica inglesa en la figura de Carlos II mantendrá la vigencia de las actas de navegación imponiendo nuevas normativas de similar cuño.

En paralelo al fenómeno proteccionista inglés sobre su Marina mercante, en Francia se reproduce un modelo similar. Y aunque su artífice final es Jean Baptiste Colbert, secretario de Estado y de Marina de Luis XIV, la tradición mercantilista francesa se inicia tiempo atrás con el nombramiento en 1601 de Barthélemy de Laffemas



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

como Inspector General de Comercio bajo el reinado de Enrique IV. La semilla sembrada por este personaje prenderá con fuerza en sucesivas personalidades públicas francesas que se encargarán de continuar el desarrollo y consolidación de ideas mercantilistas. Entre estos cabe citar, por su relevancia, al Duque de Sully, a Antoine de Montchrétien, a Françoise du Noyer, a Richelieu, a Mazarino y finalmente a Colbert quien llevará a su máxima cota las ideas mercantilistas de sus predecesores. En referencia a la Marina mercante, la política colbertiana, fuertemente intervencionista, reforzará el control estatal sobre el sector civil de la Marina vía tarifas y subsidios en aras a reforzar el comercio colonial francés a través de las famosas “*Ordenanzas Terrestres y Marítimas*” (1681). Consecuencia de esta política surge en 1659 un Acta de Navegación similar a la inglesa de 1651.

Bajo la directa supervisión de Colbert florecen astilleros en Rochefort, Marsella, Brest y Tolón, convirtiéndose el puerto de Lorient en cuartel general de los buques destinados a las Compañías de Indias. Otra aportación de Colbert al proteccionismo de la Marina mercante francesa es la concesión del estatuto de “*puerto franco*” a determinados puertos franceses (Marsella). En relación a Colbert, Rothbard señala: *Colbert abrazó calurosamente la falacia de Montaigne en relación con el comercio. El comercio es guerra y conflicto. La cantidad total del comercio mundial, el número total de barcos, la producción total de las manufacturas, es algo fijo. Una*



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

*nación sólo puede mejorar su comercio, su flota mercante o sus manufacturas arrebatando a algún otro país esta cantidad fija.* Esta visión del comercio internacional, según la cual la ventaja de uno es el perjuicio de otro, tuvo en su momento una gran aceptación política en el continente europeo y ayudó a consolidar las bases de políticas proteccionistas posteriores.

Consecuencia directa de estos posicionamientos mercantilistas es la aparición en España, a imitación de Inglaterra, Francia y Holanda, de las llamadas Reales Compañías de Indias. Se trataba, en esencia, de compañías privadas protegidas, auspiciadas y favorecidas desde la Corona para la realización de los distintos tráficos indianos en régimen de monopolio. La creación de estas Reales Compañías respondía, en muchos casos, a motivaciones de índole fiscal. Fueron instrumentos recaudatorios en mano de los distintos Estados, cuando no instrumentos reales de conquista y dominación. El éxito comercial alcanzado por estas compañías, al amparo de sus Estados, fue espectacular llegando a consolidar importantes consorcios navales. Ejemplo de ello lo constituye la Compañía Holandesa de las Indias Orientales que llegó a disponer incluso de astilleros propios para la construcción y reparación de su flota.

El posterior fenómeno de la Ilustración en nuestro país contribuye a consolidar este tipo de políticas proteccionistas. Surgen, en las filas del pensamiento



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

ilustrado español, autores que justifican el fenómeno proteccionista naval como Jerónimo de Ustáriz, quien en su obra *“Teórica y Práctica de Comercio y de Marina”* (1774), expone sin ambages que *“conviene mucho para todo fomentar y asegurar la fábrica de suficiente número de navíos en los astilleros propios, valiéndose de los buenos materiales de que abunda España; que los extranjeros venden lo malo que tienen, por defectuosa construcción, mañas u otros motivos”*. En esta misma línea argumental se sitúa la figura de Gaspar Melchor de Jovellanos quien en su *Informe de la Junta de Comercio y Moneda* de 1784 afirma: *“la historia de los antiguos imperios acredita con una muchedumbre de testimonios que las fuerzas navales de un Estado fueron siempre el principal factor de triunfos, y su Marina mercantil, el más abundante manantial de su prosperidad”*. Se aprecia en esta reseña una primera aproximación a la idea de *“primero la bandera y después el comercio”*. Idea ésta que abre un debate retórico en el que los defensores de posiciones mercantilistas advierten que la base del poder talasocrático inglés se fundamenta en el período mercantilista anterior al liberalismo.

A pesar de lo expuesto, la posición de Jovellanos sobre la Marina mercante no puede ser considerada como cerradamente proteccionista pues, al tiempo que defiende la protección estatal al naviero español, aboga por la libertad de importación de buques extranjeros. El ideario naval de Jovellanos tendrá su reflejo en el año 1790 cuando un Decreto de 13 de marzo promulgado por



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

el rey Carlos IV imponga una normativa de protección a armadores nacionales mediante la reserva del cabotaje y la implantación de premios a los buques comprendidos entre 100 y 400 toneladas. Y aunque la regulación permitía la importación de buques del extranjero, la inexistencia de premios a estos jugó como instrumento de apoyo a la industria de la construcción naval española.

Este tipo de regulaciones en las que se permitía al armador español importar buques tendrán su reflejo en el año 1818 en que una Real Orden de 8 de agosto autorizará la matrícula de naves compradas en el extranjero previo Real permiso. Igual reflejo se aprecia en la promulgación del Código de Comercio de 1829 cuando a través de su artículo 590 se declara que *es lícita a los españoles la adquisición de buques de construcción extranjera, y podrán navegar con ellos con los mismos derechos y franquicias que si siempre hubieran sido nacionales, con tal que no medie en el contrato de su adquisición reserva fraudulenta a favor de extranjero alguno.*

La generalización internacional de este tipo de normativas proteccionistas se afianzó cuando Estados Unidos, como represalia frente a las actas de navegación inglesas, instauró en 1789 un “*derecho de tonelaje*” a los buques extranjeros. Se inicia con ello el camino de Estados Unidos hacia la protección de su Marina mercante. Camino que tendrá su continuación en el año



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

1817 en que instaura un acta de navegación similar a la “Cromwell act”.

En España el impulso proteccionista al sector marítimo mercante observado en la primera mitad del siglo XIX adquiere carta de naturaleza a partir de 1841 en que desaparecen las aduanas interiores. Es en este mismo año cuando el general Espartero promulga diversas legislaciones protectoras a favor de los astilleros nacionales al tiempo que establece el derecho diferencial de bandera a favor de los armadores españoles. Con la llegada de la revolución liberal de 1868 el proteccionismo español se debilita en favor de una nueva concepción económica de apertura y libertad comercial. El triunfo de la revolución va a significar la abolición del, hasta entonces, vigente derecho diferencial de bandera. La abolición es obra del ministro Laureano Figuerola cuya figura se convertirá en uno de los ejes sobre los que girará parte del debate “librecambio versus protección marítima” en la segunda mitad del siglo XIX español.

La abolición del derecho diferencial de bandera mejoró sustancialmente el tráfico marítimo español con los países más cercanos de nuestro ámbito comercial, así como los tráficos con Cuba y Estados Unidos. Como es de suponer no faltaron voces en contra de la abolición del derecho diferencial de bandera. Así, por ejemplo, Bosch y Labrús argüirá: *por la protección, a la reconstitución y al engrandecimiento de la patria, hasta que podamos tal vez dentro de algunos años predicar el librecambio como*



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

*Inglaterra, y, finalmente, que la prosperidad y la grandeza de nuestro país siga de cerca la conquista de sus libertades.* Este tipo de argumentaciones proteccionistas no son una excepción española dentro del contexto europeo. En el corazón de la vieja Europa decimonónica surgen autores como el alemán Scherer quien defenderá que *Inglaterra y Holanda, al par que la Francia de Colbert, al calor de una firme protección, lograron crear una firme agricultura y unas industrias prósperas, una poderosa Marina de Guerra y Mercante, un intenso comercio interior y un tráfico internacional de importación de primeras materias y exportación de manufacturas y productos elaborados que se saldaba largamente a su favor.* Se trata del argumento esgrimido por los grupos de presión industriales decimonónicos según el cual el librecomercio sólo era válido para los países más avanzados. En realidad esta argumentación intentaba en muchos casos, como indica Pedro Fraile, conseguir la desindustrialización mediante un proceso la sustitución de exportaciones con base en la negociación premeditada del proceso exportador, favoreciendo a los ineficientes grupos industriales del país el control de un mercado interior reducido pero fuertemente controlado.

Con independencia de argumentaciones interesadas en uno u otro sentido lo que sí parece evidente es que la abolición del derecho diferencial de bandera marcó, dentro del panorama marítimo español, la desaparición acelerada del velero en favor del vapor. Sin embargo, la reforma arancelaria de Figuerola no respondió a las





REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

expectativas despertadas en las filas liberales. A ello contribuyeron las crisis económicas, las guerras carlistas, los crónicos problemas presupuestarios del erario español y la resistencia de los grupos de presión industriales que abogaron, de continuo, por la barrera arancelaria como instrumento de defensa a sus ineficientes industrias.

La restauración borbónica en 1874 marca el giro de la economía española hacia el proteccionismo y devuelve a la Marina mercante a su aparente espacio natural: la protección. Este giro proteccionista se verá impulsado, a partir de 1898, por los grupos de presión navieros como reacción frente a la pérdida de nuestro último reducto colonial.

El giro proteccionista naval europeo de fines del siglo XIX, liderado por autores como el inglés Callwell o el italiano Manfroni, se extiende con igual fuerza a Estados Unidos gracias al calado alcanzado por las teorías de Mahan quien, en su obra "*The influence of Sea Power upon History (1660/1783)*", establece que el poder naval se sustenta en tres elementos: bases navales, recursos materiales y la Marina mercante, de los cuales este último es la razón de ser del poder naval. La obra de Mahan constituye, en sí misma, un programa político. Programa del que se valdrán los distintos gobiernos norteamericanos para expandir, a lo largo del siglo XX, tanto su Marina de guerra como su Marina mercante.



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

La aceptación generalizada del planteamiento de Mahan favorecerá la promulgación de una serie de legislaciones proteccionistas en favor de la Marina mercante norteamericana. Así, en el año 1904 el gobierno estadounidense promulga la *Cargo Preference Act*. Se trata de una legislación que, basándose en conceptos de seguridad nacional, prohibía el transporte de todo tipo de material militar contratado por los departamentos y agencias de defensa norteamericanos en buques no registrados bajo pabellón estadounidense. Este tipo de regulaciones proteccionistas norteamericanas se extenderá, con el correr del tiempo, a otros tipos de mercancías y de tráficos.

El inicio en Europa del conflicto bélico de 1914 supone un reforzamiento de las posiciones proteccionistas de los distintos Estados mediante la aplicación de prohibiciones y aranceles al tráfico marítimo foráneo. Sin embargo, finalizada la guerra, el Tratado de Versalles aparentemente parece consagrar el principio de no diferenciación de bandera. No obstante, la realidad se alejó de este principio teórico pues la mayor parte de los países buscaron resquicios legales tendentes a eludir este principio, generalizándose instrumentos de apoyo estatal al sector naval propio como primas a la construcción, préstamos sin interés y subvenciones postales. Inglaterra, impulsora de este principio, no tuvo reparo alguno en reservar el comercio colonial propio a sus buques mercantes (Conferencia de Ottawa), subvencionar ventajosamente la construcción de grandes



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

buques de pasaje como el Lusitania o el Mauritania e incluso promulgar en 1921 la *Trade Facilities Act*. Desde este momento histórico la protección se consolidará en el entramado marítimo internacional.

Volviendo la vista al caso español, y ya para finalizar, consignemos, sólo a modo de ejemplo, algunas normativas de intervención proteccionista estatal promulgadas a lo largo del siglo XX:

- a) Ley sobre Protección y Fomento de las Industrias y Comunicaciones Marítimas Nacionales de 1909.
- b) Decreto Ley regulando la concesión de primas a la navegación y construcciones nacionales de 21 de agosto de 1925.
- c) Ley de 2 de junio de 1939 instituyendo un sistema de crédito naval.
- d) Decreto de 14 de septiembre de 1942 declarando la industria de la construcción naval como industria de interés nacional.
- e) Ley de protección y renovación de la flota mercante de 12 de mayo de 1956.
- f) I y II Plan de Desarrollo afectos al sector naval.
- g) Real Decreto 1.285/76 desarrollando el llamado “concurso del millón de toneladas”.
- h) Real Decreto 1.286/76 declarando preferente al sector de la Marina mercante.
- i) Orden Ministerial de 29 de mayo de 1986 sobre ayudas a la explotación.
- j) Real Decreto 1.080/86 sobre ayudas al desguace.



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

- k) Orden Ministerial de 29 de mayo de 1986 regulando ayudas a mejoras de carácter tecnológico.

En resumen, cabe señalar que la historia de la Marina mercante, desde sus inicios, no puede ser entendida sin la intervención y asistencia del Estado. Una primigenia vinculación entre Estado y Marina mercante encontrará su justificación inicial en la defensa, por parte del Estado, de los buques mercantes amparados en su bandera. Esta justificación se tornará eje central del sistema marítimo con el surgimiento del Estado moderno y la posterior llegada de ideales mercantilistas que establecerán un marco fuertemente intervencionista en el que se desarrollarán las Marinas Mercantes de las distintas naciones. Marco que llega a nuestros días bajo concepciones ideológicas, si cabe, más sofisticadas.

He dicho.



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

**DISCURSO DE RESPUESTA, EN NOMBRE DE  
LA REAL ACADEMIA, DEL ILMO. SR. D.  
FLORENTINO ANTÓN REGLERO**



Con la venia

Excmo. Sr. Presidente

Muy Ilustres Señoras y Señores Académicos

Permítanme agradecerles en primer lugar que, como institución, me hayan confiado la tarea de contestar oficialmente al académico electo de esta Real Academia de la Mar, el Dr. D. Juan Antonio Díaz Cano, al que acabamos de escuchar su protocolario discurso.

Este tipo de obligaciones entrañan siempre un riesgo personal para quien contesta, bien por no encontrarse uno a la altura de las circunstancias debido a la destacada capacidad intelectual, y de conocimientos, al menos en un campo concreto del saber marítimo, de quien por la Institución es recibido, bien por el hecho en sí de que la amistad personal con el nuevo académico le lleve a uno a exaltar sus virtudes, que en verdad las hay, por encima de sus capacidades académicas, que sin duda son también muy abundantes, pese a ser estas últimas, por la propia naturaleza de este foro, las que nos convocan hoy aquí.

Conozco personalmente al Dr. Díaz Cano desde hace más de una década, cuando coincidimos por primera vez en los órganos de gobierno de la Real Liga Naval



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

Española. Estábamos ambos enfrascados, aunque en campos muy distintos, en el desarrollo de nuestras respectivas tesis doctorales, y sé que iba por delante de mí en lo que concierne al trabajo de campo. Abordaba él ya entonces en el suyo más de un siglo de la problemática derivada del proteccionismo estatal en que se habían movido y desarrollado nuestras flotas mercantes.

Fue sin duda aquella investigación, como no podía ser menos para quien gusta de hacer las cosas bien, es decir, con conocimiento de causa, una labor exhaustiva por sistemática, que sería presentada y defendida bajo el título "MARINA MERCANTE ESPAÑOLA (1868/1995): ESTUDIO SOBRE LOS EFECTOS COLATERALES DE UNA PROTECCIÓN INDUCIDA ". Un trabajo que le valdría la más alta calificación del tribunal de tesis: el "*sobresaliente cum Laude*".

Admiraba yo entonces su arrojo por el tema elegido, y no por su contenido en sí, sino por la dificultad que intuía debía tener para encontrar información diversificada y fiable, y, por tanto, significativa y de valor.

La Marina Mercante no es el resultado de una de esas actividades económicas de la sociedad española a la que los registros administrativos, tanto oficiales como privados, hayan prestado mucha atención a la hora de



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

conservar de forma adecuada las diversas fuentes documentales de su vida activa.

Nuestras navieras, en la mayoría de los casos, pese al esfuerzo financiero y humano realizado, han pasado de forma discreta creando la historia marítimo-comercial de nuestro país, y, desde luego, salvo un privilegiado grupo que todos conocemos, lo han hecho con más pena que gloria en lo que atañe al conocimiento de su presencia en nuestra sociedad, desapareciendo incluso, una vez cerradas como negocio, la mayor parte de la información de base documental que poseían. En realidad, apenas nos quedan referencias escritas, en gran medida bibliográficas, y algunas de ellas procedentes de las hemerotecas, motivadas por el hecho de haber sido sus buques protagonistas de acontecimientos luctuosos que han tenido por escenario la Mar.

La lectura de este trabajo tuvo para mí un especial significado. Una parte del abanico de años que en él se analizan corresponde a mi vida activa a bordo de buques de la flota mercante nacional, y la problemática, bien expuesta y analizada en la tesis, había formado parte años antes, de manera recurrente, del contenido de esas tertulias de cámara que solíamos tener los oficiales cuando, surcando las aguas tranquilas de los trópicos nos





REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

dirigíamos a puertos de cualquiera de las orillas del Atlántico Sur.

El contenido articulado de La Ley de 1956 de Protección y Renovación de la Flota Mercante española, y los posteriores Planes de Desarrollo con todos sus condicionantes, a los que en el trabajo hace referencia expresa el novel académico en el capítulo VI de su investigación, ponían de manifiesto que se convertía a las navieras españolas, pese al pomposo título que la norma ostenta, en un sector auxiliar del que con ese conjunto de disposiciones resultaba ser el verdadero beneficiario: el de la construcción naval, al mantener la legislación, en palabras del propio autor: “ la secular prohibición legal de importación de buques”, lo que obligaba a nuestros navieros, salvando las compras ligadas de forma directa o indirecta al Estado, a adquirir las unidades de sus flotas en astilleros nacionales en condiciones de exclusividad, haciéndolo por ello a precios superiores a los del mercado internacional. Además, no fue esto todo, si consideramos que el crédito a la exportación hizo que el coste final de esos buques fuese siempre mayor para los navieros nacionales debido a una política fiscal y aduanera incomprensible, que favorecía de forma destacada la adquisición de quillas españolas por armadores extranjeros, convirtiéndolos de facto,



frente a los nacionales, en competidores aventajados en el mercado internacional de fletes.

No obstante, pese a todo lo negativo de la Ley y del entorno normativo aplicable a la adquisición de los buques y de los equipos provenientes del extranjero con destino a las nuevas unidades, entre 1956 y 1971 los navieros españoles que podemos calificar de históricos, y los de nuevo, cuño surgidos a raíz de la nueva Ley, se arriesgaron a emprender el camino de la renovación y de la creación de sus flotas, haciendo pedidos de unidades de mayor tonelaje y de especialización en las cargas.

Al mismo tiempo, por esa dinámica de evolución al alza en el número de unidades de la flota mercante nacional, se verían favorecidos los Alumnos de Náutica y de Máquinas que, si bien a causa de la escasez inicial de buques nacionales existentes en los que realizar los días de mar de las prácticas exigidas para acceder a los respectivos grados de Oficial, pronto pasarían a ser muy solicitados, e incluso a no tener dificultades para escoger naviera donde poder llevarlas a cabo.

Hoy, desde la perspectiva del medio siglo transcurrido desde entonces, podemos recordar como anécdota el hecho de que al hacer su matrícula, los estudiantes de náutica de 1962 recibieron por última vez la nota impresa



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

que figuraba en el resguardo de abono de las tasas. Nota con la que se les advertía que por la escasez de buques mercantes de pabellón nacional, podría ocurrir que no pudieran realizar sus prácticas de mar y, en consecuencia, culminar sus estudios.

Sin embargo, la rápida expansión de la flota española en paralelo con la mundial, trajo como consecuencias el aumento significativo de pilotos y capitanes españoles que, en busca de mejores salarios, y dado su prestigio profesional, se hicieron pronto un hueco en los cuadros de mando de los buques mercantes de otras banderas, generándose con ello un nuevo problema interno: el de la escasez de personal cualificado de la clase de oficiales con destino a las flotas de nuestras navieras. Problema al que la Administración española hizo frente intercalando entre los ya existentes, nuevos títulos de puente y de máquinas, y exigiendo para alcanzar los viejos y los nuevos grados, un mayor número de días de mar en buques españoles. Dándose incluso el caso de que, ante la escasez, algunos pilotos y capitanes cumplieron su servicio militar enrolados como oficiales en correos marítimos.

La genealogía personal de nuestro académico electo nos dice que pertenece a uno de esos linajes de tierra adentro acostumbrados a los horizontes de encina y verde olivo,



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

en el que, de forma inopinada, en alguna de sus ramas brotó de pronto un vástago que buscó horizontes con azul de mar, curtiendo su joven espíritu en las procelosas aguas de las rutas del Mar del Norte en aquellos barcos de cuatro bodegas, puente al centro, alta chimenea de tubo, toldilla con casamata, rosa magnética, sextante y... poco andar, que aún constituían en gran medida la escasa y anticuada flota mercante española en la década de los 60.

Debió ser ese tipo de buque, las características de su explotación, y las incomodidades de la vida a bordo, una buena escuela en el conocimiento del tráfico marítimo real previo a la Ley de 1956, lo que sin duda la justifica, y nos permite comprender el porqué de un trabajo de tesis de esta naturaleza. Estábamos acostumbrados los marinos mercantes, por su función de apoyo y asesoramiento legal ante determinadas vicisitudes del tráfico marítimo, a la colaboración puntual de los abogados maritimistas, pero no a la presencia en el negocio naviero de expertos en economía.

Tiene por tanto un mayor valor el trabajo de investigación al que venimos haciendo referencia, porque en la elección del tema y en las búsqueda de información de las fuentes, se nota la influencia de las experiencias vividas de forma directa por su progenitor, un ejemplo



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

vivo de ese selecto grupo de marinos mercantes que fueron capaces, en las décadas de los sesenta y de los setenta, de dar un salto cualitativo desde el ejercicio profesional a bordo de los buques, a los más altos puestos de dirección y gestión empresarial de algunas de nuestras navieras.

Nos encontramos así frente a un discurso de ingreso que, si bien aborda de nuevo el complejo problema del proteccionismo naval, como hacía en su tesis, lo que viene a refrendar la condición de experto del novel académico en ese campo, su metodología nos sitúa frente a una serie de contestos: el histórico, por cuanto nos permite ver la dimensión social que adquiere la defensa del comercio propio realizado por vía marítima, y generalizado como una constante entre los pueblos del mar, incluso desde antes del nacimiento de Cristo; el local, por cuanto sitúa a cada uno de ellos en las coordenadas espacio-tiempo, lo que facilita la objetivación del problema a medida que lo aproxima a nuestra realidad; y el académico, por cuanto nos acerca a la dimensión intelectual con la que los que defienden este sistema político-económico, propio del Estado Moderno, y que conocemos como mercantilismo, intentan justificar conceptualmente el hecho en sí.



REAL ACADEMIA  
• DE LA MAR •

Podemos decir, por tanto, que el discurso que acabamos de escuchar resulta ser una pieza clave en la comprensión del pensamiento económico que nuestro académico tiene en esta materia, pues lo finaliza, como si de un verdadero prólogo se tratara, a las puertas de su obra más característica, a la que, por su interés, he dedicado, en nombre de esta Academia, la mayor parte de mi intervención.

Sólo me queda añadir que la inquietud intelectual del Dr. Díaz Cano en el campo de la investigación histórica le ha llevado a publicar, con independencia de numerosos artículos relacionados con su especialidad, obras de crítica histórica como ***La Noche del Almirante***, en 2012; ***El atardecer del Rey***, en 2014 y, ***Compañía Transatlántica Española (1881/2014): Luces y sombras de "La Compañía"***, obra más reciente, en las que, con mayor o menor intensidad, también la mar es escenario obligado. Estoy completamente seguro de que la Real Academia de la Mar se verá enriquecida con la presencia en su seno del Académico que hoy es protocolariamente recibido.

He dicho