

## CIEN AÑOS DE POLÍTICA ESPAÑOLA CONSERVADORA

### De Canovas del Castillo a Franco: 1875-1975

por JUAN VELARDE FUERTES\*

Todo un conjunto de política económica conservadora española se despliega, sucesivamente, a lo largo de exactamente el siglo que va desde la Restauración de la monarquía en Alfonso XII en 1874, hasta la muerte de Francisco Franco, a finales de 1975. Pero por lo que se refiere a la política económica verificada en el período, tenemos que iniciar el recorrido a partir del año 1875 en que se produce lo que ha llamado el profesor Antón Costas el **viraje proteccionista** de Canóvas del Castillo alterando el librecambista que procedía de la Revolución de 1868. Las tesis que éste va a poner en marcha se encuentran en una conferencia que pronunció en el Ateneo de Madrid titulada **Por qué yo he venido a ser proteccionista**. A ella pertenece este párrafo: "Somos, pues, proteccionistas, en el sentido de querer, ante todo, tener nación, en el sentido de querer, ante todo, que los consumidores protejan a los productores y los productores a los consumidores".

Esta actitud de Canóvas se debe a tres causas muy importantes y profundas. La primera de ellas se expuso en el año 1883, en una conferencia pronunciada ante Alfonso XII en la Real Sociedad Geográfica, con motivo de una reunión científica organizada por Joaquín Costa. Este, como heredero de la Revolución de 1868, había defendido una política librecambista, basándose en las grandes posibilidades que tenía España si acertaba a plantear adecuadamente su política comercial y colonial de cara al exterior. Costa efectuó un incitante despliegue de posibilidades nacionales tanto en el ámbito europeo, lo que obligaría a verificar todo un amplísimo conjunto de alianzas, como por lo que se refería a los ámbitos africanos —y aquí tanto en

\*JUAN VELARDE FUERTES: Catedrático de economía y académico español.

*El presente trabajo fue comentado por el profesor Sergio Melnick, decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile.*

Marruecos como en el Sahara, así como en las zonas ecuatoriales y en la costa del Mar Rojo—, así como en los de Oceanía en relación con la Micronesia y en la propia Asia a través de la proyección de Filipinas sobre el Continente, a más, por supuesto, del mantenimiento del dominio español en el Caribe americano.

La reacción de Cánovas frente a esto fue muy viva. Basándose en un análisis económico, por otra parte muy frío y ponderado, de las posibilidades españolas, consideró que la carestía de este despliegue impedía tomarlo en consideración. Todo intento de fuerte expansión colonial dentro del marco de las alianzas, y por ende, de las rivalidades europeas, arriesgaría la creación de situaciones conflictivas en torno a nuestra nación. Como ésta era incapaz de desplegar un Ejército y una Armada capaces de defender sus fronteras, el riesgo de que se produjese una agresión muy importante contra el territorio nacional, con consecuencias quizás dramáticas, era algo que no se podía despreciar. La única salida se encontraba en el aislamiento frente al exterior, en una especie de pasc de puntillas de la vida española por el escenario internacional, lo que obligaba a una neutralidad política que significaba, al mismo tiempo, la búsqueda de un aislamiento económico. Si se dependiese en exceso del comercio internacional, habría posibilidades importantes de sufrir coacciones de otras potencias. Era preciso aislarse en lo económico como base fundamental del aislamiento político. Angel Ganivet, en **Porvenir de España**, acertó en definir esta política con estas palabras: “Sin perjuicio de buscar salida al excedente de nuestra producción, lo que más debe preocuparnos es producir cuanto necesitamos para nuestro consumo y alcanzar un bien a que pocas naciones pueden aspirar: la independencia económica”.

Pero además de esta especie de gran planteamiento estratégico y geopolítico del proteccionismo de Cánovas —que de algún modo se ligaba a su talante pesimista, derivado del largo proceso de decadencia española que él había estudiado muy particularmente en relación con la época de los Austrias— existía también la posibilidad de obtener frutos importantes e inmediatos de su planteamiento. El primero de ellos se relacionaba con la estabilidad de la Restauración. Era preciso, para que el reinado de Alfonso XII quedase bien estabilizado, liquidar los úl-

timos focos de insurrección carlista. Incluso la derrota de Lácara frente al pretendiente Carlos VII había mostrado que la guerra del Norte podía enmarañarse más de todo lo conveniente para la Restauración. El capitán general de Cataluña, Martínez Campos, señaló a Cánovas cómo, para resolver el problema carlista catalán, muy afincado en la zona de los Pirineos y con proclividades guerrilleras muy preocupantes, era preciso conseguir un sólido apoyo al nuevo régimen de la opinión pública de la región. Para secar la laguna en la que el pez guerrillero se encontraba tan cómodo, a Martínez Campos se le ocurrió que podía emplearse la exhibición, ante el entorno local, de que el nuevo gobierno iba a ser cerradamente proteccionista. Cánovas del Castillo estaba dispuesto a dar los tres jamases frente a actitudes librecambistas a lo Espartero o a lo Laureano Figuerola. Efectivamente, consiguió este respaldo y la opinión pública catalana se volcó, como pretendía Martínez Campos, en favor de la Restauración.

Por otro lado, la siempre rengueante Hacienda española precisaba incrementar sus ingresos, sobre todo ante ciertas situaciones bélicas importantes. Una de éstas era la insurrección cubana y, en algún grado, la filipina. Para allegar fondos era preciso emplear toda suerte de medidas fiscales, y la subida de los aranceles significaría que las importaciones también contribuirían a la mejoría de los ingresos del sector público. Pronto, con el famoso Arancel de Guerra de 1892, se iba a dar un salto en la protección arancelaria al par que una mejoría en la recaudación, con un tributo de tipo indirecto que se cobraba a expensas de todos los bienes procedentes del exterior. Cuando se eliminaron las circunstancias bélicas, estos impuestos no disminuyeron, sino que se convirtieron en instrumentos muy útiles para mantener la protección arancelaria.

Además, existía otra necesidad. El proteccionismo se había generalizado en todo el mundo occidental, y para que nuestras exportaciones tradicionales se abriesen paso en los mercados extranjeros era preciso, más de una vez, ofrecer a las otras potencias rebajas arancelarias paralelas a las que solicitábamos tuvieran nuestros productos dentro de este *do ut des*. Fue preciso tener altas tarifas aduaneras en las que se pudiese ceder, para conseguir mejoras más allá de nuestras fronteras. El

pragmatismo tradicional de Cánovas no dejó de percibir ventajas evidentes en este sentido.

Pero a más de la búsqueda de aislamiento y a más de conseguir ventajas concretas ante situaciones muy concretas, es indudable que Cánovas del Castillo percibió la existencia de un conjunto de realidades doctrinales extranjeras que le afianzó en su búsqueda del proteccionismo. En cabeza de esta actitud se encontraba Federico List, con su **Sistema Nacional de Economía Política** y el empleo que de sus doctrinas se había hecho tanto para articular la famosa *Zollverein* como para el impulso a la industrialización del imperio alemán dado, a partir de Bismarck, por los grandes Cancilleres alemanes.

Además, la aptitud proteccionista germana no era la única en aquellos momentos. Otra serie de naciones comenzaban a conseguir éxitos económicos importantes por la vía de la protección. La Francia de la III República logra, gracias a esta política de protección nacional, superar los descabros de Sedán y Fachoda hasta alcanzar el desarrollo económico que iba a culminar con la Exposición Universal de París de 1900.

También era importantísimo lo que sucedía en los Estados Unidos. El Norte proteccionista ha derrotado al Sur librecambista, y con ello se cumplían los puntos principales de una famosa profecía de Goethe: se derramaba la población de los Estados Unidos más allá de las Rocosas; entraba esta potencia en el istmo de Panamá cruzándolo con un canal; finalmente, buscaba ampliar sus ventajas con su expansión por el Pacífico y, por supuesto, al sur del Río Grande. De algún modo, el cumplimiento de unas vibrantes estrofas de **Cantos de vida y esperanza**, de Rubén Darío en 1905, quedaban vinculados a este proteccionismo.

De algún modo Cánovas del Castillo también soñó ser el Bismarck de la política española, incluso de la económica. No en balde el aprecio entre ambos políticos era muy alto. Por eso ambos consideraban que también la protección podía servir para crear, como en un invernadero, cultivos industriales que, cuando fuesen más robustos, podría ser transplantados al jardín de una competencia internacional más viva.

Las medidas de la política económica de Cánovas, se centran tanto en esta protección como en el mantenimiento cuidadosísimo de todo el conjunto de decisiones racionalizadoras de la economía que procedían en su mayor parte del reinado de Isabel II, y que en buena medida se habían construido gracias al apoyo del partido moderado. Estas actuaciones racionalizadoras son la culminación de la desamortización agraria, la Ley de Ferrocarriles y, muy especialmente, la Reforma Tributaria Mon-Santillán de 1845, que creaba como base del sistema tributario español las contribuciones de productos que los revolucionarios franceses habían colocado como base de su sistema fiscal. Si agregamos la racionalización financiera apoyada en la creación de la peseta en 1869, la instauración del Banco de España como único emisor de billetes, más la liberal Ley de Minas de 1868, tenemos el marco que no va a ser discutido.

Amén de todo ello, una novedad cabe atribuir a Cánovas, por otra parte basada también en la influencia del Canciller de Hierro prusiano. En el año 1883 se constituye la Comisión de Reformas Sociales como primer alevín de la Administración social española y como consecuencia del impacto que en todo el mundo occidental había tenido el famoso **Mensaje Imperial** leído, en 1881, en el Salón Azul del Reichstag por Bismarck. Este había señalado allí, al anunciar la puesta en marcha de un sistema de seguros sociales: “La superación de los males sociales no reside exclusivamente en la represión de los excesos... sino también en la búsqueda de fórmulas que permitan una mejora del bienestar de los trabajadores...”. Esto ha de anotarse en relación con una célebre y sarcástica declaración de Bismarck frente al naciente y muy extremista Partido Socialista alemán, cuyos militantes se autotitulaban **demócratas**: “Los señores demócratas tocarán en vano el caramillo cuando el pueblo se dé cuenta de que los príncipes se preocupan por su bienestar”.

Precisamente en 1883, un gobierno liberal Posada-Herrera designa a Cánovas del Castillo como Presidente de la Comisión de Reformas Sociales. Al ocupar éste, muy pocos meses después el poder, como Presidente del Gobierno, designaría Presidente de la Comisión a un célebre krausista español, al mismo tiempo importante socialista de cátedra, que se mantuvo en ese

puesto y en el del heredero, el Instituto de Reformas Sociales, hasta su muerte: Gumersindo de Azcárate.

Todas estas líneas de planteamiento económico de la Restauración van a desplegarse de forma continua tras el fallecimiento de Cánovas del Castillo. En 1900 tiene lugar la consolidación, con otro político conservador, Fernández Villaverde, de la imposición de producto a causa de su suavidad y de la facilidad de las exacciones. Como señaló Einaudi, es difícil encontrar respuestas negativas en el ámbito latino contra esta comodísima imposición.

El despliegue minero y ferroviario constituía el aporte extranjero esencial, vía importación de capitales, para el desarrollo económico nacional. El proteccionismo se afianzaba, y por otro lado la Ley Dato de accidentes de trabajo de 1900 constituía la prueba de que también este político conservador iba a seguir en el terreno social los consejos de Cánovas del Castillo sobre una beligerancia activa en favor de los trabajadores. Con el título de **El presupuesto de reconstrucción**, un Ministro de Hacienda conservador, García Alix, sintetizó todas estas propuestas en una especie de programa de su partido, muy inteligentemente escrito.

Ha de ser, sin embargo, Antonio Maura, con su Gobierno largo, a partir de 1907, quien proporcione un novísimo punto de apoyo para la política económica conservadora en España. Tres fueron los principales campos de acción donde estas novedades van a quedar concretadas. Bien pocos días después de la llegada de Maura al poder, se convocó una magna Asamblea Nacional que reunía a las representaciones más señeras de todas las fuerzas productivas organizadas. Al llamamiento, que se verificó por Real Decreto del 5 de abril de 1907, se comentó entonces "que respondieron unánimemente todas las entidades invitadas". La Asamblea, bajo la presidencia del Ministro de Fomento, se constituía por representaciones de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, de las Cámaras Agrícolas, de los Sindicatos y Comunidades de Labradores, de la Asociación General de Ganaderos —la vieja y rítmica Mesta—, y "en general, de todas las Asociaciones Industriales, Agrícolas y Comer-

ciales legalmente constituídas que lo solicitasen y obtuviesen del Ministerio de Fomento antes del 1º de mayo”. Precisamente para aumentar esta representación corporativa, se dictó el Real Decreto de 31 de mayo de 1907, cuya finalidad última venía ligada a una declaración de la exposición de motivos del mencionado Real Decreto de 5 de abril, que indicaba que se llamaba, no sólo a todas las entidades cuyo nombre explícito se contenía en la disposición, sino a “cuantos organismos nacieron al impulso de la necesidad y viven por razón de su conveniencia... con una organización oficial, atribuciones propias, deberes y derechos definidos”, pero que decaen con la “languidez de su vida, su escasa intervención en las resoluciones del Estado que directamente les afectan, y la ausencia de todo vínculo entre sí”. Lo grave es que, “como tantas otras instituciones, no consigan arraigar en la conciencia nacional”, y que “desnaturalicen a diario su función”. Por eso, se decide con su base a “obtener una representación directa y constante, que asesore a diario sobre las necesidades públicas y transmita rápidamente las resoluciones, siendo lazo de unión entre gobernantes y gobernados que, si es siempre de conveniencia, se convierte en necesidad cuando la función principal está vinculada en los segundos, y no son los primeros más que reguladores de su impulso e instrumento armónico de su dirección”.

De este modo, en la reunión de la mencionada Asamblea celebrada los días 18 a 23 de mayo de 1907, se constituyó el denominado Consejo Permanente de la Producción y el Comercio Nacional. Con él, al proteccionismo y al conjunto de medidas socioeconómicas que constituían el nervio del mensaje económico que procedía de Cánovas del Catillo, se añadía el corporativismo.

Por éste quedaba empapado de otra novedad muy importante. A comienzos de 1907, apenas ocupó el poder, Maura decidió abordar el problema azucarero. Al provocarse una transformación de suministros con motivo de la pérdida de las Antillas y abandonar, por ello, España en buena parte las compras de azúcar de caña del Caribe, se había originado una sobreproducción de azúcar peninsular, masivamente procedente de la remolacha. Maura, a través de la Ley Osma, decidió que la compensación

por una elevación del impuesto en 10 pesetas por 100 kilos de azúcar, fuese el garantizar que durante tres años el Gobierno impediría la creación de cualquier otra fábrica de azúcar. Con esta Ley Osma del 3 de agosto de 1907, queda complementado el proteccionismo arancelario con un intervencionismo directo del Estado para regular la vida de un sector productivo completo.

Con la primera de las medidas, esto es, con la creación del Consejo de la Producción, Maura recogía el mensaje que el célebre Manifiesto de la Cámara de Comercio de Cartagena había engendrado en 1898. El vasto movimiento de protesta de las clases industriales, iba a culminar con la creación del partido de Unión Nacional. Todo esto significó la recogida, por el conservadurismo español, del mensaje socioeconómico del regeneracionismo, lo que va a concluir por redondearse con el despliegue de medidas sociales de Antonio Maura a lo largo de este Gobierno. Se centraron en la creación, en 1908, del Instituto Nacional de Previsión, y en una amplísima serie de disposiciones especialmente favorables para los trabajadores en relación con los conflictos colectivos, con la jornada, y con el trabajo de mujeres y niños, así como con el respaldo a la actuación de los Sindicatos de clase. Daba la impresión de que Maura ponía en marcha bastante de las ideas que habían sido prefiguradas en un famoso discurso, pronunciado a finales de 1901, en polémica con el viejo caudillo liberal Sagasta, en la discursión del **Mensaje de la Corona**. En él desarrolló sus tesis bajo el enunciado de la **Revolución desde arriba**, totalmente impregnada de regusto regeneracionista: "España necesita una revolución desde el Gobierno; si no se hace desde el Gobierno, un trastorno formidable la hará desde abajo. Llamo revolución a las reformas hechas por el Gobierno **radicalmente, rápidamente, brutalmente**; tan brutalmente que baste para que los distraídos se enteren, para que nadie pueda abstenerse, ni aún aquellos que asisten al espectáculo (político) con resolución de permanecer alejados". Con él pasó a considerarse consustancial con el talante de un conservador español, el ser partidario de la **revolución desde arriba**, con todas sus consecuencias, para impedir la que surge desde abajo.

Maura interviene además en la política económica a través de acciones concretas del Estado, con lo que permitió que España superase, sin grandes problemas, la crisis económica Knickerboker, que entonces se desplegaba por el mundo; al tiempo que mantiene de modo casi íntegro, los mensajes de Cánovas del Castillo y mientras acepta, de modo pragmático, la existencia de grupos de presión del naciente capitalismo español como puntales para el desarrollo de su política económica. Precisamente a lo largo del Gobierno de Maura de aquel momento, las 9 fábricas de vidrio plano deciden vincularse dentro de lo que entonces se llamaba un *trust*; se crea, por las más significativas empresas siderometalúrgicas, la organización de un cartel llamado Central Siderúrgica; se amplían las agrupaciones de fabricantes de azúcares y alcoholes; se constituye una Sociedad de salineros; también otra asociación para los fabricantes de papel, que mucho impacto iba a tener, de la mano de Nicolás María Ugoiti y de José Ortega y Gasset, en la historia cultural de España. El marqués de Torre Cabrera, da el primer paso para constituir, gracias al avance de los Sindicatos Agrícolas, una Federación Agrícola Nacional.

La conjunción de intervencionismo y de corporativismo junto con la aceptación del capitalismo, por muy monopolista que pareciese, y la necesidad de impulsar el desarrollo económico se encuentran detrás de una novedad importante que se introduce por Maura para el desarrollo de la construcción naval en España.

La propia historia política de Maura y, por supuesto, su optimismo ante el futuro nacional, se contrastaba con el pesimismo de Cánovas del Castillo. Todo es bien visible en el brindis de Alfonso XIII en el Sporting Club de Bilbao, en el verano de 1907, en el que el monarca planteó la necesidad de atender prioritariamente a la creación de una gran Marina española. Este mensaje, más que del Rey, de Maura, fue captado con rapidez por el mundo capitalista y empresarial español, que comprendió hasta qué punto podía convertirse en eje central de un proceso muy importante de desarrollo económico. El Plan Maura, tanto para la construcción de la flota de guerra como para mejorar las comunicaciones marítimas nacionales, afectaba a tres sectores:

el productor de bienes siderúrgicos; el constructor de maquinaria para los buques, y el de los astilleros. Vizcaya y Barcelona contemplaron con entusiasmo el Plan, pero también satisfizo plenamente a los intereses carboneros asturianos, dentro de una síntesis de intereses que iba a culminar después con la doctrina del nacionalismo económico español. Sánchez de Toca, desde 1902, va a ser quien complementa, en el Partido Conservador los puntos de vista de Maura. Por una parte, se creaba una estructura de la flota de guerra muy moderna y bastante grande, que permitiría superar los problemas planteados por la destrucción de la misma en la guerra con los Estados Unidos. Este punto de vista nacionalista no puede olvidarse, y de alguna manera hay que unirlo al nuevo despliegue político que Maura emprende en Africa como consecuencia de los acuerdos de la Conferencia de Algeciras de 1906. Pero desde el punto de vista económico, lo importante es que se decide conjuntar en una empresa nueva, a todos los intereses nacionales con los extranjeros capaces de suministrar la tecnología adecuada para que apareciese una excelente industria en los astilleros españoles. La conjunción tiene un nombre bien conocido: la Sociedad Española de Construcción Naval, constituida el 18 de agosto de 1908. Los extranjeros no podían tener nunca más del 40 por 100 del capital. Fue suscrito este porcentaje por el grupo de Vickers, John Brown & Co., y Sir W.G. Armstrong Whitworth & Co. Con un 60 por 100, participan los españoles. En este grupo se encuentran todas las empresas siderúrgicas y algunas metalúrgicas; los bancos y casas de banca más importantes, además de la Compañía Transatlántica. Pasó a tener acuerdos estables con empresas tecnológicamente muy avanzadas francesas y británicas, y en España, con La Maquinista Terrestre y Marítima y las fábricas de armas de Trubia, Plasencia de las Armas y del Arsenal de La Carraca.

El conjunto del despliegue de la política económica de Maura está dentro de un abanico de instrumentos bien claro: un nacionalismo que obliga a poseer un Ejército y una Armada modernos, a causa de las obligaciones internacionales que pasaba a tener España; el combate contra el terrorismo anarquista, para lo que combinaba una acción represiva con un reformismo social muy amplio; una lucha contra el déficit presupuestario que

enraiza la reforma tributaria conservadora de Villaverde; un corporativismo que se enlaza con un creciente intervencionismo y un permanente proteccionismo; finalmente, la puesta de todo esto a disposición de gobiernos fuertes, como actitudes enérgicas, que eviten “una sistemática e incesante claudicación”.

El combustible estaba preparado para que se generase un nuevo modelo de política económica que iba a enunciar otro político conservador, el Vizconde de Eza, en colaboración con el ya citado Joaquín Sánchez Toca. Ese modelo va a recibir el nombre de **nacionalismo económico español** y va a desplegar sus banderas a partir de la Primera Guerra Mundial. El apoyo técnico se genera en los famosos Congresos de Economía Nacional: el de 1908 en Barcelona; el de 1917 en Madrid, y el de 1918 en Valencia, a los que asistieron buen número de ingenieros que así, se vinculan a esta ideología. Una publicación periódica, la titulada *Revista Nacional de Economía*, va a convertirse en el portavoz del nuevo movimiento de nuestra política económica. El economista Eloy Luis André señalará bajo el epígrafe **Nuestro Programa**: “Aprovechamiento íntegro” de todos los bienes españoles y por españoles; el Fomento del Trabajo Nacional se adheriría a esta actitud con la declaración de su secretario, Guillermo Graell: “Hay que nacionalizar a todo trance y nacionalizar ahora”; Emilio Riu escribiría un ruidoso artículo en la mencionada revista titulado **¿Puede y le conviene a España ser Nación independiente?**, en el que señalaba que el dominio extranjero se verificaba sobre nosotros a través de dos instrumentos: el primero era la inversión de capitales foráneos en sectores claves de la economía española; el segundo, era la exportación de materias primas con las que, mas allá de nuestras fronteras, se elaboraban los productos manufacturados que adquiríamos. Numerosos ejemplos exhibidos en el explosivo artículo de Emilio Riu, impresionaron a la opinión: Somos el país mayor productor de mineral de plomo, pero de plomo son las tuberías francesas públicas y de las casas españolas; el mineral de hierro se marcha a Gran Bretaña, a Alemania y a Francia, y de allí vienen desde baterías de cocina a tranvías; el mineral de cobre se marcha rumbo a Swansea, y del Reino Unido traemos hasta el sulfato para las viñas. Con todo esto apostrofaba Riu: “¿Qué es nuestro, si hasta los picaportes o el timbre de los hogares son

extranjeros, la madera de las sillas viene de Suecia y de Alemania los clavos dorados que las adornan?”.

El despliegue de mandatos de la nueva política conservadora que acepta este nacionalismo económico tiene seis puntos muy claros: 1) Protección directa a la industria. La industrialización se convierte así en el nervio de toda la política económica a partir de la Ley de 14 de febrero de 1907 de Contratos Públicos y de la Ley de 2 de marzo de 1917 que crea la Comisión Protectora de la Producción Naval.

2) Nacionalización de la Deuda Exterior y de valores industriales, sobre todo, de los ferroviarios.

3) Refuerzo del proteccionismo arancelario que Cambó, en 1922, respaldará desde el gobierno de Maura presidido por conservadores, con el arancel más proteccionista de la historia económica española.

4) Ayuda estatal a aquellos sectores en los que el proteccionismo no puede garantizar su defensa contra la competencia extranjera.

5) Eliminación de ciertas importaciones, sin tener ya para nada en cuenta el mecanismo del precio, cuando puede resultar perturbado por éstas, como en el caso del trigo o del carbón, algún sector que se considera fundamental de la vida española.

6) Creación de un clima nacionalista adecuado en España, para marchar en dirección opuesta a la que se marcaba en la política general practicada en el siglo XIX. Se considera que “el siglo XIX ha sido el siglo de la desracionalización” lo que se combina con la necesidad de asumir el **cambio radical** de que hablaban Durán y Ventosa: “El régimen constitucional es en España... la gangrena que corroe el organismo nacional... Es el régimen oligárquico (el) que mantiene a la nación adormecida bajo un aparente bienestar”.

Simultáneamente, se acentúa la acción social, especialmente en la crisis que tiene lugar a partir del final de la Primera

Guerra Mundial. El 8 de mayo de 1920 Dato crea, no demasiado tiempo antes de que este político conservador sea asesinado por un anarquista, el Ministerio del Trabajo.

Todo este conjunto de ideas va a culminar, a partir del 13 de septiembre de 1923, con la dictadura del General Primo de Rivera. Con ella se estructurará un nacionalismo económico corporativista y crecientemente populista que va a procurar afianzar el desarrollo industrial de la nación. Para eso, aparece una entidad corporativista típica, el Consejo de la Economía Nacional, creado por Real Decreto-Ley de 8 de marzo de 1924. Decía el preámbulo de esta disposición, que el fin del mismo era que “en labor permanente afluyan (a él) todos los informes, intereses y anhelos de la producción y el comercio, dando a unos y a otros ocasión fácil y propicia de hacer oír sus aspiraciones y el fundamento estadístico de ellas”. Se pretendía con eso “elaborar un sentido nacional de economía y facilitar, en la gestión del gobierno, la realización de una política definida, adaptándose sus funciones a las realidades de una economía genuinamente española”.

A través del Comité Regulador de la Producción Industrial, creado el 4 de noviembre de 1926 en el seno del Consejo, se acentúa el nacionalismo económico de cara a la industrialización a través de una acción concreta en 23 sectores, en una relación que se iniciaba con los **cementos** y la **destilación o refinación de combustibles líquidos**, y que se concluía con la **elaboración de alcoholes, aguardientes y licores de todas clases, y conservas de todas clases**.

Además de esto, que pretendía, según declaración explícita del General Primo de Rivera, dar estabilidad al mundo de los negocios frente a la crisis económica que existía en España cuando ocupó el poder, se piensa en una acción concreta de fomento a través de la aparición de auténticas empresas públicas. Por ejemplo, en 1927, se estatifica la actividad petrolífera en la Península e Islas Baleares, constituyéndose un monopolio estatal con la llamada Renta del Petróleo, que pasa a ser administrado por una entidad de capital mixto, o sea, público y privado, denominado CAMPSA. Esta entidad coexiste con el fomento

del transporte por carretera que el Estado verifica con la constitución del llamado Circuito Nacional de Firms Especiales.

Simultáneamente, se da un paso muy importante para la regulación del transporte ferroviario, empujándolo hacia una clara estatificación con la constitución tanto del Consejo Superior de Ferrocarriles como de la Caja Ferroviaria.

Una nueva energía, la hidroeléctrica, pasa a quedar regulada de modo armónico con los regadíos y con una política de desarrollo regional de nuevo cuño, gracias a la original creación, para el aprovechamiento integral de los valles de los ríos, de las llamadas Confederaciones Sindicales Hidrográficas. La del Ebro tuvo un impacto ciertamente extraordinario.

Finalmente, no olvidemos la proyección de todo esto en el sector crediticio, con la aparición de Banco de Crédito Local y del Banco Exterior de España.

La acción de todas estas novedades, junto con la importación de tecnologías a través de la creación de entidades vinculadas al sector público que reciben capitalización mayoritaria del exterior, como ocurrió con la Compañía Telefónica Nacional de España y la ITT, crean una amplísima demanda interior que genera, conjuntamente, subidas continuas en la producción, incrementos muy fuertes en el empleo, niveles salariales reales en alza, mientras se mantienen estables los índices de precio de consumo.

Caida la Dictadura en 1930, su mensaje económico conservador pasará a ser recogido posteriormente tras la pausa de la II República, por los tres modelos económicos sucesivos instaurados a lo largo de la era de Franco. El primero de éstos, es el de **economía de guerra**, que dura desde 1936 a 1947. A lo largo de él, cuatro son las novedades más importantes que lo centran. En primer lugar, se acentúa el intervencionismo del Estado a través de la aparición de abundantes empresas públicas, en número tal que buena parte de ellas se engloban en el llamado Instituto Nacional de Industria (INI) creado en 1941. Los ferrocarriles de ancho normal se estatifican en 1940, y el Estado, al rescatar las acciones en propiedad de la ITT, se convierte en el principal accionista de la Compañía Telefónica Nacional de España.

Por otro lado, se acentúa el nacionalismo en el terreno minero. Ante una serie de excesivas demandas alemanas que constituyeron el núcleo del llamado asunto *Montana*, en 1938 se dicta una Ley que el nacionalismo minero amplía la línea nacionalista en la minería iniciada en el año de 1922, al señalar, siguiendo una vieja y tradicional doctrina española, que el Estado era el dueño del subsuelo y que, por tanto, a sus directrices debería plegarse todo el despliegue del sector. De modo simultáneo, tienen lugar una serie de adquisiciones por españoles de minas tanto británicas, como alemanas. En el primer caso, en el sector del hierro, y en el segundo, en el de las potasas.

En tercer término, se pone en marcha una reforma tributaria, con la Ley Larraz de 1940, que introduce, de modo bastante claro, elementos personalizadores y progresivos de tipo tributario.

Finalmente, al desarrollar el Fuero del Trabajo, se crea un modelo de relaciones laborales con escasos **mecanismos de voz**, pero que en términos de **contrato social** procura mantener tanto un nivel de pleno empleo —lo que a partir de 1945 se consigue en forma satisfactoria— como un nivel progresivamente alto de prestaciones sociales a través de seguros y servicios sociales de creciente amplitud.

Abierta la frontera francesa, vuelto los Embajadores a España, y liquidada en 1947 por la Guerra Civil y el Somatén las partidas guerrilleras, mientras se recibían los primeros fondos de ayuda americana, tiene lugar la instauración del segundo modelo de política económica de esta etapa histórica: el de expansión con sustitución de importaciones. En primer término, esto exigió la puesta en marcha de lo que se ha llamado el I Plan de Estabilización de 1948. El incremento de los precios de consumo era de un 31% en 1946; en 1947 era de un 18%; en 1948, a causa de una política económica típica de contracción del gasto público, subida de los tipos de interés y restricción crediticia a través de una acción conjunta de toda la banca, se había logrado que el incremento de los precios fuese inferior al 7%.

Al mismo tiempo, un tipo de cambio más realista consigue una mejoría en la balanza comercial, que de tener una cobertura

de las importaciones por las exportaciones de un 77,3% en 1948 llega a un superávit en 1950. Además, para afianzar el desahogo de la balanza por cuenta corriente, se decide poner en marcha un nuevo sector que puede adquirir ingresos muy importantes del exterior: el turismo.

Pero el énfasis especial va a situarse en esta etapa en la industrialización nacionalista, cuyo eje fundamental pasa a constituirse en el Instituto Nacional de Industria. A esta organización se le encarga que sustituya importaciones dentro del esfuerzo industrializador propio de la época. Tres sectores fundamentales y de punta van a marcarlo. El primero es el siderúrgico, combinado con la expansión de una serie de nuevas realidades metalúrgicas. El ejemplo más claro es el de la aparición de ENSIDESA, de SEAT, y de la Empresa Nacional de Autocamiones, que lanza al mercado sus modelos Pegaso. El segundo es el de una industria química nueva, con fuerte énfasis en la producción de fertilizantes y de fibras textiles artificiales. Finalmente, el substrato de todo esto se encontraba en la generación de energía barata, que se consigue con un incremento formidable de la producción de hidroelectricidad, a través de una rápida creación de gigantescos embalses, que colocan a España en el primer puesto europeo, y con el inicio de una política de refinerías de petróleo tanto de cara al mercado de los crudos iberoamericanos, con lo que se amplía en Santa Cruz de Tenerife las instalaciones de CEPESA, como por la construcción, de cara a los crudos árabes, de la refinería de petróleo de Cartagena.

Este modelo genera un desarrollo rapidísimo de la producción española. En el año de 1951 tiene que darse por liquidada la reconstrucción de los daños originados en la etapa de la economía de guerra, y a partir de ahí, el incremento de la producción es tan fuerte que en los siete años que transcurren de 1951 a 1957 avanza en porcentaje el producto nacional bruto por habitante tanto como lo había hecho en la anteguerra española de 1901 a 1935: en torno a un 33% en ambos casos.

Simultáneamente, la industrialización genera un cambio muy fuerte en la agricultura. Se demandan otros bienes a ésta al subir rápidamente las rentas de los españoles, y por otra parte, es preciso impulsar en el campo a una fuerte capitalización para

sustituir a una emigración masiva que se dirige de las zonas rurales a las urbanoindustriales. Esto significó el fin de la llamada **agricultura tradicional**. Para aliviarla, el gobierno pone en marcha todo un amplio programa de precios mínimos para los principales bienes agrícolas tradicionales, pero no tan altos que disuadan a los agricultores de su talante emigratorio. Esto es; las rentas reales de los agricultores crecen, pero como lo hacen más despacio que las de la industria y los servicios, sin generar irritación y traumas sociales muy intensos, como ocurrió en el famoso caso de los cerramientos ingleses, no impiden la marcha de poblaciones rurales subempleadas para nutrir las necesidades de una industria convertida en el sector más dinámico de la economía española.

El modelo llegó a su final en 1959, porque engendraba incrementos rapidísimos de renta a costa de fortísimas importaciones de materias primas o de la creación de un mercado nacional cómodo para materias primas y adimentos que antes se exportaban. El resultado es un creciente desequilibrio en la balanza comercial que motiva que en el año 1959 quede un saldo positivo para España en oro y divisas convertibles en poder del Banco de España de únicamente 49 millones de dólares. Ante el peligro de un endeudamiento exterior, que significaría un enfeudamiento político, se decide en el año 1959 sanear todo el conjunto de la economía y abrir un nuevo modelo que recibe el nombre de **modelo de expansión económica con apertura al exterior**.

Tres aspectos esenciales tiene esta nueva línea de la política económica. En primer lugar, trata de conseguir una nueva estructura productiva que resista la competencia del exterior. Para ello, en primer término, apuesta por una energía barata, abandonando definitivamente el carbón nacional por un incremento en la hidroelectricidad y por masivas adquisiciones de petróleo importado, que entonces se situaba en los mercados mundiales con la cotización de 1 a 2 dólares el barril de crudo. En segundo lugar, se aumenta la productividad del sistema, adaptándose a los avances tecnológicos tanto con una compra masiva de los mismos en el exterior, como se observa en los pagos por patentes en la balanza por cuenta corriente, como por la entrada creciente de capitales extranjeros, que son orientados

por el gobierno hacia determinados sectores estratégicos. Además, se procuran eliminar los estrangulamientos generados por escaseces de los insumos, para lo que se moviliza al Instituto Nacional de Industria, que abandona así la política de sustitución de importaciones. Al mismo tiempo, se procuran mantener los salarios con alzas muy suaves que son toleradas por proporcionar a los trabajadores dos complementos sociales importantes: el mantenimiento sistemático del pleno empleo, a lo que coadyuva también una política de apoyo a la emigración, dirigida sobre todo hacia los altos salarios europeos, y el aumento progresivo de los seguros y servicios sociales, en un proceso que resulta facilitado porque en 1963 se instaura un amplísimo Sistema de Seguridad Social con prestaciones excelentes en algunas atenciones, como sucede con la gratuidad absoluta de todos los productos farmacéuticos, o con el conjunto de las instalaciones sanitarias construídas por un plan que originó que la Organización Mundial de la Salud calificase a la red hospitalaria española como la más moderna de Europa.

El impulso productivo se basa en los sectores de la producción siderúrgica, de la industria del automóvil, de los astilleros, de los electrodomésticos, de las máquinas-herramientas; de la petroquímica, y de la industria de la construcción y de sus materiales básicos, así como con un afianzamiento creciente del turismo que, siguiendo al pie de la letra las directrices del modelo anterior, capta cantidades crecientes de visitantes procedentes, sobre todo, de una Europa que tiene, también como España, progresivas tasas de desarrollo.

Esta industria —y por supuesto también la nueva agricultura— son capaces de competir de modo cada vez más adecuado en los mercados europeos y mundiales, y de ahí que a partir de 1959 se decida, en primer lugar, la sustitución del proteccionista arancel Cambó de 1922 por otro mucho más librecambista, que poco a poco va a rebajar sus tarifas y que se completa con las obligaciones derivadas para España de su pertenencia al Acuerdo General de Tarifas y Comercio.

En el año 1970, tiene lugar el Acuerdo de 29 de junio por el cual se establece un **Acuerdo Preferencial** con la Comunidad Económica Europea, que comienza a abrir el mercado a la CEE,

con las lógicas contrapartidas. De esta forma, las negociaciones para la integración plena de España en la CEE, podrían efectuarse de un modo muy cómodo. La apertura al exterior, importante desde 1959, se acelera.

Finalmente, tiene lugar una reestructuración de todo el sistema bancario nacional. Se estatifica al Banco de España; se estatifica la banca del llamado sector “oficial” —Banco Hipotecario, Banco de Crédito Agrícola, Banco de Crédito Local, Banco de Crédito a la Construcción, Banco de Crédito Industrial— además de adquirir el Estado la mayoría del capital del Banco Exterior de España. De modo simultáneo, se reestructura la banca privada procurando separar de manera mas clara los bancos de negocios de los bancos industriales.

De este modo, se generaron cambios fundamentales dentro de la vida nacional. Por una parte, la producción y la renta crecieron de modo tal que se cerró el abanico respecto a otras naciones. La renta por habitante de España que era en 1965 el 21% de la de los Estados Unidos, se convirtió en 1975 en el 41% de la de éstos. Respecto a Gran Bretaña, era en 1965 la española el 41%; en 1975 significaba el 72%; en el caso de Francia se pasa del 37% al 46%; en el de Alemania del 38% al 43% y en el de Italia del 67% al 93%. A lo largo del período, la renta española sobrepasa ampliamente a la griega primero y a la irlandesa después, por lo que se refiere a países que iban a ser socios dentro de la Comunidad Económica Europea. Por supuesto que la renta española siempre estaba por encima de la renta portuguesa.

Por lo que se refiere a los consumos alimenticios, se derrumban los de los llamados bienes inferiores. Sobre la base 100 de 1965 pasa a consumirse la mitad en legumbres secas en la media de los hogares; el 70% de patatas; el 90% de carne de cordero, o el 90% de pan. En cambio, aumenta la demanda de todos los bienes ricos. La carne de cerdo aumenta su consumo hasta un índice de 450; el resto de las carnes hasta uno de 250; los productos lácteos hasta uno de 380, y hasta uno de 360 las bebidas, alcohólicas y no alcohólicas, diferentes del vino; en las frutas frescas se alcanzó un índice 180, y en la leche uno de 160. El azúcar se sitúa en el índice del 140, y los huevos en el 120.

Este es el modelo al que afecta por una parte la crisis energética de 1973, y por otra parte el conjunto de cambios sociopolíticos que inician la Transición. De algún modo, pues, culminaba con ella todo un largo período de política económica conservadora. En él vemos primero como se avanza desde un proteccionismo con economía de mercado, hacia una creciente intervención del Estado o hacia un corporativismo cada vez más importante. Después, hacia la presencia progresiva de empresas públicas y del Estado de bienestar dentro de un clima evidente de industrialización. Sin abandonar radicalmente ninguna de estas medidas, desde 1959 es visible una apertura progresiva del mercado español al exterior, con rebajas arancelarias y eliminación de otras trabas administrativas, así como una creciente conciencia de las ventajas que puede tener el mercado interior colaborando con el sector público y con las grandes compañías extranjeras que invierten sus capitales en España a través de mecanismos vigilados. Habría que decir, como final, que es una política económica cautelosa que se siente muy poco amparada en grandes despliegues doctrinales; que es objeto, más de una vez, de comentarios críticos por parte de quienes prefieren modelos míticos de política económica. En el fondo da la impresión de contemplar muy atentamente cada buen resultado concreto del pasado, y, al observarlo, parece que se interroga incansablemente con una pregunta que aparece en el *Fausto* de Goethe: “¿Por qué no salvar lo que ha costado tanto trabajo?”. Quizá éste sea siempre, a lo menos desde una óptica europea, el mandato esencial de todo período conservador.