

CEU

*Universidad
San Pablo*

Luis Peral Guerra

**POLÍTICA ECONÓMICA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA.
ESPAÑA EN LA GRAN DEPRESIÓN INTERNACIONAL**

TESIS DOCTORAL

Dirigida por

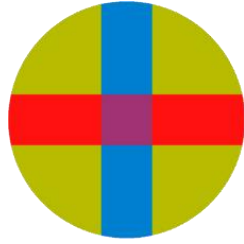
Dr. D. Alfonso Bullón de Mendoza

y

Dra. D^a Clara Eugenia Núñez

**Facultad de Humanidades y Ciencias de la Comunicación
Departamento de Humanidades**

Madrid, 2020



CEU

*Universidad
San Pablo*

TESIS DOCTORAL

**POLÍTICA ECONÓMICA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA.
ESPAÑA EN LA GRAN DEPRESIÓN INTERNACIONAL**

**Facultad de Humanidades y Ciencias de la Comunicación
Departamento de Humanidades**

Madrid, 2020

Vº Bº del Codirector

Vº Bº de la Codirectora

Vº Bº del Doctorando

Dr. D. Alfonso Bullón de Mendoza
y Gómez de Valugera

Dra. Dª Clara Eugenia Núñez
Romero-Balmas

Luis Peral Guerra

Política Económica de la Segunda República. España en la Gran Depresión internacional

Noviembre de 2020

©Luis Peral Guerra

Todos los derechos reservados

A María, mi mujer, y a mis hijos Luis, Beatriz y María

POLÍTICA ECONÓMICA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA. ESPAÑA EN LA GRAN DEPRESIÓN INTERNACIONAL

A. INTRODUCCIÓN.....	3
1. Antecedentes.....	3
2. Hipótesis de trabajo.....	6
3. Objetivos que se desean alcanzar.....	7
4. Metodología.....	8
B. ÍNDICE	
I. <u>Antecedentes. Los años veinte</u>	12
1. La economía mundial en el periodo 1919-1929.....	12
2. España 1919-1930.....	36
3. Conclusiones.....	72
II. <u>La Gran Depresión de los años treinta y sus consecuencias políticas y sociales</u> ...78	
1. La crisis económica mundial.....	78
2. Impacto en Francia, Italia, Portugal y Grecia.....	114
3. Impacto en España de la Gran Depresión.....	137
4. Conclusiones.....	159
III. <u>Política Económica de la Segunda República</u>	166
1. Introducción.....	166
2. Agricultura y Reformas agrarias.....	169
3. Hacienda Pública.....	214
4. Política Monetaria.....	284
5. Política de Comercio Exterior.....	309
IV. <u>1935: La oportunidad perdida para España</u>	338
1. Introducción. El bienio de centro-derecha.....	338
2. Los proyectos económicos y sociales de 1935.....	342
3. Los proyectos de reforma electoral y constitucional.....	352
4. Los proyectos de reforma fiscal y presupuestaria.....	360
5. Crisis políticas y situación económica al final de 1935.....	370
6. Hacia la catástrofe. La oportunidad perdida para España.....	382

C. CONCLUSIONES.....	389
I. Antecedentes. Los años veinte.....	389
II. La Gran Depresión de los años treinta y sus consecuencias políticas y sociales.....	394
III. Política Económica de la Segunda República.....	400
IV. 1935: La oportunidad perdida para España.....	408
D. ECONOMIC POLICIES OF THE SECOND SPANISH REPUBLIC. SPAIN IN THE GREAT DEPRESSION.....	414
I. Introduction.....	414
II. Hypothesis.....	416
III. Objectives of this thesis.....	417
IV. Methodology, sources and data.....	418
V. The Second Spanish Republic.....	420
VI. Political, economic and social conditions of Spain in the 1920s and at the arrival of the Republic.....	422
VII. Agrarian reforms during the Second Spanish Republic.....	426
VIII. Monetary and fiscal policies of the Republican governments and their priorities in public expenditure.....	433
IX. Foreign Trade policies of the Second Spanish Republic.....	445
X. Comparative analysis of the impact of the Great Depression in Spain and in other European countries.....	447
XI. Economic and political situation in Spain in 1935.....	464
XII. Towards catastrophe. The lost opportunity for Spain.....	471
XIII. Conclusions.....	473
E. FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	474

Agradecimientos

Quiero muy especialmente agradecer la ayuda, consejos y orientaciones recibidas en la elaboración de esta tesis a los Directores de la misma, Alfonso Bullón de Mendoza y Clara Eugenia Núñez. También quiero expresar mi agradecimiento por los mismos motivos, y por orden cronológico, a Gabriel Tortella y Pablo Martín-Aceña (de la Universidad de Alcalá), Juan Velarde (de la Universidad Complutense de Madrid), Juan Carlos Jiménez Redondo, José Andrés Gallego, Cristina Barreiro, Javier Morillas y Blanca Sánchez Alonso (de la Universidad CEU San Pablo), Juan Avilés (de la UNED) y Jordi Palafox (de la Universidad de Valencia). Debo también agradecer el apoyo recibido durante mis estancias en universidades extranjeras a Joan Rosés, Olivier Accominotti, Natacha Postel-Vinay y Roger Vicquery (de la London School of Economics) y a Julius Ruiz y Martin Chick (de la Universidad de Edimburgo).

A. INTRODUCCIÓN

A.1. ANTECEDENTES

El objetivo de la tesis propuesta es analizar la evolución de la Economía española y las políticas económicas de los distintos Gobiernos de España durante un periodo decisivo en nuestra Historia contemporánea, en el que las decisiones de los actores políticos y sociales condicionaron el futuro de nuestro país durante muchas décadas.

Coincide además este periodo con una etapa histórica de importantísimas transformaciones políticas, económicas y sociales en casi todos los países occidentales. Baste citar, entre ellas, las consecuencias de la I Guerra Mundial y de los Tratados de Paz al final de la misma, la consolidación de un régimen comunista en la Unión Soviética, la deuda exterior acumulada por los países vencedores de la contienda, el problema de las reparaciones alemanas, la hiperinflación en Austria, Hungría y Alemania, la crítica al parlamentarismo, el auge del fascismo y del nacionalsocialismo y la sustitución de repúblicas democráticas en varios países del Este de Europa por regímenes autoritarios.

La crisis económica de 1929 y la gran depresión de los años treinta del siglo XX sacudirán los cimientos económicos y sociales en los que parecía asentado el mundo occidental. La mayoría de las naciones desarrolladas adoptan políticas proteccionistas, con elevación de barreras arancelarias y devaluaciones competitivas de sus monedas, y para ello abandonan la disciplina del patrón oro. Frente al concepto liberal de la economía y a la libre circulación de personas y capitales se promueven políticas autárquicas, contingentes de importación, acuerdos de trueque y severas limitaciones a la movilidad internacional de las personas (que culminan en la Conferencia de Evian de 1938, en la que todos los países participantes, salvo Costa Rica y la República Dominicana, se niegan a acoger a los refugiados judíos que querían abandonar la Alemania nazi).¹

Estamos ante un periodo histórico en el que se ponen en tela de juicio convicciones compartidas y muy arraigadas en Occidente sobre la democracia parlamentaria, el liberalismo económico, la propiedad privada, el papel del Estado, la libertad de circulación de personas y capitales, la cultura, el arte y las relaciones sociales. Por no hablar de la cooperación internacional y del compromiso por la resolución pacífica de conflictos entre Estados en el ámbito de la Sociedad de las Naciones, que se había constituido tras la I Guerra Mundial.

España no fue ajena a estos acontecimientos y transformaciones sociales y - a pesar de no haber participado en la I Guerra Mundial y de verse menos afectada, salvo en determinados sectores de la economía, que otros países por la crisis económica de 1929 y por la gran depresión de los años treinta - el entorno internacional tan cambiante condicionó en buena medida nuestra evolución política, económica y social.

En la historiografía española se discute si la Guerra Civil española tuvo motivaciones exclusivamente políticas o hubo, por el contrario, causas económicas, tales como el aumento del paro, la mejora del bienestar o su empeoramiento, o cuál fue el impacto de la crisis económica mundial de 1929, que para algunos autores fue similar al de otros países, mientras que para otros apenas tuvo importancia. A mi entender, determinar el alcance de las políticas económicas de los sucesivos gobiernos de la República, en un período convulso tanto a nivel nacional como internacional, podría tener un indudable interés.

¹ Participaron en la Conferencia de Evian 32 países. España no asistió por estar en plena Guerra Civil.

Pocos periodos de la Historia han suscitado tanto interés en el lector en general y en los investigadores como la II República Española, sus antecedentes y sus consecuencias. Sin embargo, la mayoría de los libros que han llegado al gran público se refiere principalmente a la situación política y social de aquellos años y sólo marginalmente se analiza la situación económica a la que tuvieron que hacer frente los Gobiernos españoles y las medidas que adoptaron al efecto. A título de ejemplo, la *Bibliografía comentada sobre la II República (1931-1936). Obras publicadas entre los años 1940 y 1992*, de M^a Gloria Núñez Pérez (Madrid, Fundación Universitaria Española, 1993) recoge 4.544 referencias, de las que sólo 307 (el 6,75%) se refieren a asuntos económicos, incluyendo en ellos la reforma agraria.

Este limitado acceso, en la práctica, del público en general a la situación económica durante la II República refuerza que hoy en día - a pesar de los más de 80 años transcurridos - se enjuicie tantas veces ese periodo decisivo de la historia de España en función de las afinidades o divergencias personales con las fuerzas políticas y sociales de aquellos años. La opinión general considera que la ideología influyó en gran medida en las políticas económicas de los distintos Gobiernos republicanos.

El análisis de dichas políticas económicas - en el marco de las grandes convulsiones políticas y económicas del entorno internacional de los años treinta - permite una visión más objetiva. Se constata de esta manera una notable continuidad entre las políticas monetarias y fiscales de todos los Gobiernos de la II República, cualquiera que fuese su posición ideológica y desde una concepción nítidamente ortodoxa de la política económica. Continuidad que se extiende incluso al Régimen de Franco en lo referente a la intervención del Estado en el mercado de divisas, al monopolio del petróleo, a la protección del carbón y del trigo nacionales y a la política hidráulica y de transformación en regadío.

Algunas políticas emblemáticas, desde el punto de vista político y social, de la II República - como la política hidráulica y la construcción de nuevos centros docentes - deben ser analizadas, no sólo en consideración a su justificación objetiva y a su eficiencia económica sino también en cuanto a lo que representan de continuidad y desarrollo de iniciativas y realizaciones de gobiernos anteriores.

A.2. HIPÓTESIS DE TRABAJO

La crisis económica de 1929 y la gran depresión tuvieron un efecto importante sobre determinados sectores en España: agricultura de exportación, marina mercante, inversión extranjera, retorno de emigrantes...La inestabilidad política durante la Segunda República afectó a las expectativas empresariales, lo que tuvo efectos negativos sobre la inversión privada.

Sin embargo, España soportó mejor que otros países occidentales los efectos de la crisis económica mundial. El paro no superó en ningún momento el 12,8% y hubo una gran estabilidad de precios. Entre 1931 y 1935 la Renta Nacional a precios constantes tuvo un crecimiento anual medio del 1,4%.

Si tuviésemos que definir de alguna manera la orientación predominante en la Política Económica de la Segunda República dos palabras serían, en mi opinión, las más adecuadas: ortodoxia y continuidad. La ortodoxia económica prevaleció en las respuestas de los Gobiernos republicanos frente a la depresión internacional, a pesar de que otros países se fueron apartando de esa orientación ortodoxa al ser muy dañadas sus economías por la crisis mundial. De otra parte, se aprecia una notable continuidad en las políticas fiscales (tanto en ingresos como en gastos públicos) y monetarias de los gobiernos de la Segunda República con los de la Dictadura de Primo de Rivera, continuidad que se extiende incluso al Régimen de Franco en algunas políticas a las que antes me he referido.

En 1935 - tras dos años sucesivos de crecimiento económico y atenuadas las causas internas de la depresión - se había recuperado el nivel del Producto Interior Bruto de 1929 y había claros síntomas de mejoría en determinados sectores económicos. España podía considerar superada la crisis económica.

Lamentablemente, estas expectativas económicas se vieron truncadas a finales de 1935 por una realidad política dominada por la falta de unanimidad dentro de la coalición de Gobierno de centro-derecha ante los proyectos fiscales y presupuestarios de Chapaprieta y por la desconfianza del Presidente de la República hacia la fuerza electoral con más escaños en el Congreso, la CEDA. Al mismo tiempo, un sectarismo excluyente se iba imponiendo en la vida política española, incluyendo el cambio radical del PSOE, bajo la dirección de Largo Caballero, con su determinación, expresamente manifestada, de alcanzar el poder en las urnas o en la calle.

De esta forma, se echó al traste la gran oportunidad de superar la crisis económica, que sin duda se habría logrado si el Parlamento hubiera podido completar la duración legal de su mandato hasta Noviembre de 1937 y un Gobierno de coalición de centro-derecha hubiera podido continuar sus políticas presupuestarias, fiscales, monetarias y de desarrollo económico y justicia social, así como de reforma de la Constitución.

A.3. OBJETIVOS QUE SE DESEAN ALCANZAR

La tesis pretende abordar una nueva lectura de los acontecimientos que condicionaron la economía española durante los años de la Segunda República y también en el periodo 1919-1930, tanto en España como a nivel internacional, analizados a la luz de los últimos datos macroeconómicos en series largas. Dentro de las políticas económicas de la República se hace especial énfasis en determinadas políticas – agraria, fiscal (de ingresos y gastos públicos), monetaria y de comercio exterior – con una visión global, vinculando economía y política, por una parte, y las políticas sectoriales entre sí, de otra. Dentro del gasto público, se analiza con especial detalle comparativo el realizado en sectores con notable relevancia política y presupuestaria como la educación, la seguridad ciudadana, la defensa y la agricultura.

Objetivos principales

1. Analizar el impacto comparativo de la Gran Depresión en España y en otros países europeos. Esta investigación tiene en cuenta las políticas comerciales, monetarias y fiscales que los distintos países adoptaron para afrontar la crisis económica. Es especialmente interesante estudiar como el comercio internacional de España se vio afectado por las medidas proteccionistas y por las devaluaciones competitivas de otros países, así como las consecuencias negativas que tuvo para la economía española su vinculación de hecho con el Bloque del Oro liderado por Francia.

En todo caso, el principal objetivo de esta investigación es acreditar que en el periodo 1929-1935 la depresión económica en España fue menos severa, en general, que en la mayoría de los países europeos.

2. Confirmar que en 1935, con los datos macroeconómicos antes citados, España podía considerar superada la crisis económica. La coalición de gobierno de centro-derecha

contaba con una amplia mayoría parlamentaria hasta Noviembre de 1937 y estaba poniendo en marcha importantes proyectos para alcanzar equilibrio presupuestario, promover el desarrollo económico, crear empleo y reformar la Constitución y la ley electoral. Iniciativas que hubieran dado mayor estabilidad a la República.

Y, sin embargo, el sectarismo político, el egoísmo social y la irresponsabilidad de algunos dirigentes frustraron esas expectativas y privaron a nuestra Patria de una gran oportunidad de futuro, llevando a España a la gran tragedia de la Guerra Civil.

3. Acreditar la continuidad en las Políticas Monetaria y Fiscal de la II República respecto a las de la Dictadura de Primo de Rivera.

A través de los datos del gasto público, analizar las políticas de reforma agraria, obras públicas, educación y seguridad ciudadana durante la II República.

A.4. METODOLOGÍA

Una tesis sobre Historia Económica debe, en mi opinión, realizarse con una metodología mixta, cuantitativa y cualitativa:

De una parte, es imprescindible que una investigación económica se realice con una metodología cuantitativa, basada en datos y estadísticas y que incluya, para la presentación de los mismos, cuadros, gráficos y curvas.

Para confirmar o rechazar la viabilidad de las hipótesis expuestas es imprescindible analizar las bases estadísticas existentes en España y, en relación con el contexto de la crisis económica mundial de los años treinta, las disponibles en otros países. Es fundamental, en este sentido, utilizar series estadísticas largas, de 1913 a 1936, con una visión a largo plazo que facilite la percepción de los movimientos de fondo y el análisis económico de los grandes temas.

A dicho fin, se han tenido en cuenta los estudios de Leandro Prados de la Escosura *Spanish Economic Growth, 1850–2015*², Jordi Maluquer en *España en la economía mundial. Series largas para la economía española (1859-2015)*³ y Francisco Comín en

² Prados de la Escosura (2017)

³ Maluquer (2016)

*Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España, 1801-1980*⁴, así como las *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX*⁵ y los datos sectoriales aportados por A. Carreras, A. Tena, P. Martín-Aceña, C.E. Núñez, J. Nadal, A. Gómez Mendoza, X. Tafunell, R. Cordero y F. Menéndez.

Las series de Prados de la Escosura y de Maluquer, si bien coinciden sustancialmente en las tendencias, no lo hacen en los datos de cada año, siendo en general los datos de Maluquer más elevados que los de Prados de la Escosura. Ambos autores explican con detalle en las obras citadas la metodología que emplean. Cabe reseñar que Maluquer⁶ basa sus series largas en el Sistema Europeo de Cuentas de 1995 (que incluye la economía sumergida y la producción final para uso propio), utiliza el IPC (que no incluye en los precios finales las materias primas ni los bienes semiacabados) como deflactor global del PIB en la Contabilidad Nacional y elabora la serie homogénea y corregida de población en base a la población de hecho de los censos. Prados de la Escosura⁷ basa sus series en el PIB elaborado desde la oferta, en base a índices cuantitativos de Laspeyres para sus distintos componentes y a los valores añadidos brutos obtenidos de la tabla input-output y de la Contabilidad Nacional de 1958, retrotraídos a 1913 y 1929. En lo referente a la población, acepta los criterios de Maluquer salvo en la migración neta, en la que utiliza las estimaciones de Blanca Sánchez-Alonso para el periodo 1882-1930.

Me ha parecido importante recoger el comentario que Francisco Comín y Daniel Díaz hacen al recoger las estadísticas presupuestarias de España:⁸ “Los testimonios cuantitativos de la actividad presupuestaria del Estado son abundantes y totalmente fiables. [...] “desde la Ley de Contabilidad Pública de 1850, obra de Bravo Murillo, las cifras presupuestarias del Estado español no plantean ningún problema de definición. Las cuestiones surgen porque los historiadores han utilizado esas variables sin parar mientes en algunas especificaciones: por ejemplo, a qué fase presupuestaria pertenecían los datos que utilizaban, si incluían las resultas, o si sólo eran consignaciones del presupuesto del año; si tenían o no en cuenta el período de ampliación o sólo el año natural; si se utilizaban los ingresos brutos o netos, si sólo los ingresos ordinarios o también los extraordinarios;

⁴ Comín (1985)

⁵ Carreras y Tafunell, Coords.(2005)

⁶ Maluquer (2016): 30-32, 39-42, 46-50 y 76-78

⁷ Prados de la Escosura (2017): 63-64, 112, 128 y 189-190.

⁸ Carreras y Tafunell, Coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX*, (2005): 875

por mencionar sólo algunas de las explicaciones que requieren las fuentes públicas. La confusión no procedía de las cifras, sino de su deficiente utilización.”

En relación con las series estadísticas de otros países europeos del periodo 1913-1939, se ha trabajado especialmente sobre las obras de Brian R. Mitchell *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* e *International Historical Statistics. The Americas, 1750-2000*,⁹ así como con las publicaciones de la Sociedad de las Naciones *Memorandum of Balances of Payments and Foreign Trade Balances* e *International Trade Statistics* de 1929 a 1935¹⁰ y con la versión del 2018 del *Maddison Project Database*.¹¹

Por otra parte, una tesis de humanidades y ciencias sociales debe elaborarse también con una metodología cualitativa, que analice e interprete la documentación y publicaciones disponibles sobre el contexto histórico del objeto de la investigación, sobre las hipótesis de trabajo y objetivos de la investigación y sobre los distintos apartados del índice de la tesis.

En esta línea se han considerado las opiniones de autores contemporáneos del objeto de la tesis como Antonio Flores de Lemus, Francisco Cambó, Román Perpiñá, Luis Olariaga, Olegario Fernández Baños, Juan Ventosa, Juan Sardá Dexeus, Francisco Jáinaga, Germán Bernácer, Antonio Bermúdez Cañete, Daniel Ríu, Mariano Marfil, Joan P. Fábregas..., junto con autores más recientes que se detallan en la Bibliografía.

Uno de los objetivos de la estancia de investigación en la Universidad de Edimburgo¹² fue analizar lo escrito sobre la Gran Depresión de los años treinta por autores extranjeros como John Maynard Keynes, Hubert D. Henderson Joseph A. Schumpeter, Milton Friedman, Anna Schwartz, Charles Kindleberger, Barry Eichengreen, Ben Bernanke, Peter Fearon, Harold James, Lester V. Chandler, Joseph Harrison, James Simpson, Richard A. H. Robinson, Nigel Townson, Derek Aldcroft, Arthur Lewis, Albrecht Ritschl, Olivier Accominotti, Natacha Postel-Vinay, Tobias Straumann, Joan Rosés, Nikolaus Wolf, Charles Feinstein, Peter Temin, Gianni Toniolo, Marc Flandreau,

⁹ Mitchell (2003)

¹⁰ League of Nations (1929-1935)

¹¹ Bolt, Inklaar, De Jong y Van Zanden, *Maddison Project Database* (2018)

¹² Donde realicé una estancia de 10 semanas como *Visiting Postgraduate Research Student*, entre el 1 de Septiembre y el 8 de Noviembre de 2019

Kenneth Mouré, Robert Skidelsky, Alfred Sauvy, Jaime Reis, Pedro Lains, Ana Bela Nunes, Eugénia Mata, Nuno Valério, Harry Psomiades, Shlomo Ben-Ami y Pierluigi Profumieri.

Los Capítulos I y II de esta tesis describen el entorno internacional en los años veinte y treinta, en el que se enmarca, indudablemente, la evolución económica y social de España en esas décadas, aunque el impacto, positivo o negativo, de la Primera Guerra Mundial, de sus secuelas y de la Gran Depresión internacional no fue el mismo en España que en otros países occidentales. Las características de nuestra estructura económica y los acontecimientos políticos interiores, incluyendo un cambio de régimen, tendrían una importancia decisiva, sin perjuicio de la influencia de esos factores externos.

El Capítulo III analiza la Política Económica de la Segunda República, centrándose de sus políticas agrarias, de ingresos y gastos públicos, monetarias y de comercio exterior. Políticas estrechamente relacionadas entre sí y que, a pesar del menor impacto inicial en España de la Gran Depresión, se verían afectadas por ésta. La ortodoxia económica y la continuidad entre los Gobiernos caracterizan en buena medida estas políticas, condicionando el gasto público, de forma que ciertas prioridades ideológicas del régimen republicano, como la educación y la reforma agraria vieron limitado su desarrollo. El gasto educativo creció entre 1931 y 1935, pero menos que el de seguridad ciudadana. La reforma agraria no recibió los fondos necesarios para satisfacer las expectativas creadas.

Los acontecimientos políticos y económicos del año 1935 se analizan con especial detalle y ocupan un Capítulo específico de la tesis, el IV. Se han revisado todos los Diarios de Sesiones de las Cortes de aquel año, las actas de la Comisión de Presidencia sobre los debates relativos a la reforma electoral y las de la Comisión especial de Reforma Constitucional. También se han examinado las principales leyes de contenido económico aprobadas en 1935 y las memorias de algunos de los protagonistas políticos del momento. Todo esto se complementa con los datos macroeconómicos antes citados, tanto de España como de otros países europeos, con especial atención a los del Sur de Europa: Francia, Italia, Portugal y Grecia.

I. ANTECEDENTES. LOS AÑOS VEINTE

I. 1. La economía mundial en el periodo 1919-1929

La economía mundial antes de 1914

Si tuviéramos que elegir los acontecimientos de la Historia que han supuesto un cambio estructural y definitivo en las condiciones sociales y económicas hasta entonces imperantes en el mundo, sin duda la Primera Guerra Mundial ocuparía un lugar relevante. El conflicto - que podríamos calificar de guerra civil del mundo occidental - enfrentó a naciones que compartían, en general, regímenes políticos, organizaciones económicas y estructuras sociales muy similares. Compartían incluso - con la excepción de Francia, Estados Unidos y Portugal - la forma monárquica del Estado, con dinastías ligadas entre sí por estrechos lazos de parentesco. Sus economías estaban basadas en el sistema capitalista y en una ideología liberal que favoreció la denominada primera globalización. Un mundo donde no había prácticamente restricciones a la movilidad internacional de personas,¹³ bienes y capitales,¹⁴ bajo el predominio del patrón oro¹⁵ y la posición dominante del Reino Unido, como garante final de la estabilidad del sistema.¹⁶ Un liderazgo de benévola hegemonía, de acuerdo con Kindleberger,¹⁷ en el que Gran Bretaña establecía estándares de conducta para otros países, mantenía un flujo de capitales para la inversión y asumía el papel de prestamista y consumidor de última instancia. Sin embargo, como destaca Eichengreen,¹⁸ en las graves crisis de 1890 y 1907 ese papel estabilizador fue desempeñado por otros bancos centrales, de forma que en la década anterior a la Guerra Mundial la cooperación internacional prevaleció en la gestión del patrón oro. El patrón oro requería un marco internacional, pero no precisaba de instituciones internacionales.¹⁹

Sin embargo, en esa economía internacional anterior a 1914, aunque era próspera e integrada, había graves deficiencias, demandas crecientes de protección comercial y una

¹³ Zweig (2002): 514

¹⁴ Flandreau y James, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 1; Keynes (1919): 6; James (2001): 10

¹⁵ Eichengreen (1992): 3

¹⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 21

¹⁷ Kindleberger (1973, edición 2013): 8, 28 y 292

¹⁸ Eichengreen (1995): 8-9

¹⁹ Flandreau y James, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 7

creciente hostilidad hacia la emigración en los países receptores de inmigrantes.²⁰ Como recuerda Gabriel Tortella,²¹ el desarrollo económico en las décadas anteriores a la Primera Guerra Mundial engendró graves problemas sociales que contrarrestaban sus efectos beneficiosos. Surgió una oposición de base populista al patrón oro, agudizada con las depresiones cíclicas de 1873, 1884, 1895 y 1906, que dieron lugar a cierres de empresas, desempleo y caídas de precios y salarios, afectando especialmente a los obreros industriales y a los pequeños empresarios. La expansión de una mentalidad anticapitalista y el aumento de la insatisfacción de las clases más desfavorecidas se vieron reforzadas por el desarraigo cultural que produjo la emigración desde el campo a la ciudad y por el sentimiento de inseguridad que experimentaba el trabajador en el mercado urbano de trabajo. El mecanismo de ajuste del patrón oro requería que cuando un país tenía déficit en la balanza de pagos, el desequilibrio debía remediarse con la deflación, es decir con el descenso de precios y salarios.

La Guerra Mundial y sus consecuencias

La Primera Guerra Mundial marcó el final de casi un siglo de crecimiento económico ininterrumpido, puso fin a un largo periodo de casi universal estabilidad en las divisas e inició un proceso de desglobalización. También dio lugar a una etapa de relaciones laborales muy politizadas, drásticas fluctuaciones en la actividad económica y un masivo y persistente desempleo.²²

Tras la Guerra Mundial todo fue diferente, empezando por el papel del Estado, que en los años siguientes intervendría en los mercados de bienes, de los factores de la producción y del dinero. La planificación económica, iniciada por las necesidades de la guerra, pronto se extendió en varios países. Se nacionalizaron industrias y se crearon agencias públicas de supervisión de la economía.²³

En los millones de personas que fueron movilizadas en los ejércitos y sufrieron graves penurias durante el largo conflicto se generaron expectativas de mayor justicia social cuando llegase la paz²⁴ y de un incremento del gasto público para afrontar las

²⁰ James (2001): 6

²¹ Tortella (2000): 60-64

²² Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 157

²³ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 157-158

²⁴ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 29

consecuencias de la guerra. Estas demandas entraban en conflicto con el deseo de otros contribuyentes y electores de volver lo antes posible a la estabilidad fiscal y a la ortodoxia económica.²⁵ El conflicto bélico destruyó en los soldados de los países colonizados el mito de la superioridad del hombre blanco, al descubrir que sólo se basaba en el control de la técnica.²⁶ Las grandes instalaciones industriales requeridas por la producción de material militar y la vida en las trincheras facilitaron la propaganda de los movimientos de reivindicación social.²⁷ En la inmediata postguerra gran parte del mundo vivió situaciones de crisis económica y oleadas de huelgas y conflictos industriales que avivaron una retórica de lucha de clases y de violencia desde ambos lados, mientras se movilizaban los recursos del Estado y de las clases propietarias para defender de forma agresiva el orden establecido. La restauración de la normalidad exigía quebrar la espiral inflacionista, lo que se lograría con la política de deflación promovida por los Estados Unidos desde la primavera de 1920.²⁸

Tras la guerra mundial se produjeron importantes cambios en las relaciones laborales en muchos países: jornada de 8 horas en la industria, expansión de la afiliación sindical, reconocimiento del derecho de huelga y negociación colectiva de los salarios, cuya participación en la renta nacional se incrementó. Entre las medidas de política social que se adoptaron cabe citar la gradual introducción del seguro de desempleo y, en algunos países, el salario mínimo. Los movimientos sociales aumentaron su influencia política y promovieron los derechos sindicales, el sufragio universal y los derechos de la mujer. La extrema derecha también adoptó la orientación revolucionaria de la izquierda, apelando a los mismos sectores de la población con políticas sociales populistas y un agresivo nacionalismo económico. El perdedor fue la democracia: en los veinte años del periodo entre las dos guerras mundiales, la mayoría de las débiles democracias formadas en la Europa continental después de 1918 se habían convertido en regímenes autoritarios de derechas, aunque la mayoría de ellos respetarían las mejoras laborales alcanzadas en los años veinte.²⁹

Durante los años veinte se produjo en casi todos los países industrializados una reducción en la jornada laboral, que en muchos casos pasó de 54 a 48 horas. El crecimiento de la

²⁵ Flandreau y James, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 8-9

²⁶ Fábregas (1933): 51 y siguientes

²⁷ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 115

²⁸ Tooze (2014): 354

²⁹ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 172-174

productividad se aceleró y permitió incrementos en los salarios reales. La acumulación de capital continuó en este periodo, mientras se perfeccionaban las técnicas de producción y la formación de capital humano a través de mejoras en la educación.³⁰

A partir de 1919 las relaciones económicas internacionales se caracterizaron por continuas tensiones, malentendidos y falta de cooperación. Los estados erigieron barreras comerciales, limitaron la inmigración y regularon exhaustivamente las transacciones financieras internacionales. El sistema monetario internacional, recreado con dificultades en los años veinte, se colapsaría al inicio de la siguiente década.³¹

La Primera Guerra Mundial y la postguerra trajeron consigo modificaciones sustanciales en la producción y en la demanda internacionales, ocasionadas por la gran distorsión que produjo el conflicto en el comercio internacional, por los efectos geopolíticos de los acuerdos de paz y por los cambios posteriores a la guerra en la tecnología y en las características de la demanda de productos. Todo esto resultó en una inadecuada asignación de recursos que en Europa produjo altos niveles de desempleo.³² El proteccionismo, las restricciones a la inmigración y la reducción en la movilidad de los capitales también contribuyeron a esa desacertada asignación de recursos.³³

Los tratados de paz y el problema de las reparaciones. Las deudas interaliadas

Los países vencedores en la Primera Guerra Mundial impusieron a los vencidos unas durísimas condiciones en los tratados de paz, denunciadas por Keynes en *The Economic Consequences of the Peace*. En el caso de Alemania, el Tratado de Versalles fue mucho más allá de las condiciones con las que se había aceptado el armisticio: la compensación de todo el daño causado por Alemania a la población civil de los países aliados y a sus propiedades por la agresión germana por tierra, mar y aire.³⁴ El Tratado castigaba a Alemania con la pérdida de sus colonias, de su marina mercante y de sus propiedades en el extranjero, imponía unas cesiones que hacían inviable todo un sistema industrial basado en el carbón y el acero³⁵ y, sin precisar su importe total, establecía un sistema de pagos

³⁰ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 70-72

³¹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 11-12

³² Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 17

³³ Rosés y Wolf, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 182

³⁴ Keynes (1919): 33 y 81

³⁵ Keynes (1919): 36-62

de reparaciones incompatible con cualquier estimación de la capacidad de Alemania para atenderlas.³⁶ Keynes consideró que el Tratado reducía a Alemania a la servidumbre durante una generación y degradaba las vidas de millones de seres humanos, añadiendo que “las naciones no están autorizadas, ni por la religión ni por la moral natural, a hacer responsables a los hijos de sus enemigos de las faltas de sus padres o de sus gobernantes”.³⁷ Criticó también que el Tratado no incluyera provisión alguna para la rehabilitación económica de Europa, ni siquiera promoviendo de alguna forma la solidaridad económica entre los propios Aliados.³⁸ En palabras de Derek H. Aldcroft, el fracaso de las potencias aliadas en aliviar la situación en Europa en los primeros años de la postguerra contribuyó poco a promover la causa de la democracia parlamentaria.³⁹

En Mayo de 1921, el Reino Unido y Francia establecieron, mediante un ultimátum a Alemania, el importe total de las reclamaciones en 132.000 millones de marcos oro. De dicho total, la cantidad por encima de 50.000 millones correspondían a los denominados bonos de la clase C, que, salvo una milagrosa recuperación de las exportaciones alemanas, no debían ser emitidos hasta 1957. Con un criterio razonable se podía estimar el valor actual de la cantidad exigida en 64.000 millones de marcos oro, algo más de 15.000 millones de dólares.⁴⁰

El Acuerdo de Spa sobre la distribución de las reparaciones de Alemania atribuyó el 52% de aquellas a Francia, el 22% al Reino Unido, el 10% a Italia, el 8% a Bélgica y el 8% restante a otros aliados.⁴¹

El problema de las deudas interaliadas, unido al de las reparaciones, envenenó la cooperación internacional. Francia adoptó una postura intransigente sobre las reparaciones alemanas, ligando a ellas la posibilidad de saldar sus deudas de guerra con Gran Bretaña y con los Estados Unidos, país que a su vez era acreedor del Reino Unido por el mismo concepto.⁴² Si a esto se añade que los créditos americanos acabaron financiando los pagos alemanes al exterior se comprenderá lo irracional de la situación creada tras la Guerra Mundial.

³⁶ Keynes (1919): 89-93

³⁷ Keynes (1919): 126-127

³⁸ Keynes (1919): 129

³⁹ Aldcroft (2006): 45

⁴⁰ Tooze (2014):368

⁴¹ Fábregas (1933): 89

⁴² Kindleberger (1973, edición 2013): 27 y 40

El coste de la guerra para los aliados, hasta el 1 de Noviembre de 1918, fue evaluado por J.M. Keynes⁴³ en 18.850 millones de libras, de los que 6.660 correspondían al Imperio Británico, 4.100 a Francia, 3.500 a Rusia, 2.150 a Estados Unidos, 2.100 a Italia, 200 a Bélgica y cantidades menores a otros países.

Keynes estimó las deudas interaliadas en 3.995 millones de libras, de las cuales Estados Unidos era acreedor por 1.900 millones, el Reino Unido por 1.740 millones y Francia por 355 millones. A su vez, el Reino Unido debía 842 millones (a los Estados Unidos) y Francia 1.058 millones (550 millones a los Estados Unidos y 508 al Reino Unido), mientras las deudas de Italia ascendían a 827 millones de liras.⁴⁴ En opinión de Keynes, era imposible que los aliados continentales pagasen el principal e intereses de esas deudas con los Estados Unidos y Gran Bretaña, añadiendo que “una nación deudora no ama a su acreedor y es infructífero esperar sentimientos de buena voluntad por parte de Francia, Italia y Rusia hacia este país [Gran Bretaña] o hacia América si su futuro desarrollo está ahogado para muchos años venideros por el tributo anual que deben pagarnos”.⁴⁵ La negativa de Francia a atender el servicio de su deuda con Estados Unidos si no quedaba cubierto por el cobro de las reparaciones alemanas le cortó el acceso al mercado americano, motivando la política francesa de acumulación de oro, lo que a su vez contribuiría a desestabilizar el sistema del patrón oro en el periodo entre las dos guerras mundiales.⁴⁶ El rechazo de los Estados Unidos a facilitar a Francia préstamos para la reconstrucción de los territorios más afectados por la guerra contribuyó a endurecer la posición francesa.⁴⁷

Los pagos en especie de Alemania (propiedades públicas en los territorios cedidos y en las antiguas colonias, reservas de oro, material ferroviario, barcos, carbón...) hasta Mayo de 1921 llegaron a representar el 20% de la renta nacional de dicho año.⁴⁸

Las hiperinflaciones en Europa Central

⁴³ Keynes (1918), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1971): Tomo XVI, 358

⁴⁴ Keynes (1919), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Tomo IX, 22

⁴⁵ Keynes (1919), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1971): Tomo XVI, 422

⁴⁶ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 176-179

⁴⁷ Eichengreen (1995): 128

⁴⁸ Eichengreen (1995): 129

En palabras de Sir Arthur Salter (Director de la Sección Económica y Financiera de la Sociedad de las Naciones), “la inflación fue en muchos casos el único método posible para evitar el colapso social en la situación inmediatamente posterior a la guerra [...] el complemento prácticamente inevitable de los préstamos de la guerra y la postguerra cuando éstos superaban una cierta proporción de la renta nacional o de la capacidad impositiva anual de un país”.⁴⁹ Todos los Estados emergieron de la guerra mundial con su deuda pública muy incrementada: los Estados Unidos la multiplicaron por 19 veces, el Reino Unido por 11, Alemania por 8, Francia e Italia por 5 y Rusia por 4. Los Estados tuvieron que optar entre una política fiscal rigurosa y restrictiva o eliminar la deuda pública a través de la inflación. Gran Bretaña optó por el rigor fiscal y por los recortes presupuestarios. La Europa continental, donde los partidos de izquierda y los movimientos revolucionarios tenían más fuerza, optó por la inflación.⁵⁰

Varios países de Europa Central - Austria, Hungría, Alemania y Polonia - experimentaron en los primeros años de la década de los veinte gravísimos problemas de hiperinflación. Un proceso que tuvo características comunes en su desarrollo y en su final: enormes déficits presupuestarios, adopción de drásticas medidas monetarias y fiscales, estabilización rápida de los niveles de precios y tipos de cambio e incremento rápido de la base monetaria (dinero legal en manos del público y reservas bancarias) una vez que la inflación hubo terminado.⁵¹ La inflación volatilizó una gran parte de los ahorros de las clases medias que habían suscrito deuda pública para colaborar al esfuerzo bélico de sus países.⁵²

Las hiperinflaciones se han atribuido a diversas causas, desde las perturbaciones en los mercados de divisas - que pusieron en marcha una espiral de depreciación de las monedas, incremento de los precios de importación y creación de dinero - hasta la financiación de déficits presupuestarios con la impresión de dinero.⁵³ La pérdida de confianza en el marco alemán, y su consiguiente depreciación, agravaron el déficit presupuestario en Alemania al encarecer el coste de los bienes y servicios adquiridos por el sector público en mayor medida que sus ingresos. Por otra parte, el problema presupuestario se veía agravado por la falta de un consenso sobre el reparto de la carga fiscal dentro de cada país.⁵⁴ En

⁴⁹ James (2001): 35

⁵⁰ James (2001): 37-38

⁵¹ Sargent, en Hall (1983): 43

⁵² Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke (eds.) (2010): 162-165

⁵³ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 41

⁵⁴ Eichengreen (1995): 125-127

Alemania, el rechazo a las reparaciones supuso que algunos contribuyentes no quisieran pagar impuestos, e incluso los recaudadores recolectarlos, para “pagar al enemigo”. Los ingresos públicos alemanes sólo cubrían la mitad del gasto público en 1920-1921.⁵⁵

Para atender los pagos exigidos por la Comisión de Reparaciones creada por el Tratado de Versalles, Alemania necesitaba obtener un superávit en su balanza comercial y de servicios, algo muy difícil de lograr con su capacidad productiva tan dañada y por las barreras arancelarias que los aliados adoptaron para evitar la competencia alemana. Ante esta situación, Alemania optó por financiar el déficit presupuestario con la emisión de billetes por su banco central, el *Reichsbank*,⁵⁶ quien compró deuda pública monetizando el déficit.⁵⁷ En opinión de Stephen Schuker, Alemania no afrontó deliberadamente la depreciación del marco en 1921-1923 para evitar el pago de las reparaciones, sin tener en cuenta los costes sociales a largo plazo.⁵⁸

La carga de las reparaciones, y la incertidumbre sobre la cuantía total de las mismas, fue el factor más importante en la hiperinflación de Alemania,⁵⁹ hasta el punto de representar en el ejercicio 1921-1922 el 43% del gasto del Estado y el 77% del déficit público.⁶⁰ El índice de precios al por mayor en Alemania, con una base 100 al comienzo de la Guerra Mundial, llegó a 234 en Noviembre de 1918 y ascendió de forma imparable hasta 131.000.000.000.000 en Octubre de 1924. En el verano de 1922, Alemania solicitó una moratoria en sus pagos internacionales, lo que dio lugar a la ocupación del Ruhr por Francia y Bélgica, a la resistencia pasiva de los alemanes, al incremento sustancial del déficit presupuestario y al desplome del marco.⁶¹

La subida de impuestos en Alemania para pagar las reparaciones se dificultó por el debate sobre quién debía soportar el incremento necesario, si el trabajo personal o el capital. Por otra parte, la rapidísima depreciación del marco supuso un incentivo a demorar el pago de impuestos y destruyó cualquier previsión sobre la recaudación efectiva.⁶² En opinión

⁵⁵ Eichengreen (1995): 137

⁵⁶ Tortella (2000): 116-117

⁵⁷ Eichengreen (1995): 138

⁵⁸ Schuker, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 83

⁵⁹ Eichengreen (1995): 141

⁶⁰ Sargent, en Hall (1983): 73-77

⁶¹ Tortella (2000): 117-118

⁶² Eichengreen (1995): 139-142

de Stefan Zweig,⁶³ “nada envenenó tanto al pueblo alemán [...], nada encendió tanto su odio y lo maduró tanto para el advenimiento de Hitler como la inflación”.

El 15 de Octubre de 1923 se creó una nueva unidad monetaria, el *Rentenmark*, equivalente a un billón de los anteriores marcos-papel. Se estableció un límite al total de *Rentenmarks* que podían ser emitidos y al máximo que podía prestarse al Gobierno. Éste adoptó medidas para incrementar los impuestos y minorar el gasto público, incluyendo una reducción del 25% en el número de empleados públicos. El presupuesto se estabilizó y el proceso inflacionista se detuvo. Al mismo tiempo, los pagos por reparaciones fueron temporalmente suspendidos. En Agosto de 1924 el Plan Dawes estableció un calendario de pagos de aquellas más favorable para Alemania⁶⁴, al tiempo que le facilitaba un préstamo de 800 millones de marcos oro en moneda extranjera.⁶⁵ El *Reichsbank* pasó a ser independiente del Gobierno y se creó una nueva divisa, el *Reichsmark*, convertible en oro.⁶⁶ En los años siguientes al Plan Dawes, la economía alemana inició su recuperación, en base a una gran concentración industrial, y fue pagando las reparaciones con ayuda de los préstamos norteamericanos.⁶⁷ El pago de las reparaciones, que representó en 1921 el 8,2% de la renta nacional de Alemania, tuvo una repercusión media en el periodo 1918-1931 del 3,4% de dicha renta nacional.⁶⁸

Entre 1923 y 1928 el PIB per cápita de Alemania, en términos reales (dólares USA de 2011), creció a una media del 8,3% anual⁶⁹ y la producción industrial se incrementó, de media, un 16,9% cada año.⁷⁰

Las hiperinflaciones en Austria, Hungría, Alemania y Polonia terminaron cuando se crearon bancos centrales independientes, obligados legalmente a limitar el crédito a los gobiernos, y al mismo tiempo se adoptaron medidas fiscales para estabilizar los presupuestos.⁷¹ Así ocurrió en Austria en 1922, en Hungría en 1924, en Alemania a finales de 1923 y en Polonia en 1926. Las estabilizaciones de Austria y Hungría se llevaron a cabo con la supervisión y control de la Sociedad de las Naciones, con financiación

⁶³ Zweig (2002): 398

⁶⁴ Sargent, en Hall (1983): 82-85

⁶⁵ Eichengreen (1995): 150

⁶⁶ Kindleberger (1973, edición 2013): 43

⁶⁷ Tortella (2000): 119

⁶⁸ Tooze (2014): 369

⁶⁹ *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdnpnc

⁷⁰ Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 423-424

⁷¹ Sargent, en Hall (1983): 89

internacional y con restricciones presupuestarias que supusieron la pérdida de 100.000 empleos públicos en Austria y 25.000 en Hungría.⁷²

Las políticas monetarias. Los intentos de estabilización y de vuelta al patrón oro

Todos los países europeos suspendieron la convertibilidad de sus monedas en 1914. La inflación incrementó los precios por encima del 50%.⁷³ Terminada la guerra, en los círculos financieros y políticos se consideraba de forma bastante extendida que había que volver al patrón oro para recuperar el crecimiento y la prosperidad anteriores a la Guerra Mundial, a pesar de los sacrificios que los países tuvieran que hacer para reducir precios y salarios, de forma que se restaurase el tipo de cambio de sus divisas previo a la conflagración mundial.⁷⁴ Sin embargo, la estabilización de las monedas encontró un obstáculo en la rigidez a la baja de los salarios, consecuencia de la mayor relevancia política de los partidos de izquierda y la fortaleza sindical en la negociación colectiva.⁷⁵

El cuadro adjunto detalla las reservas de oro en diversos países, antes y después de la Guerra Mundial, así como su evolución en los años veinte. Es de destacar la acumulación de oro que se produjo durante toda la década en Estados Unidos y como España, país neutral y exportador durante el conflicto bélico, multiplica por cinco sus reservas de 1913 a 1919, llegando a tener las cuartas reservas de oro del mundo.

⁷² James (2001): 38-40

⁷³ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 162

⁷⁴ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 3

⁷⁵ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 162-165

Cuadro 1. Reservas de oro

	Final 1913	Final 1919	Final 1927	Final 1928	Final 1929
USA	266	520	818	770	800
Francia	140	143	196	258	336
Reino Unido	35	120	152	153	146
Alemania	57	54	92	134	112
Japón	13	72	111	111	109
España	19	97	103	102	102
Argentina	53	69	109	125	91
Italia	55	41	49	55	56
Rusia	162	?	20	19	31
Austria-Hungría	52	9	9	12	11

Fuente: en base a datos de Keynes (1930), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): Tomo VI, 265

Millones de Libras

En todos los países afectados se planteó el debate sobre la vuelta al cambio anterior a 1914 o la estabilización a un tipo más realista, que reflejase la evolución sufrida por el nivel de precios en cada país. Los países que estabilizaron sus monedas a esas nuevas paridades sufrieron menos problemas de desempleo en los años veinte que los que decidieron volver al cambio anterior a la Guerra Mundial.⁷⁶ Algunos países estabilizaron sus monedas a la paridad con el oro que tenían antes de la guerra: Suecia (en 1922), Holanda y Suiza (en 1924), Reino Unido (en 1925), Dinamarca (en 1926) y Noruega (en 1928). Otros lo hicieron a una paridad inferior: Checoslovaquia (al 14% en 1923), Yugoslavia (al 9% en 1925), Francia (al 20% en 1926), Bélgica (al 14% en 1926), Italia (al 25% en 1927), Rumania (al 3% en 1927) y Grecia (al 7% en 1928). Otros Estados crearon nuevas divisas tras sufrir hiperinflaciones: Austria (en 1922), Alemania (en 1923-1924), Hungría (en 1924) y Polonia (en 1926).⁷⁷

La Conferencia de Génova, en 1922, propuso una etapa intermedia antes de retornar al patrón oro clásico: el patrón de cambios oro. En este sistema los países podían mantener una parte de sus reservas en moneda extranjera convertible en oro. Se multiplicaba así la cantidad de dinero que podía crearse con unas determinadas reservas de oro metálico, si

⁷⁶ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 167

⁷⁷ Fearon (1979): 22

bien aumentaba el riesgo de que una crisis internacional se transmitiese de una forma más rápida y peligrosa que con el patrón oro clásico.⁷⁸ A finales de 1928, el patrón de cambios oro se había adoptado por 31 Estados.⁷⁹ A pesar de que las reservas de oro actual llegaron a ser en esos años las mayores de la historia, no beneficiaron al crédito por el atesoramiento en Estados Unidos y en Francia.⁸⁰

En su propuesta para la citada Conferencia de Génova, Keynes consideró que sólo cinco países podrían restaurar sus monedas a la paridad anterior a la guerra: Reino Unido, España, Holanda, Suecia y Suiza. También añadió que la inmediata convertibilidad en oro de sus divisas debía limitarse al Reino Unido, Francia, Italia, España, Holanda, Bélgica, Checoslovaquia y los países escandinavos.⁸¹

El patrón oro clásico se basaba en los principios de credibilidad en el compromiso de los gobiernos en mantener el equilibrio de la balanza de pagos y de cooperación internacional entre gobiernos y bancos centrales para sostener el sistema y apoyar a las divisas en dificultades. La credibilidad del compromiso con el patrón oro se debilitó al reducirse la independencia de los bancos centrales ante las presiones de los gobiernos. La creciente influencia política de las clases trabajadoras incrementó la presión para adaptar la política monetaria a los objetivos de empleo. Por otra parte, los gobiernos de la postguerra tuvieron cada vez mayores dificultades para afrontar las objeciones internas a realizar concesiones a otros países. Ambos principios, la credibilidad y la cooperación internacional, se deterioraron tras la Guerra Mundial y, en opinión de Eichengreen, el patrón oro se convirtió en la principal amenaza a la estabilidad financiera y a la prosperidad económica en el periodo entre las dos guerras mundiales.⁸²

La estabilización en el Reino Unido, Francia e Italia

En el **Reino Unido** la postguerra trajo consigo una extraordinaria escalada de los conflictos sociales. La guerra mundial produjo en el comercio exterior británico un impacto negativo, del que no había de recuperarse. La causa fue la sustitución de importaciones en mercados británicos tradicionales como Canadá, Australia, India y

⁷⁸ Tortella (2000): 140-141

⁷⁹ James (2001): 38-40

⁸⁰ Fábregas (1933): 111-113

⁸¹ Keynes (1922), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1977): Tomo XVII, 358-363

⁸² Eichengreen (1992): 4-9 y 391-392

Europa occidental, la elevación de aranceles y la competencia de Estados Unidos, Japón y otros países. Antes de la guerra, la industria británica dependía en un 45% de sus ventas de la exportación. Los cuatro sectores clave de la producción británica – carbón, siderurgia, astilleros e industria textil – perdieron competitividad en los mercados internacionales durante los años veinte y todos ellos produjeron menos en 1929 que en 1913.⁸³

El Canciller del Exchequer (Ministro de Hacienda) Chamberlain anunció la voluntad del Gobierno de volver al patrón oro con la paridad anterior a la Guerra Mundial, para mantener el buen crédito del Imperio Británico y para no perjudicar a los acreedores del Reino Unido. Tarea difícil pues los precios británicos se habían elevado desde 1914 un 26% más que los norteamericanos. El Banco de Inglaterra, siguiendo a la Reserva Federal americana, subió en Abril de 1920 los tipos de interés y se aprobaron en el presupuesto incrementos tributarios y reducciones del 30% en los gastos. Los precios se hundieron, pero los salarios nominales demostraron una gran rigidez a la baja, con lo que las empresas tuvieron que afrontar un incremento ruinoso en los costes reales. En el otoño de 1920 la economía británica se encontraba en una grave crisis. Los planes prometidos por el Gobierno en 1919 sobre gasto social, vivienda pública y reforma educativa tuvieron que ser archivados.⁸⁴

En la primavera de 1925, el Canciller del Exchequer Winston Churchill optó por volver al patrón oro a la paridad anterior a 1914, por razones de prestigio y por el interés de la City de Londres en recuperar la posición financiera dominante que tenía antes de la guerra, a pesar de que, según el criterio de la paridad de poder adquisitivo, la libra quedaba sobrevaluada en un 10%⁸⁵, lo que resultaba muy perjudicial para las exportaciones británicas. A pesar de la gran resistencia de trabajadores y empresarios en reducir, respectivamente, salarios y precios, ambos acabaron bajando. La tensión social fue muy elevada y el desempleo muy alto en Gran Bretaña en los últimos años veinte, debiendo el Gobierno endeudarse para atender a los parados y a la seguridad social.⁸⁶

⁸³ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 60-61

⁸⁴ Tooze (2014): 356-359

⁸⁵ Kindleberger (1973, edición 2013): 44-48

⁸⁶ Tortella (2000): 147

Entre 1919 y 1929 el PIB per cápita del Reino Unido, en términos reales (dólares USA de 2011), sólo creció a una media del 1,4% anual.⁸⁷ La producción industrial se incrementó, de media, un 2,8% cada año de 1920 a 1929.⁸⁸

Las consecuencias para **Francia** de la Primera Guerra Mundial fueron devastadoras. Los muertos y desaparecidos ascendieron a 1.300.000 combatientes (16% de los movilizados), a los que hay que añadir 200.000 civiles. Otros 1.100.000 soldados (14% de los movilizados) sufrirían invalidez permanente superior al 10%. Después de Serbia, Francia fue el país beligerante con mayor porcentaje de muertos y desaparecidos entre su población masculina activa. El impacto de la guerra se extendió también a una reducción de la natalidad y contribuyó a un envejecimiento de la población que reforzó el ya existente antes del conflicto.⁸⁹ La guerra afectó mucho a las regiones del norte y del este, fundamentales para la producción de carbón y acero de Francia.⁹⁰ Las destrucciones y pérdidas consecuencia de la guerra y de la ocupación alemana fueron fijadas en 34.000 millones de francos oro por la Comisión de Reparaciones.⁹¹ Además, como se ha indicado anteriormente, Francia terminó la guerra con una deuda importante con los Estados Unidos y con el Reino Unido. La supresión, al acabar las hostilidades, de la financiación americana y británica a Francia produjo una importante caída del franco (cuya cotización durante más de un siglo era de 25,2 francos por libra) hasta 41,8 francos por libra, caída que continuaría en los años siguientes.⁹²

Francia financió la guerra con empréstitos a corto plazo (Bonos de la Defensa Nacional por 33.000 millones de francos) y a largo plazo (56.000 millones de francos), además de la movilización de activos franceses en el exterior (40.000 millones de francos). El índice de precios al por mayor se multiplicó por 5,2 veces desde 1913 a principios de 1920.⁹³

Aunque el presupuesto ordinario podía haberse equilibrado, la reconstrucción de las zonas devastadas por la guerra requirió unos gastos extraordinarios, que también estaban destinados a prevenir el incremento en el paro consecuencia de la desmovilización de los combatientes.⁹⁴ Confiados en que al final *le Boche paiera* (el alemán pagará), los

⁸⁷ Maddison Project Database, versión 2018, rgdnpnapc

⁸⁸ Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 423-424

⁸⁹ Sauvy (1984): Tomo I, 6-8

⁹⁰ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 79-80

⁹¹ Sauvy (1984): Tomo I, 13-14

⁹² Sauvy (1984): Tomo I, 24-29

⁹³ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 88-90

⁹⁴ Tooze (2014): 355-356

gobiernos franceses financiaron con préstamos a corto plazo los grandes déficits públicos generados por las necesidades de la reconstrucción.⁹⁵ La inflación creció con efectos negativos sobre los salarios reales, lo que incrementó la afiliación sindical.⁹⁶ En opinión de Keynes, el franco no podía restaurado a su antiguo valor, añadiendo que Francia debía llegar a un compromiso entre aumentar los impuestos, disminuir el gasto y reducir lo que se debía a sus “rentistas”.⁹⁷

Las elecciones de 1924 las ganó el Cartel de las Izquierdas, formado por radicales y socialistas. El gobierno presidido por el radical Herriot no fue capaz de enderezar la situación monetaria, con crecientes préstamos del Banco de Francia al Gobierno, a pesar de haberse fijado un máximo de 41.000 millones de francos para la circulación monetaria. La depreciación del franco continuó hasta llegar a 235 francos por libra a mediados de 1926 (un 11% de su valor de antes de la guerra).⁹⁸ A pesar de la caída del franco, el Banco de Francia se oponía a utilizar sus reservas de oro para detenerla, queriendo preservarlas para el momento en que el franco volviese al patrón oro.⁹⁹ La monetización de la deuda pública llevó a Francia al borde de la hiperinflación,¹⁰⁰ con un incremento anual medio de los precios al consumo del 15,2% entre 1922 y 1926.¹⁰¹

En Julio de 1926 se formó un gobierno, presidido por Poincaré, que elevó el tipo de descuento al 7,5%, aprobó una importante reforma fiscal y en Diciembre de 1926 acordó estabilizar de hecho la divisa en 124 francos por libra. Tras las elecciones de Abril de 1928, se produjo en Junio del mismo año la estabilización legal del franco y su vuelta al patrón oro, a un valor equivalente a 125,21 francos por libra.¹⁰² Tras la estabilización, el presupuesto del Estado obtuvo superávits y el Gobierno pudo pagar la deuda contraída con el Banco de Francia.¹⁰³

La estabilización de Poincaré supuso una infravaloración del franco en relación con la paridad de poder adquisitivo y dio lugar a una gran entrada de oro en Francia.¹⁰⁴ Oro que quedaría esterilizado, sin volver a los mercados, por la política francesa de conservar las

⁹⁵ Kindleberger (1973, edición 2013): 44-48; Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 102

⁹⁶ Tooze (2014): 356

⁹⁷ Keynes (1923), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1971): Tomo IV, 58-60

⁹⁸ Sauvy (1984): Tomo I, 40-58

⁹⁹ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 111

¹⁰⁰ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 115

¹⁰¹ Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 865-866

¹⁰² Sauvy (1984): Tomo I, 59-71

¹⁰³ Kindleberger (1973, edición 2013): 62

¹⁰⁴ Schuker, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 86-87

reservas metálicas, sin cumplir las reglas en las que se basaba el funcionamiento eficiente del patrón oro.¹⁰⁵ Esta situación se veía agravada por el muy bajo nivel de inversión francesa en el exterior. La mala experiencia de los rentistas franceses con la pérdida de sus ahorros por la guerra mundial y por la revolución rusa les hacía muy poco propensos a invertir sus capitales en la financiación de gobiernos y empresas extranjeras.¹⁰⁶

Comparando las estabilizaciones de Gran Bretaña y Francia, Keynes¹⁰⁷ apoyó la decisión de Poincaré de devaluar el franco a 1/5 de su valor de antes de la guerra, lo que, en su opinión, beneficiaría a la exportación y a la industria francesas. Mientras Gran Bretaña terminaba el periodo de transición tras el conflicto mundial con el peso de la deuda de guerra agravado, con deflación y con un millón de parados, Francia evitaba la deflación, eliminaba 4/5 de su deuda interna y convencía a sus aliados de liberarla de más de la mitad de su deuda externa. Para Keynes, “Francia había abandonado los principios y la coherencia, pero había obedecido al final a las lecciones de la experiencia”. En cambio, “Gran Bretaña, obediente a las convenciones, no se había sometido ni a las advertencias de la teoría ni a la presión de los hechos”.

Entre 1919 y 1929 el PIB per cápita de Francia, en términos reales (dólares USA de 2011), creció a una media del 5,3% anual¹⁰⁸. La producción industrial se duplicó de 1920 a 1929, llegando a crecer, de media, un 18,3% cada año entre 1921 y 1926.¹⁰⁹ La inflación en el periodo 1919-1926 facilitó el desarrollo, gracias a la abundancia de crédito. La reconstrucción de las regiones devastadas por la guerra fue muy rápida y en 1925 se había recuperado para el cultivo prácticamente todo el norte y el nordeste de Francia, al tiempo que la agricultura se modernizaba con nuevas técnicas. Los sectores eléctrico, siderúrgico, del automóvil y del refinado de petróleo experimentaron una gran expansión. La prosperidad favoreció a quienes tenían ingresos variables frente a los rentistas y otros perceptores de ingresos fijos.¹¹⁰

Al terminar la Primera Guerra Mundial, **Italia** era un país semidesarrollado, como recuerda Sergio Ricossa,¹¹¹ con grandes diferencias regionales: el Norte tenía una renta per cápita superior en un 71% a la del Sur. La elevada natalidad hacía que el incremento

¹⁰⁵ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 95 y 118

¹⁰⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 49

¹⁰⁷ Keynes (1928), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Tomo IX, 82-85

¹⁰⁸ *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdpcnapp

¹⁰⁹ Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 423-424

¹¹⁰ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 90-94

¹¹¹ Ricossa, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 278-283

natural de la población ascendiese a un 0,9%, lo que llevaba a muchos italianos a la emigración. La agricultura representaba en torno al 40% del PIB y al 50% del empleo.

En Italia la postguerra inmediata dejó una profunda decepción al no ver atendidas todas sus reivindicaciones territoriales en los tratados de paz,¹¹² al tiempo que la parte que obtuvo, el 10%, de las reparaciones alemanas quedaba muy por debajo de la carga anual de su deuda con Estados Unidos y Gran Bretaña.¹¹³ Keynes consideró que el presupuesto italiano era imposible de equilibrar y que todo dependía de cuánto tiempo quisieran los Estados Unidos posponer la quiebra inevitable.¹¹⁴

Durante la guerra se produjo un rápido incremento de precios, de forma que los salarios reales crecieron menos que el coste de vida, hasta que en 1919-1920 las presiones sindicales consiguieron la elevación de aquellos en un 20%. La productividad no aumentó en la misma proporción y descendieron los beneficios de las empresas.¹¹⁵ El endeudamiento del Estado creció desmesuradamente y el desempleo aumentó.¹¹⁶

La conflictividad social en Italia fue una de las mayores de Europa occidental¹¹⁷, llegando los trabajadores a hacerse con el control de un número considerable de empresas durante el “bienio rojo” (1920-1921).¹¹⁸ La lira experimentó una rápida depreciación entre 1919 y 1920, tan pronto terminó la solidaridad entre los aliados.

La guerra acabó con el equilibrio político de la Italia liberal. En 1919 se adoptó la representación proporcional y se produjo un avance electoral de los partidos de masas (Partido Socialista Italiano y Partido Popular Italiano). Se formaron Gobiernos de coalición que no acabaron con la inestabilidad gubernamental. El Fascismo, nacido oficialmente el 23 de Marzo de 1919, capitalizó en su beneficio la crisis económica, social, política y moral de Italia en la posguerra.¹¹⁹

El 28 de Octubre de 1922, con la “marcha sobre Roma” el Fascismo tomó el poder. Mussolini decidió que la lira debía estabilizarse en la *quota novanta*, 90 liras por libra

¹¹² Tortella (2000): 208-212

¹¹³ Keynes (1922), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1971): Tomo III, 89 y 122

¹¹⁴ Keynes (1919 y 1920), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1977): Tomo XVII, 118 y 196

¹¹⁵ Ricossa, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 284-287

¹¹⁶ Fusi (1997): 245

¹¹⁷ Tooze (2014): 361

¹¹⁸ Fusi (1997): 245; Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 30

¹¹⁹ Fusi (1997): 245

esterlina, el cambio existente al final de 1922 cuando el fascismo accedió al poder,¹²⁰ lo que representaba una revaluación del 40%,¹²¹ pero, como escribió Keynes, “afortunadamente para el contribuyente y la empresa italianos, la lira no obedece ni siquiera a un dictador y no se le puede dar aceite de ricino”.¹²² En todo caso, en la denominada “batalla por la lira”, el régimen fascista impuso medidas deflacionarias, para deprimir precios y salarios, y el desempleo aumentó.¹²³ La Confederación Sindical Fascista se convirtió en 1925 en la única representante de los trabajadores y en 1926 se abolió el derecho a la huelga.¹²⁴ Se aplicó una política monetaria muy restrictiva, llegando el tipo de descuento al 7% durante 1927-1928, al tiempo que se autorizó el alargamiento de la jornada laboral y en Octubre de 1927 se redujeron obligatoriamente todos los sueldos entre el 10% y el 20%.¹²⁵

El Banco de Italia actuó como “prestamista de última instancia” entre 1921 y 1923, impidiendo que la insolvencia de dos grandes bancos se extendiese al resto de la economía.¹²⁶ Tras la estabilización de la lira en la segunda mitad de 1926 (al 27,3% de su paridad anterior a la Guerra Mundial),¹²⁷ Italia volvió al patrón oro en Diciembre de 1927. La lira se mantuvo estable a un cambio de 92,46 liras por libra esterlina,¹²⁸ mientras Italia experimentaba una deflación, apoyada por la política económica del régimen fascista.

Entre 1919 y 1929 el PIB per cápita de Italia, en términos reales (dólares USA de 2011), creció a una media del 2,8% anual.¹²⁹ La producción industrial se incrementó, de media, un 4,8% cada año de 1920 a 1929.¹³⁰

La infravaloración de las monedas de Francia e Italia durante los años veinte permitió a ambos países un incremento importante en su producción industrial y en sus exportaciones en dicha década, situación que cambiaría radicalmente a principios de los años treinta con las devaluaciones de otras monedas que abandonaron el patrón oro.¹³¹

¹²⁰ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 187-191 y 197

¹²¹ Tortella (2000): 150

¹²² Keynes (1923), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1971): Tomo IV, 119-120

¹²³ Tortella (2000): 150-151; Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 47

¹²⁴ Ricossa, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 291-293

¹²⁵ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 200

¹²⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 43-44

¹²⁷ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 46

¹²⁸ Sauvy (1984): Tomo III, 395

¹²⁹ *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdnpnapc

¹³⁰ Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 423-424

¹³¹ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 191-193

La economía de los Estados Unidos durante los años veinte

Los Estados Unidos tuvieron en los años veinte un crecimiento muy importante, con un incremento anual medio del PIB del 5%. Sin embargo, entre 1923 y 1929 el crecimiento de los salarios (5%) fue muy inferior al de los beneficios de las empresas (52%), lo que acabó limitando la expansión del consumo y finalmente afectó a la inversión, a pesar de que una ola de especulación bursátil, iniciada en 1928, encubría estos desequilibrios en la economía americana.¹³² La producción industrial en los Estados Unidos en 1929 fue superior en un 75% a la de 1913, mientras que en Francia se incrementó en ese periodo un 39,5%, en Alemania un 10% y en Gran Bretaña un 9%.¹³³ Entre 1919 y 1929 el PIB per cápita de los Estados Unidos, en términos reales (dólares USA de 2011), creció a una media del 2% anual.¹³⁴

Durante los años veinte el gasto de los hogares norteamericanos superó habitualmente a sus ingresos. La diferencia se cubrió con endeudamiento o con ganancias especulativas. Las condiciones favorables en la economía americana, especialmente las fiscales, acentuaron las fases de prosperidad. Esto dio lugar a que los ciudadanos olvidasen las tendencias históricas que, tras las revoluciones industriales, habían producido descensos en los precios, beneficios y tipos de interés, así como incremento del desempleo.¹³⁵

Los Estados Unidos experimentaron en la década de los años veinte un crecimiento espectacular en el acceso de los ciudadanos a los bienes de consumo duradero que afectó especialmente al sector del automóvil y de los electrodomésticos. En 1929 la mitad de los hogares americanos tenían aparatos de radio, más del 40 % tenía aspiradoras y en un tercio de las casas había lavadoras.¹³⁶ Estos bienes fueron adquiridos en muchos casos a crédito, con pagos aplazados. El volumen de las cuotas de pagos a plazos pasó de 1.375 millones de dólares en 1925 a 3.000 millones en 1929.¹³⁷

Las grandes empresas aprovecharon las facilidades monetarias para consolidar su estructura financiera y ser más independientes de los bancos. Los precios mantuvieron una tendencia decreciente, mientras la producción industrial crecía un 50% en el periodo 1920-1929. Considera Schumpeter que también existía una tendencia al descenso en las

¹³² Palafox (1979): 34

¹³³ Kindleberger (1973, edición 2013): 62

¹³⁴ *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdnpnc

¹³⁵ Schumpeter (1946): 2 y 4

¹³⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 57-59

¹³⁷ Kindleberger (1973, edición 2013): 60-61

tasas de beneficio de las empresas. En los años veinte la economía de los Estados Unidos absorbió más empleo del que se perdió por las mejoras tecnológicas.¹³⁸

El comercio internacional. Auge del proteccionismo

A pesar de la voluntad de muchos gobiernos de volver al libre comercio tras la guerra mundial, este deseo no sobrevivió al caos monetario del principio de la década de los años veinte¹³⁹. Se extendió en los países una tendencia a reaccionar ante los problemas económicos con medidas que afectaban al comercio internacional. Los gobiernos tenían en esa década una mayor receptividad ante la presión popular, debido a la extensión del sufragio y al mayor nivel de movilización social que se produjo tras el final de la guerra mundial.¹⁴⁰

En 1913, el Reino Unido, Francia y Alemania representaban el 60% de la exportación mundial de productos manufacturados. Durante el conflicto mundial los países que importaban esos productos tuvieron que desarrollar industrias propias para elaborarlos o importarlos de los Estados Unidos y de Japón. De esta forma, los países europeos exportadores perdieron esos mercados o los encontraron muy protegidos por barreras arancelarias.¹⁴¹ Muchos países adoptaron políticas de industrialización orientadas a la sustitución de importaciones, imponiendo elevados aranceles a la importación de productos manufacturados, mientras que la importación de materias primas y máquinas-herramientas se gravaba con aranceles reducidos. Gran Bretaña se vio muy afectada por estas medidas y su participación en la exportación mundial de productos manufacturados cayó de un 30,2% antes de la guerra a un 22,4%.¹⁴²

La guerra mundial fortaleció la balanza de pagos de los Estados Unidos y debilitó las de otras partes del mundo.¹⁴³ Los Estados Unidos, anteriormente un país deudor, pasaron a convertirse en un país acreedor. Los ciudadanos americanos adquirieron muchos valores que antes pertenecían a extranjeros. En cambio, la guerra mundial perjudicó notablemente a las exportaciones británicas, a lo que vino a añadirse en la postguerra la sobrevaluación

¹³⁸ Schumpeter (1946): 6-7

¹³⁹ James (2001): 101

¹⁴⁰ James (2001): 26-28

¹⁴¹ Fearon (1979): 13

¹⁴² James (2001): 106-108

¹⁴³ Eichengreen (1992): 392

de la libra. El Reino Unido perdió el margen favorable en la balanza de pagos, que anteriormente permitía a Londres ser el centro principal para los nuevos préstamos.¹⁴⁴

La aparición de nuevos estados en Europa Central y del Este trajo consigo la creación de nuevas y muy extensas fronteras, la instauración de barreras comerciales y la alteración de relaciones económicas consolidadas durante muchas décadas. La creación de los nuevos estados-nación no respondía necesariamente a criterios de racionalidad económica. Cada uno de estos estados implantó su propia moneda, estableció barreras aduaneras para proteger la industria local y siguió políticas monetarias y fiscales independientes.¹⁴⁵ El final de la guerra mundial supuso en Europa la aparición de 9 nuevos territorios económicos, 13 nuevas monedas y 20.000 kilómetros de nuevas fronteras aduaneras.¹⁴⁶

La mayoría de los Estados europeos tenía antes de 1913 tarifas arancelarias moderadas, implantadas más por razones fiscales que para proteger sus mercados interiores. La postguerra trajo conflictos comerciales de Alemania con Francia y Polonia, además de los que se produjeron entre los Estados sucesores del Imperio Austro-Húngaro. Alemania tuvo un déficit comercial muy importante durante la hiperinflación, financiado con créditos exteriores. Cuando esa financiación exterior cesó, el Gobierno alemán adoptó una política deflacionista que generó unos elevados superávits en la balanza comercial, transmitiendo un impulso recesionista al resto de Europa.¹⁴⁷

El grado de proteccionismo en cada país dependió en buena medida de su posición relativa en la economía internacional. Los países pequeños intentaron mantener una apertura al comercio internacional, mientras que los grandes Estados pudieron adoptar políticas proteccionistas, por razones políticas internas, sin presiones exteriores. En los años veinte provenía de la agricultura el 41,5% del empleo en Francia, el 30,5% en Alemania y el 25% en los Estados Unidos. El voto agrícola estaba dividido y era volátil, lo que reforzaba su capacidad de presión política. Oponerse al proteccionismo agrícola era una tarea muy difícil.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Henderson (1955): 251-253

¹⁴⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 31 y 33

¹⁴⁶ James (2001): 105

¹⁴⁷ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke (eds.) (2010): 174-175

¹⁴⁸ James (2001): 108-113

Los movimientos financieros internacionales¹⁴⁹

La Primera Guerra Mundial supuso un cambio fundamental en el liderazgo financiero del mundo. Los Estados Unidos, único país capaz de hacer frente a las necesidades económicas y financieras de los contendientes¹⁵⁰, acumularon casi la mitad de las reservas mundiales de oro¹⁵¹ y desplazaron al Reino Unido al frente de la economía mundial. Sin embargo, no quisieron hasta 1936 ejercer las responsabilidades que ese liderazgo demandaba en la financiación del sistema económico internacional¹⁵² y en el mantenimiento del comercio mundial. Los Estados Unidos rechazaron la propuesta británica de cancelar las deudas de guerra entre los aliados, lo que enrareció la cooperación internacional¹⁵³.

El éxito del Plan Dawes (1924)¹⁵⁴ puso en marcha una oleada de préstamos al extranjero desde los Estados Unidos que inundaría los mercados financieros durante los siguientes cuatro años. La guerra mundial había traído consigo un fortalecimiento de la posición competitiva de los exportadores americanos y un debilitamiento de los europeos, lo que se tradujo en un flujo de oro hacia los Estados Unidos. Los tipos de interés en Europa eran notablemente más altos que en Estados Unidos y atrajeron a los inversores de cartera americanos. Los tipos de interés en Alemania figuraban entre los más elevados de Europa.

La competencia entre grupos financieros norteamericanos y británicos por la supremacía financiera dio lugar a que se prestase mucho dinero a países con dificultades económicas, como los afectados por las reparaciones de guerra, a países exportadores de productos agrícolas o materias primas y a Gobiernos que tenían graves dificultades para equilibrar sus balanzas de pagos.¹⁵⁵ Entre 1924 y 1929 los préstamos al extranjero de los Estados Unidos ascendieron a 6.429 millones de dólares (de los que el 46% se dirigió a Europa y el 25% a América Latina), mientras que los de Gran Bretaña sumaron 3.301 millones de dólares (21% a Europa y 16% a América Latina).¹⁵⁶ La pérdida de activos en el exterior por la guerra y la revolución rusa - que para el conjunto de Francia, Alemania y Gran

¹⁴⁹ Los párrafos siguientes incluyen textos que aparecen en el artículo de Luis Peral “De la Dictadura a la República. No fue la Economía”, publicado en *Aportes*, Número 97 (2/2018)

¹⁵⁰ Palafox (1979): 32

¹⁵¹ Olariaga (1933b): 104

¹⁵² Kindleberger (1973, edición 2013): 28

¹⁵³ Palafox (1979): 32

¹⁵⁴ Eichengreen (1995): 151-152; Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 79

¹⁵⁵ Palafox (1979): 33

¹⁵⁶ Kindleberger (1973, edición 2013): 56-57

Bretaña equivalió a un tercio de las inversiones acumuladas en el siglo anterior¹⁵⁷ - supuso una disminución muy considerable de los ingresos de Europa por dividendos e intereses. Por otra parte, los flujos de capital de los años veinte enmascararon en gran medida muchos cambios estructurales que se habían producido por la guerra mundial.¹⁵⁸

Alemania recibió una parte muy importante de los préstamos americanos a Europa, convirtiéndose en el primer importador mundial de capitales, lo que le permitió abonar todas las reparaciones previstas en el Plan Dawes a crédito. En el periodo 1924-1930, Alemania acumuló el 58% de los movimientos de capitales hacia Europa, con un total de 4.290 millones de dólares, de los que 2.400 (el 56%) eran a corto plazo.¹⁵⁹ En 1929 la deuda extranjera de Alemania, incluyendo el valor actual de las reparaciones, equivalía al 80% de su producto nacional bruto.¹⁶⁰

Es importante destacar que en el periodo 1924-1930 los pagos de Alemania por reparaciones ascendieron a unos 2.400 millones de dólares (2,3% de la suma de la renta nacional durante dichos años) mientras que las entradas de capital representaron en el periodo citado unos 7.000 millones de dólares (6,6 % de la renta nacional). A pesar de que, tras las reducciones establecidas en el Plan Dawes, el pago de las reparaciones estaba al alcance de la capacidad de pago de Alemania, los ciudadanos alemanes rechazaban cualquier incremento en los impuestos para hacer frente a lo que consideraban una injusta y opresora imposición de sus adversarios. Alemania tenía un escaso nivel de ahorro interior, como consecuencia de la pérdida de capitales líquidos por la guerra y por la hiperinflación de la postguerra, que además desincentivó el ahorro en los años siguientes. La financiación exterior permitió a Alemania vivir por encima de sus posibilidades y, tanto al Gobierno nacional como a las administraciones locales, gastar más, en equipamientos públicos de todo tipo, y recaudar menos. El sistema bancario financió con depósitos a corto plazo muchos préstamos a largo plazo. De esta forma, la economía alemana se volvió muy vulnerable a cualquier cambio en las preferencias de los inversores americanos. Los préstamos americanos a Alemania se redujeron a partir de 1928, por diversas causas: el mayor atractivo de la especulación bursátil iniciada en 1927, la elevación de los tipos de interés en Estados Unidos y la creciente preocupación por el

¹⁵⁷ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 81

¹⁵⁸ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 79

¹⁵⁹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 85

¹⁶⁰ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 176-179

endeudamiento de Alemania y por su capacidad de afrontar sus obligaciones.¹⁶¹ En 1929 Alemania tuvo que pedir una moratoria en sus obligaciones internacionales.¹⁶²

Al contrario que en el siglo XIX - cuando los préstamos internacionales facilitaron a los países receptores un incremento de la producción de productos agrícolas básicos y materias primas para los que había una creciente demanda - en los años veinte los países europeos se endeudaron para cubrir unas balanzas de pagos muy adversas, mientras que los países sudamericanos tenían que afrontar la saturación de los mercados para sus productos agrícolas. Esta situación dio lugar a impagos en las obligaciones de la deuda, impagos que representaron una proporción importante en los deudores europeos y casi un 90% en los bonos latinoamericanos colocados en los Estados Unidos en los años veinte. En los países deudores se generó además un rechazo al control por el capital extranjero de sus servicios públicos y de importantes empresas.¹⁶³

La agricultura mundial en los años veinte

La década de los veinte trajo consigo dificultades importantes para los agricultores, tanto en Europa como en los Estados Unidos y en el mundo en general. La agricultura representaba casi un 40% del comercio mundial y un 25% del empleo en los Estados Unidos.¹⁶⁴ En los años veinte se originó una sobreproducción de productos agrícolas¹⁶⁵ y materias primas, lo que daría lugar, entre 1925 y 1929, a un descenso importante en los precios de los productos agrícolas y ganaderos (algodón, trigo, azúcar, café, lana...) y de otras materias primas muy importantes en el comercio mundial (como el caucho). Una deflación estructural que afectó notablemente a los países exportadores de estos productos.¹⁶⁶ Los países especializados en productos agrícolas básicos (Argentina, Brasil, Australia, Nueva Zelanda y varios países del centro-este de Europa) fueron los primeros en sufrir crisis monetarias.

Ese exceso de oferta, en parte creado por la continua expansión de la superficie cultivada, y su impacto sobre los precios¹⁶⁷ acabarían contribuyendo a la ruptura del sistema

¹⁶¹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 87-88

¹⁶² Tortella (2000): 171

¹⁶³ Henderson (1955): 255-258

¹⁶⁴ Kindleberger (1973, edición 2013): 85-86

¹⁶⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 91

¹⁶⁶ Kindleberger (1973, edición 2013): 83-107

¹⁶⁷ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 65

monetario internacional.¹⁶⁸ El exceso en la capacidad productiva en la agricultura se produjo no sólo en las áreas históricas de cultivo sino también en las nuevas que se establecieron como consecuencia de la guerra mundial. La consecuencia fue un incremento del proteccionismo en muchos países que redujeron drásticamente sus importaciones agrícolas. La caída de los precios deterioró los ingresos por exportaciones, de forma que muchos Estados no pudieron atender los pagos derivados de su deuda exterior.¹⁶⁹

Como hemos podido comprobar, el entorno político, económico y social del mundo experimentó unos cambios radicales en los años veinte. ¿Hasta qué punto estos cambios afectaron la situación política, económica y social de España en esa década? Lo abordaremos en la siguiente sección.

I.2. España 1919-1930

Valoración general del periodo

En opinión de Stanley Payne,¹⁷⁰ España ya no era en los años veinte el país predominantemente rural y agrario que había sido con anterioridad a 1910. Un proceso de modernización social y económica estaba creando “una nueva y más moderna Sociedad, mejor educada, crecientemente urbana y potencialmente más sensibilizada para la democratización”. Estos cambios estaban también produciendo “un mayor nivel de concienciación social y política y una importante revolución en las expectativas crecientes, especialmente en los obreros industriales y en los campesinos”. Años después el mismo Payne escribiría: “Conforme millones de personas experimentaban una rápida mejora en sus vidas, ellos y también otros estaban decididos a exigir todavía más”.¹⁷¹

De igual forma, Shlomo Ben-Ami¹⁷² considera que la década que precedió a la República contempló una apreciable modernización de la estructura social de España, refiriéndose expresamente al proceso de urbanización (en 1930, 42% de la población española vivía en ciudades de más de 10.000 habitantes), al cambio en la proporción de los trabajadores empleados en la agricultura, la industria y el sector de los servicios, así como al descenso

¹⁶⁸ Henderson (1955): 253-255

¹⁶⁹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 84 y 92

¹⁷⁰ Payne (1993): 23-25

¹⁷¹ Payne (2005): 26

¹⁷² Ben-Ami (1985): 15-16

en el índice de analfabetismo en los años veinte, la reducción mayor del siglo hasta los años sesenta. Como recoge Clara Eugenia Núñez, España pasó de un 61% de tasa de alfabetización en 1920 a un 73% en 1930,¹⁷³ mientras que el número de alumnos en enseñanza primaria, que era de 2.022.963 en 1919, se elevó hasta 2.722.803 en 1930, un 34,6% más., en tanto los alumnos de secundaria aumentaban un 40,2% y los de enseñanza superior un 52,2%.¹⁷⁴

También Harrison¹⁷⁵ menciona la expansión de la agricultura española en el primer tercio del siglo XX, con nuevos cultivos y desarrollo de la ganadería. Entre 1919 y 1930 el PIB per cápita de España, en términos reales (dólares USA de 2011), creció a un 2,4% de media anual.¹⁷⁶ Como recuerdan Gabriel Tortella y Clara Eugenia Núñez,¹⁷⁷ ese crecimiento económico trajo consigo, como había ocurrido también en otros países europeos, graves tensiones sociales que pusieron en peligro la frágil estabilidad política de aquellos años, al tiempo que la sociedad española se polarizaba, sin que las clases medias, poco numerosas, pudieran jugar un papel de equilibrio. Para Javier Morillas,¹⁷⁸ en el primer tercio del siglo XX coinciden en España un vigoroso proceso de extensión y diversificación de la industria y un crecimiento económico evidente con un fuerte pesimismo social, lo que daría lugar a contradicciones que acabaron resultando irresolubles con la Gran Depresión internacional y el cambio de régimen en España en 1931.

La situación económica y social de España hasta 1923

España fue neutral durante la Primera Guerra Mundial. Esto supuso una gran ventaja para la industria española, especialmente la del metal y la textil. Se incrementaron las exportaciones en los sectores energético, químico y textil, no sólo a los Estados beligerantes sino también a otros países en Iberoamérica, Asia y África que antes estaban abastecidos por las naciones beligerantes y se sustituyeron, sin temor a la competencia exterior, importaciones de productos químicos, carbón, buques y productos eléctricos.¹⁷⁹

¹⁷³ Núñez (1992): 94

¹⁷⁴ Núñez en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadros 3.3, 3.5 y 3.7

¹⁷⁵ Harrison (1990): 82

¹⁷⁶ Maddison Project Database (2018), rgdpnapc

¹⁷⁷ Tortella y Núñez (2014): 289-290

¹⁷⁸ Morillas (2008): 386-387

¹⁷⁹ Aldcroft, (2006): 129; Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 96-102

La producción española de hulla creció un 62% entre 1913 y 1918. Proliferaron explotaciones marginales y, al doblarse el número de mineros, se redujo la productividad. La exportación de hilados y tejidos de lana se multiplicó por 20, en valor medio, y la de algodón por 2,3 sobre las de 1913. La producción de hierro y acero aumentó un 94% entre 1913 y 1917.¹⁸⁰

España se convirtió también en un importante exportador de alimentos, lo que tuvo un efecto inflacionista que elevó el coste de vida para los trabajadores españoles.¹⁸¹ Los beneficios líquidos de las navieras vascas se multiplicaron por 12,7 en dicho periodo por la subida de los fletes, lo que perjudicó a los consumidores.¹⁸² La banca incrementó notablemente sus actividades, tanto en el número de entidades, el capital desembolsado, los préstamos concedidos y la cartera de valores.¹⁸³ Los bancos vascos multiplicaron por cuatro sus beneficios durante la guerra, pasando de 25,3 millones de pesetas en 1915 a 101,8 millones en 1919.¹⁸⁴

En Junio de 1916, el Ministro de Hacienda, Santiago Alba, presentó un proyecto de ley para gravar, con tarifas entre el 20% y el 40%, los beneficios extraordinarios por causa de la guerra que superasen el 7% del capital de las empresas,¹⁸⁵ y con lo recaudado regenerar la agricultura mediante obras públicas. La iniciativa no prosperó ante la oposición de la burguesía industrial de Cataluña y del País Vasco, que denunciaba que esas medidas no se aplicasen a agricultores y ganaderos¹⁸⁶ y que, liderada por Cambó, consiguió bloquear el proyecto.¹⁸⁷ En 1917 el Gobierno tuvo que hacer frente a las reclamaciones de la denominada Asamblea de Parlamentarios, que defendía los intereses de los industriales catalanes, vascos y asturianos, y fue apoyada por una huelga general promovida por los socialistas.¹⁸⁸

Entre 1915 y 1919 hubo un superávit en la balanza comercial de 2.131 millones de pesetas: 281 millones en 1915, 432 millones en 1916, 589 millones en 1917, 419 millones en 1918 y 410 millones en 1919.¹⁸⁹ El superávit comercial permitió la nacionalización de

¹⁸⁰ Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 96-102

¹⁸¹ Harrison (1978): 89

¹⁸² Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 96-102

¹⁸³ Tortella y Palafox (1983): 35-36

¹⁸⁴ Harrison (1985): 40

¹⁸⁵ Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 108-111

¹⁸⁶ Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 108-111

¹⁸⁷ Harrison (1978): 98

¹⁸⁸ Harrison (1978): 98 y 120

¹⁸⁹ Harrison (1978): 90 y Harrison (1985): 37

la deuda exterior.¹⁹⁰ El superávit en la balanza de pagos hizo que España acumularse unas muy importantes reservas de oro¹⁹¹, que pasaron de 19 millones de libras al final de 1913 a 97 millones al final de 1919.¹⁹²

Sin embargo, el incremento en el producto nacional fue limitado. En términos reales, el PIB per cápita permaneció estancado durante la guerra (sólo creció un 0,6% entre 1914 y 1918)¹⁹³ y el consumo por habitante sólo aumentó un 2% entre los mismos años.¹⁹⁴ En 1920 la expansión derivada de la guerra mundial había terminado y volvió el déficit en la balanza comercial. La recesión internacional de 1921-1922 tuvo efectos muy negativos sobre las industrias del metal y del textil en España. Casi la mitad de las empresas creadas en España en el periodo 1916-1920 fueron disueltas antes de 1923.¹⁹⁵

Aldcroft considera que España no capitalizó los efectos favorables que le produjo el conflicto bélico, dado que la mayoría de los beneficios no fueron usados para modernizar las estructuras industriales y agrícolas sino para incrementar los activos financieros y para adquirir propiedades inmobiliarias, urbanas y rurales.¹⁹⁶ Coinciden Fontana y Nadal¹⁹⁷ en ese carácter especulativo de la acumulación de capitales derivada de la guerra mundial, añadiendo que el conflicto produjo en España “un empobrecimiento de la mayoría y un enriquecimiento de la minoría”, lo que no favoreció el consumo interno y endureció la acción obrera.

El crecimiento también tuvo efectos negativos para algunos sectores de la población. Los precios al por mayor en España crecieron un 120% entre 1914 y 1920.¹⁹⁸ El coste de la vida aumentó un 88% en el mismo periodo,¹⁹⁹ lo que produjo descontento social y una oleada de huelgas. Después de 1920 cambió la situación. El Producto Interior Bruto (PIB), a precios de mercado, descendió un 4,9% en el año 1921 y en 1923 era todavía inferior en un 2,8% al de 1920.²⁰⁰

¹⁹⁰ Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 96-102

¹⁹¹ Tortella y Palafox (1983): 35

¹⁹² Keynes (1930), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): Tomo VI, 265

¹⁹³ *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdnpnnc

¹⁹⁴ Maluquer (2016): Cuadro IV.6

¹⁹⁵ Tortella y Palafox (1983): 41

¹⁹⁶ Aldcroft, (2006): 130

¹⁹⁷ Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 105-107

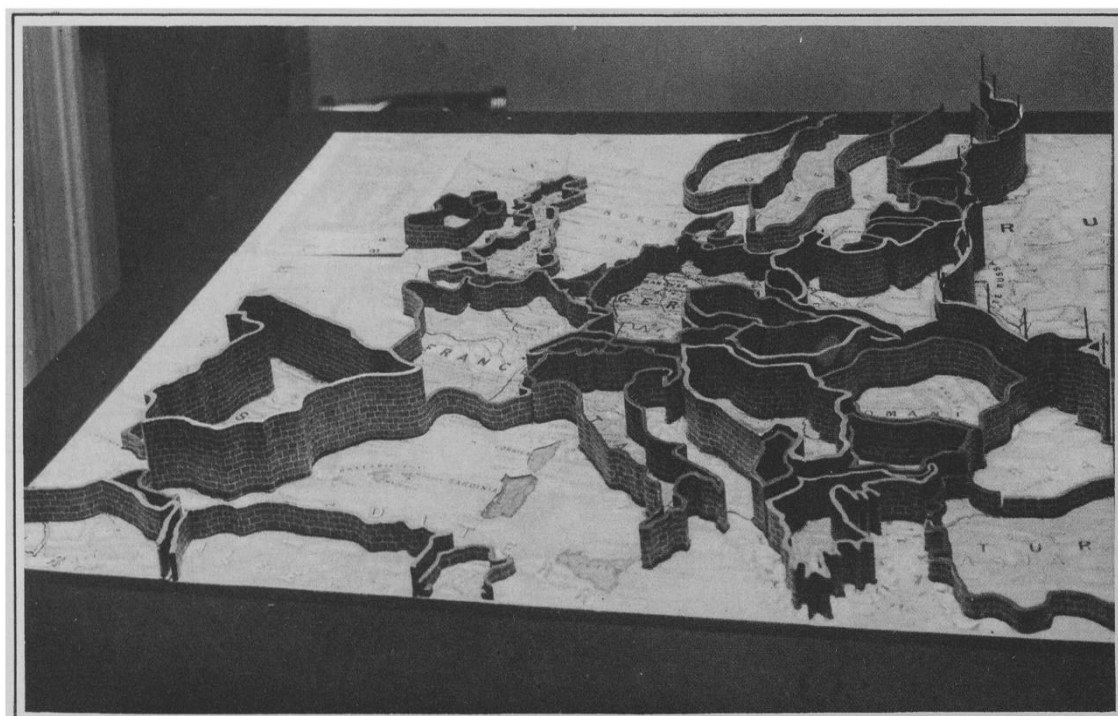
¹⁹⁸ Tooze (2014): 213

¹⁹⁹ Prados de la Escosura, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, siglos XIX-XX* (2005): Cuadro 16.19; Maluquer (2016): Cuadro IV.6

²⁰⁰ Maluquer (2016): Cuadro III.9

A partir de 1920, la balanza comercial presenta un saldo negativo. Entre 1919 y 1923, las exportaciones sólo cubren, por término medio, el 57% de las importaciones.²⁰¹ Los aranceles a la importación – ya incrementados en 1891 y 1906 – se aumentaron de nuevo en 1922, con Cambó de Ministro de Hacienda, lo que daría a España uno de los niveles de protección aduanera más altos del mundo,²⁰² como se aprecia en la fotografía adjunta.²⁰³ De acuerdo con los datos de la Sociedad de las Naciones, el nivel medio de aranceles pasó en España de un 33% en 1913 a un 44% en 1925, año en el que los Estados Unidos tenían un 29%, Italia un 17%, Francia y Alemania un 12% y el Reino Unido un 4%.²⁰⁴

Gráfico 1



THE INTERNATIONAL TARIFF PROBLEM IN A CONCRETE FORM: SIR CLIVE MORRISON-BELL'S FAMOUS MODEL MAP OF EUROPE'S TARIFF WALLS, SHOWING THEIR RELATIVE HEIGHTS.

Es importante considerar que, no habiendo participado en la Guerra Mundial, España no inició la década de los años veinte con los problemas de deuda externa que afectaron a otras naciones europeas, y que en 1919 ascendían a 3.995 millones de libras.²⁰⁵ Al final

²⁰¹ Comín (1988): 833-836; Mitchell (2003): 576-579

²⁰² Harrison (1983): 305

²⁰³ <https://doi.org/10.1016/j.jhg.2017.11.010>

²⁰⁴ Lewis (1949): 48

²⁰⁵ Keynes (1919), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Tomo IX, 22

de 1919, España tenía las cuartas mayores reservas de oro del mundo (valoradas en 97 millones de libras) después de las de Estados Unidos, Francia y el Reino Unido.²⁰⁶ En 1924, Keynes incluía a España entre las naciones más solventes de Europa (junto con el Reino Unido, Francia, Suecia y Holanda), naciones que tenían suficiente oro para formar parte del patrón oro, siempre que cumpliesen las demás condiciones necesarias para dicha incorporación.²⁰⁷

Como recuerda Pablo Martín-Aceña,²⁰⁸ durante 1919 y 1920 se prolongó la expansión monetaria iniciada durante la Guerra Mundial. Sin embargo, en 1921 y 1922, ante la depreciación de la peseta, se adoptó una política monetaria deflacionista, en la misma línea que otros países europeos. Los precios descendieron, pero en menor medida que los precios internacionales y la peseta siguió perdiendo valor, lo que también tendría efectos positivos al atenuar el impacto en las exportaciones de la caída de la demanda exterior. La cotización de la peseta en 1923 había perdido un 30% frente a la libra esterlina desde 1919.²⁰⁹ En 1920 y 1924-1925 se produjeron crisis bancarias, en las que el Banco de España sólo intervino cuando fue requerido por el Gobierno, no asumiendo su papel de banco de bancos ante las crisis de instituciones financieras como el Banco Hispano Americano o el Crédito de la Unión Minera.²¹⁰ Tampoco el Banco de España - en la misma línea del Banco de Francia en esos años -²¹¹ quiso usar sus reservas de oro para defender la cotización de la peseta.²¹²

Los reiterados déficits presupuestarios de la Hacienda española reflejaban la incapacidad de un sistema tributario poco flexible, inadecuado y mal administrado para atender al constante incremento del gasto público para atender a los gastos de la Guerra de Marruecos, al incremento de los salarios de funcionarios y militares, a los préstamos a las compañías de ferrocarriles y a la carga de la deuda pública.²¹³

La Guerra de Marruecos supuso una carga importante y creciente en el Presupuesto del Estado: de un promedio anual de 75 millones de pesetas en el periodo 1909-1913, se pasó

²⁰⁶ Keynes (1930), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): Tomo VI, 265

²⁰⁷ Keynes (1924), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1981): Tomo XIX, 175

²⁰⁸ Martín-Aceña (1984): 102-103

²⁰⁹ Comín (1988): 833

²¹⁰ Morillas (2008): 389

²¹¹ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 111

²¹² Keynes (1922), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1977): Tomo XVII, 366; Morillas (2008): 389

²¹³ Harrison (1985): 42

a 146 millones en 1913-1919 y a 358 millones en 1919-1923.²¹⁴ El 21 de Julio de 1921 se produjo el desastre de Annual, que acabaría costando la vida a 13.199 soldados,²¹⁵ el 51% de los 25.790 ²¹⁶ que había en la zona de Melilla. El gasto en defensa llegó a representar en 1921 el 33,8% del gasto del Estado.²¹⁷

Por otra parte, como recuerda Alfonso Bullón de Mendoza,²¹⁸ en 1923 el régimen de la Restauración parecía exhausto e incapaz de dar respuesta a los graves problemas del país, tras sucederse cerca de veinte gobiernos en los últimos diez años. Al grave deterioro del orden público y a la proliferación de conflictos político-sociales se añadían la cuestión de las responsabilidades derivadas de la guerra de Marruecos y la creciente presión del nacionalismo catalán. Gabriel Tortella y Jordi Palafox consideran que una de las causas que favorecieron la llegada de la Dictadura de Primo de Rivera fue la grave situación económica que en España provocó el final de la Primera Guerra Mundial.²¹⁹ Para Salvador de Madariaga,²²⁰ el defecto más grave del antiguo régimen fue la inestabilidad. La sucesión de Presidentes del Gobierno y de gabinetes impidió la maduración de cualquier programa político y el arraigo de toda reforma que tuviese alguna complejidad.

La Dictadura de Primo de Rivera y la caída de la peseta²²¹

El 13 de Septiembre de 1923, un levantamiento militar incruento estableció una dictadura bajo la dirección del General Primo de Rivera, quien el 3 de Diciembre de 1925 estableció un Directorio Civil. Pese a la distinta naturaleza de los sucesivos regímenes políticos, algunas de las iniciativas económicas del periodo tuvieron una notable continuidad durante la Segunda República y durante el régimen de Franco, como la política hidráulica, la protección del trigo y del carbón nacionales y el monopolio fiscal de petróleos.

²¹⁴ Madariaga (1944, edición 1978): 268

²¹⁵ Bullón de Mendoza (2004): 105

²¹⁶ Payne (1968): 143

²¹⁷ Comín (1985): 83 y 110

²¹⁸ Bullón de Mendoza (2004): 125

²¹⁹ Tortella y Palafox (1983): 41

²²⁰ Madariaga (1944, edición 1978): 287-288

²²¹ Esta sección y las siguientes de este capítulo incluyen textos que aparecen en el artículo de Luis Peral “De la Dictadura a la República. No fue la Economía”, publicado en *Aportes*, número 97 (2/2018)

En opinión de Juan Pablo Fusi y Jordi Palafox,²²² fue la de Primo de Rivera “una Dictadura autoritaria (aunque benévola), paternalista, tecnocrática, y, a su modo, regeneracionista y condicionada, desde luego, por la propia personalidad del dictador”.

El Directorio Civil impulsó una política económica caracterizada por el proteccionismo de la producción nacional,²²³ el intervencionismo y el corporativismo, limitó la competencia y no alteró, prácticamente, la estructura social española.²²⁴ La Dictadura acentuó las tendencias nacionalistas e intervencionistas previas, al tiempo que un creciente apoyo del Estado y de la banca a sectores de la industria básica contribuyó a la transformación industrial y al crecimiento económico. Sin embargo, en la práctica, apenas se nacionalizaron activos en manos de extranjeros.²²⁵

Terminada la Guerra de Marruecos, que había supuesto una gran carga para la Hacienda Pública, se abordó, bajo la dirección del Ministro de Fomento, Conde de Guadalhorce, un ambicioso programa de obras públicas,²²⁶ con una inversión prevista de 5.200 millones de pesetas. El programa abarcó desde las obras hidráulicas (con la creación de las Confederaciones Hidrográficas) hasta las carreteras (Circuito Nacional de Firmes Especiales), ferrocarriles (Estatuto Ferroviario y Caja Ferroviaria del Estado) y puertos. De la inversión prevista se había ejecutado a principios de 1930 más del 50%, 2.700 millones, con la participación de diversos sistemas de financiación y gestión público-privada.²²⁷ El programa de obras públicas produjo un gran crecimiento de la producción en la industria siderúrgica, si bien creó en ésta una enorme dependencia del sector público. Para financiar esas infraestructuras se recurrió a emitir deuda pública (4.863 millones desde 1926)²²⁸ y a presupuestos extraordinarios. En el mismo periodo la producción de energía eléctrica pasó de 1,62 millones de kWh en 1926 a 2,43 millones de kWh en 1929 (un 50% más), mientras que la producción de mineral de hierro se duplicó (3,18 millones de Tm en 1926 y 6,55 millones de Tm en 1929). La Confederación Hidrográfica del Ebro irrigó 72.163 nuevas hectáreas y mejoró otras 109.136 hectáreas.²²⁹

²²² Fusi y Palafox (1997): 239

²²³ La Dictadura anuló varios tratados comerciales que mitigaban el impacto del Arancel de 1922 y, con el Real Decreto de 30 de Abril de 1924, reforzó las medidas proteccionistas de la Ley sobre Auxilios de las Industrias Nuevas de 1917. Tortella y Palafox (1983): 41-42

²²⁴ Velarde (1973): 38 y 139-171

²²⁵ Comín, en Nadal, Carreras y Sudriá (eds.) (1987): 106-107

²²⁶ Velarde (1973): 45-135

²²⁷ Velarde (1973): 45-135

²²⁸ Hernández Andreu (1980): 150

²²⁹ Harrison (1978): 102

La presión tributaria, es decir la recaudación por impuestos en proporción al producto interior bruto, aumentó en un 50% desde 1922 (9,3%) hasta 1930 (14%).²³⁰ Calvo Sotelo intentó llevar a cabo una reforma fiscal, basada en la equidad,²³¹ sobre principios muy similares a la iniciada muchos años después, en 1977, mejorando la distribución de la carga tributaria, con mayores gravámenes a las rentas más altas.²³² Se intentaron actualizar las bases imponibles en la Contribución Territorial pero, ante la incomprensión egoísta de las clases conservadoras y las críticas de algunos medios de prensa, se llegó a una solución de compromiso elevando los tipos de dicha Contribución. Se propuso crear un Impuesto sobre Rentas y Ganancias, global y progresivo, que integrase a los vigentes impuestos de producto. Sin embargo, las divergencias técnicas planteadas por una Comisión creada al efecto, presidida por Flores de Lemus, sirvieron de pretexto para que este impuesto no llegara a convertirse en realidad.

La voluntad política para desarrollar la reforma fiscal fue insuficiente. Las campañas de prensa, el comportamiento poco cívico de los contribuyentes, la oposición de los funcionarios adscritos a los impuestos de producto y la falta de medios humanos y materiales de la Administración Tributaria dificultaron el desarrollo del proyecto. La creciente intervención económica del Estado radicalizó a la oposición y sumó enemigos a la reforma tributaria.²³³

En todo caso, es destacable cierta continuidad, a la que me referiré más adelante, entre la política presupuestaria del Estado (que representaba el 75% del gasto público) en el Directorio Civil y en la II República.²³⁴

El 28 de Junio de 1927 se aprobó el Real Decreto-Ley que establecía el Monopolio de Petróleos. Se preveía que la explotación del Monopolio se haría en régimen de arriendo, percibiendo una comisión el arrendatario sobre los beneficios netos de la explotación y quedando el resto de dichos beneficios en favor de la Hacienda Pública. Se reservaba también al Estado un porcentaje importante del capital de la arrendataria en acciones liberadas.²³⁵ El concurso público, en el que participaron seis ofertas, se adjudicó el 17 de Octubre de 1927, de acuerdo con el dictamen del Consejo de Estado y el criterio de la

²³⁰ Velarde (1973): 241-242

²³¹ Albiñana (1986): 76

²³² Bullón de Mendoza (2004): 163-196; Morillas (2017): 144

²³³ Albiñana (1986): 94-95

²³⁴ Comín, en Nadal, Carreras y Sudriá (eds.) (1987): 136-138

²³⁵ Tortella, en Tortella, Ballester y Díaz Fernández (2003): 56-60

junta técnica informadora, a una propuesta apoyada por 31 bancos españoles, que ofertó percibir un 4% como comisión de cobranza sobre los beneficios netos de la Renta del Monopolio y reservar al Estado, sin desembolso alguno, 90.000 acciones de la nueva Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos (CAMPSA), sobre un total de 390.000.²³⁶ La CAMPSA tuvo que hacer frente a la oposición de las grandes multinacionales petrolíferas, debiendo incluso recurrir en los primeros tiempos a crudos procedentes de la Unión Soviética,²³⁷ mediante un contrato con la empresa Nafta que resultó muy beneficioso para la Arrendataria, permitiéndole diversificar y flexibilizar el suministro de petróleo.²³⁸

Los beneficios para el Estado del monopolio de petróleo - que se mantendría muchos años y con regímenes muy distintos - fueron muy importantes. Los ingresos del Estado por el Monopolio de Petróleos se triplicaron entre 1928 (94 millones de pesetas) y 1935 (286 millones de pesetas), lo que representa un incremento medio anual superior al 17%.²³⁹ La proporción de esos ingresos sobre el total de los del Estado pasó de un 2,29% en 1928 a un 6,15% en 1935.²⁴⁰ Para Gabriel Tortella,²⁴¹ CAMPSA cumplió su función recaudadora (aunque es posible que se hubiera alcanzado ese objetivo a través del arancel y de otros impuestos indirectos) y contribuyó decisivamente a la formación de una flota de petroleros, ahorrando dinero en fletes y creando empleo en la construcción naval. No creó una industria de refino, que probablemente no era viable económicamente, y produjo el efecto negativo para los usuarios de la reducción del número de gasolineras.

La Dictadura de Primo de Rivera reforzó el proteccionismo, hasta el punto de que la Sociedad de la Naciones consideró a España como el país más proteccionista del mundo en 1925, después de la Unión Soviética, a lo que debe añadirse la normativa aprobada en 1926 prohibiendo la instalación de nuevas plantas industriales y la ampliación de las existentes.²⁴²

En el año 1926 la economía española vivió un momento favorable con el final de la guerra de Marruecos, un déficit comercial inferior al de años anteriores, la repatriación de

²³⁶ Tortella, en Tortella, Ballester y Díaz Fernández (2003): 62-68; Bullón de Mendoza (2004): 202-206

²³⁷ Morillas (2017): 145

²³⁸ Tortella, en Tortella, Ballester y Díaz Fernández (2003): 102 y 106

²³⁹ Comín (1985): 78

²⁴⁰ Tortella, en Tortella, Ballester y Díaz Fernández (2003): 126

²⁴¹ Tortella, en Tortella, Ballester y Díaz Fernández (2003): 133-134

²⁴² Fontana y Nadal en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 2, 105-107; Tortella, en Tortella, Ballester y Díaz Fernández (2003): 41

capitales españoles desde el extranjero, la consolidación de la deuda pública y las expectativas de una entrada de la peseta en el patrón oro a la antigua paridad nominal.²⁴³ Todo esto elevó la cotización de nuestra moneda y contribuyó a que a finales de 1926 y principios de 1927, especulando con un alza aún mayor de la peseta, entraran en España capitales extranjeros por un importe superior a los 700 millones de pesetas. Se ha acusado al Gobierno de aquel momento y al Banco de España, que tenía mejor información que aquel sobre el asunto, de actuar con pasividad ante el riesgo que representaba una entrada tan importante de capitales especulativos, financiados con créditos a corto plazo que podían ser revocados en cualquier momento. Gabriel Tortella²⁴⁴ considera que no es razonable señalar al Banco de España como único responsable de una situación que, en último término, se derivaba de los defectos estructurales de la economía española, de la política económica de la Dictadura y de las anomalías de la coyuntura internacional, opinión con la que coincide Fernando Eguidazu.²⁴⁵

Por otra parte, como señala Sardá Dexeus,²⁴⁶ una política de optimismo económico dio lugar a un incremento de las importaciones (no sólo de materias primas, maquinaria e instalaciones industriales, sino también de artículos manufacturados y suntuarios), lo que repercutió en la Balanza Comercial y en la de Pagos. Muchas deudas nacidas de estas importaciones quedaron pendientes de liquidar, formándose una masa de créditos a corto plazo contra España, que en el futuro sería un factor más en contra de la cotización de la peseta.

En la primavera de 1928 - al iniciarse las tensiones monetarias en los Estados Unidos y cancelar los Bancos extranjeros los créditos especulativos - los depositantes extranjeros empezaron a desprenderse de sus depósitos en España. Esto produjo la caída de la peseta y el Gobierno, que había presentado a la opinión pública la revalorización de nuestra moneda como una consecuencia del prestigio de su gestión económica,²⁴⁷ decidió intervenir creando el Comité Interventor de los Cambios (CIC), con fondos aportados por mitades por el Tesoro y por el Banco de España. Ante la oposición del Banco de España, respaldado por todo el sector financiero español y por casi todos los políticos, a utilizar sus reservas de oro en defensa de la cotización de la peseta, la intervención tuvo que

²⁴³ Eguidazu (1976): 18-19

²⁴⁴ Tortella (1970): 307

²⁴⁵ Eguidazu (1976): 19

²⁴⁶ Sardá Dexeus (1936): 19

²⁴⁷ Eguidazu (1976): 21

hacerse con divisas obtenidas con créditos a corto plazo de la Banca extranjera.²⁴⁸ Para resolver esta situación, que afectaba notablemente a la cotización de la peseta, el Gobierno decidió emitir un empréstito interior de 300 millones en pesetas-oro. Toda la Banca española fue presionada para cubrirlo, por lo que tuvo que acudir al extranjero para obtener las divisas necesarias. De esta forma, el Estado liquidó sus deudas a corto plazo con los bancos extranjeros, pero aquellas fueron transferidas a la Banca española.²⁴⁹

La intervención sólo consiguió, a un coste considerable, amortiguar la caída de la peseta y, al negarse la Banca extranjera a conceder nuevos créditos, terminó en Octubre de 1929. Los fondos de que dispuso el CIC resultaron claramente insuficientes y, sobre todo, en palabras de Fernando Eguidazu²⁵⁰ “no se logró crear la impresión de que el Estado estaba empeñado a fondo en la intervención, ni que con ella se pretendía preparar seriamente la estabilización de la peseta”. A comienzos de 1930 la peseta se había devaluado frente al franco suizo un 32% respecto al máximo de nuestra divisa en Abril de 1927.²⁵¹

La depreciación de la peseta motivó una notable polémica entre Francisco Cambó y Calvo Sotelo. Cambó,²⁵² partidario de la teoría de la paridad del poder adquisitivo de Cassel, consideraba que el valor de una divisa debía estar relacionado con su poder adquisitivo sobre los bienes y servicios en ese país. Pensaba que existía una contradicción entre la política del Gobierno de Primo de Rivera de elevar los precios interiores, atendiendo las reclamaciones de los sectores agrícolas, industriales y mineros, y su deseo de mantener una elevada cotización de la peseta, por razones de prestigio nacional. Consideraba que “la verdadera dignidad de un país estriba en que el precio al que se estabiliza su moneda sea determinado por su Gobierno, teniendo en cuenta sólo los intereses nacionales, y no por especuladores extranjeros”. Frente al alegato de Cambó de que once entidades corporativas creadas por la Dictadura provocaban alzas de precios, Calvo Sotelo le respondió que las coordinaciones industriales creadas por el Estado favorecían a productores y consumidores y no daban lugar a precios caros sino a precios justos. Le preguntó, además, qué había que hacer con los monopolios y “trusts” reales que encarecían incluso los servicios públicos, algo consustancial con la política de la Restauración que, como recuerda Juan Velarde,²⁵³ constituían una rígida estructura,

²⁴⁸ Olariaga (1933a): 118

²⁴⁹ Sardá Dexeus (1936): 14-15

²⁵⁰ Eguidazu (1976): 22

²⁵¹ Sardá Dexeus (1936): 13 y 15

²⁵² Cambó (1929): 40, 48-50 y 129-130

²⁵³ Velarde (1967): 191-193

producto de una oligarquía político-financiera que entorpecía poderosamente las posibilidades de desarrollo del empresario español.

Las causas de la depreciación de la peseta respecto al oro hay que buscarlas en el gran incremento del gasto público financiado con un volumen de deuda pública inasumible por la economía nacional por la insuficiencia del ahorro y por la regresividad del sistema fiscal.²⁵⁴ En todo caso, como recuerda Francisco Comín,²⁵⁵ citado por Alfonso Bullón de Mendoza,²⁵⁶ “fue peor la herencia que Calvo Sotelo encontró que la que este ministro legó a los republicanos”. La carga de la Deuda Pública representó el 23% de los Gastos Estado en 1930, frente a un 28% en 1923. Por otra parte, como señaló Luis Olariaga,²⁵⁷ España fue el primer país cuya economía se vio afectada por la desconfianza mundial originada por las tensiones monetarias en las vísperas de la crisis de 1929.

La Comisión para el Estudio de la Implantación del Patrón Oro, creada en Enero de 1929 y presidida por Antonio Flores de Lemus, emitió su Dictamen el 3 de Junio del mismo año. En dicho Dictamen²⁵⁸ se detallaba que el nivel relativo de precios sólo determinaba el 40% de la evolución del cambio exterior de la peseta. El 60% restante debía atribuirse a la exportación de capitales (un problema desde 1923), a la Guerra de Marruecos, al déficit de la balanza comercial y a la especulación al alza de la peseta. Se constaba también la incapacidad crónica de la Hacienda para hacer frente a los gastos públicos, con déficits que tenían que ser monetizados por la pignoración de la deuda pública en manos de los ciudadanos.

El Dictamen concluyó²⁵⁹ que no era aconsejable el establecimiento del patrón oro sino sobre la base de una Hacienda sólida, que permitiera atender las contingencias futuras. Por este motivo, se proponía al Gobierno no adoptar el patrón oro, ante el riesgo de tener que retroceder en condiciones muy desfavorables, al tiempo que se aconsejaba una política de cambio exterior clara, enérgica y definida en sus objetivos y en su acción, sin volver a la política de abstención antes practicada. Una política de intervención permanente, y con recursos propios, que no dejara que la peseta se revalorizase por encima de lo que requiriera el nivel relativo de nuestros precios respecto a los

²⁵⁴ Hernández Andreu (1980): 184-186 y 200

²⁵⁵ Comín (1988): 872-873

²⁵⁶ Bullón de Mendoza (2000): 202

²⁵⁷ Olariaga (1933b): 114

²⁵⁸ Comisión del Patrón Oro (1929): 11-26 y 55-63

²⁵⁹ Comisión del Patrón Oro (1929): 65-98

internacionales, para no primar las importaciones, perjudicar las exportaciones y fomentar la salida de capitales. La cotización de la peseta en el momento del Dictamen debía considerarse su límite máximo, sin intentar volver a antiguas paridades por razones de reputación del Estado. En todo caso, la adopción del patrón oro debería hacerse al comienzo de una etapa favorable en la balanza de pagos. Requeriría la consolidación del Presupuesto y la reducción de las emisiones de deuda pública a proporciones que permitieran al Estado y al Banco de España regular el nivel de precios.

Durante la Dictadura de Primo de Rivera los déficits presupuestarios siguieron siendo financiados por la emisión de deuda pública, en un entorno de expansión monetaria y de estabilidad de precios.²⁶⁰ Los bancos adquirieron un volumen importante de deuda pública, un activo líquido al ser automáticamente monetizable a través de su pignoración en el Banco de España. Esto ocasionó la gran expansión de los depósitos bancarios entre 1927 y 1929.²⁶¹ En opinión de Pablo Martín-Aceña,²⁶² el crecimiento de la economía española en la segunda mitad de los años veinte se debió fundamentalmente a la expansión monetaria, ocasionada por el aumento de la deuda pública pignorable, y a la correspondiente depreciación del tipo de cambio de la peseta.

El 9 de Enero de 1930, Primo de Rivera se refirió en una Nota Oficiosa a la posibilidad de que la peseta, que en aquel momento cotizaba a 38 pesetas por libra, llegase a las 40. El Dictador achacaba esa “injustificada baja de la peseta” a la situación negativa de la balanza de pagos, a la falta de colaboración y a la “guerra desde el exterior contra la redención y liberación económica de España”, añadiendo que la baja de la peseta afectaba más a los ricos que a los pobres. Calvo Sotelo, Ministro de Hacienda, protestó el Consejo de Ministros, señalando que la debilidad de la moneda se debía a la inestabilidad política e insinuando su dimisión.²⁶³

El 20 de Enero, Primo de Rivera aceptó la dimisión de Calvo Sotelo, sustituido por el Conde de los Andes, añadiendo las palabras “tengo la seguridad de que la Historia, y no muy lejana, apreciará en lo que vale la obra de Calvo Sotelo”.

El 26 de Enero, Primo de Rivera - sin conocimiento del Rey ni de su Gobierno - consultó, por Nota Oficiosa publicada en la prensa, a los altos mandos militares si seguía

²⁶⁰ Martín-Aceña (1984): 169

²⁶¹ Martín-Aceña (1984): 157

²⁶² Martín-Aceña (1984): 173

²⁶³ Bullón de Mendoza (2004): 228

mereciendo la confianza del Ejército y de la Marina. Las contestaciones que recibió de aquellos expresaron su adhesión y fidelidad al Rey, de quien hicieron depender la solución del problema planteado. El 28 de Enero dimitió Primo de Rivera.

Para Leandro Benavides,²⁶⁴ la gestión económico-administrativa de Primo de Rivera fue superior tanto a la del período anterior como a la del siguiente. Cita Benavides a José Calvo Sotelo²⁶⁵ quien recordó en 1932 que los ingresos del Estado aumentaron durante el quinquenio dictatorial en un 72% y los gastos públicos en un 19% (frente al 83% de 1918 a 1923), lo que permitió aumentar el gasto en Sanidad y Acción Social. Se construyeron 7.000 Km de carreteras de firmes especiales, 9.000 de nuevos caminos, 2.000 de ferrocarriles, así como edificios escolares, obras hidráulicas y puertos, y se duplicó el ahorro popular. Entre 1924 y 1929, las exportaciones cubrieron, por término medio, el 73% de las importaciones, frente a un 57% en el periodo 1919-1923.²⁶⁶

Sin embargo, recuerda Benavides, la Administración, en su política intervencionista, se había limitado a fomentar empresas económicas que se juzgaban necesarias para el país, sin la necesaria coordinación de los distintos sectores ni de la actividad económica nacional. Menciona también el juicio de Edward Malefakis:²⁶⁷ Primo de Rivera, sin sueños mesiánicos totalitarios, sólo pretendía modernizar y renovar a España; su gestión no resultó, en conjunto, desfavorable para el país; el amplio programa de obras públicas e irrigación mejoró la infraestructura económica de España (aunque la excesiva prodigalidad incrementó la deuda pública) y, para lograr la paz social, colaboró con la UGT en el desarrollo de instituciones para la solución colectiva de los conflictos laborales. Los salarios reales aumentaron durante la Dictadura de Primo de Rivera.²⁶⁸

El Gobierno Berenguer. El “error Argüelles”

Tras la dimisión de Primo de Rivera, Alfonso XIII encargó la formación del nuevo Gobierno al General Dámaso Berenguer. El General Berenguer, hombre de ideas liberales, disconforme con las Juntas Militares y con el Golpe de Estado de 1923, era el único ex Ministro del antiguo Régimen que tenía acceso a Alfonso XIII. Se le prohibió al

²⁶⁴ Benavides (1972): 47-55

²⁶⁵ Calvo Sotelo (1932): 68

²⁶⁶ Comín (1988): 833-836; Mitchell (2003): 576-579

²⁶⁷ Malefakis (1970): 153

²⁶⁸ Comín, en Nadal, Carreras y Sudriá (eds.) (1987): 134-135

Rey hacerlo con los demás: "Ninguna odalisca de harén fue más celosamente guardada de posibles tenorios que D. Alfonso XIII contra esos hipotéticos seductores suyos".²⁶⁹ El encargo a Berenguer llevaba implícito, como compromiso de honor, la convocatoria de unas Cortes, más o menos Constituyentes, elegidas por sufragio universal. Constituía un problema recomponer en plazo muy breve el aparato político constitucional, desmontado en 1923.

En el nuevo Gobierno fueron nombrados Ministros de Hacienda D. Manuel Argüelles, de Economía D. Julio Wais y de Fomento D. Leopoldo Matos, pertenecientes a la rama bugallalista del Partido Conservador. Argüelles declaró que sus planes más inmediatos eran suprimir el presupuesto extraordinario, suspender el programa de obras públicas de Calvo Sotelo, reducir los gastos públicos ordinarios y nivelar el presupuesto. Sus objetivos últimos eran terminar con la emisión de deuda pública (que consideraba inflacionista) y preparar el camino para el establecimiento del patrón oro.²⁷⁰

El 18 de Febrero de 1930 se publicó una declaración de finalidades y proyectos del Gobierno Berenguer²⁷¹ que incluían restablecer el orden jurídico y el imperio de la Ley por encima de todo, así como preparar la reorganización definitiva de los poderes del Estado sobre la base representativa, sin restablecer de forma instantánea la Constitución de 1876. En el ámbito económico, la declaración detallaba los siguientes acuerdos del Gobierno:

- 1) Baja en el presupuesto de las partidas de obras nuevas
- 2) Las Confederaciones Hidrográficas no contraerán empréstitos ni comenzarán obras nuevas, si bien continuarán las ya iniciadas
- 3) Autorización al Ministro de Hacienda para liquidar las Cajas Especiales
- 4) Se dará cuenta al Ministro de Hacienda de la situación de contrata y ejecución de obras de todos los ferrocarriles nuevos y un informe rápido de todas las obras en ejecución, comparando su utilidad para la Economía nacional con su coste

Consideraba Argüelles que las obras públicas planteadas eran inmejorables y que contribuirían al engrandecimiento del país, pero eran superiores a la capacidad económica

²⁶⁹ Maura, G. y Fernández Almagro (1948): 314

²⁷⁰ Martín-Aceña (1984): 178

²⁷¹ Guzmán (1973): 163-166

de España, sobre todo por el ritmo atropellado que llevaban, lo que requería emisiones de deuda "de inflación continua". No veía otro camino para restablecer el cambio.

El Gobierno Berenguer revisó las reformas administrativas de la Dictadura. Se suprimió la Caja Ferroviaria, la Caja de Amortización, el Tribunal Superior de la Hacienda Pública y el Comité Interventor del Cambio. Argüelles defendió una reducción de gastos "que alcance hasta el límite de lo posible y los encierre en lo indispensable". Se inició así una política deflacionista del Gobierno que llegaría hasta los primeros meses de la II República, cuando Álvaro de Albornoz llegó a hablar del "santo temor a la corrupción". Calvo Sotelo criticó dicha política refiriéndose a la "frase triunfal" de Argüelles, "en seis meses no hemos subastado una sola obra", como emblema de derrotismo obcecado.²⁷²

Recuerda Mercedes Cabrera²⁷³ que esa drástica suspensión de la obra pública creó estrangulamientos en la economía, agravados por incrementos del paro forzoso y reducciones de jornada, afectando a la industria siderúrgica y a la construcción.

Entre tanto, el problema monetario de España continuó agravándose con el descenso constante de la cotización de la peseta. Argüelles pensaba que bastaba restringir los gastos públicos y suprimir el presupuesto extraordinario. Ignorando la recomendación unánime de la Comisión del Patrón Oro de que el Gobierno adoptase "una política del cambio exterior, clara, enérgica, definida en sus objetivos y medios de acción",²⁷⁴ Argüelles decidió no intervenir el cambio y suprimió en Abril de 1930 el Comité Interventor de los Cambios. Esto supuso, en palabras de Luis Olariaga,²⁷⁵ dejar completa libertad a los especuladores españoles para que obrasen a su antojo, despejando los temores a la intervención o a una próxima estabilización que pudieran contener a los especuladores extranjeros.

En la segunda quincena de Junio de 1930 la libra esterlina cotizaba a 45 pesetas, habiendo perdido nuestra divisa un 39% sobre su máximo de 1927. El Consejo de Ministros de 1 de Julio de 1930 abordó el problema de la peseta²⁷⁶ y acordó la unificación del Presupuesto y su nivelación real y definitiva, la supresión de la Caja Ferroviaria, la incorporación al presupuesto del Ministerio de Fomento de los fondos para la

²⁷² García Delgado (1979): 45-46

²⁷³ Cabrera (1983): 80-101

²⁷⁴ Comisión del Patrón Oro (1929): 73

²⁷⁵ Olariaga (1933a): 123-124

²⁷⁶ Guzmán (1973): 295-296

construcción de nuevos ferrocarriles y la reducción del presupuesto general en la proporción necesaria para soportar esa carga.

La estabilización efectiva del cambio requería una política monetaria restrictiva, pero Argüelles no se decidió a aumentar los tipos de descuento y demás tipos de interés oficiales.

En Julio de 1930, la peseta había perdido un 11% sobre su cotización en Enero respecto al dólar. Consultados por Argüelles, los banqueros coincidieron en la necesidad de estabilizar la peseta, en que había factores políticos detrás de las constantes perturbaciones de la peseta y en rechazar una estabilización a la antigua paridad, optando por una prudente revaluación. Mayoritariamente fueron contrarios a la elevación de los tipos de interés.²⁷⁷

Ante la caída de la peseta, el Ministro de Hacienda ordenó al Banco de España aumentar un 0,5% el tipo de interés de las operaciones con garantía de deuda del Estado. El Banco de España elevó también el tipo de descuento al 6% y el de préstamos con garantía de valores al 5%. Unas medidas tardías, pues coincidieron con decisiones de política monetaria restrictiva en otros países. No hubo en 1930 más subidas de tipos de interés. Como ha escrito Pablo Martín-Aceña,²⁷⁸ la injustificada creencia de Argüelles y de Wais de que no era necesario elevar los tipos de interés para estabilizar la moneda, junto con las resistencias del Banco de España a mayores elevaciones de dichos tipos, impidió un uso más efectivo de la política monetaria que hubiera podido convencer a los especuladores de la autenticidad de las intenciones oficiales sobre la cotización de la peseta.

El 14 de Julio de 1930 se creó el Centro Regulador de Operaciones de Cambio, presidido por el Subgobernador del Banco de España y con representación de la Banca privada, para centralizar las transacciones en divisas y regular los pagos exteriores. Sus facultades incluían autorizar las compraventas a plazo de divisas, así como las aperturas de cuentas de crédito y las operaciones de “dobles”²⁷⁹ (ventas de pesetas al contado realizadas en el extranjero por bancos españoles, comprándolas al mismo tiempo a plazo, por idéntico precio pero con un pequeño descuento).²⁸⁰

²⁷⁷ Martín-Aceña (1984): 192-193

²⁷⁸ Martín-Aceña (1984): 179-183

²⁷⁹ Sardá Dexeus (1936): 24-25

²⁸⁰ Olariaga (1933a): 130

En Agosto de 1930, la peseta había perdido ya un 17,6% sobre su cotización en Enero respecto al dólar. El día 18 del mismo mes dimitió Argüelles, alegando la inutilidad de sus esfuerzos por mejorar la cotización de la peseta. Fue nombrado Ministro de Hacienda el que lo era de Economía, Julio Wais, quien fue sustituido en dicha cartera por Rodríguez de Viguri.

Los últimos Ministros de Hacienda de la Monarquía, Wais y Ventosa

Wais había tenido el 5 de Julio una reunión en el Ministerio de Economía con las Cámaras de Industria y Comercio y con las de Agricultura sobre los motivos de la depreciación de la peseta. Se le entregó un documento en el que se decía que la economía nacional no dependía de la bajada de la peseta, pues la exportación había aumentado y la importación había disminuido, y se incidía en la necesidad de dar al Gobierno solidez y fuerza, a fin de que no se percibiese en el extranjero como interino.²⁸¹

Julio Wais manifestó al llegar al Ministerio de Hacienda, que continuaría la restricción de gastos públicos y una política monetaria orientada a conseguir una peseta sana y estable.²⁸² Nombró a Federico Bas, partidario de la estabilización, Gobernador del Banco de España. Con Wais se inició una política centralizadora de las operaciones en divisas y de regulación del mercado de cambios que duraría muchas décadas, con regímenes políticos muy distintos. El 22 de Agosto de 1930 se prohibió a la Banca las operaciones en divisas que no correspondiesen a demandas de la clientela. Toda adquisición de moneda extranjera debía tener aplicación diaria.

El 31 de Agosto se crea el Centro Oficial de Contratación de Moneda (COCM) para centralizar en el Banco de España todas las operaciones sobre divisas. Se prohibió a la Banca privada toda operación con divisas extranjeras, salvo dentro de España y con sus clientes, debiendo dirigir sus ofertas y demandas de divisas al COCM. Poco a poco, los Bancos privados se convirtieron en simples intermediarios entre sus clientes y el COCM,

²⁸¹ Guzmán (1973): 296-297

²⁸² Martín-Aceña (1984): 194-195

al tiempo que se constituyó un monopolio del Estado en el comercio de divisas.²⁸³ De esta forma, España se encaminó al control administrativo completo del cambio, el primer país importante en hacerlo en la década de los treinta.²⁸⁴

El Real Decreto de 22 de Septiembre de 1930 autorizó al Ministro de Hacienda a situar fondos en el extranjero para centralizar las operaciones sobre divisas y para nacionalizar la deuda a corto plazo pendiente de pago. Esta deuda tenía su origen en los créditos contratados para suscribir el empréstito oro de 1929 y en los saldos impagados de operaciones de importación. No existía otra solución para que desaparecieran las posiciones en pesetas en manos extranjeras, que no solo depreciaban nuestra moneda sino que suponían un control desde el extranjero sobre los movimientos de nuestra divisa.

Era conocida la oposición del Consejo del Banco de España a la remisión de oro de sus reservas al exterior para sostener la cotización de la peseta y para apoyar los planes de estabilización monetaria del Gobierno. Su criterio era que el Banco de España era una entidad privada y que el oro pertenecía a sus accionistas, debiendo conservarlo el Banco de España como garantía del valor de los billetes, y que la regulación del mercado de cambios era competencia exclusiva del Gobierno y no del Banco de España.²⁸⁵

En Octubre de 1930, Wais, apoyado por el Gobernador del Banco de España Federico Bas, ordenó depositar en el Banco de Inglaterra tres millones de libras en oro. Un millón y medio se destinó a garantizar un crédito por el mismo importe en libras, concertado con el Banco de Pagos Internacionales para nacionalizar las “dobles” y los créditos pendientes a corto plazo contra España. Medio millón quedó a disposición del Centro Oficial de Contratación de Moneda como masa de maniobra y el millón restante se reservó al Ministerio de Hacienda para necesidades eventuales. Esta medida produjo efectos positivos sobre la cotización de la peseta, que aumentó un 16,6% con respecto al franco suizo en el mes de octubre.²⁸⁶

La iniciativa citada cumplió sus objetivos. A principios de 1931 se habían nacionalizado la mitad de las “dobles” pendientes (por un importe de 2,33 millones de libras), se habían pagado 1,1 millones de libras de un crédito pendiente con la casa Rothschild y el Centro

²⁸³ Sardá Dexeus (1936): 26

²⁸⁴ Martín-Aceña (1984): 195

²⁸⁵ Martín-Aceña (1984): 202-203

²⁸⁶ Sardá Dexeus (1936): 28-29

Oficial de Contratación de Moneda (COCM) disponía de 1,95 millones de libras como masa de maniobra.

El Director Ejecutivo del Banco de Pagos Internacionales, Pierre Quesnay, viajó a Madrid invitado por el Banco de España y emitió un informe en Noviembre de 1930 en el que afirmaba que España podía estabilizar su moneda y que el COCM podía limitar las fluctuaciones diarias de la peseta. Afirmaba también que el Banco de España tenía medios para defender el cambio elegido y que se debía modificar la Ley de Ordenación Bancaria para reorganizar el banco emisor, de forma que pudiera intervenir en el mercado monetario y regularlo. Creía que se debía estabilizar la peseta en cambios próximos al de aquel momento, ante los inconvenientes de una reducción de precios y salarios que requeriría una estabilización a un tipo demasiado ambicioso.²⁸⁷

En opinión de Luis Olariaga,²⁸⁸ “Wais debió ir hallando obstáculos cada vez más poderosos en la esfera política, porque en los primeros meses de 1931 fueron cediendo sus primeros ímpetus estabilizadores”.

La caída del Gobierno Berenguer en Febrero de 1931, a la que más adelante me referiré, supuso la llegada al Ministerio de Hacienda de Juan Ventosa, próximo a Cambó y declarado partidario de la estabilización de hecho de la peseta, tras una prudente revalorización, a un tipo que no perturbase la economía nacional. El proceso culminaría sometiendo al Parlamento una ley monetaria que estableciese la convertibilidad en oro de la peseta.

El prestigio de Ventosa en los medios financieros internacionales y la esperanza de que contase con apoyos políticos para afrontar dicha estabilización, modificó la actitud de los Bancos extranjeros.²⁸⁹ El Banco Morgan y un consorcio de Bancos extranjeros encabezado por la Banque de Paris et des Pays-Bas concertó con España un crédito de 60 millones de dólares en excelentes condiciones financieras: con la garantía directa del Banco de España y el aval del Tesoro, por 18 meses renovables y con un interés del 1% por encima del tipo de descuento del Banco de la Reserva Federal de Nueva York.²⁹⁰

Con la llegada de la República, el crédito Morgan de 60 millones de dólares fue anulado antes de llegar a ser efectivo. Los gobernantes republicanos se habían manifestado en su

²⁸⁷ Martín-Aceña (1984): 197-199

²⁸⁸ Olariaga (1933a): 127-128

²⁸⁹ Olariaga (1933a): 128

²⁹⁰ Sardá Dexeus (1936): 29-30

contra antes incluso del 14 de Abril y, por otra parte, el cambio de Régimen - además de un inmotivado pánico en las clases privilegiadas españolas, con exportación de capitales - produjo desorientación en los mercados financieros internacionales.²⁹¹

La última medida de Ventosa fue reforzar la intervención del Estado en los pagos al extranjero y la centralización del comercio de divisas mediante el Real Decreto de 10 de Abril de 1931.

La Política Monetaria de España desde Enero de 1930 hasta Abril de 1931

Para Martín-Aceña,²⁹² tras el final de la Dictadura el principal objetivo de las autoridades monetarias españolas no fue la estabilidad de precios sino la estabilización del tipo de cambio y la adopción del patrón oro. Para lograr estos objetivos, y como se ha detallado anteriormente, se adoptó una Política Fiscal restrictiva (reduciendo el gasto público y llegando a finales de 1930 a un superávit presupuestario), se incrementaron los tipos de interés del Banco de España, se reglamentaron los pagos al exterior y se negociaron préstamos de los bancos extranjeros para apoyar la estabilización de la peseta.

Sin embargo, las autoridades monetarias españolas no quisieron cortar la expansión monetaria de los tres años precedentes, forzando una contracción del crédito. Entre Enero y Junio de 1930 se produjo una rápida expansión monetaria. En el conjunto del periodo Diciembre 1929 - Marzo 1931, los Bancos privados incrementaron sus créditos e inversiones en fondos públicos y valores industriales en un 8%. Para Martín-Aceña,²⁹³ la constante indecisión de unos Gobiernos que se consideraban provisionales, y cuyo principal objetivo era la vuelta a la normalidad constitucional, y su negativa a cortar la expansión monetaria hizo imposible la estabilización de la peseta.

Debe también tenerse en cuenta que en aquellos años la capacidad de maniobra de las autoridades monetarias era muy limitada por la normativa que regulaba el sistema monetario español y por la falta de instrumentos adecuados de control sobre el mismo. Gabriel Tortella y Clara Eugenia Núñez²⁹⁴ recuerdan que, a pesar del acierto de la Ley de Ordenación Bancaria de 1921, cuyo principal inspirador fue el Ministro de Hacienda

²⁹¹ Olariaga (1933a): 128-129

²⁹² Martín-Aceña (1984): 176-177

²⁹³ Martín-Aceña (1984): 205

²⁹⁴ Tortella y Núñez (2011, edición 2014): 489

Cambó, la capacidad del Banco de España para controlar la creación de dinero quedaba muy limitada por la pignoración automática de la Deuda Pública a un tipo de interés fijado por el Ministerio de Hacienda y que se mantuvo siempre por debajo del tipo de descuento del Banco de España. En consecuencia, la Banca privada no tenía aliciente alguno en acudir al redescuento en el Banco de España, pudiendo pignorar Deuda Pública. La iniciativa monetaria estaba, pues, en manos de las instituciones financieras que poseían un importante volumen de Deuda del Estado. Así se recoge en el Memorándum del Servicio de Estudios del Banco de España de Marzo de 1931.

Según Pablo Martín-Aceña,²⁹⁵ ninguno de los tres Ministros de Hacienda del periodo considerado, Argüelles, Wais y Ventosa, llegó - a pesar de su deseo de estabilizar la cotización de la peseta y de implantar el patrón oro - a presentar un programa acabado y coherente para lograr esos objetivos. Hubo vacilación sobre el tipo de cambio al que estabilizar finalmente la peseta, para la que se quería una cierta revaluación pero sin aceptar la deflación en precios y salarios que aquella requería. No se discutió si el Banco de España estaría dispuesto a sostener la cotización de la moneda, una vez estabilizada, ni la capacidad del Tesoro para suplir esa misión si el banco emisor renunciase a sus funciones como autoridad monetaria. En todas las decisiones primó la opinión de que la peseta estaba infravalorada sobre su paridad teórica y de que su cotización estaba sujeta a fuertes presiones especulativas de tipo político.

Balance económico de los años veinte en España²⁹⁶

Las políticas monetaria y fiscal no fueron tan determinantes como se ha creído sobre la coyuntura económica española durante la década de los años veinte, y también en la siguiente, dado que el sector público sólo representaba el 15% de la economía española. La evolución de la producción agraria tenía un efecto decisivo sobre la situación general de la economía española.²⁹⁷ El Producto Interior Bruto (PIB), a precios de mercado, se

²⁹⁵ Martín-Aceña (1984): 190-191

²⁹⁶ Los cuadros y gráficos que figuran a continuación incluyen los distintos datos macroeconómicos desde 1913 hasta 1936, para poder apreciar su evolución a largo plazo

²⁹⁷ Comín, en Nadal, Carreras y Sudriá, eds., (1987): 134

incrementó entre 1919 y 1930 a una media del 3,2% anual.²⁹⁸ El PIB per cápita, en términos reales, creció a una media del 2,4% anual en el citado periodo.²⁹⁹

Cuadro 2

	PIB pm		PIB pm /cápita	
	Prados de la Escosura	Maluquer	Prados de la Escosura	Maluquer
	millones euros	millones euros	euros	euros
1913	82,9	116,1	4,1	5,7
1914	82,5	113,1	4,0	5,5
1915	90,8	120,2	4,4	5,8
1916	104,8	135,9	5,0	6,5
1917	114,1	153,8	5,4	7,3
1918	138,4	181,2	6,5	8,5
1919	149,2	206,5	7,0	9,7
1920	176,6	242,6	8,3	11,4
1921	162,7	230,8	7,6	10,7
1922	165,1	232,8	7,6	10,7
1923	165,4	235,7	7,5	10,7
1924	181,1	250,3	8,2	11,3
1925	192,2	268,0	8,6	12,0
1926	187,7	253,1	8,3	11,2
1927	201,2	277,4	8,8	12,2
1928	196,5	272,6	8,5	11,8
1929	211,6	315,0	9,1	13,5
1930	211,7	293,6	9,0	12,5
1931	207,8	295,4	8,7	12,4
1932	207,9	302,6	8,5	12,5
1933	198,4	288,0	8,0	11,7
1934	218,6	312,1	8,7	12,5
1935	226,0	318,5	8,8	12,6
1936	183,4	263,0	7,1	10,3

Fuentes: Prados de la Escosura (2017): Cuadro S3; Maluquer (2016): Cuadro III.9

²⁹⁸ En la Introducción de esta tesis, en el apartado dedicado a Metodología, se explican las diferencias entre las series macroeconómicas de Prados de la Escosura y de Maluquer, que, si bien coinciden sustancialmente en las tendencias, no lo hacen en los datos de cada año, al basarse en métodos distintos de elaboración. A partir de este punto de la tesis, se ha optado por mantener en los cuadros todas las series de ambos autores, pero, en aras de simplificación y salvo excepciones, limitar los gráficos a las series de Prados de la Escosura. De la misma forma, en los siguientes cuadros de la tesis donde aparezcan series de varios autores, sólo figurará en los gráficos, como norma general, una de aquellas.

²⁹⁹ *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdpnnc

Gráfico 2

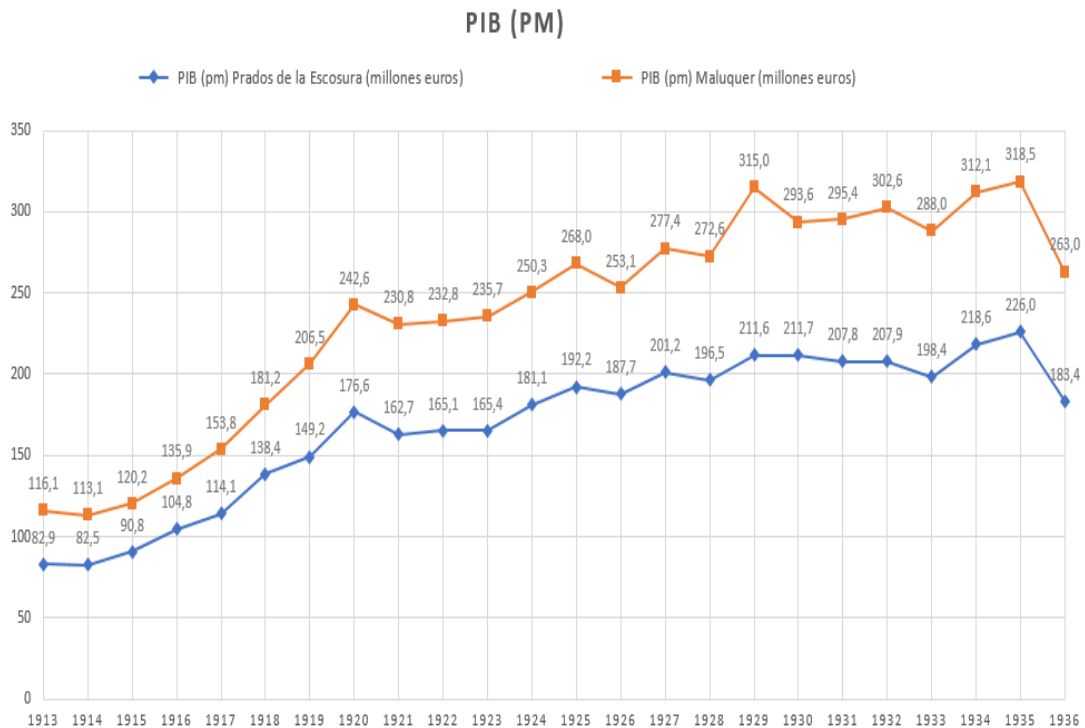
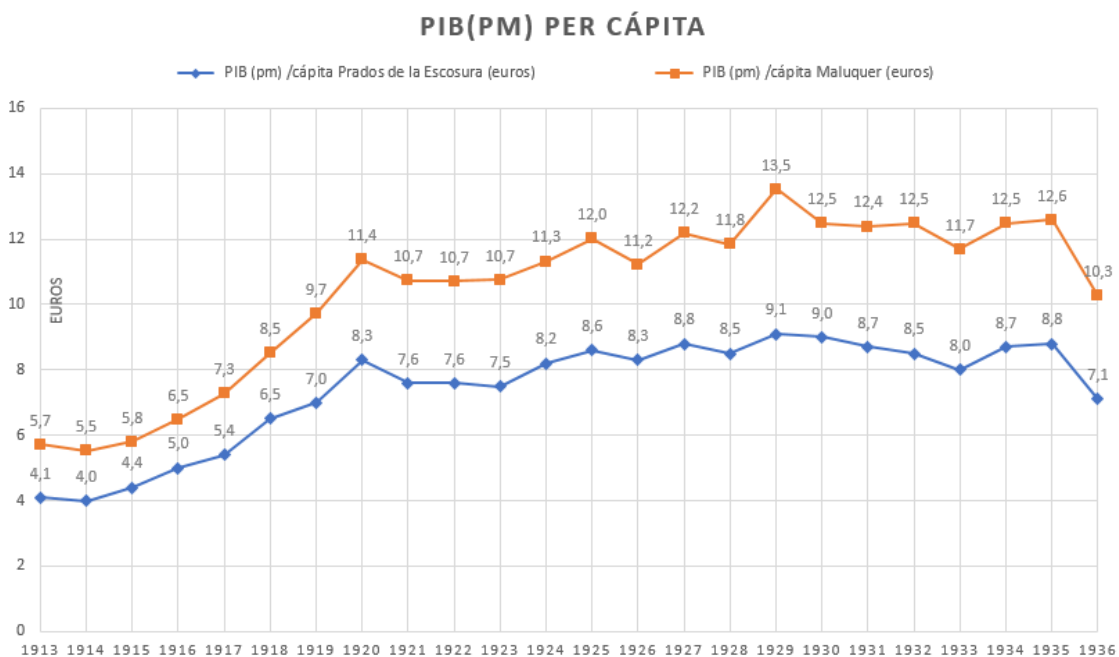


Gráfico 3



Si se consideran las cifras de Empleo, se aprecia un incremento constante desde 1913. La inversión en España aumentó durante los años veinte, pasando de representar un 10% del gasto nacional en el periodo 1920-1924 a un 14% en 1925-1929. En opinión de Comín,

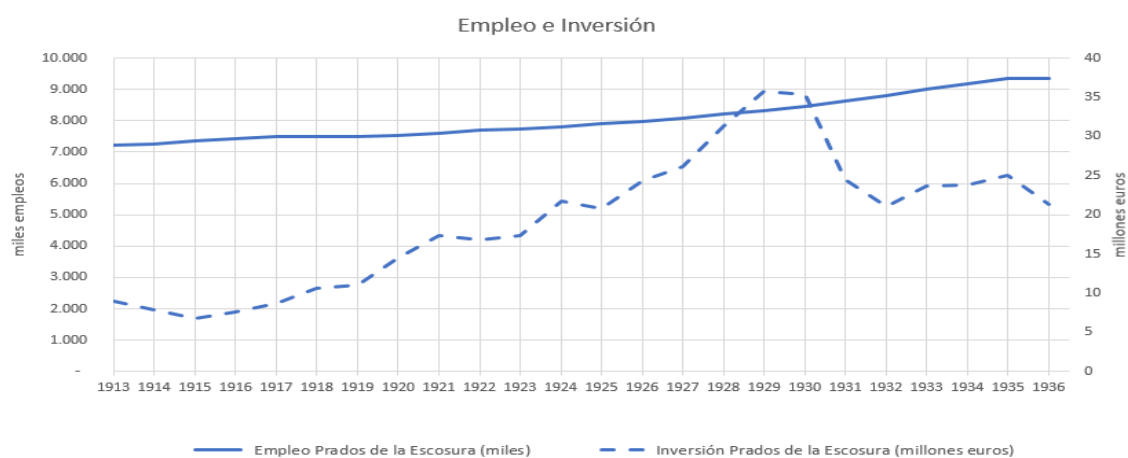
el rápido crecimiento de los años veinte pudo ser mayor de no ser por el intervencionismo y proteccionismo del Estado, que impidió aprovechar el ciclo expansivo exterior.³⁰⁰

Cuadro 3

	Empleo		Inversión	
	Prados de la Escosura	Maluquer	Prados de la Escosura	Maluquer
	miles	miles	millones euros	millones euros
1913	7.207	8.084	8,9	14,2
1914	7.269	8.111	7,9	12,9
1915	7.356	8.138	6,7	11,2
1916	7.430	8.165	7,6	12,5
1917	7.480	8.193	8,7	14,7
1918	7.487	8.220	10,6	16,8
1919	7.494	8.246	11,0	18,4
1920	7.532	8.275	14,5	22,9
1921	7.604	8.357	17,4	27,6
1922	7.683	8.440	16,8	26,2
1923	7.749	8.523	17,3	26,9
1924	7.814	8.608	21,7	31,8
1925	7.891	8.693	20,8	30,5
1926	7.987	8.779	24,3	34,0
1927	8.092	8.867	26,1	36,9
1928	8.199	8.954	31,4	44,1
1929	8.309	9.043	35,8	53,5
1930	8.443	9.133	35,3	48,9
1931	8.611	9.107	24,5	34,7
1932	8.798	9.084	21,0	30,5
1933	8.990	9.065	23,7	34,5
1934	9.176	9.050	23,8	34,5
1935	9.360	9.038	25,0	36,4

Fuentes: Prados de la Escosura (2017): Cuadros S8 y S18; Maluquer (2016): Cuadros II.11 y IV.4

Gráfico 4



³⁰⁰ Comín, en Nadal, Carreras y Sudriá, eds., (1987): 110-111

Si se analiza la evolución de los distintos sectores de la economía española, se observa que la Agricultura tuvo una evolución estable, con altas y bajas coyunturales, que la Industria experimentó un crecimiento desde 1922 hasta 1929, año en que inició un declive, y que la Construcción creció hasta el final de la década, mientras que los Servicios siguieron creciendo hasta 1936.

Cuadro 4

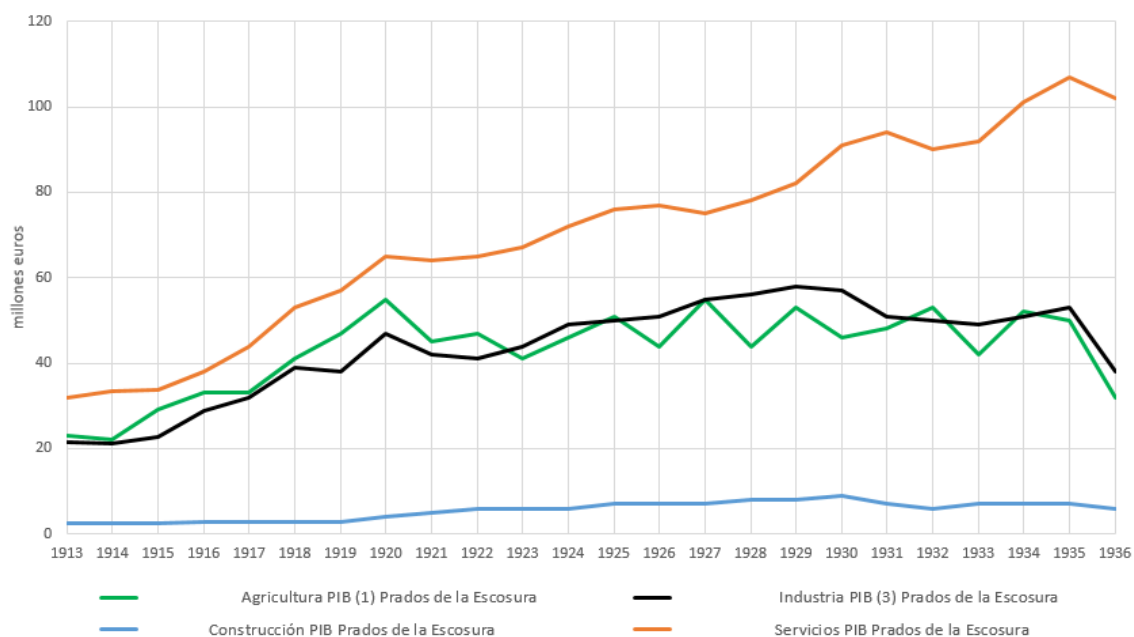
	Agricultura		Industria		Construcción		Servicios	
	PIB (1)	VAB (2)	PIB (3)	VAB (2)	PIB	VAB (2)	PIB	VAB (2)
	Prados de la Escosura	Maluquer	Prados de la Escosura	Maluquer	Prados de la Escosura	Maluquer	Prados de la Escosura	Maluquer
1913	23,1	32,3	21,5	30,1	2,7	3,8	32,0	44,9
1914	22,0	30,2	21,2	29,0	2,7	3,6	33,6	46,0
1915	29,2	38,6	22,7	30,0	2,6	3,5	33,9	44,9
1916	33	42,4	29	37,4	3	3,3	38	49,5
1917	33	44,3	32	43,1	3	3,4	44	59,5
1918	41	53,9	39	50,5	3	3,6	53	69,9
1919	47	64,7	38	52,8	3	4,6	57	79,3
1920	55	75,2	47	65,2	4	5,9	65	89,1
1921	45	63,9	42	59,4	5	7,0	64	91,0
1922	47	65,9	41	57,7	6	8,2	65	92,1
1923	41	58,4	44	63,1	6	8,3	67	95,8
1924	46	63,1	49	67,8	6	8,0	72	99,5
1925	51	70,4	50	69,6	7	9,2	76	106,6
1926	44	59,2	51	69,1	7	9,4	77	103,6
1927	55	75,6	55	75,6	7	9,8	75	103,4
1928	44	61,1	56	77,6	8	10,6	78	108,9
1929	53	79,1	58	86,2	8	12,4	82	122,4
1930	46	64,2	57	78,6	9	12,3	91	126,7
1931	48	68,6	51	72,7	7	9,5	94	132,9
1932	53	77,0	50	72,9	6	8,4	90	130,9
1933	42	61,6	49	71,1	7	10,1	92	132,9
1934	52	73,8	51	72,5	7	9,3	101	144,6
1935	50	70,4	53	74,3	7	9,8	107	151,2
1936	32	62,3	38	50,0	6	8,0	102	133,6

Datos en millones de euros. (1) incl. Sector Forestal y Pesca. (3) incl. Minería y Energía

(2) Valor Añadido Bruto = PIB menos Impuestos Indirectos

Fuentes: Prados de la Escosura (2017): Cuadro S12 y Maluquer (2016): Cuadro V.5

Gráfico 5



El Empleo Industrial mantuvo una evolución positiva - que continuaría hasta 1935 según Prados de la Escosura, estabilizándose para Maluquer a partir de 1930 - a pesar del descenso en la producción industrial general en 1931. Tampoco parecen haber tenido efectos negativos sobre el empleo industrial los fuertes descensos en 1930 en la producción siderúrgica (-12%) y en la de maquinaria y material de transporte (-11%), consecuencia sin duda de las restricciones presupuestarias en obras públicas del Gobierno Berenguer.

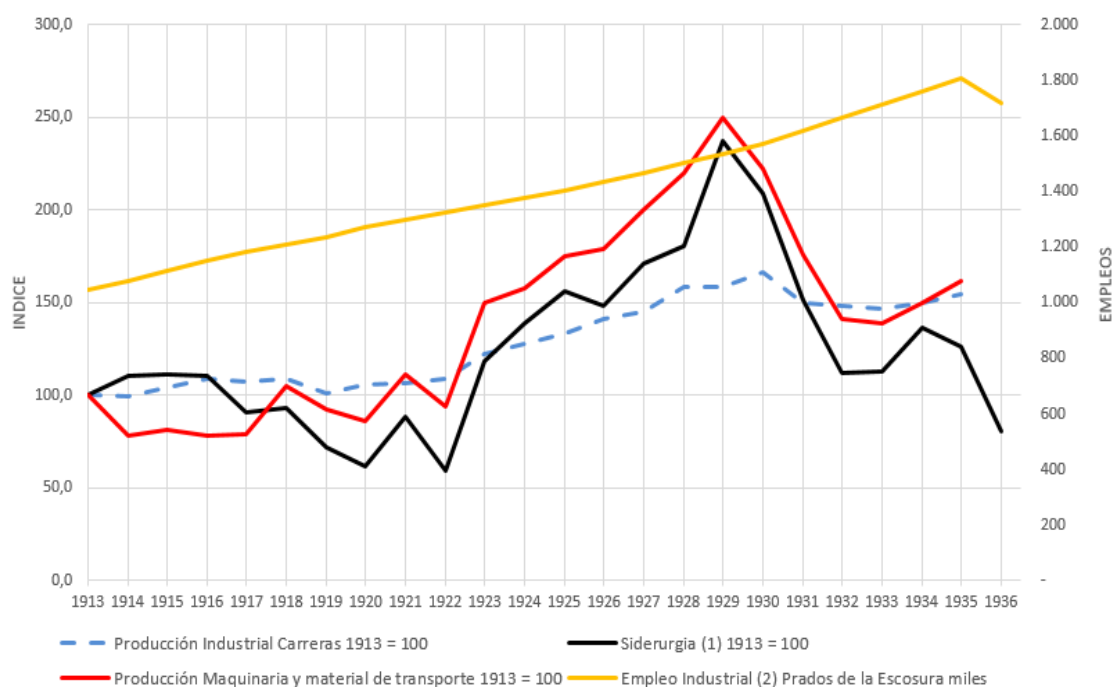
Cuadro 5

	Producción Industrial		Siderurgia (1)	Producción Maquinaria y material de transporte	Empleo Industrial (2)	
	Carreras 1913 = 100	Prados de la Escosura 1913 = 100	1913 = 100	1913 = 100	Prados de la Escosura miles	Maluquer miles
1913	100,0	100,0	100	100	1.044	1061,8
1914	99,7	101,1	111	78	1.076	1125,5
1915	104,1	98,9	112	81	1.113	1139,6
1916	109,0	107,5	111	78	1.149	1222,0
1917	107,0	104,3	91	79	1.182	1307,7
1918	108,9	103,5	93	105	1.209	1312,8
1919	100,9	97,9	72	92	1.237	1349,8
1920	105,7	107,8	62	86	1.270	1410,5
1921	106,8	108,1	88	111	1.297	1453,6
1922	108,7	115,3	60	94	1.325	1497,4
1923	122,0	123,9	118	150	1.351	1542,1
1924	128,2	130,6	138	158	1.377	1586,4
1925	133,4	137,6	156	175	1.404	1631,5
1926	140,8	144,3	149	179	1.435	1677,2
1927	144,9	156,9	171	200	1.468	1723,1
1928	158,7	167,1	181	220	1.501	1768,6
1929	158,2	169,2	237	250	1.534	1815,9
1930	166,6	168,9	209	222	1.572	1865,3
1931	149,5	152,0	151	176	1.616	1867,1
1932	148,1	149,9	112	141	1.664	1859,3
1933	146,5	148,0	113	139	1.712	1852,9
1934	149,8	150,2	137	150	1.760	1844,9
1935	154,9	153,7	126	162	1.807	1864,3
1936		110,5	81		1.718	1875,8

(1) Lingote hierro, hierro dulce y acero. (2) incl. Minería y Energía

Fuentes: Producción industrial: Elaboración propia en base a datos de Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadros 5.11, 5.19 y 5.20
Empleo: Prados de la Escosura (2017): Cuadro S18; Maluquer (2016): Cuadro II.11

Gráfico 6



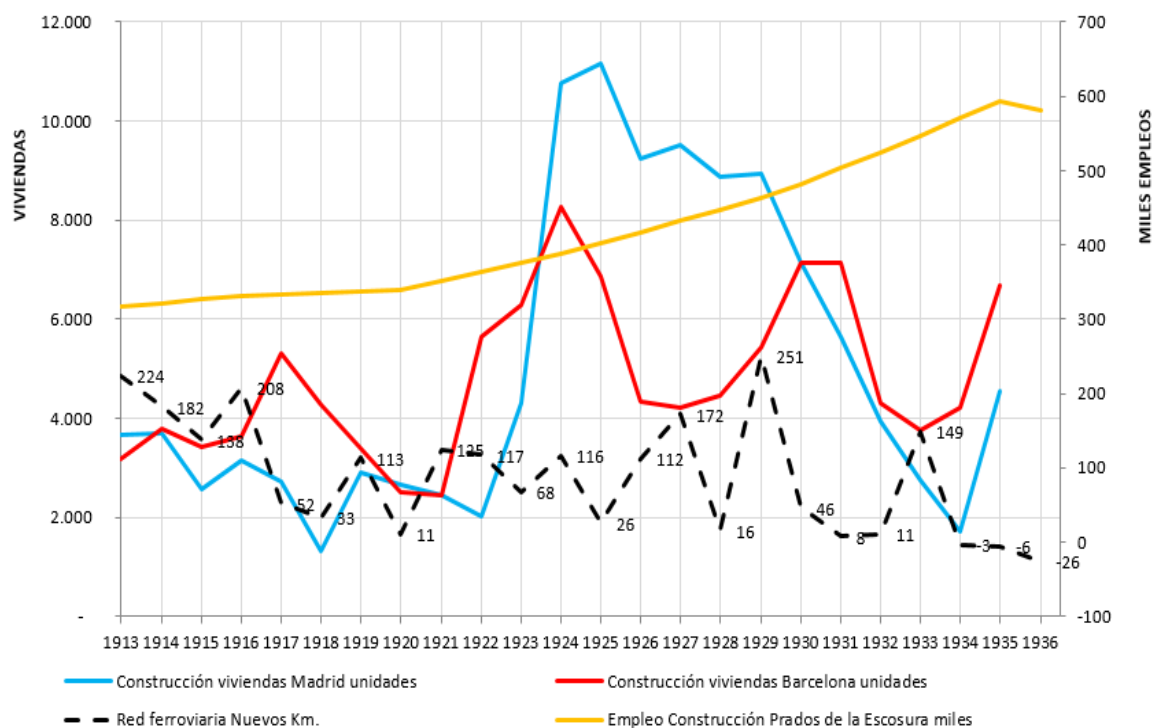
El Empleo en la Construcción mantuvo también una evolución positiva hasta 1935 para Prados de la Escosura, iniciando un leve descenso a partir de 1931 para Maluquer.

Cuadro 6

	Red ferroviaria	Construcción viviendas		Empleo Construcción	
	Nuevos Km.	Madrid unidades	Barcelona unidades	Prados de la Escosura miles	Maluquer miles
1913	224	3.653	3.176	318	320,1
1914	182	3.700	3.802	322	319,2
1915	138	2.563	3.430	327	317,4
1916	208	3.147	3.639	331	317,7
1917	52	2.728	5.314	334	318,7
1918	33	1.332	4.271	335	320,4
1919	113	2.908	3.392	337	322,1
1920	11	2.675	2.513	339	323,8
1921	125	2.435	2.438	351	335,8
1922	117	2.014	5.653	364	348,0
1923	68	4.316	6.300	376	360,7
1924	116	10.768	8.269	389	373,4
1925	26	11.165	6.880	402	386,4
1926	112	9.228	4.321	417	399,7
1927	172	9.516	4.223	432	413,2
1928	16	8.870	4.443	448	426,5
1929	251	8.923	5.419	464	440,9
1930	46	7.136	7.148	482	445,1
1931	8	5.639	7.150	503	444,6
1932	11	3.926	4.296	525	439,6
1933	149	2.751	3.751	547	438,5
1934	-3	1.716	4.219	570	435,4
1935	-6	4.538	6.673	594	434,4
1936	-26			582	410,3

Fuentes: Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadros 6.9 y 7.1; Prados de la Escosura (2017): Cuadro S18; Maluquer (2016): Cuadro II.11

Gráfico 7



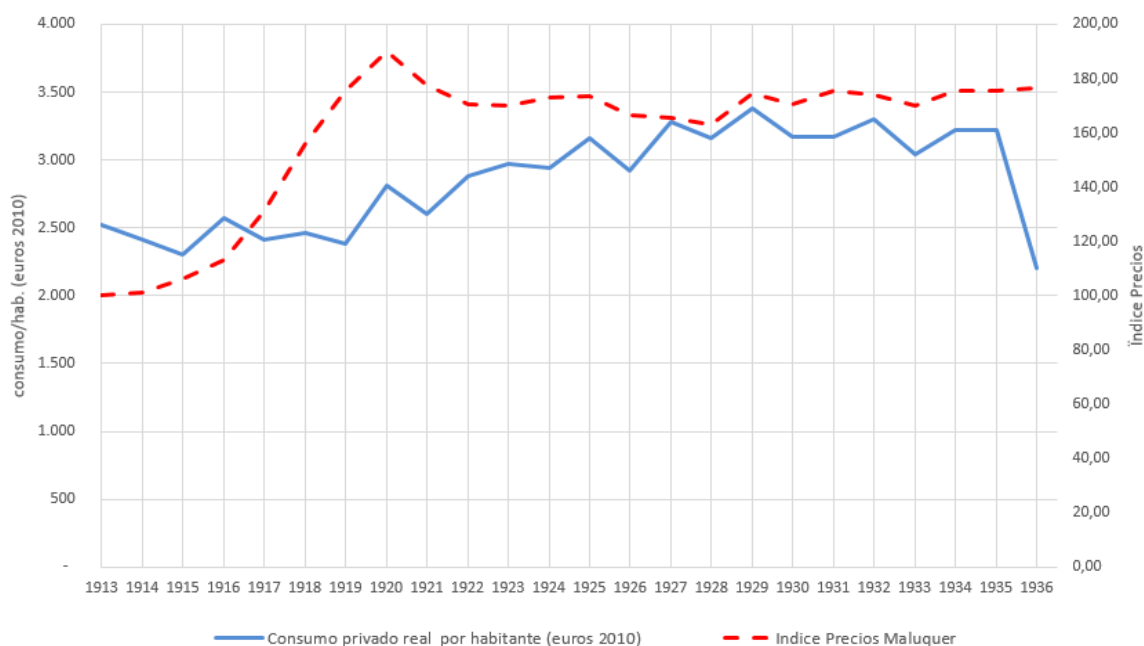
En relación con el Consumo Privado real (a precios constantes) por habitante, se observa un incremento desde 1915 hasta 1929, seguido por una cierta estabilidad desde 1929 a 1935, estabilidad que también se da en los Precios entre 1922 y 1935.

Cuadro 7

	Consumo privado real	Indice Precios	
	por habitante (euros 2010)	Prados de la Escosura	Maluquer
1913	2.519	100,00	100,00
1914	2.412	105,47	101,06
1915	2.302	118,91	106,10
1916	2.570	128,19	113,39
1917	2.418	136,48	131,35
1918	2.461	165,01	156,08
1919	2.383	174,30	175,30
1920	2.813	198,01	189,88
1921	2.606	176,12	177,36
1922	2.883	166,33	170,45
1923	2.974	166,67	169,93
1924	2.942	173,80	173,22
1925	3.163	171,14	173,45
1926	2.925	167,83	166,63
1927	3.282	158,87	165,77
1928	3.161	158,71	162,84
1929	3.382	157,71	174,45
1930	3.170	172,31	170,36
1931	3.173	169,93	175,63
1932	3.301	164,68	173,85
1933	3.044	158,54	169,94
1934	3.224	166,50	175,43
1935	3.221	168,16	175,43
1936	2.201	188,39	176,42

Fuentes: Consumo: Maluquer (2016): Cuadro IV.6; Precios: Maluquer, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadro 16.19

Gráfico 8



En el primer trimestre de 1931, la depresión mundial no había afectado al Comercio Exterior de España en la misma medida que a otros países. Kindleberger³⁰¹, con datos de la Sociedad de las Naciones, detalla como las importaciones de 75 países se redujeron un 38,7% entre Enero de 1929 y Enero de 1931. Sin embargo, en España las exportaciones permanecieron estables en 1929 y 1930, según los estudios de Prado de la Escosura y de Maluquer y sólo la importación (en los datos de Maluquer) desciende un 11% en 1930.

Cuadro 8

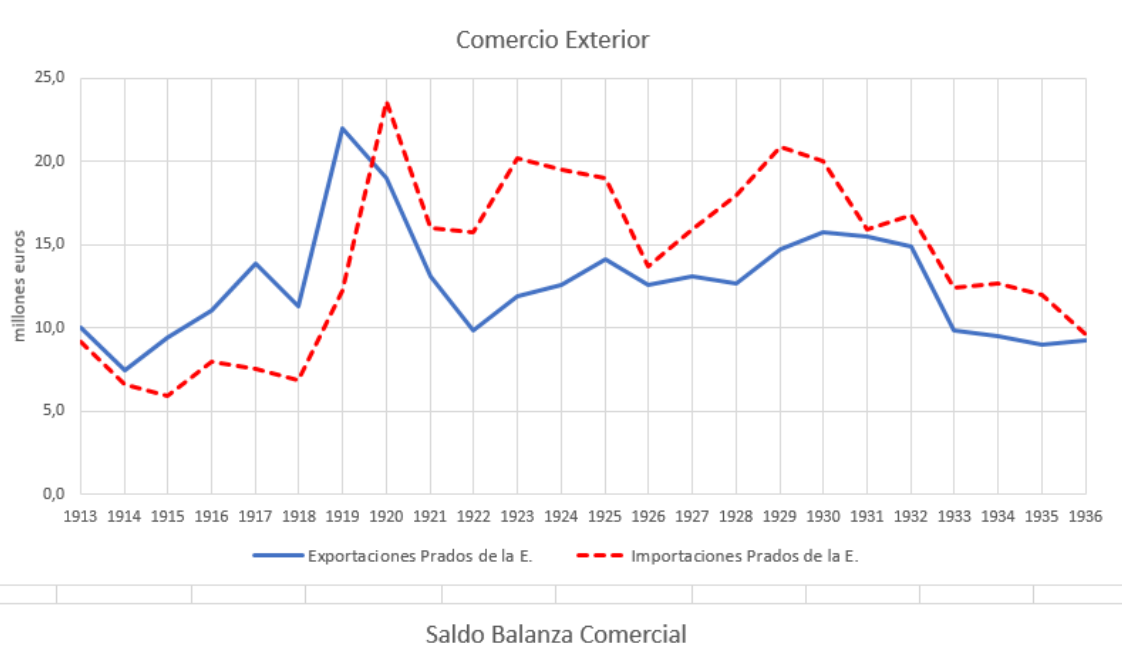
	Exportaciones		Importaciones		Saldo Balanza Comercial	
	Prados de la E.	Maluquer	Prados de la E.	Maluquer	Prados de la E.	Maluquer
1913	10,0	14,2	9,2	13,0	0,8	1,2
1914	7,5	10,3	6,6	9,0	0,9	1,3
1915	9,4	12,4	5,9	7,8	3,5	4,6
1916	11,1	14,4	8,0	10,3	3,1	4,1
1917	13,9	18,7	7,6	10,2	6,3	8,5
1918	11,3	14,8	6,9	9,0	4,4	5,8
1919	22,0	30,4	12,3	17,0	9,7	13,4
1920	19,0	26,1	23,6	32,4	-4,6	-6,3
1921	13,1	18,6	16,0	22,6	-2,9	-4,0
1922	9,9	14,0	15,8	22,3	-5,9	-8,3
1923	11,9	16,9	20,2	28,8	-8,3	-11,9
1924	12,6	17,5	19,5	27,0	-6,9	-9,5
1925	14,1	19,7	19,0	26,6	-4,9	-6,9
1926	12,6	17,0	13,7	18,5	-1,1	-1,5
1927	13,1	18,1	15,9	21,9	-2,8	-3,8
1928	12,7	17,6	18,0	24,9	-5,3	-7,3
1929	14,7	21,9	20,9	31,1	-6,2	-9,2
1930	15,8	21,9	20,0	27,7	-4,2	-5,8
1931	15,5	22,1	15,9	22,6	-0,4	-0,5
1932	14,9	21,7	16,8	24,5	-1,9	-2,8
1933	9,9	14,4	12,4	18,0	-2,5	-3,6
1934	9,5	13,6	12,7	18,1	-3,2	-4,5
1935	9,0	12,6	12,0	16,9	-3,0	-4,3
1936	9,3	12,2	9,6	11,9	-0,3	0,3

Millones de euros

Fuentes: Maluquer (2016): Cuadro IV.4; Prados de la Escosura (2017): Cuadro S1

³⁰¹ Kindleberger (1973): 172

Gráfico 9



La evolución del comercio exterior favoreció el desarrollo económico de España en esta década.³⁰² El cuadro y gráfico adjuntos permiten apreciar cómo la depreciación de la peseta, que tanto preocupó a los políticos y a la sociedad española en general, favoreció el crecimiento de la exportación en 1929 y su posterior mantenimiento hasta 1932.

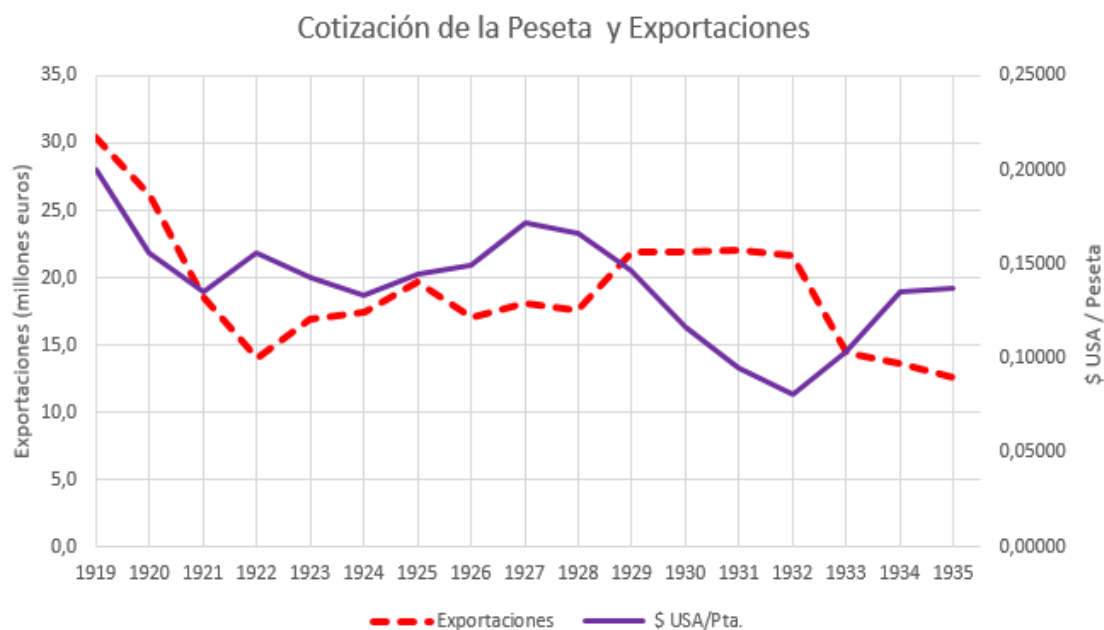
Cuadro 9

	Exportaciones	\$ USA/Pta.
1919	30,4	0,200
1920	26,1	0,156
1921	18,6	0,135
1922	14,0	0,156
1923	16,9	0,143
1924	17,5	0,133
1925	19,7	0,145
1926	17,0	0,149
1927	18,1	0,172
1928	17,6	0,167
1929	21,9	0,147
1930	21,9	0,116
1931	22,1	0,095
1932	21,7	0,081
1933	14,4	0,103
1934	13,6	0,135
1935	12,6	0,137
	Millones euros	media anual

Fuentes: Exportaciones: Maluquer (2016): Cuadro IV.4; Tipo de cambio: Comín (1988): 833

³⁰² Comín, en Nadal, Carreras y Sudriá (eds.) (1987): 135

Gráfico 10



Finalmente, es interesante destacar que en 1930 el Producto Interior Bruto per Cápita en España (en paridad de poder adquisitivo, según el método EKS y en dólares equivalentes de 2011) equivalía al 98,7% del PIB per Cápita en Italia, al 63% en Francia, al 60% en el Reino Unido, al 62,8% en Alemania y al 47,4% en los Estados Unidos³⁰³.

En todo caso, nuestra economía tenía al comienzo de los años treinta importantes problemas estructurales en la agricultura, la minería, la siderurgia y la industria textil, problemas que en los años posteriores tendrían una influencia en la depresión en España superior incluso a la de la crisis mundial.

La caída de la Monarquía

España inició el año 1930 con una tensión política y social crecientes, ante el agotamiento del sistema político de la Restauración y de los partidos dinásticos tras seis años de régimen autoritario. Tras la dimisión de Primo de Rivera, los enfrentamientos entre sí de los partidos que aún se consideraban monárquicos y su rechazo a quienes habían participado en la labor de Gobierno de la Dictadura provocaron un progresivo deterioro de la confianza en el futuro de la institución monárquica, de la que se alejaron dirigentes políticos que antes colaboraron con ella.

³⁰³ Prados de la Escosura (2017): 359

Protegidos por la Dictadura, el PSOE y la UGT experimentaron una gran expansión por toda España, lo que, lamentablemente, no se tradujo en una relación más cercana y natural entre la Corona y el socialismo, como ocurriría en otros países europeos. Miguel Maura³⁰⁴ recuerda que “Don Alfonso XIII marchó al exilio sin haber dialogado jamás con un socialista”.

Entre tanto, la CNT, antes y después de su legalización en 1930, se había embarcado en una oposición radical al sistema provocando múltiples conflictos sociales y huelgas generales.

En el ámbito económico, se constata entre los políticos del momento - y en la opinión pública en general - una obsesión por la caída de la peseta que, además de ser utilizada en la dialéctica política, enmascara la debida preocupación por las consecuencias para España de la crisis económica mundial. Una crisis estructural, que se fue originando por los profundos cambios que la I Guerra Mundial y los tratados de paz produjeron en la organización económica internacional, en la agricultura de exportación, en la distribución mundial de la industria y en el liderazgo financiero mundial, para posteriormente extenderse al conjunto de las economías nacionales.

La caída de la peseta tuvo una notable influencia en el final de la Dictadura de Primo de Rivera. La política económica de Primo de Rivera - caracterizada por el proteccionismo, el intervencionismo y el corporativismo - se implicó en la modernización del país a través de muy importantes obras públicas, con la repercusión consiguiente en la deuda pública. El nuevo Ministro de Hacienda del Gobierno del General Berenguer, Argüelles, optó por la política opuesta. Se redujo drásticamente el gasto público en infraestructuras, lo que afectó muy especialmente a la industria siderúrgica. Pero tampoco acertó Argüelles en su política monetaria para estabilizar el cambio exterior de la peseta. Se suprimió el Comité Interventor de los Cambios y se actuó con retraso en la necesaria elevación de los tipos de interés. En Agosto, cuando Argüelles dimitió, la peseta había perdido un 17,6% sobre su cotización en Enero respecto al dólar.

La resistencia del Banco de España a utilizar sus reservas de oro en defensa de la cotización de la peseta obligó al Gobierno a concertar créditos con instituciones

³⁰⁴ Maura, M. (1966): 333

financieras extranjeras para hacer frente al problema urgente de las deudas a corto plazo frente al exterior, que suponían un riesgo importante para la estabilidad de la peseta.

A partir de Julio de 1930 se inició en España una política de intervención sobre las operaciones de cambio, sobre el comercio de divisas y sobre los pagos al exterior, política que había de durar muchas décadas y con regímenes muy distintos.

Como destacaron Keynes y Bernanke, respectivamente, la caída de la peseta y la no pertenencia de nuestra moneda al patrón oro redujeron las consecuencias de la crisis mundial en la economía española, al no producirse, como en otras naciones, una gran deflación en los precios interiores y un crecimiento muy grande del paro.

Los datos macroeconómicos, en series largas, antes expuestos muestran una tendencia positiva, que duraría hasta 1935, en el Producto Interior Bruto y el PIB per cápita, así como en el empleo. El empleo industrial en 1930 y 1931 no parece que hubiera sufrido los efectos negativos del descenso en la producción siderúrgica y de maquinaria y material de transporte tras las restricciones presupuestarias en obras públicas del Gobierno Berenguer. El empleo en la construcción mantuvo también una evolución positiva hasta 1935 para Prados de la Escosura, si bien Maluquer detecta un leve descenso a partir de 1931. El consumo privado real por habitante siguió creciendo hasta 1929, para posteriormente estabilizarse. El índice de Precios también mantuvo una apreciable estabilidad entre 1922 y 1935, estabilidad que igualmente se dio en las exportaciones españolas en 1929 y 1930, frente a un descenso en el comercio mundial de casi el 40% en el mismo periodo.

Estos datos permiten, en mi opinión, confirmar la hipótesis de que no fue la situación económica en España la causa principal de la caída de la Monarquía. La llegada de la República no se debió a la caída de la peseta, que redujo el impacto de la depresión mundial en nuestro país, ni a la restricción por el Gobierno Berenguer del gasto presupuestario y de la inversión en obras públicas, ni al impacto en España de la crisis financiera mundial de 1929 y del inicio de la gran depresión que siguió a aquella.

Hay que buscar, por tanto, otras causas al final de la Monarquía, cuyo análisis pormenorizado excede de los límites de este trabajo. Entre otras muchas, no hay que descartar el importante peso que sin duda pudo haber tenido el creciente desapego hacia la Corona por parte de grupos sociales muy diversos: las clases privilegiadas, afectadas por las reformas fiscales; los empresarios, perjudicados por las restricciones

presupuestarias; muchos obreros y modestos empleados, que consideraron una traición a su clase dar su voto en 1931 a los partidos tradicionales; la burguesía de las ciudades, apartada del voto durante los años de la Dictadura; los sindicatos, promotores de conflictos sociales cada vez más graves; los intelectuales y los universitarios, definitivamente distanciados del Régimen, e incluso muchos militares que tenían contenciosos abiertos con la Monarquía y sus Gobiernos.

I. 3. Conclusiones

Los años veinte aportaron a España unas condiciones económicas que, pese a no haber sido plenamente aprovechadas, sentaron las bases de su mayor resistencia comparativa, frente a otros países europeos, ante el impacto de la Gran Depresión en los años treinta. Durante la Primera Guerra Mundial, los saldos favorables de la balanza comercial y de los fletes multiplicaron por cinco las reservas de oro, de forma que a finales de 1919 eran las cuartas del mundo y al terminar la década, habiendo incrementado su valor en un 5%, ocupaban el sexto lugar. Tras un momento crítico en el verano de 1921, se pondrá fin en 1926 a la onerosa guerra de Marruecos, lo que permitió acometer un importante programa de carreteras, ferrocarriles y obras hidráulicas.

Entre tanto, la sociedad española experimentó un proceso de modernización sin precedentes, cuyas principales manifestaciones serán la reducción del analfabetismo y los avances en la escolarización en todos los niveles educativos, el descenso en la proporción de los trabajadores empleados en la agricultura, la expansión industrial y el imparable proceso de urbanización. Los Gobiernos españoles, de la Restauración o de la Dictadura, mantuvieron una notable continuidad en sus políticas monetarias y fiscales, continuidad que pervivirá tras el cambio de Régimen en 1931. En el convulso entorno económico internacional de la década de los años veinte, España ofreció una evolución más equilibrada, tanto en el incremento sostenido de su PIB per cápita real (que creció un 2,4% de media anual entre 1919 y 1930) como en una acusada estabilidad de los precios y un nivel de desempleo inferior al de otros países europeos.

La economía mundial en el periodo 1919-1929

Con anterioridad a la Primera Guerra Mundial las economías de los países occidentales estaban basadas en el sistema capitalista y en una ideología liberal que favoreció la denominada primera globalización. Un mundo donde no había prácticamente restricciones a la movilidad internacional de personas, bienes y capitales, bajo el predominio del patrón oro y con una casi universal estabilidad en las divisas. El conflicto puso fin a casi un siglo de crecimiento económico ininterrumpido e inició un proceso de desglobalización. También dio lugar a una etapa de relaciones laborales muy politizadas, drásticas fluctuaciones en la actividad económica y un masivo y persistente desempleo, así como a una creciente intervención del Estado en la economía. La guerra también produjo en los que sufrieron sus consecuencias unas expectativas de mayor justicia social y de un incremento del gasto público para afrontar las consecuencias del conflicto bélico. En la inmediata postguerra gran parte del mundo vivió situaciones de crisis económica y oleadas de huelgas y conflictos industriales que avivaron una retórica de lucha de clases y de violencia, así como importantes cambios en las relaciones laborales.

Los países vencedores en la Primera Guerra Mundial impusieron a los vencidos unas durísimas condiciones en los tratados de paz, incluyendo unas reparaciones desmesuradas, lo que, junto con el problema de las deudas interaliadas, causaría un daño muy importante a la cooperación internacional. Varios países de Europa Central experimentaron en los primeros años de la década de los veinte gravísimos problemas de hiperinflación, que sólo superaron tras adoptar drásticas medidas monetarias y fiscales e implantar la independencia de sus bancos centrales frente a los gobiernos respectivos. En 1924, con la ayuda del Plan Dawes, Alemania creó una nueva divisa, el *Reichsmark*, convertible en oro.

Los intentos de los distintos países europeos por estabilizar sus monedas y volver al patrón oro tuvieron resultados diferentes. Gran Bretaña volvió al patrón oro en 1925 a la paridad anterior a la guerra, con una moneda sobrevaluada y con una deflación de precios y salarios, lo que dio lugar a crisis empresariales, tensiones sociales e incremento del desempleo. Las consecuencias para Francia de la Primera Guerra Mundial fueron devastadoras, en pérdidas humanas y materiales. En la irreal confianza de que Alemania pagaría las draconianas reparaciones exigidas por el Tratado de Versalles, los gobiernos franceses financiaron con préstamos a corto plazo los grandes déficits públicos generados por las necesidades de la reconstrucción. La inflación creció, con efectos negativos sobre

los salarios reales, y el franco se depreció progresivamente. En Diciembre de 1926 el Gobierno presidido por Poincaré estabilizó de hecho la divisa a una paridad equivalente al 20% de la que existía antes de la guerra. En Junio de 1928 se produjo la estabilización legal del franco y su vuelta al patrón oro. La postguerra en Italia trajo consigo una gran conflictividad social. Tras su acceso al poder en 1922, Mussolini impuso unas severas medidas deflacionarias, para deprimir precios y salarios, y una política monetaria muy restrictiva, con lo que el desempleo aumentó. En Diciembre de 1927, la lira volvió al patrón oro.

La Primera Guerra Mundial y la postguerra trajeron consigo modificaciones sustanciales en la producción y en la demanda internacionales, ocasionadas por la gran distorsión que produjo el conflicto en el comercio internacional, por los efectos geopolíticos de los acuerdos de paz y por los cambios posteriores a la guerra en la tecnología y en las características de la demanda de productos

Con la extensión del sufragio y al mayor nivel de movilización social, se extendió en los años veinte en los gobiernos una tendencia a reaccionar ante los problemas económicos con medidas que afectaban al comercio internacional. Creció el proteccionismo, las subidas de aranceles y las políticas de sustitución de importaciones. La aparición de nuevos estados en Europa Central y del Este trajo consigo la creación de nuevas y muy extensas fronteras, la instauración de barreras comerciales y la alteración de relaciones económicas consolidadas durante muchas décadas.

La Primera Guerra Mundial supuso un cambio fundamental en el liderazgo financiero del mundo, con un fortalecimiento de la posición competitiva de los exportadores americanos y un debilitamiento de los europeos, lo que se tradujo en un flujo de oro hacia los Estados Unidos, que acumularon casi la mitad de las reservas mundiales de dicho metal y desplazaron al Reino Unido al frente de la economía mundial. El éxito del Plan Dawes (1924) dio lugar a una oleada de préstamos al extranjero desde los Estados Unidos que inundaría los mercados financieros durante los siguientes cuatro años. La competencia entre grupos financieros norteamericanos y británicos por la supremacía financiera dio lugar a que se prestase mucho dinero a países con dificultades económicas, como los afectados por las reparaciones de guerra, a países exportadores de productos agrícolas o materias primas y a Gobiernos que tenían graves dificultades para equilibrar sus balanzas de pagos.

Los Estados Unidos tuvieron en los años veinte una expansión muy importante en su economía. Sin embargo, entre 1923 y 1929 el crecimiento de los salarios fue muy inferior al de los beneficios de las empresas, lo que acabó limitando la expansión del consumo y finalmente afectó a la inversión, a pesar de que una ola de especulación bursátil, iniciada en 1928, encubría estos desequilibrios en la economía americana. Hubo un crecimiento espectacular en el acceso de los ciudadanos a los bienes de consumo duradero que afectó especialmente al sector del automóvil y de los electrodomésticos. Estos bienes fueron adquiridos en muchos casos a crédito, con pagos aplazados.

En los años veinte se originó una sobreproducción de productos agrícolas y materias primas, lo que ocasionaría un descenso importante en los precios, que afectaría notablemente a los países exportadores de estos productos, deteriorando su capacidad para atender las cargas de su deuda exterior.

España 1919-1930

La neutralidad española durante la Primera Guerra Mundial supuso ventajas muy importantes para la economía. Se incrementaron las exportaciones en los sectores energético, químico, textil y de alimentos, no sólo a los beligerantes sino también a países antes abastecidos por aquellos. La industria y la minería de carbón españolas crecieron para sustituir importaciones de productos químicos, carbón, buques y productos eléctricos. Las navieras y los bancos tuvieron ingentes beneficios extraordinarios. Sin embargo, esta bonanza económica no incrementó el PIB per cápita, en términos reales. Los beneficios derivados de la guerra - que Santiago Alba no consiguió gravar con un impuesto especial - no fueron usados para modernizar las estructuras industriales y agrícolas sino para incrementar los activos financieros y para adquirir propiedades inmobiliarias, urbanas y rurales. El muy importante aumento del coste de la vida desde 1914 produjo descontento social y una oleada de huelgas.

En 1920 la expansión derivada de la guerra mundial había terminado y volvió el déficit en la balanza comercial. Se incrementaron de nuevo en 1922 los aranceles a la importación, lo que daría a España uno de los niveles de protección aduanera más altos del mundo. En 1921 y 1922 se adoptó una política monetaria deflacionista, ante la depreciación de la peseta y en la misma línea que otros países europeos. Los precios descendieron, pero en menor medida que los precios internacionales y la peseta siguió

perdiendo valor, lo que también tendría efectos positivos al atenuar el impacto de la caída de la demanda exterior. Los reiterados déficits presupuestarios de la Hacienda Española reflejaban la incapacidad del sistema tributario para atender al constante incremento del gasto público. La Guerra de Marruecos supuso una carga importante y creciente en el Presupuesto del Estado. Al grave deterioro del orden público y a la proliferación de conflictos político-sociales se añadió la inestabilidad de los Gobiernos que impedía el desarrollo de los programas políticos y la viabilidad de las propuestas de reformas.

La Dictadura de Primo de Rivera impulsó una política económica caracterizada por el proteccionismo de la producción nacional, el intervencionismo y el corporativismo, sin alterar, prácticamente la estructura social española. Terminada la Guerra de Marruecos, se abordó un ambicioso programa de obras públicas, con una inversión prevista de 5.200 millones de pesetas y que abarca desde las obras hidráulicas hasta las carreteras, ferrocarriles y puertos. De la inversión prevista se había ejecutado a principios de 1930 más del 50%, 2.700 millones, con la participación de diversos sistemas de financiación y gestión público-privada. Para financiar desde el sector público esas infraestructuras se recurrió a emitir deuda pública y a presupuestos extraordinarios. La presión tributaria aumentó durante la Dictadura, pero el Ministro de Hacienda, Calvo Sotelo, no logró plenamente llevar a cabo su proyecto de reforma fiscal basada en la equidad y que hubiera sido un precedente de la realizada en España en 1977.

La salida de España en 1928 de los capitales especulativos que habían llegado en 1926 constituyó una amenaza importante a la cotización de la peseta, lo que llevó al Gobierno a intervenir en el mercado de los cambios. La intervención no consiguió detener la caída de la peseta y España quedó endeudada a corto plazo con los bancos extranjeros. La causa fundamental de la depreciación de la peseta fue el gran incremento del gasto público financiado con un volumen de deuda pública inasumible por la economía nacional, debido a la insuficiencia del ahorro y a la regresividad del sistema fiscal. La Comisión para el Estudio de la Implantación del Patrón Oro concluyó en su dictamen de Junio de 1929 que no era aconsejable el establecimiento del patrón oro sino sobre la base de una Hacienda sólida, que permitiera atender las contingencias futuras.

La reiterada financiación de los déficits presupuestarios con deuda pública pignorable produjo una expansión monetaria que, junto con la depreciación de la peseta, fue la causa principal del crecimiento de la economía española en la segunda mitad de los años veinte.

Determinadas iniciativas de la Dictadura de Primo de Rivera, y no sólo las políticas monetaria y fiscal, tendrían continuidad durante la Segunda República: la política hidráulica, la protección del carbón y del trigo nacionales, el monopolio de petróleos e incluso el desarrollo de instituciones para la solución colectiva de los conflictos laborales.

En el Gobierno Berenguer, el Ministro de Hacienda, Argüelles, impulsó una reducción del programa de obras públicas y de los gastos públicos ordinarios para nivelar el presupuesto. Las restricciones en la obra pública afectaron a la industria siderúrgica y a la construcción y afectaron negativamente al empleo. La peseta siguió cayendo y el nuevo Ministro de Hacienda, Wais, tuvo que incrementar la intervención del Estado con una política de centralización de las operaciones en divisas y de regulación del mercado de cambios que iba a durar en España muchas décadas, con regímenes políticos muy distintos, y que adoptarían muchos Estados en los años siguientes.

La caída de la peseta y la no pertenencia de nuestra moneda al patrón oro redujeron las consecuencias de la crisis mundial en la economía española, al no producirse, como en otras naciones, una gran deflación en los precios interiores y un crecimiento muy grande del paro.

Entre 1919 y 1930 el Producto Interior Bruto (PIB) se incrementó a una media del 3,2% anual y el PIB per cápita creció a una media del 2,4% anual en el citado periodo. El sector industrial y la inversión experimentaron un notable crecimiento. La depreciación de la peseta, que tanto preocupó a los políticos y a la sociedad española en general, favoreció el crecimiento de la exportación en 1929 y su posterior mantenimiento hasta 1932.

El final de la Monarquía no se debió a la caída de la peseta ni a la restricción por el Gobierno Berenguer del gasto público ni al impacto en España de la crisis financiera mundial de 1929 y de los inicios de la gran depresión que siguió a aquella. La caída de la Monarquía se produjo por el creciente desafecto hacia la Corona por parte de grupos sociales muy diversos, agraviados por distintos motivos, desde los afectados por las reformas fiscales a los sindicatos, la burguesía urbana, los intelectuales, los universitarios y también muchos políticos de los partidos dinásticos.

II. LA GRAN DEPRESIÓN DE LOS AÑOS TREINTA Y SUS CONSECUENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

La Segunda República desarrolló su existencia en un entorno internacional en el que la crisis económica de 1929 y la Gran Depresión de los años treinta quebrantarían los cimientos económicos y sociales en los que parecía asentado el mundo occidental. La mayoría de las naciones desarrolladas adoptaron políticas proteccionistas, con elevación de barreras arancelarias, devaluaciones competitivas de sus monedas y abandono del patrón oro.

Estamos ante un periodo histórico en el que se ponen en tela de juicio convicciones compartidas antes de la guerra mundial, y muy arraigadas en Occidente, sobre la democracia parlamentaria, el liberalismo económico, la propiedad privada, el papel del Estado, la libertad de circulación de personas y capitales, la cultura, el arte y las relaciones sociales. Y en el que se deteriora también la cooperación internacional y el compromiso por la resolución pacífica de conflictos entre Estados en el ámbito de la Sociedad de las Naciones.

Como se analizará en la tercera sección de este capítulo, España no fue ajena a estos acontecimientos y transformaciones sociales y - a pesar de no haber participado en la Primera Guerra Mundial y de verse menos afectada que otros países en los inicios de la Gran Depresión - el entorno internacional tan cambiante condicionó en buena medida nuestra evolución política, económica y social.

El impacto de la depresión en Francia es particularmente interesante para entender la situación española, por diversas razones. En primer lugar, por la importancia de su relación comercial con España, como primer país de destino de la exportación española (21,9% del total en 1929) y tercer país, casi empatado con Gran Bretaña, de origen de la importación española (12,8% del total en 1929).³⁰⁵ En segundo lugar, porque hasta el otoño de 1936 Francia mantuvo dentro del patrón oro a su divisa, a la que *de facto* estuvo vinculada la peseta a partir de 1932, lo que agravó el impacto en España de la crisis

³⁰⁵ League of Nations - Sociedad de las Naciones, *Memorandum on International Trade and Balances of Payments 1927-1929*, Volumen III, *Trade Statistics of 63 Countries*, (1931): 104

internacional, perjudicó nuestras exportaciones y retrasó la recuperación de nuestra economía. Finalmente, entre los países más avanzados de Europa, Francia era el más próximo a España, no sólo geográficamente sino también por la importancia del sector agrario (32,5% de la población activa en 1931).³⁰⁶

El resto de la segunda sección de este capítulo analiza el impacto de la depresión en Italia, Portugal y Grecia, países del Sur de Europa cuya estructura económica y social durante los años treinta tenía características similares a las de España.³⁰⁷ Por otra parte, es destacable que todos estos países tuvieron regímenes autoritarios durante parte de los años veinte y treinta (Italia a partir de 1922, Portugal a partir de 1926 y Grecia desde 1936), regímenes que impulsaron la intervención del Estado en la economía, el corporativismo, la autarquía y el proteccionismo, al igual que hizo la Dictadura de Primo de Rivera entre 1923 y 1930.

II.1. La Crisis Económica Mundial

Causas de la Gran Depresión

Aunque no hay una interpretación mayoritariamente aceptada del origen de la gran depresión de los años treinta,³⁰⁸ es indudable que los desequilibrios en la estructura económica internacional ocasionados por la Primera Guerra Mundial y por los tratados de paz al final de aquella (en los que se incubó la guerra económica de los años treinta)³⁰⁹ están entre las causas originarias de la mayor y más larga crisis que hasta ese momento habían sufrido las economías occidentales. Una crisis estructural,³¹⁰ ocasionada, de una parte, por un incremento muy importante en la oferta de mercancías, debida al aumento de la producción, y no solo en Europa, por necesidades de la guerra. También influyeron en esa crisis el desplazamiento del comercio mundial desde Europa a otros continentes, la racionalización y mecanización del trabajo y el fomento en Alemania de industrias exportadoras para poder pagar las reparaciones de guerra. Frente a esa expansión de la oferta, se produjo una gran contracción de la demanda por la reducción en la capacidad de consumo de las poblaciones (por las cargas impuestas por la guerra a los estados

³⁰⁶ Sauvy (1984): Tomo II, 52

³⁰⁷ Ver Tortella (1994): 1-21

³⁰⁸ Palafox (1979): 30

³⁰⁹ Fernández Baños (1933): 91

³¹⁰ Olariaga (1933b): 97

beligerantes, por las reparaciones exigidas en los tratados de paz y por el paro en gran escala), así como por la exclusión de Rusia de la economía internacional y por los efectos en China e India de la reducción del precio de la plata.³¹¹

Muchos historiadores económicos consideran que la que John Maynard Keynes denominaría “una de las mayores catástrofes económicas de la historia moderna”³¹² tuvo múltiples causas: especulación bursátil e inmobiliaria en Estados Unidos, descenso del precio de las materias primas y productos agrícolas, distorsión en las relaciones económicas internacionales como consecuencia de la Primera Guerra Mundial y de su postguerra, funcionamiento inadecuado del patrón de cambios oro, política monetaria restrictiva en los Estados Unidos, debilidad de los sistemas bancarios e insolidaridad en las relaciones económicas internacionales.

Como recuerdan Albrecht Ritschl y Tobias Staumann³¹³, algunos autores hacen hincapié en un origen predominante de la Gran Depresión: la política monetaria contradictoria de los Estados Unidos (Friedman y Schwarz, 1963), el origen europeo, y especialmente alemán, de las deflaciones (Temin, 1989), la reducción de las exportaciones de capital americanas (Kindleberger, 1973; Feinstein, Temin y Toniolo, 1997), los tipos de cambios fijos y la elevada movilidad de capitales bajo el patrón oro restaurado en los años veinte (Choudry y Cochin, 1980; Bernanke, 1995).

Analicemos, a continuación, algunas de las causas que originaron el inicio y expansión de la crisis mundial dentro de los distintos entornos geográficos.

El inicio de la crisis en Estados Unidos³¹⁴

En la segunda mitad de los años veinte los Estados Unidos experimentaron un crecimiento muy importante en el consumo de bienes duraderos, junto con altos beneficios empresariales, bajo nivel de desempleo, precios estables y grandes avances en la productividad. La producción de automóviles pasó de 1,9 millones en 1919 a 5,6

³¹¹ Olariaga (1933b): 98-100

³¹² Keynes (1930), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Tomo IX, 126-134

³¹³ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke (eds.) (2010): 169-170

³¹⁴ Los párrafos siguientes incluyen textos que aparecen en el artículo de Luis Peral “De la Dictadura a la República. No fue la Economía”, publicado en *Aportes*, número 97 (2/2018)

millones en 1929. Se produjo también una desmesurada expansión en la construcción y una creciente especulación en la bolsa y en la propiedad inmobiliaria.³¹⁵

La expansión en el consumo de bienes duraderos fue demasiado rápida para poder mantenerse en el tiempo. Se llegó a una saturación en el mercado de automóviles y también en el sector de la vivienda. Las oportunidades de inversión, tras los altos niveles alcanzados durante la década de los años veinte, se fueron agotando. Charles P. Kindleberger³¹⁶ y Peter Fearon³¹⁷ recuerdan que los salarios no habían crecido al ritmo de los elevados beneficios empresariales. Desde 1928 se había producido una reducción en el crecimiento de la oferta de dinero. La Reserva Federal elevó los tipos de interés, en un intento de combatir la especulación bursátil que no tuvo éxito y que además tuvo un efecto negativo en la economía norteamericana. Por las causas expuestas, la economía de los Estados Unidos se enfrentó en 1929 a una combinación de factores deflacionistas, monetarios y no monetarios.³¹⁸ Para Peter Temin,³¹⁹ el inicio de la recesión en 1929 se debió, entre otros factores, a la política restrictiva de la Reserva Federal en los mercados financieros y al exceso de oferta en el mercado inmobiliario. Joseph A. Schumpeter atribuyó la crisis en los Estados Unidos a la gran especulación en bolsa y terrenos entre 1927 y 1929, a la debilidad del sistema bancario americano y a la imprudencia en la solicitud y concesión de hipotecas urbanas y rurales (que tuvo graves efectos psicológicos sobre la comunidad).³²⁰

El índice industrial bursátil Dow-Jones se había duplicado en menos de dos años, pasando de 191 a principios de 1928 a 381 en Septiembre de 1929, en tanto el movimiento diario de transmisión de acciones en la Bolsa se duplicaba también en un año, pasando de 4 millones de acciones en Marzo de 1928 a 8,2 millones en Marzo 1929.³²¹ El riesgo no sólo se debía a las cotizaciones alcanzadas y al volumen de títulos negociados sino también a que muchas compras de acciones se hacían a crédito, lo que además ejercía una presión sobre el mercado de crédito en los Estados Unidos y a nivel internacional. En 1929 no había límites en las operaciones bursátiles en descubierto.³²²

³¹⁵ Fearon (1979): 28-29

³¹⁶ Kindleberger (1973, edición 2013): 117

³¹⁶ Eichengreen (2015): 1-2

³¹⁷ Fearon (1979): 32

³¹⁸ Fearon (1979): 32

³¹⁹ Temin (1976a): 170-171

³²⁰ Schumpeter (1946): 9

³²¹ Kindleberger (1973, edición 2013): 108-109

³²² Samuelson (1979): 337

Las Bolsas de Londres, París, Berlín y Viena ya estaban en crisis desde hacía tiempo cuando en Octubre de 1929 se derrumbó la Bolsa de Nueva York, perdiendo el índice Dow-Jones un 48% entre el máximo del 3 de Septiembre y el mínimo anual del 13 de Noviembre.³²³ El colapso de la Bolsa en Octubre de 1929 culminó un proceso de descensos en los precios e ingresos de la economía americana que se había iniciado tres meses antes, afectando a las expectativas empresariales. El índice Dow-Jones terminaría el año con una caída del 34% sobre el máximo alcanzado en Septiembre.³²⁴ Las compañías de inversión americanas habían invertido en activos muy arriesgados, permitiendo a sus clientes comprar en bolsa a crédito, con la escasa garantía de los propios valores adquiridos. Tras un intento infructuoso de varios banqueros norteamericanos de detener la caída de los valores, ya nadie quiso arriesgar su dinero en ir contracorriente.³²⁵

El desplome de la Bolsa privó a las empresas de una fuente de financiación asequible y, a pesar de que sólo el 8% de la población de los Estados Unidos poseía acciones, tuvo un profundo efecto psicológico y de desconfianza en las instituciones financieras. En 1930 el consumo personal cayó un 6% y la compra de bienes de consumo duraderos se redujo un 20%.³²⁶ Esta caída del consumo en 1930 impidió la recuperación en dicho año³²⁷ y jugaría un papel muy importante en la Gran Depresión.³²⁸

Para Milton Friedman, el “crack” bursátil de 1929 no causó la Gran Depresión. La contracción aguda del mercado de valores se convirtió en una catástrofe por la mala política seguida por las autoridades monetarias.³²⁹ Para Friedman,³³⁰ la depresión ya había comenzado antes del “crack” de Octubre de 1929. La actividad industrial había dejado de crecer en Agosto de dicho año y ya estaba descendiendo. La caída de la Bolsa agravó la recesión, creando incertidumbre en los agentes económicos. Los consumidores y empresarios empezaron a liquidar sus inversiones para disponer de efectivo en caso de emergencia. La Reserva Federal bloqueó el intento del Federal Reserve Bank de Nueva York de aumentar la liquidez del sistema. En opinión de Keynes,³³¹ los bancos americanos

³²³ Kindleberger (1973, edición 2013): 108 y 118

³²⁴ Kindleberger (1973, edición 2013): 118-119

³²⁵ Tortella (2000): 162 y 166

³²⁶ Fearon (1979): 33-34

³²⁷ Temin (1976a): 172

³²⁸ Temin (1976b), en “Lessons for the Present from the Great Depression”, *The American Economic Review*, Vol. 66, No. 2: 43

³²⁹ Friedman en *Newsweek*, 25 Mayo 1970, pág.78. Citado en Kindleberger (1973, edición 2013): 119

³³⁰ Friedman (1979): 336

³³¹ Whapshott (2011): 84

habían comprado grandes cantidades de bonos de segundo nivel que se habían depreciado en valor y sus anticipos a los agricultores y sobre propiedades inmobiliarias no estaban adecuadamente garantizados. Para Keynes, la Gran Depresión fue provocada por la “extraordinaria imbecilidad” de la política de intereses altos de la Reserva Federal, añadiendo que para restaurar el empleo se requería primero recuperar los beneficios empresariales. Para lograr esto era necesario restaurar el volumen de inversión, lo que proponía lograr mediante programas promovidos por los entes públicos y reduciendo el tipo de interés a largo plazo.³³²

Los efectos de la crisis bursátil se trasladaron pronto a otros sectores de la economía: contracción en la concesión de hipotecas y en la venta de automóviles, desplome de los precios de las materias primas, caída de las importaciones y de las inversiones directas de los Estados Unidos en Latinoamérica, Asia, África y Oceanía. Las empresas, perdido el fácil acceso a los mercados de renta fija y variable, redujeron sus gastos y su producción. El pánico llegó al mercado de hipotecas: Los compradores de viviendas no tenían en muchos casos liquidez para amortizar sus préstamos ni posibilidad de acceder a nueva financiación, lo que dio lugar a ejecuciones hipotecarias y a una caída en el precio de las viviendas y en el inicio de nuevos inmuebles. Las ventas mensuales de automóviles cayeron un 79% desde Agosto de 1929 a Diciembre del mismo año.³³³ Para Temin, la inversión cayó también, como en todas las recesiones, pero la Gran Depresión no se originó por un catastrófico colapso en la inversión.³³⁴

La depresión en la agricultura y en las materias primas. Los préstamos a América Latina

En los años veinte la prosperidad de casi dos tercios de la población mundial estaba directamente relacionada con el precio de los productos primarios. Muchos países dependían de la exportación de uno o dos productos, que representaban un porcentaje muy elevado de sus ventas al exterior, como era el caso de Argentina (trigo y maíz 47%), Australia (lana 41%), Brasil (café 71%), Cuba (azúcar 75%) y Egipto (algodón 80%).³³⁵

³³² Whapshott (2011): 85

³³³ Kindleberger (1973, edición 2013): 124

³³⁴ Temin (1976a): 172

³³⁵ Fearon (1979): 25-27

La agricultura representaba en 1929 el 25% del empleo en los Estados Unidos, donde la exportación proporcionaba el 28% de los ingresos del sector agrícola. Dos quintas partes del comercio mundial dependían de los productos agrícolas y una quinta parte adicional de las materias primas minerales. En los años veinte se llegó a una sobreproducción de productos agrícolas y materias primas, lo que dio lugar, entre 1925 y 1929, a un descenso importante en los precios de los productos agrícolas y ganaderos (algodón, trigo, azúcar, café, lana...) y de otras materias primas muy importantes en el comercio mundial (como el caucho). Esta deflación estructural afectó notablemente a los países exportadores de estos productos,³³⁶ creándoles graves problemas en sus balanzas de pagos, aumentando su endeudamiento en términos reales y dificultando la devolución de su deuda exterior.³³⁷

En el verano de 1928 se intentó contener la especulación bursátil en Estados Unidos con la subida de los tipos de interés, lo que ocasionó una brusca paralización de los préstamos americanos al exterior. Los países exportadores de productos agrícolas y materias primas se encontraron con mayores dificultades para atender sus deudas con los grupos financieros americanos y británicos,³³⁸ lo que les llevó a vender sus producciones a precios muy inferiores para hacer frente a las necesidades de sus balanzas de pagos.³³⁹ Barry Eichengreen³⁴⁰ considera que las restricciones monetarias en los Estados Unidos y la reducción de sus préstamos al exterior en el verano de 1928 provocaron que los bancos centrales de otros países, para defender las paridades con el oro de sus monedas, elevaran sus tipos de interés e introdujeran mayores restricciones monetarias, lo que produjo, a su vez, efectos negativos en las exportaciones de los Estados Unidos.

Para Kindleberger,³⁴¹ la caída de precios de los productos agrícolas y de las materias primas y la detención de la precaria recuperación en los préstamos a largo plazo en la primavera de 1930 tuvieron graves consecuencias en la duración y profundidad de la Gran Depresión, dado su papel en la crisis financiera de 1929.

³³⁶ Kindleberger (1973, edición 2013): 83-107

³³⁷ Fearon (1979): 25-27

³³⁸ Palafox (1979): 33

³³⁹ Olariaga (1933b): 108

³⁴⁰ Eichengreen (1992): 222 y 392

³⁴¹ Kindleberger (1973, edición 2013): 145

En Iberoamérica la relación real de intercambio (relación entre el precio de las exportaciones y el precio de las importaciones) se deterioró en un 30% entre 1929 y 1931.³⁴²

El precio del café, el algodón, el caucho y el trigo se redujo en más de un 50% entre Septiembre de 1929 y Diciembre de 1930, con gravísimas consecuencias para las exportaciones, la renta y las reservas de los bancos centrales de Brasil, Colombia, las Indias Orientales Holandesas, Argentina y Australia. Las caídas del precio del nitrato de soda y de la seda fueron especialmente perjudiciales para Chile y Japón, donde ambos productos representaban el 45% y el 36%, respectivamente, de sus exportaciones.³⁴³

Como recuerda Peter Fearon,³⁴⁴ entre 1929 y 1933 los precios internacionales de los productos alimenticios cayeron un 55% y los de las materias primas un 60%. Las importaciones de capital por los países productores y los programas de control de las materias primas habían mantenido artificialmente altos los precios en los últimos años de la década de los veinte. Al cesar los préstamos internacionales, los excedentes de producción fueron lanzados a los mercados mundiales a unos precios que rápidamente se desplomaron. La caída en los precios fue desastrosa para los agricultores, que estaban muy endeudados. Al no descender los costes agrícolas en la misma proporción, los agricultores tuvieron que retirar sus ahorros de los bancos y retrasar el pago de sus deudas, lo que produjo, especialmente en Estados Unidos, quiebras bancarias. Los países europeos cuya agricultura tenía elevados costes la protegieron contra importaciones más baratas e incrementaron su producción de trigo en un 20% entre 1928 y 1934. Del otro lado de la moneda, entre 1928-1929 y 1932-1933, las exportaciones de Chile caían en valor un 80%, las de Bolivia y Cuba un 70-75% y las de Argentina, Brasil, Canadá y la India un 60-70%. Para Fearon, los Estados Unidos desencadenaron la crisis al reducir sus préstamos internacionales y la intensificaron al disminuir sus importaciones.

Los países de América Latina habían figurado en la década de los veinte entre los principales receptores mundiales de flujos de capital, representando una cuarta parte de las captaciones de deuda en Nueva York realizadas por extranjeros, a través de una comercialización muy agresiva.³⁴⁵ En 1932, un millón y medio de norteamericanos eran

³⁴² Fearon (1979): 39

³⁴³ Kindleberger (1973, edición 2013): 142-144

³⁴⁴ Fearon (1979): 49-52

³⁴⁵ James (2001): 63-68

propietarios de títulos de deuda extranjera. En 1937, de 600.000 a 700.000 de aquellos poseían títulos impagados. Americanos y británicos compitieron en facilitar a América Latina préstamos a corto y a largo plazo. Hubo pocos impagos en la década de los veinte, pero la calidad de los préstamos fue progresivamente descendiendo y la relación entre la deuda exterior y las exportaciones se deterioró. En 1930 la deuda exterior en Bolivia representaba el 237% de las exportaciones, el 121% en Chile, el 76% en Perú y el 46% en Argentina. Ante la caída de los precios de las materias primas, la respuesta de muchos países productores fue la depreciación de sus divisas, lo que encareció la carga anual de la deuda en sus monedas nacionales y acabó produciendo el impago de aquella en Bolivia, Perú, Chile y Colombia, entre 1931 y 1933. Los países centroamericanos y Cuba, con monedas vinculadas con el dólar, no pudieron tener una política monetaria autónoma y sufrieron las consecuencias negativas de no poder incentivar sus exportaciones devaluando sus divisas.

La pérdida de ingresos por los países exportadores de materias primas también tuvo consecuencias para otros países que vieron reducidas sus exportaciones de productos manufacturados, lo que afectó especialmente al Reino Unido. Además, los países con estrechos vínculos con la libra esterlina – como Australia, Nueva Zelanda, Argentina y Brasil – redujeron sus tradicionales depósitos en Londres, lo que incrementó las presiones sobre las reservas en el Reino Unido.³⁴⁶

El desplome de los precios continuaría durante los años siguientes, de forma que en 1935, según datos de la Sociedad de las Naciones, los índices mundiales de precios de los productos alimenticios y de las materias primas habían caído un 60% y un 61%, respectivamente, sobre el nivel de 1929, mientras los productos manufacturados tuvieron un descenso menor, el 52%.³⁴⁷

La reducción en los préstamos americanos a Europa. El inicio de la crisis en la Europa central

Atraídos principalmente por la expansión especulativa de la Bolsa de Nueva York, los capitales que financiaban los préstamos americanos a largo plazo al exterior se redujeron drásticamente a partir de Junio de 1928, especialmente para Europa, Asia y Oceanía,

³⁴⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 92

³⁴⁷ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 164

mientras que los destinados a América Latina no se desplomaron hasta el segundo semestre de 1929.³⁴⁸

Al cesar el flujo de préstamos americanos la mayoría de los países en la Europa central y del este, así como en Sudamérica, no pudieron atender sus obligaciones financieras, derivadas de sus deficitarias balanzas por cuenta corriente. Las crisis en las monedas nacionales se extendieron de un país a otro, agotando sus reservas de oro y divisas convertibles, por lo que tuvieron que optar entre devaluar sus monedas, suspendiendo su convertibilidad en oro, o introducir controles y restricciones en el cambio de divisas.³⁴⁹

En opinión de Temin,³⁵⁰ una de las razones de la profundidad y duración de la depresión en Estados Unidos fue la gravedad de la depresión en Europa, que a su vez sólo se debió parcialmente a la crisis americana. El cese de la financiación americana a finales de los años veinte no fue la causa de la crisis europea. Las dificultades de Alemania se derivaban más de causas internas. La economía alemana ya había entrado en recesión antes de que cesase la importación de capitales de los Estados Unidos.³⁵¹ La producción industrial no había crecido prácticamente en 1928 y 1929 y el desempleo pasó de 1.600.000 parados en el periodo Octubre-Marzo de 1927-1928 a 2.400.000 en los mismos seis meses de 1928-1929. Los salarios se habían incrementado excesivamente en relación con el crecimiento de la productividad. La inversión ya había caído en Alemania antes de que se redujesen los créditos desde el exterior, con una reducción importante en la inversión en inventarios a partir de 1927, que reflejaba un descenso en los pedidos y en las expectativas en las industrias.³⁵²

En los bancos alemanes el capital y las reservas se habían reducido a un tercio de sus niveles precedentes, representando sólo el 7% de los activos. Un 40% de los depósitos en los bancos alemanes pertenecían a extranjeros, atraídos por los altos tipos de interés.³⁵³

Para afrontar el problema de las reparaciones - que suscitaba tanto rechazo en Alemania por las restricciones a su soberanía, incluyendo la ocupación de la Renania, y la indeterminación definitiva de su cuantía - se negoció durante 1929 y 1930 el conocido como Plan Young. El Plan suprimía la supervisión de las finanzas alemanas por la

³⁴⁸ Kindleberger (1973, edición 2013): 70-76

³⁴⁹ Henderson (1955): 245-246

³⁵⁰ Temin (1976a): 159

³⁵¹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 89

³⁵² Temin (1971): 247-248

³⁵³ Eichengreen (2015): 138-139

Agencia de las Reparaciones, disponía la retirada de las tropas de ocupación y establecía un calendario de pagos anuales, crecientes con el tiempo, más favorable para Alemania, supervisado por el Banco de Pagos Internacionales, creado al efecto, propiedad de los bancos centrales y con sede en Basilea. El Plan Young contaba con una financiación de 300 millones de dólares, de los que un tercio se destinaba a Alemania y dos tercios a sus acreedores.³⁵⁴

Ante el cese de los préstamos americanos y el rechazo de los alemanes, con la experiencia de lo ocurrido en 1922-1923, a adquirir deuda del Gobierno a largo plazo, Alemania tuvo que recurrir a financiar su déficit con préstamos a corto plazo. Al aumentar esta forma de financiación, junto con el deterioro de la situación económica y política, se incrementó la retirada de capitales por los inversores alemanes y extranjeros, con la consiguiente pérdida para Alemania de oro y divisas convertibles.³⁵⁵ En 1930, el Canciller alemán Brüning adoptó unas severas medidas deflacionistas. Ante el déficit en los fondos del seguro de desempleo, se reforzaron los requisitos de elegibilidad y se redujeron los desembolsos. Se recortaron las retribuciones de los empleados públicos y las transferencias a los Gobiernos regionales y locales, al tiempo que se aprobaron nuevos impuestos. Las reducciones en el gasto público, en un momento en el que el gasto privado se colapsaba, agravaron la crisis.³⁵⁶

En Alemania el desempleo alcanzó una dimensión no igualada en país alguno, pasando de un 4,3% en 1929, a un 15,3% en 1930, un 23,3% en 1931 y un 30,1% en 1932.³⁵⁷ El número de parados aumentó en 2,8 millones entre Marzo de 1929 y Marzo de 1931. En las elecciones de Septiembre de 1930, el partido nacionalsocialista (NSDAP) pasó de 12 a 107 escaños, los comunistas de 54 a 77 escaños, los socialistas tuvieron 145 diputados y la coalición de gobierno del canciller Brüning sólo 171,³⁵⁸ lo que da idea de la inestabilidad política con la que se debían afrontar tiempos tan difíciles.

³⁵⁴ Kindleberger (1973, edición 2013): 78-82

³⁵⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 90

³⁵⁶ Eichengreen (2015): 138-139

³⁵⁷ Tortella (2000): 177

³⁵⁸ Kindleberger (1973, edición 2013): 139-140

Las crisis en el sector financiero en Europa

En Europa Central predominaba un tipo de banca universal, muy vinculada a la industria, en la que poseía participaciones. Se financiaba con depósitos a corto plazo y concedía a las empresas préstamos a largo plazo, lo que suponía una divergencia de vencimientos con el consiguiente alto riesgo. El endeudamiento de las empresas alemanas creció de 1926 a 1930 hasta llegar al 89% de su capital, frente a un 61% en las empresas americanas y un 50% en las británicas.³⁵⁹

En Austria, Hungría y Alemania se produjo en 1931 una triple crisis: bancaria, cambiaria y fiscal. En Mayo de dicho año el banco Creditanstalt, del que dependía el 60% de la industria austriaca, tuvo que ser rescatado por el Gobierno y el banco central, con un coste equivalente al 9% del PIB de **Austria**.³⁶⁰ La oposición de Francia al proyecto de unión aduanera entre Austria y Alemania dificultó la financiación internacional requerida para superar la crisis.³⁶¹ Austria tuvo que implantar el control de cambios y suspender la convertibilidad del chelín.

La economía de **Hungría** se había debilitado por la caída de los precios de las materias primas. El país se había endeudado notablemente, de forma que la carga de la deuda exterior representaba a principios de 1930 el 16% de la renta nacional y el 48% de las exportaciones. Se produjeron retiradas de fondos de los bancos que el banco central tuvo que afrontar a través del redescuento. Los acreedores extranjeros negociaron un acuerdo de suspensión de pagos, que establecería un modelo posteriormente seguido por Austria y Alemania.³⁶²

Bajo el Plan Dawes de 1924, **Alemania** había contraído una gran deuda exterior, pagando sus reparaciones con cargo a dichos créditos e incurriendo en déficits en la balanza por cuenta corriente. El citado Plan otorgaba a los créditos comerciales prioridad en el cobro frente a las reparaciones, lo que incentivó la corriente de financiación hacia Alemania. Esa consideración privilegiada de los créditos comerciales fue revocada por el Plan Young de 1929, lo que incrementó el riesgo de la financiación exterior a Alemania. El Plan Young preveía también implantar una política de austeridad fiscal, pero se suscitaron

³⁵⁹ James (2001): 51-52

³⁶⁰ James (2001): 53-57

³⁶¹ Kindleberger (1973, edición 2013): 140-141 y 151; Eichengreen (1992): 11-12 y 269; Schuker, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 90

³⁶² James (2001): 53-59

dudas sobre la capacidad de Alemania de adoptar esa política fiscal y de continuar el pago de las reparaciones, en un momento en el que la deuda exterior, incluyendo las reparaciones, representaba aproximadamente el 100% de su Producto Interior Bruto.³⁶³

En Julio de 1931 la crisis bancaria centroeuropea se extendió a Alemania. El Darmstädter und National (Danat) Bank cerró sus puertas. Desde Mayo de 1930 los bancos alemanes perdían depósitos y en Junio de 1931 la oferta monetaria había caído en un 17%. La vulnerabilidad de los bancos, con importantes pasivos a corto plazo de origen extranjero, se unía a la debilidad de las finanzas públicas. Las reservas del Reichsbank, que eran de 2.390 millones de marcos el 30 de Mayo de 1931, descendieron a 1.421 millones en menos de un mes, el 23 de Junio del mismo año.³⁶⁴ Como recuerda Temin,³⁶⁵ “[l]os franceses, que tenían amplias reservas para prestar al Reichsbank, estaban todavía luchando en la Primera Guerra Mundial” y pusieron condiciones a su apoyo inaceptables para los alemanes. Éstos, a su vez, intentaron utilizar la crisis para renegociar los acuerdos de paz y eliminar las reparaciones.

El 20 de Junio de 1931 el Presidente americano Hoover propuso establecer una moratoria de un año en las reparaciones de guerra y en las deudas interaliadas, con el objetivo de proteger los créditos comerciales americanos a largo plazo contra Alemania. En relación con la deuda a corto plazo alemana, se negoció un acuerdo de suspensión temporal de los pagos, que perjudicó especialmente al Reino Unido, como se detallará más adelante.³⁶⁶ La moratoria de Hoover suponía para Alemania un beneficio en pagos suspendidos de 77 millones de libras, mientras que los Estados Unidos retrasaban el cobro de 53,6 millones de libras de las deudas de guerra interaliadas y el saldo entre esas deudas a pagar y las reparaciones alemanas a percibir era negativo para Francia y para el Reino Unido en 16,1 y 9,7 millones de libras, respectivamente.³⁶⁷

Sin embargo, la Hacienda pública alemana - a pesar de los recortes en los proyectos de inversión, en las retribuciones de los funcionarios y en el apoyo a los parados - no podía atender sus obligaciones de pago regulares y debía pedir prestado a los bancos, lo que reducía la financiación bancaria a industriales y comerciantes. Tras el cierre de todos los bancos alemanes el 13 de Julio de 1931, el Gobierno intervino creando, junto con los

³⁶³ Ritschl y Sarferaz (2014): 349-352

³⁶⁴ James (2001): 59-61

³⁶⁵ Temin (1993): 95

³⁶⁶ Ritschl y Sarferaz (2014): 353

³⁶⁷ *The Economist*, 11 Junio 1932. Citado por Eichengreen (1992): 278

bancos, el Banco de Aceptación y Garantía para apoyar a las entidades financieras en su redescuento con el Reichsbank. Los bancos reabrieron el 5 de Agosto y las grandes pérdidas que habían sufrido fueron canceladas al asumir el Estado una parte de su capital. En 1932, el Estado poseía el 91% del Dresdner Bank (con el que se había fusionado el Danat), el 70% del Commerzbank y el 35% del Deutsche Bank.³⁶⁸ Alemania abandonó el patrón oro en Julio y Agosto de 1931, aunque mantuvo la cotización del marco.³⁶⁹ Sin embargo, el Canciller Brüning continuó con su política restrictiva como si Alemania siguiese en el patrón oro.³⁷⁰

En 1931 Alemania sufrió una crisis bancaria y una crisis del marco. La situación política y la grave situación presupuestaria debilitaron la confianza de los inversores en la estabilidad del marco y en la capacidad de Alemania para cumplir las obligaciones de su deuda exterior. Esto condujo a una huida de la divisa y a importantes salidas de capitales. Por otra parte, las políticas de negocio con alto riesgo de los grandes bancos produjeron retiradas de depósitos. La decisión del Reichsbank de inyectar liquidez a bancos insolventes a través de un enorme descuento de efectos entró progresivamente en contradicción con su objetivo de salvaguardar la estabilidad del marco. Se produjo una situación de riesgo moral, al considerar los grandes bancos alemanes que “eran demasiado grandes para caer”, lo que les condujo a incurrir en riesgos excesivos, aumentando sus incentivos para financiarse con deuda extranjera a corto plazo.³⁷¹

En la conferencia de Lausana en Agosto de 1932, Gran Bretaña, Francia y Alemania acordaron suspender indefinidamente las reparaciones, condicionando su extinción formal a la condonación por Estados Unidos de las deudas interaliadas. Los americanos se opusieron a la iniciativa,³⁷² alegando que había fondos suficientes para pagar esas deudas que se estaban gastando en armamento.³⁷³ El rechazo de los Estados Unidos condujo a la suspensión unilateral del pago de las reparaciones por Alemania y de las deudas interaliadas por el Reino Unido y por Francia.³⁷⁴ Tras sucesivos endurecimientos

³⁶⁸ James (2001): 61-62

³⁶⁹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 99

³⁷⁰ Temin (1993): 95

³⁷¹ Schnabel (2004): 826-827 y 865-867

³⁷² Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 137

³⁷³ Los presupuestos militares de 59 países, según el *New York Times*, ascendían en Noviembre de 1931 a 103.970 millones de francos franceses, de los que correspondían 17.686 a los Estados Unidos, 14.474 a la URSS, 11.674 a Francia, 11.631 al Reino Unido, 6.624 a Italia, 5.922 a Japón, 5.290 a la India, 4.298 a Alemania, 2.815 a España, 2.375 a China y 2.301 a Polonia. Citado por Fábregas (1933): 82

³⁷⁴ En 1934 los Estados Unidos condonaron mediante ley las deudas interaliadas. Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 138

del control de capitales, en Mayo de 1933 Alemania suspendió el pago de su deuda a largo plazo, lo que afectó muy gravemente a los inversores americanos. Las pérdidas de los Estados Unidos por la crisis de la deuda alemana y el impago de la misma equivalieron al 13%-16% del Producto Interior Bruto americano de 1931.³⁷⁵

El **Reino Unido** tenía una posición muy débil en sus balanzas por cuenta corriente (por el colapso en sus mercados tradicionales de sus exportaciones de carbón, algodón y otros productos básicos) y de capitales (gran parte de los capitales atraídos a Londres eran a corto plazo, vulnerables a cualquier pérdida de confianza en la libra).³⁷⁶ Los pasivos a corto plazo del Reino Unido duplicaban sus reservas de oro.³⁷⁷ La libra estaba sobrevalorada y la tasa de paro era muy elevada.³⁷⁸ Intentando mantenerse en el patrón oro, el Reino Unido se endeudó de forma considerable y a elevados tipos de interés con Francia y Estados Unidos y adoptó unas restricciones presupuestarias tan drásticas que motivaron la formación de un Gobierno Nacional y la celebración de unas elecciones generales.³⁷⁹

La transmisión de la crisis financiera a través del sistema bancario fue un factor muy importante en la crisis de la libra esterlina en 1931. Los bancos de negocios (*Merchant Banks*) de Londres tenían una participación muy notable en la garantía de las deudas comerciales alemanas a través del sistema de aceptaciones bancarias de efectos, aceptaciones que a finales de los años veinte eran muy superiores a sus capitales. Tras las crisis bancarias de 1931, Alemania, Austria y Hungría establecieron controles de cambios de divisas y negociaron acuerdos de espera (*Standstill Agreements*) con sus acreedores. En consecuencia, los deudores de esos países no pudieron transferir fondos al Reino Unido. Los principales perjudicados fueron los bancos de negocios de Londres, que debieron cubrir con la venta de sus activos las deudas a corto que habían garantizado.³⁸⁰ Otras instituciones de la City de Londres, como las entidades de descuento y los bancos comerciales (*Clearing Banks*), habían invertido en los efectos de comercio garantizados por los bancos de negocios. Estos últimos intentaron refinanciarse con los bancos comerciales, que también habían tenido pérdidas importantes de depósitos: 9,8% el

³⁷⁵ Ritschl y Sarferaz (2014): 353-354

³⁷⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 100-101

³⁷⁷ Fearon (1979): 45-48

³⁷⁸ Accominotti (2012a): 2

³⁷⁹ Henderson (1955): 247

³⁸⁰ Accominotti (2012a): 4-5, 10-11 y 23

Midland (el mayor banco británico), 8,5% el Lloyds, y 6,6% el Westminster.³⁸¹ Ante esta situación el Banco de Inglaterra intervino en apoyo de la City inyectando liquidez al sistema financiero, con operaciones de mercado abierto (compra de deuda pública por el banco central) y permitiendo el descuento de efectos de comercio afectados por los acuerdos de espera (*Standstill Agreements*). Esto envió una señal al mercado de que las autoridades monetarias estaban dispuestas a afrontar los efectos de la crisis centroeuropea, pero, al mismo tiempo, debilitó la confianza de los inversores en la libra.³⁸²

Las ventas de libras aumentaron sustancialmente tras la crisis alemana y el Banco de Inglaterra, que había perdido el 20% de sus reservas de oro en dos semanas,³⁸³ tuvo que aumentar su tipo de interés el 22 de Julio de 1931. A pesar de elevar los tipos de interés y de recibir préstamos de Francia y Estados Unidos, Gran Bretaña abandonó el patrón oro el 20 de Septiembre de 1931 y devaluó en un 30% la libra.³⁸⁴ Cuando el Reino Unido abandonó el patrón oro en Septiembre de 1931, Keynes escribió:³⁸⁵ “Hay pocos ingleses que no se alegran de la ruptura de nuestros grilletes de oro”. Permanecer en el oro era una cuestión de honor para la City de Londres, que había aceptado grandes depósitos de extranjeros, pero creaba una intolerable tensión en la industria británica y era algo inevitable: El Banco de Inglaterra había pagado en pocas semanas 200 millones de libras en oro o divisas equivalentes. Para Keynes, “la libra esterlina no había dejado al oro, era el oro el que había dejado a la libra esterlina”.³⁸⁶ La devaluación de la libra detuvo la retirada de depósitos en los bancos³⁸⁷ y facilitó a Gran Bretaña la reducción de sus tipos de interés, la mejora de su balanza comercial y la expansión de su economía.³⁸⁸ El abandono del patrón oro permitió al Banco de Inglaterra apoyar al sistema bancario británico. No permitir su colapso contribuyó a la salida del Reino Unido de la Gran Depresión.³⁸⁹ En los años siguientes, Gran Bretaña experimentó una recuperación de su renta nacional y de su producción industrial, a la que contribuyeron el descenso en los tipos de interés, el aumento de la inversión en renovación de equipos y el fuerte

³⁸¹ James (2001): 71-73

³⁸² Accominotti (2012a): 25-31

³⁸³ Accominotti (2012a): 2

³⁸⁴ Fearon (1979): 45-48

³⁸⁵ Keynes (1931), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Tomo IX, 245-249

³⁸⁶ Skidelsky, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 130

³⁸⁷ James (2001): 74

³⁸⁸ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 140

³⁸⁹ Accominotti (2012a): 33-36

crecimiento en la demanda de viviendas.³⁹⁰ En los años treinta el Reino Unido pudo llevar a cabo una política monetaria expansiva gracias a la credibilidad que aportó una política fiscal ortodoxa.³⁹¹

Veinticinco países siguieron al Reino Unido en el abandono del patrón oro en el Imperio Británico, Escandinavia, Europa del Este, Portugal, Argentina y Egipto.³⁹²

El pánico financiero se extendió a los Estados Unidos y - en una decisión después criticada, pero que era la tradicional bajo las reglas del patrón oro - la Reserva Federal elevó los tipos de interés en Octubre del mismo año. De esta forma, el patrón oro, en un entorno de pánico financiero internacional, transmitió e intensificó la Gran Depresión.³⁹³

Extensión de la crisis en Estados Unidos

En los Estados Unidos se produjeron tres oleadas de crisis bancarias: en 1930, en 1931 y a principios de 1933.³⁹⁴ El sistema bancario americano estaba basado en gran medida en bancos de dimensiones reducidas y de ámbito regional. En la mayoría de los Estados existían restricciones para que los bancos tuvieran sucursales, dentro o fuera del Estado. Los problemas económicos locales, como la crisis del sector agrario, afectaron a estos bancos, generando retiradas de fondos, especialmente en las crisis de 1930 y 1931, cuando la mayor parte de los bancos que quebraron no pertenecían al sistema de la Reserva Federal.³⁹⁵ En 1930 el Bank of the United States de Nueva York, entidad privada, cerró sus puertas. Hubo pánico y carreras para retirar los depósitos bancarios, lo que produjo la quiebra en cadena de otros bancos. La Reserva Federal, en opinión de Friedman,³⁹⁶ mostró ineptitud. La situación de aquel banco era sana: los depositantes recibieron 92,5 centavos por dólar.

Tras la devaluación de la libra, los tenedores de dólares empezaron a cambiarlos por oro. Al contrario que en las anteriores crisis bancarias regionales, se produjo una retirada de oro, casi todo enviado a Europa entre el 21 de Septiembre y el 8 de Octubre de 1931. De

³⁹⁰ Tortella (2000): 196-197; Tooze (2014): 501

³⁹¹ Middleton (2013): 250

³⁹² Kindleberger (1973, edición 2013): 163

³⁹³ Temin (1993): 96

³⁹⁴ Fearon (1979): 35-38

³⁹⁵ Calomiris y Mason (2003): 1618 y 1638

³⁹⁶ Friedman (1979): 336

nada sirvió elevar el tipo de descuento del 1,5% al 2,5% y posteriormente, el 15 de Octubre, al 3,5%.³⁹⁷

La Reserva Federal, al contrario que en las recesiones de 1924 y 1927, no adoptó una política monetaria expansiva. Para Milton Friedman y Anna Schwarz, el fallecimiento en Octubre de 1928 del Gobernador entre 1914 y 1928 del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, Benjamin Strong, fue un elemento decisivo en el cambio de criterio de la Reserva Federal.³⁹⁸ En palabras de Friedman y Schwarz, “[l]a historia de las crisis bancarias muestra cuanto depende de la presencia de una o más personas sobresalientes y dispuestas a asumir responsabilidades y liderazgo”.³⁹⁹ Para estos autores, la inepta política del banco central fue responsable, más que cualquier otro factor, de la catástrofe de los años treinta.⁴⁰⁰ Una política monetaria más expansiva, con operaciones de mercado abierto (compra de deuda pública por la Reserva Federal) o la salida del dólar del patrón oro en 1931 podrían haber evitado la crisis financiera americana en 1931-1933.⁴⁰¹

La Reserva Federal no respetó las reglas del patrón oro. Entre Agosto de 1929 y Agosto de 1933 las reservas de oro en los Estados Unidos aumentaron. El resto del mundo seguía comprando mercancías americanas, mientras se reducían las compras americanas de mercancías extranjeras. La Reserva Federal tenía que haber ampliado la base monetaria de forma proporcional al incremento de sus reservas de oro. Hizo lo contrario.⁴⁰² Para Friedman, si la Reserva Federal hubiera aumentado la oferta de dinero entre 1929 y 1933 reduciendo los tipos de interés, en vez de contraerla de forma importante, la crisis hubiera durado sólo un par de años.⁴⁰³

Natacha Postel-Vinay,⁴⁰⁴ tras estudiar las crisis bancarias en Chicago (donde el 82% de los bancos desaparecieron entre 1929 y 1933), concluyó que las inversiones a largo plazo de los bancos en activos muy poco líquidos, especialmente en hipotecas, debilitaron su posición cuando tuvieron que afrontar grandes retiradas de depósitos. Aunque estas retiradas de depósitos se produjeron en todos los bancos, el factor que más influyó en los que quebraron fue la dimensión de su cartera de préstamos hipotecarios, unos activos con

³⁹⁷ James (2001): 77

³⁹⁸ Fearon (1979): 35-38

³⁹⁹ Friedman y Schwarz (1963): 418

⁴⁰⁰ Friedman y Schwarz (1963): 462-472

⁴⁰¹ Calomiris y Mason (2003): 1639

⁴⁰² Friedman (1979): 336

⁴⁰³ Wapshoot (2011): 248

⁴⁰⁴ Postel-Vinay (2016): 479-480 y 501

largos plazos de amortización, sin acceso a mercados secundarios y sin posibilidad de ser descontados en la Reserva Federal.

Hoover intentó combatir la crisis con medidas fiscales: el gasto del gobierno federal se duplicó durante su presidencia, pasando de un 4% del producto nacional bruto al 8%. En 1932 se creó la *Reconstruction Finance Corporation* (RFC) para apoyar a los bancos, a los que concedió préstamos por 900 millones de dólares durante el citado año.⁴⁰⁵ De Agosto de 1929 a Marzo de 1933 la oferta monetaria en los Estados Unidos se redujo en más de un tercio, como consecuencia de factores no monetarios internos y también por factores monetarios y no monetarios en el resto del mundo. El número de bancos comerciales disminuyó también en más de un tercio.⁴⁰⁶

Entre los años 1929 y 1933 el impacto de la Gran Depresión causó estragos en la economía americana: el Producto Nacional Bruto en términos reales se redujo un 30%, la inversión privada descendió un 90%, la producción industrial cayó casi un 50% y los ingresos netos de los agricultores un 70%. Mientras los parados carecían de subsidios de desempleo, se producía un exceso de capacidad en la oferta inmobiliaria y en la industria. La pérdida de valor por las empresas se tradujo en una reducción de su gasto y de su capacidad de obtener créditos.⁴⁰⁷

En las elecciones presidenciales de 1932 ambos candidatos, Hoover y Roosevelt, defendieron la ortodoxia financiera y prometieron equilibrar el presupuesto, mientras el Congreso apoyaba un incremento del gasto público y la expansión monetaria, frente al criterio contrario de empresarios y financieros.⁴⁰⁸

Entre Diciembre de 1932 y Marzo de 1933 se produjo un nuevo pánico en el sector bancario y 447 bancos suspendieron sus actividades o fueron absorbidos o liquidados. La Reserva Federal de Nueva York perdió el 61% de sus reservas de oro entre el 1 de Febrero y el 4 de Marzo de 1933.⁴⁰⁹ Ese día Roosevelt decidió el cierre de los bancos,⁴¹⁰ junto con la suspensión de los pagos en oro, la prohibición del atesoramiento del oro y la obligación de entregarlo a la Reserva Federal. El 1 de Enero de 1934, Roosevelt fijó el precio de

⁴⁰⁵ James (2001): 78-81

⁴⁰⁶ Friedman y Schwarz (1963): 299-300

⁴⁰⁷ Fearon (1979): 35-38

⁴⁰⁸ Friedman y Schwarz (1963): 322

⁴⁰⁹ James (2001): 79-80

⁴¹⁰ En base a la Ley sobre Comercio con el Enemigo (*Trading with the Enemy Act*), aprobada en la Primera Guerra Mundial. Eichengreen (1995): 329

compra y venta del oro en 35 dólares la onza, devaluando el dólar en un 41% de su valor anterior respecto al oro. El oro dejaba de ser la base del sistema monetario y pasaba a ser un bien cuyo precio estaba apoyado oficialmente.⁴¹¹ Los Estados Unidos no tenían una presión en el mercado para devaluar el dólar. Disponían de un tercio de las reservas mundiales de oro y de un superávit permanente en su comercio internacional. La devaluación del dólar fue una decisión puramente estratégica.⁴¹²

Para Robert Skidelsky,⁴¹³ la política monetaria de Roosevelt, considerada extravagante por muchos en su tiempo, no fue eficaz para la recuperación económica de los Estados Unidos y, por el contrario, reforzó las tendencias hacia la formación de bloques monetarios y de comercio exterior.

Tras la llegada de Roosevelt a la Presidencia, la intervención del Estado en la economía adquirió una nueva dimensión con los programas conocidos como el *New Deal*. Entre ellos estaban la *Agricultural Adjustment Act* (AAA) y la *National Industrial Recovery Act* (NIRA). Ambas leyes fueron declaradas inconstitucionales en 1935. La AAA intentaba incentivar el incremento de los precios agrícolas restringiendo la producción. La NIRA promovía acuerdos entre empresarios y sindicatos y establecía salarios mínimos. Otro programa, la *Federal Emergency Relief Act* (FERA) financió la construcción de obras públicas, incluyendo embalses y autopistas. Todos estos programas supusieron un incremento de la inversión pública y también del déficit en el presupuesto federal. También se aprobó en 1935 una Ley de Seguridad Social que, con las leyes complementarias, estableció los seguros de desempleo, vejez, accidentes, enfermedad y un sistema de pensiones. La Ley Bancaria (*Glass-Steagall Act*) de 1933 separó la banca comercial de la banca de negocios e instauró el seguro federal de los depósitos bancarios a través de la *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC). Tras la declaración de inconstitucionalidad de la NIRA, se aprobó la Ley Wagner de Relaciones Industriales. La influencia de los sindicatos creció notablemente durante esos años.⁴¹⁴

En Noviembre de 1933, se creó una nueva agencia, la *Civil Works Administration* (CWA), cuyo objetivo de crear cuatro millones de nuevos empleos - en la construcción y reparación de carreteras, edificios públicos y parques – objetivo que se cumplió en Enero

⁴¹¹ Friedman y Schwarz (1963): 462-472

⁴¹² Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 108

⁴¹³ Skidelsky, en en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 131

⁴¹⁴ Tortella (2000): 191-194

de 1934. También se creó el *Civilian Conservation Corps* (CCC) para establecer campos de trabajo para jóvenes y veteranos de guerra. En Febrero de 1934 las agencias FERA, CWA y CCC estaban ayudando, en conjunto, a 8 millones de hogares, lo que equivalía a un 22% de la población de los Estados Unidos.⁴¹⁵

Para Price Fishback y John Wallis,⁴¹⁶ el *New Deal* no fue un intento de llevar a cabo un plan económico coherente ni una iniciativa Keynesiana de incentivar la recuperación mediante la introducción de fuertes estímulos fiscales. De hecho, los gastos en el presupuesto federal de los Estados Unidos ya habían crecido un 88% entre 1929 y 1932, durante la presidencia de Hoover. Debe distinguirse en el *New Deal* entre programas financiados exclusivamente por el Gobierno federal (esencialmente los de carácter regulatorio) y programas cofinanciados por los Gobiernos federal, estatales y locales (los que tenían repercusiones importantes en el gasto público). Entre los programas de ámbito nacional figuraron la construcción de autopistas, carreteras y edificios federales, irrigación, control de inundaciones, educación, préstamos de emergencia a los agricultores y defensa nacional. Algunas de estas iniciativas se basaron en programas ya iniciados por Hoover.

Otros programas del *New Deal* se realizaron, con aportación de fondos federales, en materias que eran competencia de los gobiernos de los Estados y municipales, como la ayuda a los parados y a las personas en situación de pobreza. Para ayudar a los desempleados en la búsqueda de empleo, se creó el Servicio Nacional de Empleo para complementar los servicios de empleo existentes en varios Estados, y se cofinanciaron proyectos de viviendas, escuelas, parques, aeropuertos y vías públicas. Además de las mencionadas anteriormente AAA y NRA, la *Home Owners' Loan Corporation* (HOLC) adquirió más de un millón de hipotecas con problemas, para posteriormente modificar los préstamos con nuevos tipos de interés y plazos, la *Farm Credit Administration* facilitó a los agricultores préstamos sobre sus producciones y la *Rural Electrification Administration* ofreció créditos para crear cooperativas y construir líneas eléctricas en las áreas rurales.⁴¹⁷ Además de la *Glass-Steagal Act*, ya mencionada, en el ámbito financiero

⁴¹⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 133-134

⁴¹⁶ Fishback y Wallis, en Crafts y Fearon (2013): 290-292

⁴¹⁷ Fishback y Wallis, en Crafts y Fearon (2013): 291-292

debe destacarse la creación de la *Securities and Exchange Commission* (SEC) para regular y supervisar los mercados de valores.⁴¹⁸

La recuperación de los Estados Unidos no fue lo suficientemente rápida ni continua para eliminar su masivo desempleo. Entre las posibles causas se han sugerido que muchas de las reformas se interfirieron entre sí de forma negativa o que los elevados salarios que se mantuvieron tras la declaración de inconstitucionalidad de la NIRA tuvieron un efecto disuasorio para la contratación de más trabajadores o que el paro había alcanzado un nivel tan alto que incluso un rápido crecimiento de la producción no era capaz de eliminarlo.⁴¹⁹

Para Christina D. Romer,⁴²⁰ la clave de la recuperación de la economía americana fue la expansión monetaria, mientras que el crecimiento del gasto público apenas contribuyó a esa recuperación hasta 1942. La oferta monetaria tuvo un gran crecimiento como consecuencia de la afluencia masiva de oro a los Estados Unidos que se produjo a partir de 1933, como consecuencia del deterioro de la situación política internacional y de la creciente amenaza de una guerra en Europa.

Los “grilletes de oro”. El ocaso del patrón oro

En opinión de Barry Eichengreen,⁴²¹ el patrón oro fue un factor principal en la transmisión de la depresión internacional desde los Estados Unidos al resto del mundo. Maniatados por los *golden fetters* (“grilletes de oro”) del sistema para adoptar las medidas de política económica necesarias para superar la crisis, los países afectados sólo iniciaron su recuperación económica a partir del momento en que abandonaron el patrón oro.

Entre los años 1928 y 1931, Francia recibió más de 30.000 millones de francos en oro de otros bancos centrales, agravando la contracción monetaria y la deflación de precios que contribuyeron a iniciar la Gran Depresión. Francia fue el principal defensor del patrón oro, que mantendría hasta 1936, y a la vez el principal contribuyente a su deterioro,⁴²² al seguir una política de atesoramiento incompatible con las reglas del sistema, que establecían que los países receptores de oro debían ponerlo de nuevo en circulación incrementando su oferta monetaria. Francia buscó su interés nacional, sin tener en cuenta

⁴¹⁸ Fishback y Wallis, en Crafts y Fearon (2013): 319-320

⁴¹⁹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 158

⁴²⁰ Romer (1992): 757-784

⁴²¹ Eichengreen (1992): xi

⁴²² Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 95

las repercusiones de sus políticas en la estabilidad económica y política mundial. Sin la capacidad de asumir el liderazgo del sistema económico internacional, Francia lo perturbó gravemente.⁴²³

La política francesa estuvo condicionada por su experiencia entre 1914 y 1928 - cuando el franco no era convertible en oro - con sus déficits presupuestarios, inflación creciente y depreciación del franco. La falta de apoyo de sus aliados en la reconstrucción tras la Primera Guerra Mundial y la estabilización del franco al 20% de su valor anterior al conflicto, sin apoyo de créditos exteriores, incrementaron el escepticismo de los franceses sobre la cooperación internacional. El mantenimiento de la paridad y convertibilidad del franco Poincaré se convirtió en un dogma que incrementó la resistencia a toda devaluación de la moneda y a las medidas interiores para fomentar la recuperación económica. La pertenencia del franco al patrón oro se consideró una salvaguardia contra los problemas que afectaron a la economía francesa hasta 1927, lo que dificultó rectificar esta política cuando en los años treinta volvieron los déficits presupuestarios.⁴²⁴

El patrón oro funcionaba a finales de los años veinte de forma asimétrica, de forma que los países con superávit en la balanza de pagos atesoraban el oro, trasladando la carga del ajuste a los países en déficit, que tenían que adoptar medidas deflacionistas.⁴²⁵ Ese funcionamiento asimétrico del patrón oro tuvo consecuencias muy negativas en la espiral descendente de precios, actividad económica y empleo que se produjo durante la Gran Depresión.⁴²⁶ En 1929 un 20% de las reservas mundiales estaba constituido por divisas convertibles en oro, principalmente en libras y dólares.⁴²⁷

A finales de 1930, mientras la contracción mundial alcanzaba una dimensión crítica, Francia y Estados Unidos continuaban absorbiendo oro del resto del mundo. Ambos países se negaron a adoptar las medidas necesarias para hacer frente a la creciente crisis de confianza y liquidez en el resto del mundo.⁴²⁸ Otros países, obligados por las reglas del patrón oro y ante la pérdida creciente de sus reservas, tuvieron que adoptar políticas monetarias y fiscales restrictivas, para defender la paridad con el oro de sus monedas y cumplir sus obligaciones de deuda exterior, lo que agravó en sus economías el impacto

⁴²³ Kindleberger (1973, edición 2013): 302-303

⁴²⁴ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 122-123

⁴²⁵ Eichengreen (1995): 15

⁴²⁶ Mouré, en Mouré y Alexander (2002): 77

⁴²⁷ Fearon (1979): 45-48

⁴²⁸ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 98

del descenso en las exportaciones de bienes y en las importaciones de capital que habían sufrido con anterioridad.⁴²⁹

La obstinación de los países en atenerse a las reglas del patrón oro tuvo un papel muy importante en la propagación de la Gran Depresión. Al final de los años veinte, los Estados Unidos y Alemania adoptaron políticas económicas restrictivas, como había hecho el Reino Unido desde que estabilizó la libra a la paridad previa a la guerra mundial. En Gran Bretaña el número de parados creció un 41% entre Marzo de 1929 y Marzo de 1930.⁴³⁰ La contracción de las economías americana, alemana y británica deprimió a las de otros países a través del mecanismo del patrón oro, de forma que ningún país con moneda convertible en oro pudo escapar a la deflación de sus precios, que en la mayor parte de los casos se vio acompañada por la depresión económica.

Sólo el abandono del patrón oro permitió a los países detener el declive económico. A partir de ese momento sus gobiernos pudieron adoptar unas políticas monetarias y fiscales autónomas para estimular su demanda agregada,⁴³¹ rebajar sus tipos de interés y expandir su producción sin precipitar una crisis en sus divisas.⁴³² Liberarse de los “grilletes de oro” permitió a los países aumentar la oferta monetaria, facilitar liquidez al sistema bancario o incrementar el gasto público.⁴³³ La depreciación de las monedas estimuló el crecimiento económico. Los precios se estabilizaron y la producción, el empleo, la inversión y las exportaciones crecieron más rápido en los países que abandonaron el patrón oro que en los que no lo hicieron.⁴³⁴ Sobre una base 100 en 1929, el PIB per cápita del Reino Unido (que devaluó en 1931) llegó a 93,5 en 1932, año en el que fueron inferiores los de Alemania (83), Francia (84,1) y Estados Unidos (71,4).⁴³⁵ En general, la recuperación fue débil donde la devaluación llegó más tarde, como ocurrió en los países del Bloque del Oro, liderado por Francia.⁴³⁶

La crisis del sistema monetario internacional condujo a su fragmentación. En la Conferencia Económica Mundial de 1933, en Londres, el Reino Unido hizo un último intento de restablecer el patrón oro, una vez corregidas sus deficiencias. Sin embargo, el

⁴²⁹ Eichengreen (1995): 14 y 257

⁴³⁰ Kindleberger (1973, edición 2013): 134

⁴³¹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 135; Eichengreen (2015): 12-13

⁴³² Temin (1993): 88-92

⁴³³ Eichengreen (1992): 393

⁴³⁴ Eichengreen (1992): 21

⁴³⁵ *Maddison Project Database*, version 2018, rgdnpnapc

⁴³⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 136

3 de Julio de 1933 el Presidente americano Roosevelt no quiso comprometerse en poner un límite a la depreciación del dólar, alegando la prioridad de la situación económica interna,⁴³⁷ la conferencia fracasó y Gran Bretaña decidió administrar la libra esterlina según conviniese a su propia economía.⁴³⁸ Cada uno de los principales países optó por defender sus propios intereses políticos y económicos, según eran percibidos por sus electores.⁴³⁹

Se formaron varios bloques económicos. En el Área de la Libra Esterlina se integraron, vinculando sus monedas a la divisa británica, todos los *Dominions* (excepto Canadá), la India, el resto del Imperio Británico, Irak, Egipto, los países escandinavos y Portugal.⁴⁴⁰ También formaron parte de este bloque Japón, Argentina y Brasil.⁴⁴¹ La mayoría de los países en el área de la libra tuvieron una mejor evolución económica en los años treinta que los pertenecientes a otros bloques comerciales o monetarios.⁴⁴²

El Bloque del Oro quedó integrado por Francia, Bélgica, Holanda, Suiza, Italia y Polonia. Aunque estos países se comprometieron a apoyar recíprocamente sus monedas, cancelando sus deudas dentro del bloque en oro o en divisas convertibles en oro, el bloque no dejó de tener un carácter simbólico. La recuperación de la crisis de sus componentes fue especialmente lenta y el desempleo se mantuvo a un nivel elevado. Para proteger sus balanzas comerciales las reglas del patrón oro sólo dejaban a estos países la opción por la deflación, al considerar el control de cambios algo incompatible con el sistema. La sobrevaluación de las divisas de los países del Bloque del Oro tuvo el efecto negativo de disuadir el comercio entre sus miembros. En conjunto, la pertenencia al patrón oro de Francia y de los demás países del bloque fue perjudicial para que saliesen de la depresión económica.⁴⁴³ Keynes mencionó a otros países, como España, Alemania, Estados Unidos, Grecia y Uruguay, que mantuvieron la cotización de sus monedas, directa o indirectamente, en una relación estable con el oro.⁴⁴⁴

El 30 de Enero de 1933 el partido nacionalsocialista (NSDAP) accedió al poder en Alemania con el nombramiento de Hitler como Canciller. En menos de un año desde el

⁴³⁷ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 139; Tooze(2014): 506

⁴³⁸ Skidelsky, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 132

⁴³⁹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 140

⁴⁴⁰ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 140

⁴⁴¹ Keynes (1935), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1983): Tomo XI, 486

⁴⁴² Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 144

⁴⁴³ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 147-150

⁴⁴⁴ Keynes (1935), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1983): Tomo XI, 486

13 de Marzo de 1932 se habían celebrado cuatro elecciones, dos presidenciales y dos parlamentarias, a las que se añadió una nueva elección al Reichstag el 5 de Marzo de 1933. Diecinueve días después, el 24 de Marzo, el Parlamento alemán aprobó una ley por la que se concedieron plenos poderes a Hitler. La Alemania nazi promovió también un área de influencia comercial. Bajo la dirección de Hjalmar Schacht, presidente del Reichsbank y Ministro de Finanzas se puso en marcha el denominado “Nuevo Plan” que promovió la autarquía, restringiendo las importaciones e incrementando el control administrativo del comercio internacional. Esta política comercial, inicialmente concebida para incrementar el consumo y reducir el desempleo, se orientó posteriormente al rearme militar y a la preparación de una economía de guerra. La Alemania nazi impulsó acuerdos bilaterales de comercio, especialmente con los países de la Europa del Sur (incluyendo España) y del Este, así como con Turquía, principalmente a través de sistemas de compensación (*clearing*). El conjunto de Italia, España, Hungría, Yugoslavia, Rumania, Bulgaria, Grecia y Turquía pasó de representar el 9,8% de las importaciones alemanas en 1929 al 18,7% en 1938, al tiempo que las exportaciones alemanas a estos países se elevaron desde un 11,2% del total de Alemania en 1929 a un 20,8% en 1938. Entre 1932 y 1938 el PIB per cápita en términos reales de Alemania creció a una media anual del 6,6%.⁴⁴⁵ Alemania optó por diversificar su comercio exterior, priorizando al Sudeste de Europa y a América del Sur frente al Noroeste de Europa y a Norteamérica.⁴⁴⁶

Los acuerdos de *clearing* derivaron con frecuencia en acuerdos de trueque. Alemania no tuvo inconveniente en establecer relaciones comerciales en condiciones favorables para los países de los que importaba, en cuanto a precios y tipo de cambio del marco. De esta forma, Alemania pagó un precio económico a cambio de establecer una dependencia política.⁴⁴⁷ El objetivo de Alemania era incrementar su comercio exterior, algo fundamental en un país con una débil posición financiera internacional y con una importante capacidad industrial, además de crear un área de influencia que le permitiese afrontar el bloqueo en una futura guerra.⁴⁴⁸

⁴⁴⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 150-154

⁴⁴⁶ James (2001): 137-140

⁴⁴⁷ James (2001): 141-145

⁴⁴⁸ Henderson (1955): 264-271

La expansión del proteccionismo

En los años treinta el proteccionismo comercial se extendió por los países más avanzados del mundo, que fueron progresivamente implantando subidas de aranceles, contingentes de importación, acuerdos bilaterales de trueque, controles de cambios y devaluaciones competitivas de sus monedas, una política que se denominó en aquellos años “empobrecer al vecino”.

El 17 de Junio de 1930, Estados Unidos aprobó la ley Smoot-Hawley que elevó los aranceles del 38% al 45%, a pesar de que las importaciones representaban sólo el 5% del PIB norteamericano y dos tercios de aquellas estaban exentas de aranceles.⁴⁴⁹ Dicha ley, que partió de un compromiso electoral del Presidente Hoover con los agricultores americanos, dio lugar, bajo la presión de grupos de intereses sectoriales, a un larguísimo trámite parlamentario, con 1.253 enmiendas en el Senado y acabó afectando a unos 21.000 productos.⁴⁵⁰ La ley Smoot-Hawley perjudicó las exportaciones de muchos países, dando lugar a represalias contra los productos americanos por parte de Canadá, Italia, Suiza y también España, con la tarifa Wais de 22 de Julio de 1930,⁴⁵¹ al tiempo que otros Estados (Francia, Australia, Nueva Zelanda, México y Cuba) elevaban sus aranceles. La subida de aranceles por parte de los Estados Unidos agravó el problema de la caída de precios de las materias primas y productos alimenticios básicos, dificultando a los países que los producían el atender las cargas de su deuda exterior.⁴⁵² La Ley Smoot-Hawley provocó el fracaso de la conferencia convocada por la Sociedad de las Naciones para negociar una reducción coordinada de aranceles.

Cordell Hull, Secretario de Estado con Roosevelt y partidario del libre comercio, manifestaría en 1940 que “nuestro pueblo no olvidará la contribución que la [Smoot-Hawley] Tariff Act de 1930 hizo a la intensificación de la guerra económica entre las naciones, al crecimiento de las barreras comerciales y a las mezquinas espirales del resentimiento”.⁴⁵³ Las presiones internas que llevaron a la adopción de esta tarifa proteccionista en los Estados Unidos hicieron patente que dicho país renunciaba a liderar la economía mundial en un momento de crisis, como sin duda le correspondía.⁴⁵⁴

⁴⁴⁹ Eichengreen (2015): 120-122

⁴⁵⁰ James (2001): 113-116

⁴⁵¹ Kindleberger (1973, edición 2013): 132

⁴⁵² Eichengreen (2015): 120-122

⁴⁵³ Henderson (1955): 249-251

⁴⁵⁴ Kindleberger (1973, edición 2013): 134

Cordell Hull propuso transferir la iniciativa en la reducción de aranceles desde el Congreso al Ejecutivo a través de una ley sobre acuerdos de reciprocidad comercial, *Reciprocal Trade Ageements Act* (RTAA), para permitir menos interferencias de los intereses locales y de los políticos que los representaban. Entre 1934 y 1940, el Departamento de Estado negoció 22 acuerdos de este tipo, lo que produjo un gran incremento de las exportaciones americanas a los países signatarios.⁴⁵⁵

También en Francia, en Alemania, en el Reino Unido y en los nuevos Estados europeos los grupos de intereses tuvieron un papel relevante en las negociaciones sobre aranceles. Los acuerdos comerciales de nación más favorecida impidieron, en la práctica, negociar reducciones bilaterales de aranceles, al beneficiarse de ellas terceros países que, habiendo suscrito aquellos, no habían hecho concesiones en la negociación.⁴⁵⁶

El proteccionismo en Estados Unidos y en otros países industriales aumentó los problemas en las balanzas de pagos de los países exportadores de productos primarios, lo que condujo a suspensiones de pagos en la deuda en América Latina en 1931, en Europa Central en 1932 y en Alemania en 1933. Esto perjudicó notablemente a los acreedores y en el Reino Unido, muy dependiente del cobro de intereses desde el exterior, ocasionó un deterioro en la balanza de pagos que tendría consecuencias en la crisis de la libra en 1931.⁴⁵⁷

Los controles de cambios adoptados en muchos países durante la década de los treinta constituyeron un obstáculo muy importante a las importaciones, al dejar a la discreción de las autoridades la disponibilidad de las divisas necesarias para abonar aquellas. En la práctica, las divisas sólo quedaban disponibles para un reducido volumen de importaciones. El control de cambios también se adoptó para prevenir la fuga de capitales.⁴⁵⁸ Como recuerda James,⁴⁵⁹ los bancos centrales dejaron de ser los apóstoles del internacionalismo para dedicarse a aplicar y vigilar los cada vez más complicados sistemas de control de cambios.

Los países que devaluaron sus monedas adoptaron también, en general, incrementos de aranceles. La subida de tarifas arancelarias, incluso en países con balanzas de pagos

⁴⁵⁵ James (2001): 133-137

⁴⁵⁶ James (2001): 113-127

⁴⁵⁷ Eichengreen (1992): 14

⁴⁵⁸ Henderson (1955): 248

⁴⁵⁹ James (2001): 189

favorables, se convirtió en la regla en todo el mundo, mientras las restricciones cuantitativas a la importación se extendían por Europa, afectando principalmente a los productos agrarios, para proteger la agricultura propia.⁴⁶⁰

Para el mundo en general el fondo de la depresión se alcanzó en 1932, pero a partir de ahí la recuperación fue muy lenta. Varios gobiernos, viendo amenazada por la opinión pública la estabilidad de la estructura social y el régimen político, adoptaron nuevas políticas económicas sin considerar la repercusión sobre sus vecinos. A las subidas de aranceles siguieron las devaluaciones competitivas, como la del dólar americano en 1933, que depreció esa divisa en más del 40% y que tuvo desastrosos efectos en los países que aún mantenían su paridad respecto al oro (Francia, Bélgica, Holanda, Suiza, Checoslovaquia y también España, con la peseta ligada de hecho al citado Bloque del Oro). Francia tuvo que optar entre la deflación, que tuvo mucho que ver con la llegada del Frente Popular en Junio de 1936, y la devaluación del franco, que se acabaría produciendo en Octubre del mismo año.⁴⁶¹

Las políticas de deflación - adoptadas en el marco de la ortodoxia financiera requerida por las reglas del patrón oro - condujeron al comercio mundial a una espiral descendente, agravada por el creciente recurso al incremento de aranceles y a los controles de cambios.⁴⁶² Nada refleja mejor el hundimiento de los intercambios comerciales internacionales entre 1929 y 1933 que el cuadro y gráfico adjuntos de las importaciones de 75 países, con datos de la Sociedad de la Naciones, incluido por Kindleberger en su obra *The World in Depression, 1929-1939*.⁴⁶³ En Febrero de 1933 el comercio mundial había perdido un 69% respecto de su nivel en Enero de 1929.

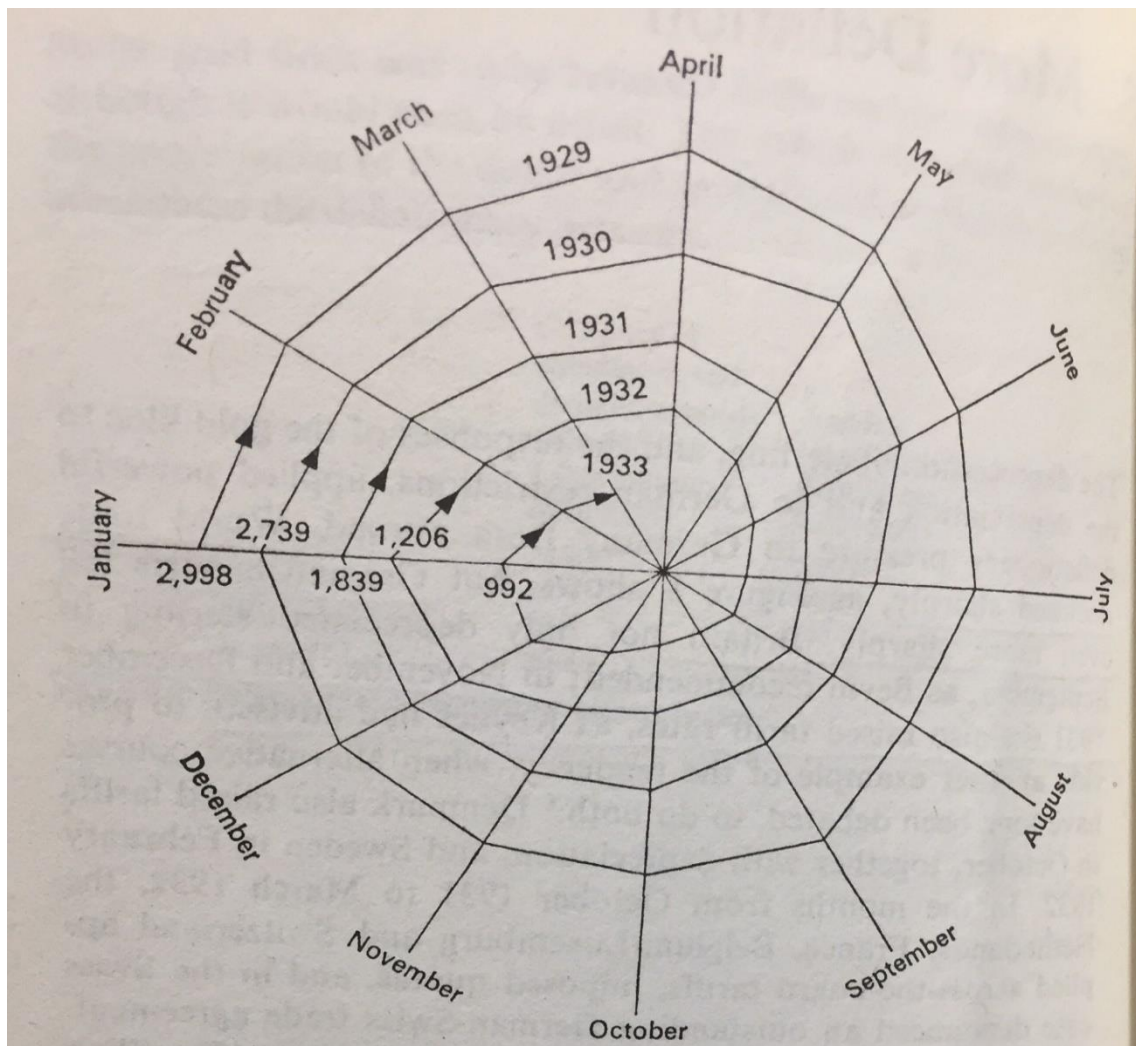
⁴⁶⁰ Henderson (1955): 249-251

⁴⁶¹ Henderson (1955): 258-262

⁴⁶² Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 93-94

⁴⁶³ Kindleberger (1973, edición 2013): 172

Gráfico 11



(in millions of dollars)

Figure 8. The contracting spiral of world trade, January 1929 to March 1933: total imports of seventy-five countries (monthly values in terms of old U.S. gold dollars (millions)).

	1929	1930	1931	1932	1933
I	2,997.7	2,738.9	1,838.9	1,206.0	992.4
II	2,630.3	2,454.6	1,700.5	1,186.7	944.0
III	2,814.8	2,563.9	1,889.1	1,230.4	1,056.9
IV	3,039.1	2,449.9	1,796.4	1,212.8	
V	2,967.6	2,447.0	1,764.3	1,150.5	
VI	2,791.0	2,325.7	1,732.3	1,144.7	
VII	2,813.9	2,189.5	1,679.6	993.7	
VIII	2,818.5	2,137.7	1,585.9	1,004.6	
IX	2,773.9	2,164.8	1,572.1	1,029.6	
X	2,966.8	2,300.8	1,556.3	1,090.4	
XI	2,888.8	2,051.3	1,470.0	1,093.3	
XII	2,793.9	2,095.9	1,426.9	1,121.2	
Average:	2,858.0	2,326.7	1,667.7	1,122.0	

Source: League of Nations, *Monthly Bulletin of Statistics*, February 1934, p. 51.

En 1932, el valor en dólares-oro de las exportaciones de Alemania se había reducido al 45% del que tenían en 1929, las de Francia al 39%, las del Reino Unido al 47% y las de Italia al 44%.⁴⁶⁴

En el Reino Unido, con la formación del denominado Gobierno Nacional en el otoño de 1931, se fueron adoptando progresivamente políticas proteccionistas, influidas por el crecimiento de desempleo en algunas regiones británicas y por el deseo de incrementar las relaciones comerciales con el Imperio Británico. Esta última política culminaría en la Conferencia de Ottawa en Julio de 1932, que estableció un sistema preferencial en las tarifas aduaneras entre el Reino Unido, los *Dominions* (Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica...) y los demás territorios del Imperio Británico.⁴⁶⁵ Gran Bretaña quería obtener aranceles beneficiosos para la exportación de sus productos manufacturados, pero, en la práctica, la negociación fue más favorable a los *Dominions* y el Reino Unido sólo consiguió un pequeño incremento de sus exportaciones a aquellos, mientras se restringían las dirigidas a países terceros. Los problemas de la balanza de pagos británica se incrementaron.⁴⁶⁶ En conjunto, las importaciones del Reino Unido de los demás países de la Commonwealth pasaron de un 28,9% del total en 1929 a un 42,3% en 1938, mientras sus exportaciones a dichos países sólo crecieron del 46% del total al 52,3% en el mismo periodo.⁴⁶⁷

También Francia incrementó su comercio con sus territorios ultramarinos, que pasaron de representar un 10,5% de sus importaciones y un 14,6% de sus exportaciones a mediados de los años veinte a un 28,6% y un 33,4%, respectivamente, en 1936.⁴⁶⁸

La fuga de capitales y los movimientos especulativos contra las divisas en algunos países llevaron a éstos a adoptar el control de cambios, lo que permitía regular el comercio exterior con menos riesgo de represalias. De esta forma se fue avanzando hacia una bilateralización de las relaciones comerciales entre los Estados y a una creciente vinculación de los problemas comerciales y de deuda exterior. Los países acreedores intentaron recuperar lo que se les debía a través de acuerdos comerciales con los países deudores.⁴⁶⁹ En gran parte de Europa el comercio y los pagos internacionales se vieron

⁴⁶⁴ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 96

⁴⁶⁵ James (2001): 119-127

⁴⁶⁶ Skidelsky, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 133-134

⁴⁶⁷ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 142

⁴⁶⁸ James (2001): 119-127

⁴⁶⁹ James (2001):127-128

sometidos a interferencias políticas y burocráticas, en un nuevo y extremo mercantilismo que iba a utilizar el comercio como un arma en los conflictos internacionales.⁴⁷⁰

Según avanzaba la década de los años treinta, se fueron extendiendo los acuerdos bilaterales de intercambio comercial, en ocasiones con cuotas sobre determinados productos. Alemania se convirtió en el centro de este sistema e intentó explotarlo para su preparación económica para la guerra.⁴⁷¹

El colapso del sistema internacional de pagos imposibilitó la financiación de grandes déficits comerciales. En los años treinta, la política de comercio exterior se convirtió en algo mucho más controlado por los Gobiernos y más vulnerable que en los años veinte a la presión de los grupos de interés.⁴⁷²

Impacto de la depresión en el desempleo

Si bien los criterios para contabilizar el número de parados diferían en cada país, el impacto de la Gran Depresión fue devastador para el empleo en la economía mundial.

Cuadro 10. Miles de desempleados y tasa de paro

	Reino Unido	Reino Unido %	Francia	Alemania	Alemania %	Italia	Portugal	ESPAÑA	USA	USA %
1919		3,4							546	1,4
1920		2,0			3,8				2.132	5,2
1921		11,3		346	2,8				4.918	11,7
1922		9,8		215	1,5				2.859	6,7
1923	1.251	8,1		818	9,6				1.049	2,4
1924	1.113	7,2		927	13,5				2.190	5,0
1925	1.228	7,9	12	682	6,7	110			1.453	3,2
1926	1.385	8,8	11	2.025	18,0	114			801	1,8
1927	1.109	6,8	47	1.312	8,8	278			1.519	3,3
1928	1.246	7,5	16	1.391	8,4	324			1.982	4,2
1929	1.240	7,3	10	1.899	13,1	301			1.550	3,2
1930	1.954	11,2	13	3.076	15,3	425			4.340	8,7
1931	2.467	15,1	64	4.520	23,3	734			8.020	15,9
1932	2.745	15,6	301	5.575	30,1	1.006	33		12.060	23,6
1933	2.521	14,1	305	4.804	26,3	1.019	25	352	12.830	24,9
1934	2.159	11,9	368	2.718	14,9	964	35	407	11.340	21,7
1935	2.036	11,0	464	2.151	11,6		42	697	10.610	20,1
1936	1.755	9,4	470	1.593	8,3		14		9.030	16,9
1937	1.484	7,8	380	912	4,6	874	11		7.700	14,3
1938	1.791	9,3	402	429	2,1	810	7		10.390	19,0
1939	1.514	5,8	418	119		706	9		9.480	17,2

Miles de desempleados y tasa de paro. Fuente: Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 163-168 e *International Historical Statistics. The Americas, 1750-2000* (2003): 112

⁴⁷⁰ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 176-179

⁴⁷¹ Ritschl y Straumann, en Broadberry y O'Rourke, eds. (2010): 171

⁴⁷² James (2001): 163-167

Gráfico 12

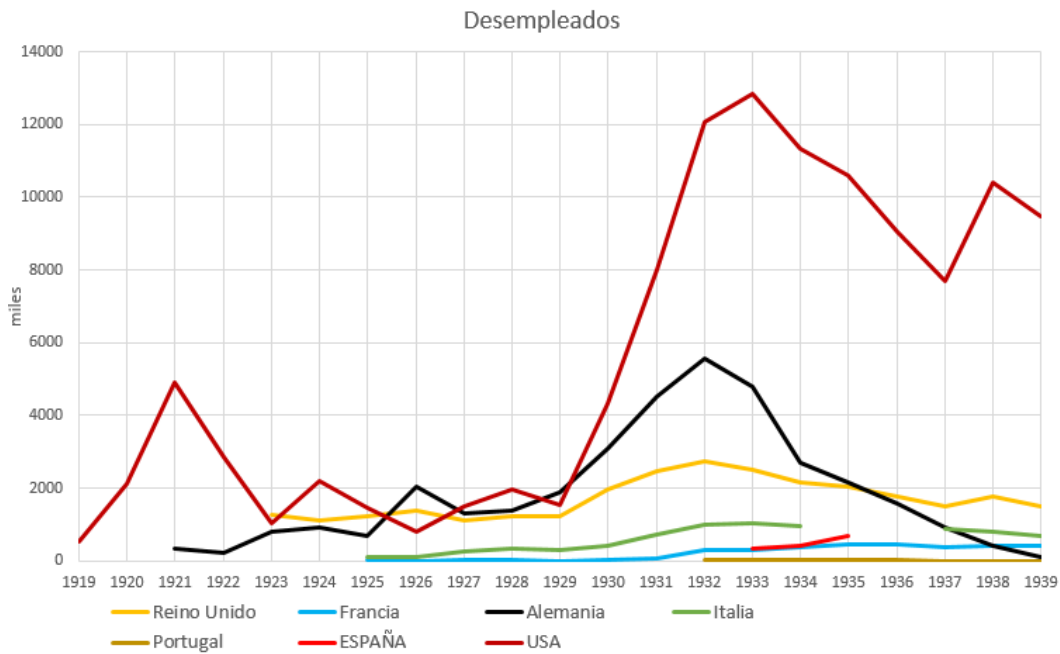
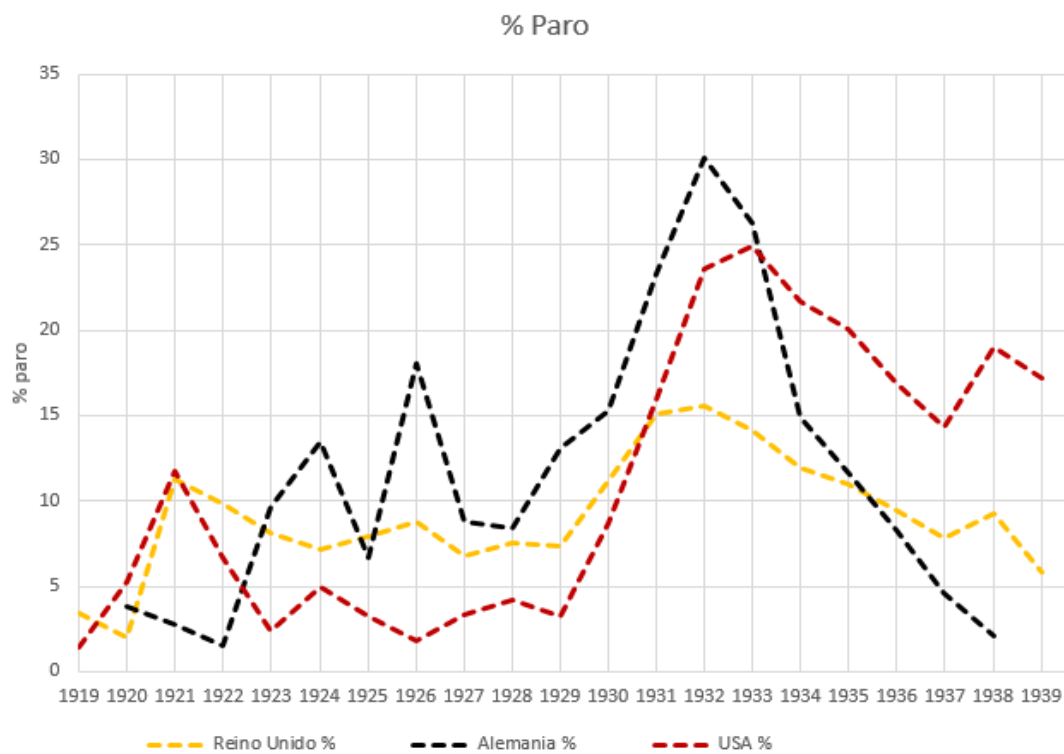


Gráfico 13



En el conjunto del mundo, el número de desempleados superó en el momento más grave de la depresión los 34 millones, de los que - además de las cifras incluidas en el cuadro anterior para varios países - 4 millones correspondían a América del Sur, 2 millones a

Japón, 1.100.000 a Polonia, 800.000 a México, 750.000 a Checoslovaquia, 600.000 a Hungría, 550.000 a Austria, 400.000 a Rumania, 350.000 a Yugoslavia y 300.000 a Escandinavia.⁴⁷³ En España el número de parados, que en Enero de 1932 era de 389.000, creció en los años siguientes hasta llegar a 801.000 en Junio de 1936.⁴⁷⁴

Algunas valoraciones de la Gran Depresión

En opinión de Kindleberger,⁴⁷⁵ la depresión de 1929 fue tan larga y tan profunda porque el sistema económico internacional se convirtió en inestable como consecuencia de que el Reino Unido no era ya capaz de estabilizarlo y los Estados Unidos no quisieron asumir esa responsabilidad que les correspondía como país hegemónico en la economía mundial.

Keynes⁴⁷⁶ consideró en 1930 que la causa fundamental de la crisis era la falta de nuevas iniciativas empresariales debido a la actitud reticente de prestamistas y prestatarios, que sólo podría superarse con una acción decidida de los bancos de la Reserva Federal americana, del Banco de Inglaterra y del Banco de Francia para recuperar la confianza en el mercado internacional de préstamos a largo plazo, reanimar la actividad económica y las empresas y restaurar los niveles de precios y beneficios. De otra forma, la crisis se convertiría en una depresión.

Paul Samuelson⁴⁷⁷ considera que el "crack" de Wall Street en 1929 fue un síntoma de lo que luego le sucedió a la Economía en su conjunto, que tuvo su momento de mayor crisis en 1931 y 1932. Entre 1929 y 1931 el sistema bancario se encontró con una masa de créditos incobrables que provocaron la quiebra de miles de bancos. Se vivía en el mundo de la ortodoxia económica, con reglas vinculantes, y a nadie se le hubiera ocurrido imprimir dinero para salvar a los bancos. La gran depresión y el hundimiento de la bolsa fueron consecuencia de la excesiva rigidez del sistema.

Como recuerda Harold James,⁴⁷⁸ la Gran Depresión se produjo en una época en la que imperaba la ortodoxia presupuestaria. La reacción de los gobiernos a la caída de los precios y de la actividad económica fue intentar equilibrar los presupuestos, lo que tuvo

⁴⁷³ Fábregas (1933): 59

⁴⁷⁴ Hernández Andreu (1980): 175; Hernández Andreu (1986): 159-160

⁴⁷⁵ Kindleberger (1973, edición 2013): 291-292

⁴⁷⁶ Keynes (1930), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Tomo IX, 126-134

⁴⁷⁷ Samuelson (1979): 337-339

⁴⁷⁸ James (2001): 31-32

resultados deflacionarios. La reducción de la demanda agregada intensificó el proceso de declive. Los sistemas financieros y bancarios eran volátiles y vulnerables al pánico de los depositantes. A falta de un consenso social sobre la función del Gobierno, se consideró que éste debía hacer pagar a otros países los costes de la crisis. Las crisis fiscales y financieras se reforzaron mutuamente. Las dificultades fiscales provocaron salidas de capitales, lo que debilitó a los bancos y creó una nueva carga para el presupuesto. Los problemas bancarios ocasionaron problemas fiscales por el coste presupuestario de rescatar bancos en dificultades. La Gran Depresión trajo consigo, ante el descrédito de muchos bancos centrales, una mayor responsabilidad de los gobiernos y una mayor flexibilidad en sus políticas tras abandonar el patrón oro. La nueva política monetaria permitió nuevos pactos sociales, como el *New Deal* y los Acuerdos de Matignon en Francia.⁴⁷⁹

Kenneth Mouré⁴⁸⁰ recuerda que los países que abandonaron el patrón oro consiguieron una mayor estabilidad de precios y mejores condiciones crediticias, lo que les permitió impulsar la inversión, el empleo y la recuperación económica. La Gran Depresión dio lugar a un cambio en las prioridades de la política económica: se optó por la estabilidad de los precios interiores, la actividad y el empleo frente a la balanza exterior y la estabilidad del tipo de cambio.

Para Barry Eichengreen,⁴⁸¹ los gobiernos en los años treinta sucumbieron a la tentación proteccionista. Influidos por los dogmas económicos anticuados, intentaron equilibrar los presupuestos recortando los gastos públicos en el peor momento, cuando lo que se necesitaba era utilizarlos para estimular la economía. Las medidas de los gobiernos agravaron la depresión y contribuyeron a la pérdida de confianza en las finanzas públicas. Los bancos centrales - cautivos de la doctrina que limitaba la emisión de dinero a las necesidades de las empresas (*Real Bills Doctrine*) - suministraron más créditos cuando la economía crecía y menos cuando se contrajo, lo que acentuó las elevaciones y las caídas. Descuidando su responsabilidad sobre la estabilidad financiera, los bancos centrales no actuaron como prestamistas de última instancia.

⁴⁷⁹ James (2001): 163-167

⁴⁸⁰ Mouré, en Mouré y Alexander (2002): 80

⁴⁸¹ Eichengreen (2015): 1-2

Ben Bernanke⁴⁸² considera que la caída en la demanda agregada fue el factor principal en el inicio de la Gran Depresión. Caída que se debió a una contracción a nivel mundial de la oferta de dinero, ocasionada por el funcionamiento inadecuado del patrón oro reconstituido tras la guerra mundial. Los pánicos bancarios y las quiebras empresariales también tuvieron un papel importante en la eliminación de los flujos normales del crédito. Ante esa caída en la demanda agregada, el ajuste se hizo a través del empleo y no de los salarios nominales. Los parlamentos se opusieron a las reducciones de salarios y precios con medidas que limitaban la competencia.

En opinión de Hubert D. Henderson,⁴⁸³ el acontecimiento clave de la Gran Depresión fue la desintegración monetaria de 1931, que condujo a una drástica reducción del comercio internacional. Para este autor, “no se puede atribuir [la crisis mundial] a una orgía de nacionalismo económico o de restricciones al comercio”. La crisis fue precedida por persistentes intentos de restaurar un sistema internacional operativo, reduciendo los aranceles o limitando su incremento y revitalizando los préstamos internacionales.

En los electores de la mayoría de los países se extendió en los años treinta la convicción de que la Gran Depresión era la consecuencia de un gigantesco fracaso de la economía de mercado, que la economía del *laissez-faire* sin controles no era capaz de hacer frente al desempleo masivo y que sólo con la intervención del Estado se podría alcanzar el pleno empleo.⁴⁸⁴

Para Friedman,⁴⁸⁵ la Gran Depresión tuvo consecuencias de orden filosófico y social. Convenció a muchos ciudadanos de que Marx tenía razón al considerar el capitalismo como un sistema inestable y susceptible de generar crisis aún más graves. También creyeron que el Gobierno debería desempeñar un papel más activo en la economía, para contrarrestar la inestabilidad provocada por la iniciativa privada y garantizar la seguridad económica de los ciudadanos.

No puedo por menos que coincidir con las opiniones anteriores. La Gran Depresión fue más profunda y duradera por la falta de un país hegemónico que asumiese la responsabilidad de estabilizar la economía mundial; por la tardía e insuficiente intervención de los bancos centrales y de los gobiernos, condicionados por la ortodoxia

⁴⁸² Bernanke (2000): viii-ix

⁴⁸³ Henderson (1955): 289-290

⁴⁸⁴ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 128

⁴⁸⁵ Friedman (1979): 334

monetaria y presupuestaria, para hacer frente a la crisis; por el retraso en muchos países importantes en el abandono del patrón oro y por la insolidaridad internacional que llevó a una letal expansión del proteccionismo comercial.

II. 2. Impacto en Francia, Italia, Portugal y Grecia

Francia en la Gran Depresión

En los últimos años de la década de los veinte se produjo un flujo muy importante de capitales hacia Francia, ante las dudas sobre la estabilidad de otras monedas. Esta llegada de capitales mantuvo bajos los tipos de interés, mientras la fortaleza del franco reducía la presión para elevar los impuestos y reducir el gasto público, permitiendo al Gobierno francés continuar su programa de obras públicas.⁴⁸⁶ Del presupuesto francés para 1929 se destinó un 41% para la deuda pública, un 24% para defensa, 16% para pensiones, 7% para agricultura, comercio y obras públicas, 6% para educación y sólo 0,5% para asistencia y previsión social.⁴⁸⁷ En Febrero de 1929 se alcanza en Francia un máximo en los precios al por mayor y en los valores mobiliarios.⁴⁸⁸

Entre 1928 y 1931, el Banco de Francia acumuló unas reservas muy importantes de oro, tras la conversión en dicho metal de divisas extranjeras, lo que creó fuertes presiones deflacionistas en otros países con divisas en el patrón oro y contribuyó notablemente al inicio y a la gravedad de la Gran Depresión.⁴⁸⁹ El Banco de Francia siguió una política de protección del valor de sus reservas ante los riesgos de devaluación, primero de la libra y luego del dólar, y convirtió en oro sus reservas de dichas monedas. Sin embargo, ante la debilidad de la libra, el Banco de Francia apoyó a dicha moneda con un crédito y adquiriendo libras en el mercado y, tras la devaluación británica, sufrió pérdidas que requirieron su rescate por el Tesoro francés.⁴⁹⁰

A finales de 1931 Francia empezó a experimentar salidas de oro, por temor a la inflación. Desde Diciembre de 1932 los principales bancos franceses perdieron depósitos. El Banco de Francia incrementó el redescuento para defender la liquidez en el sistema bancario, lo

⁴⁸⁶ Eichengreen (1995): 255

⁴⁸⁷ Sauvy (1984): Tomo I, 74

⁴⁸⁸ Sauvy (1984): Tomo I, 74

⁴⁸⁹ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 95

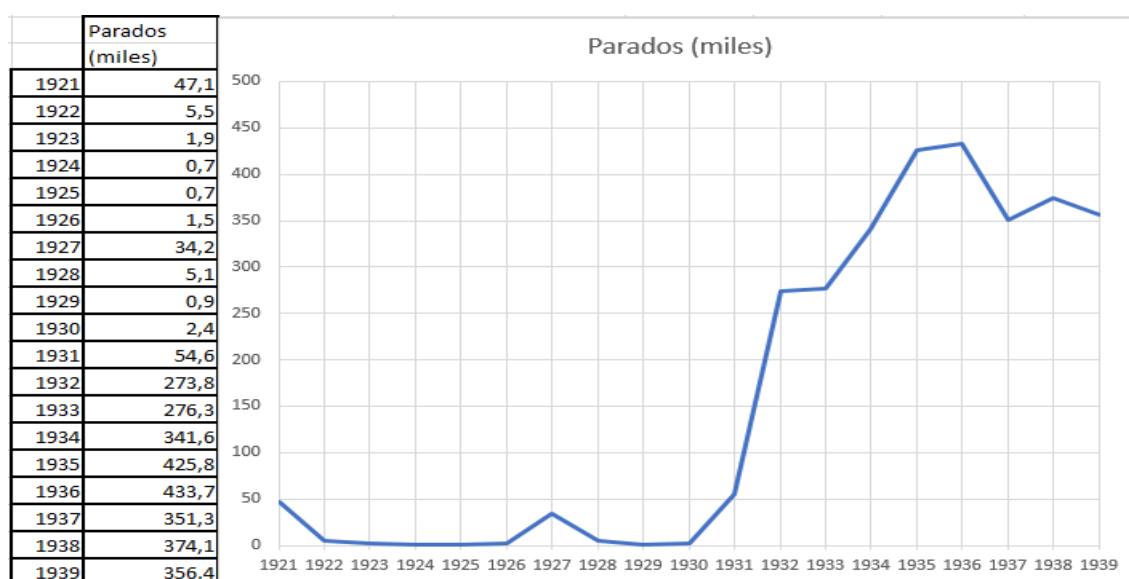
⁴⁹⁰ Accominotti (2012): 469-470

que reforzó, de hecho, la salida de capitales desde Francia.⁴⁹¹ El franco francés sufrió ataques especulativos por parte de Alemania a partir de 1932.⁴⁹²

Estimulada por la subvaluación del franco, la producción industrial alcanzó un máximo en la primera mitad de 1930 y no disminuyó hasta la segunda mitad de 1931.⁴⁹³ La devaluación del franco por Poincaré y el elevado proteccionismo retrasaron en Francia el inicio de la depresión, al tiempo que existía una menor dependencia del comercio exterior que en otros países desarrollados,⁴⁹⁴ una situación bastante similar a la de España en aquellos años.

Sin embargo, el número de parados asistidos pasó de sólo 817 en Diciembre de 1929 a 11.952 en Diciembre de 1930.⁴⁹⁵ En otoño de 1931 la producción industrial registró una caída del 17% sobre el máximo alcanzado. El descenso en la producción de acero fue del 24%, en el empleo el 9% y en los valores mobiliarios de renta variable el 51%.⁴⁹⁶ En Enero de 1932, 248.000 trabajadores estaban en paro.⁴⁹⁷

Cuadro 11 y Gráfico 14



Media anual de parados asistidos. Fuente: Sauvy (1984): Tomo III, 305

⁴⁹¹ James (2001): 82-86

⁴⁹² James (2001): 189-196

⁴⁹³ Kindleberger (1973, edición 2013): 62

⁴⁹⁴ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 94-95

⁴⁹⁵ Sauvy (1984): Tomo I, 87

⁴⁹⁶ Sauvy (1984): Tomo I, 100

⁴⁹⁷ Sauvy (1984): Tomo I, 108

La actividad económica se recuperó levemente durante el año 1932, pero a mediados de 1933 se inició una nueva caída.⁴⁹⁸ Los agricultores fueron los más afectados por la crisis, especialmente los del trigo, para los que el Estado estableció precios mínimos.⁴⁹⁹

La producción industrial descendió hasta mediados de 1932, luego tuvo una leve recuperación y volvió a caer en la primavera de 1935.⁵⁰⁰

Cuadro 12. Francia. Producción Industrial y Comercio Exterior

	Producción Industrial	Importaciones		Exportaciones	
		miles Tm	millones FF	miles Tm	millones FF
1913	100	44,2	8,4	22,1	6,6
1919	57	38,4	35,8	5,5	11,9
1920	62	50,5	49,9	12,8	27,0
1921	55	40,1	22,8	16,0	19,8
1922	78	51,4	24,3	22,6	21,4
1923	88	54,9	32,9	24,8	30,9
1924	109	56,6	40,2	29,3	42,4
1925	108	47,2	44,1	30,1	45,8
1926	126	45,4	59,6	32,5	59,7
1927	110	49,4	53,1	38,0	54,9
1928	127	49,1	53,4	41,1	51,4
1929	139,5	59,5	58,2	39,9	50,1
1930	140	60,9	52,5	36,7	42,8
1931	120,4	58,1	42,2	30,2	30,4
1932	100,8	47,5	29,8	23,5	19,7
1933	113,4	48,5	28,4	25,1	18,5
1934	105	45,7	23,1	28,3	17,9
1935	100,8	44,6	21,0	29,3	15,5
1936	109,2	47,9	25,4	29,0	15,5
1937	114,8	57,4	42,4	30,4	23,9
1938	106,4	47,2	46,1	27,0	30,6
1939	121,8	29,8	32,5	19,3	23,8

Producción industrial: Base 100 = 1913

Medias anuales (en 1939, 7 meses para producción industrial y 8 meses para comercio exterior)

Fuente: Sauvy (1984): Tomo III, 315 y 338-339

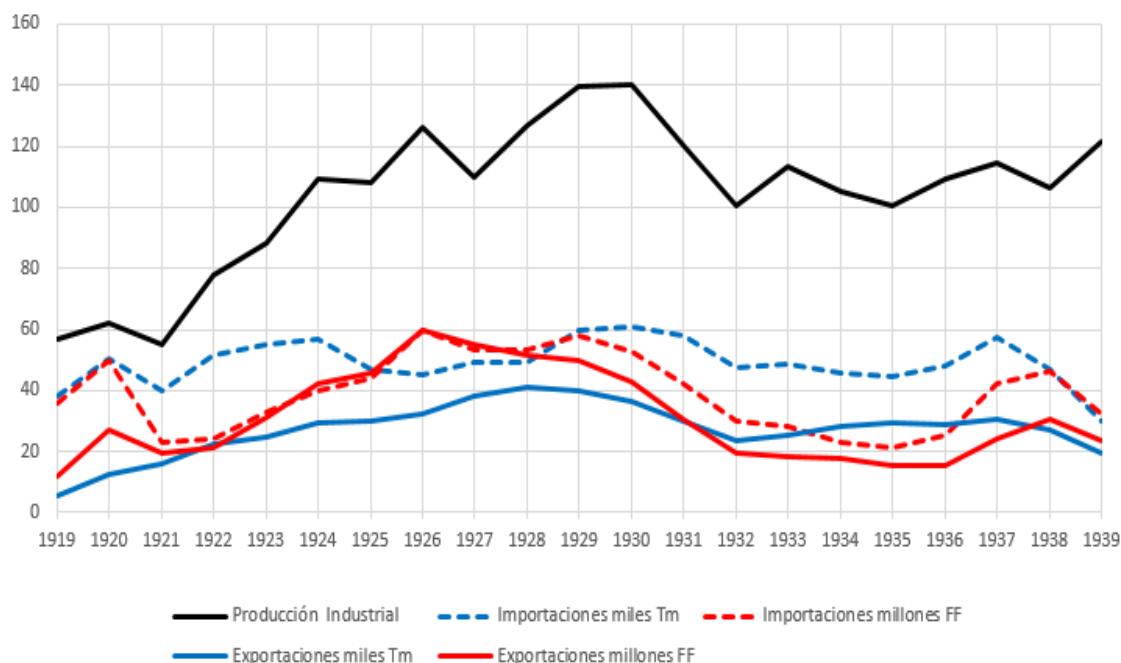
⁴⁹⁸ Sauvy (1984): Tomo I, 114 y 133-134

⁴⁹⁹ Sauvy (1984): Tomo I, 138-139

⁵⁰⁰ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 94-95

Gráfico 15

Producción Industrial (Base 100 = 1913). Comercio Exterior (en Tm y francos)



Como ya hemos indicado con anterioridad, la voluntad generalizada de mantener la paridad y la convertibilidad en oro del franco Poincaré, como defensa contra la inflación padecida en los años veinte, generó un rechazo a toda devaluación de la moneda al volver a producirse déficits presupuestarios en los años treinta.⁵⁰¹ De hecho, el mantenimiento de la ortodoxia monetaria por el Banco de Francia mucho tiempo después de la crisis de los primeros años treinta contribuyó a alargar la depresión en Francia.⁵⁰² La defensa del franco le costó cara a Francia. Los altos tipos de interés perjudicaron a la inversión. La depresión, que duró en Francia más que en otros países, debilitó su capacidad industrial y financiera en los años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial. En lugar de abandonar el patrón oro, como hicieron otros países, Francia optó por la deflación, reduciendo los precios franceses para intentar competir con los descensos mundiales de precios y de cotizaciones de las divisas.⁵⁰³ Los precios experimentaron un lento descenso mientras los salarios se mantuvieron relativamente estables.⁵⁰⁴ El poder de compra del

⁵⁰¹ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 122-123

⁵⁰² Flandreau y James, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 10

⁵⁰³ Mouré, en Mouré y Alexander (2002): 66-67

⁵⁰⁴ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 94-95

trabajador se incrementó de 1930 a mediados de 1935 en un 12%, una mejora no percibida por la opinión general al considerar sólo los salarios nominales.⁵⁰⁵

Cuadro 13. Francia. Precios y Salarios. Déficit Presupuestario y de la Balanza Comercial

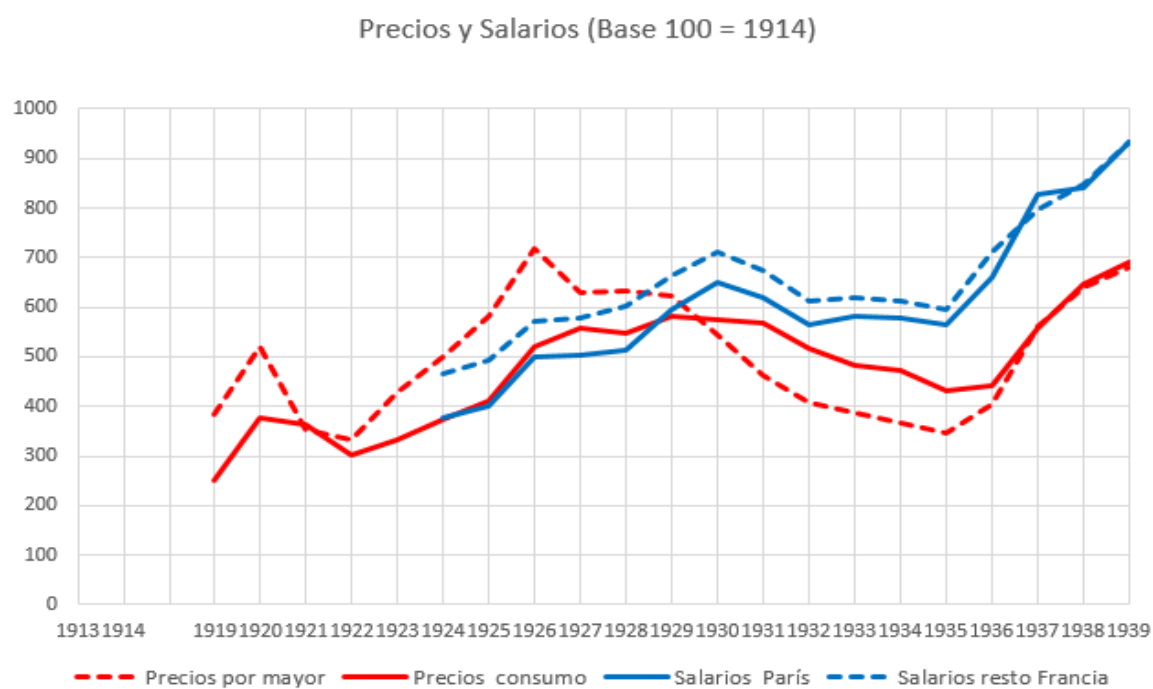
	Precios por mayor	Precios consumo	Salarios París	Salarios resto Francia	Déficit Presupuesto	Déficit Bal. Comercial
1913					-25	1.671
1914	100	100	100	100		
1919	384	252			26.688	18.401
1920	520	378			17.139	20.380
1921	352	362	342	400	9.275	224
1922	334	303			9.761	2.366
1923	428	332			11.806	3.092
1924	499	373	376	465	7.121	625
1925	581	410	401	492	1.507	1.285
1926	718	519	499	570	-1.088	2.483
1927	630	558	502	578	-217	304
1928	634	548	514	601	-3.929	4.480
1929	623	583	594	663	-4.934	10.011
1930	543	575	650	713	4.918	12.973
1931	462	569	619	674	5.484	13.262
1932	407	518	564	613	4.628	10.015
1933	388	482	582	618	11.509	9.000
1934	366	471	579	613	8.813	6.850
1935	347	431	565	596	10.383	6.000
1936	405	441	660	713	16.896	9.175
1937	563	559	829	799	21.194	16.340
1938	640	647	842	848	26.792	13.772
1939	680	692	933	934		

Fuente: Sauvy (1984): Tomo III, 347, 356, 367, 379 y 406

Salarios masculinos de obreros por jornada, en pequeñas empresas. A partir de 1936, reducción de la jornada de trabajo

⁵⁰⁵ Sauvy (1984): Tomo I, 191

Gráfico 16

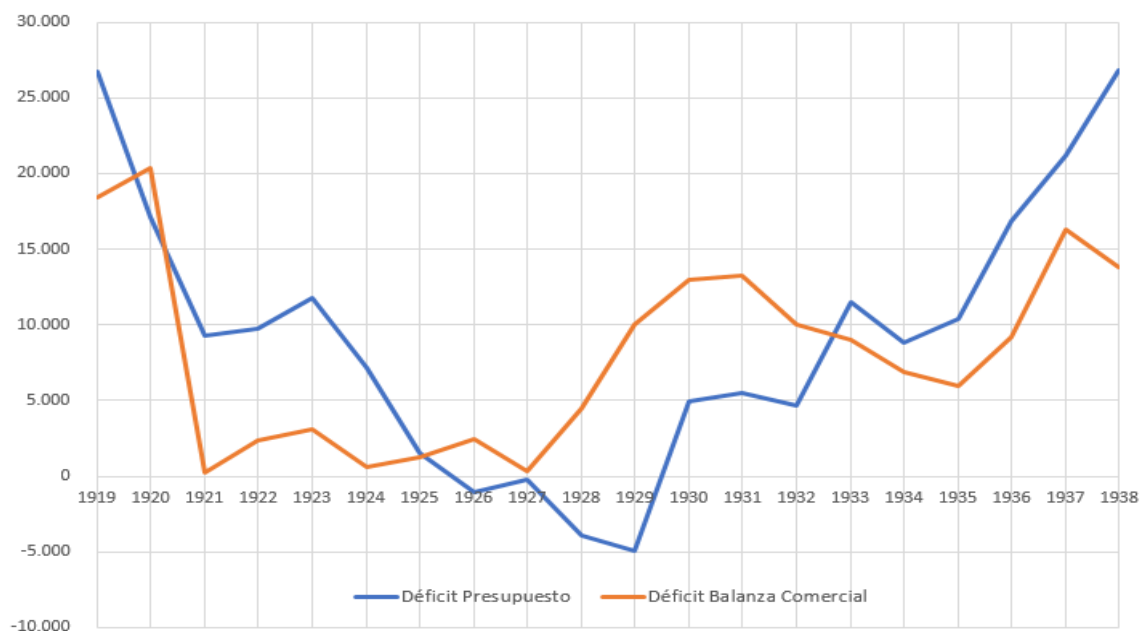


Ante la bancarrota de bancos, industrias y empresas de transportes el Estado intervino creando sociedades mixtas. Los déficits presupuestarios volvieron a crecer, al reducirse los ingresos de la imposición que gravaba la producción y el consumo.⁵⁰⁶

⁵⁰⁶ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 96-97

Gráfico 17

Déficits del Presupuesto y de la Balanza Comercial



Las exportaciones francesas, que habían crecido notablemente hasta 1926, al amparo de la debilidad del franco, se redujeron a partir de 1928 y, además, se vieron afectadas por las devaluaciones de otros países en el periodo 1931-1935, lo que contribuiría a sumir a Francia en la Gran Depresión.⁵⁰⁷ De 1929 a 1935 las exportaciones francesas se redujeron en un 44% en volumen y en un 69% en valor.⁵⁰⁸ Francia fue el primer país que recurrió a la contingentación de sus importaciones, para proteger su producción nacional ante una competencia extranjera reforzada por el descenso mundial de precios.⁵⁰⁹ A pesar del déficit de su balanza comercial, la balanza de pagos de Francia fue habitualmente positiva gracias a las rentas de sus inversiones en el exterior.⁵¹⁰ Esto permitió mantener unas reservas de oro muy importantes (más de 82.000 millones de francos en 1934) que respaldaron la fortaleza del franco.⁵¹¹

⁵⁰⁷ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 192-193

⁵⁰⁸ Sauvy (1984): Tomo I, 180

⁵⁰⁹ Eguidazu (1976): 40

⁵¹⁰ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 194

⁵¹¹ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 206

La devaluación del franco y el Bloque del Oro

El Bloque del Oro se constituyó formalmente en Julio de 1933, tras el fracaso de la Conferencia Económica Mundial, y fue integrado inicialmente por Francia, Bélgica, Holanda y Suiza,⁵¹² aunque también se considera que formaron parte del mismo Italia y Polonia. Otros países, y entre ellos España, tuvieron una vinculación de hecho al Bloque del Oro, al mantener directa o indirectamente una cotización estable de sus monedas en relación con el oro.⁵¹³ Esta vinculación, en la práctica, de España al Bloque del Oro tendría consecuencias negativas en nuestro comercio exterior y en la economía española en general a partir de 1932. Por este motivo, nos interesa analizar la evolución de los componentes de dicho bloque antes y después de su desaparición en el otoño de 1936.

Para mantener en equilibrio su balanza comercial y defender sus reservas de oro los países del Bloque del Oro tuvieron que adoptar políticas deflacionistas. La sobrevaluación del franco, no compensada por la reducción en precios y costes, perjudicó a las exportaciones francesas. Los sucesivos gobiernos franceses⁵¹⁴ trataron de equilibrar el presupuesto reduciendo el gasto público, especialmente en los pagos a pensionistas, veteranos de guerra y funcionarios, quienes se consideraron agraviados, sin tener en cuenta que sus percepciones nominales debían ponderarse con el descenso de los precios. El desempleo no alcanzó grandes dimensiones, en parte debido a la salida de Francia de un millón de trabajadores inmigrantes y a que muchos trabajadores franceses volvieron al campo desde la ciudad.⁵¹⁵

Las políticas deflacionistas agravaron la depresión francesa. La producción industrial se redujo (ver Cuadro 14 y Gráfico 18) por la falta de competitividad, por el descenso en la productividad al elevarse los costes laborales por unidad - como consecuencia del aumento de los salarios reales - y por los elevados tipos de interés.⁵¹⁶ La inestabilidad política era alta: en 1933 cuatro gobiernos fueron derribados, todos ellos por la cuestión presupuestaria.⁵¹⁷

⁵¹² Kindleberger (1973, edición 2013): 247

⁵¹³ Keynes (1935), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1983): Tomo XI, 486

⁵¹⁴ Hubo 11 gobiernos entre 1932 y 1934. Citado en Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 177

⁵¹⁵ Kindleberger (1973, edición 2013): 248-250

⁵¹⁶ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 208

⁵¹⁷ Sauvy (1984): Tomo I, 143

La opinión pública francesa rechazaba la devaluación del franco como alternativa a la deflación, recordando la inflación y la crisis de la divisa en los primeros años veinte.⁵¹⁸ En Junio de 1934, Paul Reynaud defendió en la Cámara de los Diputados la necesidad de devaluar el franco, recibiendo grandes críticas en la prensa.⁵¹⁹ Reynaud resaltó en su intervención el contraste entre los países que habían devaluado, cuya situación había mejorado, y los que seguían en el patrón oro con las siguientes palabras: “En todos los países del bloque del oro las exportaciones caen, las fábricas cierran, los comerciantes quiebran y los ingresos fiscales disminuyen”.⁵²⁰ A finales de 1934, los precios franceses eran superiores a los británicos en un 20%.⁵²¹ En Febrero de 1935 el número de desempleados asistidos alcanzó un máximo de 502.900.⁵²² Francia experimentó un estancamiento económico en los años en que los Estados Unidos y Gran Bretaña iniciaban la recuperación,⁵²³ como se aprecia también en el cuadro y gráfico siguientes.

Cuadro 14. Producción Industrial. Base 100=1937, excepto España (Base 100 = 1929) y USA (Base 100 = 1938)

	USA	Reino Unido	Francia	Alemania	Italia	ESPAÑA
1920	82	60	61	46	59	66,8
1921	66	48,9	54	56	54	67,5
1922	84	56,5	77	60	61	68,7
1923	95	59,9	87	39	66	77,1
1924	91	66,5	108	59	73	81,0
1925	101	69,1	107	69	83	84,3
1926	107	65,3	125	67	83	89,0
1927	108	75,3	109	84	80	91,6
1928	111	73,3	111	85	88	100,3
1929	124	76,9	123	85	90	100,0
1930	106	73,6	123	74	85	105,3
1931	89	68,9	105	60	77	94,5
1932	67	68,6	91	50	77	93,6
1933	78	73,1	99	56	82	92,6
1934	85	80,4	92	71	80	94,7
1935	102	86,6	88	82	86	97,9
1936	120	94,4	95	91	86	
1937	128	100	100	100	100	
1938	100	97,3	92	107	100	
1939	127			113	109	

Fuente: Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 423-424 e *International Historical Statistics. The Americas, 1750-2000* (2003): 307-309

⁵¹⁸ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 149

⁵¹⁹ James (2001): 87

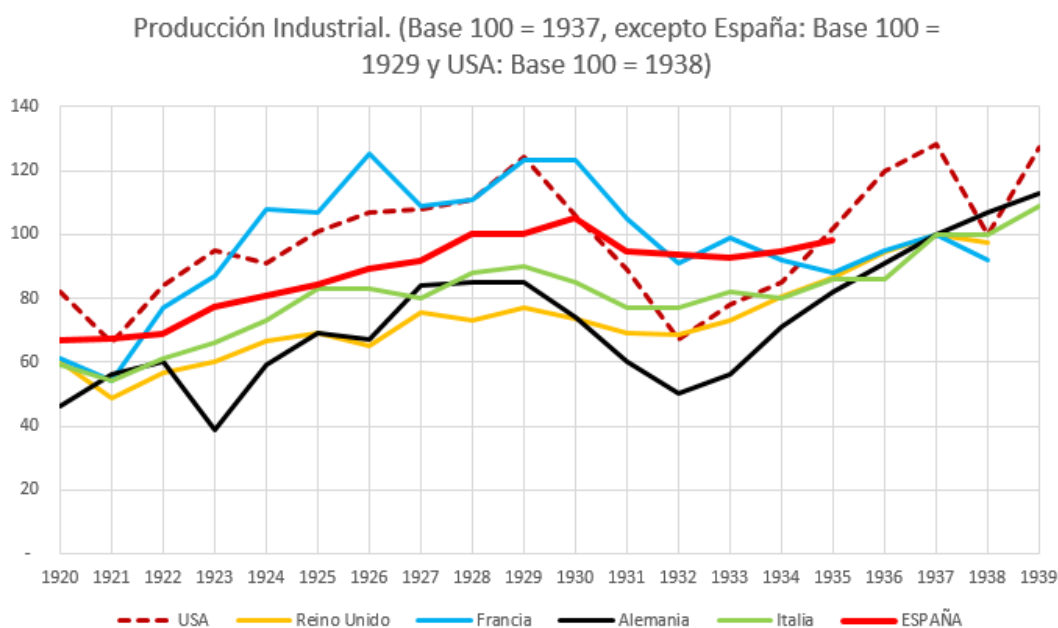
⁵²⁰ Sauvy (1984): Tomo I, 156

⁵²¹ Sauvy (1984): Tomo I, 162

⁵²² Sauvy (1984): Tomo III, 305

⁵²³ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 94-95

Gráfico 18

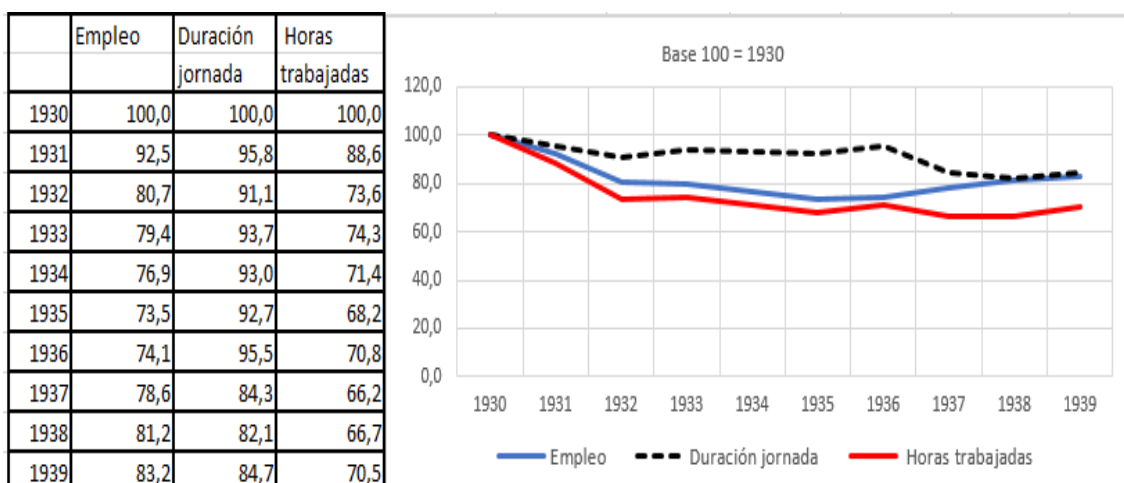


El 5 de Junio de 1936, tras las elecciones parlamentarias, el Frente Popular accedió al Gobierno de Francia, bajo la presidencia de Leon Blum, y adoptó una política inflacionista. Se habían producido a partir del 24 de Mayo huelgas y ocupaciones de fábricas. Tras los Acuerdos de Matignon entre los empresarios y los sindicatos, convocados por el Gobierno, se elevaron los salarios entre un 7 y un 15% y el Parlamento aprobó la semana de 40 horas, las vacaciones pagadas de dos semanas y los convenios colectivos obligatorios.⁵²⁴ Se nacionalizaron los ferrocarriles, la industria aeronáutica y la de armamento.⁵²⁵

⁵²⁴ Eichengreen (1992): 375; Sauvy (1984): Tomo I, 251-253

⁵²⁵ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 97-99

Cuadro 15 y Gráfico 19. Francia. Empleo y Jornada Laboral



Medias anuales. Fuente: Sauvy (1984): Tomo III, 298-300

Tras la ley de reforma del Banco de Francia del 24 de Julio de 1936, que acabó con su autonomía, el banco central cooperó con el gobierno en prevenir la fuga de capitales. En Junio de 1936, el nuevo Ministro de Finanzas del Frente Popular, Vincent Auriol, impuso sanciones por no declarar los capitales mantenidos fuera de Francia.⁵²⁶ Las fugas de capitales se habían duplicado tras las elecciones, inducidas por la conflictividad social y por los rumores de subidas de impuestos. La devaluación se hacía inevitable tras retirarse 10.000 millones de francos en oro del Banco de Francia entre Mayo y Septiembre de 1936.⁵²⁷

En el Acuerdo Monetario Tripartito de 25 de Septiembre de 1936, los Estados Unidos y Gran Bretaña aceptaron la necesidad de una devaluación del franco y acordaron promover tipos de cambio estables entre los tres países.⁵²⁸ El franco fue devaluado el 1 de Octubre de 1936 en una horquilla entre el 25% y el 34%,⁵²⁹ se permitió su flotación (con la consiguiente depreciación) el 30 de Junio de 1937 y se estabilizó de nuevo, con una deliberada subvaluación, el 4 de Mayo de 1938.⁵³⁰

Tras la devaluación se produjo una recuperación rápida de la producción industrial, que creció un 12% de Septiembre a Diciembre de 1936, mientras los precios al consumo se

⁵²⁶ James (2001): 189-196

⁵²⁷ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 208

⁵²⁸ Skidelsky, en Flandreau, Holtfrerich y James (2003): 131

⁵²⁹ Sauvy (1984): Tomo I, 268

⁵³⁰ Mouré, en Mouré y Alexander (2002): 79

incrementaron un 12,4% en el mismo periodo, una tasa equivalente 59,5% anual.⁵³¹ Sin embargo, esta recuperación económica terminaría a mediados de 1937, tras la plena aplicación en la industria de la jornada de 40 horas que se logró en Abril de dicho año.⁵³² El empleo tuvo una evolución positiva, que para Alfred Sauvy se debe más a la devaluación que a la jornada de 40 horas.⁵³³ En 1938 se produjo una recaída en la actividad económica, con un descenso en la producción industrial y un aumento del desempleo.⁵³⁴

Los gobiernos del Frente Popular no aprovecharon plenamente las ventajas de la devaluación. Si bien se mantuvo el libre comercio, no se logró el retorno de los capitales situados en el extranjero, debido a la situación social y a la amenaza de una nueva guerra. Los salarios y los precios tuvieron un crecimiento muy importante entre 1936 y 1938, mientras que aplicación legal de la jornada de 40 horas limitó la demanda y la capacidad de producción.⁵³⁵ A pesar del incremento de los salarios por hora en un 74% entre Mayo de 1936 y Mayo de 1938, la subida de los precios al consumo en el mismo periodo en un 47% y la reducción de la jornada semanal ocasionaron que el poder de compra de una semana de trabajo no aumentase prácticamente en esos dos años.⁵³⁶

No se restauró la confianza hasta la llegada de Paul Reynaud al Ministerio de Hacienda en Noviembre de 1938.⁵³⁷ La economía se recuperó: la producción industrial aumentó un 20% entre Octubre de 1938 y Junio de 1939, el déficit de la balanza comercial disminuyó un 26%, la inflación se detuvo y el desempleo se redujo.⁵³⁸ Frente al grave problema de la baja natalidad francesa (con más fallecimientos que nacimientos desde 1935) se adoptaron medidas como el decreto sobre prestaciones familiares de 14-15 de Noviembre de 1938 y el Código de la Familia de 29 de Julio de 1939.⁵³⁹

La devaluación del franco no garantizó su estabilidad, debido a los grandes déficits presupuestarios, originados en parte por la compra de material de guerra. A principios de 1939 gran parte de los capitales que salieron de Francia había retornado y fueron movilizados para la defensa nacional en la nueva Caja Autónoma de Inversiones para la

⁵³¹ Sauvy (1984): Tomo I, 272 y 275

⁵³² Sauvy (1984): Tomo I, 281-283

⁵³³ Sauvy (1984): Tomo I, 303-304

⁵³⁴ Mouré, en Mouré y Alexander (2002): 79

⁵³⁵ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 210

⁵³⁶ Sauvy (1984): 320

⁵³⁷ Mouré, en Mouré y Alexander (2002): 79

⁵³⁸ Sauvy (1984): 358-361

⁵³⁹ Sauvy (1984): 350 y 365

Defensa Nacional. Al final, el precio de mantener demasiado tiempo el patrón oro durante los años treinta acabó afectando a la seguridad y, eventualmente, a la propia existencia de la Tercera República Francesa.⁵⁴⁰

Otros países del Bloque del Oro sufrieron dificultades financieras durante los años treinta. Suiza recibió grandes cantidades de oro hasta el otoño de 1931, pero empezó a perderlo tras la devaluación del dólar. El banco central suizo no tenía control ni información sobre los movimientos de capitales a corto plazo. Los bancos privados no se la facilitaban, apelando al secreto bancario, aunque el hecho es que no querían mostrar su debilidad financiera. En 1932 se produjo la crisis del Banque de l'Escompte de Ginebra y en 1933 del Schweizerische Volksbank-Banque Populaire Suisse. En Junio de 1935 no llegó a prosperar, por escaso margen, una propuesta socialista de creación de empleo para combatir la depresión, mientras el Partido Campesino criticaba la dependencia financiera de Suiza con respecto a otros países.⁵⁴¹

Bélgica se había visto muy perjudicada en sus exportaciones a Gran Bretaña por la devaluación de la libra y Francia sólo pudo prestarle un apoyo simbólico.⁵⁴² En Bélgica, los bancos de carácter universal, muy vinculados a la industria, sufrieron grandes pérdidas en sus préstamos y participaciones accionariales en dicho sector, de forma que en Marzo de 1935 estaban próximos al colapso, salvo el mayor de ellos, la Société Générale.⁵⁴³ El 2 de Abril de 1935 se devaluó el franco belga en un 28%. Tras la devaluación, se produjo una notable recuperación económica. Entre Febrero de 1935 y Febrero de 1936 la producción creció un 23% y el número de parados se redujo en un 24%.⁵⁴⁴

En Holanda, con menos tradición de banca universal, el gobierno había seguido una política de sistemática devaluación.⁵⁴⁵ Holanda y Suiza abandonaron el patrón oro tras la devaluación de Francia. El florín holandés fue devaluado en un 20%-25% y el franco suizo entre un 26% y un 35%, lo que constituyó una medida de éxito que trajo la paz social en Suiza.⁵⁴⁶ La recuperación fue rápida en ambos países. En los dos años siguientes

⁵⁴⁰ James (2001): 189-196

⁵⁴¹ James (2001): 89-92

⁵⁴² Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 149

⁵⁴³ James (2001): 89-92

⁵⁴⁴ Sauvy (1984): 169-170

⁵⁴⁵ James (2001): 89-92

⁵⁴⁶ James (2001): 89-92

la producción aumentó un 14% en Holanda y un 12% en Suiza,⁵⁴⁷ mientras el número de parados descendía un 23% en Holanda y un 43% en Suiza.⁵⁴⁸

Para los países del Bloque de Oro la devaluación de sus monedas y el abandono del patrón oro en 1936 (Bélgica en 1935) tuvieron efectos positivos, como se comprueba en el Cuadro 16 y en el Gráfico 20. España, vinculada de hecho al Bloque del Oro, tenía en 1935 un Gobierno de centro-derecha apoyado por una mayoría parlamentaria elegida hasta Noviembre de 1937, lo que le hubiera garantizado un plazo suficiente para desarrollar sus proyectos de inversiones públicas a fin de promover la economía y crear empleo, al tiempo que se reformaban la Constitución y la ley electoral. En esas condiciones, tal vez nunca hubiera debido producirse la tragedia de la Guerra Civil. Sobre esta base, no considero aventurado pensar que en Octubre de 1936, tras el abandono por Francia del patrón oro y la consiguiente devaluación, España hubiera podido adoptar un cambio más razonable para la peseta, con el mismo resultado positivo para sus exportaciones y para el conjunto de su economía que el que obtuvieron los demás países del extinto Bloque del Oro. Lamentablemente, no ocurrió así. Como se describe con detalle en el Capítulo IV de esta tesis, durante el año 1935 la coalición de centro-derecha vio amenazada su cohesión por diferencias internas, en mi opinión perfectamente superables, que no parecían tener en cuenta la amenaza que suponía una oposición de izquierdas crecientemente radicalizada. Estos errores políticos frustraron las perspectivas económicas en un momento en el que España estaba dejando atrás la crisis económica.

Cuadro 16. PIB real per cápita

	Francia	Bélgica	Holanda	Suiza	Italia	ESPAÑA
1934	6.896	7.585	8.646	18.866	5.174	4.475
1935	6.722	8.029	8.870	17.960	5.410	4.504
1936	6.982	8.060	9.339	17.672	5.178	3.402
1937	7.381	8.138	9.776	19.506	5.651	3.139
1938	7.347	7.927	9.446	18.587	5.769	3.119
1939	7.885	8.448	9.976	18.880	6.076	3.413
	% Incremento anual desde abandono patrón oro hasta 1939					
	4,1	1,3	2,2	2,2	5,5	

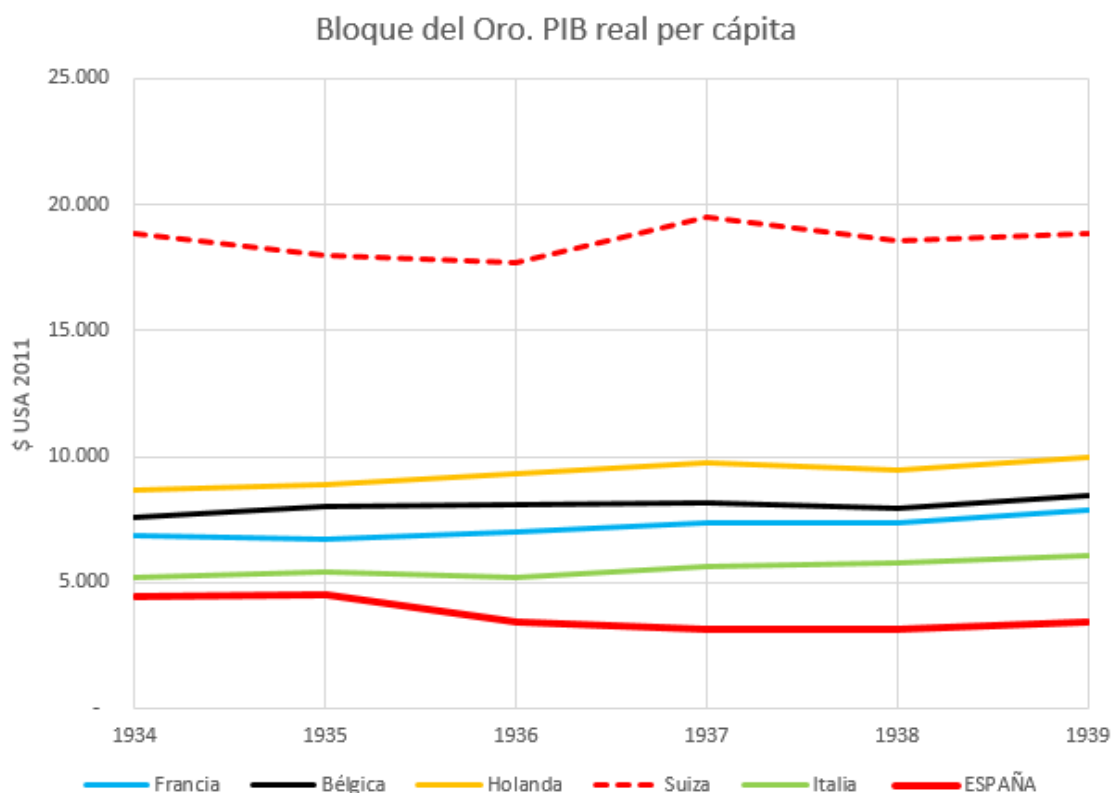
\$ USA 2011

Fuente: *Maddison Project Database*, version 2018, rgdnpapc

⁵⁴⁷ Fohlen, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 97-99

⁵⁴⁸ Sauvy (1984): 317

Gráfico 20



Italia en la Gran Depresión

En 1930 el PIB real per cápita de Italia superaba al de España en un 15% y era inferior al del Reino Unido, Alemania y Francia en un 36%, un 33% y un 28%, respectivamente.⁵⁴⁹ La población activa agraria representaba un 49% del total y la tasa de alfabetización era del 79%.⁵⁵⁰ Las reservas de oro al final de 1929 alcanzaban los 56 millones de libras, el 55% de las de España en el mismo momento.⁵⁵¹

Al igual que Francia, Italia vio detenida la evolución positiva de sus exportaciones a partir de 1926 y se vio muy perjudicada por las devaluaciones de otros países a partir de 1931.⁵⁵² La balanza de pagos de Italia, con un permanente déficit en su balanza comercial, tenía

⁵⁴⁹ *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdnpapc

⁵⁵⁰ Tortella (1994): 5-6 y 11

⁵⁵¹ Keynes (1930), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): Tomo VI, 265

⁵⁵² Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 192-193

una gran dependencia de los ingresos por fletes marítimos y por turismo, así como de las remesas de los emigrantes italianos.⁵⁵³ La lira era una moneda muy vulnerable y claramente sobrevaluada desde su estabilización en 1927. Las reservas del Banco de Italia se redujeron desde más de 12.000 millones de liras en 1927 a 5.800 a finales de 1934, lo que suponía 1/11 de las reservas del Banco de Francia.⁵⁵⁴

En el verano de 1931, Mussolini puso en marcha un programa de obras públicas para crear empleos para los trabajadores agrícolas en paro estacional.⁵⁵⁵ Pierluigi Profumieri⁵⁵⁶ recuerda que la crisis de 1929 dio un gran empuje a la concentración industrial. El Estado apoyó a los monopolios privados existentes, al tiempo que creaba el *Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI)* para hacerse cargo de otras empresas con problemas. El IRI organizó grandes complejos industriales, fáciles de planificar y financiar, frente a las múltiples pequeñas empresas que existían en la industria italiana, consolidándose en Italia una economía dual.⁵⁵⁷ Los consorcios (*consortia*) que se formaron en 1932, con carácter obligatorio, en casi todas las ramas de la industria fueron disueltos en 1935, al recuperarse la producción industrial.⁵⁵⁸

A partir de 1933, se incrementó la planificación estatal en la economía italiana, con la ley sobre nuevas plantas industriales y el control del Estado sobre las inversiones privadas más importantes. Desde 1936 el Estado se convirtió en propietario de un porcentaje mayor de la industria que en cualquier otro país europeo, excepto la URSS: casi toda la siderurgia, la construcción naval, el transporte marítimo y las telecomunicaciones, así como porcentajes menores de la industria de la maquinaria y eléctrica.⁵⁵⁹

Los salarios reales se incrementaron entre 1929 y 1934, pero descendieron después de 1935, cuando el gobierno impulsó una espiral inflacionista a través de una mayor demanda para los productos terminados y las materias primas, junto con una política monetaria expansiva. Como escribió Profumieri, “[l]a clase trabajadora se vio obligada a intercambiar un casi pleno empleo por menores salarios reales”.⁵⁶⁰

⁵⁵³ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 194

⁵⁵⁴ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 206

⁵⁵⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 133

⁵⁵⁶ Profumieri (1972): 683 y 693

⁵⁵⁷ Kindleberger (1973, edición 2013): 241-242

⁵⁵⁸ Profumieri (1972): 684

⁵⁵⁹ Ricossa, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 295-297

⁵⁶⁰ Profumieri (1972): 689 y 695

El gobierno afrontó los problemas de liquidez de dos grandes bancos (el Crédito Italiano en 1930 y la Banca Commerciale en 1931) adquiriendo a cambio de efectivo sus participaciones industriales.⁵⁶¹ En 1933 el IRI abonó a los tres mayores bancos 7.500 millones de liras para hacerse cargo de préstamos y descuentos, lo que permitió al sistema bancario hacer frente a la recesión con un mínimo daño y convertirse en un canal por el que el Estado financió sus déficits a través de la emisión de deuda pública.⁵⁶² La Reforma Bancaria, concluida en 1936, prohibió a los bancos comerciales dar préstamos a largo plazo a la industria, una financiación que fue asumida por instituciones estatales o paraestatales como el *Istituto Mobiliare Italiano*.⁵⁶³

El control estatal de la producción industrial y el impulso de los monopolios privados tuvieron mayores efectos en la recuperación de los beneficios y en la consolidación de los intereses financieros que en la innovación y el espíritu de empresa. A pesar de que el Estado impuso sus directivas en la economía a partir de 1935, las grandes empresas pudieron incrementar la rentabilidad de sus capitales a expensas de las pequeñas y medianas compañías y de los trabajadores.⁵⁶⁴

A pesar de su pertenencia al Bloque del Oro, Italia siguió una política comercial y un tipo de recuperación económica que de forma creciente se fue asemejando a los de Alemania. Tras la devaluación de la libra esterlina en 1931, la libra volvió a quedar sobrevaluada, no sólo respecto a la divisa británica sino también frente a otras monedas del Bloque del Oro. De hecho, la lira sólo perteneció formalmente al dicho bloque y se mantuvo durante la depresión con una cotización elevada, a través de un sistema de controles de cambios, aranceles, contingentes de importación, acuerdos de compensación (*clearings*), prohibiciones y subsidios.

La recuperación económica se vio impulsada por el gasto militar ocasionado por la invasión de Abisinia en Octubre de 1935, lo que produjo un incremento en el empleo y en las horas trabajadas en la industria.⁵⁶⁵ La invasión dio lugar a la imposición de sanciones por la Sociedad de las Naciones que, sin apoyo suficiente por parte de Gran Bretaña y de Estados Unidos (que no era miembro de dicha Sociedad), no tuvieron

⁵⁶¹ Temin (1993): 98

⁵⁶² Profumieri (1972): 686

⁵⁶³ Ricossa, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 295-297

⁵⁶⁴ Profumieri (1972): 692-693

⁵⁶⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 154-155

éxito.⁵⁶⁶ El 5 de Octubre de 1936 la lira fue devaluada en la misma proporción que el dólar en 1933-1934, volviendo al nivel de su estabilización en 1927: 19 liras por dólar y 90 liras (*quota novanta*) por libra esterlina.⁵⁶⁷ Tras la devaluación, Italia redujo las medidas de control de cambios.⁵⁶⁸

En palabras de Sergio Ricossa,⁵⁶⁹ “el fascismo fue una dictadura mitigada por el continuo fracaso en la observancia de las leyes”. A pesar de las muchas similitudes en la estructura económica de Italia y España - y de su vinculación, en un caso formal y en otro *de facto* al Bloque del Oro – la diferencia en los regímenes políticos, fascismo y democracia, dio lugar a políticas económicas muy distintas, con la creciente intervención del Estado en la economía italiana frente a la ortodoxia liberal de los gobiernos republicanos españoles.

Portugal y Grecia en la Gran Depresión

Portugal⁵⁷⁰ combatió con los Aliados en la Primera Guerra Mundial, lo que le supuso un gran incremento en la deuda pública. Recibió anticipos del Reino Unido por 18,6 millones de libras.⁵⁷¹ También experimentó déficits en su presupuesto y en su balanza comercial y una gran inflación, debido al rápido crecimiento de la circulación monetaria y a los préstamos del banco central al gobierno. En palabras de Gabriel Tortella,⁵⁷² “Portugal se sintió tratado con escasa consideración por sus aliados durante y, sobre todo, tras la contienda”. El nivel de vida, en términos reales, descendió y se produjo una gran inestabilidad política, con 45 Gobiernos y 25 revoluciones desde la proclamación de la República en 1910, al tiempo que el escudo se depreciaba un 2.800% entre 1911 y 1924.⁵⁷³ La situación económica y social empezó a mejorar en los primeros años veinte, cuando se adoptaron políticas monetarias y fiscales más ortodoxas. A finales de 1924, la inflación y la depreciación de la moneda estaban controladas.

Apenas dos años después una revuelta militar en Mayo de 1926 llevó al poder a un régimen autoritario. El catedrático Oliveira Salazar fue nombrado en 1928 Ministro de

⁵⁶⁶ Kindleberger (1973): 241-242

⁵⁶⁷ Asselain y Plessis, en Feinstein (1995): 208

⁵⁶⁸ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 177

⁵⁶⁹ Ricossa, en Cipolla (1980): Volumen 6, Tomo 1, 297-299

⁵⁷⁰ Aldcroft (2006): 138-142

⁵⁷¹ Keynes (1922), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1971): Tomo III, 155

⁵⁷² Tortella (2000): 227

⁵⁷³ Fusi (1997): 274

Hacienda, pasando a ser Primer Ministro en 1932. El *Estado Novo* fue una dictadura de hecho, con prohibición de partidos políticos y sindicatos libres, aunque se mantuvieron ciertas formas republicanas.⁵⁷⁴ Se promovió la intervención del Estado en la economía, con una considerable regulación de la actividad económica bajo estructuras corporativistas, mejoras en las infraestructuras y una política nacionalista de sustitución de importaciones industriales. El escudo fue estabilizado en 1929 al 4,1% de su paridad previa a la Guerra Mundial.⁵⁷⁵

El 46% de la población portuguesa dependía de la agricultura en el periodo 1930-1934,⁵⁷⁶ algo menos que en España,⁵⁷⁷ mientras la productividad por hectárea era un 47% de la media europea, también inferior a la española⁵⁷⁸ y el 80,9% de la población vivía en el medio rural.⁵⁷⁹ Alrededor de un millón de portugueses emigraron entre 1921 y 1940.⁵⁸⁰

La depresión mundial tuvo un impacto relativamente reducido en Portugal. La balanza de pagos se vio afectada por la disminución de las remesas de emigrantes, como consecuencia de la depresión en Brasil.⁵⁸¹ Como han escrito Ana Bela Nunes, Eugénia Mata y Nuno Valerio⁵⁸², “[u]na mezcla original de medidas deflacionistas e inflacionistas (presupuesto en equilibrio, depreciación de la moneda y bajo tipo de interés) fue la respuesta portuguesa a la gran depresión”. La producción industrial aumentó un 46% de 1929 a 1938.⁵⁸³ El retraso económico y la débil exposición al comercio exterior ayudaron a Portugal, así como la concentración de sus exportaciones en productos menos sensibles a la variación de precios (vino, frutas y pescado).⁵⁸⁴

También ayudó a Portugal su especial relación comercial con el Reino Unido, al que siguió en el otoño de 1931 en el abandono del patrón oro (al que se acababa de incorporar en Junio del mismo año), convirtiéndose en un miembro del Área de la Libra. Esta vinculación con la moneda británica produjo confianza en la estabilidad del escudo, lo

⁵⁷⁴ Tortella (2000): 228-229

⁵⁷⁵ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 46

⁵⁷⁶ Aldcroft (2006): 4-16

⁵⁷⁷ 50% en España

⁵⁷⁸ 53% en España

⁵⁷⁹ 51,5% en España

⁵⁸⁰ Fusi (1997): 275

⁵⁸¹ Tortella (2000): 182

⁵⁸² Nunes, Mata y Valerio (1989): 303

⁵⁸³ Lains y Reis (1991): 450

⁵⁸⁴ Aldcroft (2006): 140-142

que estimuló la repatriación de capitales y, junto con el crecimiento de los ingresos por turismo, dio lugar a superávits en la balanza de pagos, con una acumulación de oro y divisas extranjeras que fue derivada a la economía incrementando el dinero en circulación. Al lado de una política fiscal ortodoxa, contraria a los déficits presupuestarios, la política monetaria fue mucho más relajada, con tipos de interés en descenso durante los años treinta y una oferta de dinero que creció al 6,7% de media cada año.

Por su parte, **Grecia**, como recuerda Aldcroft,⁵⁸⁵ tuvo que afrontar a partir de 1923 la llegada de un millón y medio de griegos procedentes de Turquía, lo que representó alrededor de una cuarta parte de la población que tenía el país antes de acoger a dichos refugiados. Si bien esta afluencia de personas tuvo un gran impacto en las finanzas públicas, al final tuvo una influencia positiva en la economía, pues muchos de los llegados iniciaron pequeños negocios o promovieron en la agricultura la introducción de cultivos no tradicionales. De hecho, Grecia tuvo una evolución económica mejor que otros países en el periodo entre las dos guerras mundiales. La elevada inflación y la depreciación de la moneda hasta la mitad de los años veinte fueron contenidas con la creación del Banco de Grecia y la estabilización del dracma en relación con la libra esterlina en 1927 (a un 6,7% de su paridad previa a la Primera Guerra Mundial).⁵⁸⁶ La industria griega tuvo un crecimiento muy rápido durante los años veinte, con un incremento medio anual del 7,2% en el periodo 1921-1927.

El 46% de la población griega dependía de la agricultura en el periodo 1930-1934, mientras la productividad por hectárea era un 77% de la media europea y la población rural representaba un 57,7% del total.⁵⁸⁷

La crisis internacional tuvo menos impacto en la economía real de Grecia que en el sector financiero y la producción griega creció durante esos años. Por otra parte, el déficit del comercio exterior representó alrededor de 60 millones de dólares por año, cantidad que se debía intentar compensar con las remesas de los emigrantes (30 millones de dólares anuales), por los fletes de la marina mercante y por los ingresos por turismo. La deuda pública pasó de 480 millones de dólares en 1928 a más de 600 millones en 1939.⁵⁸⁸ Grecia

⁵⁸⁵ Aldcroft (2006): 144-150

⁵⁸⁶ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 46

⁵⁸⁷ Aldcroft (2006): 4-16

⁵⁸⁸ Psomiades (1965): 198

tenía una gran dependencia de la financiación extranjera para cubrir sus déficits presupuestarios y comerciales. El servicio de la deuda representaba un tercio de las exportaciones griegas en 1928-1930. La convertibilidad en oro del dracma se suspendió *de facto* en Septiembre de 1931⁵⁸⁹ y formalmente en Abril-Mayo de 1932. Tras dejar la libra el patrón oro, Grecia vinculó su divisa al dólar. El dracma fue devaluado, se adoptó el control de cambios y se impuso una moratoria en el servicio de la deuda, que había llegado a representar el 80% de los ingresos por exportación y el 40% de los ingresos presupuestarios. A mediados de 1933, la divisa griega se había depreciado en un 40% sobre su paridad en oro, lo que supuso una ventaja comparativa para Grecia, y el dracma se vinculó al franco suizo, perteneciente al Bloque del Oro. Al desintegrarse dicho bloque en el otoño de 1936 Grecia se incorporó al Área de la Libra Esterlina.⁵⁹⁰

Entre 1928 y 1938, Grecia experimentó una gran recuperación económica, con uno de las tasas de crecimiento más elevadas de Europa, si bien no hubo cambios en la estructura económica.⁵⁹¹

El régimen autoritario del General Metaxas, iniciado en Agosto de 1936, optó por una política autárquica, con elevado proteccionismo, e incrementó la intervención del Estado en la economía.

Evolución comparativa del impacto de la depresión en España, Francia, Italia, Portugal y Grecia

A pesar de que estos países del sur de Europa comparten elementos comunes en su estructura económica y social – por ejemplo, la importancia económica y demográfica del sector agrícola – hay notables divergencias en las políticas económicas que adoptaron ante la Gran Depresión, divergencias que se deben fundamentalmente al régimen político imperante en cada país y al grado de su vinculación con el patrón oro.

Las democracias liberales de España y Francia tuvieron que afrontar importantes problemas sociales, pero sus políticas monetarias y fiscales fueron ortodoxas, exigidas por su vinculación, efectiva o *de facto*, al patrón oro. La crisis económica mundial les afectó con un impacto inicial menor que en otros países occidentales, pero no se libraron de ella y sus economías se contrajeron hasta llegar a un punto más bajo en 1932 en Francia

⁵⁸⁹ El mismo mes en que Portugal abandonó el patrón oro

⁵⁹⁰ Aldcroft (2006): 150-151

⁵⁹¹ Aldcroft (2006): 152-154

y en 1933 en España. A partir de ese momento se produjo un crecimiento muy moderado en ambos países que contrasta con la recuperación que experimentaron las economías de otros países, como Estados Unidos y Gran Bretaña, a partir del momento en que abandonaron el patrón oro. Una diferencia importante entre Francia y España es la deflación que sufre el primer país, como respuesta obligada a su defensa de la convertibilidad del franco y al rechazo social a la devaluación de la moneda. Entre tanto, España mantuvo una notable estabilidad en los precios durante la primera mitad de los años treinta. En 1936 el Frente Popular llegó al gobierno en Francia y, tras los acuerdos sociales de Matignon, el realismo económico forzó al Gobierno a devaluar el franco y desvincularlo del patrón oro, lo que se tradujo en una expansión limitada por la situación social y el temor a una nueva guerra. También en 1936 llega al poder en España un Frente Popular, pero su gestión se desarrolló en medio de un creciente deterioro de la situación política, económica y social que culminó en una guerra civil.

Italia abordó los años treinta bajo un régimen totalitario, el Fascismo. Manteniendo una formal adhesión al patrón oro hasta 1936, se adoptó el control de cambios y una decidida política de intervención del Estado en la economía, fomentando los grandes consorcios industriales y la expansión de la empresa pública. A partir de 1935, una política económica influida por los intereses estratégicos y militares trajo consigo un incremento en la inflación y un descenso en los salarios reales.

Tanto Portugal, desde 1926, como Grecia, desde 1936, tuvieron regímenes autoritarios que resultaron en políticas similares de intervencionismo del Estado en la economía, incremento del proteccionismo y fomento de la industria nacional para sustituir importaciones, que guardan notables similitudes con las de la Dictadura de Primo de Rivera. Ambos países abandonaron el patrón oro en 1931 y sufrieron un menor impacto de la Gran Depresión que en los demás países del sur de Europa. De hecho, en ambos países se produjo un crecimiento en la producción industrial.

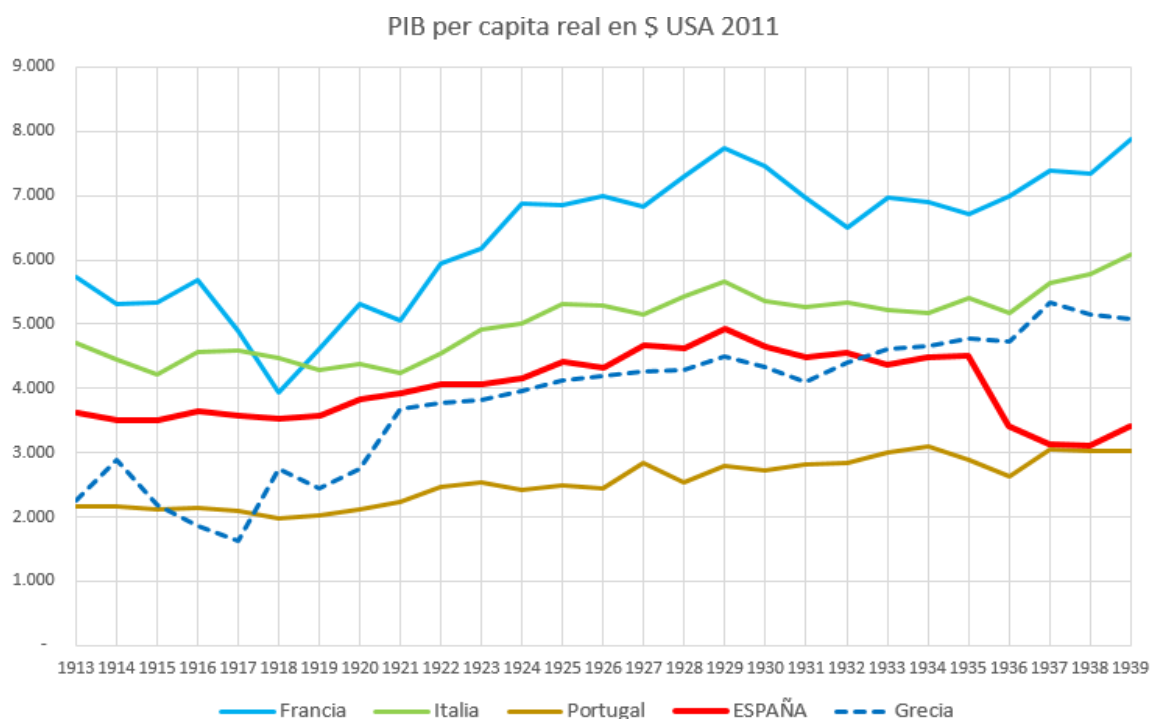
Si bien los datos estadísticos de cada país se incluyen en el Cuadro 20 de la Sección II.3 de este Capítulo, considero adecuado incluir aquí una referencia a la evolución del PIB real per cápita de España, Francia, Italia, Portugal y Grecia a partir de la Gran Depresión que se inició en 1929.

Es relevante destacar la similitud entre las trayectorias de España e Italia entre 1928 a 1935, a pesar de la radical diversidad de sus regímenes políticos a partir de 1931. Se

aprecia también que, a pesar de un crecimiento en 1933, Francia se ve más afectada que España por la Gran Depresión, no inicia la recuperación en 1934-1935 y debe esperar hasta 1936 para superar la crisis.

También confirman estos datos el reducido impacto de la depresión en Portugal y Grecia, con una clara trayectoria ascendente en la economía griega a partir de 1931 y una evolución positiva de Portugal de 1930 a 1934, con una caída en 1935-1936, seguida por una recuperación en 1937.

Gráfico 21



Dólares USA 2011

Fuente: *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdnpnc

II. 3. Impacto en España de la Gran Depresión

La crisis de 1929 no afectó por igual a todos los países. Para Rafael Anes,⁵⁹² hay bastante acuerdo en que el impacto en España de dicha crisis no fue muy grande, pero sí evidente y que se hizo sentir con cierto retraso, con su mayor incidencia en 1933.

Señala Anes que la Economía española ya había entrado en una fase depresiva del ciclo, como se aprecia en el transporte de mercancías por ferrocarril, que, tras un crecimiento rápido hasta 1926 y más lento en los dos años siguientes, tiene un punto de inflexión en 1928.

Juan Pablo Fusi afirma que, si bien la crisis económica internacional tuvo un impacto menor que en otros países sobre el conjunto de la economía española, “la combinación del cambio de régimen y crisis internacional creó un clima de incertidumbre y preocupación”. La depresión internacional afectó gravemente a las exportaciones españolas de cítricos, vino, aceite y minerales. La desconfianza ante la República y ante la presencia de socialistas en el Gobierno ocasionó una caída de la inversión privada y la retirada de depósitos bancarios. Los Gobiernos republicanos optaron, por temor a la crisis, por una política económica ortodoxa, buscando el equilibrio presupuestario y controlando la oferta monetaria. Finalmente, las medidas laborales promovidas por el Ministro de Trabajo, Francisco Largo Caballero - jornada laboral de 48 horas semanales, aumentos salariales, refuerzo del poder sindical en la contratación de trabajadores - incrementaron los costes laborales. Por otra parte, los incrementos salariales tuvieron efectos positivos sobre el consumo y sobre las industrias del sector.⁵⁹³

Para Jordi Palafox,⁵⁹⁴ el relativo aislamiento de la economía española, su tendencia a la autarquía, consolidada en la I Guerra Mundial, y la fuerte devaluación de la peseta permitieron aislar la evolución de la economía española de la coyuntura exterior, excepto en las zonas de agricultura de exportación.

Gabriel Tortella y Jordi Palafox⁵⁹⁵ - al tiempo que recuerdan que la crisis en España fue consecuencia de desequilibrios que se originaron muchos años atrás – destacan que ese relativo aislamiento se debió en gran medida a un arancel muy proteccionista y de un

⁵⁹² Anes (1979): 48-49

⁵⁹³ Fusi, en Jover, Gómez-Ferrer y Fusi (2001): 675

⁵⁹⁴ Palafox (1979): 38

⁵⁹⁵ Tortella y Palafox (1983): 34

sistema monetario de patrón fiduciario (lo que suponía un tipo de cambio relativamente flotante para la peseta y una política monetaria menos estricta que la de la mayoría de los países europeos). También contribuyeron a ese menor impacto en España de la depresión internacional, excepto para el sector exportador, la escasa importancia relativa de la inversión extranjera durante los años veinte y la exigua participación del comercio exterior en la renta nacional (8,1% para las importaciones y 6,2% para las exportaciones, de media, en el periodo 1924-1928).⁵⁹⁶

También José Luis García Delgado⁵⁹⁷ considera que la crisis mundial no se dejó sentir de modo inmediato en España por el alto grado de aislamiento económico y por el elevado proteccionismo arancelario y administrativo.

En el mismo sentido, Olegario Fernández Baños⁵⁹⁸ afirmó que la depresión española fue, en general, menos profunda que la mundial, debido a la depreciación de la peseta, a lo relativamente complejo y cerrado de nuestra economía y a la débil industrialización.

Constituía España, como recuerda Ben Bernanke,⁵⁹⁹ una excepción a la regla casi general en las economías de mercado, que dicho economista (y posteriormente Presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos) achaca a la conflictiva situación interna española. Sin embargo, el propio Bernanke, citando a Choudri y Kochin,⁶⁰⁰ señala que los países que habían adoptado el patrón oro sufrieron mayores contracciones en su producción y en sus precios durante la Gran Depresión de los años treinta que España, que no se incorporó a aquel, o Suecia, Noruega y Dinamarca que lo abandonaron tras hacerlo el Reino Unido. La no pertenencia de España al patrón oro la aisló de la deflación general, permitiendo la flotación de su moneda y evitando el grave deterioro de sus precios y de su producción.

En su visita a España en Junio de 1930, John Maynard Keynes, en una entrevista en el diario *El Sol*,⁶⁰¹ afirmó que, en un periodo de descenso mundial del precio de los productos, no le parecía que la bajada de la peseta fuese un síntoma de debilidad, sino que podía ser un medio valioso para mantener una estabilidad interna. Creía Keynes que

⁵⁹⁶ Tortella y Palafox (1983): 51-52

⁵⁹⁷ García Delgado (1979): 43

⁵⁹⁸ Fernández Baños (1934), en *Información Comercial Española* (1962): 97

⁵⁹⁹ Bernanke (2000): 8 y 16

⁶⁰⁰ Choudri y Kochin (1980): 565-574

⁶⁰¹ Keynes (1930): 328-332

era siempre conveniente para un país estabilizar el valor de su moneda a un nivel que correspondiese aproximadamente a aquel al cual se hubieran ajustado gradualmente salarios y rentas. Era perjudicial, en cambio, cambiar el valor de la moneda cuando esto significase alterar el nivel de rentas y salarios, como ocurriría al elevar el valor de la peseta a su antigua paridad, lo que podría entrañar resistencia social, grandes disturbios en la vida económica y enormes pérdidas.

Para Joseph Harrison,⁶⁰² la crisis económica española de los años treinta tuvo en gran medida orígenes estructurales e internos.

Una opinión diferente fue la mantenida por Luis Olariaga en 1933.⁶⁰³ Las exportaciones españolas de productos agrarios y manufacturados sufrieron las consecuencias de la pérdida en capacidad adquisitiva de los mercados europeos y americanos, así como el impacto de las políticas proteccionistas (elevación de aranceles, contingentes de importación, restricciones al cambio de divisas...) de Francia y otros países. Las compañías navieras y el transporte interior también se vieron afectados.

Para Juan Hernández Andreu,⁶⁰⁴ no se puede aceptar la opinión de que la Economía española en los años 20 y 30 era una economía aislada y que no tuvo repercusión en España la crisis mundial. El nivel de integración con el resto del mundo era similar al de Francia e Italia.

En opinión de Hernández Andreu la economía española tenía graves defectos estructurales de carácter interno: dependencia de la agricultura de la importación de productos químicos para abonos (ante el insuficiente desarrollo de la producción española de fertilizantes), escaso uso de maquinaria agrícola (por los altos aranceles a su importación debidos al proteccionismo de la metalurgia nacional, poco competitiva), lo que encarecía la producción agraria, y gran dependencia de la siderurgia del sector público, que cubría dos tercios de la demanda de sus productos.

Francisco Comín⁶⁰⁵ considera que “la adversa coyuntura internacional intensificó la desaceleración de la actividad económica española, ya visible en 1928, y agravó los desequilibrios estructurales. La crisis económica desencadenó cambios políticos e

⁶⁰² Harrison (1983): 320

⁶⁰³ Olariaga (1933): 114-118

⁶⁰⁴ Hernández Andreu (1980): 213

⁶⁰⁵ Comín (2012): 24

inestabilidad social. Los problemas económicos contribuyeron a la caída de la dictadura de Primo de Rivera, que arrastró consigo a la monarquía”.

En opinión de Francisco Comín,⁶⁰⁶ la crisis económica internacional tuvo un impacto más profundo y más extendido que lo que consideraron los economistas españoles de aquellos años. El proteccionismo no resguardó a la economía española frente al exterior. La crisis tuvo un impacto especial en la agricultura, en la que redujo precios y exportaciones, y en la marina mercante, reduciendo los fletes. La inversión extranjera disminuyó y se produjo un importante retorno a España de emigrantes. El déficit comercial creció de 1931 a 1935, al sufrir España las políticas de “empobrecer al vecino” adoptadas por otros países y no poder ser compensadas con ingresos por fletes ni por importaciones de capital. No hubo una prolongada deflación. Los precios crecieron de 1928 a 1931, cayeron en 1932-1933 y se recuperaron en 1934-1935.

A pesar del innegable impacto de la crisis mundial, Comín constata que en 1935 ya se había recuperado en el PIB el nivel del máximo previo de 1929 y la crisis económica podía darse por clausurada. Las excelentes cosechas agrarias y la falta de regresión en el sector servicios paliaron las profundas crisis en la industria y la construcción.⁶⁰⁷

Derek H. Aldcroft⁶⁰⁸ escribió que “España se comportó mejor que muchas de las principales economías, con sólo un modesto descenso en la producción total, debido a las buenas cosechas y a la fortaleza del sector servicios”. La producción industrial se redujo un 16,5% de 1930 a 1933, mientras que los volúmenes comerciales cayeron en torno a una cuarta parte sobre su nivel previo, con grandes pérdidas en las exportaciones clave de vino, naranjas, almendras, aceite de oliva y arroz.

Joseph Harrison⁶⁰⁹ sostuvo que la dependencia limitada de España de su comercio exterior trajo como consecuencia que el descenso de las exportaciones no fuera una causa principal de la crisis. Y añadió: “La recesión, menos profunda que en las más avanzadas economías, [...] golpeó a España en una fecha más tardía” y “el sector de agricultura de exportación fue sólo afectado después de 1932”. En su opinión, “aunque la situación económica no se deterioró notablemente después de 1933-1934 [...] en contraste con las principales naciones capitalistas no se produjo en España una recuperación significativa”.

⁶⁰⁶ Comín (2011): 54-57 y 75

⁶⁰⁷ Comín (2011): 61

⁶⁰⁸ Aldcroft (2006): 134

⁶⁰⁹ Harrison (1983): 301 y 304

Harrison⁶¹⁰ también escribió que el nivel de desempleo en España durante la Gran Depresión, que llegó al 12,8% a finales de 1933, fue muy inferior al de las economías más avanzadas.

Para Francisco Comín y Pablo Martín Aceña,⁶¹¹ de 1930 a 1935 la Economía española creció al 1-1,5% anual y no experimentó, en su conjunto, la crisis económica mundial en la misma intensidad que la mayoría de los países europeos. De 1920 a 1935 hay una continuidad en las políticas monetaria y fiscal, a pesar de cambios de régimen. Comín y Martín-Aceña señalan la dificultad de los Gobiernos para lograr, a la vez, combatir el desempleo, o fomentar el crecimiento, y alcanzar la estabilidad presupuestaria. O para conseguir, al mismo tiempo, estabilidad de precios y estabilidad de cambios. La ortodoxia financiera no servía para solucionar los problemas estructurales de la economía española, con desequilibrios sociales y sectoriales, mercados poco competitivos e insuficiencia de ingresos fiscales ordinarios. La economía privada tuvo más importancia que la pública en los ciclos económicos de España entre 1920 y 1935. La inversión privada se vio influida por los acontecimientos políticos. Más eficaces que las políticas monetaria y fiscal, hubieran sido políticas de ordenación y reformas sectoriales. La Segunda República intentó, con escasa convicción, alguna de esas reformas, con consecuencias económicas reducidas, pero que crearon inquietud en los grupos empresariales.

Martín-Aceña considera que “España capeó la tempestad económica de los años treinta mucho mejor que la mayor parte de los países europeos” aunque “la recuperación económica europea a partir de 1933 fue mucho más vigorosa y rápida que la española”.⁶¹²

Para Gabriel Tortella,⁶¹³ los problemas económicos de la República se debieron en gran parte a las circunstancias políticas. Se prestó una atención secundaria a los problemas económicos frente a los políticos. La política monetaria fue acertada y la fiscal también (los déficits crecieron, a pesar de la voluntad de equilibrio presupuestario, lo que fue acertado en periodo de depresión). Las Memorias del Banco de España destacan que en 1934 se van atenuando los efectos de la depresión originados por causas internas y que en 1935 había claros síntomas de mejoría en ciertos sectores económicos.

⁶¹⁰ Harrison (1978): 127-128

⁶¹¹ Comín y Martín-Aceña (1984): 236-261

⁶¹² Martín-Aceña (2004): 357-358

⁶¹³ Tortella (1983): 121-135

En opinión de Eduardo Giménez y María Montero,⁶¹⁴ en España no se produjo el contagio de la crisis financiera. No habiendo participado en la Guerra Mundial, no se necesitó financiación extranjera para la reconstrucción y las reservas de oro eran las cuartas más grandes del mundo. La depresión española fue relativamente suave de 1930 a 1932. A partir de 1933 se produce un colapso en las importaciones (probablemente debido a las malas expectativas económicas), en las exportaciones (por el proteccionismo en otros países) y en la inversión (un posible reflejo de la difícil situación política interna, que redujo las expectativas de beneficios en la inversión). La situación sociopolítica retrasó la recuperación.

Finalmente, Leandro Prados de la Escosura⁶¹⁵ considera que, en base a los datos del PIB real per cápita del *Maddison Project* del 2013, la depresión en España fue menor que en Estados Unidos pero similar en intensidad a la media de Europa Occidental, lo que no permite afirmar que el impacto de la crisis fue más débil en España por su relativo aislamiento internacional y el retraso de su economía.

Los datos macroeconómicos, en series largas, pueden complementar las opiniones expuestas. Las series de Prados de la Escosura y de Maluquer (ver Cuadro 17 y Gráficos 22 y 23) muestran una moderada caída en el **Producto Interior Bruto (PIB)** de España en los primeros años de la década de los treinta y una evolución claramente positiva en 1934 y 1935, cuando se sobrepasó el nivel de 1929. Los datos de **Empleo** presentan un crecimiento medio anual del 2% para Prados de la Escosura y una estabilización desde 1930 para Maluquer.

⁶¹⁴ Giménez y Montero (2007): 1-39

⁶¹⁵ Prados de la Escosura (2017): 19

Cuadro 17

	PIB pm		Empleo	
	Prados de la Escosura	Maluquer	Prados de la Escosura	Maluquer
	millones euros	millones euros	miles	miles
1913	82,9	116,1	7.207	8.084
1914	82,5	113,1	7.269	8.111
1915	90,8	120,2	7.356	8.138
1916	104,8	135,9	7.430	8.165
1917	114,1	153,8	7.480	8.193
1918	138,4	181,2	7.487	8.220
1919	149,2	206,5	7.494	8.246
1920	176,6	242,6	7.532	8.275
1921	162,7	230,8	7.604	8.357
1922	165,1	232,8	7.683	8.440
1923	165,4	235,7	7.749	8.523
1924	181,1	250,3	7.814	8.608
1925	192,2	268,0	7.891	8.693
1926	187,7	253,1	7.987	8.779
1927	201,2	277,4	8.092	8.867
1928	196,5	272,6	8.199	8.954
1929	211,6	315,0	8.309	9.043
1930	211,7	293,6	8.443	9.133
1931	207,8	295,4	8.611	9.107
1932	207,9	302,6	8.798	9.084
1933	198,4	288,0	8.990	9.065
1934	218,6	312,1	9.176	9.050
1935	226,0	318,5	9.360	9.038
1936	183,4	263,0	9.362	9.177

Fuentes: Maluquer (2016): Cuadros II.11 y III.9 y Prados de la Escosura (2017): Cuadros S3 y S18

Gráfico 22

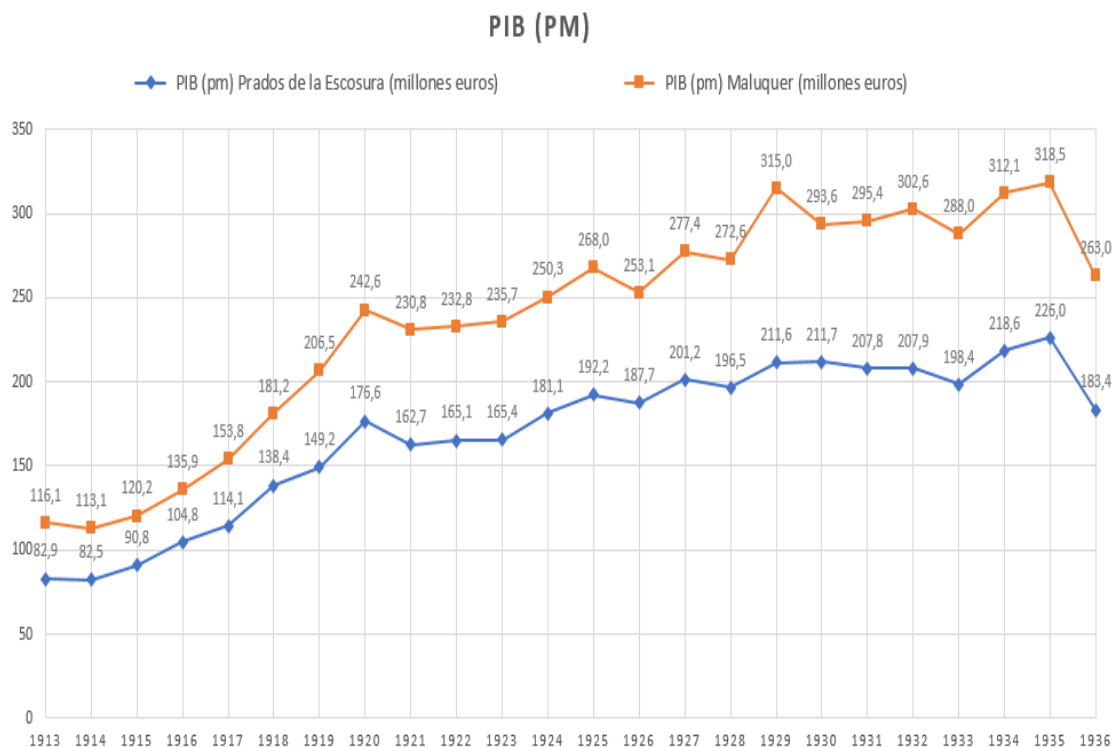
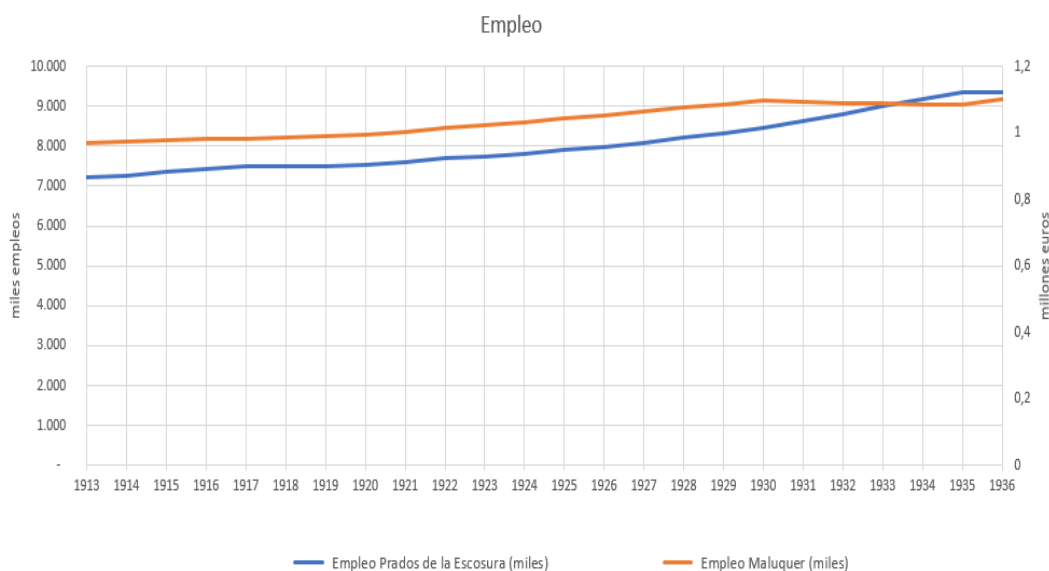


Gráfico 23



Sin alcanzar las tremendas proporciones a que se llegó durante la Gran Depresión en otros países más industrializados y con un número de parados inferior al de Francia (ver Cuadro 10 y Gráficos 12 y 13 en la sección II.1 de este capítulo), el **Paro** creció en España durante los años treinta. Aunque no existen datos totales del paro anteriores a 1932 y las

estadísticas posteriores admiten matizaciones, la tendencia es innegable. Además, durante los tres primeros años de la República los retornos de emigrantes a España superaron a las salidas en más 100.000 personas, lo que agravó el problema del paro.⁶¹⁶

Constituía el paro un grave problema social al no existir en España, al contrario que en el Reino Unido o Alemania, un seguro regular de desempleo y sólo pequeños subsidios que la Caja Nacional contra el Paro, creada en 1931, facilitaba a los fondos para el desempleo creados por varias organizaciones profesionales.⁶¹⁷ Muchos parados quedaban abandonados a su suerte.

Cuadro 18

	Parados	
	Hdez. Andreu	Malefakis
1931	389.000	
1932	446.263	
1933	618.947	593.627
1934	667.898	667.263
1935	674.161	696.989
1936	801.332	796.341

Fuentes: Hernández Andreu (1980): 175 y (1986): 159-160. La cifra de 1931 corresponde a Enero de 1932. La de 1936 a Junio de dicho año. Las demás a Diciembre de cada año. Malefakis (1970): 286. Datos de Julio a Julio, excepto 1933 (Julio a Diciembre) y 1936 (Enero a Julio)

Gráfico 24



⁶¹⁶ Simón Segura (1997): 395

⁶¹⁷ Malefakis (1970): 287; Hernández Andreu (1980): 177

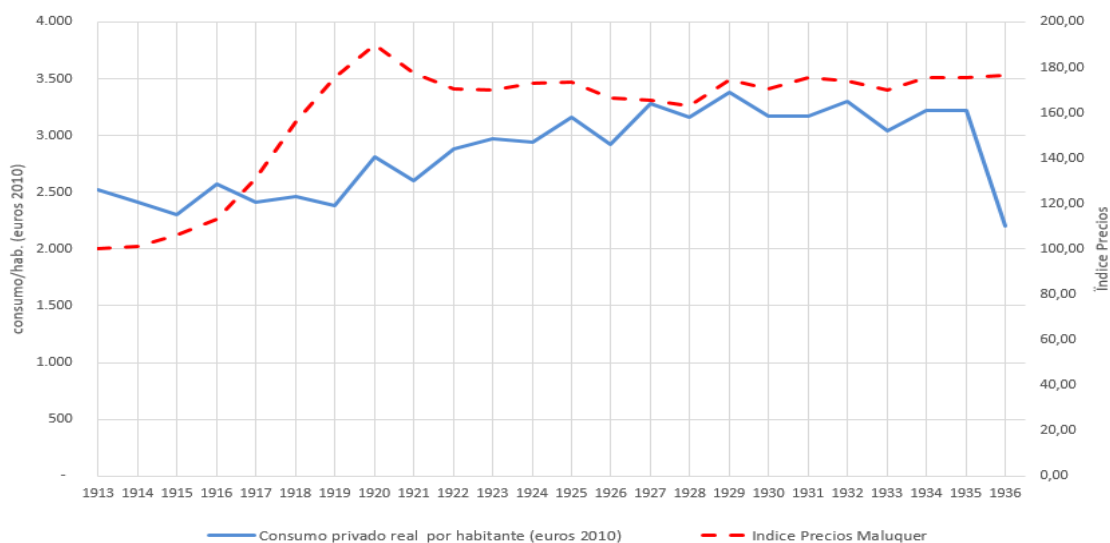
El **consumo privado per cápita**, en términos reales, permaneció bastante estable entre 1929 y 1935 y los **precios** mantuvieron la notable estabilidad que les caracterizaba desde el año 1922.

Cuadro 19

	Consumo privado real	Indice Precios	
	por habitante (euros 2010)	Prados de la Escosura	Maluquer
1913	2.519	100,00	100,00
1914	2.412	105,47	101,06
1915	2.302	118,91	106,10
1916	2.570	128,19	113,39
1917	2.418	136,48	131,35
1918	2.461	165,01	156,08
1919	2.383	174,30	175,30
1920	2.813	198,01	189,88
1921	2.606	176,12	177,36
1922	2.883	166,33	170,45
1923	2.974	166,67	169,93
1924	2.942	173,80	173,22
1925	3.163	171,14	173,45
1926	2.925	167,83	166,63
1927	3.282	158,87	165,77
1928	3.161	158,71	162,84
1929	3.382	157,71	174,45
1930	3.170	172,31	170,36
1931	3.173	169,93	175,63
1932	3.301	164,68	173,85
1933	3.044	158,54	169,94
1934	3.224	166,50	175,43
1935	3.221	168,16	175,43
1936	2.201	188,39	176,42

Fuentes: Consumo: Maluquer (2016): Cuadro IV.6; Precios: Maluquer, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadro 16.19

Gráfico 25



Varios cuadros y gráficos ofrecen un análisis comparativo con otros países europeos, como el Reino Unido, Francia y Alemania. También se han incluido - como países del sur de Europa no muy diferentes de España - Italia, Portugal y Grecia.

Las últimas series del *Maddison Project Database* (2018) sobre **Producto Interior Bruto (PIB) per cápita**, en términos reales (dólares USA del 2011), permiten cuantificar algunas apreciaciones, que se complementan con datos sobre el incremento o disminución anual de dicho concepto en cada país (ver Cuadro 20 y Gráficos 26 y 27).

El punto más profundo de la Gran Depresión, medido en la reducción del PIB real per cápita respecto al de 1929, no se produjo el mismo año en los distintos países. En el Reino Unido tuvo lugar en 1931 (con un 6,6% de reducción), en 1932 en Francia (con un 15,9%) y en Alemania (con un 17%), en 1933 en España (con un 11,6%) y en 1934 en Italia (con un 8,6%). En Portugal el fondo de la crisis se produjo en 1930 (con sólo un 2,4% de reducción) y en Grecia en 1931 (con un 8,9%). En los Estados Unidos el fondo de la depresión tuvo lugar en 1933, con una contracción del 31% en el PIB real per cápita respecto al de 1929.

El Reino Unido, tras abandonar el patrón oro en Septiembre de 1931, inició una clara recuperación que duraría hasta casi el final de la década. Alemania, tras una fuerte caída (17%) entre 1929 y 1932, experimentó a partir de 1933 un crecimiento muy considerable, con ratios anuales entre el 5,3% y el 8,5%. Francia siguió una trayectoria similar a la de Alemania hasta 1933, pero en los años siguientes su PIB real per cápita se reduciría, hasta que en el otoño de 1936 abandonó el patrón oro, devaluando el franco.

La evolución de España en la primera mitad de los años treinta fue más estable que en el Reino Unido, Francia y Alemania, con menos oscilaciones en el PIB real per cápita. El impacto inicial de la crisis internacional fue menor en 1931 y 1932 que en dichos países y después de 1933 se aprecia una moderada recuperación.

España e Italia siguieron una trayectoria similar de 1929 a 1935, mientras que Grecia creció desde 1931 a 1937 y Portugal tuvo una evolución positiva de 1930 a 1934, con una caída en 1935-1936, seguida por una recuperación en 1937 y un estancamiento posterior. Por supuesto, la catástrofe de la Guerra Civil hizo a España perder más del 30% de su PIB per cápita en tres años.

Debe tenerse en cuenta que de 1929 a 1935 la población de España siguió creciendo a una media del 0,96% anual, pasando de 23,21 millones de personas en 1929 a 24,58 en 1935.⁶¹⁸

Cuadro 20. PIB real per cápita

	Reino Unido	Francia	Alemania	ESPAÑA	Italia	Portugal	Grecia
1913	8.052	5.733	7.369	3.629	4.698	2.164	2.264
1914	7.973	5.324	6.180	3.504	4.442	2.176	2.890
1915	8.471	5.343	5.856	3.517	4.219	2.125	2.199
1916	8.532	5.698	5.928	3.640	4.566	2.135	1.870
1917	8.496	4.901	5.963	3.566	4.581	2.098	1.632
1918	8.462	3.941	6.026	3.525	4.465	1.989	2.751
1919	7.456	4.625	5.225	3.579	4.286	2.030	2.451
1920	6.881	5.309	5.647	3.837	4.388	2.127	2.756
1921	6.660	5.058	6.217	3.930	4.239	2.232	3.690
1922	7.247	5.939	6.729	4.055	4.548	2.474	3.777
1923	7.439	6.175	5.554	4.062	4.920	2.550	3.824
1924	7.691	6.876	6.462	4.163	5.008	2.425	3.957
1925	8.041	6.854	7.134	4.407	5.305	2.502	4.116
1926	7.715	6.991	7.282	4.319	5.300	2.456	4.193
1927	8.307	6.834	7.961	4.684	5.159	2.851	4.271
1928	8.373	7.290	8.262	4.622	5.435	2.544	4.298
1929	8.601	7.748	8.184	4.938	5.663	2.786	4.505
1930	8.504	7.455	8.027	4.642	5.363	2.718	4.344
1931	8.031	6.967	7.376	4.480	5.257	2.823	4.106
1932	8.047	6.513	6.791	4.562	5.331	2.842	4.403
1933	8.248	6.974	7.183	4.366	5.229	2.997	4.607
1934	8.764	6.896	7.794	4.475	5.174	3.087	4.652
1935	9.064	6.722	8.322	4.504	5.410	2.888	4.771
1936	9.433	6.982	8.991	3.402	5.178	2.635	4.723
1937	9.718	7.381	9.464	3.139	5.651	3.041	5.327
1938	9.794	7.347	10.088	3.119	5.769	3.024	5.150
1939	9.788	7.885	10.921	3.413	6.076	3.027	5.074

Dólares USA 2011

Fuente: *Maddison Project Database*, versión 2018, rgdpnapc

⁶¹⁸ Roser Nicolau en *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 2.5

Gráfico 26. PIB real per cápita

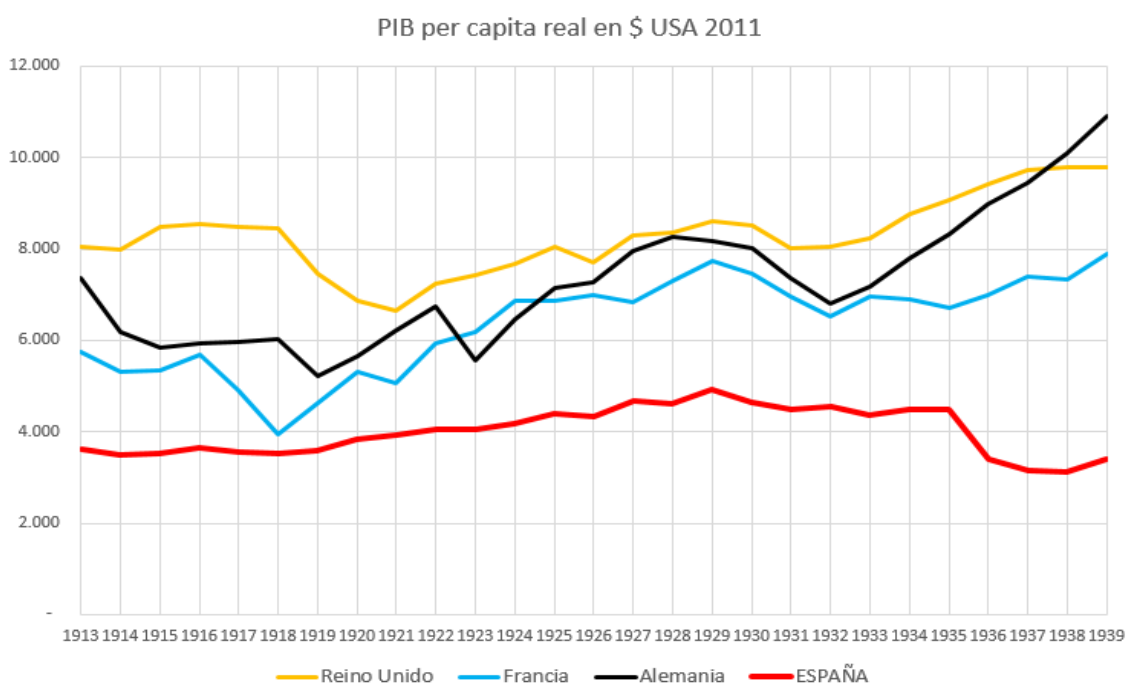
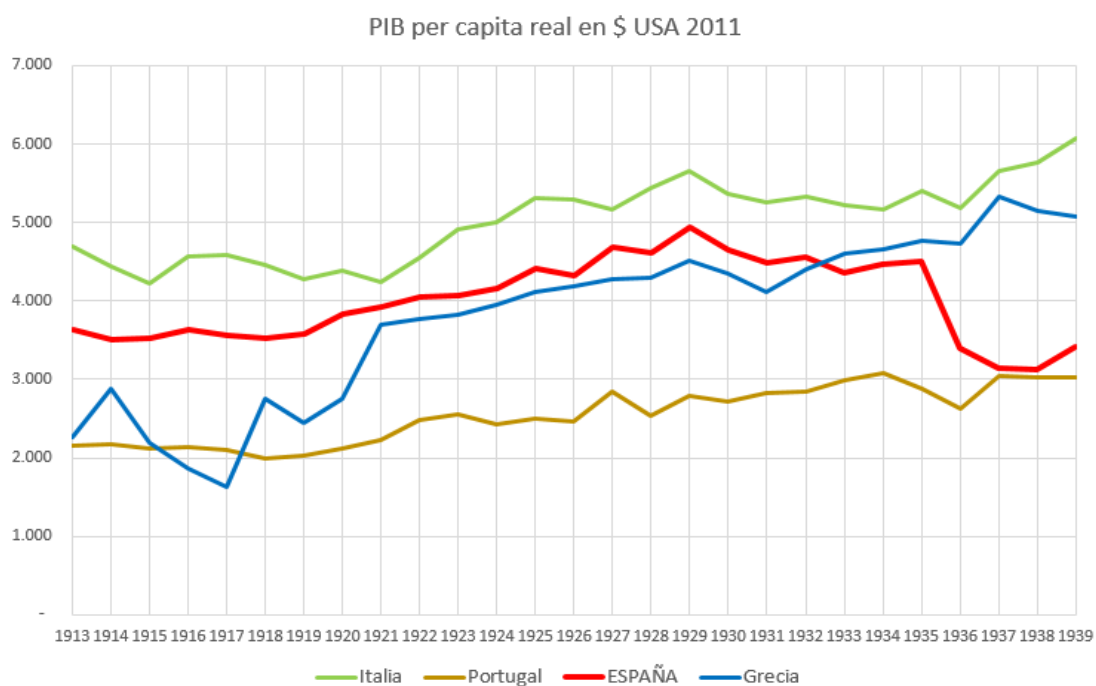


Gráfico 27. PIB real per cápita



Si analizamos la **evolución anual del PIB per cápita, en términos reales**, se confirma la mejor situación de España durante lo más profundo de la depresión internacional y su recuperación más lenta a partir de 1933 que la de otros países que, no teniendo sus

monedas vinculadas al oro, pudieron desarrollar políticas monetarias y fiscales más agresivas frente a la crisis económica.

Cuadro 21. Incremento anual del PIB real per cápita

	% Incremento anual PIB real per cápita						
	Reino Unido	Francia	Alemania	ESPAÑA	Italia	Portugal	Grecia
1929							
1930	-1,1	-3,8	-1,9	-6,0	-5,3	-2,4	-3,6
1931	-5,6	-6,5	-8,1	-3,5	-2,0	3,9	-5,5
1932	0,2	-6,5	-7,9	1,8	1,4	0,7	7,2
1933	2,5	7,1	5,8	-4,3	-1,9	5,5	4,6
1934	6,3	-1,1	8,5	2,5	-1,1	3,0	1,0
1935	3,4	-2,5	6,8	0,6	4,6	-6,4	2,6
1936	4,1	3,9	8,0	-24,5	-4,3	-8,8	-1,0
1937	3,0	5,7	5,3	-7,7	9,1	15,4	12,8
1938	0,8	-0,5	6,6	-0,6	2,1	-0,6	-3,3
1939	-0,1	7,3	8,3	9,4	5,3	0,1	-1,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos del *Maddison Project Database* , versión 2018, rgdnpapc

Gráfico 28. Incremento anual del PIB real per cápita

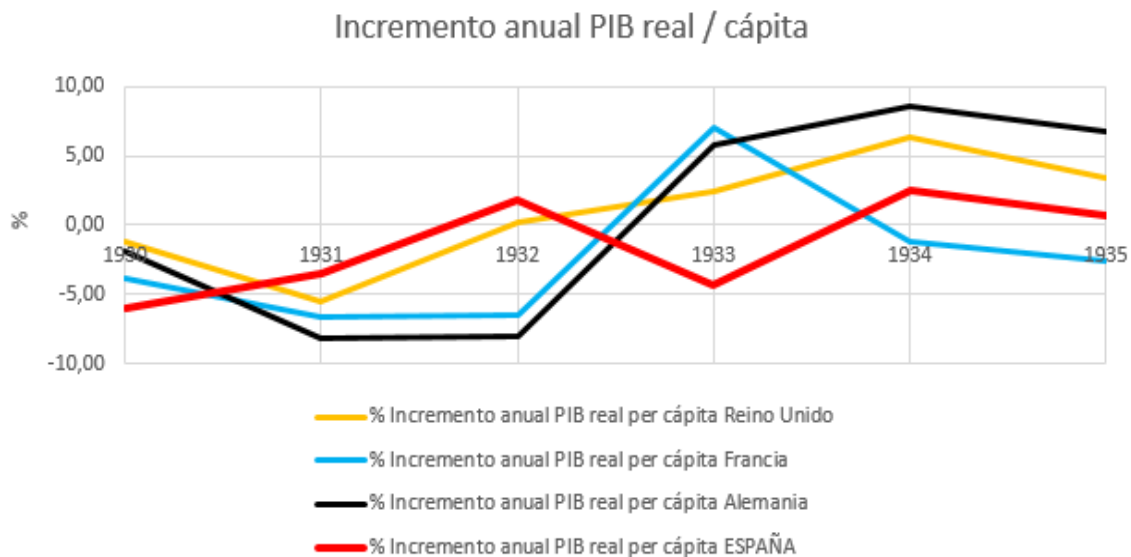
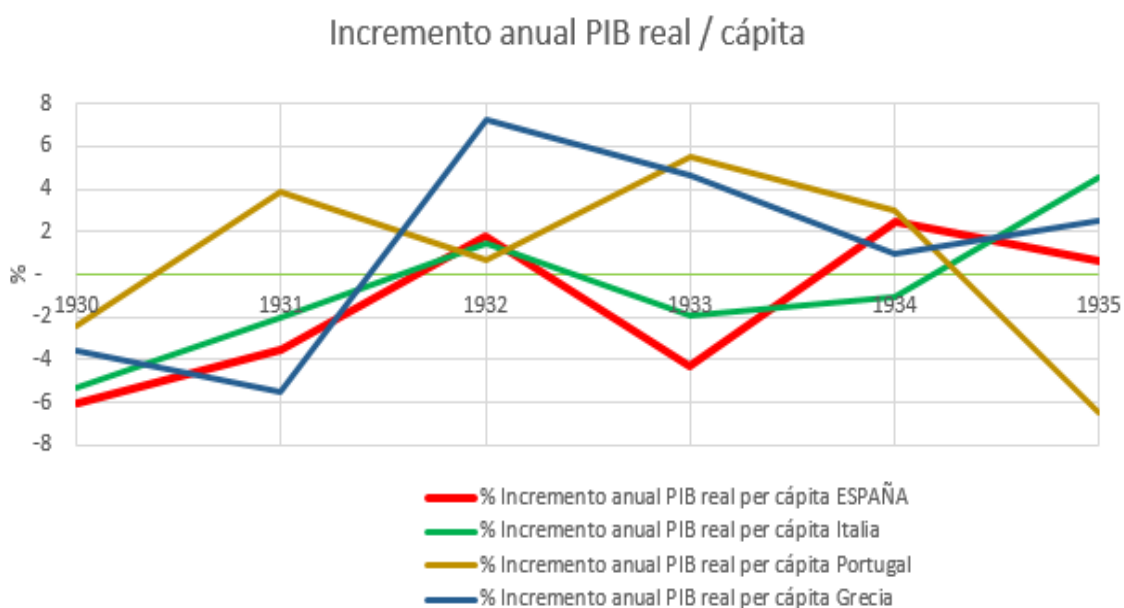


Gráfico 29. Incremento anual del PIB real per cápita



El impacto de la Gran Depresión redujo la **Producción Industrial** de España en un 7,4% entre 1929 y 1933, un descenso notablemente inferior (ver Cuadro 22 y Gráfico 30) que los que sufrieron el Reino Unido (11% en 1929-1932), Francia (28,5% en 1929-1935), Alemania (41% en 1929-1932) e Italia (14,4% en 1929-1931). Grecia perdió sólo un 5,6% de su producción industrial en 1932 e inició después una evolución expansiva. La producción industrial de España creció un 2,3% en 1934 y un 3,4% en 1935, en una clara recuperación que iba a ser destruida por la Guerra Civil.

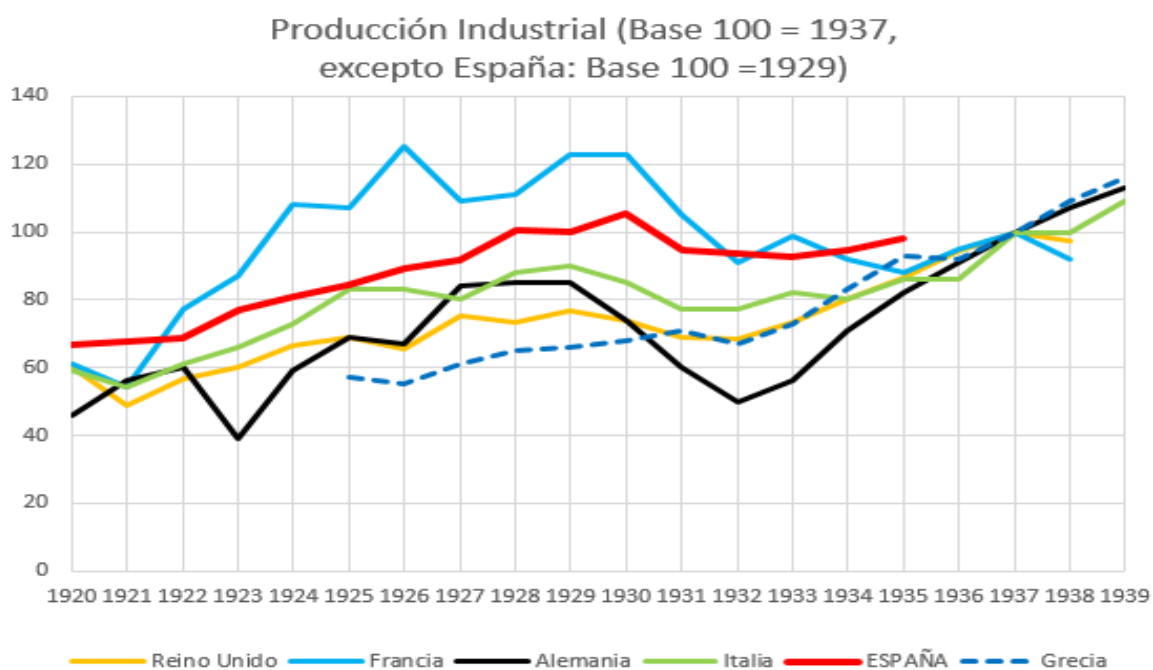
Cuadro 22. Producción Industrial

	Reino Unido	Francia	Alemania	Italia	ESPAÑA	Grecia
1920	60	61	46	59	66,8	
1921	48,9	54	56	54	67,5	
1922	56,5	77	60	61	68,7	
1923	59,9	87	39	66	77,1	
1924	66,5	108	59	73	81,0	
1925	69,1	107	69	83	84,3	57
1926	65,3	125	67	83	89,0	55
1927	75,3	109	84	80	91,6	61
1928	73,3	111	85	88	100,3	65
1929	76,9	123	85	90	100,0	66
1930	73,6	123	74	85	105,3	68
1931	68,9	105	60	77	94,5	71
1932	68,6	91	50	77	93,6	67
1933	73,1	99	56	82	92,6	73
1934	80,4	92	71	80	94,7	83
1935	86,6	88	82	86	97,9	93
1936	94,4	95	91	86		92
1937	100	100	100	100		100
1938	97,3	92	107	100		109
1939			113	109		116

Base 100 = 1937 (excepto España: Base 100 = 1929)

Fuente: Mitchell, en *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 423-424

Gráfico 30. Producción Industrial



Si consideramos la evolución del **Comercio Exterior**, desde 1929 España se vio menos afectada en sus exportaciones e importaciones que los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y Alemania (ver Cuadro 23 y Gráficos 31 y 32). Sin embargo, las exportaciones españolas, que habían crecido un 32% entre 1929 y 1931, sufrieron una gran caída posteriormente (41,6% de 1931 a 1935), por las circunstancias antes mencionadas del creciente proteccionismo y las devaluaciones competitivas en otros países, así como por ser la peseta una divisa sobrevaluada y ligada *de facto* al Bloque del Oro (ver Cuadro 25 y Gráfico 34).

Cuadro 23

	ESPAÑA		USA		Alemania		Reino Unido		Francia	
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.
1929	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1930	100,4	124,0	69,5	73,1	77,2	89,2	85,5	78,5	90,2	95,7
1931	76,1	132,0	47,4	46,0	50,2	71,1	70,7	54,3	72,5	60,6
1932	72,2	97,9	30,0	30,5	34,9	42,6	57,6	49,7	51,2	35,3
1933	63,3	81,0	33,8	31,8	31,4	36,3	55,7	49,7	40,9	36,8
1934	61,3	77,3	39,3	40,3	33,4	30,9	61,3	54,2	39,7	35,5
1935	62,8	77,0	53,8	43,2	30,8	31,7	64,8	63,2	36,1	30,0

Base: 1929=100

Fuente. España: Palafox (1980): 17 y Nota 1. Otros países: *United Nations, Statistical Yearbook*, 1948

Gráfico 31

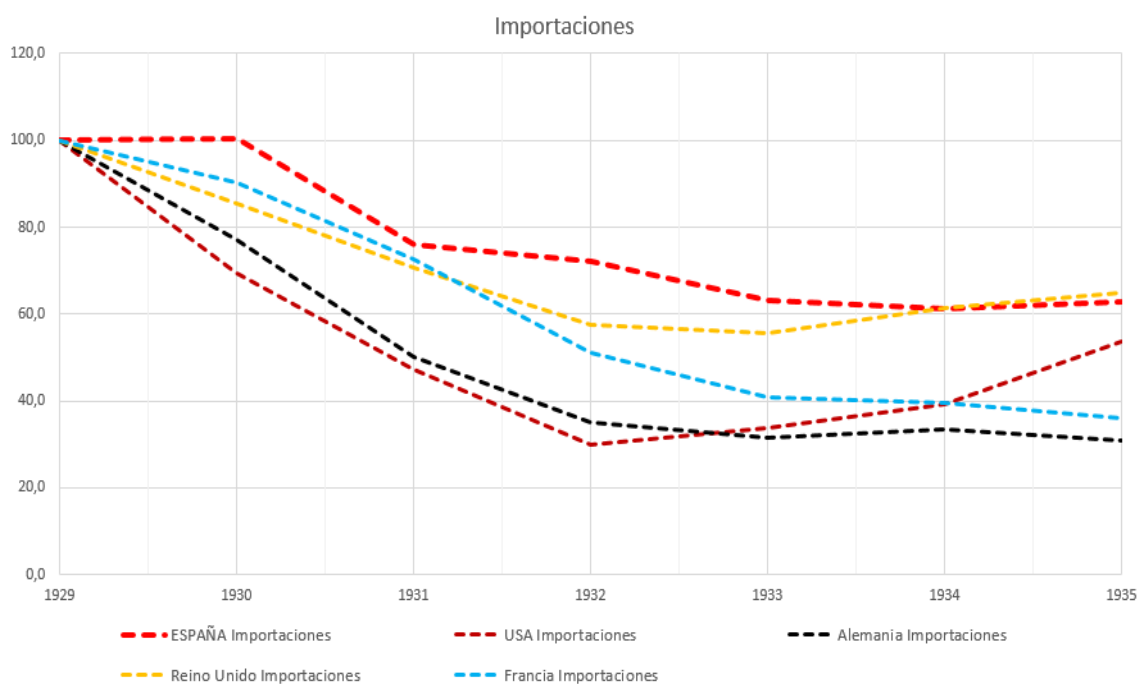
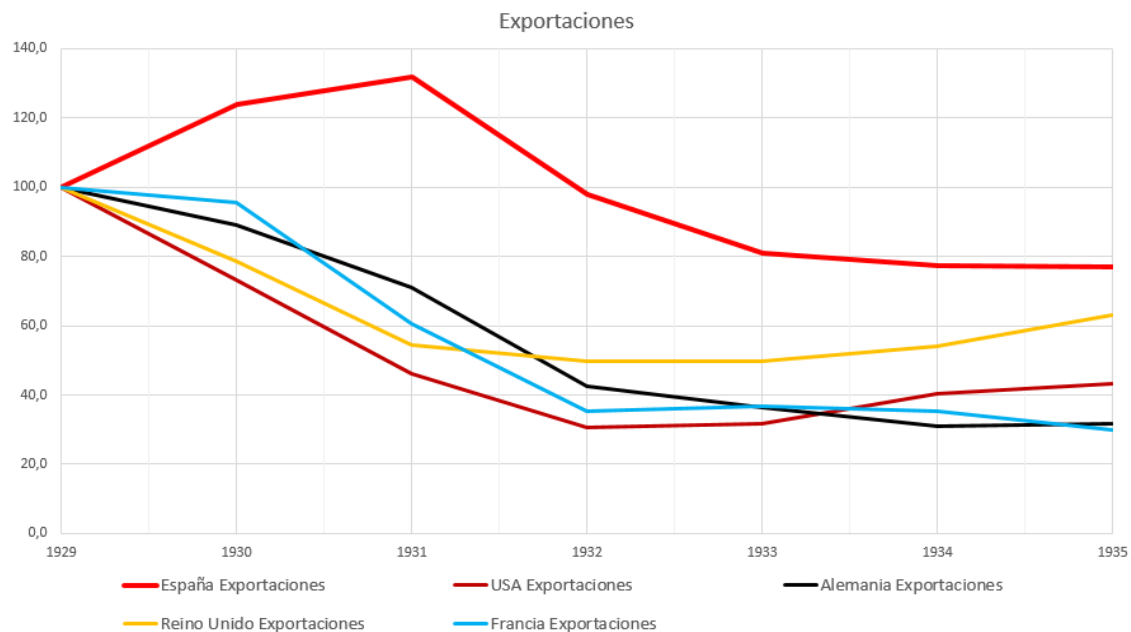


Gráfico 32



El cuadro y gráfico siguientes permiten apreciar la evolución del comercio exterior en España, Reino Unido, Francia y Alemania desde el final de la Primera Guerra Mundial. Contrasta la evolución más estable de España a partir de 1921 con las grandes oscilaciones que se producen en Francia y Alemania entre dicho año y 1932.

Cuadro 24

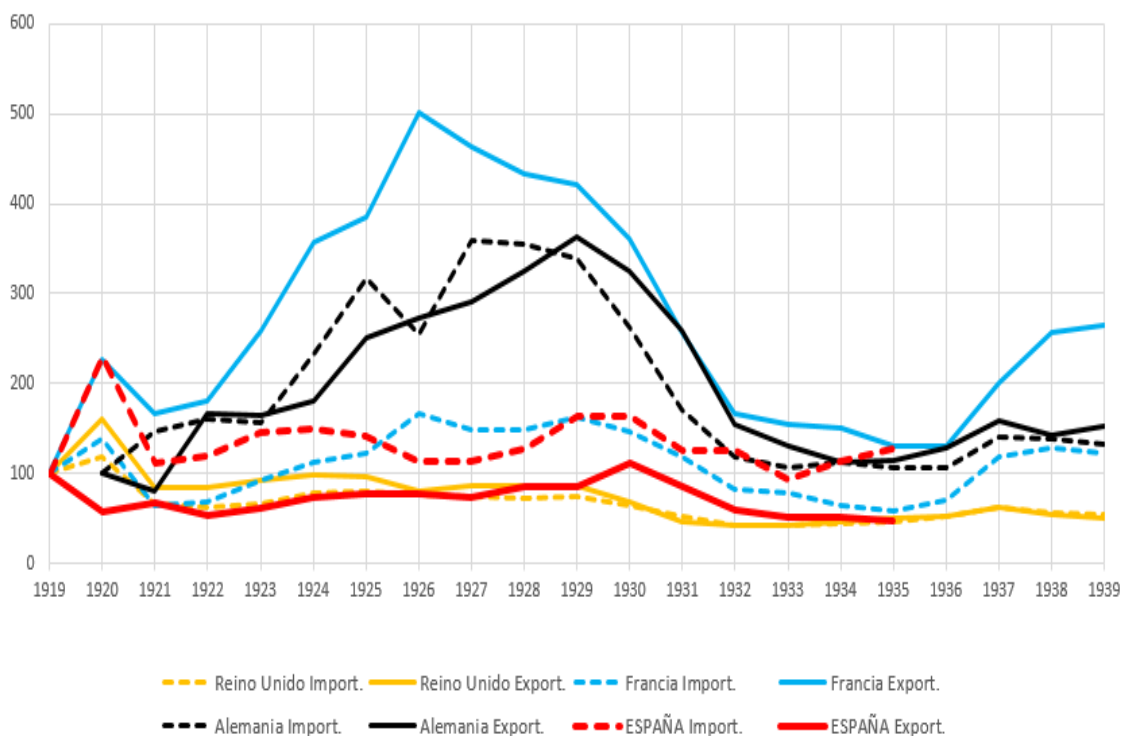
	Reino Unido		Francia		Alemania		ESPAÑA	
	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.
1919	100	100	100	100			100	100
1920	119	162	139	226	100	100	230	58
1921	67	84	64	166	146	80	112	68
1922	62	85	69	180	160	167	120	53
1923	67	92	92	260	157	165	146	62
1924	79	98	112	357	232	180	149	74
1925	81	96	123	385	316	250	141	78
1926	76	81	166	502	254	274	113	77
1927	75	86	148	462	359	291	113	73
1928	74	88	149	432	355	325	127	86
1929	75	87	163	422	340	364	164	86
1930	64	68	147	361	263	325	164	111
1931	53	47	118	256	171	259	125	86
1932	43	43	83	166	118	155	126	60
1933	42	43	79	156	107	131	94	51
1934	45	46	65	150	113	113	113	52
1935	46	50	59	130	106	115	127	47
1936	52	52	71	130	108	129		
1937	63	62	118	202	140	160		
1938	57	55	129	257	139	142		
1939	54	50	122	266	133	152		

Base 100 = 1919 (excepto Alemania: Base 100 = 1920)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Mitchell, *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000*, (2003): 576-579

Gráfico 33

Comercio Exterior

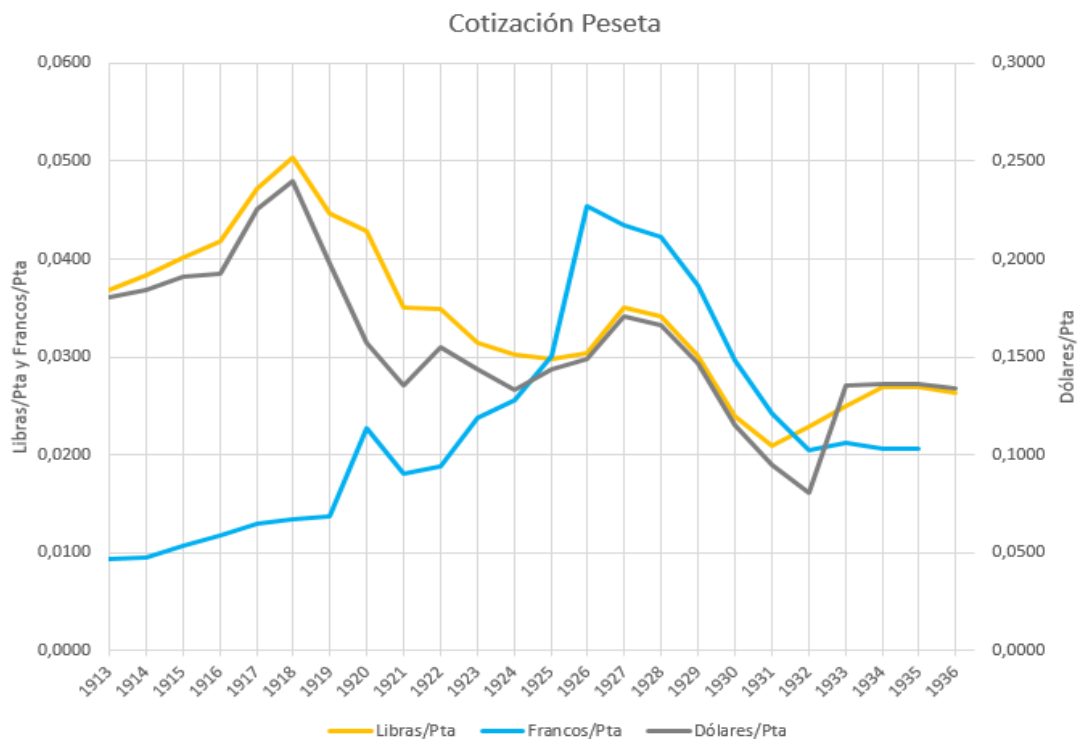


Cuadro 25. Cotización de la Peseta

	Libras/Pta	Francos/Pta	Dólares/Pta
1913	0,0369	0,0093	0,1805
1914	0,0383	0,0095	0,1845
1915	0,0402	0,0106	0,1912
1916	0,0418	0,0117	0,1927
1917	0,0472	0,0130	0,2257
1918	0,0504	0,0134	0,2398
1919	0,0446	0,0138	0,1976
1920	0,0429	0,0228	0,1570
1921	0,0351	0,0181	0,1355
1922	0,0350	0,0189	0,1550
1923	0,0315	0,0238	0,1437
1924	0,0302	0,0255	0,1332
1925	0,0297	0,0300	0,1435
1926	0,0305	0,0455	0,1488
1927	0,0351	0,0434	0,1706
1928	0,0341	0,0422	0,1658
1929	0,0301	0,0373	0,1466
1930	0,0238	0,0296	0,1152
1931	0,0210	0,0242	0,0948
1932	0,0229	0,0204	0,0806
1933	0,0250	0,0212	0,1353
1934	0,0269	0,0207	0,1361
1935	0,0270	0,0207	0,1361
1936	0,0263		0,1340

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadro 9.19

Gráfico 34. Cotización de la Peseta



Finalmente, las series de **Precios al Consumo** muestran que no hubo deflación en España, ni en el Reino Unido, durante los años de la depresión. Algo muy distinto de lo que ocurrió en Francia, Alemania e Italia. Destaca la espectacular deflación de Italia, con una caída en los precios al consumo del 42% entre 1929 y 1934. Los precios en Grecia crecieron cada año a partir de 1931, al igual que los precios en Portugal después de 1933, con un incremento menor (ver Cuadro 26 y Gráficos 35 y 36).

Cuadro 26. Precios al consumo

	Reino Unido	Francia	Alemania	ESPAÑA	Italia	Portugal	Grecia
1919	131	44		96	60		17
1920	152	61		105	79		18
1921	138	53		104	94		21
1922	112	51		100	93		33
1923	106	57		98	93		61
1924	107	65	83	102	96		64
1925	107	69	91	104	108		74
1926	105	90	92	103	116		85
1927	102	94	96	104	106		93
1928	101	94	99	97	98		97
1929	100	100	100	100	100	100	100
1930	96	101	96	103	75	95	87
1931	90	97	88	107	68	84	87
1932	88	88	78	103	65	82	92
1933	85	85	77	100	62	82	99
1934	86	82	79	102	58	84	101
1935	87	75	80	99	59	84	102
1936	90	80	81		64	86	105
1937	94	101	81		70	89	112
1938	95	115	82		75	86	113
1939	96	122	82		77	81	112

Base: 1929=100

Fuente: Mitchell, en *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000* (2003): 865-866

Gráfico 35. Precios al consumo

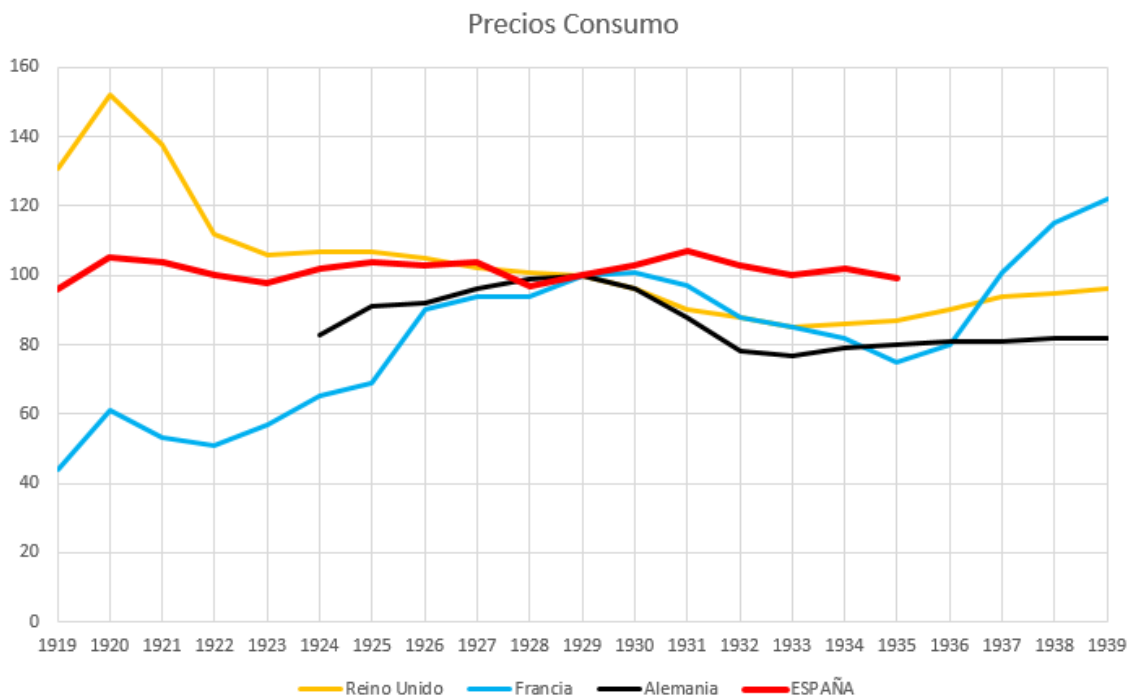
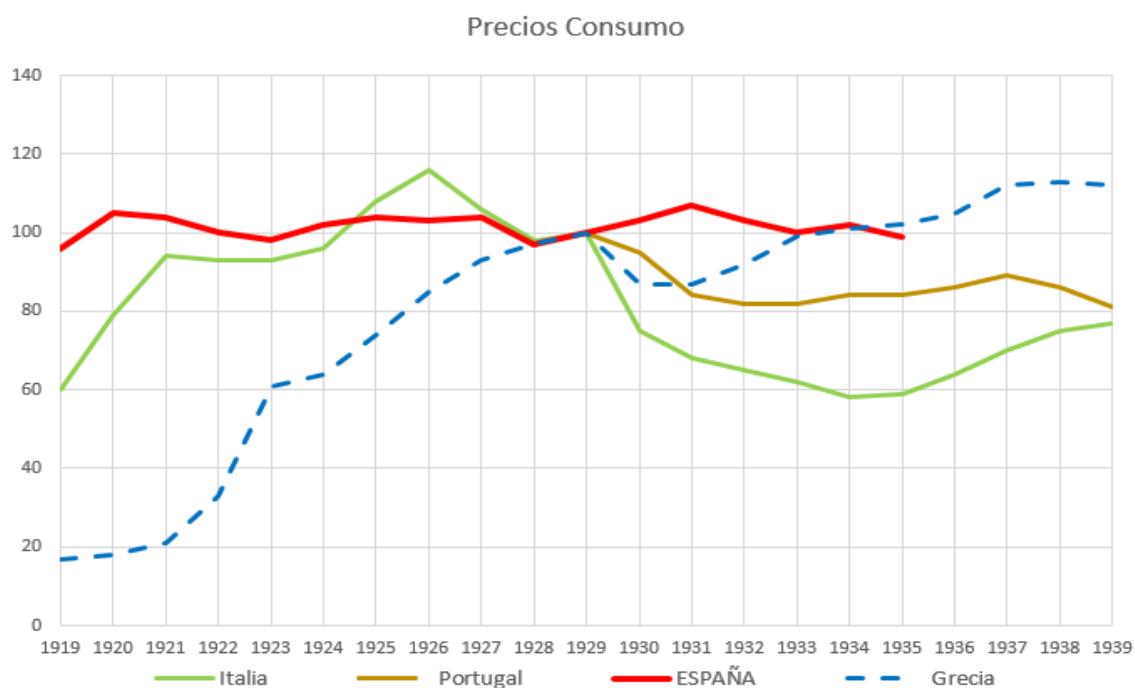


Gráfico 36. Precios al consumo



Los datos macroeconómicos expuestos confirman, en mi opinión, que el impacto de la Gran Depresión en España fue menor que en las principales economías europeas y que, a pesar del relativo estancamiento del PIB real per cápita en 1933-1935, España había

iniciado una recuperación económica en 1935 que iba a ser frustrada por circunstancias políticas.

II. 4. Conclusiones

Los datos macroeconómicos citados ratifican, en mi opinión, que el impacto de la Gran Depresión en España fue menor que en las principales economías europeas y que, a pesar del relativo estancamiento del PIB real per cápita en 1933-1935, España había iniciado una recuperación económica en 1935 que iba a ser frustrada por circunstancias políticas.

La Crisis Económica Mundial

Muchos historiadores económicos consideran que la Gran Depresión tuvo múltiples causas. Unos hacen hincapié en la especulación bursátil e inmobiliaria en Estados Unidos. Otros destacan la política monetaria restrictiva en los Estados Unidos y la debilidad de los sistemas bancarios. Los hay también que resaltan el descenso del precio de las materias primas y productos agrícolas. Finalmente, existen autores que consideran decisivas la distorsión en las relaciones económicas internacionales, como consecuencia de la Primera Guerra Mundial y de su postguerra, y la insolidaridad entre los países a la hora de afrontar la Gran Depresión.

En la segunda mitad de los años veinte los Estados Unidos experimentaron un crecimiento muy importante en el consumo de bienes duraderos, demasiado rápido para que se pudiera mantener en el tiempo, junto con altos beneficios empresariales, bajo nivel de desempleo, precios estables y grandes avances en la productividad. Las oportunidades de inversión se fueron agotando. Los salarios, sin embargo, no habían crecido al ritmo de los beneficios empresariales. La especulación en Bolsa de Nueva York, financiada en muchos casos a crédito, culminó en el *crack* de Octubre de 1929. La crisis de la Bolsa tuvo un profundo efecto psicológico y generó desconfianza en las instituciones financieras. Como consecuencia de todo ello, se produjo una caída del consumo en 1930 que impidió la recuperación en dicho año y que tendría un papel muy importante en la Gran Depresión. La crisis bursátil se convirtió en una catástrofe por la mala política seguida por la Reserva Federal americana, que - cautiva de la ortodoxia económica - no quiso aumentar la

liquidez del sistema y siguió una política monetaria restrictiva. Los efectos de la crisis bursátil se trasladaron pronto a otros sectores de la economía americana.

En los años veinte se produjo una sobreproducción de productos agrícolas y materias primas, lo que dio lugar, entre 1925 y 1929, a un descenso importante en sus precios. Esta situación afectó notablemente a los países exportadores de estos productos, creándoles graves problemas en sus balanzas de pagos, aumentando su endeudamiento en términos reales y dificultando la devolución de su deuda exterior. En el verano de 1928, un año antes de la crisis de Wall Street, se intentó contener la especulación bursátil en Estados Unidos con la subida de los tipos de interés, lo que ocasionó una brusca paralización de los préstamos americanos al exterior. Esta medida tuvo efectos significativos sobre los países exportadores de productos agrícolas y materias primas, por un lado, y los que exportaban productos manufacturados, por otro.

Al cesar el flujo de préstamos americanos la mayoría de los países en la Europa central y del este, así como en Sudamérica, no pudo atender sus obligaciones financieras, derivadas de sus deficitarias balanzas por cuenta corriente. Las crisis en las monedas nacionales se extendieron de un país a otro y agotaron las reservas de oro y divisas convertibles de muchos de ellos, que tuvieron que optar entre devaluar sus monedas, suspendiendo su convertibilidad en oro, o introducir controles y restricciones en el cambio de divisas.

Alemania, que ya estaba en recesión antes del cese de los préstamos americanos, tuvo que recurrir a financiar su déficit con préstamos a corto plazo, lo que, unido al deterioro de la situación económica y política, incrementó la retirada de capitales por parte de los inversores alemanes y extranjeros, con la consiguiente pérdida de oro y divisas convertibles. En 1930, el Canciller alemán Brüning adoptó unas severas medidas deflacionistas que, al reducir el gasto público en un momento en el que el gasto privado se colapsaba, agravaron la crisis.

En Europa Central predominaba un tipo de banca universal, muy vinculada a la industria, en la que poseía participaciones. Se financiaba con depósitos a corto plazo y concedía a las empresas préstamos a largo plazo, con el consiguiente alto riesgo. En Austria, Hungría y Alemania se produjo en 1931 una triple crisis - bancaria, cambiaria y fiscal - que dio lugar a que los tres países tuvieran que negociar con sus acreedores extranjeros acuerdos de suspensión de pagos.

La transmisión de la crisis financiera a través del sistema bancario fue un factor muy importante en la crisis de la libra esterlina en 1931. Los bancos de negocios (*Merchant Banks*) de Londres habían garantizado muchas deudas comerciales alemanas a través del sistema de aceptaciones bancarias de efectos y tuvieron que cubrir esas deudas con la venta de sus activos. El Banco de Inglaterra intervino en apoyo de la City inyectando liquidez al sistema financiero, pero esta medida debilitó la confianza de los inversores en la libra. Ante la avalancha de ventas de libras y de pérdida de reservas de oro, el Reino Unido abandonó el patrón oro el 20 de Septiembre de 1931 y devaluó en un 30% la libra. Veinticinco países siguieron a Gran Bretaña en el abandono del patrón oro. La devaluación y la supresión de la convertibilidad en oro de la libra contribuyeron a que el Reino Unido iniciase la salida de la Gran Depresión y a que en los años siguientes experimentase una recuperación de su renta nacional y de su producción industrial.

El pánico financiero se extendió a los Estados Unidos, cuyo sistema bancario estaba basado en gran medida en bancos de dimensiones reducidas y de ámbito regional, y se produjeron crisis bancarias en 1930 y en 1931. La Reserva Federal no adoptó una política monetaria expansiva. Para Milton Friedman, la “inepta” política del banco central fue la principal responsable de la catástrofe de los años treinta. Tras las elecciones de 1932, el Presidente Roosevelt - ante un nuevo pánico bancario y una grave pérdida de reservas de oro entre Febrero y Marzo de 1933 - decidió el cierre de los bancos y la suspensión de los pagos en oro. El 1 de Enero de 1934 el dólar fue devaluado en un 41% de su valor anterior respecto al oro, una decisión puramente estratégica y no justificada por razones objetivas. Roosevelt continuaría las iniciativas para la reactivación económica de su antecesor Hoover, con el conjunto de programas conocido como el *New Deal*, pero la recuperación de los Estados Unidos no fue lo suficientemente rápida ni sostenida para eliminar su masivo desempleo.

El patrón oro fue un factor principal en la transmisión de la depresión internacional desde los Estados Unidos al resto del mundo. Maniatados por los “grilletes de oro” del sistema para adoptar las medidas necesarias para superar la crisis, los países afectados sólo iniciaron su recuperación económica cuando abandonaron el patrón oro. A partir de ese momento los países pudieron adoptar unas políticas monetarias y fiscales autónomas. La depreciación de las monedas estimuló el crecimiento económico. La producción, el empleo, la inversión y las exportaciones crecieron más rápido en los países que abandonaron el patrón oro que en los que no lo hicieron.

El sistema monetario internacional se fragmentó en bloques, formándose el Área de la Libra Esterlina, el Bloque del Oro liderado por Francia y el área de influencia comercial de Alemania, basada en acuerdos bilaterales.

El proteccionismo comercial se extendió por el mundo, con la implantación creciente de subidas de aranceles, contingentes de importación, acuerdos bilaterales de trueque, controles de cambios y devaluaciones competitivas de sus monedas. El comercio mundial se vio arrastrado a una espiral descendente, de forma que en Febrero de 1933 había perdido un 69% respecto de su nivel en Enero de 1929

En opinión de Kindleberger, la depresión de 1929 fue tan larga y tan profunda porque el sistema económico internacional se convirtió en inestable porque el Reino Unido no era ya capaz de estabilizarlo y los Estados Unidos no quisieron asumir esa responsabilidad, que les correspondía como país hegemónico en la economía mundial.

La ortodoxia presupuestaria imperante en aquellos años llevó a los gobiernos, ante la caída de los precios y de la actividad económica, a intentar equilibrar los presupuestos. Recortaron el gasto público en el peor momento cuando lo que se necesitaba era utilizarlo para estimular la economía, lo que redujo la demanda agregada e intensificó el proceso de declive.

Impacto en Francia, Italia, Portugal y Grecia

Francia fue el principal defensor del patrón oro, que mantendría hasta 1936, y a la vez el principal contribuyente a su deterioro, al seguir una política de atesoramiento incompatible con las reglas del sistema. La pertenencia del franco al patrón oro se consideró una salvaguardia contra los problemas que habían afectado a la economía francesa hasta 1927, lo que dificultó rectificar esta política cuando en los años treinta volvieron los déficits presupuestarios. En lugar de abandonar el patrón oro, como hicieron otros países, Francia optó por la deflación. La depresión, que duró en Francia más que en otros países, debilitó su capacidad industrial y financiera en los años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial.

Francia lideró el Bloque del Oro, integrado también en 1933 por Bélgica, Holanda y Suiza. Otros países, y entre ellos España, tuvieron una vinculación de hecho al Bloque del Oro, al mantener directa o indirectamente una cotización estable de sus monedas en

relación con el oro, lo que tendría consecuencias negativas en nuestro comercio exterior y en la economía española en general a partir de 1932.

En Junio de 1936, el Frente Popular accedió al Gobierno de Francia. Tras los Acuerdos de Matignon entre los empresarios y los sindicatos, convocados por el Gobierno, se elevaron los salarios entre un 7 y un 15% y el Parlamento aprobó la semana de 40 horas semanales, las vacaciones pagadas de dos semanas y los convenios colectivos obligatorios. Las salidas de capitales y la pérdida de reservas de oro llevaron a la inevitable devaluación del franco el 1 de Octubre de 1936, en una horquilla entre el 25% y el 34%, y al final del Bloque del Oro. Nuevas devaluaciones se produjeron en Junio de 1937 y Mayo de 1938. Los gobiernos del Frente Popular no aprovecharon plenamente las ventajas de la devaluación. Los salarios y los precios tuvieron un crecimiento muy importante entre 1936 y 1938, mientras que la aplicación legal de la jornada de 40 horas limitó la demanda y la capacidad de producción. A partir de Noviembre de 1938, la economía se recuperó, la producción industrial aumentó, el déficit de la balanza comercial disminuyó, la inflación se detuvo y el desempleo se redujo. En los demás países del Bloque de Oro – Bélgica, Holanda y Suiza - la devaluación de sus monedas y el abandono del patrón oro en 1936 (Bélgica en 1935) tuvieron efectos positivos en la producción y el empleo. Es interesante destacar esas consecuencias positivas del abandono del patrón oro en varios países europeos pues no es descabellado, en mi opinión, imaginar que algo similar le hubiera podido ocurrir a España si, con un gobierno con mayoría parlamentaria hasta Noviembre de 1937, hubiese podido evitar la gran convulsión política y social de 1936 y la guerra civil.

En cuanto a Italia, Portugal y Grecia - cuya estructura económica y social durante los años treinta tenía muchas características similares a las de España - es destacable la existencia durante parte de los años veinte y treinta (Italia a partir de 1922, Portugal a partir de 1926 y Grecia desde 1936) de regímenes autoritarios, que impulsaron la intervención del Estado en la economía, el corporativismo, la autarquía y el proteccionismo, al igual que hizo la Dictadura de Primo de Rivera entre 1923 y 1930.

En Italia la crisis de 1929 dio un gran empuje a la concentración industrial. El Estado apoyó a los monopolios privados existentes, al tiempo que creaba el *Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI)* para hacerse cargo de otras empresas con problemas. El IRI organizó grandes complejos industriales, que junto a las pequeñas empresas existentes consolidaron en Italia una economía dual. A partir de 1933, se incrementó la planificación

estatal en la economía italiana y se reforzó el control del Estado sobre las inversiones privadas más importantes. Desde 1936 el Estado se convirtió en propietario de un porcentaje mayor de la industria que en cualquier otro país europeo, excepto la URSS. Los salarios reales que habían aumentado entre 1929 y 1934, descendieron después de 1935, al impulsar el Estado una política inflacionista. De esta forma, como escribió Profumieri, los trabajadores se vieron obligados a intercambiar un casi pleno empleo por menores salarios reales.

Portugal se benefició de su especial relación económica con el Reino Unido, al que siguió en el otoño de 1931 en el abandono del patrón oro, incorporándose al Área de la Libra. Esta vinculación con la moneda británica produjo confianza en la estabilidad del escudo. El régimen autoritario, bajo la dirección de Oliveira Salazar, mantuvo al lado de una política fiscal ortodoxa, contraria a los déficits presupuestarios, una política monetaria expansiva, con tipos de interés en descenso y crecimiento de la oferta monetaria.

A pesar de la gran dependencia que Grecia tenía de la financiación extranjera para cubrir sus déficits presupuestarios y comerciales, la crisis internacional tuvo menos impacto en la economía real que en el sector financiero y la producción griega creció durante esos años.

Las series de datos macroeconómicos permiten destacar la similar evolución económica de España e Italia entre 1928 a 1935, a pesar de la radical diversidad de sus regímenes políticos a partir de 1931. Se aprecia también que, a pesar de un crecimiento en 1933, Francia se ve más afectada que España por la Gran Depresión, no inicia la recuperación en 1934-1935 y debe esperar hasta 1936 para superar la crisis. También confirman estos datos el reducido impacto de la depresión en Portugal y Grecia.

Impacto en España de la Gran Depresión

No hay una plena coincidencia sobre la magnitud del impacto en España de la Gran Depresión. Para ciertos autores, el relativo aislamiento económico de España, la tendencia a la autarquía tras la Primera Guerra Mundial y el gran nivel de proteccionismo limitaron el impacto de la crisis a la agricultura de exportación, a los fletes marítimos y al retorno de emigrantes. No habiendo participado en la Guerra Mundial, España no necesitó financiación extranjera para su reconstrucción y sus reservas de oro estaban entre las más

grandes del mundo. Por otra parte, la depreciación de la peseta y la no pertenencia al patrón oro evitaron a España el grave deterioro de sus precios y de su producción que sufrieron otros países. El nivel de desempleo en España durante la Gran Depresión, que llegó al 12,8% a finales de 1933, fue muy inferior al de las economías más avanzadas.

Si bien la crisis internacional afectó con cierto retraso a España, y en un primer momento con menor intensidad que a otros países, otros autores han afirmado que su impacto fue innegable e importante. La crisis internacional intensificó la desaceleración de la actividad económica española, iniciada en 1928, y agravó los desequilibrios estructurales, desencadenando tensiones políticas e inestabilidad social. Las políticas proteccionistas de otros países perjudicaron gravemente a la exportación española, incrementando el déficit comercial, una situación agravada por la vinculación *de facto* de la peseta al franco francés a partir de 1932, con la consiguiente sobrevaluación de nuestra moneda. La depresión española fue relativamente suave hasta 1932, pero a partir de 1933 se produjo un colapso en el comercio exterior y en la inversión, al tiempo que la situación política y social hizo que la recuperación fuera más lenta que en otros países.

De 1920 a 1935 hay una continuidad en las Políticas Monetaria y Fiscal, a pesar de cambios de Régimen. La ortodoxia económica dificultaba a los Gobiernos fomentar el crecimiento y el empleo y, a la vez alcanzar la estabilidad presupuestaria. La ortodoxia financiera no servía para solucionar los problemas estructurales de la economía española, con desequilibrios sociales y sectoriales, mercados poco competitivos e insuficiencia de ingresos fiscales ordinarios.

Los datos macroeconómicos en series largas muestran una moderada caída en el Producto Interior Bruto (PIB) de España en los primeros años de la década de los treinta y una evolución claramente positiva en 1934 y 1935, cuando se sobrepasó el nivel de 1929. En contraste con otros países occidentales, el consumo privado per cápita, en términos reales, permaneció bastante estable entre 1929 y 1935 y los precios mantuvieron la notable estabilidad que les caracterizaba desde el año 1922.

En cuanto al PIB real per cápita, la evolución de España en la primera mitad de los años treinta fue más estable y con menos oscilaciones que en el Reino Unido, Francia y Alemania. El impacto inicial de la crisis internacional fue menor en 1931 y 1932 que en dichos países y después de 1933 se aprecia una moderada recuperación. Así se constata en la producción industrial de España que, menos dañada que la de esos países en el

momento peor de la depresión, inició en 1934 una recuperación que iba a ser destruida por la Guerra Civil.

España se vio menos afectada en sus exportaciones e importaciones que los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y Alemania. Sin embargo, las exportaciones españolas, que habían crecido entre 1929 y 1931, sufrieron una gran caída posteriormente, por las circunstancias antes mencionadas del creciente proteccionismo y las devaluaciones competitivas en otros países, así como por ser la peseta una divisa sobrevaluada y ligada *de facto* al Bloque del Oro.

III. POLÍTICA ECONÓMICA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA

III.1. Introducción

Si tuviésemos que definir de alguna manera la orientación predominante en la Política Económica de la Segunda República dos palabras serían, en mi opinión, las más adecuadas: ortodoxia y continuidad. Ortodoxia económica en las respuestas de los gobiernos republicanos frente a la depresión internacional, algo por otra parte predominante en aquellos años en casi todos los países occidentales y que, sin embargo, éstos fueron progresivamente abandonando conforme la Gran Depresión deterioraba sus economías.

Hay que buscar la causa de esa ortodoxia económica de los gobiernos de la Segunda República, no sólo en ese entorno internacional prevalente, sino en el predominio, en lo referente a la política económica, de los partidos republicanos burgueses, fuesen de centro-izquierda o de centro-derecha. Partidos liberales, de ámbito predominantemente urbano, formados por profesionales, funcionarios o pequeños propietarios. Partidos de clase media, defensores de la propiedad privada y del libre mercado y, en principio, opuestos al intervencionismo del Estado en la economía.

Unas orientaciones económicas que también tenían defensores en el ámbito académico al principio de los años treinta. Si bien, Keynes llevaba reclamando desde 1923 el aumento del gasto en obras públicas como medida para combatir el paro y relanzar la economía en

el Reino Unido,⁶¹⁹ faltaban casi cinco años para que la publicación de su *Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero* el 4 de Febrero de 1936 introdujese un cambio radical en lo que entonces se llamaba economía política.

De otra parte, se aprecia una notable continuidad en las políticas fiscales (tanto en ingresos como en gastos públicos) y monetarias de los gobiernos de la Segunda República con los de la Dictadura de Primo de Rivera, continuidad que se extiende incluso al Régimen de Franco en lo referente a la intervención del Estado en el mercado de divisas, al monopolio del petróleo, a la protección del carbón y del trigo nacionales y a la política hidráulica y de transformación en regadío.

En su intervención en el Congreso para presentar sus proyectos presupuestarios el 29 de Mayo de 1935,⁶²⁰ el Ministro de Hacienda Joaquín Chapaprieta se refirió a esa continuidad en las políticas económicas de los Gobiernos de la Segunda República al señalar que “cuando vuelvo la vista atrás y me fijo en los Gobiernos de los partidos de izquierda, no encuentro que tuvieran una política económica distinta de la de los partidos que después han sido de centro y de derecha [...] ¿ por qué hemos de dividirnos en problemas que tienden a la nivelación del presupuesto y a la regeneración económica de España?”

Las políticas monetarias y fiscales de los gobiernos de la Segunda República fueron ortodoxas y ello tuvo consecuencias evidentes sobre su política de comercio exterior, a pesar de que esa ortodoxia no podía resolver los problemas estructurales de la economía española, en la que existían grandes desequilibrios sociales y sectoriales, así como mercados poco competitivos.

En política fiscal todos los gobiernos republicanos, de uno u otro signo, expresaron su deseo de alcanzar el equilibrio presupuestario, aunque en la práctica no consiguiesen dicho objetivo. A pesar de la tendencia histórica de España al déficit presupuestario crónico, primó en materia de impuestos un criterio conservador y las reformas fiscales fueron muy limitadas. En cuanto al gasto público, los destinados a educación y seguridad ciudadana - que tenían porcentajes muy similares del PIB y del gasto del Estado en el

⁶¹⁹ Wapshott (2011): 31 y 33

⁶²⁰ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, pág. 7808

periodo 1924-1927 - volvieron a tenerlos en 1935, a pesar de que el gasto educativo fue mayor a partir de 1928.

También en la política monetaria primó la ortodoxia. La libertad de acción que España tenía al no pertenecer al patrón oro no fue utilizada, como en otros países que abandonaron el patrón oro, para realizar devaluaciones competitivas de la peseta o adoptar una política monetaria expansiva. Los tipos de interés oficiales se redujeron de forma muy moderada a lo largo de los años de la Segunda República. En general, la política monetaria quedó subordinada a la política fiscal de los gobiernos.

En la política de comercio exterior, y a pesar del teórico librecambismo de los gobernantes republicanos, España se vio obligada a reforzar su proteccionismo, que ya era importante en los años veinte, en respuesta a las medidas adoptadas por otros países, adoptando medidas similares: aplicación de cuotas a la mayoría de productos de importación, elevación de aranceles y un draconiano control de cambios. La decisión de vincular de hecho la peseta, a partir del otoño de 1933, al Bloque del Oro liderado por Francia dio lugar a una sobrevaluación de la peseta muy perjudicial para nuestras exportaciones y para la economía española en general.

Incluso en la reforma agraria - un compromiso ideológico del régimen republicano que levantó grandes expectativas en los campesinos sin tierra - primó, en la práctica, la condición burguesa y urbana del centro-izquierda republicano en el primer bienio del nuevo régimen. Paradójicamente, al no adoptarse una propuesta inicial moderada y viable, se optó por otra más radical, pero ésta no recibió la financiación necesaria ni fue bien gestionada. En una orientación diferente, se obtuvieron mejores resultados con la política hidráulica y de regadíos del socialista Indalecio Prieto, en una línea de continuidad con de la Dictadura de Primo de Rivera y con la que luego se seguiría en el régimen de Franco.

La política educativa republicana se analiza dentro del gasto público. Si bien la Segunda República recogió en su Constitución los principios educativos de los partidos republicanos de izquierda y del partido socialista - escuela unificada, laica y, en la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita - los ambiciosos proyectos de construcción de escuelas no llegaron a completarse en su totalidad ni se llegó a sustituir la enseñanza impartida en los centros docentes religiosos. Sólo a partir de Mayo de 1936 se produjeron apropiaciones y confiscaciones de colegios privados.

En opinión de Stanley Payne,⁶²¹ la mayoría de los líderes republicanos fueron en exceso ignorantes en asuntos económicos y “también mostraron poco interés por la economía como para prestarle la adecuada atención, aunque fuese éste un fallo tan común en aquella década que nada haya en él de especialmente republicano o español”.

Para Javier Morillas,⁶²² la percepción deformada de la realidad económica de la España de la época” - excesivamente pesimista para unos y demasiado complaciente para otros – “aceleró el proceso que condujo a la Guerra Civil”.

A pesar de sus políticas ortodoxas y continuistas, la Segunda República, en palabras de Fernando Eguidazu,⁶²³ no pudo “desligar la coyuntura económica de la política y social, de una parte, y de la internacional por otra” y los factores emocionales y políticos acabaron imponiéndose sobre los estrictamente económicos.

III.2. Agricultura y Reformas Agrarias

Antecedentes. El problema agrario

La llegada de la II República creó en muchos españoles expectativas de reformas sociales radicales, que no pudieron ser atendidas con el alcance y con la rapidez esperadas. Una de estas reformas esperadas era la que llevaría consigo la redistribución de la tierra, una demanda especialmente presente en 9 provincias del Sur de España en las que, por motivos históricos derivados fundamentalmente de las características de la Reconquista en los siglos XII y XIII, se produjo una gran concentración de la propiedad en manos de los nobles y de las órdenes militares.⁶²⁴ La Desamortización del siglo XIX, una iniciativa liberal que promovió la venta de las tierras de la Iglesia y de los bienes de comunes y propios de los Municipios, agravó en el Sur de España el problema agrario. Las tierras fueron adquiridas por la burguesía y los campesinos pobres no tuvieron acceso a la propiedad.⁶²⁵ Los censos enfitéuticos, que permitían a muchos campesinos cultivar la tierra con garantía de su posesión a largo plazo y pagando un canon moderado, se vieron

⁶²¹ Payne (2005): 519

⁶²² Morillas (2008): 381

⁶²³ Eguidazu (1976): 37

⁶²⁴ Malefakis (1970): 54-61

⁶²⁵ Malefakis (1970): 61-64

sustituídos por arrendamientos a corto plazo y con riesgo de desahucio. Como recuerda Edward Malefakis,⁶²⁶ “[l]a historia del Sur de España después de la mitad del siglo XIX es la historia de hombres que intentan revisar o destruir una estructura de la propiedad que hombres en siglos anteriores – y no la geografía – habían creado.”

Recuerda Ricardo Robledo⁶²⁷ que ya en 1914 Flores de Lemus había señalado que la excesiva concentración de la propiedad era la causa fundamental de la despoblación de los campos y que sus discípulos Carande, Viñuales y Pérez Bances - junto con otros técnicos e intelectuales – propusieron un programa de actuación para, de acuerdo con los principios de la justicia distributiva, llegar a la nacionalización del suelo. Los economistas y reformadores españoles coincidían en “priorizar acciones sobre el aspecto jurídico de la tierra, la concentración de la propiedad o sobre la gestión – la explotación indirecta – para resolver o atenuar el problema agrario”. “[L]a tendencia dominante del reformismo apostaba por cambios institucionales que corrigieran el atraso relativo de la agricultura, la desigualdad de la renta o la escasa densidad demográfica”, promocionando la pequeña explotación e impulsando el conjunto de la economía, al potenciar la demanda interior.

A la llegada de la II República la población activa agraria ya no representaba el 65% del total como en 1900 sino que había descendido al 51% y su participación en el Producto Interior Bruto de España se había reducido desde el 45% en 1900 al 35%.⁶²⁸ España continuaba siendo una nación agrícola en la que, como recordó en su Dictamen la Comisión del Patrón Oro,⁶²⁹ “[d]el resultado de la producción de nuestros campos irradia el poder que anima o deprime durante el año la vida económica de la Nación.” La industria española, orientada especialmente al mercado interior, se veía afectada por la abundancia o miseria de las cosechas, con la paradoja de que en los años de buena cosecha, incluso cuando se reducían los precios agrícolas, aumentaba la demanda global del país y se elevaba el nivel general de precios.

Recuerda Julio Gil Pecharromán⁶³⁰ que, según un estudio de 1935, el capital agrario era superior en más de un tercio al invertido en la suma de la industria y la minería y que los productos agrarios representaban cerca de tres cuartas partes de las exportaciones. Para Gil Pecharromán, “la agricultura era un sector bastante dinámico, en expansión desde las

⁶²⁶ Malefakis (1970): 64

⁶²⁷ Robledo (2008): 6-10

⁶²⁸ Martín-Aceña (2004): 364

⁶²⁹ Comisión del Patrón Oro (1929): 37-38

⁶³⁰ Gil Pecharromán (2002): 77-78

primeras décadas del siglo. Era evidente el progreso en las técnicas de cultivo, en la utilización de abonos y, en menor medida, en el empleo de maquinaria agrícola”. La agricultura española tenía un carácter dual y no sólo en lo referente a la demanda interior de las regiones cerealistas frente a la importancia de la exterior en la producción hortofrutícola del Mediterráneo o de los cultivos de olivar en el Sur. También era dual el sector agrario español en la distribución geográfica de la propiedad: frente a los grandes latifundios en Andalucía, Extremadura y La Mancha en el resto de España había una presencia importante de pequeños propietarios o arrendatarios.

En su obra *Los latifundios en España. Su importancia, origen, consecuencia y solución*, escrita en 1932, Pascual Carrión detalla la concentración de la propiedad y la riqueza agraria. 14.721 propietarios de más de 250 Ha (con una media de 752 Ha) poseían el 49,3% de la superficie catastrada de España mientras que 1.774.104 propietarios de menos de 250 Ha (con una media de 6,41 Ha) tenían el restante 50,7%.⁶³¹ En la Región Bética (Sevilla, Cádiz, Córdoba y Jaén) el 46% de la superficie catastrada correspondía a fincas de más de 250 Ha y el 56% de la riqueza rústica catastrada pertenecía a grandes propietarios con más de 5.000 pesetas de líquido imponible. En las provincias que Carrión incluye en la Región Extremeña (Badajoz, Cáceres y Salamanca) esos porcentajes eran del 36% de la superficie y del 58% de la riqueza catastrada.⁶³²

La primera consecuencia de los latifundios es para Carrión⁶³³ la despoblación: en las provincias latifundistas con baja densidad la población vivía alejada de las tierras, por no tener acceso a ellas, y se concentraba en pocos pueblos muy distantes unos de otros, en grandes términos municipales. Las distancias de las fincas a los poblados eran muy grandes, los caseríos en aquellas eran deficientes y los obreros no podían vivir allí con sus familias. Otra consecuencia era la deficiente explotación del suelo.⁶³⁴ Los grandes terratenientes carecían de estímulos para producir. Al tener fincas muy grandes, aunque se explotasen extensivamente se obtenían rentas elevadas, suficientes para vivir muy bien y ahorrar. La renta de los absentistas rara vez volvía al campo. Se gastaba en la ciudad o en empresas industriales o comerciales. Incluso los grandes terratenientes que vivían en

⁶³¹ Carrión (1932): 51-53

⁶³² Carrión (1932): 59 y 86

⁶³³ Carrión (1932): 311-314

⁶³⁴ Carrión (1932): 315-316

los pueblos o en las capitales de provincia preferían dedicar sus ahorros a comprar nuevas fincas más que a mejorar las que tenían.

Comparte Edward Malefakis⁶³⁵ la crítica a la inadecuada explotación de los latifundios, que en general eran administrados sin iniciativa o imaginación y cuyos dueños no aplicaban técnicas modernas de cultivo ni invertían el capital necesario en fertilizantes y en maquinaria agrícola, desinteresándose de cooperar con las iniciativas públicas de puesta en regadío o de implantar cultivos alternativos al cereal como el algodón, el arroz o el maíz.

Recuerda Carrión⁶³⁶ como en las provincias andaluzas y extremeñas la mayoría de la población era jornalera, la oferta de brazos numerosa y la demanda pequeña (por ser pocos los propietarios y por explotarse la tierra deficientemente). Los jornales en las regiones latifundistas eran mucho más bajos que en el resto de España, aproximadamente la mitad que en las provincias valencianas, catalanas y vascas. Los trabajos se acumulaban en tres épocas del año: la siembra, la siega y la trilla (y la recolección de aceituna), quedando sobrantes muchos brazos de febrero a abril y de agosto a octubre. En los cultivos de cereales, las sequías producían hambre y miseria espantosas en las clases humildes. El jornalero andaluz o extremeño no lograba más de 700 a 900 pesetas de ingresos por año. Como los gastos absolutamente indispensables representaban unas 2.000 pesetas anuales, el campesino tenía un déficit de 1.000 a 2.000 pesetas. Esto suponía hambre y privaciones para la familia del jornalero. Carecía de reservas y si un año estaba más parado que lo que era corriente se producía la miseria más espantosa.

Ricardo Robledo⁶³⁷ menciona la gravedad de la situación cuando a ese paro estructural se añadieron en el otoño e invierno de 1930 la sequía y la mala cosecha de olivo que hundieron la producción de aceite, con la pérdida de millones de jornadas de trabajo.

También se producían abusos en los arrendamientos y subarrendos.⁶³⁸ En las grandes fincas, del 70 al 80% de la superficie estaba arrendada. El aumento de la demanda de pequeñas parcelas daba lugar a rentas muy elevadas, lo que fomentaba el subarriendo, reservándose el arrendatario (si era labrador) los mejores terrenos. Los colonos no tenían estabilidad (había muchos contratos por un solo año) ni se les abonaban

⁶³⁵ Malefakis (1970): 78-82

⁶³⁶ Carrión (1932): 363-367

⁶³⁷ Robledo (2008): 16

⁶³⁸ Carrión (1932): 368-372

las mejoras que hacían en las tierras arrendadas. En las aparcerías el propietario recogía la mitad de la cosecha, aunque no solía aportar más que la mitad de la semilla y el abono. Las rentas elevadas impedían el abonado y el cultivo racional del suelo, las tierras se empobrecían, la ganadería se agotaba y se dejaban a las generaciones futuras campos convertidos en eriales esquilados.

En las provincias afectadas por el proyecto inicial de reforma agraria había 7.477.214 habitantes y 1.495.438 familias (de las cuales más de 1 millón eran de agricultores). De dichas familias, 245.000 no tenían propiedad alguna y 668.500 familias eran dueñas de menos de 10 Ha (insuficientes en secano para mantener una familia modesta), lo que representaba un total de 913.500 familias necesitadas de tierras. Pascual Carrión consideraba que para asentar a esas familias, a lo largo de 10 a 12 años (empezando con 60.000 el primer año), se necesitarían 5.500.000 Ha, objetivo que le parecía accesible con los límites de la propuesta de la Comisión Técnica, que más adelante se detallarán⁶³⁹.

En opinión de Pascual Carrión⁶⁴⁰, con la reforma agraria no debía darse la propiedad de la tierra a los campesinos. Si se diese la propiedad a los asentados tendrían que pagar un canon para amortizarla a largo plazo, que distraería cantidades mejor empleadas en abonos, ganado, maquinaria o mejoras y para amortizar los anticipos que los campesinos recibirían para su instalación. Si la tierra fuese de su propiedad, bastaría una mala cosecha, enfermedad o gasto extraordinario para que tuvieran que empeñarse a intereses altos y en poco tiempo perderían la propiedad. Ésta ha sido, de hecho, la causa del fracaso de las parcelaciones efectuadas. En opinión de Carrión, lo mejor para el agricultor sería un arrendamiento a plazo indefinido, con renta módica y con disfrute de las mejoras. La administración, e incluso la propiedad, de las tierras deberían pasar a los Municipios en cuanto la reforma estuviera consolidada y existiese “un régimen sincero de autonomía municipal”. Recuerda Ricardo Robledo⁶⁴¹ que Pascual Carrión presentó su programa de reforma agraria como “el medio para estimular la capacidad de consumo de las clases modestas - con el fin de mantener el desarrollo industrial en una etapa de crisis -”, al tiempo que serviría para contener el “fermento revolucionario” y para asegurar la estabilidad política del régimen republicano.⁶⁴²

⁶³⁹ Carrión (1932): 388-391

⁶⁴⁰ Carrión (1932): 398-401

⁶⁴¹ Robledo (2008): 26

⁶⁴² Carrión (1973): 33

Una visión diferente sobre el problema agrario de España en las primeras décadas del siglo XX es la de Juan Carmona, Joan P. Rosés y James Simpson (2018), quienes concluyen en su análisis que el número de trabajadores sin tierra se redujo de dos millones a menos de un millón entre 1860 y 1930, mientras que el número de propietarios y arrendatarios crecía de 1,6 a 2,2 millones en el mismo periodo. De esta forma los campesinos sin tierra pasaron de representar el 57% del total en 1860 al 30% en 1930. Sin embargo, consideran estos autores que el gran tamaño medio de las fincas hacía que el acceso a la propiedad fuera extremadamente difícil en Andalucía Occidental y Extremadura para los campesinos sin tierra.⁶⁴³

En las regiones objeto de la reforma agraria - Andalucía, Extremadura (incluyendo Salamanca) y La Mancha (Albacete, Ciudad Real y Toledo) - los agricultores sin tierra representaban en 1930 el 38,7% del total (frente a un 62,9% en 1860), mientras que en el resto de España ese porcentaje en 1930 era el 23,3% (y el 53,3% en 1860).⁶⁴⁴ El número de campesinos sin tierra descendió en toda España en esos 70 años, pero esa reducción fue mucho más intensa en las provincias no incluidas en la reforma, en las que el total de campesinos sin tierra en 1930 descendió un 68% frente a una reducción del 33% en las regiones de la reforma (en las que, además, ese descenso no se inicia, fundamentalmente, hasta después de 1910). La región española con mayor porcentaje de campesinos sin tierra en 1930 era Andalucía Occidental, con un 45,6%, alcanzándose el nivel más alto en la provincia de Cádiz, donde dos tercios de la población agraria carecían de tierras.

También en las regiones de la reforma agraria (Andalucía, Extremadura y La Mancha) se produjo un crecimiento en el número de propietarios y arrendatarios entre 1860 y 1930, con un incremento del 81% entre ambos años. Carmona, Rosés y Simpson analizan la relación entre los precios de la tierra y los salarios agrarios,⁶⁴⁵ concluyendo que en el periodo 1920-1931 la posibilidad de acceso a la tierra mejoró para los trabajadores agrícolas españoles. La ratio entre los precios de la tierra y los salarios agrarios se redujo un 47% entre 1908 y 1929.⁶⁴⁶

Sin embargo, Andalucía y Extremadura continuaron siendo las dos regiones donde ese acceso a la tierra era más oneroso. En 1931 se requerían 1.100 días de trabajo masculino

⁶⁴³ Carmona, Rosés y Simpson (2018): 2-3

⁶⁴⁴ Carmona, Rosés y Simpson (2018): 8-9

⁶⁴⁵ Carmona, Rosés y Simpson (2018): 12-15

⁶⁴⁶ Carmona, Rosés y Simpson (2018): 19

en Andalucía Occidental y más de 600 en Extremadura para adquirir la parcela media, frente a menos de 500 en la región mediterránea, 300 en el Valle del Ebro y 200 en Castilla la Vieja. Afirma Joan Rosés⁶⁴⁷ que en grandes áreas de Andalucía y Extremadura no había *farm ladder*, “escalera” de acceso a la propiedad agraria. Los grandes propietarios eran a menudo poco partidarios de dividir sus propiedades en pequeñas parcelas para su arrendamiento o aparcería. Además, los campesinos sin tierras carecían de recursos económicos y de acceso a los mercados de capitales.

A falta de regadíos, las grandes extensiones eran las ideales para el cultivo extensivo de cereales y, como demostraron varios técnicos agrónomos tras la reforma agraria de 1932, muchas de esas fincas estaban bien cultivadas.⁶⁴⁸ El trabajo agrícola era muy estacional, con una media de menos de 150 días de trabajo al año. Como consecuencia de lo anterior, muchos trabajadores rurales del suroeste de España, que vivían en pueblos importantes, tenían empleos parciales en otros sectores como el transporte, la construcción o la minería. Por todas estas causas, consideran Carmona, Rosés y Simpson⁶⁴⁹ que era poco factible que el suroeste de España tuviera tierra suficiente para permitir a todas las familias rurales convertirse en agricultores independientes a tiempo completo. En otro orden, la evolución de la producción agraria no estimulaba la emigración desde Andalucía Occidental y Extremadura. En los 50 años anteriores a la II República la demanda de trabajo en dichas regiones parece haber crecido en línea con la población agrícola y los salarios reales crecieron desde principios del siglo XX. La emigración desde Andalucía Occidental y Extremadura a los núcleos urbanos de otras regiones de España, relativamente más distantes, fue menor que las de las provincias más próximas a ellos. De hecho, en las décadas anteriores a los años veinte, ambas regiones recibían trabajadores de otras partes de España, especialmente durante la cosecha.⁶⁵⁰

Coste de la reforma agraria

En la propuesta de Pascual Carrión⁶⁵¹ no se preveía expropiar las tierras. El coste principal de la reforma serían los anticipos a los campesinos para la compra de ganado, aperos,

⁶⁴⁷ Rosés (2015): 14-15

⁶⁴⁸ Carmona, Rosés y Simpson (2018): 17

⁶⁴⁹ Carmona, Rosés y Simpson (2018): 18

⁶⁵⁰ Rosés (2015): 14

⁶⁵¹ Carrión (1932): 401-404

abonos y demás capital mobiliario y circulante. Se estimaba que para parcelas de 10 a 15 Ha una familia precisaría unas 6.000 pesetas.⁶⁵² Dado el objetivo de asentar de 60.000 a 70.000 familias en el primer año se requerirían unos 400 millones de pesetas, a los que habría que añadir 100 millones adicionales para maquinaria, casas, caminos y otras mejoras, con lo que el coste previsto para el primer año ascendería a unos 500 millones de pesetas. Una cantidad muy alejada de los 50 millones previstos en la Ley de la Reforma Agraria de 1932 como asignación mínima anual, si bien Pascual Carrión proponía dedicar esa cantidad al pago de intereses del empréstito que se emitiría para financiar el total de los costes. Esta afirmación me parece voluntarista, teniendo en cuenta que, si se quería asentar a 913.500 campesinos en 10 o 12 años, descontados los 60.000 o 70.000 del primer año, sería preciso el asentamiento de 77.000 a 95.000 familias al año durante las otras 9 u 11 anualidades.

La propia Comisión Técnica, tras fijar el objetivo de dar tierras a un total de 60.000 a 75.000 familias campesinas cada año (lo que supondría culminar el proyecto en 12 o 15 años), estimó que sería preciso que el Estado gastase de 200 a 250 millones de pesetas anuales, fondos que se obtendrían, en parte, del impuesto progresivo sobre las grandes propiedades en toda España.⁶⁵³ De esta forma, admite Malefakis, los latifundios contribuirían a financiar su propia liquidación e, incluso en las provincias donde no se harían asentamientos de la reforma agraria, se haría más onerosa la propiedad de grandes fincas incentivando a sus propietarios a vender algunas de ellas.

El propio Malefakis⁶⁵⁴ considera que, en los dos primeros años tras la aprobación de la Ley de la reforma agraria de 1932 – cuando las tierras de los Grandes de España y de los señoríos jurisdiccionales se pudieron expropiar sin indemnización - se podrían haber asentado de 60.000 a 70.000 campesinos, con un coste de 250 a 300 millones de pesetas (con una estimación de 3.000 a 4.000 pesetas por familia para herramientas, animales y semillas).

En mi opinión, la propuesta de la Comisión Técnica, de la que se hablará con detalle más adelante, era la más razonable y viable para atender un innegable compromiso del Gobierno de la República. La avalaba el nivel técnico y profesional de los economistas,

⁶⁵² El diputado Cándido Casanueva estimó en 8.000 pesetas por familia el coste de asentamiento. Citado por Arrarás (1956): Tomo I, págs. 364-365

⁶⁵³ Malefakis (1970): 175

⁶⁵⁴ Malefakis (1970): 227

juristas y expertos agrónomos que compusieron la citada Comisión, quienes elaboraron en sólo dos meses una propuesta que combinaba la rapidez en atender las expectativas creadas de reforma agraria, mediante un Decreto posteriormente convalidable por Ley, con un coste asumible, al representar aproximadamente un 5% de la media anual de gasto reconocido del Estado en los años 1932 a 1935, que fue de 4.524 millones de pesetas.⁶⁵⁵ La propuesta se basaba en la ocupación temporal del exceso sobre determinada extensión de las fincas (en función de los cultivos), a cambio de un canon y sin expropiaciones, y sólo afectaba a las provincias latifundistas.

Las reformas agrarias de la Segunda República

El 15 de Abril de 1931 la *Gaceta de Madrid* publicó un Decreto,⁶⁵⁶ que regulaba el estatuto jurídico del Gobierno Provisional de la República así como su declaración de principios. El párrafo 5º del citado Decreto tenía el texto siguiente: “El Gobierno provisional declara que la propiedad privada quede garantida por la ley; en consecuencia, no podrá ser expropiada, sino por causa de utilidad pública y previa la indemnización correspondiente. Más este Gobierno, sensible al abandono absoluto en que ha vivido la inmensa masa campesina española, al desinterés de que ha sido objeto la economía agraria del país, y a la incongruencia del derecho que la ordena con los principios que inspiran y deben inspirar las legislaciones actuales, adopta como norma de su actuación el reconocimiento de que el derecho agrario debe responder a la función social de la tierra.”

En la reunión del Gobierno Provisional del 21 de Abril se llegó a un compromiso entre republicanos y socialistas para no proceder a la redistribución de tierras por decreto, remitiendo la reforma agraria a una ley que aprobarían las Cortes Constituyentes.⁶⁵⁷

Sin embargo, a iniciativa del Ministro socialista de Trabajo, Francisco Largo Caballero, el Gobierno Provisional aprobó entre los meses de Abril y Julio de 1931 una serie de Decretos⁶⁵⁸ (la mayoría de los cuales adquirió rango legal el 9 de Septiembre de 1931) que introdujeron reformas de gran importancia en la agricultura española. Como recuerda Benavides,⁶⁵⁹ estas disposiciones estaban “encaminadas a proteger la precaria vida del

⁶⁵⁵ Según los datos de Comín (1985): 63 y 83

⁶⁵⁶ *Gaceta de Madrid*, Núm. 105, 15 Abril 1931, págs. 194-195

⁶⁵⁷ Malefakis (1970): 166

⁶⁵⁸ Martín-Aceña (2004): 366-367

⁶⁵⁹ Benavides (1972): 78

pequeño arrendatario y a corregir la lamentable situación del proletariado agrícola”, dejando perfectamente a salvo el derecho de propiedad.

En palabras de Malefakis,⁶⁶⁰ casi todos estos Decretos “tuvieron el efecto de elevar las expectativas del campesinado más allá de la capacidad del Estado y de la economía para satisfacerlas”. Entre las disposiciones más importantes figuraban la revisión y prórroga obligatoria de los contratos de arrendamiento de tierras, la prohibición de desahucios de fincas rústicas que no fuesen por falta de pago, el derecho al abono de las mejoras realizadas por los arrendatarios que dejaban la propiedad, la jornada de 8 horas y el derecho de cobrar horas extras, la extensión a los trabajadores agrícolas de las leyes sobre accidentes de trabajo y los Jurados Mixtos para arbitrar las disputas laborales. Especial controversia generaron el Decreto de Términos Municipales, que obligaba a contratar trabajadores residentes en el municipio antes de poder recurrir a mano de obra de otra procedencia, y el Decreto de Laboreo Forzoso, que obligaba a los propietarios de tierras a continuar cultivándolas según los “usos y costumbres” normales de cada región, so pena, en caso contrario, de que fueran entregadas a organizaciones de campesinos.

Tras las elecciones a Cortes Constituyentes se inició el proceso legislativo de la reforma agraria. Fue un proceso largo, complejo y que pondría de manifiesto diferencias importantes dentro de la coalición de gobierno republicano-socialista. La primera propuesta⁶⁶¹ correspondió a la Comisión Técnica Agraria, establecida por iniciativa del Ministro de Justicia, Fernando de los Ríos,⁶⁶² el 21 de Mayo de 1931. Presidida por Felipe Sánchez Román, formaron parte de ella técnicos del relieve de Antonio Flores de Lemus, Agustín Viñuales, Antonio Garrigues, Pascual Carrión y Adolfo Vázquez Humasqué, entre otros. En dicha propuesta, presentada el 20 de Julio de 1931, la reforma agraria no se basaba en la expropiación de la propiedad sino en la ocupación temporal, sin límite determinado y a cambio de un canon, de las porciones de aquellas fincas que sobrepasasen determinados límites (por ejemplo, 400 Ha en dehesas, 300 Ha en cereales de alternativa, 200 Ha en olivo, 100 Ha en vid...y además en los casos en que la renta catastral fuese superior a 10.000 pesetas). El ámbito territorial se limitaba en principio a los municipios de Andalucía, Extremadura, Ciudad Real y Toledo donde existiese un grave problema social de paro campesino y se preveía asentar en el primer año de 60.000 a 75.000 familias

⁶⁶⁰ Malefakis (1970): 166-171

⁶⁶¹ Carrión (1932): 421-432

⁶⁶² Benavides (1972): 84

(lo que supondría de 4.000 a 5.000 por provincia y de 100 a 120 por pueblo). Se establecía un impuesto progresivo que afectaría a los propietarios cuya renta catastral de bienes rústicos fuese superior a 10.000 pesetas. Se formarían Comunidades de Campesinos en cada finca, que acordarían por mayoría la explotación individual o colectiva. La ley propuesta tendría efectos retroactivos hasta el 14 de Abril de 1931 para impedir que no afectase a situaciones jurídicas particulares creadas voluntariamente en la propiedad rústica a partir de dicha fecha.⁶⁶³ El Presidente de la Comisión Técnica, Felipe Sánchez Román, recomendó que la propuesta se aprobase inmediatamente por Decreto, para posteriormente ser sometida a las Cortes⁶⁶⁴. En opinión de Malefakis,⁶⁶⁵ la propuesta de la Comisión era técnicamente excelente, al aportar instrumentos de reforma simples, directos y eficientes, y se justificaba como medida de emergencia contra el desempleo rural. Sin embargo, la propuesta provocó el rechazo de la recién creada Agrupación Nacional de Propietarios de Fincas Rústicas y de casi todos los partidos políticos, al ser considerada demasiado radical para la mayoría de los que habían firmado el Pacto de San Sebastián.

Se nombró una Comisión del Gobierno encabezada por el propio Niceto Alcalá-Zamora, que presentó el 25 de Agosto una nueva propuesta.⁶⁶⁶ En ella se limitaba la reforma a las tierras no regadas en zonas de regadíos, a las tierras que había sido alquiladas de forma continua y a las propiedades de los nobles de origen “feudal” (tierras sobre las que se ejercía exclusivamente señorío jurisdiccional con anterioridad a 1811 y que habían sido usurpadas como propiedad privada tras la abolición de los señoríos por las Cortes de Cádiz). Se excluía expresamente de la reforma a los propietarios que cultivasen directamente sus tierras de acuerdo con “el buen uso y costumbre”. Se optó por la expropiación de las tierras que, en el caso de ser propiedad de nobles, éstos sólo percibirían de 10 a 20 veces el líquido imponible, dependiendo de su renta total. El resto de los afectados recibirían el precio de mercado (aproximadamente 30 veces el líquido imponible) en la expropiación. Los pagos se harían en efectivo, pero si la indemnización excedía de 500.000 pesetas se haría el pago en bonos no negociables durante un periodo que iba de 5 a 10 años (de 10 a 20 años en el caso de los nobles). La propuesta de Alcalá-Zamora fue mejor acogida que la precedente por los medios católicos y conservadores,

⁶⁶³ Carrión (1932): 421

⁶⁶⁴ Malefakis (1970): 175

⁶⁶⁵ Malefakis (1970): 176-177

⁶⁶⁶ Malefakis (1970): 177-183

los cuales, sin embargo, estimaron que no debería hacerse distinción entre las tierras feudales o no feudales y que el impuesto propuesto debería gravar todas las rentas y no sólo las agrícolas. Se consideró también inasumible, al tener que pagar compensaciones por la expropiación, el objetivo de asentar de 60.000 a 75.000 familias anualmente, pues si se añadía al coste de la expropiación la ayuda a los asentados, el coste total superaría los 1.000 millones de pesetas, una cantidad inviable para un Estado con un presupuesto total de unos 4.500 millones de pesetas. La creciente cooperación entre los socialistas y los republicanos de izquierda impidió que la propuesta de Alcalá-Zamora prosperase en la Comisión especial de Reforma Agraria del Congreso, en la que ambas fuerzas políticas contaban con 12 de sus 21 miembros.⁶⁶⁷

La citada Comisión presentó un Dictamen a primeros de Octubre de 1931 con una orientación más radical.⁶⁶⁸ Se incluyeron en la reforma las tierras directamente cultivadas por sus dueños y se redujo la cuantía de las compensaciones por la expropiación, que serían además abonadas en deuda pública no negociable y cuyos rendimientos estarían sujetos al impuesto especial sobre las rentas agrarias⁶⁶⁹. Prácticamente todas las propiedades de los nobles, y no sólo las “feudales”, quedaron incluidas en la reforma para ser expropiadas sin indemnización, salvo que sus propietarios probasen que habían hecho en ellas mejoras permanentes.

En la Comisión de Reforma Agraria se presentaron dos votos particulares de Diego Hidalgo, del Partido Radical, y de Juan Díaz del Moral, de la Agrupación al Servicio de la República.⁶⁷⁰ Por una parte, se intentaba que la reforma no afectase a los cultivadores directos. De otro lado, se incluían en aquella las tierras en aparcería y se ampliaba la reforma al conjunto de las fincas afectadas y no sólo el exceso sobre determinadas superficies. Se reforzaban las medidas populistas al incluir las propiedades de la nobleza que databan de 1811 (y no sólo los señoríos jurisdiccionales), las propiedades rurales de Alfonso XIII (pequeñas y poco importantes) y las adquiridas con propósito de “especulación”. Díaz del Moral propuso volver a arrendamiento obligatorio de las tierras afectadas, renunciando a su expropiación que sería muy onerosa para el Estado.

⁶⁶⁷ Malefakis (1970): 183-185

⁶⁶⁸ Benavides (1972): 87

⁶⁶⁹ Malefakis (1970): 184-185

⁶⁷⁰ Malefakis (1970): 187-189

Frente al criterio de Azaña de posponer la reforma agraria a la aprobación de la nueva Constitución, se impuso la opinión de los socialistas de que las Cortes debatieran a la vez ambos proyectos legislativos, lo que dio lugar a la presentación el 26 de Noviembre de un nuevo Dictamen de la Comisión de Reforma Agraria con una propuesta de reforma agraria aún más radical. Se aumentaban las tierras a expropiar y se incluían, como expropiables sin indemnización, aquellas propiedades rurales que quedaban a la Iglesia, comunidades religiosas y bienes señoriales.⁶⁷¹ Las compensaciones por la expropiación se reducían notablemente, de forma que sólo los muy pequeños propietarios recibirían una cantidad próxima al valor de mercado de sus propiedades.⁶⁷² El proyecto provocó el rechazo de los diputados radicales, agrarios, progresistas, nacionalistas vascos, de la Lliga catalana y de muchos independientes, por lo que el Gobierno optó por dejarlo sobre la mesa.

Entretanto se consumó la crisis en la coalición republicano-socialista. Ante la petición de Lerroux de reducir la presencia socialista en el Gobierno, Azaña prefirió pactar con el PSOE antes que con el Partido Radical. Salvador Madariaga vio en esta postergación de los radicales una de las causas iniciales del proceso que culminaría en la guerra civil española⁶⁷³. En relación con la reforma agraria las diferencias entre los socialistas y los republicanos de izquierda no fueron sobre la orientación más colectivista o más individualista de aquella, pues ambas fuerzas admitían la convivencia en mayor o menor medida de ambas opciones, sino sobre la profundidad de la reforma y su viabilidad financiera dentro de los recursos del Estado.⁶⁷⁴

El nuevo Ministro de Agricultura, Industria y Comercio, Marcelino Domingo, anunció, tras su nombramiento en Diciembre de 1931, que al reanudarse las sesiones de las Cortes en Enero presentaría un nuevo proyecto de reforma agraria, pero no fue hasta el 24 de Marzo de 1932 cuando se publicó el Proyecto de Ley de Bases para la Reforma Agraria.⁶⁷⁵ En éste se limitaba la confiscación sin indemnización a los señoríos jurisdiccionales usurpados en el siglo XIX, excepto por las mejoras que hubieran realizado. El resto de las tierras serían expropiadas abonando a los propietarios una cantidad entre 5 y 20 veces el líquido imponible, con una parte en numerario, inversamente proporcional a la renta

⁶⁷¹ Benavides (1972): 88

⁶⁷² Malefakis (1970): 190

⁶⁷³ Madariaga (1944, 11ª edición 1978): 316 y 344. Citado en Malefakis (1970): 192

⁶⁷⁴ Malefakis (1970): 194-196

⁶⁷⁵ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 24-3-1932, Núm. 142, Apéndice 2º

imponible de la superficie expropiada, y el resto en deuda especial amortizable en 50 años con el 5% de interés, y de la que sólo se podía disponer de un 10% cada año. Se abandonaba el objetivo de asentar de 60.000 a 75.000 campesinos cada año, se expropiaría también a los cultivadores directos, aunque aumentando la superficie que podrían conservar, y todas las tierras sistemáticamente alquiladas, sin importar su tamaño. Se daba preferencia en el asentamiento a los jornaleros frente a los arrendatarios y a los pequeños propietarios. Los asentados no obtendrían la propiedad de las tierras sino el usufructo.⁶⁷⁶

El Proyecto de Ley dio lugar a amplísimos debates en el Congreso durante cuatro meses de Mayo a Septiembre de 1932. La Minoría Agraria, con sólo 24 diputados, llevó a cabo una sistemática campaña de obstrucción parlamentaria a la iniciativa, mientras que el Partido Radical intentaba que ésta recogiese los criterios del voto particular presentado meses atrás por Hidalgo. Por el contrario, los dirigentes y los diputados de Acción Republicana, el partido de Azaña, y del Partido Radical Socialista - partidos predominantemente urbanos y de clase media - no mostraron excesivo interés por la reforma agraria en tramitación y en muchas ocasiones su asistencia dejó mucho que desear. Como recuerda Juan Avilés,⁶⁷⁷ muchos diputados republicanos de izquierda, que no procedían de las provincias latifundistas, se desentendieron del debate sobre el articulado de la Ley, considerando que ésta no daba respuesta a los problemas agrarios de sus circunscripciones. Incluso los tres Ministros socialistas del Gobierno nunca intervinieron en los debates.⁶⁷⁸ El Proyecto de Ley languidecía y la asistencia declinaba conforme avanzaba el verano. Todo cambió con la intentona fracasada del General Sanjurjo en Sevilla el 10 de Agosto. Las fuerzas republicanas volvieron a unirse. Se aprobó el 24 de Agosto una ley especial, al margen de la de reforma agraria, para expropiar sin indemnización las tierras propiedad de los participantes en el levantamiento de Sanjurjo. Una ley sancionadora cuya retroactividad fue denunciada, entre otros, por José Franchy Roca, diputado del Partido Federal, el situado más a la izquierda entre los grupos republicanos, quien calificó al proyecto de anticonstitucional y antijurídico.⁶⁷⁹

⁶⁷⁶ Malefakis (1970): 196-197

⁶⁷⁷ Avilés (1985): 142; Avilés (2006): 192-193

⁶⁷⁸ Malefakis (1970): 199

⁶⁷⁹ Arrarás (1956): Tomo I, 498-499

El 8 de Septiembre, Azaña intervino en las Cortes⁶⁸⁰ en apoyo de una enmienda de su partido en la que se preveía expropiar sin indemnización, salvo por las mejoras útiles no amortizadas, todas las tierras que los nobles poseyeran en todas las provincias de España. En su intervención se refirió a la reforma agraria como una medida de carácter excepcional, grave y audaz, añadiendo que “la República avanza resueltamente por el camino de la revolución que ha dado a luz”. Una revolución que supone “la demolición de todas las partes viejas de la sociedad española [...] para sobre estas ruinas [...] construir una sociedad nueva desde los cimientos”. Y añadió más adelante: “la propiedad territorial [...] es la base del Poder económico de la clase social que más puede estorbar la marcha de la revolución”.

No pareció justo penalizar a unos 2.000 nobles españoles por el presunto apoyo de 39 de ellos al levantamiento de Sanjurjo. La enmienda se modificó para afectar sólo a los Grandes de España y exclusivamente a sus propiedades ya incluidas en la reforma agraria. Si estos Grandes de España hubieran ejercido en algún momento sus prerrogativas honoríficas se les acumularían, a efectos de la Ley, todas sus propiedades en España. Subsistió la injusticia de penalizar a 262 Grandes de España por el apoyo a la intentona del 10 de Agosto de sólo dos de ellos. La enmienda se aprobó por 227 votos a favor y 25 en contra. Al no haberse obtenido la mayoría absoluta, requerida por el artículo 44 de la Constitución para las expropiaciones sin indemnización, se suscitaron dudas sobre su constitucionalidad.⁶⁸¹ El 9 de Septiembre de 1932 el Congreso aprobó la Ley de Bases para la Reforma Agraria por 318 votos a favor 19 en contra (130 diputados se abstuvieron o se ausentaron de la sesión), siendo publicada en la Gaceta de Madrid el 21 de Septiembre siguiente.

La Ley de la Reforma Agraria era una normativa de extraordinaria complejidad. En sus Bases 4ª, 5ª y 6ª se regulaban hasta 26 tipos de propiedades, de acuerdo con su situación jurídica, propietario, extensión, tipo de cultivo y otras circunstancias. De acuerdo con la Base 2ª, los efectos de la Ley se extendían a toda España, aunque los asentamientos tendrían lugar en los municipios de Andalucía, Extremadura, Ciudad Real, Toledo, Albacete y Salamanca, pudiendo extenderse por Ley a las restantes provincias españolas. Especialmente conflictiva era la obligación de inscribir en el inventario de bienes

⁶⁸⁰ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 8-9-1932, págs. 8674-8676 y 8678

⁶⁸¹ Malefakis (1970): 202

susceptibles de expropiación a propiedades situadas fuera de las provincias latifundistas, lo que afectó a 79.554 propietarios, de los que sólo 20.460 lo eran en las 11 provincias más latifundistas.⁶⁸² Esta circunstancia - junto con la inclusión en la Ley de las tierras sistemáticamente alquiladas durante 12 o más años y las no cultivadas por sus propietarios y con renta catastral superior a 1.000 pesetas en los denominados *ruedos*, situadas a menos de 2 kilómetros del casco de los pueblos de menos de 25.000 habitantes - generaron la oposición a la Ley de muchos pequeños y medianos propietarios en toda España. De esta forma el Instituto de Reforma Agraria (IRA) tuvo que ocuparse de casi 900.000 propiedades, cuando los objetivos principales de la reforma se hubieran alcanzado con sólo 30.000 o 40.000, afectando a mucha superficie que no podía ser usada inmediatamente para asentar a campesinos.⁶⁸³

Las propiedades incluidas en el inventario podrían ser objeto de ocupación temporal, durante un máximo de 9 años si no se produjera antes la expropiación, al objeto de anticipar los asentamientos, percibiendo sus propietarios del Estado una renta no inferior al 4% del valor fijado a las fincas. La ley preveía la constitución de Comunidades de Campesinos, de ingreso y separación voluntaria, que, al recibir de las Juntas Provinciales del IRA la posesión de las tierras, acordarían por mayoría la explotación individual o colectiva de aquellas. La primera conllevaría necesariamente la consiguiente parcelación de las tierras.

Al final de 1933 el IRA había asentado sólo a 4.399 campesinos en 24.203 hectáreas. Otras 20.133 hectáreas se habían incautado a los participantes en la intentona de Agosto de 1932, en las que se asentó un número aún menor de campesinos.⁶⁸⁴ En conjunto, solo 6.000 o 7.000 campesinos recibieron tierras en el primer año de aplicación de la ley, muy lejos de los objetivos proclamados.

Es preciso hacer una referencia al Proyecto de Ley de Arrendamientos Rústicos de 1933.⁶⁸⁵ Preveía periodos mínimos de arrendamiento de 6 años, de renovación automática (salvo que el propietario decidiera cultivar personalmente la finca), rentas moderadas (revisables por tribunales especiales de arbitraje), prohibición de subarriendos, transmisión del arrendamiento a los hijos y posibilidad del arrendatario de convertirse en

⁶⁸² Malefakis (1970): 217

⁶⁸³ Malefakis (1970): 218

⁶⁸⁴ Malefakis (1970): 280-281

⁶⁸⁵ Malefakis (1970): 269-273

propietario, no sólo al tener derecho de retracto sino al poder obligar al propietario a venderle la finca tras 20 años por un precio de 20 veces el líquido imponible. El proyecto de ley, tenazmente combatido por los diputados agrarios frente a la ambigüedad y la apatía de muchos diputados republicanos,⁶⁸⁶ no prosperó al no conseguir ser aprobado antes de las crisis gubernamentales de Septiembre y Octubre de 1933 que culminaron en la disolución de las Cortes y en las elecciones de Noviembre del mismo año.

Los Decretos de Intensificación de Cultivos

Al analizar la situación de la agricultura durante la II República es necesario mencionar, como lo hace Gabriel Jackson,⁶⁸⁷ el problema del trigo. Los cereales españoles tenían elevados costes de producción y sin la protección arancelaria no hubieran podido competir con los trigos norteamericanos y argentinos. A principios de 1932 se esperaba una mala cosecha de cereales en Castilla y el precio del trigo subía. El Ministro Marcelino Domingo tomó la decisión de importar 250.000 toneladas de trigo. Al final la cosecha fue la mayor de muchas décadas y el precio se desplomó durante el otoño al nivel más bajo desde 1924.⁶⁸⁸ Ante la caída de los precios y la elevación de los salarios, en Extremadura, donde los rendimientos agrarios eran menores, muchos propietarios se plantearon retirar tierras del cultivo. Esto suponía un gravísimo problema para los yunteros, campesinos sin tierra que sólo poseían los animales con los que labraban y que empezaron a invadir fincas para cultivar porciones de ellas.⁶⁸⁹ El Gobierno aprobó el 22 de Octubre de 1932 un Decreto, modificado el 1 de Noviembre siguiente, llamado de intensificación de cultivos, en el que, tras determinar los técnicos las partes no cultivadas de las grandes fincas que podían serlo sin perjuicio para la explotación ganadera, éstas se entregaban a los labradores sin tierra contra el pago de una renta por un periodo de dos años, el ciclo agrario característico de Extremadura, hasta el final de la cosecha en Octubre de 1934. Las disposiciones de este Decreto se extendieron pronto no sólo a Extremadura sino a las provincias de Sevilla, Cádiz, Córdoba, Málaga, Granada, Ciudad Real, Salamanca y Toledo.⁶⁹⁰ En Enero de 1933 se produjeron nuevas invasiones de tierras en Extremadura, muchas de las cuales fueron regularizadas al amparo del Decreto de intensificación de

⁶⁸⁶ Avilés (1985): 189; Avilés (2006): 265

⁶⁸⁷ Jackson (1976): 92-93

⁶⁸⁸ Malefakis (1970): 236-237

⁶⁸⁹ Malefakis (1970): 237-239

⁶⁹⁰ Malefakis (1970): 240

cultivos. En total, la intensificación de cultivos acabó afectando a 123.305 Ha en 1.593 fincas en las que se asentó a 40.108 campesinos,⁶⁹¹ una cifra seis veces superior a la alcanzada en el primer año de la reforma agraria en el asentamiento de campesinos sin tierra.

La reforma agraria durante el bienio de centro-derecha

Las elecciones de Noviembre de 1933 supusieron un cambio radical en las mayorías parlamentarias en el Congreso de los Diputados. Desde ese mes hasta Diciembre de 1935 se formaron diversos Gobiernos de centro-derecha, presididos, salvo el de Chapaprieta, por miembros del Partido Radical de Lerroux y apoyados por una coalición parlamentaria en la que también estaban la CEDA, el Partido Agrario, los liberales-demócratas y la Lliga. En el ámbito agrario la nueva orientación⁶⁹² dio lugar a la derogación de la Ley de Términos Municipales y a la restitución de las tierras confiscadas a los que participaron en la intentona de Sanjurjo de Agosto de 1932 y fueron más tarde amnistiados, previo reembolso al IRA de las mejoras e hipotecas pagadas. Los asentamientos temporales al amparo de los Decretos de Intensificación de Cultivos de 1932 se vieron prorrogados hasta la recolección por la Ley de 11 de Febrero de 1934.

Los Gobiernos de Lerroux no suspendieron la aplicación de la reforma agraria. De hecho, se produjeron más asentamientos campesinos que con los Gobiernos de Azaña.⁶⁹³ En los primeros nueve meses de 1934, con el Ministro de Agricultura Cirilo del Río, se asentaron 6.269 campesinos en 81.558 hectáreas, de las que 71.149 fueron expropiadas y 10.409 ocupadas temporalmente. En sólo nueve meses se asentó a un 43% más de campesinos, sobre más del triple de hectáreas, que en los 16 meses entre Septiembre de 1932 y Diciembre de 1933.

En Octubre de 1934 llegó a Ministerio de Agricultura Manuel Giménez Fernández, de la CEDA, un hombre sensible a los problemas de los campesinos y a la justicia social. Creía que la estructura de la propiedad agraria debía modificarse para que la tierra cumpliera su

⁶⁹¹ Datos del *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Octubre 1933, págs.. 52-60. Citado por Malefakis (1970): 242

⁶⁹² Benavides (1972): 111-116

⁶⁹³ Malefakis (1970): 327-328 y 346

función social, pero respetando los derechos legítimos de la propiedad, de forma que la expropiación se realizase con la compensación adecuada.⁶⁹⁴

Giménez Fernández logró prorrogar por un año agrícola adicional, hasta el 31 de Julio de 1935, la ocupación de tierras por los yunteros extremeños,⁶⁹⁵ afrontando un problema que afectaba a más de 25.000 familias.⁶⁹⁶ Su proyecto de Ley de Arrendamientos Rústicos preveía una renta libre (revisable al cabo de un año por el Tribunal de Arrendamientos), otorgaba un plazo mínimo de 6 años, con prórrogas indefinidas (salvo en el caso de cultivo directo por el propietario, su cónyuge o sus descendientes), daba preferencia a las aparcerías, prohibía los subarriendos y concedía el derecho de retracto al arrendatario en caso de venta de la finca. La oposición de algunos diputados de la CEDA y de los agrarios dio lugar a que el proyecto definitivamente aprobado el 14 de Marzo de 1934 apareciese notablemente desfigurado respecto de su redacción inicial.⁶⁹⁷ Se introdujeron, entre otras modificaciones, unas Disposiciones Transitorias que facilitaban al propietario poner fin a los arrendamientos existentes con una amplia definición del “cultivo directo”.⁶⁹⁸

Consideraba Gil Robles⁶⁹⁹ que “en la España de 1931 era necesaria una profunda reforma de las estructuras del campo”. En su opinión, el error de las leyes del bienio republicano-socialista fue “no haber hecho preceder la reforma de unas buenas leyes de arrendamiento y de acceso a la propiedad, todo lo avanzadas que se hubiera querido”. Y, sin embargo, fue Giménez Fernández quien, mediante un Decreto publicado el 4 de Enero de 1935, cumplió por primera vez la obligación impuesta al Gobierno por la Base Segunda de la Ley de 1932 de fijar cada año el número de asentamientos a realizar. Ese compromiso se estableció para 1935 en 10.000 familias, sin proceder a nuevas expropiaciones y dando preferencia en tierras arrendadas voluntariamente al IRA a los pequeños labradores y a los trabajadores que poseyeran y utilizasen instrumentos de producción.⁷⁰⁰

El 10 de Agosto de 1935, siendo Ministro el agrario Nicasio Velayos, se publicó la Ley para la Reforma de la Ley de Reforma Agraria,⁷⁰¹ cuyo texto refundido se publicaría el 19 de Noviembre de 1935. Quedaban subsistentes las ocupaciones temporales de tierras

⁶⁹⁴ Malefakis (1970): 347-348

⁶⁹⁵ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 21-12-1935, Apéndice 28, págs. 1-2

⁶⁹⁶ Gil Robles (1968, edición 2006): 174-177

⁶⁹⁷ Gil Robles (1968, edición 2006): 177-182

⁶⁹⁸ Malefakis (1970): 351-352c

⁶⁹⁹ Gil Robles (1969, edición 2006): 185-186

⁷⁰⁰ Malefakis (1970): 348

⁷⁰¹ *Gaceta de Madrid*, 10-8-1935, págs. 1288-1291

realizadas con anterioridad para adelantar los asentamientos. Desaparecía el inventario, y con él la amenaza de expropiación a la pequeña propiedad⁷⁰² Las fincas a expropiar se valorarían en tasación pericial contradictoria y el importe se abonaría al contado en títulos de Deuda perpetua interior al 4%, sin limitaciones a su disponibilidad. El importe anual de las expropiaciones no podía superar los 50 millones de pesetas. Sólo serían expropiados sin indemnización, salvo el abono de las mejoras útiles no amortizadas, los verdaderos señoríos jurisdiccionales abolidos en 1811. Las expropiaciones sin indemnización realizadas a los Grandes de España se convertían en ocupaciones temporales por 9 años desde el día de su incautación, con derecho de sus propietarios a percibir la renta correspondiente. Se excluían de la expropiación las propiedades situadas en los “ruedos” de los pueblos (a menos de 2 Km del casco de éstos) y las sistemáticamente arrendadas durante doce o más años.

Una innovación de la nueva ley era que el Estado podía expropiar cualquier finca en cualquier lugar de España por razones de utilidad social, lo que sería decididamente utilizado en la política de expropiaciones de los Gobiernos del Frente Popular en 1936.⁷⁰³ El IRA debía destinar preferentemente las tierras expropiadas a la constitución de patrimonios familiares agrarios, cuya explotación fuese suficiente para sustentar y dar trabajo a una familia. Podrían acceder a ese patrimonio familiar inembargable quienes llevasen cultivando, por sí o por sus ascendientes tierras durante más de seis años consecutivos, tuviesen dos o más hijos y no pagasen más de 50 pesetas de contribución rústica.

Recuerda Martín-Aceña⁷⁰⁴ que “las disposiciones transitorias de la ley de arrendamientos se aplicaron de tal forma que muchos propietarios, amparándose en la cláusula de ‘cultivo directo’ recuperaron sus fincas o bien [...] obtuvieron la renovación de los arrendamientos en condiciones mucho más favorables”. Y añade que “en 1935 la situación del campo no había mejorado, si acaso todo lo contrario; las expectativas frustradas habían soliviantado aún más los ánimos”.

El 6 de Marzo de 1936, Gil Robles manifestó en *El Debate*⁷⁰⁵ su rechazo a la actitud de muchos propietarios durante el bienio anterior con las siguientes palabras: “Me parece

⁷⁰² Gil Robles (1968, edición 2006): 186

⁷⁰³ Malefakis (1970): 360-361

⁷⁰⁴ Martín-Aceña (2004): 370

⁷⁰⁵ *El Debate*, 6 Marzo 1936, págs. 1-2

injusto hablar en términos generales contra el capital y los propietarios. Hay muchos, muchísimos de éstos que saben cumplir sus deberes de justicia y de caridad. Pero hay también muchos que, con un egoísmo suicida, tan pronto como llegaron a tener las derechas participación en el Gobierno, bajaron jornales, elevaron rentas, intentaron desahucios injustos y olvidaron la triste experiencia de los años 1931-1933. Por eso en muchas provincias aumentaron los votos de izquierda entre los cultivadores humildes y los obreros agrícolas, que con una política justa habrían estado siempre con nosotros.” Opinión en la que coincide Joaquín Chapaprieta al afirmar que los desahucios en masa, iniciados en algunas regiones al amparo de la nueva normativa, “empujaron a los arrendatarios, que nunca fueron izquierdistas, al Frente Popular y decidieron la elección en muchas provincias.”⁷⁰⁶

La reforma agraria durante el Gobierno del Frente Popular hasta Julio de 1936

Tras las elecciones de Febrero de 1936, un Decreto del 3 de Marzo del nuevo Gobierno del Frente Popular, siendo Ministro de Agricultura Mariano Ruiz Funes, restableció la normativa de intensificación de cultivos de 1932, devolviendo a los yunteros extremeños las tierras que labraban y de las que habían sido desalojados.⁷⁰⁷ Se suspendieron los desahucios realizados conforme a la Ley de Arrendamientos de 1935.⁷⁰⁸ Las disposiciones de intensificación de cultivos se extendieron el 14 de Marzo a las provincias limítrofes de las extremeñas. El Decreto de 20 de Marzo de 1936 autorizó al IRA para declarar de utilidad social y ocupar temporalmente en toda España cualquier finca que pudiera resolver el problema agrario en una localidad en función de varios criterios: una gran concentración de la propiedad, un censo campesino elevado en relación con el total de habitantes, una reducida extensión del término en comparación con el censo campesino o un predominio de cultivos extensivos.

El 19 de Junio el Congreso aprobó el restablecimiento pleno de la Ley de Reforma Agraria de 1932, introduciendo mayor radicalidad en lo referente a indemnizaciones y asentamientos.⁷⁰⁹

⁷⁰⁶ Chapaprieta (1971): 401-402

⁷⁰⁷ Martín-Aceña (2004): 370

⁷⁰⁸ Avilés (1985): 297; Avilés (2006): 408

⁷⁰⁹ Martín-Aceña (2004): 370

Se presentaron en las Cortes sendos proyectos para derogar la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1935, en favor de un proyecto similar al propuesto en 1933 por Marcelino Domingo, y para implantar un impuesto progresivo sobre la riqueza rústica.⁷¹⁰

El "turno riguroso", la contratación de trabajadores en el orden de su registro en las oficinas locales de empleo - que había sido impuesto por el Ministerio de Trabajo a algunos Jurados Mixtos en el verano de 1933 y que fue posteriormente suprimido, salvo decisión unánime de dichos jurados, por el Gobierno de Lerroux el 26 de Septiembre del mismo año - se convirtió en obligatorio.⁷¹¹

Entre Marzo y Julio de 1936, los Gobiernos del Frente Popular asentaron a 114.343 campesinos en 573.190 hectáreas,⁷¹² un incremento muy importante respecto a los Gobiernos anteriores. De dichos datos, corresponden a Extremadura 83.767 campesinos asentados en 297.165 hectáreas. De hecho, aproximadamente un tercio de los campesinos extremeños recibió tierras. Sin embargo, estas grandes transferencias de tierras no consiguieron restaurar la estabilidad económica y social.⁷¹³ Sin créditos del Estado ni siquiera los yunteros lograron labrar las tierras ocupadas.

La propuesta de los republicanos de izquierda a los socialistas de asentar a 100.000 campesinos cada año era inviable, según Malefakis,⁷¹⁴ para las posibilidades económicas del Estado, pues hubiera costado, incluyendo expropiaciones y ayudas a los asentados, unos 400 millones de pesetas.⁷¹⁵

Financiación de la Reforma Agraria

Al no haberse incluido en la Ley el impuesto progresivo sobre las rentas agrarias, previsto en varias de las propuestas de 1931, los recursos para el asentamiento de los campesinos quedaron limitados a la dotación presupuestaria al Instituto de Reforma Agraria (IRA). La Base 2ª de la Ley la fijaba en un mínimo de 50 millones anuales, cantidad a todas luces insuficiente para cumplir los objetivos proclamados, aunque no cuantificados en el texto

⁷¹⁰ Malefakis (1970): 376

⁷¹¹ Malefakis (1970): 371; Avilés (1985): 297; Avilés (2006): 408

⁷¹² Datos del *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Marzo - Julio 1936. Citado por Malefakis (1970): 378

⁷¹³ Malefakis (1970): 382-383

⁷¹⁴ Malefakis (1970): 383

⁷¹⁵ El 8,3% del Presupuesto del Estado, que, con la prórroga del Presupuesto del segundo semestre de 1935, ascendía a 4.841 millones de pesetas

legal, de la reforma agraria. El Presupuesto del Estado para 1933 incluyó una cantidad de 8.333.333 pesetas como aportación al IRA correspondiente a los dos últimos meses de 1932 y, además, las 50.000.000 pesetas correspondientes a 1933⁷¹⁶. El Presupuesto del Instituto de Reforma Agraria para 1933,⁷¹⁷ aprobado por su Consejo Ejecutivo en sesiones de 26, 27 y 28 de Abril de dicho año, preveía destinar 49.353.333 pesetas a los gastos inherentes a la reforma agraria, y de ellos 38.333.333 pesetas para asentamientos. La liquidación de dicho presupuesto⁷¹⁸ acreditó un nivel de ejecución muy insuficiente: los pagos líquidos y los créditos contraídos en 1933 sólo alcanzaban al 14,1% de lo previsto para el conjunto del IRA, habiéndose ejecutado sólo el 7,4% de lo presupuestado para gastos inherentes a la reforma agraria y el 6,1% de lo previsto para asentamientos.

Esa subvención del Estado al IRA de 50 millones de pesetas no se incrementaría en 1934 ni en 1935.

El Presupuesto del Instituto de Reforma Agraria para 1934⁷¹⁹ - entre cuyos ingresos destacaban, además de la subvención citada de 50.000.000 pesetas, 50.550.000 pesetas de aportación del IRA con cargo a su capital - preveía destinar 86.285.000 pesetas a los gastos inherentes a la reforma agraria (y de ellos 54.000.000 pesetas para asentamientos). La liquidación de dicho presupuesto⁷²⁰ volvió a mostrar de nuevo una ejecución muy insuficiente, como se aprecia los cuadros que figuran más adelante.

El Presupuesto del Instituto de Reforma Agraria para 1935⁷²¹ - cuyos principales ingresos eran la subvención del Estado de 50.000.000 pesetas y 74.000.000 pesetas de aportación del IRA con cargo a su capital - preveía destinar 111.933.000 pesetas a los gastos inherentes a la reforma agraria, colonias y parcelaciones (y de ellos 68.000.000 pesetas para asentamientos). No he encontrado datos de la liquidación de dicho presupuesto pero,

⁷¹⁶ Ministerio de Hacienda, *Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 1933*, Madrid, Imprenta Sáez Hermanos, 1933, págs. 240-241

⁷¹⁷ Instituto de Reforma Agraria, *Presupuestos Generales del Instituto de Reforma Agraria para el ejercicio económico de 1933*, Madrid, Hijos de M.G. Hernández, 1933

⁷¹⁸ Instituto de Reforma Agraria, *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Núm. 28, Octubre 1934, Madrid, Augusto Boué, págs. 852-861

⁷¹⁹ Instituto de Reforma Agraria, *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Núm. 19, Enero 1934, Madrid, Hijos de M.G. Hernández, págs. 16-48

⁷²⁰ Instituto de Reforma Agraria, *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Núm. 37, Julio 1935, Madrid, Augusto Boué, págs. 18-46

⁷²¹ Instituto de Reforma Agraria, *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Núm. 31, Enero 1935, Madrid, Augusto Boué, págs. 5-28

dada la aportación del capital del IRA a su presupuesto de 1936, que se menciona más adelante, no creo que lo abonado o contraído en 1935 superase las 28.200.000 pesetas.

La Ley de 2 de Agosto de 1935, conocida como la Ley de Restricciones y promovida por el Ministro de Hacienda Chapaprieta, limitó en su artículo 5 la subvención del Estado al Instituto de Reforma Agraria a la cantidad que faltase cada año para completar los 50 millones.

El Presupuesto del Instituto de Reforma Agraria para 1936⁷²² - para el que no había subvención del Estado y cuyo ingreso principal eran 95.800.000 pesetas de aportación del IRA con cargo a su capital - preveía destinar 76.025000 pesetas a los gastos inherentes a la reforma agraria, colonias y parcelaciones.

Cuadro 27

	Presupuesto	Subvención al IRA		Gastos reconocidos del Estado	Gastos IRA	
	Estado (Gastos)	Total	% Ppto. Estado		Total	% Gasto Estado
1932	4.470			4.287		
1933	4.727	58,3	1,23	4.498	8,2	0,18
1934	4.681	50,0	1,07	4.654	26,8	0,58
1935	4.841	50,0	1,03	4.655	28,2	0,61
1936	4.841	0	0,00			
1933-1935	14.249	158,3	1,11	13.807	63,3	0,46

Millones de pesetas

Fuentes: Presupuestos Estado: Calle (1981): 40, 88, 102, 120, 141, 146, 148 y 151; Gastos Estado: Comín (1985): 63 y 83

Cuadro 28

	Presupuesto IRA					Ejecución Presupuesto IRA		
	Subvención del Estado	Aportación del capital del IRA	TOTAL	Gastos Reforma Agraria		TOTAL	Gastos Reforma Agraria	
					Asentamientos			Asentamientos
1933	58,3		58,3	49,4	38,3	8,200 (14,1%)	3,671 (7,4%)	2,343 (6,1%)
1934	50,0	50,6	100,6	86,3	54,0	26,824 (26,7%)	20,949 (24,3%)	16,325 (30,2%)
1935	50,0	74,0	124,0	111,9	68,0	28,200 (22,7%)		

Millones de pesetas

Ejecución 1935: estimación en base a la aportación del capital del IRA a su presupuesto de 1936

Se sorprende Malefakis⁷²³ que, habiendo recibido el IRA subvenciones del Estado por 158,3 millones de pesetas, al final de 1935 tuviera 95,8 millones pendientes de emplear

⁷²² Instituto de Reforma Agraria, *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Núm. 43, Enero 1936, Madrid, Augusto Boué, págs. 5-28

⁷²³ Malefakis (1970): 360. Nota 47

(el 60%), máxime cuando la mayor parte de las tierras obtenidas no habían tenido que ser expropiadas, por pertenecer a la Grandeza.

De los datos anteriores se puede concluir que el IRA no sólo recibió una financiación pública claramente insuficiente para los objetivos proclamados de asentamiento de campesinos, sino que además hizo una gestión presupuestaria notablemente ineficiente.

La insuficiente dotación presupuestaria para la reforma agraria hubiera podido ser complementada con la creación de un Banco Nacional Agrario.⁷²⁴ Ese banco se concebía como una empresa mixta, en cuyo capital participarían entidades privadas, cuyos representantes compartirían el Consejo de Administración con funcionarios representantes del Estado, además de los del Banco de España, Banco Hipotecario, Consejo Superior Bancario, Instituto Nacional de Previsión y Cajas de Ahorro. Sin embargo, como recuerda Leandro Benavides, este proyecto “quedó anulado en su raíz por la acción de la oligarquía capitalista bancaria y terrateniente representada en el Consejo Superior Bancario”. También Ricardo Robledo,⁷²⁵ citando a Juan Velarde, destaca que la iniciativa de ese Banco Nacional Agrario, preconizado por Flores de Lemus, no prosperó tras un demolidor informe del Consejo Superior Bancario “por la acción conjunta, amparada históricamente por el propio Azaña, de Augusto Barcia, de Francisco Bernis [Presidente y Secretario, respectivamente, del Consejo Superior Bancario] y de la banca privada española”.⁷²⁶

Valoración de la Reforma Agraria

Edward Malefakis critica, en primer lugar, la insuficiencia en la dotación presupuestaria de la reforma agraria, recordando que el propio Azaña manifestó a dos políticos socialistas franceses que “el ritmo de la aplicación de la Ley [de la Reforma Agraria] dependerá del estado de las finanzas”.⁷²⁷ En opinión de Malefakis,⁷²⁸ en la izquierda republicana española, de base urbana y vocación europea, primaba históricamente su orientación anticlerical, antimilitarista y antimonárquica y no se involucró profundamente en la reforma agraria. Eran conscientes de las implicaciones revolucionarias de la Ley de

⁷²⁴ Benavides (1972): 101-103

⁷²⁵ Robledo (2008): 26-27

⁷²⁶ Velarde (2001): 90

⁷²⁷ Malefakis (1970): 253

⁷²⁸ Malefakis (1970): 254-257

Reforma Agraria y temían que una aplicación excesivamente rápida de ésta produjese una resistencia masiva de los propietarios o asaltos caóticos a las grandes propiedades. Tanto republicanos como socialistas, convencidos de encarnar las más elevadas aspiraciones españolas, creían que seguirían gobernando hasta haber puesto en práctica todas sus políticas. La Ley de Septiembre de 1932 no había establecido la base financiera para la distribución de la renta.⁷²⁹ Crítica Malefakis⁷³⁰ que Azaña y Marcelino Domingo adolecieron de falta de preparación en 1931 y 1932 y de aplicación apática de la reforma a principios de 1933. En su opinión, “[la] promesa de la reforma agraria no fue destruida por Alcalá-Zamora o por los Gobiernos de Centro-Derecha posteriores a Azaña. Su final se debió más bien a sus dificultades inherentes y a las actitudes ineficaces y contradictorias que durante tanto tiempo caracterizaron a sus principales patrocinadores”.

Malefakis⁷³¹ considera que todos los grupos políticos tuvieron responsabilidad en el fracaso de la reforma agraria. La derecha - que había promovido proyectos moderados de leyes agrarias a principios de 1934, con Gil Robles y Martínez de Velasco, y de arrendamientos rústicos, con Cirilo del Río y Giménez Fernández, - no aprovechó el notable poder político que obtuvo entre Octubre de 1934 y Febrero de 1936. La reducción de salarios en el campo, los desahucios de yunteros e inquilinos y la oposición a las medidas de Giménez Fernández intensificaron la polarización de la sociedad. El Partido Radical tuvo un papel exclusivamente negativo, intentando limitar la orientación ideológica de la reforma y de su modificación en cada uno de los bienios de la República, con más éxito en el primero. Tanto los republicanos de izquierda como los socialistas se equivocaron en las negociaciones del proyecto de reforma agraria al excluir el impuesto complementario sobre la riqueza agraria y el cómputo de las superficies máximas a nivel nacional y no municipal y, por el contrario, al incluir en la reforma los “ruedos” de los pueblos. Los republicanos de izquierda erraron en la orientación muy burocrática de la reforma de Marcelino Domingo, en las limitaciones presupuestarias a la misma de Azaña y en la falta de interés en aprobar las prometidas leyes complementarias a la de reforma agraria. Los socialistas tuvieron una posición intransigente al no aceptar modificación alguna en la ley de términos municipales. Tras la llegada del Frente Popular la orientación

⁷²⁹ Malefakis (1970): 282

⁷³⁰ Malefakis (1970): 283

⁷³¹ Malefakis (1970): 388-392

revolucionaria del sector de Largo Caballero minó el poder del Gobierno y aterrorizó a grandes sectores de la población.

Para Malefakis,⁷³² la reforma agraria era algo periférico, y en alguna medida conflictivo, en relación con la filosofía liberal de la izquierda burguesa. Ésta estaba más interesada en derribar a la Monarquía, separar a la Iglesia del Estado, crear un sistema educativo laico y conceder autonomía a las regiones. Por otra parte, ni los propietarios podían tolerar una amenaza a sus intereses como la que suponía la reforma agraria ni los campesinos sin tierra podían, tras las promesas recibidas, abstenerse de intentar obtener inmediatamente lo que eventualmente recibirían de la ley. Concluye este autor⁷³³ que, aunque las circunstancias en las que se abordó la reforma eran desfavorables y los problemas complejos, si alguna posibilidad de éxito existía sólo se hubiera alcanzado si los republicanos de izquierda y los socialistas de los primeros años de la República hubieran unido a su humanitarismo liberal una mayor competencia técnica y un radicalismo más inteligentemente orientado.

Según Joan Rosés,⁷³⁴ la reforma agraria de la II República no era necesaria para transformar la estructura de la propiedad de la tierra, ni siquiera a nivel regional o en las provincias afectadas por la reforma de 1932. El verdadero problema agrario en gran parte de España era más bien el de la pequeña propiedad familiar. La depresión de los años treinta redujo en el Sur de España las posibilidades de empleo en las zonas urbanas y en la minería, incrementando para muchos trabajadores su dependencia de la agricultura. En contra de las opiniones de algunos políticos y técnicos agrónomos de la época, la mecanización agraria había avanzado, reduciendo los empleos disponibles y la rotación de cultivos no podía en muchos casos aumentarse por motivos tecnológicos y por el nivel de los precios. De esta forma, más trabajadores tenían que competir por menos empleos. Considera Joan Rosés que los partidos de izquierda y los sindicatos utilizaron la reforma agraria - junto con las disposiciones que aumentaron los salarios agrícolas cuando la depresión internacional produjo el estancamiento o la reducción de los precios - para incrementar su influencia política. Fue el creciente desempleo y el oportunismo político de la izquierda los que contribuyeron a que la reforma agraria se convirtiese en algo “necesario” en la España de los años treinta.

⁷³² Malefakis (1970): 393-395

⁷³³ Malefakis (1970): 399-400

⁷³⁴ Rosés (2015): 15-16

Una crítica inequívoca de la reforma agraria fue la de Juan Ventosa, ex Ministro de Hacienda y diputado de la Lliga, para quien predominaba en el proyecto la orientación socialista, tendente a socializar la propiedad agrícola.⁷³⁵ En su opinión, una reforma agraria debía tener un triple objetivo: fomentar el progreso de la agricultura, mejorar la condición del obrero y difundir en lo posible la propiedad.⁷³⁶ En este sentido, Ventosa criticaba⁷³⁷ que en la reforma no se transmitiese la propiedad al cultivador. En lugar de crear con la reforma agraria una burguesía campesina, como se hizo en otros países, el Estado conservaba la propiedad de todas las tierras expropiadas, convirtiéndose en “supremo rector de toda la economía rural”, para añadir que ésta “no es una reforma con finalidad económica, sino que la finalidad es colectivizar la propiedad rural”. Consideraba que la implantación del proyecto no podría dar lugar jamás a un aumento de la producción agrícola y que los asentados en ocupación temporal de las tierras no tendrían ni la garantía de permanencia en ellas ni la perspectiva de adquirirlas o la posibilidad de transmitir las.⁷³⁸

En opinión de Leandro Benavides,⁷³⁹ “[l]a reforma agraria fue sin duda el gran tema económico y político de la II República”. Sin embargo, “los resultados prácticos no fueron proporcionados al apasionamiento verbal que se desplegó en los debates parlamentarios y comentarios de prensa”. La Ley, que tenía una orientación político-ideológica dominante, “se preocupó casi exclusivamente de la redistribución de la tierra y casi nada del fomento de la riqueza y producción agrarias. [...] Ni el crédito agrícola, tan necesario en una agricultura sumamente descapitalizada, ni el fomento de la cooperación, método que se había demostrado fecundo en otros países, eran regulados por la Ley. Tampoco se considera en la Ley al sector agrícola como parte predominante de la economía nacional y partida fundamental de nuestro comercio exterior”.⁷⁴⁰

Para Juan Pablo Fusi,⁷⁴¹ la reforma agraria resultó muy compleja desde el punto de vista técnico y burocrático y se vio afectada por limitaciones presupuestarias. Inspirada por una visión de España como país “feudal”, se centró en el problema latifundista, castigó a la nobleza por razones ideológicas e ignoró los problemas, de créditos y comercialización, de la pequeña y mediana propiedad y de los arrendatarios.

⁷³⁵ Ventosa (1932): 92-94

⁷³⁶ Ventosa (1932): 104

⁷³⁷ Ventosa (1932): 119 y 123

⁷³⁸ Ventosa (1932): 121

⁷³⁹ Benavides (1972): 76

⁷⁴⁰ Benavides (1972): 104

⁷⁴¹ Fusi, en Jover, Gómez-Ferrer y Fusi (2001): 680

Recuerda Martín-Aceña⁷⁴² que, admitida con carácter general la existencia de una “cuestión agraria”, el diagnóstico y las propuestas de los distintos grupos políticos eran muy diferentes. Los conservadores consideraban que se trataba de un problema técnico que sólo se podría resolver a largo plazo con la modernización agrícola, la mecanización del campo y la transformación de los cultivos extensivos de secano. Desde posiciones opuestas, la izquierda revolucionaria reclamaba la confiscación de las grandes propiedades y su distribución entre los jornaleros sin tierra y los minifundistas. La izquierda burguesa republicana era partidaria de una reforma agraria sin colectivización de la agricultura y, como se demostró durante el proceso, no estaba dispuesta a proporcionar la financiación necesaria que requería el cambio de la estructura de la propiedad.

Para Martín-Aceña,⁷⁴³ la eficacia de la Ley de Bases para Reforma Agraria durante el primer bienio fue escasa debido a su breve periodo de vigencia, a los escasos recursos con los que contó, a la complejidad de su procedimiento de aplicación y a la existencia de notables deficiencias técnicas. Entre los defectos de la Ley menciona la determinación socialista de aplicarla al conjunto de España, incluso a regiones donde no era apropiada, la negativa a conceder el acceso de los asentados a la propiedad de las tierras y el rechazo de la distribución fiscal de su financiación a través de un impuesto sobre la renta o un impuesto adicional sobre las grandes propiedades. Concluye Martín-Aceña que “la debilidad de la reforma no ganó simpatizantes para la defensa de la República, sino más bien le trajo nuevos enemigos por la izquierda, por el centro y por la derecha”.

Para Ricardo Robledo,⁷⁴⁴ “[e]l problema agrario y su frustrada solución durante la República forma parte de los factores desencadenantes de la guerra civil”, para añadir más adelante que “el coste social y económico [de la reforma agraria] superó con creces el atribuido al reformismo republicano al intentar cambiar la distribución de la tierra y el mercado de trabajo”. Considera Robledo⁷⁴⁵ que de las cinco propuestas de reforma agraria previas a la Ley de Septiembre de 1932, la más adecuada fue la primera, la de la Comisión Técnica Agraria: una reforma rápida, financiada con un impuesto progresivo sobre la gran propiedad, sin expropiaciones y con una renta al propietario por ocupación temporal, con

⁷⁴² Martín-Aceña (2004): 365-366

⁷⁴³ Martín-Aceña (2004): 369

⁷⁴⁴ Robledo (2008): 4-5

⁷⁴⁵ Robledo (2008): 21-25

un coste relativamente barato de 200 a 250 millones de pesetas, basada en el criterio de unidad-propietario en cómputo nacional y sin discriminar a la nobleza. De aquí se pasó a una reforma que asignaba 50 millones anuales, discriminaba negativamente a los nobles, preveía expropiar las tierras y adoptaba el criterio unidad-finca en cómputo municipal.

Para Robledo, “el problema no era de instrumentos jurídicos inadecuados sino de voluntad política, pues sin ley de reforma se hizo intensificación de cultivos y con ley de contrarreforma, la de 1935, el Frente Popular pudo llevar a cabo una reforma rápida”. Rebate dicho autor tres habituales descalificaciones de la reforma como un mero reparto de tierras que no tenía en cuenta las limitaciones agroclimáticas (frente a la defensa de la vocación ganadera de las dehesas, que tenía mucho de coartada social, opina que los asentamientos a cargo del Instituto de Reforma Agraria mejoraban la articulación con la ganadería y respetaban el monte), incentivaba la producción de trigo, con problemas de sobreproducción (el IRA tenía previsto devolver al monte y al pastoreo determinadas tierras inapropiadas para el cultivo y los planes de aplicación potenciaban el cereal-piense) y proporcionaba tierras a personas inexpertas y sin medios de cultivo (los asentados contaban con el asesoramiento técnico de los ingenieros). Concluye Robledo⁷⁴⁶ en su valoración: “El empeño era demasiado grande y el compromiso político tardó en estar al nivel de aquel reto [...] A medida que iba pasando el tiempo aumentaban las restricciones de todo tipo y el margen de actuación se estrechaba”.

Para Julio Gil Pecharromán,⁷⁴⁷ los efectos de la Ley de Bases de la Reforma Agraria de 1932 fueron muy limitados. Tras mencionar la insuficiencia de los recursos asignados por el Estado a la reforma, recuerda la resistencia de la banca privada, vinculada familiar y económicamente a los terratenientes, al proyecto del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Y añade: “El Instituto de Reforma Agraria tardó mucho en organizarse y careció del suficiente poder ejecutivo para imponer la reforma, a la que no se otorgó la necesaria legislación complementaria”. En opinión de Gil Pecharromán, “[e]l anuncio de la reforma hizo creer en una rápida entrega de tierras a casi 200.000 obreros rurales, que pronto se sintieron defraudados [...] su relativo fracaso fue una de las causas de la aguda agitación social del periodo 1933-1934”, situando al sindicato FNTT en la vanguardia de la radicalización socialista. Por otra parte, las medidas del Gobierno del bienio republicano-socialista movilizaron en su contra a los sectores sociales tradicionalmente dominantes

⁷⁴⁶ Robledo (2008): 30

⁷⁴⁷ Gil Pecharromán (2002): 157-160

en el campo español, agrupados en la Asociación Nacional de Propietarios de Fincas Rústicas, quienes boicotearon la aplicación de los decretos agrarios, especialmente los de términos municipales y de laboreo forzoso.

Raymond Carr⁷⁴⁸ considera que la Ley Agraria de 1932 y la legislación de 1933 fueron “un ejemplo del compromiso característico del ‘socialismo humanista’ propugnado por los radical-socialistas. [...] La reforma agraria, limitada por la timidez natural de un gobierno de coalición, fue cercenada por las críticas ‘técnicas’ de la oposición conservadora. [...] Lo conseguido fue poco y el entusiasmo se evaporó [...] La Reforma Agraria puso a la vista de todos el nervio más débil de la República: ‘el mayor obstáculo es que el Estado es pobre: no posee un céntimo’.”

En opinión de Gabriel Jackson,⁷⁴⁹ “la reforma agraria era la más crucial de todas las reformas económicas”, dado que “el descontento entre los campesinos era muy grande”. Sin embargo, la ley no satisfizo a nadie. Hasta finales de 1934 sólo 12.260 familias habían recibido tierras. Al referirse a la litigiosidad esperada en los procedimientos para fijar los justiprecios de las tierras, y a la solución temporal de las ocupaciones con pago de rentas, Jackson añade: “Cualquiera hubiera dicho que la ley estaba pensada por una asociación de abogados sin empleo que deseaban asegurar, no sólo a ellos sino a sus futuros hijos abogados, un medio de ganarse bien la vida, en lugar de ser una ley escrita para los campesinos de España”.

Para Ramón Tamames,⁷⁵⁰ “[l]o realizado no correspondió, ni con mucho, a las esperanzas que los campesinos habían puesto en la aplicación de la ley”. “La ley era excesivamente compleja, reunía demasiados trámites” y su ejecución “se hizo aún más lenta por la mala organización del Instituto de Reforma Agraria. El ministro de Agricultura, Marcelino Domingo, carecía de la debida preparación, y lo mismo sucedía con algunos altos cargos del Instituto”. “La confección del inventario [...] era tarea casi impracticable en su totalidad por el número de fincas que tendría que haber incluido, la mayor parte de las cuales no habrían podido utilizarse después para los fines de la reforma”. No se preveían unidades mínimas de cultivo y la expropiación de los excesos en las fincas por encima de determinadas superficies daba lugar a tierras sin instalaciones ni capital inmovilizado. La

⁷⁴⁸ Raymond Carr (1969): 586-587

⁷⁴⁹ Jackson (1976): 86-92

⁷⁵⁰ Tamames (1967): 45-50

exclusión de la reforma de las tierras de pastos “rompía el necesario maridaje entre agricultura y ganadería”. En opinión de Tamames, “los defectos de la Ley de Reforma denotaban la preocupación primordialmente social de la misma y el descuido de los aspectos técnicos que necesariamente deberían haberse tenido en cuenta”. Reconoce también Tamames que, tras la llegada del Frente Popular, se simplificaron los trámites burocráticos en el IRA, se utilizó el principio de utilidad social y la reforma agraria se llevó a cabo con mucha más rapidez.

Comparto especialmente, entre las opiniones expuestas, el que la reforma agraria no triunfó por su complejidad, por su insuficiente financiación y deficiente gestión y, también, por haber primado su orientación ideológica y la redistribución de la tierra frente al fomento de la producción y al acceso a la propiedad de los campesinos. Por otra parte, desde el punto de vista político, no parece muy razonable levantar inmensas expectativas de distribución de tierras para luego demorar tanto la puesta en marcha de la reforma agraria y dedicarle una dotación presupuestaria de sólo 158,3 millones de pesetas entre 1933 y 1935, lo que representó el 1,11% de los 14.429 millones a que ascendió la suma de los presupuestos de dichos años. Y la ejecución presupuestaria de la reforma fue tan deficiente que el IRA gastó entre 1933 y 1935 sólo 63,3 millones de pesetas, aproximadamente, el 0,46% de los gastos reconocidos del Estado en el mismo periodo.

Política Hidráulica. Transformación en regadío

Al tiempo que se desarrollaba la reforma agraria, el Ministerio de Obras Públicas, a cargo de Indalecio Prieto, acometía con un enfoque distinto otra importante modificación estructural del sector agrario a través de una notable política de obras hidráulicas y transformación en regadío, de la que, en primer lugar, hay que destacar la continuidad con la realizada por el Conde de Guadalhorce durante de Dictadura de Primo de Rivera, con la creación de las Confederaciones Hidrográficas,⁷⁵¹ política que tendrá a su vez continuidad durante los Gobiernos de Franco. Sin embargo, Prieto consideraba que el principal defecto de las Confederaciones Hidrográficas, tal como estaban estructuradas, era su falta de enlace entre sí (de forma que en unas existían recursos económicos sin

⁷⁵¹ Simón Segura (1997): 398

utilizar mientras que faltaban en otras) y con el Estado (las obras de la Confederaciones debían acomodarse a la capacidad financiera del Estado).⁷⁵²

Según relata Juan Velarde,⁷⁵³ Prieto, en una *Nota del Ministro de Obras Públicas*, manifestaba que para combatir el paro y la miseria en el campo ninguna obra era tan eficaz como las de carácter hidráulico que, además, “modificarán de modo automático, suavemente y sin revulsiones, el régimen de propiedad de la tierra, mejorando la situación social de aquellas comarcas”.

En esta línea, Prieto solicitó a Manuel Lorenzo Pardo, el principal responsable técnico de la política hidráulica de la Dictadura de Primo de Rivera, la formulación para Marzo de 1933 de un Plan Nacional de Obras Hidráulicas. Relata Velarde como, alarmado Prieto por “el caos económico que provocan las medidas de Largo Caballero desde Trabajo”, ordenó un informe sobre como reanudar la política hidráulica de Guadalhorce para solucionar el paro en el campo andaluz.

En el marco de la profunda alteración de la estructura económica española que iba a suponer la reforma agraria, Manuel Lorenzo Pardo convenció a Prieto de la importancia del regadío para esa transformación, lo que dio lugar a la Ley de Obras de Puesta en Riego de 13 de Abril de 1932.⁷⁵⁴ Esta ley, dirigida sobre todo a Andalucía, afectaba a 64.520 Ha. en cinco zonas regables excepcionalmente buenas por calidad, clima y enlace con mercados consumidores: Valle Inferior del Guadalquivir (Sevilla), Guadalmellato (Córdoba), Guadalquivir (Cádiz), Genil (Córdoba y Sevilla) y El Chorro (Málaga). Para Prieto, la Ley de Obras de Puesta en Riego permitiría que el Estado supliera al particular que no hubiera querido aprovechar la obra hecha por el Estado en embalses y grandes canales ejecutando las obras complementarias de aquellas.⁷⁵⁵

La acción se llevaría a cabo a través del Servicio de Obras de Puesta en Riego (OPER), dirigido por Leopoldo Ridruejo. Dicha acción no se limitaba a las obras hidráulicas y se extendía a la construcción de viviendas, caminos, obras secundarias de riego y desagües de último orden. Toda la zona regable constituía un conjunto orgánico que permitía la mejor utilización del agua al mínimo coste. Las obras deberían realizarse en tres años

⁷⁵² *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 30-11-1932, pág. 9838

⁷⁵³ Velarde (1984): 255-257

⁷⁵⁴ Velarde (1984): 257-261

⁷⁵⁵ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 30-11-1932, págs. 9846-9847

dentro de un plan detallado de puesta en riego y corrían a cargo del Ministerio de Obras Públicas o de los propietarios privados que lo pidiesen, una vez aprobado el plan. Ejecutadas las obras, se permitía al propietario continuar en el dominio de las tierras transformadas siempre que pagase al Estado las obras y la plusvalía de la transformación. En caso contrario, el Estado se haría cargo de las tierras, pagando al propietario el valor en seco y con abono de las cooperaciones satisfechas al Estado. En la práctica, la actuación se redujo a las zonas del Valle Inferior del Guadalquivir (Sevilla) y Guadalmellato (Córdoba). En estos planes se empezó con lotes de 6 Ha que se estimaba permitían sostener a una familia media cultivadora directa), si bien las obras se orientaban para llegar a una intensidad que permitiese sostener a una familia por cada 2 Ha. La explotación la llevarían directamente familias campesinas en arrendamiento o aparcería, sin acceso a la propiedad. Tras la Revolución de 1934 se liquidó el Servicio de las OPER.

La discrepancia entre los Ministerios de Obras Públicas y de Agricultura, responsables, respectivamente, de esta Ley de Obras de Puesta en Riego de Abril de 1932 y de la Ley de Reforma Agraria de Septiembre del mismo año, se resolvió dando preferencia en la ocupación y expropiación a los terrenos que no hubieran sido objeto de su puesta en riego por cuenta de su propietario. Llegado el momento de la ocupación y expropiación se indemnizaría a aquel por las mejoras.

Como recuerda Velarde,⁷⁵⁶ Prieto emprendió la tarea de “deshacer la nefasta política de Albornoz [su predecesor como Ministro], destructora de las Confederaciones Sindicales Hidrográficas, creadas por el Conde de Guadalhorce, [estableciendo] Comités de regantes e industriales en las ahora llamadas Mancomunidades Hidrográficas.” En Febrero de 1933, se creó el Centro de Estudios Hidráulicos, dirigido por Manuel Lorenzo Pardo, para formar el Plan Nacional de Obras Hidráulicas.⁷⁵⁷ Prieto tenía la convicción de que “en este plan de obras hidráulicas estaba la posible redención económica y social de España”.⁷⁵⁸

En el Presupuesto de 1933 se había comenzado a plantear el trasvase de agua del Tajo y Guadiana a Levante (Valencia, Alicante, Murcia y Almería). Según Prieto, esto “no podía ser una obra partidista sino nacional; [...] de continuidad histórica a través de Gobiernos de todos los matices”. Al presentar anticipadamente en la Cortes el plan de trasvases,

⁷⁵⁶ Velarde (1984): 261

⁷⁵⁷ Velarde (1984): 261-265

⁷⁵⁸ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 30-11-1932, pág. 9846

Prieto culminó su intervención manifestando que “en obras de esta naturaleza deben fundirse los espíritus y las voluntades de todos los españoles, plasmados sintéticamente en esta Cámara. Y añadió: “Debemos aislar de los riesgos del vaivén político obras de esta naturaleza, cuya realización [...] nos haría acreedores a la gratitud de España”.⁷⁵⁹

Se justificaba el Plan en que el 10% de la superficie de España, la zona costera del Mediterráneo al sur del Ebro, sólo recibía el 5% de los caudales hídricos. La producción bruta por m³ de agua de riego era 0,20 pesetas en el conjunto peninsular y 0,66 en Levante. Con los nuevos regadíos se eliminarían importaciones y se aumentarían las exportaciones. La producción agrícola bruta de España (según la media del periodo 1922-1931) era de 9.000 millones de pesetas. De ella se exportaban 900 millones: 311 millones en productos exclusivos del regadío de Levante, 212 millones en vino, 130 millones en aceite y 247 millones en otros productos. Las importaciones de productos agrícolas suponían 834 millones.

Se creía posible, de momento, la puesta en riego en la zona levantina de 100.000 a 200.000 Ha dedicadas a incrementar la exportación. Los riegos no costeros (en las Bardenas, Cuencas del Duero y del Tajo...), con una extensión de 400.000 a 450.000 Ha, se destinarían a eliminar importaciones. En conjunto, el Plan pretendía llegar a 600.000 Ha de nuevos regadíos, dentro de una gigantesca coordinación del sistema hidrográfico español. Se llevaría agua que se perdía en el Cantábrico hacia el Ebro, e incluso hacia el Duero, cuya cuenca se intercomunicaría con la del Tajo. Agua del Ebro se llevaría a Castellón. Se conectarían las cuencas del Tajo, Guadiana, Júcar, Segura y Sureste de España, con acumulación de aguas a través de los pantanos de Entrepeñas, Buendía y Alarcón. Se comenzaría por regar la zona mediterránea desde Villajoyosa (Alicante) hasta Cuevas de Almanzora (Almería). No se perjudicarían ni las zonas clásicas españolas de secano ni a Portugal, regulando los grandes caudales de invierno. Estaba prevista la conexión del Plan con la creación de una industria española de nitrógeno para abonos.

El Plan llegó a las Cortes a principios de Junio de 1933. Se preveían inversiones de 5.000 millones de pesetas.

⁷⁵⁹ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 30-11-1932, págs. 9847-9849

En 1933, los Ministros de Obras Públicas, Prieto, y de Hacienda, Viñuales, propusieron a las Cajas de Ahorro y al Instituto Nacional de Previsión un nuevo sistema para la financiación de obras hidráulicas. Las entidades financieras constituirían, aportando una parte de sus depósitos, una sociedad que financiaría la construcción de pantanos y demás obras hidráulicas, adquiriría (indemnizando a sus propietarios) la propiedad de las tierras de secano a convertir en regadío, arrendaría las tierras irrigadas y vendería la electricidad producida, mientras el Gobierno supervisaría los arrendamientos y las tarifas eléctricas. La novedosa propuesta pareció demasiado audaz a los financieros y no prosperó al caer el Gobierno Azaña dos meses después.⁷⁶⁰

La República destinó a regadíos una media de 80 millones de pesetas al año durante 1931 y 1932, cantidad que ascendió a 158 millones en 1933, un incremento notable respecto a la media de 40 millones de pesetas anuales en los últimos tres años de la Dictadura de Primo de Rivera.⁷⁶¹

Para Ramón Tamames,⁷⁶² la Ley de Obras de Puesta en Riego constituyó el punto de partida de la política de colonización de las décadas posteriores, con el reconocimiento de que no bastaba con realizar las principales obras hidráulicas, sino que era preciso abordar también las obras secundarias de transformación (redes de riego y de drenaje), caminos, viviendas y otros equipamientos adicionales.

Evolución del sector agrario durante la Segunda República

Al contrario que en otros países, las modificaciones en las relaciones laborales y en la propiedad agraria creadas por las reformas de la República, y no sólo por la Ley de 1932, no tuvieron un grave impacto en la producción del sector. Para Pablo Martín-Aceña,⁷⁶³ “los vaivenes de la reforma agraria y las incertidumbres que se abrieron en el campo para propietarios y arrendatarios no repercutieron en la evolución de las cosechas” y “la marcha ascendente de la agricultura española iniciada a principios de siglo continuó sin interrupción”. Se amplió la superficie labrada y se cultivó la tierra con mayor eficiencia. Se redujo el barbecho, se introdujeron nuevos cultivos y se utilizaron más abonos y maquinaria agrícola. La población rural descendió mientras crecía la producción. A pesar

⁷⁶⁰ Prieto (1954): 2, citado por Jackson (1976): 99

⁷⁶¹ *Anuario Estadístico* (1934): 344 y 478, citado por Malefakis (1970): 234

⁷⁶² Tamames (1967): 43

⁷⁶³ Martín-Aceña (2004): 371-372

de que la crisis internacional influyó en la caída de los precios mundiales y de las exportaciones, éstas fueron compensadas por la demanda interna. Para Martín-Aceña, la “modernización del campo [...] como se deduce de las cifras productivas, no se vio frenada durante los años de la Segunda República, sino más bien al contrario”.

Raymond Carr⁷⁶⁴ refiere como las grandes cosechas de trigo de 1932 y 1934 crearon suficiente poder adquisitivo para compensar en parte las fuertes pérdidas de la agricultura de exportación. Sin embargo, “el pequeño propietario se encontró cogido entre la legislación de salarios y el hundimiento de los precios del trigo”.

Recuerda Gil Pecharromán⁷⁶⁵ que la crisis económica mundial afectó a los cultivos de exportación, como el aceite, el vino y la naranja, mientras que en los cereales y leguminosas, productos destinados al consumo interno, se mantuvieron niveles altos de producción. En opinión de este autor, “la caída sostenida de la inversión empresarial puede atribuirse más a motivos derivados de la situación política o el miedo a la reforma agraria que a una auténtica recesión de la agricultura”.

Debido a las excesivas lluvias de la primavera, la cosecha de trigo de 1936 fue la peor de la II República, un 26,6% menor que la cosecha media de 1931 a 1935, en un cereal que representaba el 22,1% del producto agrícola español.⁷⁶⁶ Este descenso en la producción de trigo fue una catástrofe para los pequeños propietarios y arrendatarios, al no poder compensar con el alza de precios la gran caída en su recolección.

En el cuadro y gráfico siguientes se detalla la evolución del PIB y del Valor Añadido Bruto (PIB menos impuestos indirectos) del Sector Agrario desde 1913 a 1936. Se aprecia que a partir de 1920 hay una notable estabilidad en la producción con puntos altos y bajos, pero dentro de una banda limitada de fluctuación.

⁷⁶⁴ Raymond Carr (1969): 587

⁷⁶⁵ Gil Pecharromán (2002): 79

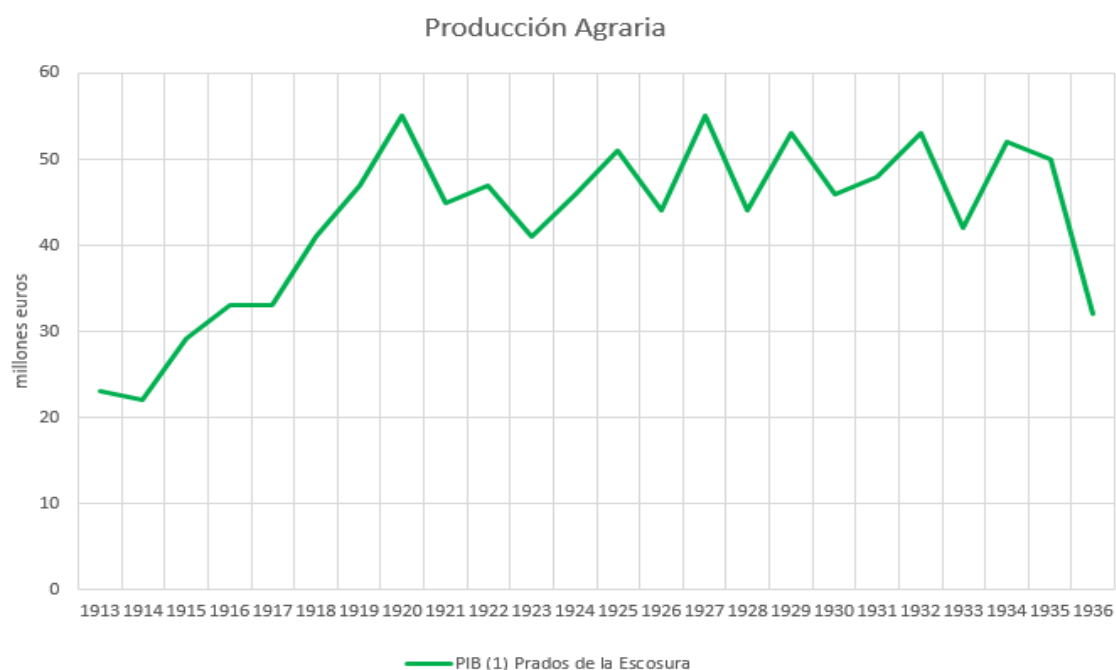
⁷⁶⁶ Malefakis (1970): 384

Cuadro 29

	Agricultura	
	PIB (1)	VAB (2)
	Prados de la Escosura	Maluquer
1913	23,1	32,3
1914	22,0	30,2
1915	29,2	38,6
1916	33	42,4
1917	33	44,3
1918	41	53,9
1919	47	64,7
1920	55	75,2
1921	45	63,9
1922	47	65,9
1923	41	58,4
1924	46	63,1
1925	51	70,4
1926	44	59,2
1927	55	75,6
1928	44	61,1
1929	53	79,1
1930	46	64,2
1931	48	68,6
1932	53	77,0
1933	42	61,6
1934	52	73,8
1935	50	70,4
1936	32	62,3

(1) Incluido Sector Forestal y Pesca. (2) Valor Añadido Bruto = PIB menos Imptos. Indirectos Datos en millones de euros. Fuente: Prados de la Escosura (2017): 280-281; Maluquer (2016): 190

Gráfico 37



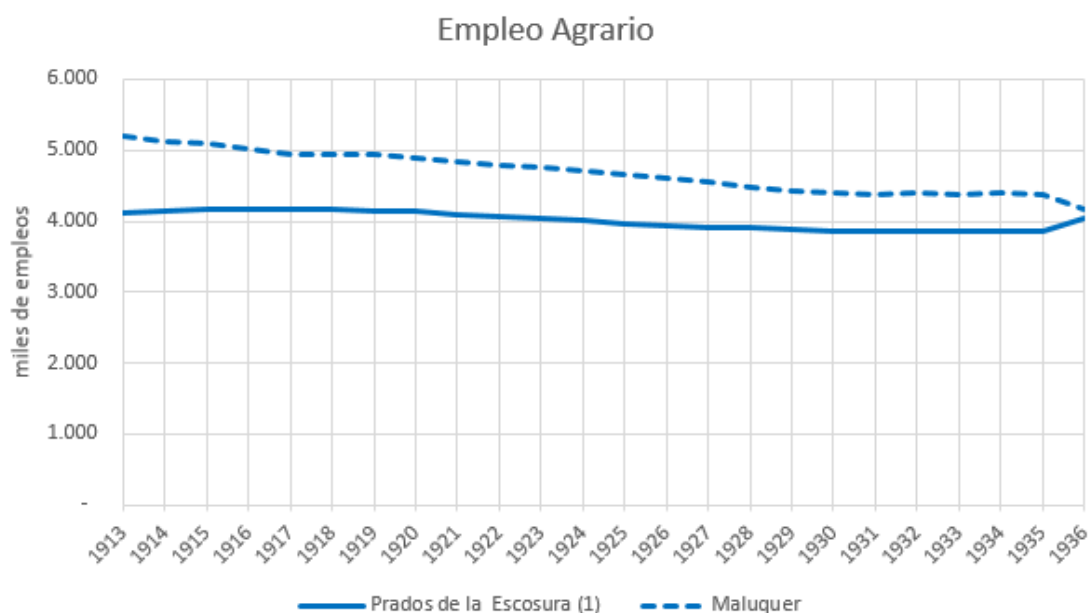
En relación con el Empleo en el sector agrario, se aprecia una tendencia descendente, más acusada en la serie de Maluquer, en la que el empleo en 1935 es inferior en un 15,7% al de 1913 (un descenso medio anual del 0,8%), mientras que en la serie de Prados de la Escosura ese descenso en 22 años es del 6,4% (0,3% de media anual).

Cuadro 30

	Empleo Sector Agrario (miles)	
	Prados de la Escosura (1)	Maluquer
1913	4.119	5.190
1914	4.131	5.126
1915	4.157	5.092
1916	4.174	5.010
1917	4.178	4.942
1918	4.157	4.954
1919	4.136	4.931
1920	4.131	4.887
1921	4.102	4.844
1922	4.075	4.799
1923	4.039	4.753
1924	4.001	4.702
1925	3.969	4.651
1926	3.944	4.598
1927	3.921	4.543
1928	3.898	4.482
1929	3.874	4.429
1930	3.859	4.394
1931	3.857	4.376
1932	3.861	4.410
1933	3.863	4.381
1934	3.861	4.391
1935	3.854	4.373
1936	4.027	4.167

Fuente: Prados de la Escosura (2017): 312-313; Maluquer (2016): 70-71

Gráfico 38



Los costes laborales en la Agricultura experimentaron un incremento importante con la llegada de la Segunda República. Los Decretos de 1931 (sobre la jornada de 8 horas en el campo, el derecho de cobrar horas extras y el tiempo de desplazamiento, los Jurados Mixtos, el decreto de Términos Municipales...) y la creciente fuerza de los sindicatos agrarios contribuyeron a ese aumento de costes en un entorno económico en el que los precios de varios productos agrarios cayeron como consecuencia de la crisis económica internacional.

Malefakis⁷⁶⁷ considera que en 1933 los salarios agrícolas se habían prácticamente doblado respecto a los de 1931, apreciación en la que coincide Gabriel Jackson⁷⁶⁸ en lo referente al aumento de salarios, por las decisiones de los jurados mixtos, entre los veranos de 1931 y 1932. También añade Malefakis⁷⁶⁹ que en los primeros meses del Frente Popular - por efecto de las alzas salariales, de la obligación de contratar trabajadores por el llamado “turno riguroso”, de la utilización inadecuada del principio de “alojamiento” de trabajadores y de las medidas estructurales para reducir el paro - se elevaron los costes laborales del 50 al 60% sobre los de 1933.

⁷⁶⁷ Malefakis (1970): 263-264

⁷⁶⁸ Jackson (1976): 88

⁷⁶⁹ Malefakis (1970): 373

Sin embargo, los datos aportados por Jordi Maluquer y Montserrat Llonch⁷⁷⁰ permiten acreditar una elevación del 20,6% en el salario diario agrario medio de los campesinos varones entre 1930 (5,28 pesetas) y 1936 (6,37 pesetas), lo que representa un incremento medio anual del 3,2%. En términos reales el salario de 1936 fue un 16,45% superior al de 1930, con un incremento medio anual del 2,6%. Estas series de Maluquer y Llonch permiten constatar que los salarios agrarios, tras las grandes subidas del trienio 1918-1920, mantuvieron una tendencia creciente a partir del último de dichos años, que se acelera a la llegada de la República.

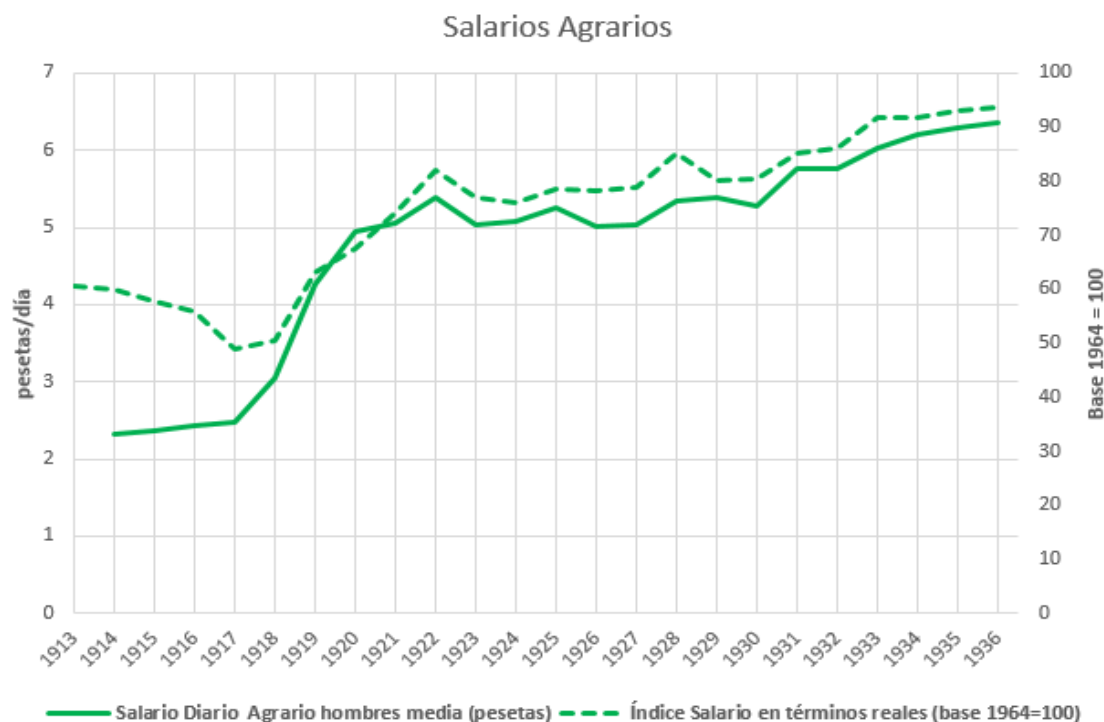
Cuadro 31

	Salario Diario Agrario hombres media (pesetas)	Índice Salario en términos reales (base 1964=100)
1913		60,47
1914	2,33	59,84
1915	2,36	57,65
1916	2,44	55,82
1917	2,48	48,97
1918	3,04	50,47
1919	4,26	63,07
1920	4,95	67,64
1921	5,06	74,02
1922	5,39	82,11
1923	5,04	76,97
1924	5,07	75,91
1925	5,25	78,53
1926	5,02	78,19
1927	5,04	78,88
1928	5,34	85,10
1929	5,38	80,11
1930	5,28	80,49
1931	5,76	85,17
1932	5,76	86,05
1933	6,02	91,92
1934	6,20	91,71
1935	6,29	93,05
1936	6,37	93,73

Fuente: Maluquer y Llonch, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadros 15.19 y 15.21, págs. 1.219-1.221

⁷⁷⁰ Maluquer y Llonch, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadros 15.19 y 15.21, págs. 1.219-1.221

Gráfico 39



Fuente: Maluquer y Llonch, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Cuadros 15.19 y 15.21, págs. 1.219-1.221

Conclusiones

Entre las expectativas de reformas sociales radicales que produjo la llegada de la II República, tal vez la reforma agraria y la consiguiente redistribución de la tierra fueron las que crearon más decepción al no poder ser atendidas con el alcance y rapidez esperadas.

Los decretos agrarios del Gobierno Provisional en 1931 introdujeron cambios sustanciales en las relaciones de propiedad y laborales en el campo español, al regular la contratación local de los trabajadores, los horarios laborales, los accidentes de trabajo en el campo, las rentas y los desahucios de los arrendatarios, los jurados mixtos y el laboreo forzoso de las fincas insuficientemente cultivadas. Estas medidas elevaron los costes laborales en el sector agrario en unos años en los que, como consecuencia de la crisis económica internacional y también por las excepcionales cosechas, los precios de algunos productos descendieron o se estancaron.

Al abordar la Ley de la Reforma Agraria se pasó de una propuesta moderada y económicamente viable preparada por la Comisión Técnica Agraria a una Ley, aprobada

el 15 de Septiembre de 1932, de sesgo ideológico más radical. La primera limitaba la reforma a las provincias latifundistas, la financiaba con un impuesto progresivo sobre la gran propiedad, no implicaba expropiaciones y garantizaba al propietario una renta por ocupación temporal de sus tierras, sin discriminar por otra parte a la nobleza. La segunda era una ley de ámbito nacional, insuficientemente dotada con 50 millones anuales, que preveía la expropiación de tierras, discriminaba negativamente a los Grandes de España y además incluía las tierras próximas a los pueblos y las arrendadas sistemáticamente.

Los republicanos de izquierda al frente del Gobierno y del Ministerio de Agricultura no impulsaron la reforma con la celeridad adecuada, decepcionando a muchos campesinos, hasta el punto que a finales de 1933 el Instituto de Reforma Agraria (IRA) sólo había asentado a unos 6.000 o 7.000 campesinos en 44.136 hectáreas, incluyendo las incautadas a los participantes en la intentona de Sanjurjo de Agosto de 1932, muy lejos de los objetivos proclamados.

La inclusión en el inventario de tierras susceptibles de expropiación de propiedades en toda España, algunas próximas a los pueblos y otras permanentemente arrendadas ocasionó que el IRA tuviera que ocuparse de casi 900.000 propiedades, cuando los objetivos principales de la reforma se hubieran alcanzado con sólo 30.000 o 40.000, afectando a mucha superficie que no podía ser usada inmediatamente para asentar a campesinos.

Especialmente grave fue la insuficiencia en la dotación presupuestaria de una reforma tan esperada y que constituía un importante compromiso político de los partidos de la coalición republicano-socialista. La Reforma Agraria recibió una financiación pública de 58,33 millones de pesetas en 1933, 50 millones en 1934 y 50 millones en 1935. Un importe total de 158,33 millones de pesetas absolutamente insuficiente para los objetivos de asentamiento de campesinos reiteradamente proclamados, dotación presupuestaria que además tuvo una ejecución muy ineficiente, hasta el punto de que a finales de 1935 estaba sin gastar el 60% de dicha subvención del Estado.

Esa escasa dotación presupuestaria para la reforma agraria hubiera podido ser complementada con la creación de un Banco Nacional Agrario que concediera la financiación necesaria para el asentamiento de los campesinos. Ese banco se concebía como una empresa mixta, en cuyo capital participarían entidades privadas, pero el

proyecto no prosperó por la oposición de la oligarquía bancaria y terrateniente representada en el Consejo Superior Bancario y el insuficiente apoyo del Gobierno.

Tras las elecciones de Noviembre de 1933, los Gobiernos de centro-derecha no paralizaron la reforma agraria, aunque se introdujeron cambios en algunas leyes del bienio anterior. De hecho, en los primeros nueve meses de 1934, con el Ministro de Agricultura Cirilo del Río, se asentó a un 43% más de campesinos, sobre más del triple de hectáreas, que en los 16 meses entre Septiembre de 1932 y Diciembre de 1933. A partir de Octubre de 1934 el Ministro de la CEDA Giménez Fernández intentó que la propiedad agraria cumpliera su función social, respetando el derecho de propiedad. Consiguió prorrogar por un año, hasta Octubre de 1935, la ocupación de tierras por los yunteros extremeños, un problema que afectaba a más de 25.000 familias. Sin embargo, su proyecto de Ley de Arrendamientos Rústicos encontró fuerte oposición en los diputados más conservadores de la coalición de centro-derecha y su texto final se alejó notablemente de la orientación progresista que Giménez Fernández quiso darle. La aplicación de sus Disposiciones Transitorias, que facilitaban al propietario poner fin a los arrendamientos existentes con una amplia definición del “cultivo directo”, dio lugar a abusos, denunciados por el propio Gil Robles al hablar del “suicida egoísmo” de muchos propietarios.

El 10 de Agosto de 1935 se publicó la Ley para la Reforma de la Ley de Reforma Agraria. Desaparecía el inventario, las fincas a expropiar se valorarían en tasación pericial contradictoria y el importe se abonaría al contado en títulos de Deuda perpetua interior al 4%. Se excluían de la expropiación las propiedades situadas en los “ruedos” de los pueblos y las sistemáticamente arrendadas. El Estado podía expropiar cualquier finca en cualquier lugar de España por razones de utilidad social

La llegada del Frente Popular en Febrero de 1936 dio lugar a restablecimiento pleno de la Ley de Reforma Agraria de 1932, introduciendo mayor radicalidad en lo referente a indemnizaciones y asentamientos. El IRA empezó a actuar con mucha mayor eficacia, utilizando el criterio de utilidad social, hasta el punto de que se asentó a 114.343 campesinos en 573.190 hectáreas. El Gobierno aprobó también un conjunto de medidas laborales que, al igual que ocurrió en 1931, elevarían los costes salariales en la agricultura española.

La Reforma Agraria no triunfó por su complejidad, por su insuficiente financiación y deficiente gestión y, también, por haber primado su orientación ideológica y la

redistribución de la tierra frente al fomento de la producción y al acceso a la propiedad de los campesinos. Contribuyeron también a su fracaso la falta de compromiso de la izquierda burguesa en el primer bienio de la República y las discrepancias sobre el contenido de la reforma entre los partidos de la coalición republicano-socialista. Desde el punto de vista político, no parece muy razonable levantar inmensas expectativas de distribución de tierras para luego demorar tanto la puesta en marcha de la reforma agraria y dedicarle una dotación presupuestaria de sólo 158,3 millones de pesetas entre 1933 y 1935, el 1,11% de los 14.429 millones a que ascendió la suma de los presupuestos de dichos años. Y la ejecución presupuestaria de la reforma fue tan deficiente que el IRA gastó entre 1933 y 1935 sólo 63,3 millones de pesetas, aproximadamente, el 0,46% de los gastos reconocidos del Estado en el mismo periodo.

Al tiempo que se debatía sobre la reforma agraria, el Ministerio de Obras Públicas, dirigido por Indalecio Prieto, puso en marcha una política hidráulica y de transformación en regadío caracterizada por su continuidad con la llevada a cabo en la Dictadura de Primo de Rivera y que también constituyó un precedente de las políticas de colonización y trasvases de las décadas siguientes. La Ley de Obras de Puesta en Riego de 13 de Abril de 1932 se proponía actuar sobre 64.520 hectáreas en cinco zonas regables de Andalucía, con unos sistemas de colaboración público-privada muy alejados de los radicalismos ideológicos que tanto condicionaron la Ley de Reforma Agraria de 1932. La República destinó a regadíos una media de 80 millones de pesetas al año durante 1931 y 1932, cantidad que aumentó hasta 158 millones en 1933, un incremento notable respecto a la media de 40 millones de pesetas anuales en los últimos tres años de la Dictadura de Primo de Rivera.

La complejidad del proceso de elaboración de la reforma agraria y las incertidumbres que creó para propietarios y arrendatarios no repercutieron en la producción agraria y en la agricultura española no se detuvo la evolución ascendente iniciada a principios de siglo. La crisis económica internacional afectó a los productos agrarios de exportación, pero, en alguna medida, ésto fue compensado por las grandes cosechas de cereales de 1932 y 1934.

En las series largas de datos macroeconómicos se constata una notable estabilidad en la producción durante el periodo 1931-1935, producción que tuvo altos y bajos, pero que se mantuvo dentro de una banda limitada de fluctuación. El empleo agrario muestra también en esos años una notable estabilidad, dentro de una tendencia histórica descendente. Los costes laborales en la agricultura experimentaron un incremento importante con la llegada

de la Segunda República, lo que, en un entorno negativo de precios, afectó notablemente a la viabilidad de muchas explotaciones agrarias.

III. 3. Hacienda Pública.

III. 3. 1. Introducción. Déficit presupuestario y Deuda Pública

Los Gobiernos de la Segunda República fueron teóricos defensores de la ortodoxia presupuestaria y, a la hora de presentar sus presupuestos, manifestaron siempre su deseo de alcanzar el equilibrio presupuestario, aunque jamás lo lograsen en la práctica. En este sentido, la República no fue una excepción con los regímenes que le precedieron. Como puso de manifiesto la Comisión del Patrón Oro en su Dictamen de 1929,⁷⁷¹ la Hacienda española se caracterizó estructuralmente por la incapacidad de sus ingresos para hacer frente a los gastos públicos, manteniendo entre 1909 y 1927 un déficit crónico, de forma que no se aconsejaba el establecimiento del patrón oro mientras no existiese una Hacienda sólida. Según recuerdan Francisco Comín y Daniel Díaz,⁷⁷² “[l]a característica más sonada del sistema tributario español ha sido su insuficiencia. Entre 1850 y 2001 [...] sólo uno de cada cinco presupuestos arrojaba una diferencia positiva. El déficit es, pues, el rasgo distintivo de la actividad presupuestaria española; aunque en esto estuvo acompañada por los países que no se modernizaron, y mantuvieron lo que Fuentes Quintana denominó sistema tributario latino. Hay que decir que, la mayor parte de las veces, esos saldos negativos eran indeseados, pues raro ha sido el ministro de Hacienda que no pregonase su intención de equilibrar el presupuesto”. A lo que Comín y Díaz añaden, más adelante,⁷⁷³ “[l]a persistencia de situaciones deficitarias ha concedido un papel estelar a la Deuda pública en la historia financiera española. El endeudamiento del Estado ha significado que una parte variable de sus ingresos ordinarios haya tenido que dedicarse a atender el servicio de esa deuda, y a que, en numerosas ocasiones, la emisión de Deuda pública no tuviese más objetivo que amortizar o convertir la existente.”

⁷⁷¹ Comisión del Patrón Oro (1929): 55 y 66-67

⁷⁷² Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 878

⁷⁷³ Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 879

Para Leandro Benavides,⁷⁷⁴ “el desequilibrio presupuestario era mal crónico de la Hacienda española [...] el cambio de régimen político no eliminó sino que agravó el déficit presupuestario”. Para Gabriel Tortella,⁷⁷⁵ España tiene una tendencia al déficit presupuestario crónico. Sin embargo, los déficits descienden durante la Dictadura, hay superávit en 1930 y durante la República vuelve a crecer el déficit.

Recuerda Pablo Martín-Aceña⁷⁷⁶ que las autoridades económicas republicanas consideraron el déficit presupuestario como uno de los problemas más urgentes a solucionar, junto con la depreciación de la peseta, para afrontar los problemas económicos de España. Participando, como sus contemporáneos, de los principios de la ortodoxia clásica en la Hacienda pública, intentaron alcanzar el equilibrio presupuestario, considerando que la actividad financiera del sector público no debería perjudicar el consumo y la inversión privados. En opinión de Martín-Aceña, “bien por incapacidad para contener el gasto, bien por la imposición de los hechos que impedía políticamente cumplir lo declarado, el hecho es que los ministros de Hacienda no nivelaron los presupuestos sino que incluso y deliberadamente aceptaron la ampliación de gastos para financiar algunas de las reformas estructurales o paliar el paro”.

A pesar de los años que separan su elaboración, los estudios de Francisco Comín - *Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España, 1801-1980*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, Monografía nº 40, 1985 - y de Daniel Rúa - “La liquidación de los Presupuestos del Estado y esbozo de un plan de política financiera”, *Economía Española*, Mayo 1935, Págs. 1-68 – confirman este hecho, como se puede constatar en el cuadro y gráficos adjuntos (datos en millones de pesetas).

⁷⁷⁴ Benavides (1972): 121

⁷⁷⁵ Tortella (1983): 127

⁷⁷⁶ Martín-Aceña (2004): 386-388

Cuadro 32

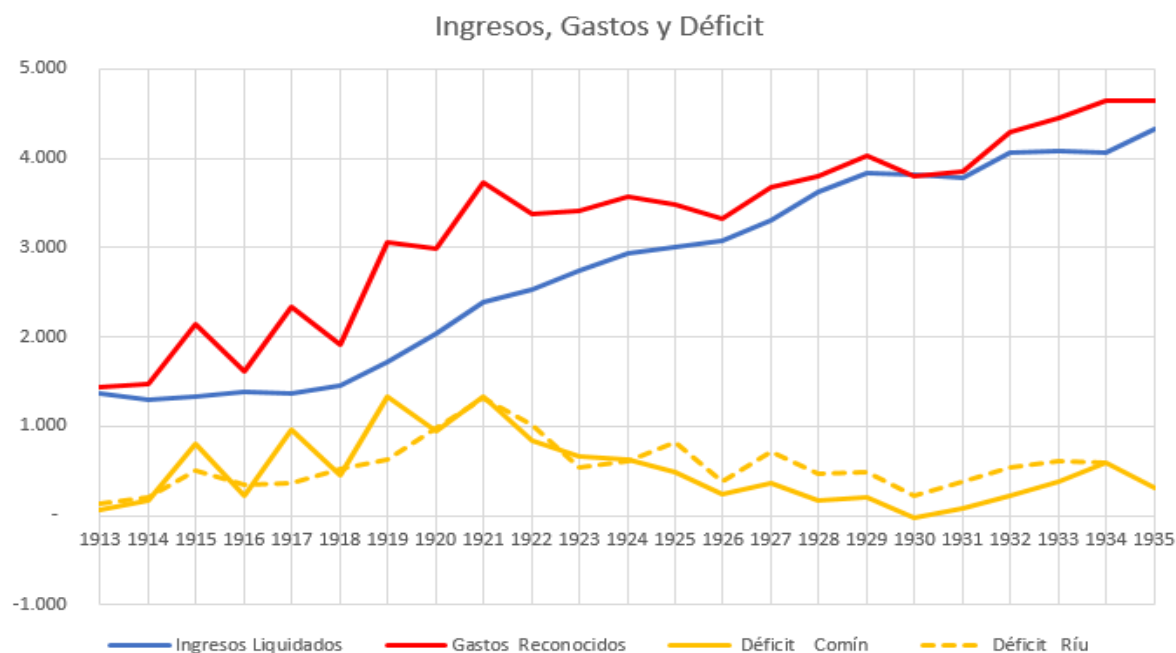
	Ingresos	Gastos	Déficit		Deuda Pca.		TIR Deuda
	Liquidados	Reconocidos	Comín	Ríu	Comín	Calle	Perpetua 4%
1913	1.372	1.442	70	142	10.372		3,98
1914	1.302	1.468	166	198	10.506		4,22
1915	1.331	2.142	811	506	10.579		4,47
1916	1.390	1.616	226	353	11.030		4,31
1917	1.366	2.332	966	361	11.337		4,31
1918	1.462	1.906	444	523	11.681		4,12
1919	1.720	3.053	1.333	627	12.090		4,16
1920	2.046	2.984	938	979	13.056		4,44
1921	2.390	3.728	1.338	1.319	13.824		4,72
1922	2.532	3.372	840	1.021	15.716		4,62
1923	2.747	3.414	667	542	16.228	15.645	4,53
1924	2.943	3.577	634	608	17.274	16.221	4,57
1925	3.000	3.492	492	817	18.099	16.958	4,58
1926	3.075	3.323	248	378	18.569	17.369	4,71
1927	3.308	3.676	368	707	19.179	18.419	4,61
1928	3.628	3.792	164	467	19.677	18.937	4,29
1929	3.836	4.038	202	494	20.085	20.301	4,34
1930	3.824	3.795	-29	228	20.757	20.127	4,48
1931	3.780	3.853	73	374	21.616	20.089	5,53
1932	4.061	4.287	226	535	21.823	20.523	5,03
1933	4.074	4.448	374	616	22.313	21.000	4,83
1934	4.068	4.654	586	595	22.945		4,58
1935	4.336	4.655	319		24.760		4,19

En los Ingresos Liquidados se excluye la negociación de la Deuda Pública. En los Gastos Reconocidos se incluyen los derivados de Presupuestos Extraordinarios de 1926 a 1929

Millones de pesetas

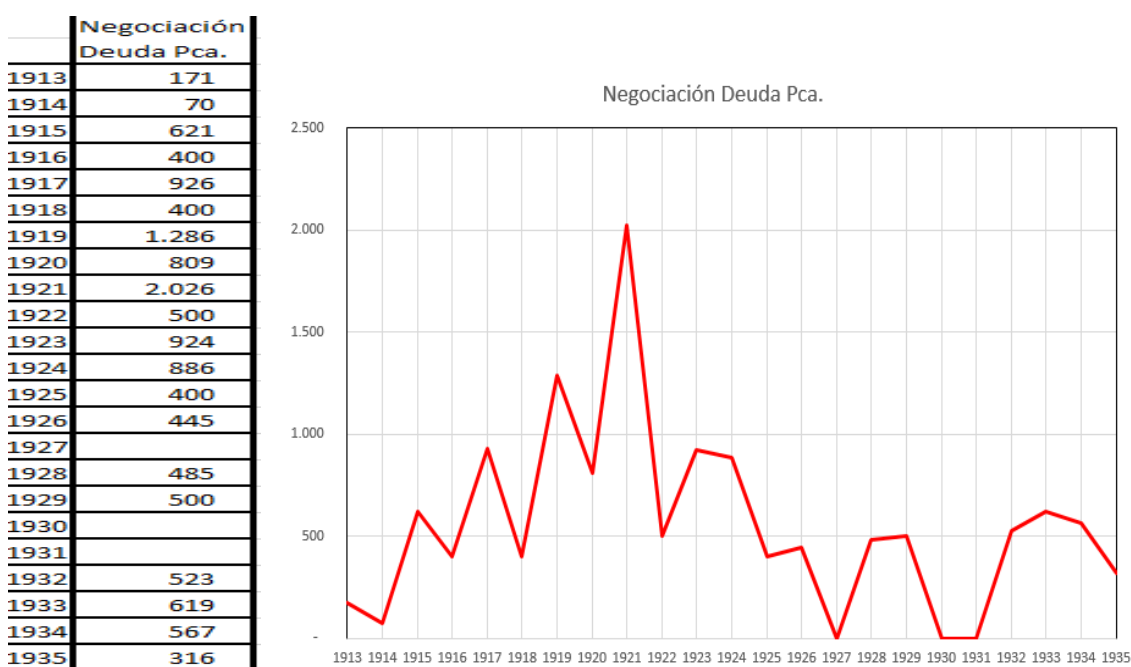
Fuentes: Ingresos, Gastos, Déficit y Deuda Pública: Comín (1985): 63 y 83; Ríu (1935): 1-68; Calle (1981): Estado núm. 4. TIR Deuda Perpetua 4%: Tafunell, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005), Cuadro10.35, Pedro Martínez-Méndez, *La rentabilidad de la deuda pública*. Trabajo mecanografiado inédito, citado por Martín Aceña (1984)

Gráfico 40



Se puede apreciar que tras la llegada de la II República los ingresos fiscales siguieron siendo insuficientes para financiar el gasto público y hubo que recurrir, a partir de 1932, a emitir Deuda Pública.

Cuadro 33 y Gráfico 41



Fuente: Comín (1985): 63

La consecuencia de ese déficit reiterado fue el crecimiento constante de la Deuda Pública en circulación, que pasa de 20.757 millones al principio de 1930 a 24.760 millones al inicio de 1935 (un 19,3% más, con un incremento medio anual del 3,6%).⁷⁷⁷ La carga de la Deuda en los presupuestos del Estado pasó de 885 millones en 1930 a 1.078 millones en 1935 (con un incremento medio anual del 4%).⁷⁷⁸ En opinión de Comín,⁷⁷⁹ “las cargas financieras que heredó la República no superaron a las que fueron legadas a la Dictadura por la caótica Hacienda de los años finales de la Restauración”.

⁷⁷⁷ Comín (1985): 131 y Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 12.34

⁷⁷⁸ Comín (1985): 83 y Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.13

⁷⁷⁹ Comín (1988): 1.028

Las emisiones de deuda pública no tuvieron efectos inflacionistas, al no ejercerse apenas la posibilidad de pignoración.⁷⁸⁰ Como recuerda Hernández Andreu,⁷⁸¹ si bien en 1930 y 1931 no hubo emisiones de Deuda, ésta se incrementó en 1931 por la depreciación de la peseta y el consiguiente incremento del valor del empréstito oro de 1929. En el periodo 1932-1935 destaca la emisión de Bonos del Tesoro a corto plazo y la conversión en 1935 de Deuda Consolidada en otra similar a más bajo interés.

El porcentaje de la Deuda Pública sobre el Producto Interior Bruto, que mantenía una tendencia ascendente desde 1920 (con un descenso puntual en 1929), crecerá durante la II República, llegando en 1932 al 43,34% y en 1933 al 46,56% del PIB, porcentaje prácticamente igual al de 1935.

Cuadro 34

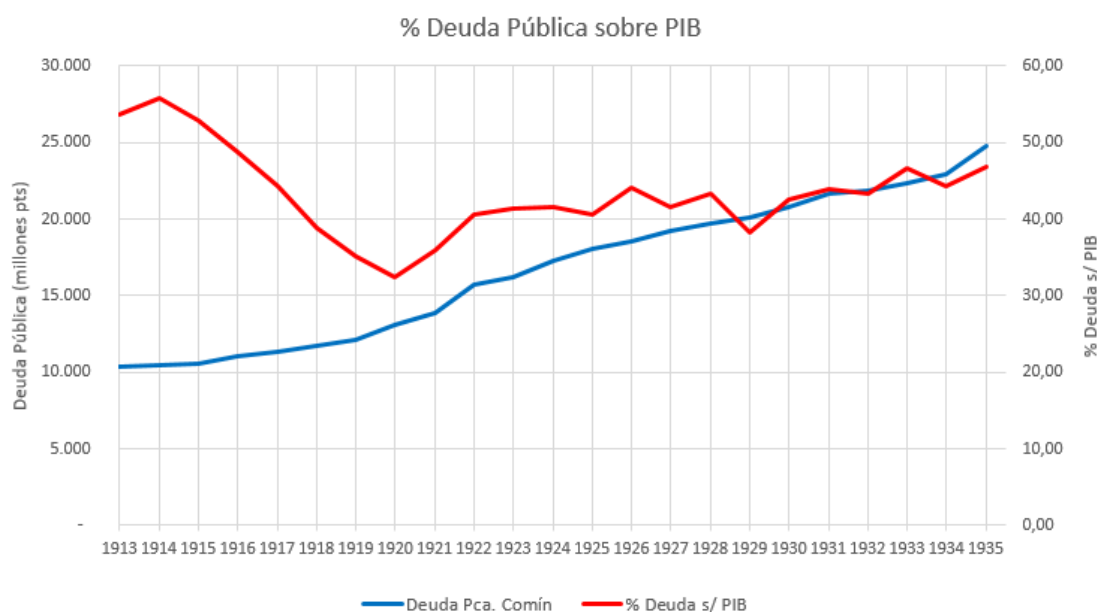
	Deuda Pca. (Comín)	% Deuda S/ PIB
1913	10.372	53,68
1914	10.506	55,85
1915	10.579	52,91
1916	11.030	48,79
1917	11.337	44,31
1918	11.681	38,74
1919	12.090	35,19
1920	13.056	32,34
1921	13.824	36,00
1922	15.716	40,57
1923	16.228	41,38
1924	17.274	41,48
1925	18.099	40,59
1926	18.569	44,10
1927	19.179	41,55
1928	19.677	43,38
1929	20.085	38,33
1930	20.757	42,49
1931	21.616	43,98
1932	21.823	43,34
1933	22.313	46,56
1934	22.945	44,18
1935	24.760	46,72

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maluquer (2016): Cuadro III.9, Comín (1985): 131 y Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.34

⁷⁸⁰ Comín y Martín-Aceña (1984): 252

⁷⁸¹ Hernández Andreu (1991): 11

Gráfico 42



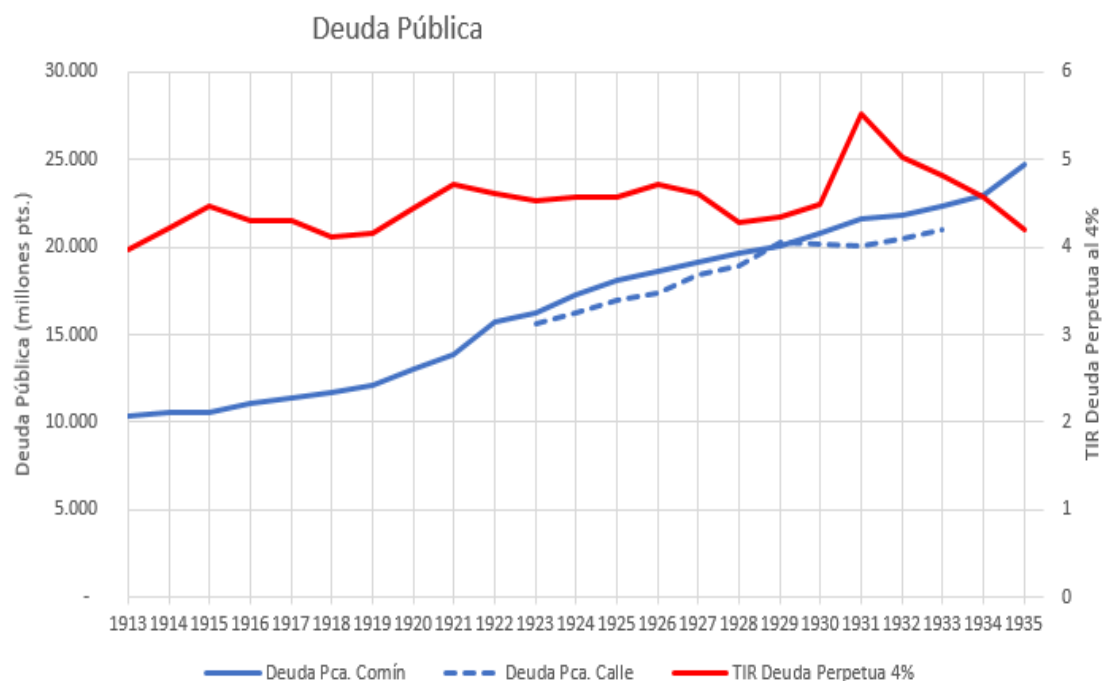
Sin embargo, y a pesar de las circunstancias anteriores, España mantuvo durante esos años su buena reputación como deudor. En palabras de Joaquín Chapaprieta, el 22 de Noviembre de 1934 en el Congreso de los Diputados, “España es quizá el único país europeo que en estos últimos años, después de la guerra, ha podido mantener intacto su crédito”.⁷⁸² Esta reputación de España de seriedad en el cumplimiento de sus compromisos se reitera en el Pleno del Congreso de 23 de Julio de 1935 por Calvo Sotelo y por Chapaprieta.⁷⁸³ En palabras de este último “Es España uno de los pocos países que, ni directa ni indirectamente, ha dejado de cumplir el más mínimo de sus compromisos con sus acreedores”.⁷⁸⁴ Esta valoración positiva de la deuda española se traduce en una notable estabilidad a largo plazo en los tipos de interés de la misma. Así se puede comprobar en la evolución de la Tasa Interna de Rentabilidad (TIR) de la Deuda Perpetua española al 4%, que, si bien subió del 4,48% al 5,53% en 1931, descendió en todos los años siguientes hasta llegar al 4,19% en 1935.

⁷⁸² Calle (1981): 1.159

⁷⁸³ Calle (1981): 1.173 y 1.177

⁷⁸⁴ Chapaprieta (1971): 168

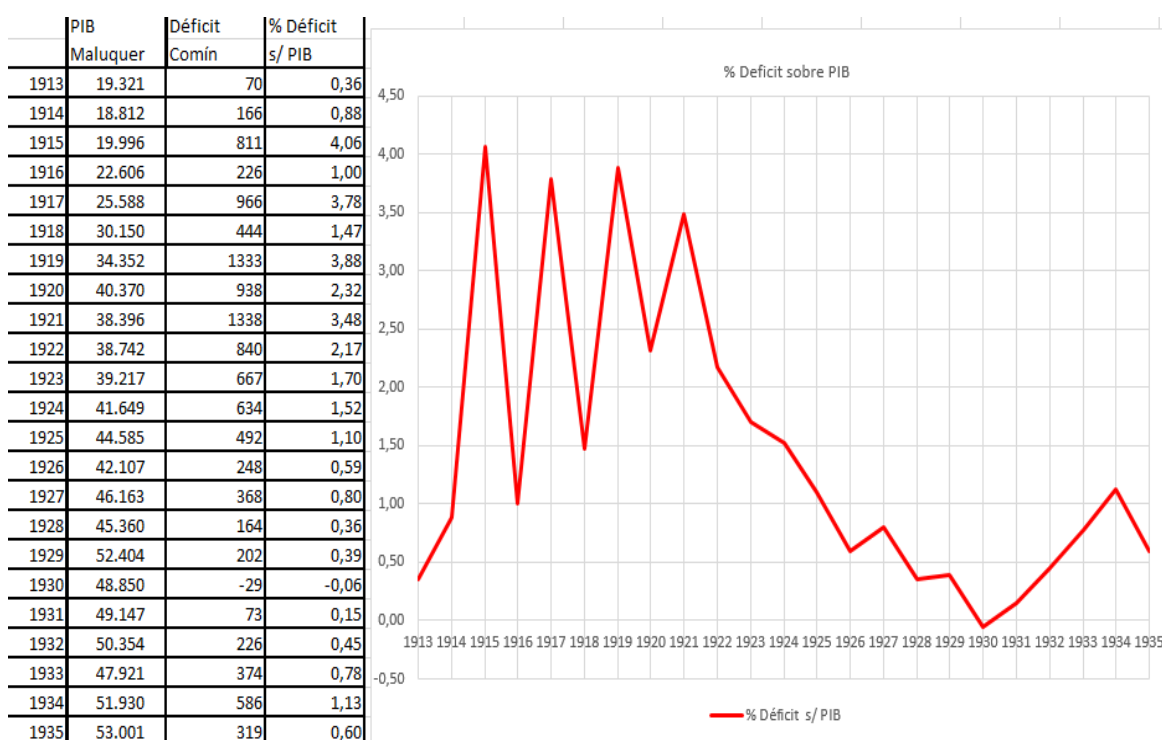
Gráfico 43



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comín (1985), Calle (1981), Tafunell, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 10.35 y Pedro Martínez-Méndez, *La rentabilidad de la deuda pública*. Trabajo mecanografiado inédito, citado por Martín Aceña (1984)

Si se pone en relación el Déficit presupuestario con el PIB, se observa que la tendencia decreciente desde 1921 se rompe con la llegada de la II República, con incrementos cada año hasta 1935, año en el que, con las medidas restrictivas de Chapaprieta, desciende de nuevo.

Cuadro 35 y Gráfico 44



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maluquer (2016): Cuadro III.9 y Comín (1985): 63 y 83

Los Presupuestos de la II República

La Constitución de 1931 estableció unos criterios de rigor en la elaboración y aprobación de los presupuestos que no se materializaron en la realidad. El artículo 107 preveía que el Gobierno presentara a las Cortes en la primera quincena de Octubre de cada año el proyecto de Presupuestos Generales del Estado y que, de no haber sido votado antes del primer día del año, el Presupuesto se prorrogase por trimestres, con un máximo de cuatro prórrogas. Esa misma línea de rigor aparecía en los artículos 108 y 109 (exigencia de mayoría absoluta para aprobar aumentos de créditos y autorizar un Presupuesto extraordinario), 111 y 112 (condiciones de emisión de Deuda pública) y 114 (concesión excepcional de créditos o suplementos de crédito por el Gobierno cuando las Cortes no estuvieran reunidas). El artículo 61, al regular la legislación por decreto del Gobierno en materias reservadas al Legislativo, prohibía que de esta forma se autorizasen incrementos de gastos.

Y sin embargo, como recuerda Ricardo Calle,⁷⁸⁵ proliferaron los créditos extraordinarios, los suplementos de crédito y las prórrogas presupuestarias. Hasta ocho veces fueron prorrogados los Presupuestos: para el primer trimestre de 1932, para el primer y segundo trimestres de 1934, para el primer y segundo trimestres de 1935 y para el primer, segundo y tercer trimestres de 1936. De forma que la República sólo consiguió aprobar cuatro Presupuestos: los de 1932 y 1933 (con Carner de Ministro de Hacienda), el del segundo semestre de 1934 (con Marraco en dicho Ministerio) y el del segundo semestre de 1935 (con Chapaprieta). No favoreció la gestión presupuestaria el hecho de que, entre la proclamación de la República y el inicio de la Guerra Civil, hubiese diez Ministros de Hacienda, algunos de muy breve mandato, como se detalla a continuación:⁷⁸⁶ Indalecio Prieto (8 meses), Jaume Carner (18 meses), Agustín Viñuales (3 meses), Antonio de Lara (6 meses), Manuel Marraco (13 meses), Alfredo Zabala (1 mes), Joaquín Chapaprieta (8 meses), Manuel Rico Avello (2 meses), Gabriel Franco (3 meses) y Enrique Ramos (4 meses). Como señala Ricardo Calle,⁷⁸⁷ “la falta de un mínimo de tiempo imprescindible al frente de la cartera ministerial de alguno de ellos impidió, en definitiva, cierta constancia y, por tanto, coherencia, en los planteamientos de cambio fiscal”.⁷⁸⁸

Analizando con más detalle los Presupuestos aprobados, hay que referirse en primer lugar al de 1932, el primer Presupuesto de la República. Jaume Carner había declarado en el Congreso el 26 de Enero de 1932⁷⁸⁹ que “la República debe considerar como misión principal suya la de establecer la vida económica de España” y que “La República tiene absoluta precisión, absoluta necesidad de hacer un Presupuesto nivelado”. En su presentación ante las Cortes del Proyecto de Presupuesto para 1932, el 20 de Febrero del mismo año,⁷⁹⁰ Carner lo denomina un “presupuesto de transición y liquidación”. Sin embargo, en palabras de Calvo Sotelo,⁷⁹¹ “El nuevo presupuesto no es de transición... es

⁷⁸⁵ Calle (1981): 1.425

⁷⁸⁶ José María García Escudero, en Calle (1981): 1.549-1.550

⁷⁸⁷ Calle (1981): 552

⁷⁸⁸ Es cierto que la volatilidad ministerial durante la II República no afectó sólo en los titulares de Hacienda (cuya duración media fue de 6,3 meses), pues también se dio en los Ministros responsables de Educación (3,9 meses), Obras Públicas (6,3 meses) y Agricultura (5,3 meses). Durante los Gobiernos de la mayoría de edad de Alfonso XIII (1902-1931) la duración media de los Ministros de Hacienda fue de 7,1 meses. Fuente: *Historia de España*, dirigida por Luis Pericot, Tomos V (págs. 476-479) y VI (págs. 473-475), Instituto Gallach, 1970 y 1971

⁷⁸⁹ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 26-1-1932, citado por Calle (1981): 677

⁷⁹⁰ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 20-2-1932, págs. 3929-3933, citado por Calle (1981): 31-39

⁷⁹¹ Calvo Sotelo, *Carta abierta al señor Carner*, 9 de Abril de 1932, citada por Arrarás (1956): Tomo I, 3055, citado por Benavides (1972): 119

de desastre. En sus entrañas hay un déficit latente de 200 millones como mínimo”. Para Carner era prioritario resolver los problemas financieros del Estado. Se opone a reorganizar los servicios como forma de disminuir los gastos, al no producir en muchos casos efectos inmediatos. Reconoce Carner que el cambio de régimen, al adoptarse resoluciones "que respondían al ideario de la revolución española", ha producido una paralización de la vida nacional que se ha traducido en una reducción de ingresos. La preocupación del Ministro por la nivelación presupuestaria le lleva a renunciar a determinados proyectos de gastos, de forma que frente a unos Ingresos de 4.550 millones de pesetas, propone 4.461 millones de gastos. Considera Carner que el equilibrio presupuestario es el requisito para resolver todos los demás problemas económicos. En sus propias palabras, “sin economía normal del Estado es imposible que exista ni riqueza, ni prosperidad, ni bienestar en un país”. Al mismo tiempo reconoce que no es posible realizar a corto plazo una reforma fiscal por no tener la organización administrativa necesaria para introducir el Impuesto sobre la Renta, debiendo limitarse a aumentar aquellos impuestos que permiten un incremento moderado. Opina Leandro Benavides⁷⁹² que “Carner recargó la mayor parte de los impuestos y contribuciones, sin que el recargo proporcionara la recaudación esperada, en razón, principalmente, de la acentuada crisis económica” y con un sistema tributario “poco eficiente en su tarea recaudadora y claramente regresivo”.⁷⁹³ El Presupuesto se aprobaría finalmente con unos Ingresos de 4.550 millones (incluyendo la emisión de Deuda del Tesoro por 500 millones de pesetas) y unos Gastos de 4.470 millones.⁷⁹⁴

El proyecto de Presupuestos para 1933 se publica el 14 de Octubre de 1932,⁷⁹⁵ con unos Ingresos de 4.715 millones y unos Gastos de 4.711 millones, previéndose emitir Deuda del Tesoro por 550 millones al 5,5%, pignorable y reintegrable en 2 años, estableciéndose que la deuda flotante en 1933 no podría superar una cuarta parte del presupuesto de gastos. En su defensa del Presupuesto,⁷⁹⁶ Carner recuerda la coincidencia de la instauración de la República con la crisis económica internacional, a lo que se añade la

⁷⁹² Benavides (1972): 119

⁷⁹³ Benavides (1972): 122

⁷⁹⁴ Sin embargo, el déficit final en 1932 fue de 226 millones de pesetas, según Comín en *Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España, 1801-1980* (1985): 63 y 83, y Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 12.24.

⁷⁹⁵ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 14-10-1932, nº 241, apéndice 5º, págs. 1-5

⁷⁹⁶ Calle (1981): 39-87

confusión y las reacciones que produjo el cambio de régimen, como el recelo de la propiedad rústica ante las disposiciones en materia agraria del Gobierno y de la propiedad urbana ante las medidas sobre arrendamientos urbanos. Tras criticar la política de transportes de la Dictadura, tanto en ferrocarriles como por carretera y marítimos, afirma que se construirán sólo aquellos ferrocarriles que sea posible llevar a término y que se requiere una participación mayor del Estado en la administración de las compañías ferroviarias, así como una mayor coordinación de los transportes por carretera y ferrocarril.

Considera Carner, en base a datos elaborados por Olegario Fernández Baños, Director del Servicio de Estudios del Banco de España, que la situación económica de España es mejor que la de la mayor parte de las naciones más ricas del mundo. De los 4.711 millones de Gastos del Presupuesto 1933, prevé dedicar 510 millones a mejora de servicios y cumplir los compromisos de reconstrucción de España adquiridos por la República. En un Estado moderno que ha aumentado su complejidad, toda su labor reformadora sobre la sociedad y la economía estriba en la acción fiscal.⁷⁹⁷

En opinión de Carner, una reforma radical de la Hacienda podría suponer - por desmoronamiento de la recaudación e imposibilidad de atender los servicios - el fracaso de la República. Por eso cree que hay que aceptar las bases fiscales que constituían la Hacienda del Estado: contribuciones de producto y monopolios. Junto con el Presupuesto para 1933, presenta Carner el Proyecto de Ley de Contribución General sobre la Renta, del que se hablará más adelante, renunciando a establecer otros nuevos tributos, por considerar que la economía española no puede soportar más aumentos de impuestos. Es pues necesario para Carner acudir al empréstito, si bien considera que el Estado no puede acaparar toda la emisión de deuda, pues otras entidades necesitan emitir obligaciones y recurrir a una parte del ahorro nacional.⁷⁹⁸ El Presupuesto para 1933, que para Carner se ha “elaborado con prudencia y moderación y es el que corresponde a una República fuerte y serena”, se aprobó en Diciembre de 1932 con unos Ingresos de 4.722 millones (incluyendo la emisión de Deuda del Tesoro) y unos Gastos de 4.727 millones.⁷⁹⁹ Ciertamente, como recordó en el Congreso el siguiente Ministro de Hacienda, Antonio Lara, el

⁷⁹⁷ Calle (1981): 79

⁷⁹⁸ Calle (1981): 87

⁷⁹⁹ El déficit final en 1933 fue de 374 millones de pesetas según Comín (1985): 63 y 83, y Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 12.24

Presupuesto de 1933 ya tenía, casi desde el primer día en que se votó, aumentos emanados de preceptos legislativos.⁸⁰⁰

Como ya se ha dicho, a pesar de que el propio Lara presentó en las Cortes el 28 de Febrero de 1934 los Presupuestos para dicho año, la iniciativa no prosperó y hubo que esperar hasta el 30 de Junio del citado año, siendo ya Ministro Manuel Marraco, para que se aprobase el Presupuesto para el segundo semestre de 1934 que, al añadir los créditos aprobados para el primer semestre, estableció un total de Gastos para dicho año de 4.681 millones de pesetas frente a unos Ingresos de 4.654 millones (incluyendo la emisión de Deuda del Tesoro).^{801 802}

Joaquín Chapaprieta, Ministro de Hacienda a partir del 6 de mayo de 1935 y Presidente del Consejo de Ministros a partir del 25 de Septiembre de dicho año, presentó un ambicioso plan de austeridad presupuestaria y de reformas fiscales, con el objetivo de reducir notablemente el déficit del Estado en 1935 y alcanzar en 1937 el equilibrio presupuestario. Chapaprieta presenta en el Congreso el 29 de Mayo de 1935 el Proyecto de Presupuesto para el segundo semestre de 1935,⁸⁰³ al que define como presupuesto de liquidación (que comprende todo lo que estaba fuera del presupuesto como créditos extraordinarios y necesidad de nuevas consignaciones) y de transición, preparatorio del de 1936 (para el que no se debe esperar seis meses para hacer economías). Se propone reducir el gasto en 50 millones respecto a lo previsto en el Presupuesto presentado en Octubre de 1934 e incrementar los ingresos, de forma que a finales de 1935 el déficit quede por debajo de 500 millones de pesetas,⁸⁰⁴ objetivo a alcanzar por el aumento en la recaudación, por las economías en el gasto público respecto al Presupuesto presentado en Octubre de 1934 y por la aplicación de la llamada Ley de Restricciones.

Esta Ley, cuyo debate en el Congreso se inició el 12 de Julio de 1935, pretendía corregir abusos en materia de personal y reorganizar los servicios de la Administración, evitando

⁸⁰⁰ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 28-2-1934, págs. 3.929-3.933, citado por Calle (1981): 91

⁸⁰¹ Calle (1981): 101-102

⁸⁰² El déficit final en 1934 fue de 586 millones de pesetas según Comín (1985): 63 y 83, y Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 12.24

⁸⁰³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, págs. 7804-7809, citado por Calle (1981): 107-121

⁸⁰⁴ El déficit final en 1935 fue de 320 millones de pesetas según Comín (1985): 63 y 83 y Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 12.24

despilfarros.⁸⁰⁵ La Ley fue aprobada el 1 de Agosto de 1935⁸⁰⁶ y desarrollada en varios Decretos-Leyes. Se redujeron, con carácter transitorio, en un 10% las gratificaciones superiores a 1.500 pesetas y se suprimieron Ministerios, Subsecretarías, Direcciones Generales y otros organismos.⁸⁰⁷ Consideraba Chapaprieta que “no podía pedir sacrificios a los contribuyentes y rentistas mediante la persecución de las bases tributarias ocultas, refuerzos tributarios y conversiones [de deuda] sin sanear antes la administración del Estado”.

Encontró Chapaprieta en la Ley de Restricciones el apoyo de Gil Robles,⁸⁰⁸ el líder de la CEDA, quien constató que ante dicha ley “los intereses heridos se desataron unánimes, desde posiciones ideológicas muy distintas, en un feroz estallido de incomprensible egoísmo”, fingiendo ignorar que “el Gobierno, a la vez que cercenaba intolerables abusos, se hallaba dispuesto a gastar en tres años nada menos que cinco mil millones de pesetas en obras extraordinarias de primer establecimiento, lo que aumentaría la potencialidad económica de España, fomentaría la circulación de la riqueza y reduciría, hasta casi hacerlo desaparecer, el paro obrero involuntario”.

Afirmó Gil Robles,⁸⁰⁹ en relación con las propuestas de Chapaprieta, que “en conjunto, la obra de saneamiento administrativo y de impulso de la riqueza nacional [...] fue muy superior a todo lo que en los últimos años se había intentado. En líneas generales, se inspiraba también en un criterio muy recto de orientación social. La ofensiva que contra ella se desató prueba, una vez más, lo difícil que es en España exigir al individuo sacrificios en bien del interés colectivo”. Con la Ley de Restricciones “se reducían los sueldos elevados y se cercenaban innumerables abusos”, al tiempo que “los empleados modestos mejoraban su situación de un modo apreciable”, dado que “la mitad de las cantidades amortizadas se destinaría a mejorar las plantillas”. “Los Ministros de la CEDA apoyamos desde el primer momento, con una entrega absoluta, los proyectos económicos del señor Chapaprieta”.

El Presupuesto para el segundo semestre de 1935 fue aprobado el 29 de Junio de 1935. En su defensa, Chapaprieta definió anticipadamente los criterios para el Presupuesto de

⁸⁰⁵ Chapaprieta (1971): 165-167

⁸⁰⁶ *Gaceta de Madrid*, 2-8-1935, págs. 1096-1099

⁸⁰⁷ *Gaceta de Madrid*, 20-9-1935, pág. 2227 y 29-9-1935, págs. 2414-2415

⁸⁰⁸ Gil Robles (1968, edición 2006): 280

⁸⁰⁹ Gil Robles (1968, edición 2006): 281-282

1936:⁸¹⁰ reducción de gastos y no recargar los tributos, pero revisarlos con criterios de igualdad y justicia e incluso rebajar algunos impuestos. En su opinión, la misión del Ministro de Hacienda, más que hacer proyectos ilusorios de reformas de tributos, es mimar los tributos actuales y perseguir las ocultaciones. El objetivo es que en 1937 el Presupuesto esté nivelado. Chapaprieta quería fomentar el desarrollo económico de España, atendiendo adecuadamente los gastos de impulso de la riqueza, repoblación forestal, comunicaciones, paro obrero, obras públicas, defensa nacional...

Por otra parte, impulsó Chapaprieta la reducción del tipo de interés de la Deuda Pública. El 19 de Julio de 1935 se autorizó la emisión de Deuda pública al 4%, a un mínimo de 50 años, para convertir voluntariamente la deuda amortizable existente a tipos superiores.⁸¹¹ Se redujo también del 6% al 4% el interés de los bonos oro y se promovió la conversión voluntaria y el aplazamiento de las amortizaciones de la Deuda pública.⁸¹² En todo caso, consideraba Chapaprieta que el Estado no debía absorber todo el ahorro español. Debía quedar una parte importante para la empresa privada.⁸¹³

El 15 de Octubre de 1935, Chapaprieta presentó en las Cortes el Proyecto de Presupuestos para 1936 y 25 leyes complementarias,⁸¹⁴ en el que se incluía una importante reducción de 413 millones en los gastos, incluyendo 259 millones en Deuda y Clases Pasivas y 108 millones derivados de la aplicación de la Ley de Restricciones. 650 millones de pesetas se destinarían a gastos de primer establecimiento: 250 millones para defensa nacional y 400 millones para obras. Se preveían unos ingresos de 4.421 millones, casi 500 más que lo recaudado en 1934, con un aumento en la vigilancia de la recaudación y unas reformas impositivas (que se comentarán en el apartado siguiente), frente a unos gastos de 4.569 millones, con lo que el déficit se reduciría a 148 millones, aunque tenía la certeza de que el Presupuesto de 1936 se saldaría con superávit y no sería necesario emitir deuda.

En palabras de Chapaprieta,⁸¹⁵ en el Proyecto de Presupuesto para 1936 “se dotaron los gastos de obras públicas, los de carácter social y los de defensa nacional, hasta donde consentía su capacidad de empleo [...] sin acudir a operaciones de crédito y con los

⁸¹⁰ Calle (1981): 111-121 y *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, págs. 7806-7808

⁸¹¹ Calle (1981): 121

⁸¹² Chapaprieta (1971): 168-169

⁸¹³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, págs. 7807-7808

⁸¹⁴ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-10-1935, págs. 9873-9882, citado por Calle (1981): 122-141

⁸¹⁵ Chapaprieta (1971): 173-174

recursos ordinarios del presupuesto. Con ello, el ahorro nacional quedaba íntegro a la disposición de las actividades privadas en su labor de impulsión del progreso económico del país”. El Proyecto de Presupuesto para 1936 no llegaría a su culminación, tras encontrar en la Comisión de Presupuestos del Congreso una eficaz y creciente resistencia pasiva.⁸¹⁶ Los diputados del bloque gubernamental no asistían a la Comisión haciendo imposible el dictamen sobre los presupuestos parciales. Las reformas impositivas propuestas no encontraron el respaldo unánime de la CEDA, que tampoco quería limitar el gasto para sus programas sociales y de empleo, lo que unido a los problemas del Partido Radical tras los casos Straperlo y Tayá, debilitó la cohesión interna de la coalición y acabó produciendo la crisis de Gobierno de Diciembre de 1935. El 31 de Diciembre de 1935 se prorrogó el Presupuesto vigente durante el primer trimestre de 1936.

Durante el año 1935 los Ingresos ordinarios del Estado tuvieron el siguiente origen:⁸¹⁷ Contribución Inmuebles 11%; Contribución Industrial 5%; Contribución de Utilidades 12%; Impuesto de sociedades 3%; Aduanas 11%; Impuestos sobre Usos y Consumos 8%; Tabacos 7% y Loterías 10%.

En cuanto a los Gastos del Estado su estructura, según la clasificación económica, fue la siguiente:⁸¹⁸ Sueldos y salarios 37%; Compra de bienes y servicios 16%; Intereses de la Deuda 21%; Inversión 7%; Transferencias Corrientes 11%

Política Fiscal

También en asuntos fiscales imperó en la República un criterio conservador. En opinión de César Albiñana,⁸¹⁹ “La II República es un claro ejemplo de inacción en lo tributario. Las escisiones políticas, las dificultades económicas y hasta los problemas de orden público, han agobiado a los Gobiernos de talante liberal, por lo que han huido de toda reforma tributaria de signo o alcance estructural, evitando el ineludible traumatismo que causa en lo económico y en lo social [...] han sido conservadores los que han protagonizado algunas modificaciones tributarias”. Para Albiñana,⁸²⁰ “[l]a II República

⁸¹⁶ Chapaprieta (1971): 292-293 y Comín (1988): 976

⁸¹⁷ Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 12.4, 881

⁸¹⁸ Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadro 12.5, 887

⁸¹⁹ Albiñana (1978), citado por Calle (1981): 540

⁸²⁰ Albiñana (1976): 727-728, citado por Calle (1981): 552

española resulta inédita en un campo tan idóneo para las reformas sociales y/o estructurales cual es el de los impuestos [...]. Si se exceptúa la creación de la Contribución General sobre la Renta (Ley de 20-12-1932) [...], la Ley de 4-3-1932 sobre revisión de valores a efectos de la Contribución Rústica y las modificaciones de la Ley de 11-3-1932 (sobre recargos en las Contribuciones Rústica, Urbana e Industrial, Derechos Reales y Utilidades), nada más logró la tarea reformadora de la II República a pesar del cambio ideológico que supuso la implantación de este régimen”. En palabras de Ricardo Calle,⁸²¹ “no hubo correspondencia entre la amplitud de los debates y la importancia cuantitativa de las propuestas reformadoras en el terreno fiscal [...] y la plasmación de las mismas en realidades concretas”, al tiempo que constata la “carencia de un verdadero criterio orientativo, sistematizado y coherente de reforma fiscal”.

En el cuadro y gráfico siguientes se puede apreciar que la Recaudación del Estado por Impuestos llegó en 1935 a 2.963 millones de pesetas, un 9% más que en 1930. Esto supone un incremento medio anual entre 1931 y 1935 del 1,7%. Contrasta este moderado aumento con el que se produjo durante los últimos años de la Monarquía. Entre 1923 y 1930 la recaudación del Estado por impuestos creció un 34%, con un incremento medio anual del 4,3%. Destacan especialmente los años del Directorio Civil: entre 1925 y 1929 la recaudación del Estado por impuestos creció un 25%, a un 5,7% de media anual.

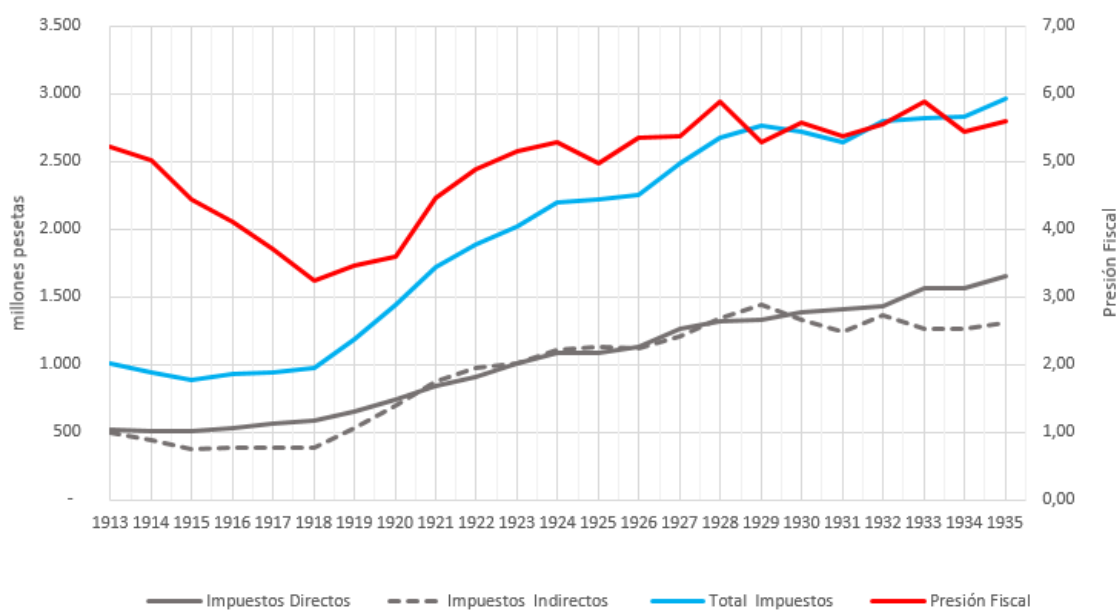
⁸²¹ Calle (1981): 1.425

Cuadro 36

	PIB (pm) (Maluquer)	Impuestos Directos	Impuestos Indirectos	Total Impuestos	Presión Fiscal
1913	19.321	516	494	1.010	5,23
1914	18.812	505	441	946	5,03
1915	19.996	512	374	886	4,43
1916	22.606	537	392	929	4,11
1917	25.588	560	387	947	3,70
1918	30.150	588	391	979	3,25
1919	34.352	657	535	1.192	3,47
1920	40.370	746	702	1.448	3,59
1921	38.396	839	877	1.716	4,47
1922	38.742	911	979	1.890	4,88
1923	39.217	1.011	1.014	2.025	5,16
1924	41.649	1.085	1.114	2.199	5,28
1925	44.585	1.082	1.134	2.216	4,97
1926	42.107	1.131	1.122	2.253	5,35
1927	46.163	1.269	1.213	2.482	5,38
1928	45.360	1.325	1.346	2.671	5,89
1929	52.404	1.332	1.438	2.770	5,29
1930	48.850	1.388	1.330	2.718	5,56
1931	49.147	1.405	1.240	2.645	5,38
1932	50.354	1.434	1.367	2.801	5,56
1933	47.921	1.561	1.260	2.821	5,89
1934	51.930	1.568	1.262	2.830	5,45
1935	53.001	1.658	1.305	2.963	5,59

Fuente: Maluquer (2016): Cuadro III.9; Comín (1985): 63 y Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.9

Gráfico 45



La recaudación por impuestos creció en España desde 1915, con una aceleración del crecimiento de 1918 a 1929, para posteriormente experimentar un incremento muy moderado, influido sin duda por la crisis económica, hasta 1935, año en el que la recaudación crece en un 4,7%, la mitad del crecimiento total durante la II República.

Se observa que los Impuestos Indirectos, que habían tenido una clara tendencia ascendente desde 1918, alcanzan un máximo en 1929. En los años siguientes la tendencia se invierte. Durante la II República descenderá su recaudación en un 1,9% de 1930 a 1935. Los Impuestos Directos mantienen en toda la serie considerada una clara tendencia creciente. De 1930 a 1935 aumentará su recaudación en un 19,5%.

Como destaca Francisco Comín,⁸²² los Ingresos Ordinarios del Estado, incluyendo los Monopolios y las Rentas del Estado, crecieron más en la Dictadura de Primo de Rivera (a una media anual del 4,8% entre 1923 y 1930) que en la República (con un incremento medio anual del 2,5% entre 1930 y 1935). Opina Comín que “quizá tuviera más influencia la evolución de los negocios que los retoques que en el sistema impositivo se realizaron en 1927 y en 1932”. Los Ingresos Ordinarios del Estado sólo disminuyeron ligeramente en 1930 y 1931, permaneciendo prácticamente estables en 1932 y 1934. También considera Comín que el mayor aumento entre 1925 y 1929 puede atribuirse a la favorable coyuntura económica, además de otras causas, mencionadas por Calvo Sotelo,⁸²³ como “el saneamiento de las bases fiscales y la modernización del mecanismo administrativo, la lucha contra la ocultación y la elevación del nivel ético del contribuyente”, cuyos resultados durante la Dictadura fueron mejores que en la República.

Durante el periodo 1931-1935 los Impuestos Directos representaron de media el 34,2% de los ingresos totales del Estado, los Impuestos Indirectos el 29% y los Monopolios el 22,6%.⁸²⁴ En dicha participación en los ingresos totales del Estado se constata una progresión de los Impuestos Directos a partir de 1932, con la paralela reducción de la parte de los Impuestos Indirectos. En palabras de Francisco Comín,⁸²⁵ “durante la Dictadura se produjo un aumento de los ingresos fiscales procedentes de la circulación de productos [...] que, por el contrario, cayeron en la época republicana”.

⁸²² Comín (1988): 893-895

⁸²³ Calvo Sotelo (1931): 263

⁸²⁴ Comín (1988): 898-899

⁸²⁵ Comín (1988): 900

Cabe finalmente detenerse en la evolución de diversos impuestos durante la II República.⁸²⁶ Sobre los ingresos liquidados en 1930, la Contribución Rústica aumentó un 9% en 1932 y un 17% en 1935, en tanto que la Contribución Urbana creció un 13% en 1932 y un 26% en 1935. Menor fue el incremento de la Contribución Industrial y de Comercio, 8% en 1932 y 9% en 1935. La Contribución de Utilidades del Trabajo Personal aumentó a lo largo de todo el periodo 1931-1935: sobre la liquidación de 1930, aumentó un 5% en 1932 y un 30% en 1935. Menos creció la liquidación de la Contribución de Utilidades del Capital, un 1% en 1932 y un 15% en 1935.

Como consecuencia de la crisis económica, debida a factores internos y externos, se produjo un descenso en los ingresos por Contribución de Utilidades de Sociedades (Trabajo y Capital): respecto a la liquidación de 1930 hubo una reducción del 14% en 1932, del 23% en 1934 y del 8% en 1935, cuando la crisis empezó a ser superada. También la Renta de Aduanas se vió afectada por la crisis del comercio exterior de España, especialmente a partir de 1933, con una caída del 18% sobre lo liquidado en 1930, situación que persiste en 1934 y 1935.

Los Impuestos Especiales sobre el Consumo proporcionaron una recaudación estable, salvo en 1932, año en el que la liquidación superó en un 17% a la de 1930, para luego volver al nivel habitual. El Impuesto sobre el Timbre del Estado tendrá un incremento del 10% en 1935, llegando en dicho año a recaudarse un 14% más que lo liquidado en 1930. Los Monopolios de Lotería y Tabacos mantuvieron una cierta estabilidad durante el periodo 1930-1935. Por el contrario, los ingresos por el Monopolio de Petróleos tuvieron un crecimiento espectacular durante la II República: se incrementaron un 53% en 1932 sobre lo percibido en 1930 y, tras leves descensos en 1933 y 1934, aumentaron un 25% en 1935, año en el que la recaudación superó en un 73% a la de 1930.

En cuanto a la Presión Fiscal, es decir la relación entre la recaudación por impuestos y el Producto Interior Bruto, se puede apreciar un crecimiento desde 1918 a 1928 (que fue del 18,5% entre 1925 y 1928), para posteriormente mantener una cierta estabilidad, con crecimiento en 1932 y 1933 (bienio de centro-izquierda) y descenso en 1934-1935 (bienio

⁸²⁶ Elaboración propia en base a datos de Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 12.10, 12.11 y 12.12

de centro-derecha). Tiene razón Comín⁸²⁷ al afirmar que el incremento de la presión fiscal fue mayor en el periodo de Calvo Sotelo que durante la República.

Las reformas fiscales de Jaume Carner y Joaquín Chapaprieta

Dentro de este balance general de la política fiscal de la II República, es de justicia reseñar las iniciativas de Jaume Carner y de Joaquín Chapaprieta.

Carner llevó a las Cortes a lo largo del mes de Febrero de 1932 tres Proyectos de Ley que introducen modificaciones en varios impuestos que se pueden resumir de la forma siguiente:⁸²⁸

- Recargo sobre la cuota del 10% en la Contribución Rústica y del 2,5% en la Contribución Urbana
- Recargo sobre la cuota del 25% en la Contribución Industrial y de Comercio
- Incremento del tipo del 7,5% al 10% en los intereses de obligaciones y préstamos en la Contribución de Utilidades y extensión de esta Contribución a industriales y comerciantes individuales
- En los Derechos Reales, elevación en un 20% de los tipos en herencias e incremento de tipos en transmisiones onerosas, constituciones de hipotecas y de sociedades, concesiones administrativas y contratos de obras públicas
- Modificación de los impuestos del Timbre, Minas y Transportes, así como de diversos impuestos sobre el consumo, incluyendo la creación de un impuesto transitorio sobre la gasolina.

Otro Proyecto de Ley, aprobado el 4 de Marzo de 1932, se refiere a la declaración de la renta que perciban los propietarios o poseedores de fincas rústicas, arrendadas o no.

Junto con el Proyecto de Presupuesto para 1933, Carner presentó el del Impuesto sobre la Renta,⁸²⁹ en cuya elaboración intervino Antonio Flores de Lemus,⁸³⁰ y le calificó de “único proyecto posible y ajustado a la realidad”, reconociendo las dificultades técnicas

⁸²⁷ Comín (1988): 896

⁸²⁸ Comín (1988): 951-953

⁸²⁹ Calle (1981): 83-86 y 865-893

⁸³⁰ Velarde (1961): 33 y Comín (1988): 938

de su implantación. En su opinión, si el Impuesto sobre la Renta afectase a un gran número de contribuyentes, en la práctica, y con la organización tributaria de aquel momento, no podrían someterse a dicho impuesto y éste fracasaría. En el impuesto que propuso para las rentas superiores a 100.000 pesetas anuales, los afectados pagarían todas las contribuciones actuales y además el Impuesto sobre la Renta (que tenía que ser muy módico para que la imposición total no superase en el conjunto lo que se pagaba por los impuestos sobre la renta en países que han hecho la guerra como Francia, Alemania y el Reino Unido). La Contribución General sobre la Renta fue aprobada por Ley de 20 de Diciembre de 1932.

Recuerdan Gabriel Tortella y Clara Eugenia Núñez⁸³¹ que ese impuesto complementario sobre la renta fue concebido inicialmente como un gravamen complementario de los impuestos de producto, con grandes exenciones y bajísimas tarifas, pero con la intención de que se desarrollase hasta sustituir a aquellos. Sin embargo, el cambio de orientación política del gobierno republicano a finales de 1933 y los acontecimientos políticos de los años siguientes impidieron los planes gradualistas de Carner y el impuesto sobre la renta siguió siendo complementario durante 45 años.

En opinión de Leandro Benavides,⁸³² el fracaso de este impuesto se debió a “la falta del adecuado instrumento administrativo con raigambre y extensión en todo el país para hacerlo efectivo” y a “haber establecido una base demasiado alta”, quedando fuera del impuesto la inmensa mayoría de los contribuyentes.

El otro Ministro de Hacienda de la República que planteó una reforma fiscal fue Chapaprieta. De cara a su Proyecto de Presupuesto para 1936 se propuso, según menciona Ricardo Calle,⁸³³ recaudar más sin crear nuevos impuestos ni aumentar con generalidad los tipos de los existentes, sino exigir el cumplimiento de las obligaciones fiscales por aquellos que hasta entonces no lo habían hecho. Considera Chapaprieta que “una reforma tributaria a fondo sólo se puede hacer con un Presupuesto nivelado, pero con un Presupuesto con déficit es peligrosísimo [...] porque llevando todas ellas un gran

⁸³¹ Tortella y Núñez (2011, edición 2014): 522-523

⁸³² Benavides (1972): 122-123

⁸³³ Calle (1981): 127

trastorno [...] en la percepción de los tributos, podría ocurrir que durante cuatro o cinco años en lugar de llegar a la nivelación nos separásemos de ella”.⁸³⁴

Entre las medidas propuestas en las leyes complementarias a la del Proyecto de Presupuesto para 1936,⁸³⁵ que se estimaba supondrían 160 millones más de ingresos, cabe citar, como las más importantes la introducción de cierta progresividad en la Contribución Territorial Rústica (aumentando las cuotas a los líquidos imposables superiores a 20.000 pesetas), con exención de las cuotas pequeñas hasta cierto límite, y la reducción en la Contribución General sobre la Renta del límite mínimo a 80.000 pesetas anuales. En los Derechos Reales, se proponía introducir rebajas en la subrogación hipotecaria, exención en los préstamos personales, aumento en el gravamen de las aportaciones a reservas en sociedades, recargo en bienes sin transmisión "mortis causa" durante más de 25 años y que el impuesto sobre el caudal relicto se aplicase a todas las herencias.

En la Contribución de Utilidades se elevaría la cuota de todas las rentas fijas al 15% y se daría un trato de favor a las Sociedades de Cartera (eximir las de la tarifa 3ª y que pagasen un 6% por la tarifa 2ª).

También proponía Chapaprieta transformar el Impuesto sobre la luz producida por electricidad, gas o carburo de calcio en un impuesto sobre los kilovatios y metros de gas consumidos, así como rebajar el Impuesto de Timbre en arrendamientos, documentos de giro...

Otras medidas propugnaban revisar las exenciones fiscales, evitar el fraude fiscal en el Impuesto del Alcohol y la modificación del régimen de inspección y recaudación de los tributos.

Se trataba, en opinión de Francisco Comín,⁸³⁶ de una reforma tributaria razonable, desde el punto de vista de la equidad y del fomento de la actividad económica, y desde la eficacia en la recaudación.

Como recuerda Comín,⁸³⁷ “la obra financiera de Chapaprieta se fue realizando sin fricciones hasta que fue nombrado Presidente del Consejo de Ministros”. Según el propio

⁸³⁴ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 12-7-1935, citado por Calle (1981): 1.169

⁸³⁵ Calle (1981): 128-134, Comín (1988): 973-975 y *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-10-1935, págs. 9873-9882

⁸³⁶ Comín (1988): 977

⁸³⁷ Comín (1988): 975

Chapaprieta,⁸³⁸ “[e]l proyecto que reformaba el impuesto de derechos reales fue escogido desde el primer momento como terreno propicio para darme la batalla [...] La obstrucción al proyecto venía [...] de los bancos ministeriales”. La mayoría gubernamental, que teóricamente no bajaba de 240 diputados, no acudía a las votaciones, por lo que no se logró reunir los 100 votos necesarios para aprobar definitivamente el proyecto. También las reformas del Impuesto de Utilidades y del Timbre quedaron pendientes de la votación definitiva.

Sólo se llegó a aprobar, el 6 de Noviembre de 1935,⁸³⁹ la modificación de la Contribución General sobre la Renta.⁸⁴⁰ En su intervención en el Congreso,⁸⁴¹ Chapaprieta relaciona el sacrificio que se ha pedido a las clases modestas con la Ley de Restricciones con lo que ahora se exige a las clases pudientes y añade “es un sentido conservador, es la única manera de conservar el espíritu de justicia, el respeto del ciudadano hacia un poder público que distribuye los sacrificios por igual”. Para Chapaprieta,⁸⁴² “las clases acomodadas de España incurrieron en el grave pecado de egoísmo que luego tan caro han pagado”. Afirmaba que “al señor Gil Robles nunca le parecieron mal mis proyectos” y “su espíritu estaba abierto a toda reforma que contribuyera a exigir sacrificios a las clases pudientes en beneficio del bien común y más aún de los humildes”, pero pensaba que “la oposición a mis proyectos de Hacienda no era más que el pretexto para plantear una crisis ministerial”.

Gil Robles⁸⁴³ consideró que a Chapaprieta le faltó flexibilidad para “dialogar siquiera sobre las modificaciones solicitadas por casi todos los diputados de la mayoría” en las reformas tributarias, reconociendo que “en nuestra minoría encontró algunos de los más tenaces enemigos de sus planes reformadores”. Intentó Gil Robles, sin éxito, conciliar, esas posiciones antagónicas, exponiendo a los diputados de la CEDA que “un partido como el nuestro, si aspiraba a representar algo en la vida española, debería considerar el impuesto como un instrumento obligado de justicia social [...] nadie podría discutir que se exigieran determinados sacrificios a las clases más elevadas, en unos instantes en que

⁸³⁸ Chapaprieta (1971): 293-298

⁸³⁹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 6-11-1935, pág. 10319

⁸⁴⁰ *Gaceta de Madrid*, 17-11-1935, págs. 1338-1339

⁸⁴¹ Calle (1981): 1207-1208

⁸⁴² Chapaprieta (1971): 302-303

⁸⁴³ Gil Robles (1968, edición 2006): 342-349

era preciso nivelar el presupuesto y atender al remedio del paro obrero, a la reconstrucción del país y a la defensa nacional”.

En la reunión del Gobierno del 9 de Diciembre de 1935, Gil Robles⁸⁴⁴ manifestó a Chapaprieta que “la CEDA se hallaba dispuesta a secundar en su totalidad su obra financiera, aunque deseaba la revisión de algunos extremos accesorios de los proyectos”. Chapaprieta, tras exponer las razones de su presencia en el Ministerio de Hacienda y en la Presidencia del Gobierno, afirmó que no modificaría ahora ningún precepto fundamental de sus proyectos, “porque ello supondría renunciar a la obra de conjunto”. Quedó así planteada la crisis gubernamental. Antes de dimitir, Chapaprieta obtuvo del Consejo de Ministros la derogación parcial de la Ley de Restricciones de lo que afectaba a los sueldos de los funcionarios, al considerar que no había conseguido un sacrificio equivalente por parte de los contribuyentes.⁸⁴⁵

El Gobierno del Frente Popular restableció los tres Ministerios⁸⁴⁶ y demás centros suprimidos. La Ley de Restricciones quedó unas veces expresamente derogada y otras tácitamente incumplida y desapareció toda contención del gasto público.⁸⁴⁷ De hecho, el Ministro de Hacienda en el Gobierno Azaña, Gabriel Franco, se negó a formar parte del Gobierno de Casares Quiroga en Mayo de 1936, porque su criterio rígido sobre el control del gasto público no era compartido por la opinión predominante.⁸⁴⁸

III. 3. 2. Gasto Público

Se ha debatido en ocasiones si el gasto público tuvo más importancia en la II República o en la Dictadura de Primo de Rivera.

Analizaremos a continuación los datos sobre Gastos del Estado (obligaciones reconocidas y liquidadas) que figuran en el Capítulo 12, Sector público administrativo y estado del bienestar, Cuadro 12.13, de las *Estadísticas históricas de España, siglos XIX -XX*, a cargo de Francisco Comín y Daniel Díaz.⁸⁴⁹ Datos que coinciden con los mencionados por el

⁸⁴⁴ Gil Robles (1968, edición 2006): 355-357

⁸⁴⁵ Comín (1988): 977

⁸⁴⁶ *Gaceta de Madrid*, 20-2-1936, pág. 1467

⁸⁴⁷ Chapaprieta (1971): 414

⁸⁴⁸ José María García Escudero, en Calle (1981): 1678; Avilés (1985): 294; Avilés (2006): 405

⁸⁴⁹ Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): 926

propio Comín en *Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España, 1801-1980*.⁸⁵⁰

Se ha optado, con el mismo criterio que Comín,⁸⁵¹ en limitar a los gastos del Estado el análisis de la política fiscal, ya que en aquella época el Estado representaba la parte fundamental del gasto público y las transferencias de aquel eran una fuente esencial de los ingresos de los entes locales y organismos autónomos.

El gasto del Estado (incluyendo el derivado de los presupuestos extraordinarios de 1926 a 1929) creció un 2,84% anual de promedio entre 1923 y 1929, durante la Dictadura de Primo de Rivera, se redujo un 6,02% en 1930 (con el Gobierno Berenguer durante 11 meses de dicho año) y creció al 4,17% anual de media entre 1931 y 1935. Parece constatada la opinión de Francisco Comín⁸⁵² de que el gasto total real progresó más en la etapa republicana que en la dictatorial. También se acredita que el gasto del Estado creció más con los gobiernos republicanos de izquierda (incremento medio anual del 5,43% en 1931, 1932 y 1933) que con los de centro-derecha (incremento medio anual del 2,30% en 1934 y 1935). En 1935 el gasto del Estado era superior en un 22,66% al existente en el año anterior al de la llegada de la República.

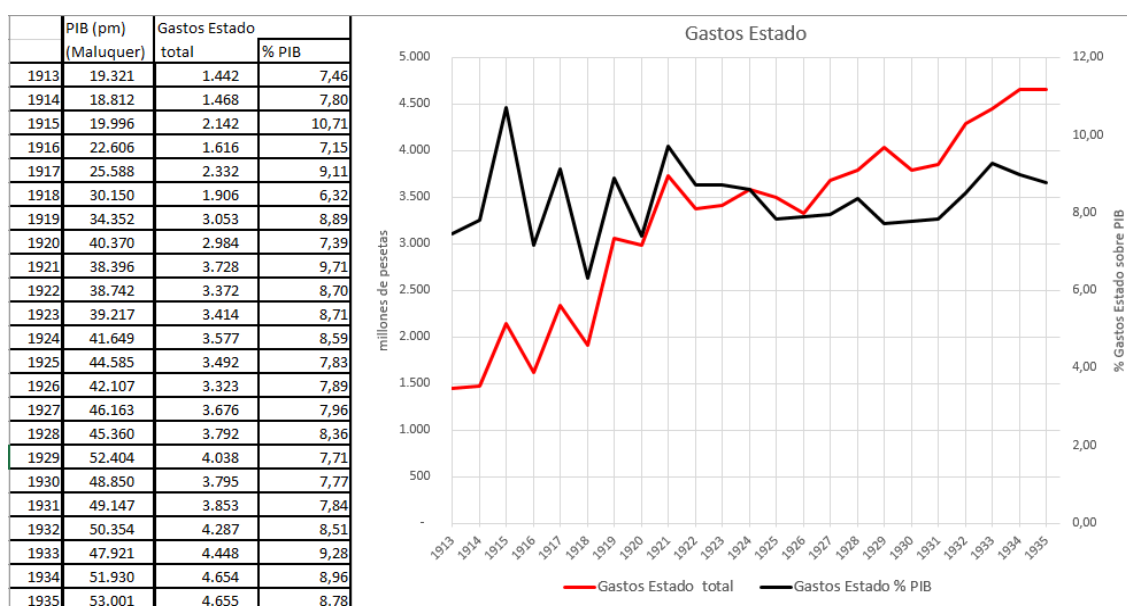
Si nos detenemos ahora en el Gasto del Estado en proporción al Producto Interior Bruto (a precios de mercado), observamos que después de alcanzar el 9,71% del PIB en 1921 se produce una tendencia descendente (a pesar de un repunte en 1927-1928) durante la Dictadura de Primo de Rivera, hasta llegar al 7,71% del PIB en 1929. En 1930 el gasto del Estado representó el 7,77% del PIB y con la llegada de la República se inicia una tendencia ascendente hasta alcanzar el 9,28% en 1933, que se invierte a partir de dicho año para llegar al 8,78% en 1935. Dicha evolución se debe a que en 1933 el PIB descendió un 4,83%, por primera y única vez en el periodo 1931-1935, mientras el gasto del Estado aumentaba un 3,75%. Por el contrario en 1934 se produce un incremento importante del PIB (8,36%), superior al crecimiento del gasto del Estado (4,63%). En 1935 el PIB aumentó un 2,06%, mientras el gasto del Estado se estancaba por las medidas presupuestarias de Chapaprieta.

⁸⁵⁰ Comín (1985): 83

⁸⁵¹ Comín (1988): 1.002-1.003

⁸⁵² Comín (1988): 979

Cuadro 37 y Gráfico 46



Gastos reconocidos y liquidados. Datos en millones de pesetas de cada año

Fuente: Elaboración propia en base a datos de de Maluquer (2016): Cuadro III.9, Comín (1985): 83 y Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.9

Prioridades en el Gasto Público

Nada explica mejor las prioridades de un Gobierno, e incluso de un régimen político, que la distribución de sus gastos presupuestarios. Analizaremos a continuación este asunto - en lo referente a los gastos del Estado en Seguridad Ciudadana (incluyendo Guardia Civil), Educación (con desglose de la Educación Primaria), Agricultura, Carreteras y Ferrocarriles - desde tres puntos de vista: 1) el gasto total en un concepto; 2) el gasto en proporción del Gasto Total del Estado y 3) el gasto en relación con el Producto Interior Bruto (PIB). Se utilizarán los datos de PIB de Jordi Maluquer⁸⁵³ y los de gastos del Estado, según la clasificación funcional, de Francisco Comín⁸⁵⁴ y los de Francisco Comín y Daniel Díaz en *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX*.⁸⁵⁵

⁸⁵³ Maluquer (2016): Cuadro III.9

⁸⁵⁴ Comín (1985): 83, 110 y 116

⁸⁵⁵ Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadros 12.13 y 12.18

Cuadro 38

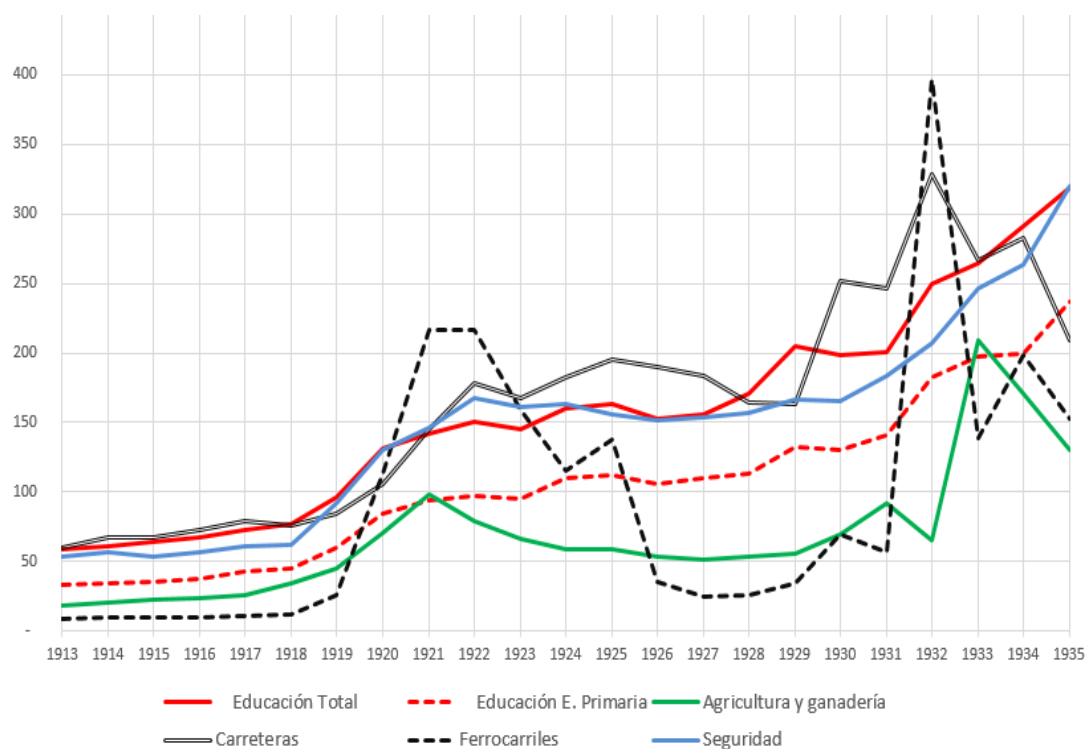
	Gastos Estado	Seguridad		Educación		Educación		Agricultura		Carreteras		F.C.	
		(incl. GC)	% Gasto	Total	% Gasto	Primaria	% Gasto	y ganadería	% Gasto		% Gasto		% Gasto
1913	1.442	54	3,74	59	4,09	33	2,29	19	1,32	60	4,16	9	0,62
1914	1.468	57	3,88	61	4,16	35	2,38	21	1,43	67	4,56	10	0,68
1915	2.142	54	2,52	64	2,99	36	1,68	23	1,07	68	3,17	10	0,47
1916	1.616	57	3,53	68	4,21	38	2,35	24	1,49	73	4,52	10	0,62
1917	2.332	61	2,62	73	3,13	43	1,84	26	1,11	79	3,39	11	0,47
1918	1.906	62	3,25	77	4,04	45	2,36	35	1,84	76	3,99	12	0,63
1919	3.053	92	3,01	96	3,14	60	1,97	45	1,47	84	2,75	26	0,85
1920	2.984	130	4,36	131	4,39	84	2,82	71	2,38	106	3,55	113	3,79
1921	3.728	146	3,92	142	3,81	94	2,52	98	2,63	145	3,89	216	5,79
1922	3.372	168	4,98	151	4,48	97	2,88	79	2,34	178	5,28	217	6,44
1923	3.414	161	4,72	145	4,25	95	2,78	66	1,93	168	4,92	159	4,66
1924	3.577	163	4,56	160	4,47	110	3,08	59	1,65	182	5,09	115	3,21
1925	3.492	156	4,47	163	4,67	112	3,21	59	1,69	195	5,58	138	3,95
1926	3.323	152	4,57	153	4,60	106	3,19	54	1,63	190	5,72	36	1,08
1927	3.676	154	4,19	156	4,24	110	2,99	51	1,39	184	5,01	25	0,68
1928	3.792	157	4,14	171	4,51	113	2,98	54	1,42	164	4,32	26	0,69
1929	4.038	166	4,11	205	5,08	132	3,27	56	1,39	163	4,04	34	0,84
1930	3.795	165	4,35	198	5,22	130	3,43	70	1,84	252	6,64	70	1,84
1931	3.853	184	4,78	201	5,22	141	3,66	92	2,39	246	6,38	57	1,48
1932	4.287	207	4,83	250	5,83	182	4,25	65	1,52	328	7,65	396	9,24
1933	4.448	246	5,53	264	5,94	197	4,43	209	4,70	267	6,00	139	3,13
1934	4.654	263	5,65	291	6,25	199	4,28	171	3,67	283	6,08	198	4,25
1935	4.655	320	6,87	319	6,85	237	5,09	130	2,79	209	4,49	153	3,29

Gastos reconocidos y liquidados. Datos en millones de pesetas de cada año

Fuentes: PIB: Maluquer (2016): Cuadro III.9

Gastos Estado: Comín (1985): 83, 110 y 116; Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadros 12.13 y 12.18

Gráfico 47



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comín (1985): 83, 110 y 116 y de Comín y Díaz en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 12.13 y 12.18

1) En lo referente al gasto total en una función, se observa, a partir de 1931, un crecimiento importante en el gasto en Educación hasta llegar a 319 millones de pesetas en 1935, lo que supone un aumento del 61% sobre el gasto en 1930 y un incremento medio anual del 10% durante los años de la República. La Enseñanza Primaria crece aún más, llegando a 237 millones en 1935, con un aumento del 82% sobre el gasto en 1930 y un incremento medio anual del 12,8%.

Sin embargo, es la Seguridad Ciudadana la que va experimentar un mayor crecimiento, debido a los problemas de orden público que tuvieron que afrontar los Gobiernos de la República. El gasto por este concepto crecerá durante todos los años de la República hasta llegar a 320 millones de pesetas en 1935, lo que supone un 94% más que en 1930 y un incremento medio anual del 14,2%.

El gasto en Agricultura y Ganadería experimentó una gran subida hasta 1933, triplicándose, para luego descender en 1934 y 1935, en cuyo año fue superior en un 86% al gasto en 1930. Como se ha detallado en el capítulo correspondiente, el importante

compromiso político de la Reforma Agraria recibió una financiación pública absolutamente insuficiente para los objetivos de asentamiento de campesinos reiteradamente proclamados - 58,33 millones de pesetas en 1933, 50 millones en 1934 y 50 millones en 1935 - dotación presupuestaria que además tuvo una ejecución muy ineficiente. El Instituto de Reforma Agraria (IRA) recibió de esta forma un total de 158,3 millones de pesetas entre 1933 y 1935, lo que representó el 1,11% de los 14.429 millones a que ascendió la suma de los presupuestos de dichos años. La ejecución presupuestaria de la reforma fue muy deficiente. El IRA gastó entre 1933 y 1935 sólo 63,3 millones de pesetas, aproximadamente, el 0,46% de los gastos reconocidos del Estado en el mismo periodo.

Si bien se realizó por el Ministerio de Obras Públicas, el gasto en regadíos fue importante, con una media de 80 millones de pesetas al año durante 1931 y 1932, cantidad que aumentó hasta 158 millones en 1933, un incremento notable respecto a la media de 40 millones de pesetas anuales en los últimos tres años de la Dictadura de Primo de Rivera.⁸⁵⁶

Indalecio Prieto fue Ministro de Obras Públicas entre el 15 de Diciembre de 1931 y el 9 de Septiembre de 1933. En relación con las subvenciones del Estado a las compañías de ferrocarriles, Prieto pensaba que el Estado no podía incrementarlas para que las compañías aumentasen los salarios de sus trabajadores. Si el Estado disponía de esos fondos, era preferible destinarlos a los parados.

El 5 de Enero de 1932 manifestó que España no tenía capacidad económica para realizar el Plan Ferroviario de la Dictadura de Primo de Rivera y que no se construiría un kilómetro más de ferrocarril. En la Conferencia Nacional celebrada el 5 de Agosto para coordinar los transportes por carretera y ferrocarril, Prieto se mostró más proclive a los primeros. Sin embargo, el Subsecretario Teodomiro Menéndez se mostró partidario el 8 de Noviembre del mismo año de acometer un número reducido de construcciones ferroviarias.⁸⁵⁷ El 30 de Noviembre de 1932, en el debate en el Congreso sobre el presupuesto de Obras Públicas, Prieto reiteró que “no es la hora de construir más ferrocarriles nuevos en España” y - ante la insistencia de algunos diputados de la Comisión correspondiente de mantener los 25 ferrocarriles cuya construcción acometió

⁸⁵⁶ *Anuario Estadístico* (1934): 344 y 478, citado por Malefakis (1970): 234

⁸⁵⁷ Velarde (1984): 252-254

de forma simultánea la Dictadura de Primo de Rivera, por afectar a sus circunscripciones electorales – dejó claro su criterio de que los 60 millones previstos para nuevos ferrocarriles se destinarán, casi en exclusiva, a aquellas líneas ya concluidas, a falta de las necesarias obras de superestructura para poder entrar en funcionamiento.⁸⁵⁸

Consideraba Prieto que el Estado debía participar en los beneficios de las compañías ferroviarias “que correspondan a las aportaciones que hizo al capital activo de las empresas,” si bien afirmaba que no se podían cortar bruscamente esos auxilios a dichas empresas, dado que el plazo de reversión de las redes ferroviarias estaba próximo. Ésto imposibilitaba a las compañías conseguir nuevos capitales y, si el auxilio público se interrumpía, el Estado recibiría por reversión unas redes ferroviarias que serían montones inmensos de chatarra.” En todo caso, para Prieto, “el problema de los ferrocarriles necesitaba una solución de tipo nacional, en la cual pudieran converger todas las voluntades y todos los criterios de esta Cámara.”⁸⁵⁹

El problema del paro va a determinar un cambio en Prieto, que ya había declarado en el Congreso el 16 de Agosto de 1932 que el problema del paro iba a condicionar toda su política.⁸⁶⁰ Ante el problema del desempleo en Madrid, en coordinación con el Alcalde Pedro Rico, Prieto anunció el 23 de Noviembre de 1932 una serie de obras públicas como la Red de Enlaces Ferroviarios (con la construcción de una nueva estación del Norte, hoy denominada Chamartín, de la que partían una línea hasta Las Rozas-Las Matas y otra subterránea bajo La Castellana, Recoletos y Paseo del Prado hasta Atocha), la construcción de los Nuevos Ministerios y la incorporación del área de la Sierra a Madrid, mediante la electrificación de los trazados Madrid-Ávila y Madrid-Segovia.⁸⁶¹ El 16 de Agosto de 1933, Prieto afirmó en las Cortes que se habían destinado 30,4 millones de pesetas a los enlaces ferroviarios de Madrid, de los que 10 millones correspondían a la electrificación de las líneas de Madrid a Ávila y Segovia, destacando también la necesidad

⁸⁵⁸ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 30-11-1932, págs. 9844-9846

⁸⁵⁹ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 30-11-1932, págs. 9843-9846

⁸⁶⁰ Velarde (1984): 255

⁸⁶¹ Velarde (1984): 266-267

de “la extensión y expansión de Madrid, aprisionado por el mal emplazamiento de las estaciones ferroviarias terminales” de Príncipe Pío y Atocha.⁸⁶²

Los gastos en infraestructuras del transporte terrestre tuvieron un máximo en 1932. El gasto en Carreteras llegó ese año a 328 millones de pesetas (un 30% más que en 1930) y el de Ferrocarriles alcanzó los 398 millones (un 466% más que en 1930). En los años siguientes el gasto por estos conceptos será menor. En 1935 se gastarán 209 millones de pesetas en Carreteras (un 17% menos que en 1930) y 153 millones en Ferrocarriles (un 118% más que en 1930).

Parece interesante comparar a continuación⁸⁶³ el gasto público en el Directorio Civil de la Dictadura de Primo de Rivera (1926 a 1929) y en la II República (1931 a 1935) en dos de las prioridades que habitualmente se atribuyen a cada uno de dichos periodos: Infraestructuras del Transporte Terrestre (carreteras y ferrocarriles) y Educación, respectivamente. El gasto total en Infraestructuras del Transporte Terrestre durante el Directorio Civil fue de 822 millones (205,5 millones por año de media) frente a 2.276 millones durante el periodo citado de la II República (455,2 millones por año de media, un 122% más). El gasto total en Educación durante el Directorio Civil fue de 685 millones (171,3 millones por año de media) frente a 1.325 millones durante el periodo citado de la II República (265 millones por año de media, un 55% más).

2) Si se analiza ahora el gasto en una función en proporción al gasto total del Estado, se confirma que la Seguridad Ciudadana, que había descendido durante la Dictadura de Primo de Rivera (del 4,72% en 1923 al 4,11% en 1929), va a experimentar un crecimiento importante durante la II República (desde el 4,78% en 1931 hasta el 6,87% en 1935). Año tras año aumentará su porcentaje en el gasto del Estado.

La Educación, que ya mantenía una tendencia creciente desde 1928 (donde representó el 4,51%), se va a elevar al 5,22% en 1930 y 1931 y seguirá creciendo todos los años hasta llegar al 6,85% en 1935. Como se puede apreciar en el gráfico siguiente, los Gobiernos de la República, por las razones expuestas de deterioro del orden público, se ven

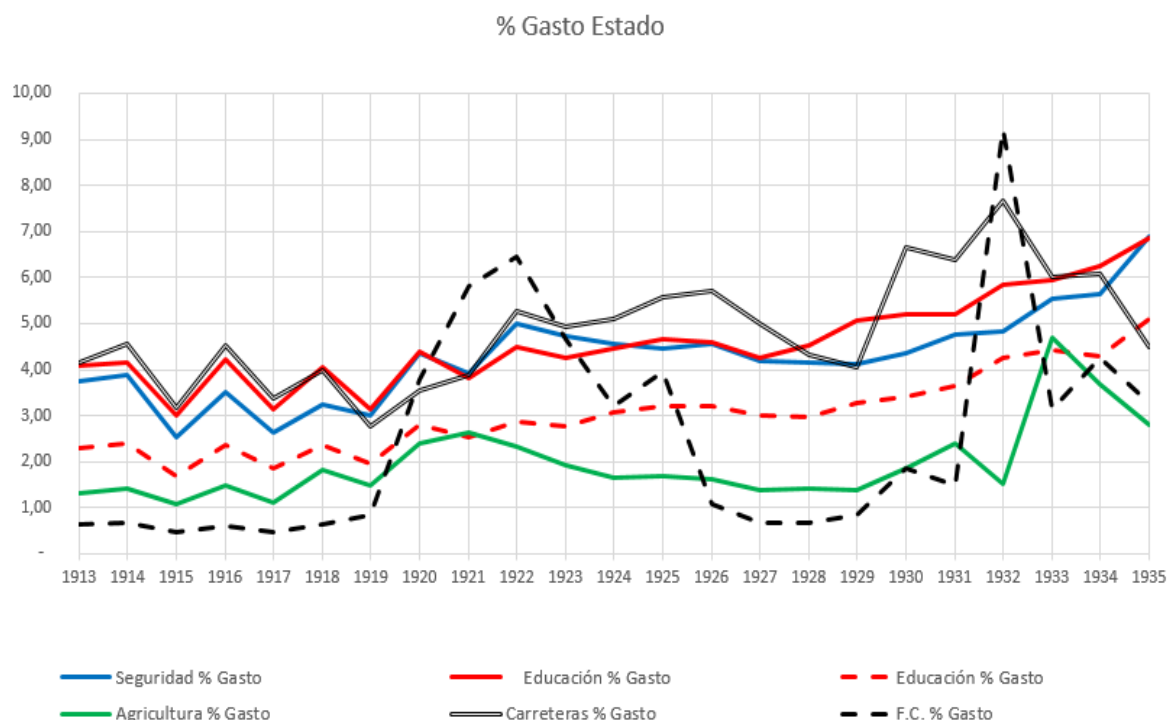
⁸⁶² *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 16-8-1933, págs. 14874-14880

⁸⁶³ En base a datos de Comín (1985): 110 y 116 y de Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.18

obligados a destinar fondos crecientes a la Seguridad Ciudadana, de forma que en 1935 superarán incluso levemente a los destinados a la Educación.

Se constata también que la proporción de la Educación Primaria sobre el gasto total educativo, que era del 66% en 1930, se va a incrementar en los años de la República excepto en 1934, hasta alcanzar un 74% en 1935.

Gráfico 48



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comín (1985): 83, 110 y 116 y de Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 12.13 y 12.18

Los fondos públicos destinados a Agricultura y Ganadería alcanzarán porcentajes importantes del gasto total en 1933 (4,70%) y 1934 (3,67%), descendiendo en 1935 al 2,79%. Los gastos en Infraestructuras del Transporte Terrestre (carreteras y ferrocarriles) llegarán a representar en 1932 el 16,89% del gasto del Estado, proporción que descenderá notablemente en los años siguientes.

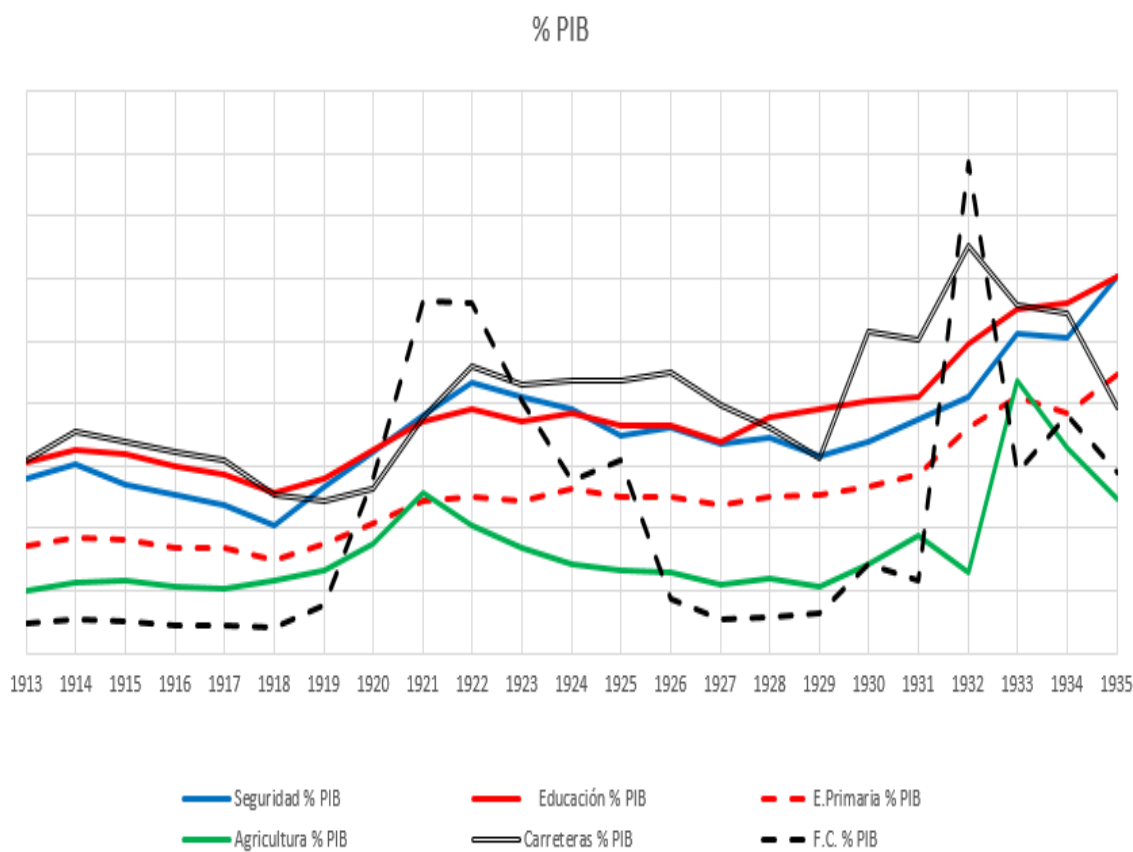
3) Para completar este análisis de la prioridades en el gasto público, consideremos ahora el gasto en cada función en porcentaje del Producto Interior Bruto (a precios de mercado).

Cuadro 39

	PIB (pm)	Gastos Estado		Seguridad		Educación		E.Primaria		Agricultura		Carreteras		F.C.	
	(Maluquer)	Reconocidos	% PIB	(incl. GC)	% PIB	Total	% PIB		% PIB	y ganadería	% PIB		% PIB		% PIB
1913	19.321	1.442	7,46	54	0,28	59	0,31	33	0,17	19	0,10	60	0,31	9	0,05
1914	18.812	1.468	7,80	57	0,30	61	0,32	35	0,19	21	0,11	67	0,36	10	0,05
1915	19.996	2.142	10,71	54	0,27	64	0,32	36	0,18	23	0,12	68	0,34	10	0,05
1916	22.606	1.616	7,15	57	0,25	68	0,30	38	0,17	24	0,11	73	0,32	10	0,04
1917	25.588	2.332	9,11	61	0,24	73	0,29	43	0,17	26	0,10	79	0,31	11	0,04
1918	30.150	1.906	6,32	62	0,21	77	0,26	45	0,15	35	0,12	76	0,25	12	0,04
1919	34.352	3.053	8,89	92	0,27	96	0,28	60	0,17	45	0,13	84	0,24	26	0,08
1920	40.370	2.984	7,39	130	0,32	131	0,32	84	0,21	71	0,18	106	0,26	113	0,28
1921	38.396	3.728	9,71	146	0,38	142	0,37	94	0,24	98	0,26	145	0,38	216	0,56
1922	38.742	3.372	8,70	168	0,43	151	0,39	97	0,25	79	0,20	178	0,46	217	0,56
1923	39.217	3.414	8,71	161	0,41	145	0,37	95	0,24	66	0,17	168	0,43	159	0,41
1924	41.649	3.577	8,59	163	0,39	160	0,38	110	0,26	59	0,14	182	0,44	115	0,28
1925	44.585	3.492	7,83	156	0,35	163	0,37	112	0,25	59	0,13	195	0,44	138	0,31
1926	42.107	3.323	7,89	152	0,36	153	0,36	106	0,25	54	0,13	190	0,45	36	0,09
1927	46.163	3.676	7,96	154	0,33	156	0,34	110	0,24	51	0,11	184	0,40	25	0,05
1928	45.360	3.792	8,36	157	0,35	171	0,38	113	0,25	54	0,12	164	0,36	26	0,06
1929	52.404	4.038	7,71	166	0,32	205	0,39	132	0,25	56	0,11	163	0,31	34	0,06
1930	48.850	3.795	7,77	165	0,34	198	0,41	130	0,27	70	0,14	252	0,52	70	0,14
1931	49.147	3.853	7,84	184	0,37	201	0,41	141	0,29	92	0,19	246	0,50	57	0,12
1932	50.354	4.287	8,51	207	0,41	250	0,50	182	0,36	65	0,13	328	0,65	396	0,79
1933	47.921	4.448	9,28	246	0,51	264	0,55	197	0,41	209	0,44	267	0,56	139	0,29
1934	51.930	4.654	8,96	263	0,51	291	0,56	199	0,38	171	0,33	283	0,54	198	0,38
1935	53.001	4.655	8,78	320	0,60	319	0,60	237	0,45	130	0,25	209	0,39	153	0,29

Fuente: Elaboración propia en base a datos de de Maluquer (2016): Cuadro III.9, Comín (1985): 83, 110 y 116 y Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.18

Gráfico 49



Seguridad Ciudadana y Educación tenían en 1927 porcentajes prácticamente idénticos del PIB (0,33% y 0,34%, respectivamente). A partir de dicho año Educación crecerá todos los años hasta llegar al 0,60% en 1935. El gasto en Seguridad Ciudadana, aunque crezca también, se mantiene por debajo del gasto educativo en porcentaje del PIB, pero con la llegada de la República inicia una clara tendencia ascendente que le lleva a equipararse a Educación, con un 0,60% del PIB, en 1935. Dicho de otra forma, los Gobiernos republicanos priorizaron más la Seguridad Ciudadana, cuyo porcentaje en el PIB aumentó desde 1930 un 76% (0,60/0,34), que la Educación, que aumentó un 46% (0,60/0,41).

Sólo a partir de 1933 el gasto en Agricultura y Ganadería alcanzará un porcentaje notable en relación con el PIB: 0,44% en 1933. Luego descenderá en 1934 y 1935.

Las Infraestructuras del Transporte Terrestre, cuyo gasto representaba el 0,66% del PIB en 1930, tendrán un incremento muy importante en 1932, donde alcanzaron el 1,44%. Esta proporción disminuirá en los años siguientes y en 1935, con un 0,68%, será muy similar a la del último año de la Monarquía.

El gasto en Educación

En las valoraciones más habituales de la obra de la Segunda República pocos aspectos han sido más abordados que su labor en el campo de la educación, desde el intento de implantar una enseñanza basada en la escuela única, pública y laica hasta la construcción de nuevas escuelas para acabar con las carencias de la escolarización en España.

La reforma de la educación constituía uno de los puntos fundamentales en el programa ideológico republicano, si bien en los partidos que constituyeron el primer gobierno de la República confluían dos orientaciones no coincidentes. De una parte, estaba la influencia de la Institución Libre de Enseñanza, liberal, laica y pluralista. De otra parte, y especialmente en el partido socialista, era notable la influencia de la experiencia educativa de la Unión Soviética, que propugnaba convertir a la escuela en el arma ideológica de la revolución.⁸⁶⁴

La Constitución de 1931 recogió estas influencias en sus artículos 26 (prohibición a las ordenes religiosas de ejercer la enseñanza), 48 (escuela unificada, enseñanza laica e inspirada en la solidaridad humana y enseñanza primaria gratuita y obligatoria) y 49 (regulación de la enseñanza privada por una Ley de Instrucción Pública).

En coherencia con un aumento vegetativo de la población del 1,8% de media anual, la población española en edad escolar (6 a 14 años) había crecido en la década de los años veinte a un ritmo mayor que en las décadas precedentes, agravando el problema de la escolarización.⁸⁶⁵ De hecho, esa población en edad escolar siguió creciendo durante la Segunda República pasando de 4.377.778 menores en el curso 1932-1933 a 4.766.315 en el curso 1935-1936 (un 8,9% más).⁸⁶⁶ La población de 5 a 14 años representaba en 1930 un 21% de la total, un porcentaje superior al de otros países europeos como Francia (14%), Bélgica (14%) y Alemania (15%),⁸⁶⁷ lo que demandaba un mayor gasto público en educación. Como recuerda Clara Eugenia Núñez, “España [...] gastaba en instrucción primaria mucho menos de lo que le hubiera correspondido por su nivel de renta”, añadiendo que, de hecho, se hubiera tenido que gastar más que otros países europeos para alcanzar similares tasas de escolarización, dado el mayor porcentaje de población

⁸⁶⁴ Samaniego (1977): XII. Prólogo de María Dolores Gómez Molleda

⁸⁶⁵ La población de 5 a 14 años representaba en 1930 un 20,5% de la total.

⁸⁶⁶ Samaniego (1977): 131, 137 y 321

⁸⁶⁷ Núñez, en Morilla, Hernández Andreu, García Ruiz y Ortiz-Villajos, coords. (2010): 236-238, Gráfico 11 y Anexo 3

española en edad escolar. En 1930 la tasa de escolarización bruta de los menores de 5 a 14 años en España era del 56%, frente a un 84% en Francia, un 72% en Bélgica, un 75% en Alemania y un 61% en Italia.⁸⁶⁸

Alumnos y tasa de escolarización en Enseñanza Primaria

Aunque la tasa de alfabetización se acelera en España en las primeras décadas del siglo XX, todavía en 1930 sólo dos de cada tres españoles sabían leer y escribir.⁸⁶⁹ Como menciona Clara Eugenia Núñez,⁸⁷⁰ en la mayoría de los países hay una estrecha correspondencia entre la alfabetización y la escolarización primaria. Según se puede apreciar en el cuadro adjunto, la tasa bruta de escolarización en Primaria de los menores de 5 a 14 años era muy insatisfactoria, quedando muchos de ellos fuera del sistema educativo, si bien se constata un notable incremento de la escolarización a partir de 1930.

El número de alumnos de Primaria, que había crecido a una media del 2,8% anual entre 1920 y 1930, va a crecer un 25,8% entre 1930 y 1934, a una media del 5,9% anual.⁸⁷¹

Los maestros de Primaria, que habían aumentado a una media del 1,6% anual entre 1920 y 1930, se incrementarán en un 18,5% entre 1930 y 1934, lo que supone una media anual del 4,3%, si bien el aumento importante tuvo lugar en 1934 e incluso hubo decrecimiento en los tres años anteriores.⁸⁷²

⁸⁶⁸ Núñez, en Morilla, Hernández Andreu, García Ruiz y Ortiz-Villajos, coords. (2010): 226-238, Gráficos 1 y 4 y Anexos 1 y 3

⁸⁶⁹ Núñez (1992): 291

⁸⁷⁰ Núñez (1992): 293

⁸⁷¹ Núñez, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 209. Cuadro 3.3

⁸⁷² Núñez, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 209. Cuadro 3.3

Cuadro 40

	Primaria			
	Alumnos	Tasa Escolarización	Tasa Esc. Pública	
1913	1.864	41,6	34,4	36,5
1914	1.841	40,9	33,8	36,9
1915	1.871	41,3	34,0	37,4
1916	1.904	41,8	34,3	33,9
1917	1.940	42,4	34,5	34,8
1918	1.979	43,1	34,8	35,8
1919	2.023	43,8	35,0	36,9
1920	2.071	44,5	35,4	38,1
1921	2.123	45,5	35,8	39,3
1922	2.180	46,5	36,2	40,7
1923	2.242	47,6	36,6	42,3
1924	2.310	48,8	37,1	44,9
1925	2.385	50,2	37,7	47,8
1926	2.467	51,7	38,3	51,1
1927	2.537	52,9	39,1	49,1
1928	2.554	52,9	39,1	47,4
1929	2.580	53,2	39,2	45,9
1930	2.723	55,8	40,9	44,7
1931	2.879	58,8	43,0	43,6
1932	3.051	62,0	45,1	42,7
1933	3.240	65,6	47,5	42,0
1934	3.426	69,0	50,1	53,0
	miles	Tasa bruta sobre población 5 -14 años		miles

Fuente: Núñez, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 209. Cuadro 3.3

Gráfico 50

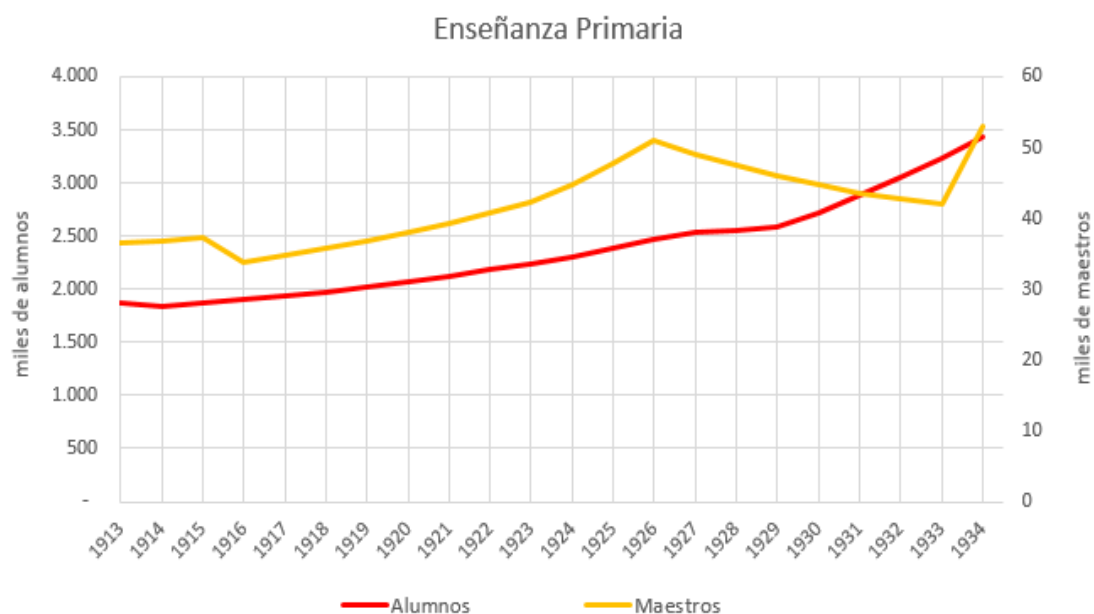
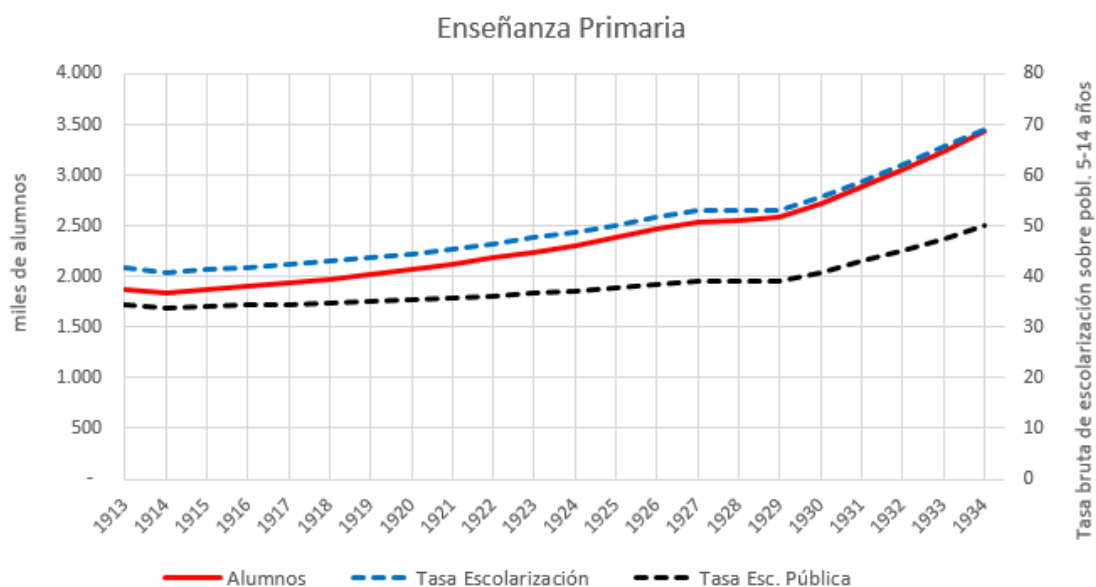


Gráfico 51



Alumnos y tasa de escolarización en Enseñanza Secundaria, Universidades y Escuelas Técnicas Superiores

Para Clara Eugenia Núñez,⁸⁷³ la mencionada baja tasa de escolarización elemental en España contrasta con un excesivo desarrollo de las enseñanzas superiores. De esta forma, “el sistema escolar español estaba sobredimensionado en los niveles superiores e infradotado en los inferiores”.

Entre 1920 y 1930 los alumnos de Secundaria se incrementarán en un 39,9%, a una media anual del 3,4%. De 1930 a 1934, el aumento será muy importante, del 67,5%, lo que representa una media anual del 13,8%.⁸⁷⁴ La tasa bruta de escolarización en Secundaria entre la población de 14 a 19 años mantendrá una tendencia creciente, con un retroceso en 1928 que ocasiona que el nivel de 1927 sólo se supere en 1931. Durante los siguientes años de la Segunda República la tasa bruta de escolarización en Secundaria seguiría subiendo hasta llegar en 1934 al 4,72% de la población de 14 a 19 años.⁸⁷⁵

⁸⁷³ Núñez (1992): 295

⁸⁷⁴ Núñez, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 214. Cuadro 3.5

⁸⁷⁵ Núñez, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 216 y 217. Cuadro 3.5

El número de Institutos Nacionales, que era de 80 en el curso 1931-1932, crecería hasta 111 en el curso 1933-1934 (un 39% más), al tiempo que los profesores pasaban de 1.722 en el curso 1931-1932 a 2.739 en el curso 1933-1934 (un 59% más).⁸⁷⁶ Por otra parte, la disolución de la Compañía de Jesús dio lugar a la incautación por el Estado de 14 edificios de segunda enseñanza, según manifestó Fernando de los Ríos en el Congreso.⁸⁷⁷

En cuanto a las Universidades y Escuelas Técnicas Superiores, sus alumnos aumentaron un 53,6% entre 1920 y 1930, a una media anual del 4,4%. En 1929 se produjo un descenso y posteriormente se estabilizó el número total de alumnos en la enseñanza superior. La tasa bruta de escolarización en enseñanza superior sobre la población de 20 a 24 años se redujo en 1929 y en los años siguientes no recuperó una tendencia positiva.⁸⁷⁸

Cuadro 41

	Secundaria		Universidades y ETS			
	Alumnos	Tasa Escolarización	Alumnos	Facultades	E. Tcas. Sup.	Tasa Escolarización
1913	40,5	1,78	19,2	17,8	1,4	1,14
1914	42,8	1,85	20,1	18,7	1,4	1,18
1915	45,2	1,93	21,2	19,8	1,4	1,23
1916	48,3	2,03	22,2	20,7	1,5	1,27
1917	52,0	2,15	23,2	21,7	1,5	1,32
1918	53,7	2,19	23,6	22,1	1,5	1,32
1919	53,6	2,15	23,9	22,3	1,6	1,32
1920	53,7	2,12	23,6	22,0	1,6	1,29
1921	53,7	2,12	23,6	21,9	1,7	1,28
1922	54,3	2,13	24,6	22,9	1,7	1,32
1923	58,6	2,30	25,8	24,0	1,8	1,37
1924	63,6	2,48	27,7	25,8	1,9	1,45
1925	69,9	2,72	29,1	27,1	2,0	1,51
1926	75,2	2,91	31,5	29,4	2,1	1,62
1927	76,9	2,97	37,5	35,3	2,2	1,91
1928	64,2	2,46	41,8	39,5	2,3	2,10
1929	70,3	2,69	37,8	35,2	2,6	1,88
1930	75,2	2,86	36,3	33,8	2,5	1,79
1931	81,6	3,10	37,6	35,0	2,6	1,84
1932	105,7	4,00	37,4	34,0	3,4	1,81
1933	114,4	4,31	36,0	33,4	2,6	1,73
1934	125,9	4,72				
	miles	Tasa bruta sobre población 14-19 años		miles		Tasa bruta sobre población 20-24 años

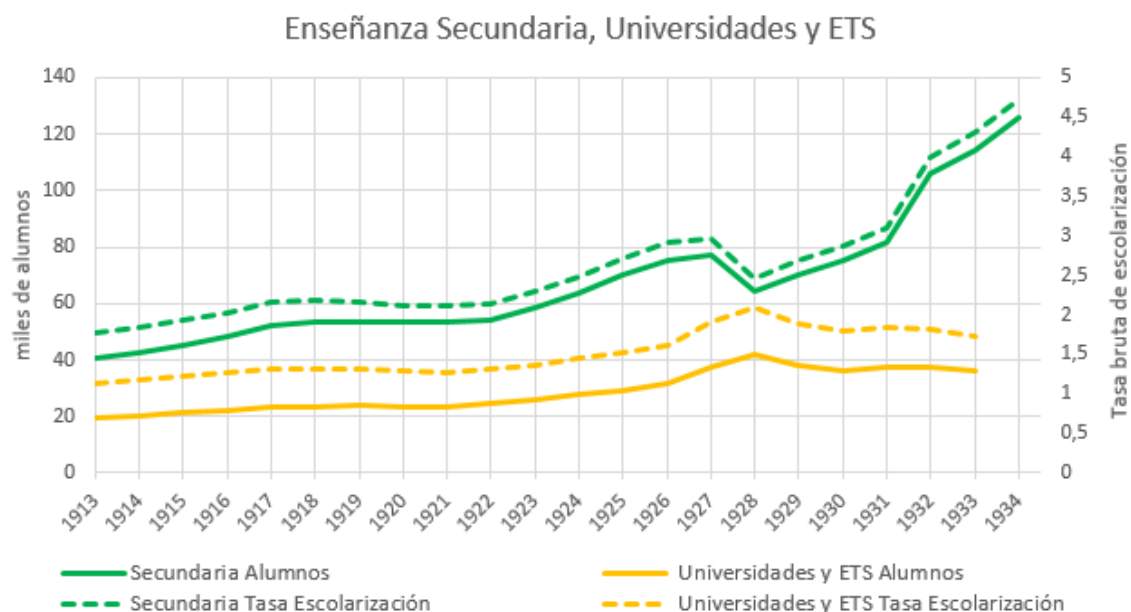
Fuente: Núñez, en *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 214, 216, 217, 222 y 227. Cuadros 3.5 y 3.7

⁸⁷⁶ Samaniego (1977): 391

⁸⁷⁷ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española, 23-3-1932*, pág. 4.710

⁸⁷⁸ Núñez, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 222 y 227. Cuadro 3.7

Gráfico 52



Gasto del Estado en Educación

La Educación fue una de las principales prioridades del gasto del Estado durante la Segunda República. Entre 1930 y 1935 el gasto en educación creció un 61%, con un incremento medio anual del 10%. El gasto en enseñanza primaria creció aún más en el periodo citado, con un aumento del 82% y un incremento medio anual del 12,8%. La Educación, que representaba en 1930 un 5,22% del gasto del Estado y un 0,41% del PIB, elevará su participación año tras año hasta llegar en 1935 a un 6,85% del gasto del Estado y un 0,60% del PIB.⁸⁷⁹

Como se ha indicado con anterioridad, la Seguridad Ciudadana tendrá un mayor crecimiento (14,2% de media anual) entre 1930 y 1935, debido a los problemas de orden público que tuvieron que afrontar los Gobiernos de la República. En 1935 su participación en el gasto del Estado era el 6,87% y en PIB el 0,60%, el mismo porcentaje que el gasto en Educación.

⁸⁷⁹ Comín (1985): 83, 110 y 116; Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.18; Maluquer (2016): Cuadro III.9 (PIB)

Cuadro 42

	Total Educación	E. Primaria	% Primaria	% PIB	% Gasto Estado
1913	59	33	55,9	0,31	4,09
1914	61	35	57,4	0,32	4,16
1915	64	36	56,3	0,32	2,99
1916	68	38	55,9	0,30	4,21
1917	73	43	58,9	0,29	3,13
1918	77	45	58,4	0,26	4,04
1919	96	60	62,5	0,28	3,14
1920	131	84	64,1	0,32	4,39
1921	142	94	66,2	0,37	3,81
1922	151	97	64,2	0,39	4,48
1923	145	95	65,5	0,37	4,25
1924	160	110	68,8	0,38	4,47
1925	163	112	68,7	0,37	4,67
1926	153	106	69,3	0,36	4,60
1927	156	110	70,5	0,34	4,24
1928	171	113	66,1	0,38	4,51
1929	205	132	64,4	0,39	5,08
1930	198	130	65,7	0,41	5,22
1931	201	141	70,1	0,41	5,22
1932	250	182	72,8	0,50	5,83
1933	264	197	74,6	0,55	5,94
1934	291	199	68,4	0,56	6,25
1935	319	237	74,3	0,60	6,85

Fuentes: Comín (1985): 83, 110 y 116; Comín y Díaz, Carreras y Tafunell, coords., en *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 12.18; Maluquer (2016): Cuadro III.9 (PIB)

Gráfico 53

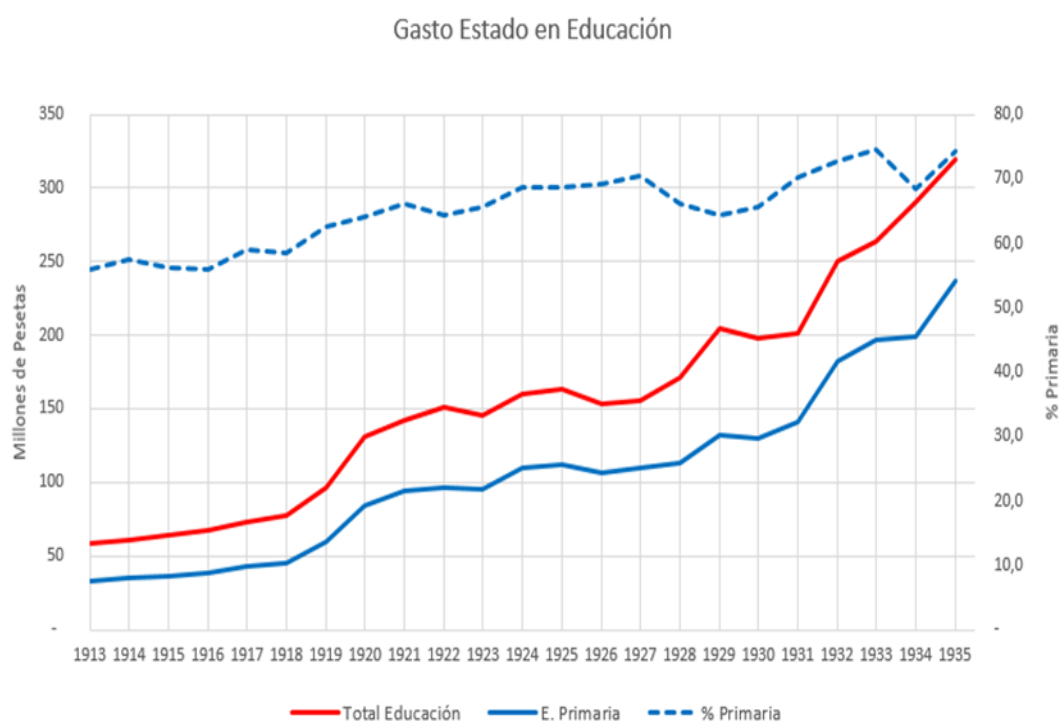
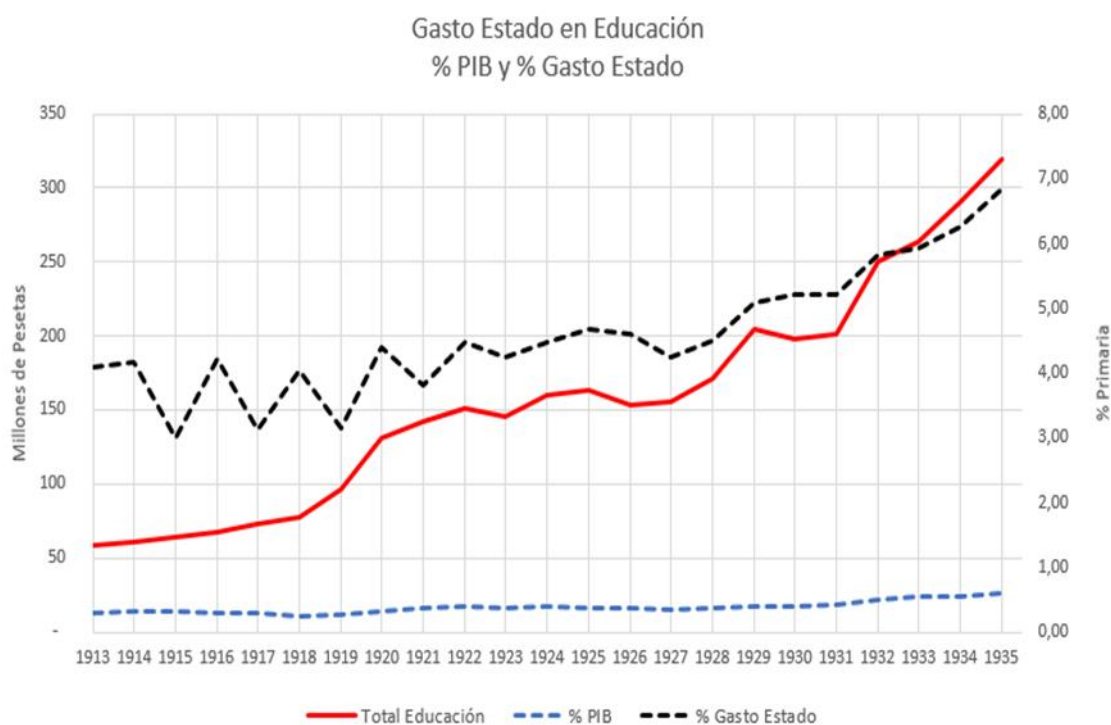


Gráfico 54



A partir de 1916 se inició una recuperación del porcentaje del gasto público destinado a la enseñanza primaria, pero hubo que esperar hasta 1924 para alcanzar el nivel alcanzado en 1902 (71,2%), recién constituido el Ministerio de Instrucción Pública,⁸⁸⁰ lo que refleja la inadecuada distribución del gasto educativo del Estado en aquellos años. La parte correspondiente a la enseñanza primaria siguió creciendo en los años siguientes, si bien hubo un descenso de 1928 a 1930, en beneficio del gasto en universidades. Con la llegada de la República, el incremento en el porcentaje en primaria experimentó un notable crecimiento, especialmente en los años 1931 y 1932. La proporción del gasto destinada a secundaria creció también en 1931 de forma considerable, pero a partir de ese año se redujo, mientras la correspondiente a la universidad también tuvo una tendencia decreciente durante la Segunda República, con excepción del año 1933.

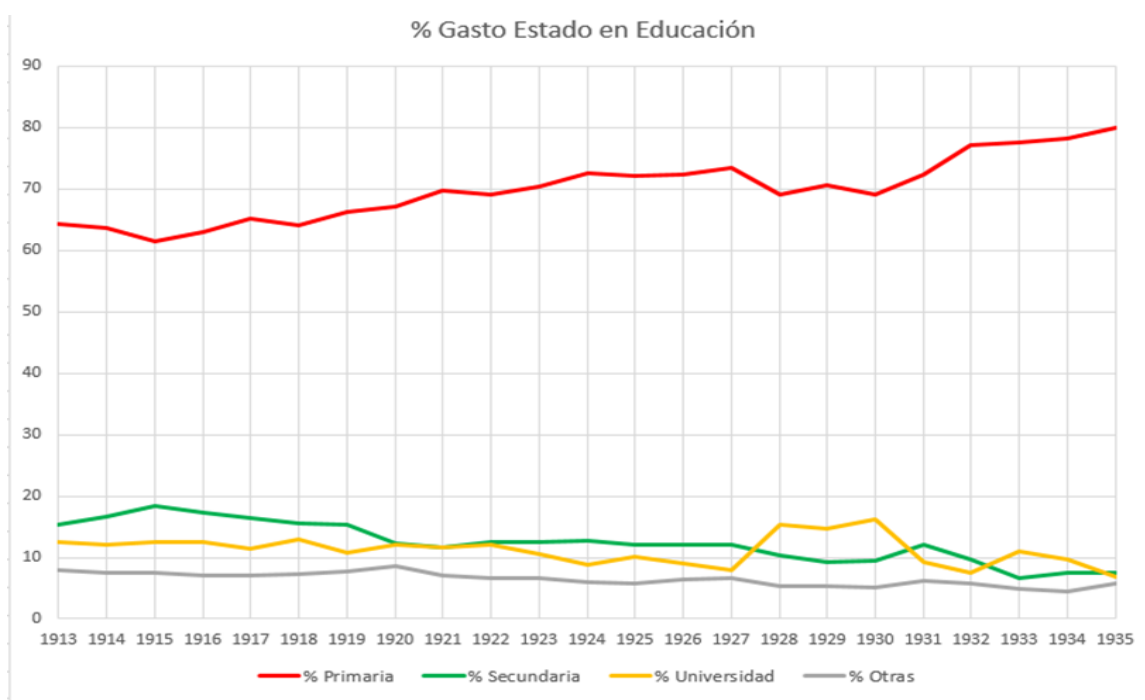
⁸⁸⁰ Núñez (1992): 303-305

Cuadro 43

	% Primaria	% Secundaria	% Universidad	% Otras
1913	64,2	15,4	12,5	7,9
1914	63,7	16,6	12,1	7,6
1915	61,5	18,4	12,6	7,5
1916	63,0	17,4	12,6	7,0
1917	65,1	16,4	11,4	7,1
1918	64,1	15,6	13,0	7,3
1919	66,2	15,4	10,7	7,7
1920	67,2	12,3	12,0	8,5
1921	69,8	11,6	11,6	7,0
1922	69,0	12,4	12,0	6,6
1923	70,4	12,5	10,5	6,6
1924	72,5	12,8	8,8	5,9
1925	72,1	12,1	10,1	5,7
1926	72,4	12,0	9,1	6,5
1927	73,4	12,0	8,0	6,6
1928	69,1	10,3	15,3	5,3
1929	70,6	9,3	14,7	5,4
1930	69,0	9,5	16,3	5,2
1931	72,4	12,1	9,2	6,3
1932	77,1	9,6	7,5	5,8
1933	77,6	6,6	11,0	4,8
1934	78,3	7,6	9,6	4,5
1935	80,0	7,4	6,9	5,7

Fuente: Núñez (1992): 305. Cuadro 8.6

Gráfico 55



Participación de los Ayuntamientos en el gasto en Enseñanza Primaria

En la recuperación del gasto público en la enseñanza primaria al inicio de los años veinte los Ayuntamientos tuvieron un papel fundamental, llegando a financiar más de un tercio de aquel a principios de la década de los treinta.⁸⁸¹ Esta contribución municipal a la educación no supuso una carga excesivamente pesada para los municipios, pues entre 1927 y 1931 sólo representó el 5% de los presupuestos municipales, porcentaje que se incrementó al 5,9% en 1932 y al 6,5% en 1933.⁸⁸² Posteriormente se incrementará la participación del Estado y en 1935 los municipios sólo cubrirán el 24% del gasto público en enseñanza primaria.

Cuadro 44

	% Ayuntamientos	Gasto por habitante	
		Ayuntamientos	Estado
1923	27	0,69	1,71
1924			
1925			
1926	32	0,85	1,69
1927	34	0,94	1,70
1928	35	0,95	1,65
1929	32	0,99	2,03
1930	34	1,05	1,92
1931	33	1,07	2,09
1932	33	1,38	2,69
1933	27	1,30	3,29
1934	28	1,30	3,15
1935	24	1,30	3,93
		pesetas constantes	

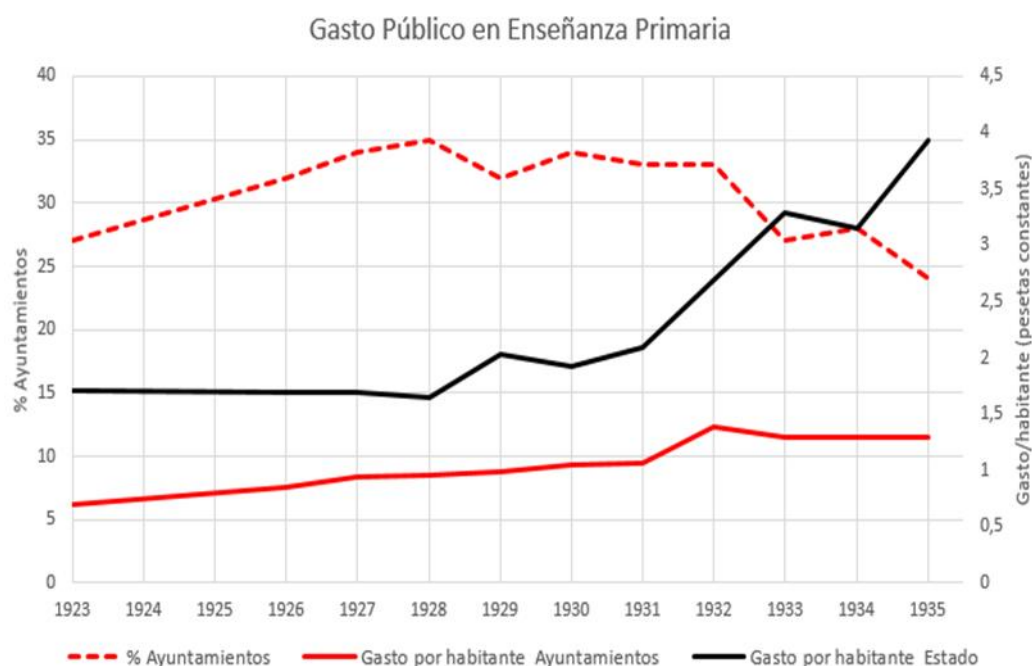
Del gasto público se ha deducido un 10% estimado de gastos de administración

Fuente: Núñez (1992): 308. Cuadro 8.7

⁸⁸¹ Núñez (1992): 307

⁸⁸² Núñez (1992): 313

Gráfico 56



Creación de escuelas

Por Decreto de 12 de Junio de 1931 - siendo Ministro de Instrucción Pública Marcelino Domingo (del Partido Republicano Radical Socialista) y Director General de Primera Enseñanza Rodolfo Llopis (del PSOE) - se crearon 27.151 escuelas primarias, de las que 7.000 deberían entrar en funcionamiento antes del siguiente curso, dentro de un plan quinquenal que quería resolver la falta de escuelas en muchos lugares de España.

Es oportuno recordar aquí, como lo hace María del Pilar García Salmerón,⁸⁸³ la gran diferencia que existe entre la creación escolar (habilitación por el Estado del crédito correspondiente al sueldo del maestro para poder abrir un aula en una localidad concreta) y la construcción escolar. Competía a cada Ayuntamiento facilitar el local donde debía ubicarse ese aula o construir una nueva escuela. Es frecuente la confusión de los conceptos citados en la bibliografía sobre esta época. Otro punto que genera diferencias estadísticas es la distinción entre aula y escuela. La construcción de un nuevo edificio-escuela, con una aula para niños y otra para niñas, se citaba como si fueran dos escuelas.

⁸⁸³ García Salmerón (2013): 24 y (2019): 16-17

En el caso de una escuela graduada, con tres aulas de niños y otras tres de niñas, el edificio figuraba habitualmente descrito en la orden ministerial como dos escuelas.⁸⁸⁴

Por otra parte, desde la década de los veinte, fue muy importante la construcción por los Ayuntamientos de nuevos centros docentes. El Estado, a partir de 1922, cofinanció la mejora y construcción de centros escolares con los Ayuntamientos, de los que debía partir la iniciativa y que aportaban el suelo necesario.⁸⁸⁵ Tanto durante la Dictadura de Primo de Rivera como en la Segunda República, Ayuntamientos de todas las tendencias políticas mejoraron e incrementaron, con el apoyo del Estado, los edificios escolares públicos. La participación municipal fue habitualmente del 25% del coste. Para compensar a los Municipios con menos recursos, se reguló y favoreció durante la Dictadura, con la nueva normativa municipal, la participación del Instituto Nacional de Previsión (INP), de sus Cajas de Ahorros colaboradoras y de otras entidades bancarias en la financiación a los Ayuntamientos, en condiciones favorables, para la construcción de nuevas escuelas. De esta forma, los ahorros y los fondos del retiro obrero de muchos españoles financiaron muchos nuevos centros docentes.⁸⁸⁶

Por Decreto de 9 de Julio de 1926 se habilitó un crédito extraordinario de 100 millones de pesetas, a ejecutar en 8 ejercicios, destinado a la construcción de edificios escolares, de cuyo crédito se habían invertido 57.365.955 pesetas hasta finales de 1932.⁸⁸⁷

A pesar del remanente que quedaba de los 100 millones de 1926, se aprobó la Ley de 16 de Septiembre de 1932, que preveía financiar el denominado Plan Nacional de Cultura mediante la emisión de deuda pública por 400 millones de pesetas,⁸⁸⁸ a suscribir por el INP y por las Cajas de Ahorros. El 90% de la suscripción se destinaría a la enseñanza primaria, para construir 20.000 nuevas escuelas, con una aportación del 25% de su coste por los Ayuntamientos. El 1 de Diciembre de 1932 se hizo la primera emisión por un importe de 20 millones de pesetas.⁸⁸⁹

El cuadro siguiente resume la construcción de escuelas en dos periodos distintos, desde 1922 hasta 14 de Abril de 1931 y desde la llegada de la República hasta 1937. Se incluyen tanto las escuelas ejecutadas por los Ayuntamientos con subvención del Estado como las

⁸⁸⁴ García Salmerón (2013): 25 y (2019): 17

⁸⁸⁵ García Salmerón (2013): 30 y 34-35 y (2019): 38

⁸⁸⁶ García Salmerón (2013): 35-36 y (2019): 78-102

⁸⁸⁷ García Salmerón (2013): 30 y (2019): 73-78

⁸⁸⁸ García Salmerón (2013): 30

⁸⁸⁹ García Salmerón (2019): 77-78; Benavides (1972): 124-135

ejecutadas por éste con aportación, en torno al 25% del coste, de los Ayuntamientos. Se detalla cuantos de los edificios y aulas proyectados llegaron a terminarse, dentro o fuera del periodo.

Cuadro 45

	Edificios proyectados	Edificios que se terminaron	%	Aulas proyectadas	Aulas que se terminaron	%
1922-1931	1.035	991	96	3.986	3.709	93
1931-1937	2.322	713	31	9.708	2.929	30

Fuente: García Salmerón (2019): 140. Elaboración propia en base a datos de la *Gaceta de Madrid*, del Archivo General de la Administración del Estado y de otros archivos

Como recuerda García Salmerón,⁸⁹⁰ a pesar de que la República aprobó la construcción de 2.322 escuelas, con 9.708 aulas, sólo llegaron a terminarse 713 escuelas (el 31% de las proyectadas) y 2.929 aulas (el 30%). Cifras que quedan muy lejos de los proyectos iniciales de los gobiernos republicanos y que cuestionan la visión tradicional de la República como responsable de un drástico incremento en las construcciones escolares.⁸⁹¹ Incluso sin tener en cuenta que en algunos edificios escolares inaugurados por la República la construcción se había iniciado en la Monarquía,⁸⁹² parece más razonable hablar, aquí también, de una cierta continuidad entre ambos regímenes en la construcción de dotaciones educativas. Con los datos antes citados,⁸⁹³ se aprecia que desde 1922 hasta el 14 de Abril de 1931 (9,33 años) se terminaron, de media, 106 escuelas al año, frente a las 107 de media anual desde el 14 de Abril de 1931 hasta 1937 (6,67 años).

Tanto en los años veinte como durante la República, el ritmo de la expansión de la red de escuelas públicas fue determinado por los Ayuntamientos, sin que existiese una planificación nacional, lo que tampoco permite adscribir esa expansión a una ideología concreta.⁸⁹⁴ Al final del quinquenio republicano todavía quedaban muchos niños sin escolarizar y escuelas en pésimas condiciones, pero las solicitudes de ayuda al Estado por parte de los Ayuntamientos se habían multiplicado.⁸⁹⁵

⁸⁹⁰ García Salmerón (2019): 140-141

⁸⁹¹ Véase Jackson (1976): 74-75

⁸⁹² García Salmerón (2013): 39 y (2019): 303 y 309

⁸⁹³ Que no incluyen, por carecer de datos totalmente contrastados, unas 200 escuelas terminadas por los Ayuntamientos, sin subvención del Estado, entre 1922 y 1931. Citado en García Salmerón (2013): 41

⁸⁹⁴ García Salmerón (2013): 43-44 y (2019): 310

⁸⁹⁵ García Salmerón (2013): 31 y (2019): 302

Para García Salmerón, la razón por la que tantas escuelas proyectadas por los Ayuntamientos quedasen sin concluir se debe a que “las corporaciones municipales, tras haberseles ‘prometido’ la subvención estatal, se demoraron excesivamente en organizar el comienzo de las obras, probablemente al no poder conseguir el efectivo necesario para sufragarlas, y fueron sorprendidas por el estallido de la Guerra”.⁸⁹⁶

Con la salvedad antes mencionada sobre la confusión, en algunos casos, entre escuelas y aulas, el cuadro y gráfico siguientes describen la evolución de las escuelas primarias y el incremento de su ratio en relación con la población española. Entre el curso 1930-1931 y el 1935-1936 las escuelas se incrementan en 6.752, un 18,8% (a una media del 3,5% anual).⁸⁹⁷ Se aprecia así que sólo la mitad de la cifra alegada por algunos autores, de 14.000 nuevas escuelas creadas en el quinquenio republicano, llegó a ser realidad.⁸⁹⁸

⁸⁹⁶ García Salmerón (2013): 41 y (2019): 145

⁸⁹⁷ Samaniego (1977): 218 y 221

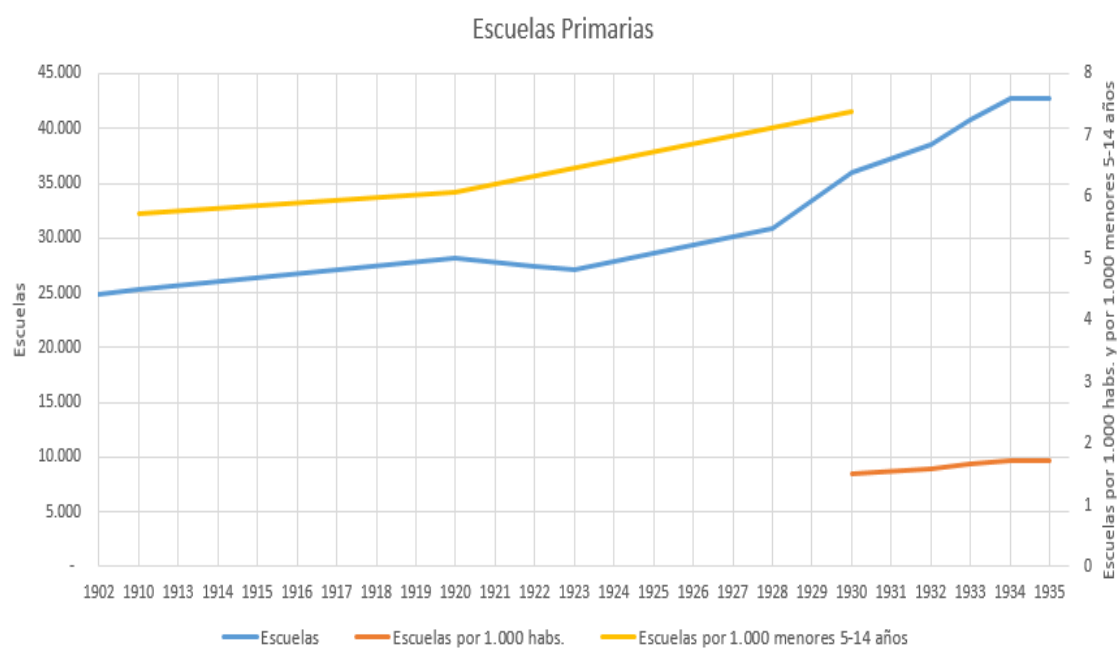
⁸⁹⁸ Samaniego (1977): 389

Cuadro 46

	Escuelas	Escuelas por 1.000 habs.	Población 5 -14 años (miles)	Escuelas por 1.000 menores 5-14 años
1902	24.800			
1910	25.300		4.419,0	5,73
1913				
1914				
1915				
1916				
1917				
1918				
1919				
1920	28.200		4.639,0	6,08
1921				
1922	27.445			
1923	27.080			
1924				
1925				
1926				
1927				
1928	30.904			
1929				
1930	35.989	1,50	4.876,3	7,38
1931				
1932	38.499	1,59		
1933	40.830	1,68		
1934	42.766	1,73		
1935	42.741	1,72		

Fuentes: Samaniego (1977): 218 y 221; Población 5-14 años: Roser Nicolau, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 145. Cuadro 2.23

Gráfico 57



Como recuerda Mercedes Samaniego,⁸⁹⁹ la República mejoró la situación económica de los maestros. Ésta no era muy favorable, hasta el punto que en Septiembre de 1931 el sueldo de un maestro era inferior en un 43% a la retribución media del personal administrativo del propio Ministerio de Instrucción Pública.⁹⁰⁰ Rodolfo Llopis, Director General de Primera Enseñanza, citó la cifra de 31.755 maestros beneficiados por ascenso en el cuerpo de Magisterio entre 1931 y 1933, al tiempo que el sueldo medio de un maestro había pasado de 3.161 pesetas en 1931 a 3.531 en 1932 (un 11,7% más) y a 3.628 en 1933 (un incremento adicional del 2,7%).^{901 902}

Para seleccionar a los nuevos maestros, entre los que ya tenían dicho título, se crearon por Decreto de 3 de Julio de 1931 los Cursillos de Selección del Magisterio, de tres meses de duración, para mejorar su preparación profesional y recibir orientación pedagógica. Al final de los cursillos, unos tribunales realizaban la selección.⁹⁰³ De esta forma, el sistema de cursillo suplantó al de oposición vigente durante la Monarquía y que el citado Decreto calificaba de “anticuado y molesto”.⁹⁰⁴

La sustitución de la enseñanza religiosa

Desde muchas décadas atrás, la educación suscitaba en España, al igual que en otros países europeos, un fuerte debate ideológico, que se reactivó con la llegada de la Segunda República y el intento de sus primeros Gobiernos de implantar una enseñanza basada en la escuela pública y laica, sustituyendo a los centros religiosos.

El 2 de Junio de 1933, con la aprobación del artículo 30 de la Ley de Confesiones y Congregaciones Religiosas,⁹⁰⁵ se prohibió a las órdenes religiosas ejercer la enseñanza. Quedó así planteado el problema de sustituir por docentes seculares a los religiosos que enseñaban a un número muy considerable de alumnos, cuya cuantificación varía según las fuentes de los datos. Joaquín Arrarás menciona una cifra cercana a 600.000 alumnos, añadiendo que sólo en la enseñanza primaria los alumnos de las escuelas religiosas

⁸⁹⁹ Samaniego (1977): 200

⁹⁰⁰ Samaniego (1977): 182

⁹⁰¹ Samaniego (1977): 207

⁹⁰² Como recoge Cogollos (2017): 737, la CEDA reivindicó en 1935 una retribución de 4.000 pesetas para todos los maestros. La crisis de Gobierno de Diciembre de dicho año impidió la aprobación de una mejora económica para el magisterio.

⁹⁰³ Samaniego (1977): 193-194

⁹⁰⁴ *Gaceta de Madrid*, 4-7-1931, págs. 109-112

⁹⁰⁵ *Gaceta de Madrid*, 3-6-1933, págs. 1651-1653

representaban un tercio del total, al tiempo que en secundaria había 27.000 alumnos.⁹⁰⁶ Julio Gil Pecharromán cita 352.004 alumnos en la enseñanza primaria y 20.684 en la secundaria.⁹⁰⁷ El Ministro de Instrucción Pública, Fernando de los Ríos afirmó en las Cortes que las congregaciones y órdenes religiosas educaban a 351.937 alumnos en primaria y 17.098 en secundaria.⁹⁰⁸ Fernando de los Ríos - que ya había calculado en 1932 que para construir 20.000 escuelas se necesitarían unos 50 millones de pesetas al año⁹⁰⁹ - estimaba ahora que la sustitución de los profesores religiosos en la enseñanza primaria iba suponer unos 45 millones de pesetas y la creación de 7.000 escuelas, mientras que la sustitución en la enseñanza secundaria requeriría 6,29 millones de pesetas y la creación de 20 institutos y 50 colegios subvencionados.⁹¹⁰ La ley disponía que el 1 de Octubre de 1935 cesase la enseñanza a cargo de las órdenes religiosas, excepto en Primaria que terminaría el 31 de Diciembre de dicho año. Propósitos que Alcalá-Zamora, muy crítico con el contenido de la ley, consideraba de imposible ejecución, recogiendo en sus *Memorias* que el Presidente de las Cortes, Julián Besteiro, expresó al Ministro Fernando de los Ríos “su asombro [...] por los desatinos de la ley” y porque asumiese “la responsabilidad de lo imposible”. De los Ríos le contestó que al promulgarse la ley, él pasaría al Ministerio de Estado y sería su sucesor, Francisco Barnés quien debería afrontar el problema.⁹¹¹

Sin embargo, al ser sustituido Fernando de los Ríos por Francisco Barnés la iniciativa quedó en cierto modo interrumpida.⁹¹² Como recuerda Gil Pecharromán,⁹¹³ “[l]os nuevos gobernantes radicales suspendieron la aplicación de la Ley de Congregaciones, lo que permitió a la Iglesia mantener abiertos sus establecimientos docentes”. En todo caso, la expectativa del cierre de los colegios de secundaria católicos, que se hubiera producido el 1 de Octubre de 1933 de seguir el Gobierno presidido por Azaña, influyó en la decisión del Presidente de la República, Alcalá-Zamora, de disolver las Cortes y convocar nuevas elecciones.⁹¹⁴

⁹⁰⁶ Arrarás (1963): Tomo II, 123

⁹⁰⁷ Gil Pecharromán (2002): 143

⁹⁰⁸ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 11-5-1933, pág. 12.775

⁹⁰⁹ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 23-3-1932, pág. 4.708

⁹¹⁰ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 11-5-1933, pág. 12.776

⁹¹¹ Alcalá-Zamora (1998): 233

⁹¹² Samaniego (1977): 124

⁹¹³ Gil Pecharromán (2002): 143

⁹¹⁴ Jackson (1976): 110-111

En la práctica, como recuerda Nigel Townson,⁹¹⁵ la situación de las escuelas católicas durante el segundo bienio de la República no fue muy diferente a la del primero, pues la Iglesia Católica había ya conseguido desde 1932 mantener abiertos muchos de sus centros registrándolos a nombre de sociedades de ayuda mutua.

El 19 de Febrero de 1936, con el Gobierno apoyado por el Frente Popular, volvió Marcelino Domingo al Ministerio de Instrucción Pública. A partir del 6 de Mayo de dicho año, se produjeron apropiaciones o confiscaciones de colegios privados, en base a un Decreto que autorizaba esas actuaciones en aquellas zonas donde hubiera gran necesidad de nuevas aulas.⁹¹⁶

El 13 de Mayo de 1936, en el Gobierno presidido por Casares Quiroga, fue nombrado de nuevo Ministro de Instrucción Pública Francisco Barnés. A pesar de haber declarado que en la sustitución de la enseñanza religiosa se debía cumplir la ley, pero con prudencia y discreción, sin perjudicar los intereses de nadie ni trastornar las conciencias,⁹¹⁷ “el cierre de los colegios religiosos y la confiscación ilegal de las escuelas privadas se convirtió en la política oficial”.⁹¹⁸

Conclusiones

La Segunda República recogió en su Constitución los principios educativos de los partidos republicanos de izquierda y del partido socialista: escuela unificada, laica y, en la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita.

Los ambiciosos proyectos de construcción de escuelas, para afrontar el grave problema de la falta de escolarización de muchos niños, no llegaron a completarse en su totalidad. Sólo se terminaron el 31% de las nuevas escuelas proyectadas. Los Ayuntamientos continuaron teniendo un papel importante en la financiación de la construcción de nuevas escuelas. En conjunto, se puede hablar de una continuidad en la construcción de centros escolares entre los últimos nueve años de la Monarquía y la República, con 106 escuelas

⁹¹⁵ Townson, en Álvarez Tardío y del Rey (Eds.), *The Second Spanish Republic revisited: from democratic hopes to Civil War (1931-1936)* (2012): 109

⁹¹⁶ Payne (2005): 338-339

⁹¹⁷ Samaniego (1977): 377

⁹¹⁸ Payne (2005): 383, citando a Robinson (1970): 226-227

terminadas de media anual de 1922 al 14 de Abril de 1931 frente a las 107 de media anual entre el 14 de Abril de 1931 y 1937.

El número de alumnos de Primaria creció un 25,8% entre 1930 y 1934. Mayor fue aún el incremento de los alumnos de Secundaria, el 67,5%, en dicho periodo. Se mejoró la situación económica de los maestros de Primaria y su número aumentó un 18,5% en esos años.

El gasto en Educación fue una de las claras prioridades de la República. Se incrementó un 61% entre 1930 y 1935, llegando a representar en 1935 el 6,85% del gasto del Estado y el 0,60% del PIB, porcentajes sólo igualados por el gasto en Seguridad Ciudadana.

La sustitución de la enseñanza impartida en los centros docentes religiosos no prosperó, a pesar de la prohibición a las órdenes religiosas de ejercer la docencia, establecida en la Ley de Confesiones y Congregaciones Religiosas. Sólo a partir de Mayo de 1936 se produjeron apropiaciones y confiscaciones de colegios privados.

Es de justicia hacer aquí una breve referencia a las Misiones Pedagógicas, una iniciativa que facilitó un primer contacto con la literatura, el arte y la música a los pueblos más aislados de España.

El gasto en Seguridad Ciudadana

Como se ha mencionado con anterioridad, el gasto en Seguridad Ciudadana (Policía y Guardia Civil) experimentó un crecimiento muy importante, durante los Gobiernos de la Segunda República, con un incremento medio anual del 14,2%. En 1935 se llega a 320 millones de pesetas, lo que supone un gasto superior en un 94% al de 1930. Edward Malefakis al referirse al “enorme incremento en las fuerzas policiales que ocurrió durante el primer año de la República”, detalla que la Guardia Civil, que tenía unos 26.500 miembros durante el decenio anterior al cambio de régimen, aumentó sus efectivos hasta 27.817. A lo que se añadió el nuevo cuerpo de Guardias de Asalto que en 1932 llegó a contar con 11.698 policías.⁹¹⁹

Este aumento de las fuerzas policiales y del gasto en Seguridad Ciudadana se debió sin duda al incremento de los actos delictivos y de la conflictividad social a partir de 1931. Como recuerda Juan Pablo Fusi,⁹²⁰ las continuas alteraciones de orden público

⁹¹⁹ Malefakis (1970): 303

⁹²⁰ Fusi, en Jover, Gómez-Ferrer y Fusi (2001): 678-679

desacreditaron al nuevo régimen y erosionaron la autoridad de los Gobiernos, a pesar de la aprobación de importantes instrumentos legales como la ley de Defensa de la República de 20 de octubre de 1931 y la ley de Orden Público de 28 de julio de 1933.

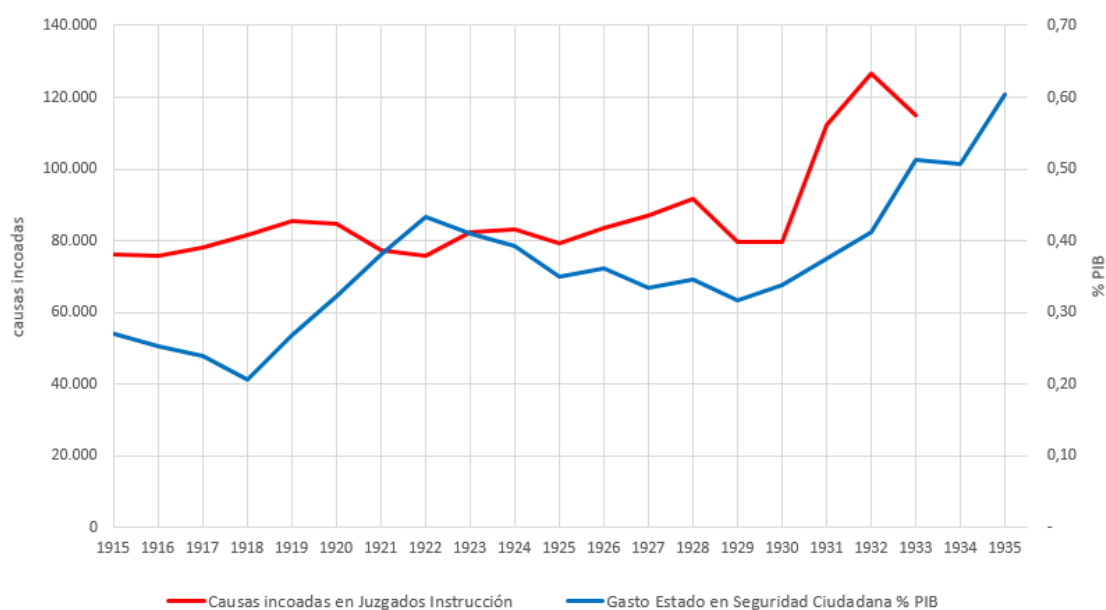
Las estadísticas sobre Criminalidad⁹²¹ recogen un incremento del 41% del número de causas incoadas en los Juzgados de Instrucción en 1931 (112.266) sobre el año anterior (79.749). En cuanto a las causas ingresadas cada año judicial en las Audiencias Provinciales el aumento fue del 54% en 1931-1932 (144.644) frente a 1930-1931 (93.938).

Cuadro 47

	Causas incoadas en Juzgados Instrucción	Gasto Estado en Seguridad Ciudadana	
		millones pts	% PIB
1915	76.116	54	0,27
1916	75.807	57	0,25
1917	77.995	61	0,24
1918	81.669	62	0,21
1919	85.578	92	0,27
1920	84.706	130	0,32
1921	77.247	146	0,38
1922	75.641	168	0,43
1923	82.208	161	0,41
1924	82.953	163	0,39
1925	79.323	156	0,35
1926	83.695	152	0,36
1927	86.891	154	0,33
1928	91.611	157	0,35
1929	79.473	166	0,32
1930	79.749	165	0,34
1931	112.266	184	0,37
1932	126.611	207	0,41
1933	115.041	246	0,51
1934		263	0,51
1935		320	0,60

⁹²¹ *Anuario Estadístico de España, 1923-1924 a 1936*, Instituto Nacional de Estadística (INE), Fondo Documental INEbase historia

Gráfico 58



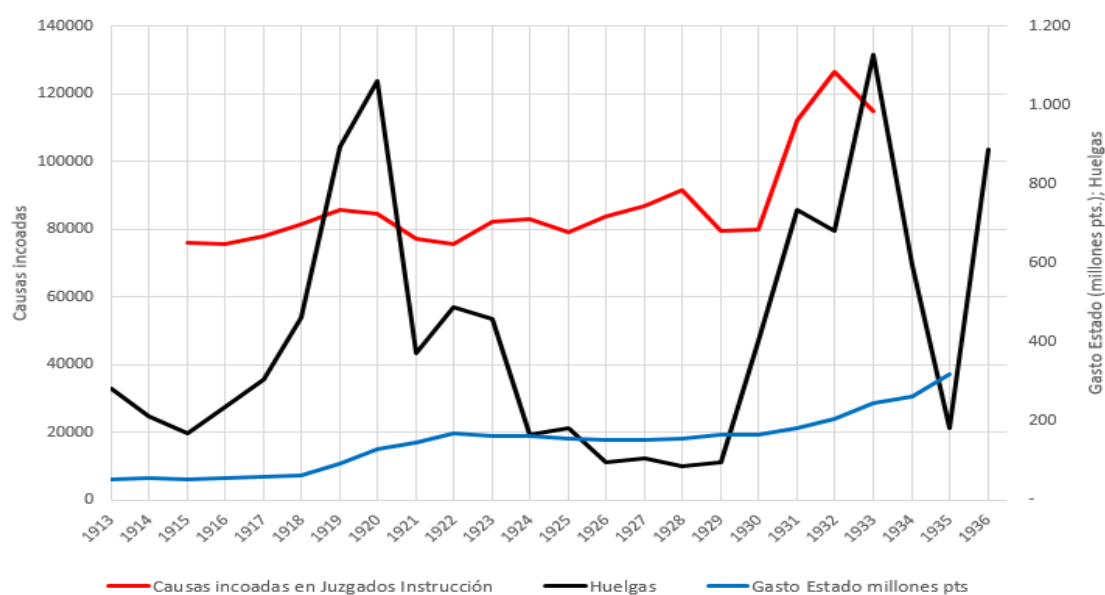
Fuente: Elaboración propia en base a datos de *Anuario Estadístico de España*, 1923-1924 a 1936, Instituto Nacional de Estadística (INE), Fondo Documental INEbase historia. Los datos de años judiciales que no coinciden con el año natural (de 1915-1916 a 1927-1928) se incluyen en el primer año. Para 1928 se añade a los datos de 1-7-28 a 31-12-28 la mitad de las causas del año judicial 1927-1928

En el cuadro y gráfico siguientes se detalla la evolución de la Conflictividad Social en el periodo 1913-1936. Se puede constatar que tras el gran incremento del número de huelgas y de huelguistas en 1918-1920 se produce un notable aumento en el porcentaje del PIB destinado por el Estado a la Seguridad Ciudadana, porcentaje que caerá en menor proporción a partir de 1923 para volver a subir de forma importante desde 1930.

Cuadro 48

	Huelgas	Huelguistas miles	Gasto Estado millones pts	Seguridad % PIB
1913	284	119	54	0,28
1914	212	75	57	0,30
1915	169	57	54	0,27
1916	237	129	57	0,25
1917	306	124	61	0,24
1918	463	197	62	0,21
1919	895	396	92	0,27
1920	1.060	612	130	0,32
1921	373	134	146	0,38
1922	488	136	168	0,43
1923	458	134	161	0,41
1924	165	31	163	0,39
1925	181	66	156	0,35
1926	96	23	152	0,36
1927	107	71	154	0,33
1928	87	70	157	0,35
1929	96	56	166	0,32
1930	402	270	165	0,34
1931	734	284	184	0,37
1932	681	421	207	0,41
1933	1.127	909	246	0,51
1934	594	809	263	0,51
1935	181	54	320	0,60
1936	887	809		

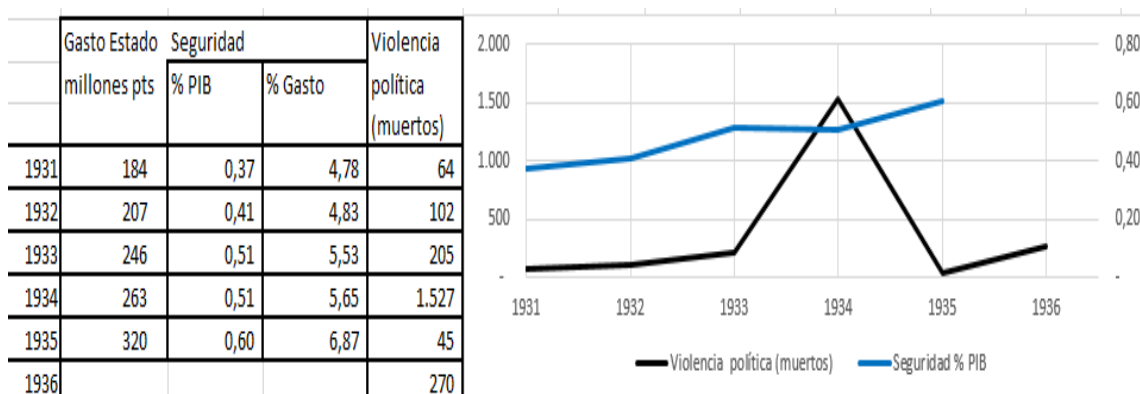
Gráfico 59



Fuente: Elaboración propia en base a datos de *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005). Pág. 1242. Soto Carmona, Á. (1991). "El ciclo largo de la conflictividad social en España", *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, 2 (Abril-Junio 1991), págs. 157-159

También la violencia política creció entre 1931 y 1936. En el cuadro y gráfico siguientes se aprecia ese incremento anual, que incluye una cifra aproximada de 1.500 muertos por la Revolución de Asturias.

Cuadro 49 y Gráfico 60



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): 1.146. Adaptado de Payne (1993)

El gasto en Defensa y Clases Pasivas

El gasto en Defensa había alcanzado sus niveles más elevados desde 1915, con motivo de la Guerra de Marruecos, en los años 1921 (1.260 millones, 33,80% del gasto del Estado y 2,73% del PIB). A partir de ese año el gasto desciende y, tras el desembarco en Alhucemas en Septiembre de 1925 y el final de la guerra en Julio de 1927, el gasto se reduce hasta 753 millones (1,44% del PIB) en 1929, con un repunte hasta 858 millones en 1930 (1,76% del PIB).

La llegada de Azaña al Ministerio de la Guerra trajo consigo la adopción de importantes reformas militares.⁹²² Al objeto de reducir el número de oficiales del Ejército de 26.000 a 9.300, se aprobó el Decreto de 25 de Abril de 1931, que ofrecía a quienes se acogiesen al mismo el retiro con toda la retribución que en ese momento percibiesen, lo que hicieron 84 generales, 8.650 jefes y oficiales (más del 40% del total) y 1.866 clases de tropa y auxiliares.⁹²³

Se redujeron las divisiones de 16 a 8, se suprimieron las Capitanías Generales, el grado de Teniente general y la Academia General Militar y se revisaron los ascensos por elección o por méritos de guerra hechos durante la Dictadura, lo que supuso la pérdida de unos o dos grados para unos 300 militares.⁹²⁴ Una disposición de 12 de Noviembre de

⁹²² Jackson (1976): 52 y 53

⁹²³ Gil Pecharromán (2002): 146

⁹²⁴ Gil Pecharromán (2002): 147

1932 eliminó todos los ascensos por méritos de guerra de todos los grados inferiores a General.⁹²⁵

El total de efectivos del Ejército, incluyendo el Ejército de África, se redujo de 191.383 en 1930 a 156.681 en 1932, un 18% menos. Los oficiales se redujeron en un 37%, los suboficiales en un 12% y la tropa en un 17%.⁹²⁶

La repercusión presupuestaria de estas reformas no fue muy importante. El propio Azaña⁹²⁷ manifestó que “el criterio que he seguido al reformar el Ejército no ha sido el buscar economías”. El gasto en Defensa descendió 196 millones de 1930 a 1932, pero volvió a crecer posteriormente, llegando en 1935 a 744 millones de pesetas. Esto suponía el 15,98% del gasto del Estado y el 1,40% del PIB, más que la suma de Seguridad Ciudadana y Educación (1,20% del PIB). El Decreto sobre retiros voluntarios elevó el gasto en Clases Pasivas, que aumentó en 129 millones entre 1930 y 1932, crecimiento que continuó en los años siguientes hasta llegar a 317 millones en 1935 (6,81% del gasto del Estado y 0,60% del PIB). En el cuadro y gráficos siguientes se puede observar la tendencia decreciente en los gastos en Defensa y la tendencia creciente en los gastos en Clases Pasivas. La suma del gasto en Defensa y Clases Pasivas representó el 2,07% del PIB en 1930 y el 2% en 1935, lo que acredita la escasa repercusión presupuestaria de las reformas de Azaña.

⁹²⁵ Payne (1968): 240

⁹²⁶ En base a datos del *Anuario Militar*, reseñados en Payne (1968): 432

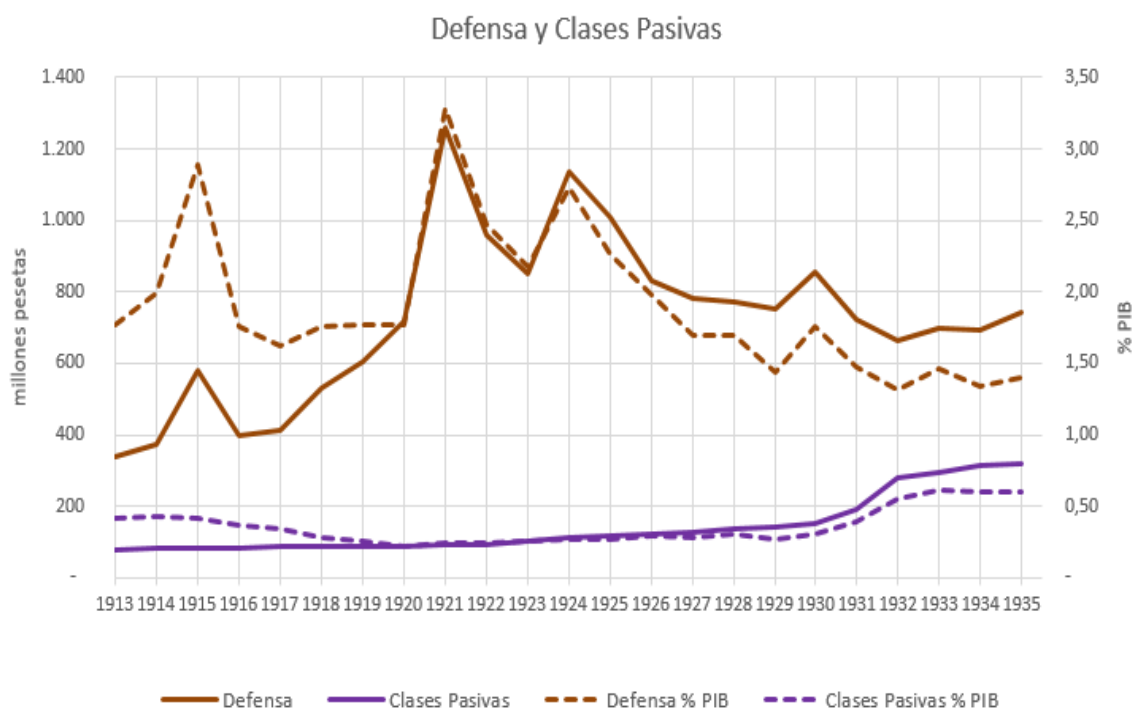
⁹²⁷ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 10-3-1932, págs. 4.397-4.398, citado por Comín (1988): 1.139

Cuadro 50

	PIB (pm) (Maluquer)	Gastos Estado Reconocidos	Defensa		Clases Pasivas			
				% Gasto	% PIB	% Gasto	% PIB	
1913	19.321	1.442	341	23,65	1,76	80	5,55	0,41
1914	18.812	1.468	374	25,48	1,99	81	5,52	0,43
1915	19.996	2.142	578	26,98	2,89	83	3,87	0,42
1916	22.606	1.616	397	24,57	1,76	84	5,20	0,37
1917	25.588	2.332	414	17,75	1,62	86	3,69	0,34
1918	30.150	1.906	529	27,75	1,75	86	4,51	0,29
1919	34.352	3.053	606	19,85	1,76	88	2,88	0,26
1920	40.370	2.984	717	24,03	1,78	88	2,95	0,22
1921	38.396	3.728	1.260	33,80	3,28	93	2,49	0,24
1922	38.742	3.372	959	28,44	2,48	95	2,82	0,25
1923	39.217	3.414	852	24,96	2,17	102	2,99	0,26
1924	41.649	3.577	1.137	31,79	2,73	111	3,10	0,27
1925	44.585	3.492	1.006	28,81	2,26	117	3,35	0,26
1926	42.107	3.323	831	25,01	1,97	123	3,70	0,29
1927	46.163	3.676	783	21,30	1,70	129	3,51	0,28
1928	45.360	3.792	772	20,36	1,70	137	3,61	0,30
1929	52.404	4.038	753	18,65	1,44	143	3,54	0,27
1930	48.850	3.795	858	22,61	1,76	150	3,95	0,31
1931	49.147	3.853	725	18,82	1,48	192	4,98	0,39
1932	50.354	4.287	662	15,44	1,31	279	6,51	0,55
1933	47.921	4.448	700	15,74	1,46	293	6,59	0,61
1934	51.930	4.654	694	14,91	1,34	315	6,77	0,61
1935	53.001	4.655	744	15,98	1,40	317	6,81	0,60

Fuente: Maluquer (2016): Cuadro III.9, Comín (1985): 83 y 110 y Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 12.13 y 12.18

Gráfico 61



En una conferencia en Zaragoza en Junio de 1934, el Director de Estudios de la Unión Económica, Mariano Marfil,⁹²⁸ manifestó que “la política de las Clases Pasivas en estos últimos años ha ido de error en error. Fue el más grave de todos el de las reformas militares del Sr. Azaña, que sin reformar nada en cuanto a coste y eficacia del instrumento armado, arrojó sobre el presupuesto de Clases Pasivas un lastre pesadísimo y de gran duración”. Drástica opinión que tiene una parte de verdad.

Las reformas de Azaña produjeron un notable rechazo en muchos militares profesionales, no sólo por el contenido de algunas de ellas, sino especialmente por la manera en la que se hicieron, con arrogancia y sin consultas previas. En palabras de Salvador de Madariaga,⁹²⁹ “Azaña impuso a todos [los militares] sus decisiones en una serie de hechos y medidas que, a pesar de de tocar la carne viva de sus intereses y privilegios, permanecían ocultos en el secreto de la intención del Ministro hasta que los militares se enteraban por la Prensa. Así se fueron infligiendo a este servicio, que había sido siempre el más mimado de España, una serie de heridas morales que le causaron quizá más resentimiento todavía que el perjuicio material que implicaban”. Comparten una opinión similar Stanley G. Payne⁹³⁰, Julio Gil Pecharromán⁹³¹ y Juan Pablo Fusi,⁹³² quien añade que los recortes presupuestarios en Defensa impidieron la necesaria modernización en material, armamento y equipamientos que hubieran contrapesado el efecto negativo de la reforma.

III.3.3. El Dictamen del Consejo de la Economía Nacional sobre la Política Financiera a seguir en 1935

El 10 de Septiembre de 1934 la Comisión Gestora del Consejo de la Economía Nacional entregó al Presidente del Consejo de Ministros un Dictamen sobre la Política Financiera a seguir en 1935 De dicha Comisión, presidida por Daniel Ríu, formaban parte José Larraz, Santiago Valiente, Justino Azcárate, J. Moreno Luque, Wenceslao Andreu, Antonio Valcárcel y Antonio Garrigues. En los anejos colaboraron el Abogado de Estado José M^a Lapuerta y el economista Antonio Bermúdez Cañete.

⁹²⁸ Marfil (1934): 21

⁹²⁹ Madariaga (1944): 489. Citado por Arrarás (1956): Tomo I, 142

⁹³⁰ Payne (1968): 239

⁹³¹ Gil Pecharromán (2002): 149

⁹³² Fusi, en Jover, Gómez-Ferrer y Fusi (2001): 680

En opinión de dicha Comisión, no se debía retrasar el establecer y ejecutar un programa financiero para sanear la Hacienda. No se podía aspirar a la nivelación presupuestaria en 1935, pero sí a iniciar el necesario saneamiento financiero.⁹³³

El Dictamen abordaba en primer lugar la posibilidad de reducciones en el gasto público.⁹³⁴ Tras describir los problemas de desorganización de la Administración, proponía unas economías de gasto que sumaban 249,85 millones de pesetas. Se reducía un 5% el presupuesto de retribuciones del personal del Estado, elevando la cuota correspondiente del Impuesto de Utilidades, rectificando la desgravación de 1927, medida que también se aplicaba a las clases pasivas. También se reducían las gratificaciones y el gasto en material, impresos y publicidad. Se minoraba la inversión en obras hidráulicas en 30 millones, la mejora de los ferrocarriles en 38 millones y la construcción de nuevas líneas férreas en 30 millones. Entre las medidas complementarias se proponía la supresión de la provisión de destinos públicos hasta 1940, excepto cuando se hubiere convocado oposición o concurso, y la prohibición de aumentar las consignaciones para personal y material hasta 1940.

Además de estas medidas de carácter inmediato, el Dictamen proponía la reducción del interés del dinero (a través de los tipos de interés y descuento del Banco de España), para reducir el interés real de las deudas públicas (y, de esta forma, poder unificarlas y convertirlas) y para que la economía privada obtuviese un dinero más barato, descendiendo el coste de producción.

También se proponía una reducción de la carga por Clases Pasivas (91, 3 millones anuales), mediante la capitalización al 7% y entrega de su importe (1.029 millones) a los pensionistas. Se financiaría emitiendo deuda al 5% amortizable a 50 años (con una anualidad de 56,4 millones), con lo que el Estado ahorraría 35 millones al año.

El Dictamen abordaba también el refuerzo de los ingresos públicos.⁹³⁵ Se afirmaba que reforzar los ingresos del Fisco en momentos de depresión económica requería exquisito cuidado para no agravar más la situación de la economía nacional. La reforma tributaria de 1932 había elevado los impuestos que gravaban la agricultura, la riqueza urbana y la actividad comercial e industrial, por lo que consideraba que estos

⁹³³ Consejo de la Economía Nacional, Comisión Gestora (1934): 4

⁹³⁴ Consejo de la Economía Nacional, Comisión Gestora (1934): 7-19

⁹³⁵ Consejo de la Economía Nacional, Comisión Gestora (1934): 19-31

impuestos no debían ser aumentados y tampoco los que gravaban dividendos e intereses, el ejercicio de la actividad industrial o los impuestos mineros. En general, la Comisión no era partidaria de variar los impuestos que afectan al empresariado, en un momento en el que la situación de las empresas se reflejaba en un índice bursátil que había bajado un 35% desde Enero de 1929. Tampoco era partidario el Dictamen de aumentar los impuestos sobre la circulación y el consumo de productos, bienes o derechos, los transportes ferroviarios o los derechos.

El refuerzo de ingresos que se proponía – y que representaba 75,3 millones de pesetas – se obtenía de elevar del 10% al 15% el tipo sobre la renta fija, de aumentar el impuesto sobre el caudal relicto en las sucesiones y de incrementar un 50% el impuesto sobre consumo de gasolina. También se proponía un impuesto del 3% sobre los salarios superiores a 10 pesetas al día para cubrir obligaciones sociales del Estado que interesasen directamente a la clase obrera (fondos para combatir el paro, pensiones de retiro obrero...)

Junto con estas medidas de rendimiento inmediato se proponía la reorganización de los servicios tributarios, con la extensión y mejora del Catastro y la revisión de amillaramientos, así como la intensificación de inspección en varios impuestos y la adjudicación por concurso público de las concesiones de CAMPSA.

El Dictamen era favorable al Impuesto sobre la Renta Global, creado por la reforma de 1932, por cumplir los principios de la tributación directa (mínimo exento o poco gravado, tarifa progresiva, consideración de cargas crediticias y familiares), a pesar de que, ante la depresión económica mundial, había opiniones a favor de los impuestos de producto (de mayor rigidez y estabilidad de rendimiento). Se consideró que debía reforzarse la organización administrativa de este impuesto, que en ese momento no permitía aplicarlo a grandes masas de ciudadanos y que se requería un registro de rentas globales. Se proponía reformar la ley para que todo ciudadano que percibiese una renta neta superior a 50.000 pesetas estuviera sujeto a una tarifa progresiva y que la progresión aumentase más intensamente, sobre todo en las últimas escalas de la tarifa, junto con desgravaciones en las contribuciones parciales.

En resumen, el Dictamen proponía unas economías en los gastos públicos de 249,85 millones de pesetas y un refuerzo en los ingresos público de 75,3 millones, lo que supondría una reducción del déficit de 325,15 millones.

III.3.4. Valoración de la Política Presupuestaria de la República

Como apreciación inicial, parecen razonables las consideraciones que hace Francisco Comín⁹³⁶ de que en las opiniones de los economistas españoles durante los años de la República primaba la defensa o la crítica de la obra de la Dictadura. En el debate “no se escatimaban dislates contables ni las citas de los protagonistas de la contienda”, haciendo prevalecer las opiniones de los Ministros de Hacienda sobre las liquidaciones presupuestarias, al tiempo que se daba una “utilización acrítica de los discursos parlamentarios y de las noticias de prensa de la época”.

En un contexto de depresión económica internacional, que también acabó afectando a varios sectores de la economía española, se ha considerado por diversos autores que la ortodoxia presupuestaria de los Gobiernos republicanos, con su voluntad de nivelar las cuentas públicas, impidió una política de gasto público anticíclico que hubiera permitido dedicar más recursos a impulsar el crecimiento y a combatir el paro, así como a desarrollar más eficazmente los compromisos políticos en educación y reforma agraria.

Juan Hernández Andreu⁹³⁷ admite que, “aunque existen también juicios comprensivos que atienden al alcance de la doctrina hacendística imperante en aquella época, prevalecen hoy las valoraciones negativas sobre el esfuerzo económico anticíclico de la Segunda República”.

En este sentido, Jordi Palafox⁹³⁸ considera que, con la vuelta, tras la dictadura de Primo de Rivera, a los principios de la ortodoxia presupuestaria, “la igualdad entre gastos e ingresos sería el objetivo central, en ocasiones único, de los diferentes Ministros de Hacienda. Los intentos de equilibrar a corto plazo el presupuesto, reduciendo el gasto, provocaron la detención del ritmo de crecimiento de la inversión del sector público y, por consiguiente, el descenso de la demanda efectiva y de las ganancias en los sectores más beneficiados por la política económica de la dictadura.”

Este criterio es reiterado por Palafox en 1980⁹³⁹ cuando afirma que la política presupuestaria ortodoxa seguida por los distintos gobiernos republicanos redujo la

⁹³⁶ Comín (1988): 1021

⁹³⁷ Hernández Andreu (1993): 82

⁹³⁸ Palafox (1979): 39

⁹³⁹ Palafox (1980): 41

demanda pública en el sector de bienes de producción, lo que ocasionó el hundimiento de un sector muy dependiente de la inversión pública.

En opinión de Francisco Comín y Pablo Martín-Aceña,⁹⁴⁰ de 1920 a 1935 hay una continuidad en Política Monetaria y Fiscal, a pesar de cambios de Régimen. Preocupados los Ministros de la época por la estabilidad de los precios interiores y del tipo de cambio, se esfuerzan por lograr el equilibrio presupuestario. Era difícil de lograr a la vez combatir el desempleo, fomentar el crecimiento y alcanzar la estabilidad presupuestaria. La ortodoxia presupuestaria clásica no servía para solucionar los problemas estructurales de la economía española, con desequilibrios sociales y sectoriales y mercados poco competitivos.

La acción discrecional de los Gobiernos en base a los ingresos y gastos públicos tenía posibilidades limitadas, dado el pequeño tamaño del sector público (12-14% de la Renta Nacional) y la inadecuación del sistema tributario para ajustarse a los objetivos anticíclicos y redistributivos.⁹⁴¹ Recuerda Francisco Comín,⁹⁴² citando a Peter Fearon,⁹⁴³ que “los gobiernos occidentales poco podían hacer a través del Presupuesto para actuar anticíclicamente en los años de entreguerras”, para añadir a continuación que en España “el tamaño del sector público y el intervencionismo del Estado en apoyo de la economía [...] era inferior al de otras economías europeas”. Las dimensiones relativas del Estado y de la inversión pública en España no tenían entidad suficiente para alterar el ciclo económico. La inversión del Estado entre 1931 y 1935 sólo representó por término medio el 1% de la renta nacional y el 15,1% de la inversión total de la economía española.⁹⁴⁴ Más influencia sobre la economía española que la política presupuestaria tuvieron otras políticas públicas:⁹⁴⁵ el importante proteccionismo en el comercio exterior y las reformas de las estructuras agrarias, del mercado de trabajo, de la seguridad social y del sistema educativo

En opinión de Comín,⁹⁴⁶ los ingresos y gastos del Estado no se transformaron tanto en los años veinte y treinta en España como en otros países. “Los repetidos fracasos de las reformas fiscales progresivas impedían que el Estado dispusiese de recursos suficientes

⁹⁴⁰ Comín y Martín-Aceña (1984): 240-242

⁹⁴¹ Comín y Martín-Aceña (1984): 249

⁹⁴² Comín (1988): 1034-1035; Comín, en Nadal, Carreras y Sudrià (eds.) (1987): 133

⁹⁴³ Fearon (1979): 55

⁹⁴⁴ Comín (1988): 995

⁹⁴⁵ Comín (1988): 1030-1031

⁹⁴⁶ Comín (1988): 1033-1034

para modernizar el gasto y fomentar las obras públicas, la educación y la sanidad, que hubiesen impulsado el crecimiento económico español”, a la vez que “imposibilitaron el surgimiento de una mayor justicia tributaria que, quizá, hubiese evitado o suavizado los conflictos sociales”.

Para Comín y Martín-Aceña,⁹⁴⁷ la política fiscal en la II República fue tan expansiva como en la Dictadura de Primo de Rivera y la inversión pública tuvo una importancia similar en la Dictadura y en la República (en la que hubo una caída importante de la inversión privada). No aceptan dichos autores las tesis tradicionales de los economistas de la época, para los que la Dictadura incrementó el gasto en obras públicas, generando déficits financiados por emisiones de deuda, mientras que la II República, cuya Política Fiscal estaba condicionada por los déficits heredados, redujo el gasto público, agudizando la crisis económica.

Comín y Martín-Aceña consideran que la economía privada tuvo más importancia que la pública en los ciclos económicos de España entre 1920 y 1935. La inversión privada se vio influida por los acontecimientos políticos. Más eficaces que las Políticas Monetaria y Fiscal hubieran sido políticas de ordenación y reformas sectoriales. La II República intentó, con escasa convicción, alguna de esas reformas, con consecuencias económicas reducidas, pero que crearon inquietud en los grupos empresariales.

El mismo Francisco Comín⁹⁴⁸ reitera años después que no hubo un cambio en la política presupuestaria en la II República respecto de la Dictadura de Primo de Rivera, al contrario de lo que opinaron varios economistas de los años treinta, que en cambio sí acertaron al afirmar que la inestabilidad política durante la II República deterioró las expectativas empresariales y redujo la inversión privada, siendo el principal factor interno de la depresión. Sin embargo, Comín considera que ese descenso de las expectativas empresariales se inicia en 1928.

También Comín mantiene en un artículo publicado en “El País” en 2012⁹⁴⁹ que la República tuvo “una política fiscal moderadamente expansiva” y que “dicha política no causó la recesión sino que alivió sus secuelas. A pesar de sus declaraciones de ortodoxia presupuestaria, los ministros de Hacienda de la República realizaron una política fiscal

⁹⁴⁷ Comín y Martín-Aceña (1984): 251-259

⁹⁴⁸ Comín (2011): 77

⁹⁴⁹ Comín (2012): 24-25

anticíclica”. “Solo en 1935 hubo una intención clara de reducir el déficit presupuestario por parte del ministro Joaquín Chapaprieta. En cualquier caso, la política fiscal apenas tuvo repercusiones sobre la producción y el empleo, porque el gasto público nunca superó el 13,5% del PIB.⁹⁵⁰ Como en otras democracias europeas, los moderados planes de obras públicas no pusieron en peligro las finanzas del Estado. Por ello, en España no hubo una crisis de la deuda pública, cuyas cargas financieras fueron sostenibles durante la República”.

Gabriel Tortella y Clara Eugenia Núñez,⁹⁵¹ al hablar de “la paradoja fiscal del Estado intervencionista”, destacan la menor importancia del gasto público en España en los años treinta, donde representaba un 13,5% de la Renta Nacional, frente al 30,5% de Francia, el 23,4% del Reino Unido o el 21,3% de los Estados Unidos. En su opinión, el sistema tributario español se caracterizaba por su arcaísmo, injusticia fiscal, ineficiencia y rigidez. Era un sistema que “beneficiaba a las clases poderosas, y éstas se resistían ferozmente a cualquier reforma”.

En opinión de Gabriel Tortella,⁹⁵² los problemas económicos de la República se debieron en gran parte a las circunstancias políticas. Se prestó una atención secundaria a los problemas económicos frente a los políticos. La Política Monetaria fue correcta y la Fiscal también, pues el crecimiento de los déficits, a pesar de la voluntad de equilibrio presupuestario, resultó acertado en periodo de depresión.

Pablo Martín-Aceña⁹⁵³ considera que la política fiscal de la República “ni tuvo carácter restrictivo, ni fue causa de la crisis industrial, ni tendió a agravar la crisis económica...de hecho, la política fiscal española contribuyó a que la crisis económica fuese menor”. Hubo una política presupuestaria decidida a favor de la inversión en infraestructura y viviendas y también se destinaron mayores recursos a la promoción del desarrollo económico, incluyendo el gasto en educación.

Juan Hernández Andreu,⁹⁵⁴ tras distinguir entre los gastos públicos no discrecionales (inevitables) y los discrecionales (vinculados a las decisiones políticas del gobierno), constata que los gastos discrecionales representaron en el periodo 1920-1935 sólo el

⁹⁵⁰ Dicho porcentaje se corresponde con los cálculos del PIB de Prados de la Escosura (2017): Cuadro S2

⁹⁵¹ Tortella y Núñez (2011): 3ª edición 2014, 514-516

⁹⁵² Tortella (1983): 133-134

⁹⁵³ Martín Aceña (2004): 388-389

⁹⁵⁴ Hernández Andreu (1993): 83-93

21,7% del gasto público pero que sus incrementos equivalieron al 77,15% de los incrementos del gasto público en el citado periodo. El régimen republicano heredó problemas financieros: créditos pendientes de pago, obras iniciadas y no terminadas, el empréstito de los bonos oro y el problema de las “dobles” en moneda extranjera. Todo esto contribuyó a la insuficiencia fiscal, acentuada por la crisis. Sin embargo, afirma Hernández Andreu que, tanto durante la Dictadura como durante la República, existió una política presupuestaria discrecional del Gobierno importante, aunque el margen de actuación de la República era mucho menor en términos de recursos, y que el déficit real de 1931 a 1933 se debe a la política de fomento económico y social de los gobiernos republicanos. En su opinión “la política presupuestaria de la República no fue pasiva ante los problemas económicos y sociales derivados de la coyuntura económica” y “su esfuerzo de gasto fue mayor que durante la Dictadura de Primo de Rivera”.

Otros autores, citados por Hernández Andreu en la misma publicación,⁹⁵⁵ abundan en la misma opinión. Raymond Carr,⁹⁵⁶ reconociendo la ortodoxia de la política fiscal de la II República, afirma que sus Gobiernos se esforzaron por hacer compatible la nivelación presupuestaria con medidas para contrarrestar la depresión económica y social. También Gabriel Jackson⁹⁵⁷ valora positivamente el contenido social del gasto público en educación y obras públicas de la República, afirmando que “el programa de obras públicas de Prieto fue muy similar en contenido al del New Deal norteamericano, puesto en marcha dos años más tarde”. Ramón Tamames,⁹⁵⁸ tras recordar que el impuesto sobre la renta sólo recaudó 50 millones frente a los 200 previstos, reconoce el esfuerzo de los gobiernos por aumentar el gasto en educación y en pensiones y en atender los compromisos de gasto en la ejecución de obras públicas, en medio de una depresión económica.

Finalmente, cabe citar las valoraciones de Daniel Ríu:⁹⁵⁹ “Los efectos perturbadores en la Economía inherentes a todo cambio de régimen y también la depresión originada por la crisis económica interna y externa se reflejan en la liquidación de los Presupuestos de 1931 a 1934”.

⁹⁵⁵ Hernández Andreu (1993): 80

⁹⁵⁶ Carr (1969): 587-589

⁹⁵⁷ Jackson (1976): 73-75 y 97-102

⁹⁵⁸ Tamames (1975): 125-131

⁹⁵⁹ Ríu (1935): 23

En mi opinión, los Gobiernos de la II República, de uno y otro signo ideológico, compartieron un compromiso teórico con la ortodoxia presupuestaria que les llevó a intentar acercarse al equilibrio presupuestario y a que sus políticas fiscales fueran muy similares. Sin embargo, dentro de las limitaciones que imponía el reducido tamaño del Estado en aquellos años, intentaron afrontar con medidas presupuestarias los problemas del desempleo y las demás consecuencias de la crisis económica.

III. 3. 5. Conclusiones

Los Gobiernos de la Segunda República fueron teóricos defensores de la ortodoxia presupuestaria y, a la hora de presentar sus presupuestos, manifestaron siempre su deseo de alcanzar el equilibrio presupuestario, aunque jamás lo lograsen en la práctica.

La Hacienda española se caracterizó estructuralmente por la incapacidad de sus ingresos para hacer frente a los gastos públicos. España tiene una tendencia al déficit presupuestario crónico.⁹⁶⁰ Tras la llegada de la II República los ingresos fiscales siguieron siendo insuficientes para financiar el gasto público y hubo que recurrir, a partir de 1932, a emitir Deuda Pública. Se produce así un crecimiento constante de la Deuda Pública en circulación. El porcentaje de la Deuda Pública sobre el Producto Interior Bruto crecerá durante la II República, llegando en 1933 al 46,56% del PIB. España conserva durante esos años una buena reputación como deudor y nunca dejó de cumplir sus compromisos.⁹⁶¹

El Déficit Presupuestario en relación con el PIB crecerá durante la II República hasta el 1,13% en 1934, para bajar al 0,60% en 1935.

A pesar de lo previsto en la Constitución de 1931, proliferaron durante la II República los créditos extraordinarios, los suplementos de crédito y hasta ocho veces fueron prorrogados los Presupuestos. No favoreció la gestión presupuestaria el hecho de que, entre la proclamación de la República y el inicio de la Guerra Civil, hubiese nueve Ministros de Hacienda, algunos de muy breve mandato.⁹⁶²

⁹⁶⁰ Como recuerdan Benavides (1972): 121, Tortella (1983): 127 y Comín y Díaz, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 878-879

⁹⁶¹ Chapaprieta (1971): 168 y Calle (1981): 1.159, 1.173 y 1.177

⁹⁶² Como señala Calle (1981): 552

En Política Fiscal imperó en la República un criterio conservador.⁹⁶³ Salvo la creación de la Contribución General sobre la Renta, la revisión de valores en la Contribución Rústica y los recargos en las Contribuciones Rústica, Urbana e Industrial, Derechos Reales y Utilidades, poco más se reformó en materia de impuestos durante la II República.⁹⁶⁴ La recaudación crecerá de 1930 a 1935 un 19,5% en los impuestos directos, descendiendo levemente en los indirectos. Los Ingresos Ordinarios del Estado, incluyendo los Monopolios y las rentas del Estado, crecieron más en la Dictadura de Primo de Rivera que en la República.⁹⁶⁵ La Presión Fiscal creció en 1932 y 1933 (bienio de centro-izquierda) y descendió en 1934-1935 (bienio de centro-derecha).

El Gasto del Estado creció al 4,17% anual de media entre 1931 y 1935 (frente a un 2,84% anual de promedio entre 1923 y 1929 y un descenso del 6,02% en 1930). El gasto creció más con los gobiernos republicanos de izquierda (incremento medio anual del 5,43% en 1931, 1932 y 1933) que con los de centro-derecha (incremento medio anual del 2,30% en 1934 y 1935).⁹⁶⁶ En 1935 el Gasto del Estado era superior en un 22,66% al existente en 1930.

El Gasto del Estado en proporción al Producto Interior Bruto, con tendencia descendente durante la Dictadura de Primo de Rivera, inicia con la llegada de la República una tendencia ascendente, que se invertirá a partir de 1934 para llegar al 8,78% en 1935.

En relación con las Prioridades en el Gasto del Estado, a pesar del aumento importante en Educación (61% más en 1935 que en 1930, con un incremento medio anual del 10%), es la Seguridad Ciudadana la que va a experimentar un mayor crecimiento entre 1931 y 1935 (94% más en 1935 que en 1930, con un incremento medio anual del 14,2%), debido a los problemas de orden público que tuvieron que afrontar los Gobiernos de la República. Esta prioridad se confirma en la evolución de la participación de la Seguridad Ciudadana en el gasto total del Estado, frente a la de la Educación. En porcentaje del PIB, el gasto en Seguridad Ciudadana aumentó un 76% desde 1930, mientras que el porcentaje en el PIB del gasto en Educación crecía un 46%.

Es revelador constatar que en 1930 el Estado gastaba en Educación (198 millones de pesetas) un 20% más que en Seguridad Ciudadana (165 millones), mientras que en 1935

⁹⁶³ Albiñana (1978), citado por Calle (1981): 540

⁹⁶⁴ Albiñana (1976): 727-728, citado por Calle (1981): 552

⁹⁶⁵ Comín (1988): 893-895

⁹⁶⁶ Comín (1988): 979

se gastó prácticamente lo mismo en ambas funciones (319 millones en Educación y 320 en Seguridad Ciudadana).

Las reformas militares de Azaña no tuvieron gran repercusión presupuestaria. En 1935 el gasto en Defensa, a pesar de haberse reducido respecto del de 1930, suponía el 1,40% del PIB, más que la suma de Seguridad Ciudadana y Educación (1,20% del PIB). El Decreto sobre retiros voluntarios elevó el gasto en Clases Pasivas. La suma del gasto en Defensa y Clases Pasivas representó el 2,07% del PIB en 1930 y el 2% en 1935.

Valoración de la Política Presupuestaria de la República

Los Gobiernos de la II República, de uno y otro signo ideológico, compartieron un compromiso teórico con la ortodoxia presupuestaria que les llevó a intentar acercarse al equilibrio presupuestario y a que sus políticas fiscales fueran muy similares.

Consideran varios autores⁹⁶⁷ que esa ortodoxia presupuestaria de los Gobiernos republicanos, con su voluntad de nivelar las cuentas públicas, impidió una política de gasto público anticíclico que hubiera permitido dedicar más recursos a impulsar el crecimiento y a combatir el paro, así como a desarrollar más eficazmente los compromisos políticos en educación y reforma agraria.

Otros autores⁹⁶⁸ afirman, opinión que comparto, que los Gobiernos republicanos se esforzaron por hacer compatible la nivelación presupuestaria con medidas para contrarrestar la depresión económica y social. La política fiscal de la República no fue restrictiva y contribuyó a que la crisis económica fuese menor. Hubo una política presupuestaria decidida a favor de la inversión en infraestructura y viviendas y también se destinaron mayores recursos al fomento de la economía.

En todo caso, la acción discrecional de los Gobiernos en base a los ingresos y gastos públicos tenía posibilidades limitadas, dado el pequeño tamaño del sector público (que sólo representaba entre el 12% y el 14% de la Renta Nacional) y la inadecuación del sistema tributario - arcaico, ineficiente, socialmente injusto y rígido⁹⁶⁹- para ajustarse a

⁹⁶⁷ Como recuerda Hernández Andreu (1993): 82. Entre ellos Palafox (1979): 39 y (1980): 41

⁹⁶⁸ Carr (1969): 587-589, Tamames (1975): 125-131, Jackson (1976): 73-75 y 97-102, Tortella (1983): 133-134, Comín y Martín-Aceña (1984): 251-259, Hernández Andreu (1993): 83-93, Martín-Aceña (2004): 388-389 y Comín (2012): 24-25

⁹⁶⁹ Tortella y Núñez (2011): 3ª edición 2014, 514-516

los objetivos anticíclicos y redistributivos.⁹⁷⁰ Hay una continuidad en la política presupuestaria de la II República respecto de la Dictadura de Primo de Rivera:⁹⁷¹ la política fiscal siguió siendo expansiva y la inversión pública tuvo una importancia similar. La inestabilidad política deterioró las expectativas empresariales y redujo la inversión privada, siendo el principal factor interno de la depresión.

III. 4. Política Monetaria

Introducción

Las políticas monetarias y fiscales de los gobiernos de la Segunda República fueron claramente ortodoxas, en concordancia con lo que prevalecía a principios de los años treinta en la mayoría de los países occidentales, aunque algunos fueron abandonando la ortodoxia, paso a paso, cuando la crisis mundial dañó sus economías. Este criterio convencional fue adoptado por todos los Ministros de Hacienda de la República, como recuerda Joseph Harrison,⁹⁷² al hablar de una “ortodoxia financiera autodestructiva en la que se basaron todos los intentos del nuevo régimen de afrontar los problemas estructurales básicos junto con las dificultades financieras más recientes”, añadiendo que “la naturaleza esencialmente deflacionista de la política económica de la República provocó un serio malestar social durante mediados de los años treinta”. Francisco Simón Segura destaca el contraste entre las convulsiones y problemas sociales de aquellos años, y la inestabilidad que provocaron, con la ortodoxia que se siguió en la política monetaria, en la elaboración del presupuesto, en la vigilancia del endeudamiento y en el cuidado del crecimiento de la circulación fiduciaria.⁹⁷³

Como sostienen Francisco Comín y Pablo Martín-Aceña,⁹⁷⁴ hubo una continuidad entre las políticas monetarias y fiscales desde 1920 a 1935, a pesar de los cambios de régimen político. Los Ministros de Hacienda estaban preocupados por la estabilidad de los precios, que se logró entre 1930 y 1935, y por el tipo de cambio de la peseta, que sufrió grandes oscilaciones: perdió respecto al dólar un 17% en 1920-1922, subió un 22% en 1922-1927, perdió de nuevo un 53% en 1927-1932 y aumentó un 70% en 1932-1935. No fue fácil

⁹⁷⁰ Comín y Martín-Aceña (1984): 249

⁹⁷¹ Comín (2011): 77

⁹⁷² Harrison (1983): 298 y 313-317

⁹⁷³ Simón Segura (1997): 401-402

⁹⁷⁴ Comín y Martín-Aceña (1984): 240-242.

combatir el desempleo y promover el crecimiento y, al mismo tiempo, intentar alcanzar la estabilidad presupuestaria. La ortodoxia financiera no podía resolver los problemas estructurales de la economía española, en la que existían grandes desequilibrios sociales y sectoriales, así como mercados poco competitivos.

Los primeros meses de la República se caracterizaron por la falta de confianza en el nuevo régimen por parte de muchos de los españoles con mayor capacidad de influir en la economía. Las expectativas empresariales, que habían empezado a deteriorarse antes del cambio de régimen, se hundieron.⁹⁷⁵ No ayudaron las inoportunas declaraciones del Ministro de Hacienda, Indalecio Prieto, amenazando a los propietarios de capital con intervenir sus cuentas corrientes para contener la caída de la peseta,⁹⁷⁶ aunque también influyó la crisis bancaria centroeuropea y la preferencia por la liquidez de los bancos extranjeros, que les hizo reclamar las deudas a su vencimiento, en lugar de renovarlas.⁹⁷⁷

Entre Abril y Junio de 1931 se retiraron de los bancos 917 millones de pesetas (un 15% de los depósitos bancarios)⁹⁷⁸ y hubo exportaciones ilegales de capitales. Se impusieron sanciones para desincentivar esas salidas de capitales y el tipo de descuento del Banco de España se aumentó al 6,5%.⁹⁷⁹ No hubo pánico bancario.⁹⁸⁰ Al contrario que otros bancos centrales en esos años, el Banco de España tuvo una actuación encomiable como banquero en última instancia y no hubo una crisis general del sector bancario en España.⁹⁸¹ ⁹⁸² Peter Temin recuerda que el Banco de España pudo actuar como banquero en última instancia porque, no estando constreñido por las reglas inflexibles del patrón oro, pudo seguir prestando a los bancos con libertad.⁹⁸³

Sólo hubo una gran quiebra, la del Banco de Cataluña, muy ligado a la Dictadura, para el que otros bancos catalanes pidieron ayuda pero al que no quisieron avalar cuando el Banco de España lo solicitó como condición de su apoyo.⁹⁸⁴ El Banco de Cataluña tenía

⁹⁷⁵ Palafox, en Martín-Aceña, ed. (2011): 98-99

⁹⁷⁶ Ventosa (1932): 157

⁹⁷⁷ Martín-Aceña (1984): 225-226

⁹⁷⁸ Martín-Aceña (2004): 376

⁹⁷⁹ Harrison (1983): 314-315

⁹⁸⁰ Palafox, en Martín-Aceña, ed. (2011): 99

⁹⁸¹ Feinstein, Temin y Toniolo (2008): 104

⁹⁸² Martín-Aceña (1984): 300

⁹⁸³ Temin (1993): 97

⁹⁸⁴ Tortella (1983): 130

problemas de liquidez antes de la crisis de 1931 y elevadas inmobilizaciones de capital a largo plazo.⁹⁸⁵

Durante todos esos años España mantuvo una muy buena reputación internacional como deudor y nunca dejó de cumplir sus compromisos en relación con su deuda.⁹⁸⁶ John Maynard Keynes consideró en 1924 a España como una de las naciones más solventes de Europa (junto con el Reino Unido, Francia, Suecia y Holanda), países que tenían suficiente oro para adherirse al patrón oro si se reunían las demás condiciones necesarias.⁹⁸⁷ En 1933, Keynes propuso en la Conferencia Económica Mundial la creación de una autoridad monetaria que emitiría 5.000 millones de dólares en notas-oro, para ser utilizadas por los Tesoros públicos como equivalentes al oro y que serían adjudicadas a los distintos países en función de sus reservas. Keynes incluyó a España como uno de los siete países que recibirían el máximo propuesto de esas notas-oro, 450 millones de dólares, siendo los demás Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Argentina y Japón.⁹⁸⁸

La depreciación de la peseta, que tenía un cambio flotante, ayudó a España a reducir el primer impacto de la Gran Depresión. Cuando Keynes visitó España en Junio de 1930, afirmó que la caída de la peseta podía ser un medio muy valioso para mantener la estabilidad interna.⁹⁸⁹ Ben Bernanke,⁹⁹⁰ citando a Choudri and Kochin,⁹⁹¹ afirma que los países que habían adoptado el patrón oro sufrieron mayores contracciones en su producción y en sus precios durante la Gran Depresión de los años treinta que España que no se incorporó a aquel o Suecia, Noruega y Dinamarca que lo abandonaron tras hacerlo el Reino Unido. La no pertenencia de España al patrón oro la aisló de la deflación general, permitiendo la flotación de su moneda y evitando el grave deterioro de sus precios y de su producción. La misma opinión es compartida por Temin,⁹⁹² que escribió que “España [...] evitó los peores excesos de la Gran Depresión al mantenerse fuera del patrón oro”.

La Política Monetaria de los Gobiernos de la República fue ortodoxa, como hemos dicho antes. La libertad de acción que España tenía, por no pertenecer al patrón oro, no fue

⁹⁸⁵ Martín-Aceña (1984): 232-233

⁹⁸⁶ Chapaprieta (1971): 168 y Calle (1981): 1.159, 1.173 y 1.177

⁹⁸⁷ Keynes (1924), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1981): Tomo XIX, 175

⁹⁸⁸ Keynes (1933), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Tomo IX, 355-360

⁹⁸⁹ Keynes (1930). Recogido en *Papeles de Economía Española* (1983): Número 17, 328-332.

⁹⁹⁰ Bernanke (2000): 8 y 16.

⁹⁹¹ Choudri y Kochin (1980): 565-574

⁹⁹² Temin (1993): 92 y 97

utilizada como en otros países que, tras desvincular a sus divisas del oro, adoptaron políticas monetarias expansivas, devaluaciones competitivas y reducciones importantes de los tipos de interés.⁹⁹³ Esto no ocurrió en España. Los tipos de interés descendieron lentamente: el tipo de descuento del Banco de España, que era el 6% en 1930, fue elevado al 6,5% en 1931 y se redujo al 6% en 1932, al 5,5% en 1934 y al 5% en 1935.⁹⁹⁴

La cotización de la peseta

La peseta, que ya se había depreciado desde 1928, perdió casi un 30% en su cambio contra el dólar y el franco francés en el primer año de la República. La depreciación frente a la libra fue menor, el 13%, al haber abandonado la divisa británica el patrón oro en Septiembre de 1931.⁹⁹⁵ La pérdida de valor de la peseta en el comercio internacional protegió a la economía española de la deflación internacional, mejorando la competitividad de las exportaciones españolas.⁹⁹⁶ La obsesión del Ministro de Hacienda, Indalecio Prieto, con la depreciación de la peseta le llevó a intentar infructuosamente mantener su cotización a través del control de cambios, lo que resultó contraproducente para contener la huida de capitales.⁹⁹⁷ Sin esta intervención en el mercado de divisas, la peseta se habría depreciado más, lo que hubiese resultado aún más favorable para la economía española.⁹⁹⁸ El objetivo del Gobierno de estabilizar la moneda estaba en contra de las recomendaciones de los economistas profesionales que desde 1930 consideraban que la depreciación de la peseta era lo que estaba protegiendo a España de la crisis internacional en aquellos momentos. La estabilización de la peseta en el verano de 1931 habría requerido adoptar una política deflacionista que hubiera provocado una severa recesión económica.⁹⁹⁹

En Diciembre de 1931 Jaume Carner sustituyó a Prieto como Ministro de Hacienda. Siguiendo las recomendaciones del Servicio de Estudios del Banco de España, Carner renunció a seguir interviniendo para mantener a todo trance una valoración determinada

⁹⁹³ Comín (2011): 66-70

⁹⁹⁴ Martín-Aceña, en Santos Juliá, ed., (2004): 389

⁹⁹⁵ Martín-Aceña, en Santos Juliá, ed., (2004): 389

⁹⁹⁶ Palafox, en Martín-Aceña, ed. (2011): 97

⁹⁹⁷ Martín-Aceña (1984): 252

⁹⁹⁸ Comín (2012): 24-25

⁹⁹⁹ Martín-Aceña (1984): 253-257

de la peseta en oro y optó por que flotase en libertad, para centrar sus esfuerzos en el equilibrio presupuestario.¹⁰⁰⁰

A partir del otoño de 1933 se produjo un cambio importante en la política española sobre el cambio de la peseta. España vinculó *de facto* la peseta al franco francés, a 0,48 pesetas por franco,¹⁰⁰¹ y reforzó el control de cambios, de forma que en la práctica quedó incorporada al Bloque del Oro, cuyas divisas estaban sobrevaluadas. La ventaja comparativa que proporcionaba la depreciación de la peseta desapareció al abandonar muchos países el patrón oro y devaluar sus monedas.¹⁰⁰² De 1932 a 1935, la peseta se apreció un 18% respecto a la libra y 69% frente al dólar. Comín¹⁰⁰³ considera que la fortaleza de la peseta en esos años colaboró a la difusión en España de la crisis internacional, afectó negativamente a las exportaciones y retrasó la recuperación de la economía española. De hecho, los círculos industriales y la prensa económica promovieron campañas en favor de una política de dinero barato y de la devaluación de la peseta.¹⁰⁰⁴ En la misma línea, Martín-Aceña afirma que “el excesivo valor internacional de la peseta tuvo efectos devastadores sobre la evolución de la balanza de pagos y, por consiguiente, sobre el nivel de actividad económica, particularmente a partir de 1933”, añadiendo que a partir de 1933 se produce un estancamiento económico, al no recuperarse la actividad industrial, crecer el paro y aumentar el desequilibrio exterior.¹⁰⁰⁵

Se aprecia mejor la evolución de la peseta considerando las libras, francos y dólares que se pagaban por una peseta en los años citados.

¹⁰⁰⁰ Comín y Martín-Aceña (1984): 244 y 246

¹⁰⁰¹ Martín-Aceña (1984): 265-266

¹⁰⁰² Aldcroft (2006): 134.

¹⁰⁰³ Comín (2011): 70

¹⁰⁰⁴ Harrison (1983): 316-317

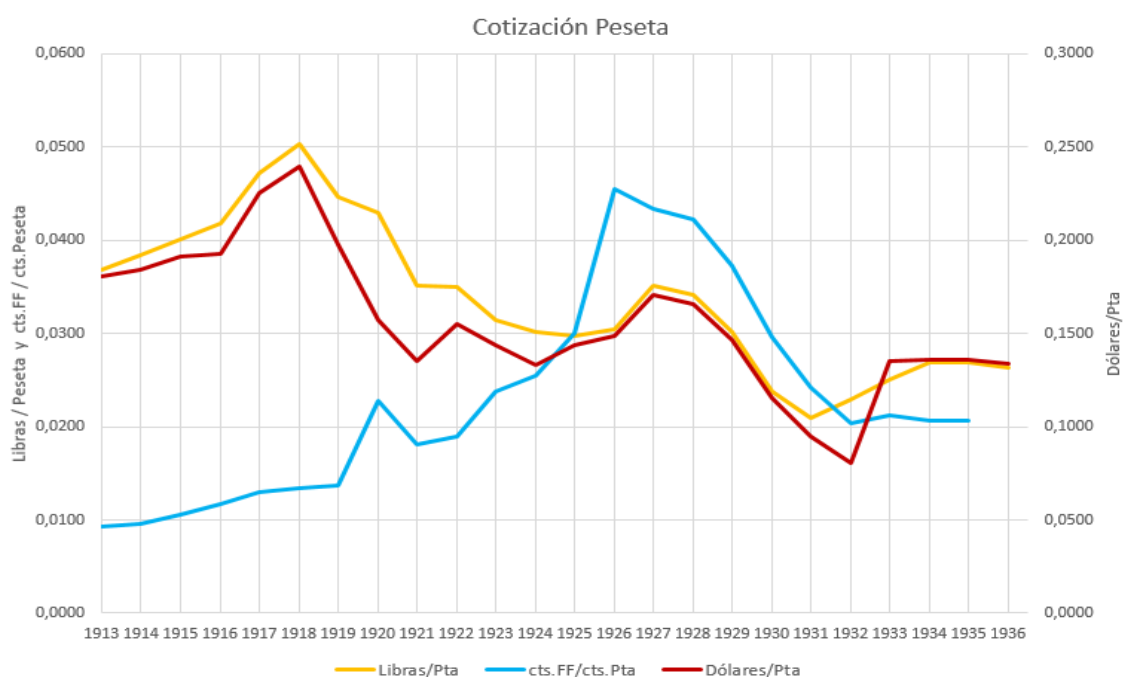
¹⁰⁰⁵ Martín-Aceña (1984): 220-221

Cuadro 51

	Libras/Pta	cts.FF/cts.Pta	Dólares/Pta
1913	0,0369	0,0093	0,1805
1914	0,0383	0,0095	0,1845
1915	0,0402	0,0106	0,1912
1916	0,0418	0,0117	0,1927
1917	0,0472	0,0130	0,2257
1918	0,0504	0,0134	0,2398
1919	0,0446	0,0138	0,1976
1920	0,0429	0,0228	0,1570
1921	0,0351	0,0181	0,1355
1922	0,0350	0,0189	0,1550
1923	0,0315	0,0238	0,1437
1924	0,0302	0,0255	0,1332
1925	0,0297	0,0300	0,1435
1926	0,0305	0,0455	0,1488
1927	0,0351	0,0434	0,1706
1928	0,0341	0,0422	0,1658
1929	0,0301	0,0373	0,1466
1930	0,0238	0,0296	0,1152
1931	0,0210	0,0242	0,0948
1932	0,0229	0,0204	0,0806
1933	0,0250	0,0212	0,1353
1934	0,0269	0,0207	0,1361
1935	0,0270	0,0207	0,1361
1936	0,0263		0,1340

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 9.19

Gráfico 62



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 9.19

El Banco de España durante la Segunda República

Como ya hemos indicado más arriba el Banco de España tuvo una actuación muy positiva para afrontar la retirada de depósitos en 1931, tras la llegada de la República, actuando como banquero de última instancia, de forma que en España no hubo pánicos bancarios. En palabras de Olegario Fernández Baños, Director del Servicio de Estudios del Banco de España, el banco emisor, “al encontrarse en la primavera de 1931 con que la Banca y la economía se hundían verticalmente, las apuntaló y sostuvo ayudándolas con un esfuerzo no igualado por el mundo en general”.¹⁰⁰⁶ También Daniel Ríu consideró que, de no haber procedido el Banco de España, cumpliendo su alta función, a facilitar 895 millones al público y a la banca privada en el segundo trimestre de 1931, la situación económica de España hubiera sido trágica.¹⁰⁰⁷

El 26 de Noviembre de 1931, con Prieto de Ministro de Hacienda, se reformó la Ley de Ordenación Bancaria para dar al Gobierno mayor control sobre el Banco de España, que siguió siendo una sociedad privada. El Consejo del Banco se amplió con tres representantes de corporaciones (bancos, Consejo Superior de Cámaras y corporaciones agrícolas) y tres representantes del Estado (los economistas y catedráticos Antonio Flores de Lemus, Agustín Viñuales y Gabriel Franco). La Ley preveía que el Banco de España se hiciera cargo de la regulación del tipo de cambio una vez que el Gobierno decretase la convertibilidad de la peseta en base al patrón de cambios oro.¹⁰⁰⁸ En tanto se alcanzase dicho objetivo, el Gobierno podría ordenar al Banco de España la elevación del tipo de descuento y de los tipos de interés de las demás operaciones del banco emisor. El Gobierno pretendía también que los beneficios o pérdidas derivados de la intervención en el mercado de cambios en defensa de la peseta se compartiesen equitativamente entre el Tesoro y el Banco de España.¹⁰⁰⁹ Para intervenir en el mercado de cambios, el Gobierno podría disponer de parte de la reserva de oro, hasta el 50% del límite, por medio de anticipos al Tesoro.¹⁰¹⁰ Para Olariaga, la reforma descargó de toda responsabilidad en la

¹⁰⁰⁶ Fernández Baños (1934), en *Información Comercial Española* (1962): 96

¹⁰⁰⁷ Ríu (1932): 455-456

¹⁰⁰⁸ Olariaga (1933): 143

¹⁰⁰⁹ Pedro Tedde, en Comín y Martín-Aceña (1984): 262

¹⁰¹⁰ Olariaga (1933): 145; Sánchez Asiaín (2014): 45

política monetaria a un banco emisor que tradicionalmente venía resistiéndose a asumir esa función.¹⁰¹¹

El Gobierno quería que el Banco de España contribuyese con sus reservas de oro a reforzar la cotización de la peseta, de cara a alcanzar la convertibilidad en oro de nuestra divisa, algo sorprendente dos meses después de que el Reino Unido abandonase el patrón oro. Otro objetivo del Gobierno al promulgar la nueva ley bancaria fue influir en que los préstamos del banco emisor respondieran en mayor medida a las necesidades sociales.¹⁰¹²

Tortella y Palafox consideran que ambos objetivos - la colaboración con el Gobierno en combatir la depresión y la estabilización de la peseta – eran incompatibles, máxime cuando con la nueva normativa el Banco de España había visto reducida su ya limitada capacidad discrecional en la gestión de la política monetaria.¹⁰¹³

Se nombró Gobernador del Banco de España a Julio Carabias, que fusionó los dos organismos que intervenían en el mercado monetario, el Centro Regulador de Operaciones de Cambio y el Centro Oficial de Contratación de Moneda, al tiempo que se iniciaban negociaciones con el extranjero para obtener las divisas necesarias para nacionalizar la deuda flotante.¹⁰¹⁴

En la sección “España 1919-1930” del capítulo anterior nos hemos referido al crédito concertado por el último Ministro de Hacienda de la Monarquía, Juan Ventosa, con el Banco Morgan y un consorcio de Bancos extranjeros, un crédito de 60 millones de dólares en muy favorables condiciones financieras (con la garantía personal del Banco de España y el aval del Tesoro, por 18 meses renovables y con un interés del 1% por encima del tipo de descuento del Banco de la Reserva Federal de Nueva York).¹⁰¹⁵ Con la llegada de la República, el crédito Morgan - que contaba con la oposición, previa al 14 de Abril, de los políticos republicanos - fue anulado antes de llegar a ser efectivo, afectado por la desorientación ante el cambio de régimen en los mercados financieros internacionales.¹⁰¹⁶ Martín-Aceña afirma “que, contrariamente a la opinión más extendida, no fue el Gobierno español quien anuló el contrato con Morgan, sino que la rescisión vino de Nueva

¹⁰¹¹ Olariaga (1933): 145-146

¹⁰¹² Tortella y Palafox (1983): 49 y 70

¹⁰¹³ Tortella y Palafox (1983): 49-50

¹⁰¹⁴ Pedro Tedde, en Comín y Martín-Aceña (1984): 262

¹⁰¹⁵ Sardá Dexeus (1936): 29-30

¹⁰¹⁶ Olariaga (1933a): 128-129

York”.¹⁰¹⁷ Así lo aseguró el Ministro de Hacienda, Prieto, en el Congreso el 15 de Septiembre de 1931, al informar a la Cámara que el crédito Morgan se rescindió el 21 de Abril del mismo año y que dicha rescisión no era imputable al Gobierno.¹⁰¹⁸ Sin embargo, Ventosa¹⁰¹⁹ afirmó que “el crédito era una operación absolutamente firme y ni Morgan, ni el Gobierno español podían deshacer el trato a no ser que estuvieran de acuerdo”. Relata Ventosa que se buscó otro crédito con el mismo Banco Morgan y con la Banca Mendelshon, de Amsterdam, pero, estando sus representantes en Madrid el día de la quema de los conventos, “tomaron el tren por la noche y las negociaciones quedaron rotas”.

La situación financiera inestable y la política deflacionista internacional motivaron el que los bancos extranjeros se negasen a renovar las “dobles” (que, en la práctica, eran préstamos a corto plazo del extranjero a bancos españoles)¹⁰²⁰ y a conceder nuevos créditos.¹⁰²¹ Para recoger las “dobles” aún pendientes de liquidación, Julio Carabias negoció con el Banco de Francia en Junio de 1931 un crédito de 9 millones de libras, garantizado con el envío a la sucursal del banco emisor francés en Mont-de-Marsan de oro del Banco de España por valor de 6 millones de libras (de los que 3 eran a cargo del Tesoro y otros 3 del Banco de España). Además, el Banco de Francia se hacía cargo, junto con el crédito que garantizaban, de los 3 millones de libras en oro depositados en Londres en Octubre de 1930 a disposición del Banco Internacional de Pagos. Con el importe del crédito del Banco de Francia se pudieron nacionalizar las “dobles”.^{1022 1023} En Octubre de 1931 se solicitó un crédito adicional del Banco de Francia, contra un nuevo envío de oro por valor de 1,2 millones de libras al Banco de Francia en Mont-de-Marsan, envío que sería el último, al no quedar excedentes de oro disponibles si se respetaba la reserva legal.¹⁰²⁴ A finales de Octubre de 1931 se había conseguido rescatar la casi totalidad de la deuda flotante exterior, quedando sólo pendiente de las “dobles” la cantidad de 180.791 libras esterlinas.¹⁰²⁵ El envío de oro a Francia como garantía de los créditos descrito fue

¹⁰¹⁷ Martín-Aceña (1984): 236

¹⁰¹⁸ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 15-9-1931, pág. 912. En la misma sesión, Prieto afirmó que tras la quema de conventos, el 11 de Mayo de 1931, la peseta se desplomó hasta cotizar a 62 pesetas por libra, frente a las 49,95 con las que cotizaba el 21 de Abril cuando se rescindió el crédito Morgan

¹⁰¹⁹ Ventosa (1932): 148-149

¹⁰²⁰ Olariaga (1933a): 130

¹⁰²¹ Benavides (1972): 42

¹⁰²² Olariaga (1933a): 131

¹⁰²³ Sardá Dexeus (1936): 32

¹⁰²⁴ Olariaga (1933a): 131

¹⁰²⁵ Martín-Aceña (1984): 250-251

criticado por Calvo Sotelo y por Ventosa en el Pleno del Congreso del 29 de Mayo de 1935, al considerar que hubiera sido mejor vender ese oro y no pagar intereses por los créditos que garantizaba.¹⁰²⁶

Considerando que sus reservas de oro eran la garantía del dinero emitido, el Consejo del Banco de España siempre estuvo reacio a utilizarlas para defender la peseta,¹⁰²⁷ en la misma línea de su comportamiento en los años veinte¹⁰²⁸ y el del Banco de Francia en la misma época.¹⁰²⁹ En todo caso, las reservas de oro del Banco de España sólo disminuyeron un 6,5% entre Septiembre de 1929 y Diciembre de 1932.¹⁰³⁰

Frente a la voluntad del Gobierno de estabilizar la peseta, reducir los billetes en circulación y elevar el tipo de descuento, el Consejo del Banco de España consideraba que esas medidas eran contraproducentes en plena crisis económica y que no se debía enviar oro al extranjero para mantener artificialmente el cambio de la peseta sin abordar las causas de su deterioro, reduciendo los precios frente a los exteriores y equilibrando el presupuesto y la balanza de pagos.¹⁰³¹

Más adelante se relatará la discrepancia de la mayoría de los consejeros del Banco de España y de su Servicio de Estudios ante las solicitudes del Gobierno y de los empresarios de rebajar los tipos de interés, al considerar que el abaratamiento del crédito, por sí sólo, no resolvía los problemas graves de la economía (déficit presupuestario, descenso de la productividad y reducción de la demanda). En relación con el cambio de la peseta, el Servicio de Estudios del Banco de España mostró una clara preferencia por la devaluación de la peseta y por un tipo de cambio flexible. Los beneficios del Banco de España crecieron durante todo el periodo republicano,¹⁰³² al tiempo que el banco emisor era requerido continuamente para contribuir a financiar los déficits presupuestarios y a sostener los proyectos del Gobierno.¹⁰³³

¹⁰²⁶ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 29-5-1935*, págs. 7811-7812 y 7827-7828

¹⁰²⁷ Martín-Aceña, en Santos Juliá, ed., (2004): 393

¹⁰²⁸ Keynes (1922), en *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): Tomo XVII, 366

¹⁰²⁹ Mouré, en Flandreau, Holtfrerich y James (2015): 111

¹⁰³⁰ Banco de España (Servicio de Estudios) (1933): 121

¹⁰³¹ Tedde, en Comín y Martín-Aceña (1984): 263

¹⁰³² Tedde, en Comín y Martín-Aceña (1984): 263 y 265

¹⁰³³ Tortella y Palafox (1983): 50

Agregados Monetarios

Analizamos a continuación los agregados monetarios: la base monetaria, la oferta monetaria y las disponibilidades líquidas. Estas últimas - que proporcionan una definición más amplia de la cantidad de dinero al incluir el efectivo en circulación, los depósitos a la vista, los depósitos a plazo y las cuentas de ahorro en las instituciones financieras - crecieron a una media anual del 1,5% de 1930 a 1935.¹⁰³⁴ Ese incremento fue ligeramente superior al experimentado en dicho periodo por el Producto Interior Bruto, el 1,3%.¹⁰³⁵ Como afirmaron Comín y Martín-Aceña,¹⁰³⁶ no se puede sostener que la política monetaria de la Segunda República fuese restrictiva o deflacionista, añadiendo que durante esos años hubo un notable equilibrio entre los sectores real y monetario de la economía española.

La base monetaria (efectivo en circulación más depósitos en el Banco de España), tras aumentar notablemente en 1931 por la crisis financiera, disminuyó en los años siguientes. El coeficiente de caja (relación entre los depósitos de la banca comercial y el encaje bancario) disminuyó a partir de 1932 sobre el nivel medio de la década anterior, debido a la preferencia por la liquidez en el sistema bancario y a la reducción de la demanda de crédito en el sector privado.¹⁰³⁷ En general, las variaciones en la base monetaria no se debieron a una política deliberada del Banco de España o del Ministerio de Hacienda. Los déficits presupuestarios, financiados con deuda pública pignorable, no provocaron un crecimiento notable de la cantidad de dinero. Parte de la deuda pública no se monetizó a través de su pignoración en el Banco de España sino que fue absorbida por los bancos y por el sector privado no financiero, por tratarse de un activo de elevada remuneración y liquidez.¹⁰³⁸

La oferta monetaria M2 (efectivo en circulación más depósitos a la vista en los bancos) cayó en 1931, pero a partir de ese año aumentó durante todo el periodo republicano hasta 1935. En 1931 se retiraron depósitos de los bancos y aumentó el dinero en efectivo, con

¹⁰³⁴ Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 649-650

¹⁰³⁵ Prados de la Escosura (2017): Cuadro S2

¹⁰³⁶ Comín y Martín-Aceña (1984): 249

¹⁰³⁷ Martín-Aceña (1984): 272-275

¹⁰³⁸ Martín-Aceña (1984): 298

lo que disminuyó el multiplicador monetario. Lo contrario ocurrió en los años siguientes, al crecer los depósitos en los bancos y, muy especialmente, en las cajas de ahorro. Disminuyó desde 1932 el coeficiente de efectivo, lo que denota que el público siguió confiando en la estabilidad del sistema financiero y del sistema político. Ni el Ministerio de Hacienda ni el Banco de España controlaban la oferta monetaria, por la existencia de grandes volúmenes de deuda pública pignorable con la que los bancos podían obtener financiación, con carácter automático, en el Banco de España.¹⁰³⁹ Cualesquiera que fuesen las intenciones de las autoridades monetarias, expresadas en su política de tipos de interés, en la República, al igual que en la Dictadura de Primo de Rivera, no hubo expansiones ni contracciones bruscas de la cantidad de dinero.¹⁰⁴⁰

Cuadro 52. Agregados Monetarios (datos a fin de año)

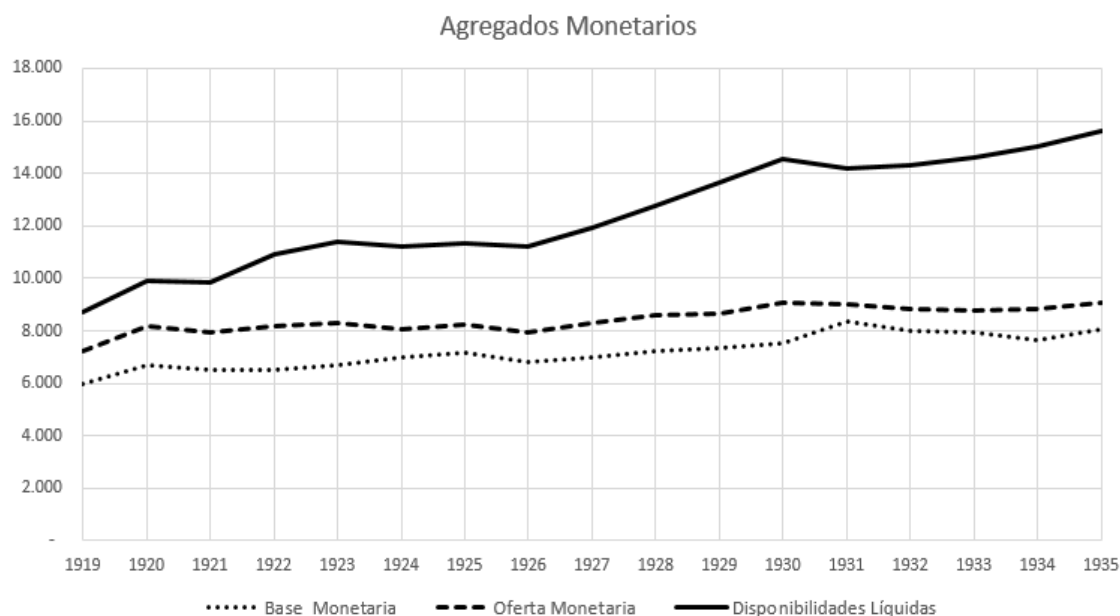
	Base Monetaria	Oferta Monetaria	Disponibilidades Líquidas
1919	6.000	7.238	8.706
1920	6.702	8.163	9.921
1921	6.520	7.923	9.843
1922	6.536	8.155	10.922
1923	6.667	8.314	11.371
1924	6.997	8.063	11.236
1925	7.169	8.212	11.338
1926	6.812	7.933	11.233
1927	6.974	8.274	11.942
1928	7.211	8.601	12.740
1929	7.335	8.682	13.648
1930	7.543	9.089	14.528
1931	8.333	9.037	14.161
1932	7.975	8.818	14.286
1933	7.923	8.747	14.593
1934	7.651	8.838	15.045
1935	8.082	9.057	15.617

Fuente: Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 9.16

¹⁰³⁹ Comín (2011): 67-68

¹⁰⁴⁰ Comín y Martín-Aceña (1984): 249

Gráfico 63



Fuente: Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 9.16

Como ya se mencionado con anterioridad, en los primeros meses de la República se produjo una retirada importante de depósitos en la banca privada, que llegó en Septiembre de 1931 al 21% del total existente en Marzo del mismo año. A partir de ese momento se inició una lenta recuperación de los depósitos bancarios, de forma que en Diciembre de 1932 su importe era inferior en un 13,8% al de Marzo de 1931.¹⁰⁴¹ En paralelo a la retirada de depósitos, el importe de los billetes en circulación aumentó un 12,3% entre Marzo y Junio de 1931.¹⁰⁴²

En el conjunto del periodo 1930-1935, los depósitos bancarios crecieron un 7,6% (con un incremento medio anual del 1,5%). Fue muy importante el crecimiento de los depósitos en las Cajas de Ahorro, que en el periodo citado aumentaron un 46%, lo que representa un incremento medio anual de 7,9%.¹⁰⁴³ Existía en los españoles con recursos cierta

¹⁰⁴¹ Banco de España (Servicio de Estudios) (1933): 137

¹⁰⁴² Banco de España (Servicio de Estudios) (1933): 119

¹⁰⁴³ Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 9.12 y 9.13

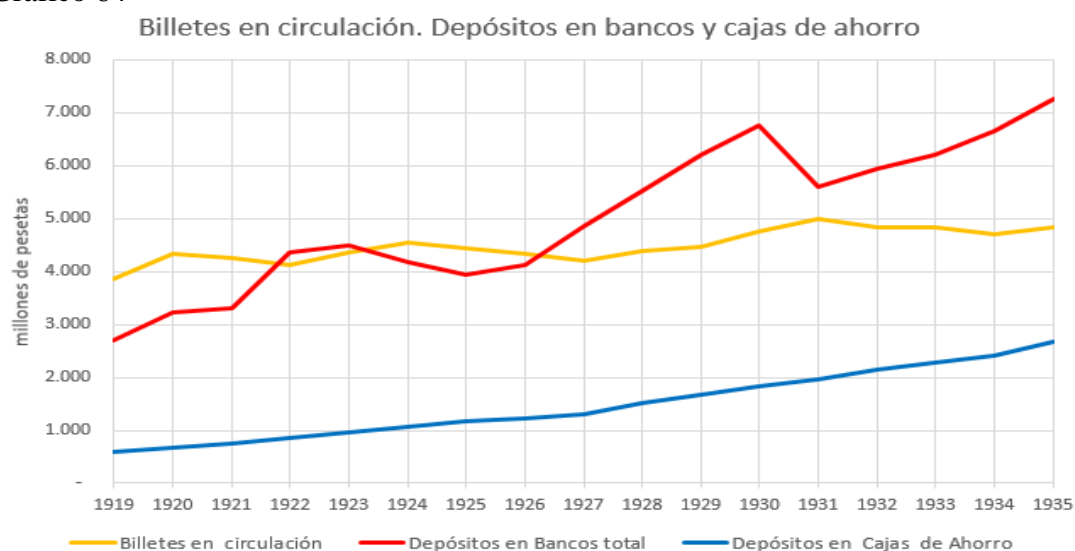
propensión a colocarlos en depósitos de ahorro en lugar de destinarlos a inversiones industriales o a otras actividades productivas.¹⁰⁴⁴

Cuadro 53

	Billetes en circulación	Depósitos en Bancos		total	Depósitos en Cajas de Ahorro
		Ctas. Ctes.	a plazo		
1919	3.867	1.951	754	2.705	604
1920	4.326	2.273	950	3.223	675
1921	4.244	2.311	996	3.307	759
1922	4.137	2.641	1.709	4.350	861
1923	4.353	2.616	1.872	4.488	956
1924	4.547	2.290	1.879	4.169	1.064
1925	4.440	2.239	1.689	3.928	1.170
1926	4.339	2.376	1.759	4.135	1.219
1927	4.202	2.876	1.997	4.873	1.296
1928	4.397	3.232	2.298	5.530	1.516
1929	4.458	3.240	2.968	6.208	1.680
1930	4.767	3.470	3.278	6.748	1.830
1931	4.993	2.764	2.824	5.588	1.960
1932	4.834	2.963	2.979	5.942	2.135
1933	4.825	3.026	3.192	6.218	2.271
1934	4.696	3.240	3.410	6.650	2.400
1935	4.837	3.588	3.674	7.262	2.672

Fuente: Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 9.9, 9.12 y 9.13
 Datos a fin de año. Millones Pesetas

Gráfico 64



¹⁰⁴⁴ Hernández Andreu (1980): 42

La responsabilidad de la política monetaria estaba dividida en el periodo considerado entre el Ministerio de Hacienda y el Banco de España. El banco emisor fue siempre reacio a considerar dentro de sus competencias la intervención en el mercado de divisas, por temor a ver afectadas sus reservas de oro si las implicaba en defensa de la cotización de la peseta. El Banco de España, al contrario que otros bancos centrales, carecía de instrumentos adecuados de intervención en el mercado monetario, al haber prohibido la Ley de Ordenación Bancaria las operaciones de mercado abierto (compra o venta por el Banco de España de deuda pública) y el establecimiento de coeficientes legales de caja para los bancos comerciales. Por otra parte, como veremos a continuación, la modificación de los tipos de interés oficiales se llevó a cabo habitualmente por decisiones del Ministerio de Hacienda.¹⁰⁴⁵

Los tipos de interés

Los tipos de interés básicos del Banco de España se caracterizaban desde 1874 por su gran estabilidad, en la que influía el rígido control llevado a cabo por las autoridades monetarias sobre el tipo de interés.¹⁰⁴⁶ La capacidad del Banco de España para controlar la creación de dinero estaba muy limitada por la pignoración automática de la deuda pública a un tipo de interés fijado por el Ministerio de Hacienda y que se mantuvo siempre por debajo del tipo de descuento del Banco de España. No resultaba interesante para la banca privada acudir al redescuento de efectos comerciales en el Banco de España, pudiendo pignorar deuda pública. La iniciativa monetaria estaba, pues, en manos de las instituciones financieras que poseían un importante volumen de deuda del Estado.¹⁰⁴⁷ De hecho, en 1931 esa pignoración de deuda pública fue uno de los medios que permitió a los bancos españoles hacer frente a la imprevista retirada de depósitos por parte del público.¹⁰⁴⁸

Los tipos de interés del Banco de España se redujeron entre 1931 y 1935, una política que Comín considera adecuada a la depresión, aunque se iniciase con retraso.¹⁰⁴⁹ Los tipos de descuento en España eran más altos que los de otros países occidentales. A título de

¹⁰⁴⁵ Martín-Aceña (1984): 302-303

¹⁰⁴⁶ Martín-Aceña y Pons, en en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 658

¹⁰⁴⁷ Tortella y Núñez (2014): 489

¹⁰⁴⁸ Martín-Aceña (1984): 231

¹⁰⁴⁹ Comín (2011): 68

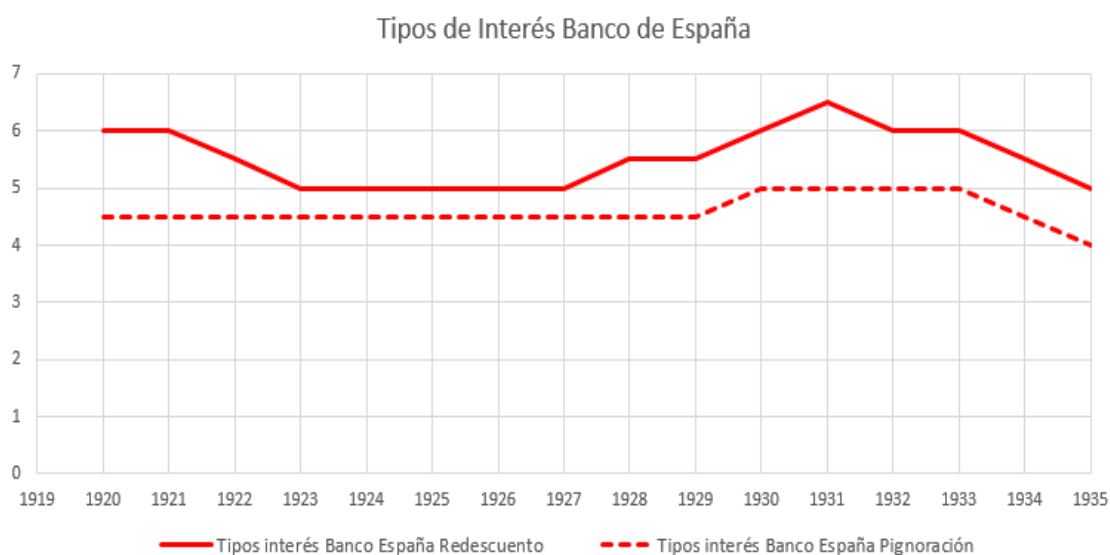
ejemplo, en 1933 el tipo de descuento en España era el 6%, frente a un 4% en Alemania, , un 3,85% en Italia, un 3,5% en Bélgica, un 2,87% en Holanda, un 2,56% en Estados Unidos, un 2,5% en Francia y un 2% en el Reino Unido.¹⁰⁵⁰

Cuadro 54

	Tipos interés Banco España	
	Redescuento Comercial	Pignoración efectos pcos.
1919		
1920	6,0	4,5
1921	6,0	4,5
1922	5,5	4,5
1923	5,0	4,5
1924	5,0	4,5
1925	5,0	4,5
1926	5,0	4,5
1927	5,0	4,5
1928	5,5	4,5
1929	5,5	4,5
1930	6,0	5,0
1931	6,5	5,0
1932	6,0	5,0
1933	6,0	5,0
1934	5,5	4,5
1935	5,0	4,0

Fuente: Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 9.17

Gráfico 65



Fuente: Martín-Aceña y Pons, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 9.17

¹⁰⁵⁰ Hernández Andreu (1986): 134 y 254-255

La reducción de tipos de interés se decidió por los Ministros de Hacienda en cada momento (Carner, Marraco y Chapaprieta) para atender la demanda de los sectores empresariales y financieros, reducir la carga presupuestaria de la deuda y reanimar la inversión privada, a pesar de la opinión contraria de la mayoría de los consejeros del Banco de España y del Servicio de Estudios del banco emisor.¹⁰⁵¹ De hecho, la reducción de los tipos de interés y descuento del Banco de España fue una de las propuestas de la Comisión Gestora del Consejo de la Economía Nacional en su Dictamen sobre la Política Financiera a seguir durante 1935.¹⁰⁵² Los tipos de descuento comercial se redujeron en medio punto porcentual en 1932, 1934 y 1935. Los tipos aplicados a la pignoración de la deuda se redujeron en medio punto en 1934 y 1935. Esta política monetaria expansiva del segundo bienio republicano contribuyó a la recuperación económica.¹⁰⁵³

Los bancos no tuvieron limitaciones en su política de créditos por factores de liquidez. Sin embargo, la paralización de la actividad económica dio lugar a una menor demanda de crédito y de capitales para nuevas inversiones. Esto, junto con la reducción de los tipos de interés oficiales, trajo consigo una reducción de los tipos de interés de mercado.¹⁰⁵⁴

Los tipos de interés a largo plazo en España fueron más elevados que en otros países y estuvieron muy influidos por la política fiscal de los Gobiernos republicanos. La necesidad de emitir deuda pública para financiar los déficits presupuestarios obligó al Estado a pagar tipos de interés elevados.¹⁰⁵⁵ Como ya hemos comentado en otra sección al hablar de la Hacienda Pública, tanto Carner como Chapaprieta consideraban que el Estado no debía absorber todo el ahorro español, en perjuicio de la iniciativa privada, y que para ello había que reducir el déficit en los presupuestos.

La banca privada

Durante los años veinte en el sistema bancario en España se confirmaron unas características que pervivirían durante muchas décadas: predominio de un pequeño

¹⁰⁵¹ Comín y Martín-Aceña (1984): 247

¹⁰⁵² Consejo de la Economía Nacional (1934): 9-18 y Ríu (1935): 39

¹⁰⁵³ Comín (2012): 24-25

¹⁰⁵⁴ Martín-Aceña (1984): 283-284 y 286

¹⁰⁵⁵ Martín-Aceña (1984): 286-287

número de bancos con una notable actividad mixta, al modo de los bancos universales alemanes; concentración bancaria (en 1923 los seis grandes bancos¹⁰⁵⁶ tenían el 40% del capital desembolsado y el 50% de los depósitos de la banca privada); actividad próxima a las empresas “holding” (como núcleos de un grupo de empresas industriales, a través de operaciones de cartera, préstamos a largo plazo y consejeros comunes); fuerte concentración geográfica y creación de extensas redes de sucursales por los bancos más grandes.¹⁰⁵⁷ Durante la Dictadura de Primo de Rivera, la banca privada se benefició de la potenciación por el Gobierno de la inversión en obras públicas, que estimuló a los sectores de la industria pesada más relacionados con la banca mixta, y también de los crecientes obstáculos institucionales a los bancos extranjeros.¹⁰⁵⁸

Durante los años treinta la banca española se vio afectada por la recesión económica y no volvió a tener los elevados índices de crecimiento de la década anterior. Sin embargo, con la excepción del Banco de Cataluña,¹⁰⁵⁹ ningún banco importante suspendió pagos ni fue necesaria en momento alguno una operación de rescate a gran escala. Como ya se ha mencionado con anterioridad, el sistema bancario en su conjunto no tuvo problemas de liquidez sino, por el contrario, encontró dificultades para emplear de forma adecuada y remuneradora sus recursos crecientes, debido a que el deterioro de la economía real, por incremento de los costes y reducción de la demanda en algunos sectores, influyó negativamente en las solicitudes de créditos. La reducción en el periodo 1930-1934 en los préstamos concedidos y en la cartera de efectos comerciales fue mayor en los seis grandes bancos que en el conjunto del sector.¹⁰⁶⁰ Por otra parte, la adquisición de fondos públicos por la gran banca se incrementó, así como su cartera de participaciones industriales (intentando impedir una caída excesiva en la Bolsa de las empresas con las que tenía vinculación).

Como recuerda José Ángel Sánchez Asiaín, el ahorro, que se retraía de acudir a las actividades comerciales e industriales, afluyó en contraste hacia los depósitos bancarios.

¹⁰⁵⁶ Banco Español de Crédito, Banco Hispano-Americano, Banco de Bilbao, Banco de Vizcaya, Banco Urquijo y Banco Central

¹⁰⁵⁷ Tortella y Palafox (1983): 36

¹⁰⁵⁸ Tortella y Palafox (1983): 42

¹⁰⁵⁹ Un banco que tenía estrechas vinculaciones con la Dictadura, habiendo participado en muchos de los proyectos del régimen (Banco Exterior, Banco de Crédito Industrial, CAMPSA...) y en la Compañía Nacional de Corcho, muy afectada por la depresión internacional. Tortella y Palafox (1983): 55-56

¹⁰⁶⁰ Tortella y Palafox (1983) 51-54

Sin embargo, la banca había visto reducidas sus alternativas de inversión de esos recursos, lo que afectaba notablemente a su rentabilidad. Los beneficios del sector bancario se redujeron en los años treinta en comparación con la década anterior.¹⁰⁶¹ En el conjunto de la gran banca la tasa de beneficios en el periodo 1931-1934 estuvo por encima de la media del sector bancario (13,16%, de media, sobre el capital desembolsado en los seis grandes bancos, frente a 11,06% en el conjunto de la banca).¹⁰⁶²

La depresión internacional afectó, como ya se ha dicho, a las industrias exportadoras mientras la industria pesada se vio perjudicada por el relativo declive del gasto público. Por el contrario, se produjo un crecimiento en las industrias químicas, de consumo y de electricidad. El proceso de redistribución de renta que tuvo lugar tras la llegada de la República, con un alza general de los salarios reales, produjo un aumento en el poder adquisitivo de una parte considerable de la población, incrementando la demanda de alimentos, ropa y otros bienes de consumo. Esto benefició a la agricultura y a las industrias de bienes de consumo, energía y electricidad. Ese incremento de las rentas más bajas amortiguó, en el conjunto del sector financiero, la reducción en las cuentas de las grandes empresas, redundando en un crecimiento importante en los depósitos en las cuentas de ahorro.¹⁰⁶³

En conjunto, el sistema bancario español no experimentó grandes dificultades durante la depresión económica, por las circunstancias expuestas de incremento del poder adquisitivo de gran parte de la población, del impacto menor y más retrasado que en otros países de la depresión internacional y de una política monetaria no restrictiva. Además, la importante y creciente cartera de participaciones industriales de la gran banca no supuso para ella una carga excesiva, al contrario de lo ocurrido en otros países como Alemania e Italia.¹⁰⁶⁴

El proceso de concentración bancaria siguió adelante en la primera mitad de la década de los treinta. El 31 de Marzo de 1936, existían en España 115 entidades bancarias, pero los seis grandes bancos representaban el 63% del volumen de acreedores (18% el banco

¹⁰⁶¹ Sánchez Asiaín (2014): 53

¹⁰⁶² Tortella y Palafox (1983) 54-55, 59 y 62

¹⁰⁶³ Tortella y Palafox (1983) 56-59

¹⁰⁶⁴ Tortella y Palafox (1983): 59-60

Hispano-Americano, 16% el Banco Español de Crédito, 11% el Banco de Bilbao, 8% el Banco de Vizcaya, 6% el Banco Central y 4% el Banco Urquijo).¹⁰⁶⁵ La banca extranjera sólo contaba con seis entidades¹⁰⁶⁶ y había reducido su participación en los recursos de un 9% en 1922 a un 5% antes de la Guerra Civil.

El programa del Frente Popular no era hostil a la banca, al no haber aceptado los partidos republicanos la nacionalización propuesta por los partidos obreros.¹⁰⁶⁷

Constitución de sociedades y Bolsa

Durante la Segunda República, al deteriorarse notablemente las expectativas empresariales, se redujo de forma importante el número de sociedades fundadas en este período, aunque no se produjo el hundimiento de la inversión.¹⁰⁶⁸ La Contratación en la Bolsa cayó desde 1928 hasta un mínimo en 1932. A partir de ese año se inició una recuperación hasta 1935. Las Cotizaciones en la Bolsa de Madrid, que habían descendido ligeramente en 1929 y 1930, se desplomaron en 1931¹⁰⁶⁹ y 1932. La caída fue más leve en 1933 y 1934. En 1935 se inició la recuperación. A diferencia de otros países más desarrollados, en España las operaciones bursátiles no afectaban a la mayoría de la población.¹⁰⁷⁰ La depresión bursátil fue menos violenta en nuestro país en comparación con lo ocurrido en otros mercados bursátiles europeos y americanos,¹⁰⁷¹ a pesar de que el índice de renta variable de la Bolsa de Madrid cayó un 43% entre 1928 y 1934. A título de ejemplo, el índice equivalente de la Bolsa de París cayó un 69% entre Febrero de 1929 y Noviembre de 1934.¹⁰⁷²

¹⁰⁶⁵ Sánchez Asiaín (2014): 50-51

¹⁰⁶⁶ Anglo South American Bank, Banco Alemán Transatlántico, Banco Germánico de América del Sur, Royal Bank of Canadá, Société Générale de Banque pour l'Étranger et les Colonies e International Banking Corporation. Sánchez Asiaín (2014): 56

¹⁰⁶⁷ Avilés (1985): 274; Sánchez Asiaín (2014): 49

¹⁰⁶⁸ Tafunell, en en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 713

¹⁰⁶⁹ Al día siguiente de la salida de España de Alfonso XIII la Bolsa sufrió la mayor caída en tiempos de paz desde su creación en 1831. Morillas (2008): 382 y (2017): 150

¹⁰⁷⁰ Comín (2011): 54-55

¹⁰⁷¹ Tafunell, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 736

¹⁰⁷² Sauvy (1984): Tomo III, 398

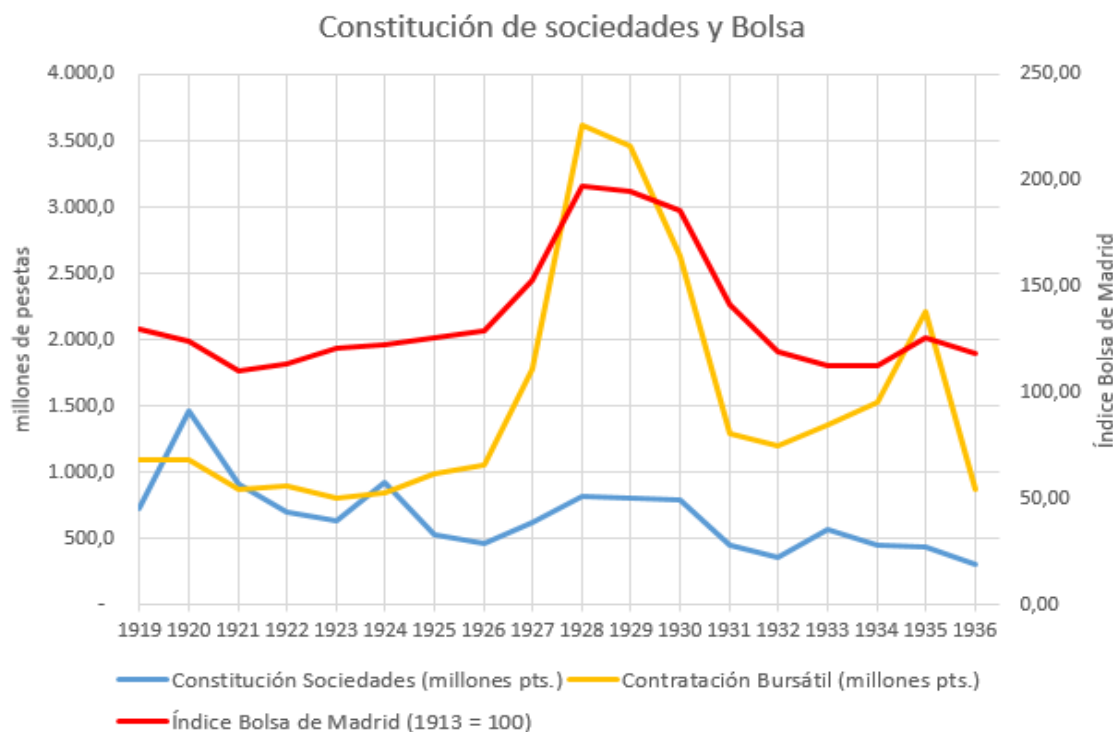
Cuadro 55

	Constitución Sociedades (millones pts.)	Contratación Bursátil (millones pts.)	Índice Bolsa de Madrid (1913 = 100)
1919	722,3	1.100	129,86
1920	1.468,5	1.095	123,98
1921	907,1	870	110,31
1922	703,1	900	113,69
1923	634,9	805	120,80
1924	930,8	845	122,62
1925	532,4	990	125,63
1926	458,0	1.055	129,36
1927	628,7	1.775	153,28
1928	813,0	3.615	197,20
1929		3.455	194,64
1930	793,7	2.635	185,69
1931	448,3	1.290	141,35
1932	364,1	1.200	119,74
1933	570,7	1.360	113,02
1934	450,4	1.525	112,48
1935	434,0	2.215	125,59
1936	311,0	870	118,76

Fuente: Tafunell, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): Cuadros 10.3, 10.31 y 10.33

En constitución de sociedades no hay datos para 1929

Gráfico 66



Evolución de los precios durante la Segunda República

En este análisis de la política monetaria de la Segunda República es importante constatar, como ya se hizo con anterioridad, la notable estabilidad de los precios que, al contrario de lo ocurrido en otros países occidentales, se movieron dentro de una banda reducida entre 1922 y 1935. Esta estabilidad facilita mucho la comparación de los datos macroeconómicos en el periodo citado.

Esa limitada oscilación de los precios fue confirmada por el Servicio de Estudios del Banco de España, en su informe *Ritmo de la crisis económica española en relación con la mundial*, al afirmar que en España apenas se ha alterado el nivel general de precios al por mayor en todo el periodo considerado (1929-1932).¹⁰⁷³

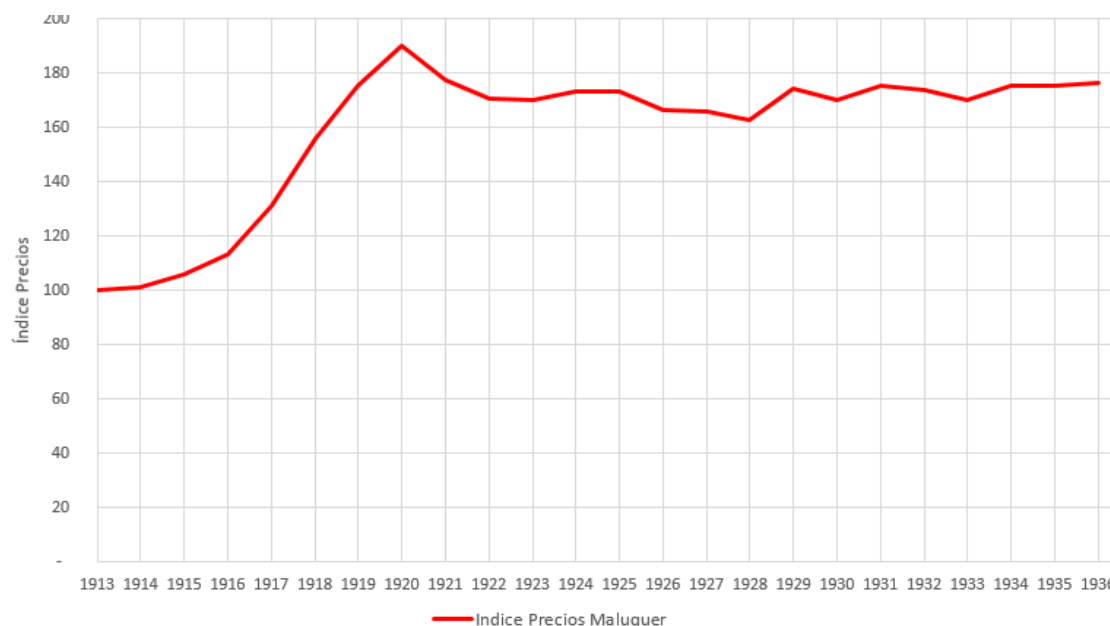
Cuadro 56

	Indice Precios	
	Prados de la Escosura	Maluquer
1913	100,00	100,00
1914	105,47	101,06
1915	118,91	106,10
1916	128,19	113,39
1917	136,48	131,35
1918	165,01	156,08
1919	174,30	175,30
1920	198,01	189,88
1921	176,12	177,36
1922	166,33	170,45
1923	166,67	169,93
1924	173,80	173,22
1925	171,14	173,45
1926	167,83	166,63
1927	158,87	165,77
1928	158,71	162,84
1929	157,71	174,45
1930	172,31	170,36
1931	169,93	175,63
1932	164,68	173,85
1933	158,54	169,94
1934	166,50	175,43
1935	168,16	175,43
1936	188,39	176,42

Fuente: Maluquer y Prados de la Escosura, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 16.19

¹⁰⁷³ Banco de España (Servicio de Estudios) (1933): 19

Gráfico 67



Conclusiones

Las políticas monetarias y fiscales de los gobiernos de la Segunda República fueron claramente ortodoxas y mantuvieron una continuidad con las realizadas desde 1920, a pesar de los cambios de régimen político. La ortodoxia financiera no podía resolver los problemas estructurales de la economía española, en la que existían grandes desequilibrios sociales y sectoriales, así como mercados poco competitivos.

La incertidumbre por la llegada de la República, el deterioro de las expectativas empresariales y la crisis financiera internacional de 1931 provocaron una retirada de depósitos bancarios. Sin embargo, no se produjeron pánicos en el sistema bancario por la eficiente actuación del Banco de España, que apoyó a los bancos y a la economía española en general.

La depreciación de la peseta - que al no pertenecer al patrón oro tenía un cambio flotante - ayudó a España a reducir el primer impacto de la Gran Depresión, evitando el grave deterioro de sus precios y de su producción, al contrario que lo ocurrido en otros países. Sin embargo, esa libertad de acción que España tenía, por no pertenecer al patrón oro, no fue utilizada como en otros países que, tras abandonar el patrón oro, adoptaron políticas

monetarias expansivas, devaluaciones competitivas y reducciones importantes de los tipos de interés.

Como recuerda Pablo Martín-Aceña,¹⁰⁷⁴ los Gobiernos de la República tuvieron que hacer frente a un doble desequilibrio: interno (recesión industrial e incremento del paro) y externo (déficit exterior). Para ello, tenían dos alternativas. La primera era mantener fijo el cambio de la peseta y realizar una política fiscal expansiva (reduciendo impuestos y/o aumentando el gasto público), mientras el Banco de España adoptaba una política monetaria restrictiva (elevando los tipos de interés y limitando el crédito bancario). La segunda alternativa era dejar fluctuar a la peseta y realizar una política monetaria expansiva.

Tras intentar infructuosamente estabilizar la peseta durante varios meses, el Gobierno optó a finales de 1931 por dejarla flotar libremente. Sin embargo, en 1933 se decidió vincular la peseta al franco francés y al Bloque del Oro. Una decisión que supuso la sobrevaluación de nuestra moneda y que resultó muy perjudicial para las exportaciones y para la economía española en general.

La cantidad de dinero durante la Segunda República creció a un ritmo muy similar al de la renta real. España no sufrió las tensiones deflacionistas de otros países, registrándose una notable estabilidad en los precios durante todo el periodo. Pablo Martín-Aceña considera que no se puede afirmar que la política monetaria de los Gobiernos de la Segunda República fue extremadamente deflacionista o restrictiva, como tampoco fue inflacionista o expansiva la de Calvo Sotelo.¹⁰⁷⁵ Durante los cinco años del periodo republicano la política monetaria no tuvo un efecto limitativo sobre el crecimiento económico.¹⁰⁷⁶

Por otra parte, ni el Ministerio de Hacienda ni el Banco de España controlaban la oferta monetaria, por la existencia de grandes volúmenes de deuda pública pignorable con la que los bancos podían obtener financiación, con carácter automático, en el Banco de España. No hubo expansiones ni contracciones bruscas de la cantidad de dinero. El Banco

¹⁰⁷⁴ Martín-Aceña (1984): 221-223

¹⁰⁷⁵ Martín-Aceña (1984): 297

¹⁰⁷⁶ Martín-Aceña (1984): 282

de España, al contrario que otros bancos centrales, carecía de instrumentos adecuados de intervención en el mercado monetario, al tener prohibido realizar operaciones de mercado abierto o establecer coeficientes legales de caja para los bancos comerciales.

Los tipos de interés oficiales se redujeron de forma muy moderada y habitualmente por decisiones del Ministerio de Hacienda, a petición de los sectores empresariales y en contra del criterio mayoritario del Banco de España. Los tipos de interés a largo plazo en España, más elevados que en otros países, se vieron afectados por la política fiscal de los Gobiernos. La necesidad de emitir deuda pública para financiar los déficits presupuestarios obligó al Estado a pagar tipos de interés elevados. En conjunto, como resalta Comín,¹⁰⁷⁷ la política monetaria aparece subordinada a la política fiscal durante los años de la Segunda República.

En conjunto, el sistema bancario español no experimentó grandes dificultades durante la depresión económica, por el incremento del poder adquisitivo de gran parte de la población, el impacto menor y más retrasado que en otros países de la depresión internacional y una política monetaria no restrictiva. Además, la importante y creciente cartera de participaciones industriales de la gran banca no supuso para ella una carga excesiva, al contrario de lo ocurrido en otros países como Alemania e Italia.

La depresión bursátil fue menos acusada en España en comparación con lo ocurrido en otros mercados bursátiles europeos y americanos

Gabriel Tortella considera que la política monetaria de la Segunda República fue acertada, al reducir los tipos de interés y no dificultar la concesión de créditos, si bien se hubiera debido dejar caer deliberadamente la peseta para impulsar las exportaciones.¹⁰⁷⁸

Para Martín-Aceña,¹⁰⁷⁹ hubo una contradicción entre los dos principales objetivos de la política económica de los Ministros de Hacienda de la República: la revalorización de la peseta y la reducción del déficit presupuestario. El primero requería altos tipos de interés

¹⁰⁷⁷ Comín (1988): 1010

¹⁰⁷⁸ Tortella (1983): 133-134

¹⁰⁷⁹ Martín-Aceña, en Santos Juliá, ed., (2004): 386 y 393

y una política monetaria restrictiva, mientras que el segundo exigía lo contrario y, además, las rebajas en los tipos de interés eran esenciales para estimular la inversión privada. Hasta mediados de 1933 no se pudo hacer compatibles ambas políticas. Posteriormente, el Ministerio de Hacienda fue rebajando con moderación excesiva los tipos de interés, a costa de reforzar el control de cambios, lo que fue muy perjudicial para las relaciones comerciales de España con otros países.

Durante todos los años de la Segunda República, España mantuvo una muy buena reputación internacional como deudor y nunca dejó de cumplir sus compromisos en relación con su deuda.

III. 5. Política de Comercio Exterior

El comercio exterior de España representaba en 1929 el 1,24% de las exportaciones y el 1,49% de las importaciones mundiales.¹⁰⁸⁰

Entre 1920 y 1935 España tuvo un déficit comercial crónico,¹⁰⁸¹ como se puede apreciar en el cuadro 59 y en los gráficos 69 y 70.¹⁰⁸² Sólo en 1926 y en 1931 se estuvo cerca de alcanzar el equilibrio en la balanza comercial. Se puede apreciar una tendencia a largo plazo de reducción del déficit comercial, que se inicia en 1923 y durará hasta 1936, con ciclos de cinco años. La consideración anterior debe matizarse teniendo en cuenta las enormes distorsiones que en el comercio internacional produjo la Gran Depresión y sus consecuencias en las políticas monetarias y fiscales de los principales países en el comercio exterior de España.

En el capítulo correspondiente a la Gran Depresión internacional se ha relatado el desplome del comercio mundial por el impacto de la crisis, desplome que llegó al 69% entre Enero de 1929 y Febrero de 1933.¹⁰⁸³ Sin llegar a una caída tan grande, las exportaciones e importaciones españolas se vieron también muy afectadas, especialmente a partir de 1933, tras devaluar sus divisas muchos países ligados comercialmente a los

¹⁰⁸⁰ League of Nations, *Memorandum on International Trade and Balances of Payments, 1927-1929* (1930): Volumen III, 22

¹⁰⁸¹ Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 582

¹⁰⁸² Maluquer (2016): Cuadro IV.4 y Prados de la Escosura (2017): Cuadro S1

¹⁰⁸³ Kindleberger (1973): 172

Estados Unidos y al Reino Unido, mientras España mantenía una peseta sobrevaluada vinculada *de facto* con el franco francés. Entre 1929 y 1935 las exportaciones de España descendieron entre un 39% y un 42% según las estimaciones de Prados de la Escosura, Maluquer y Tena. En el mismo periodo las importaciones de España cayeron en una proporción algo mayor, entre un 42% y un 46% según los autores citados.¹⁰⁸⁴ El conjunto del comercio exterior de España cayó entre 1929 y 1935 un 41% para Prados de la Escosura y Tena y un 44% para Maluquer.

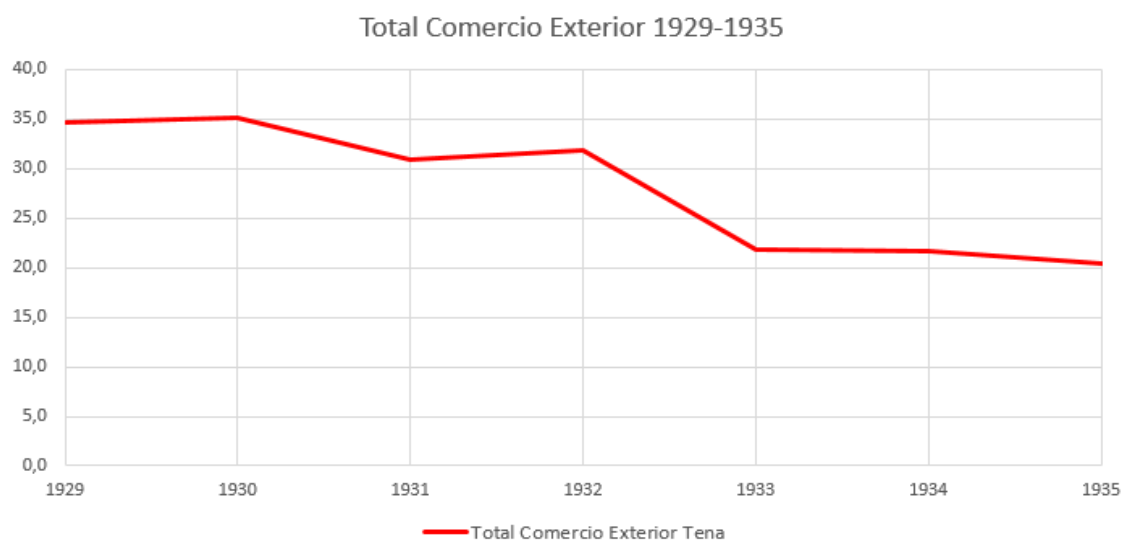
Cuadro 57

	Total Comercio Exterior		
	Prados de la E.	Maluquer	Tena
1929	35,6	53,0	34,7
1930	35,8	49,6	35,2
1931	31,4	44,7	30,9
1932	31,7	46,2	31,9
1933	22,3	32,4	21,9
1934	22,2	31,7	21,6
1935	21,0	29,5	20,4

Millones de euros

Fuente: Maluquer (2016): Cuadro IV.4; Prados de la Escosura (2017): Cuadro S1; Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.4

Gráfico 68



¹⁰⁸⁴ Maluquer (2016): Cuadro IV.4; Prados de la Escosura (2017): Cuadro S1; Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.4

Desde finales del siglo XIX existen críticas a la fiabilidad de las estadísticas oficiales de comercio exterior, basadas hasta 1930 en el sistema de valores unitarios (estimación de los valores de las mercancías, efectuada a posteriori, por un organismo oficial).¹⁰⁸⁵ En 1930 se cambió el sistema de valoración, que pasó a basarse en los valores declarados.¹⁰⁸⁶ Valentín Andrés Álvarez consideró que las valoraciones hasta 1930 no correspondían a los precios de mercado sino que se fijaban con fines arancelarios.¹⁰⁸⁷ En su opinión, las estadísticas sobre importaciones hasta el año citado estaban sesgadas, incrementándose sus valores por interés de la Administración a la hora de negociar tratados comerciales¹⁰⁸⁸ y por presiones de los intereses proteccionistas para conseguir aranceles más altos, que aplicados a cantidades incrementadas parecieran menores.¹⁰⁸⁹ Antonio Tena considera que la exageración de las importaciones debió ser ocasional y que se concentró en los años próximos a una revisión arancelaria.¹⁰⁹⁰ Tena afirma, por el contrario, que hubo una subestimación de las importaciones y exportaciones entre 1914 y 1935, que tendió a disminuir a medida que avanzaba dicho periodo, causada fundamentalmente por las deficiencias de la administración aduanera, que confeccionaba con retraso las tablas de valores anuales, con precios internacionales de uno o dos años anteriores.¹⁰⁹¹

Jordi Palafox (ver Cuadro 58) constata la contracción del sector exportador español entre 1931 y 1935, lo que confirma que el hundimiento de los intercambios comerciales internacionales tuvo efectos negativos sobre el comercio español, a pesar de que las estadísticas oficiales del comercio exterior de España de dichos años no son plenamente fiables. La reelaboración por Palafox de dichas estadísticas, en base a las de los países más importantes en la balanza comercial española – Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña – permite constatar una evolución más positiva de las exportaciones y, en menor medida, de las importaciones. De esta forma, las exportaciones españolas sólo caen un 23% entre 1929 y 1935 y las importaciones un 37,2%.

¹⁰⁸⁵ Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 590

¹⁰⁸⁶ Tena (1985): 78

¹⁰⁸⁷ Tena (1985): 81

¹⁰⁸⁸ Andrés Álvarez, en Velarde, ed. *Lecturas de economía española* (1969): 555-556

¹⁰⁸⁹ Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 590

¹⁰⁹⁰ Tena (1985): 82

¹⁰⁹¹ Tena (1985): 105 y 109

Cuadro 58

	ESPAÑA		USA		Alemania		Reino Unido		Francia	
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.
1929	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1930	100,4	124,0	69,5	73,1	77,2	89,2	85,5	78,5	90,2	95,7
1931	76,1	132,0	47,4	46,0	50,2	71,1	70,7	54,3	72,5	60,6
1932	72,2	97,9	30,0	30,5	34,9	42,6	57,6	49,7	51,2	35,3
1933	63,3	81,0	33,8	31,8	31,4	36,3	55,7	49,7	40,9	36,8
1934	61,3	77,3	39,3	40,3	33,4	30,9	61,3	54,2	39,7	35,5
1935	62,8	77,0	53,8	43,2	30,8	31,7	64,8	63,2	36,1	30,0

Base: 1929=100

Fuente. España: Palafox (1980): 17 y 45, Nota 1 *La gran depresión de los años treinta y la crisis industrial española*. Otros países: United Nations, *Statistical Yearbook*, 1948

Cuadro 59

	Exportaciones			Importaciones			Saldo Balanza Comercial		
	Prados de la E.	Maluquer	Tena	Prados de la E.	Maluquer	Tena	Prados de la E.	Maluquer	Tena
1913	10,0	14,2	9,3	9,2	13,0	9,5	0,8	1,2	-0,2
1914	7,5	10,3	6,8	6,6	9,0	6,7	0,9	1,3	0,1
1915	9,4	12,4	8,1	5,9	7,8	6,2	3,5	4,6	1,9
1916	11,1	14,4	9,6	8,0	10,3	9,3	3,1	4,1	0,3
1917	13,9	18,7	13,0	7,6	10,2	9,1	6,3	8,5	3,9
1918	11,3	14,8	10,6	6,9	9,0	8,9	4,4	5,8	1,7
1919	22,0	30,4	20,5	12,3	17,0	14,4	9,7	13,4	6,1
1920	19,0	26,1	17,7	23,6	32,4	25,7	-4,6	-6,3	-8,0
1921	13,1	18,6	12,3	16,0	22,6	16,8	-2,9	-4,0	-4,5
1922	9,9	14,0	9,2	15,8	22,3	16,3	-5,9	-8,3	-7,2
1923	11,9	16,9	10,9	20,2	28,8	20,8	-8,3	-11,9	-9,9
1924	12,6	17,5	11,6	19,5	27,0	20,0	-6,9	-9,5	-8,4
1925	14,1	19,7	13,0	19,0	26,6	19,4	-4,9	-6,9	-6,3
1926	12,6	17,0	11,6	13,7	18,5	14,0	-1,1	-1,5	-2,4
1927	13,1	18,1	11,9	15,9	21,9	16,5	-2,8	-3,8	-4,6
1928	12,7	17,6	11,9	18,0	24,9	18,5	-5,3	-7,3	-6,7
1929	14,7	21,9	13,6	20,9	31,1	21,1	-6,2	-9,2	-7,6
1930	15,8	21,9	14,7	20,0	27,7	20,5	-4,2	-5,8	-5,9
1931	15,5	22,1	14,4	15,9	22,6	16,6	-0,4	-0,5	-2,2
1932	14,9	21,7	13,8	16,8	24,5	18,0	-1,9	-2,8	-4,2
1933	9,9	14,4	9,1	12,4	18,0	12,7	-2,5	-3,6	-3,6
1934	9,5	13,6	8,8	12,7	18,1	12,9	-3,2	-4,5	-4,1
1935	9,0	12,6	8,2	12,0	16,9	12,2	-3,0	-4,3	-4,0
1936	9,3	12,2	8,6	9,6	11,9	9,0	-0,3	0,3	-0,4

Millones de euros

Fuente: Maluquer (2016): Cuadro IV.4; Prados de la Escosura (2017): Cuadro S1; Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.4

Gráfico 69

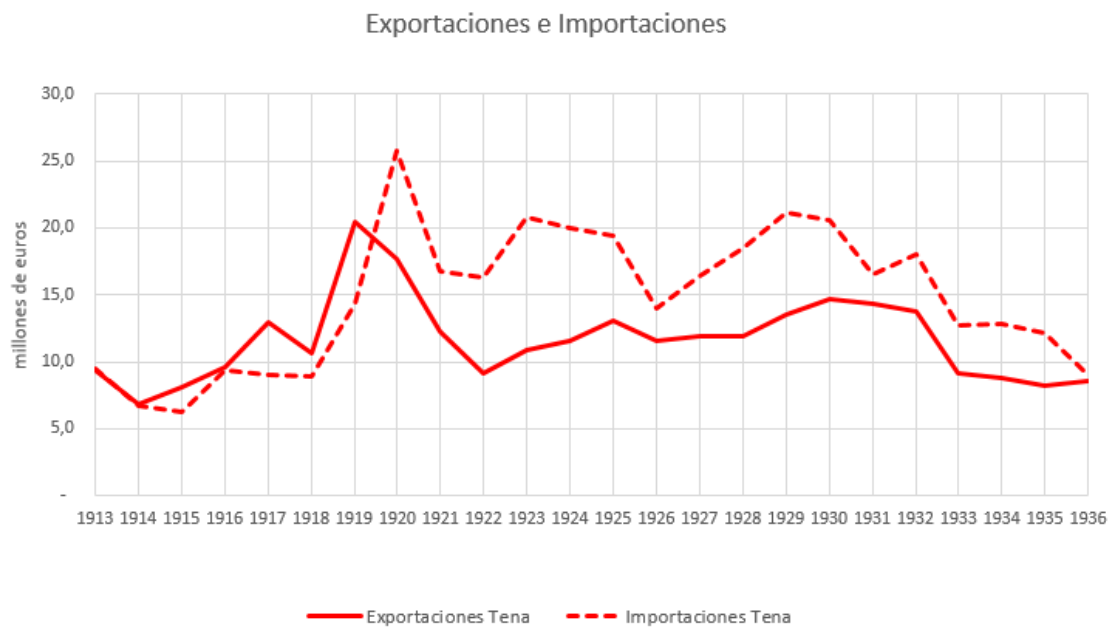
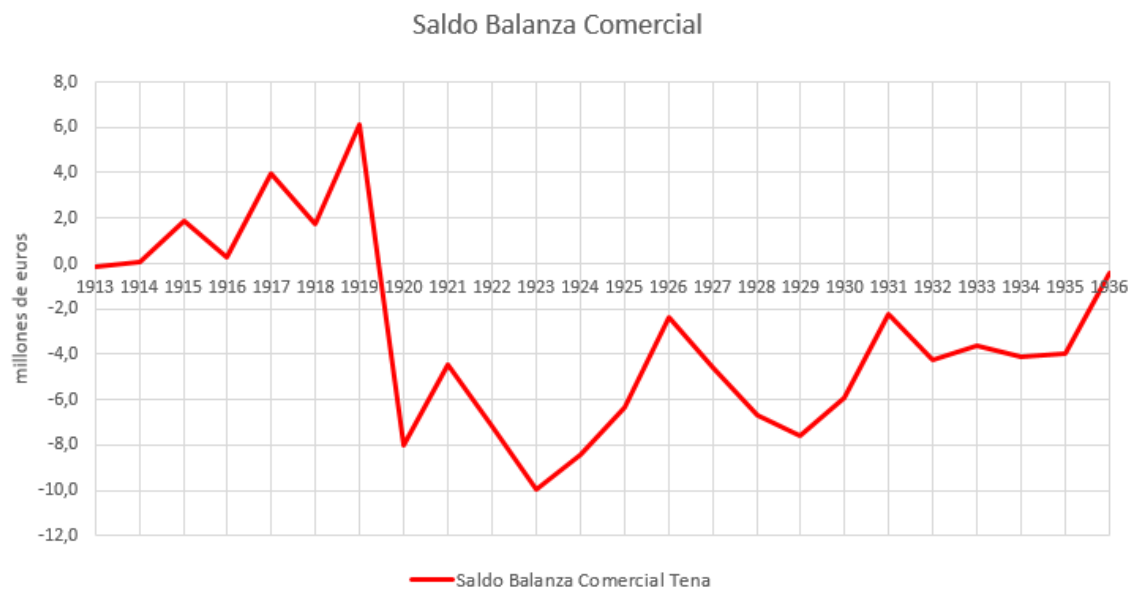


Gráfico 70



El Coeficiente de Cobertura de las exportaciones sobre las importaciones descendió entre 1931 y 1934. Comín considera probable que la escasez de divisas durante la República pudiese frenar el crecimiento económico al restringir la importación de maquinaria. En todo caso, con la depresión se redujo la demanda internacional, a través del descenso en la renta de los países que importaban productos españoles y también de las barreras comerciales adoptadas por varios países ante la crisis económica.¹⁰⁹²

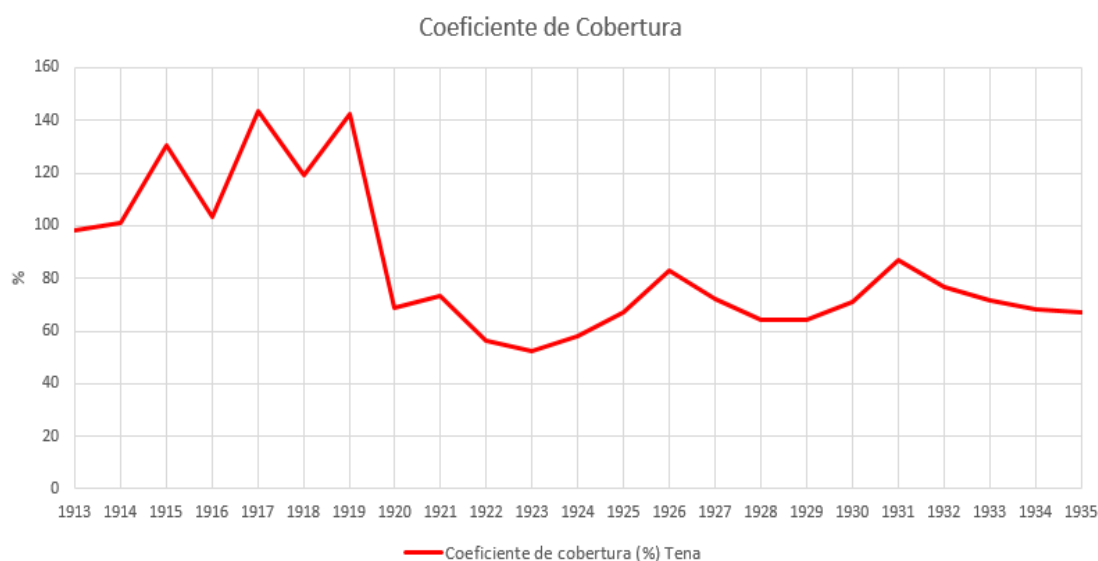
Cuadro 60

	Coeficiente de cobertura (%)	
	Prados de la E. y Maluquer	Tena
1913	109	98
1914	114	101
1915	159	130
1916	139	103
1917	183	143
1918	164	119
1919	179	143
1920	81	69
1921	82	73
1922	63	56
1923	59	52
1924	65	58
1925	74	67
1926	92	83
1927	82	72
1928	71	64
1929	70	64
1930	79	71
1931	97	87
1932	89	77
1933	80	72
1934	75	68
1935	75	67

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maluquer (2016, cuadro IV.4), Prados de la Escosura (2017, cuadro S1) y Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadros 8.4

¹⁰⁹² Comín (1988): 836

Gráfico 71



Políticas proteccionistas

Ya se ha relatado, al hablar de la situación de España en los años veinte, como el proteccionismo se incrementó en dicha década en nuestra economía. Una política que se vería reforzada en los años treinta, en respuesta a las medidas adoptadas por otros países en lo que se denominó “empobrecer al vecino”, en base a subidas de aranceles, establecimiento de contingentes de importación, acuerdos bilaterales de compensación y trueque, controles de cambios y devaluaciones competitivas de las monedas.

Como recordó Luis Olariaga,¹⁰⁹³ con la depresión mundial en pleno desarrollo en 1931 los sectores exportadores de la economía española constataron como los mercados europeos y americanos iban perdiendo por momentos capacidad de compra., mientras se extendían políticas arancelarias defensivas. Francia y otros países adoptaron políticas de contingentes o prohibitivas para la producción extranjera o de prohibición sistemática de pagos al exterior.

Sin embargo, escribe Comín,¹⁰⁹⁴ en España “los republicanos, más librecambistas en teoría, no aplicaron ninguna medida especial protectora del comercio exterior, en un

¹⁰⁹³ Olariaga (1933b): 114-115

¹⁰⁹⁴ Comín (1988): 839

mundo en el que comenzaban a generalizarse nuevos instrumentos como contingentes y devaluaciones competitivas”.

La agricultura española de exportación y nuestra industria naviera se vieron afectadas y una parte de la población, que vivía de la exportación, de la importación, de las industrias navieras o de los transportes interiores vio sus rentas extraordinariamente mermadas.¹⁰⁹⁵

Por otra parte, dentro del propio sector agrícola español, no coincidían los intereses proteccionistas de los agricultores cerealistas con los de los ganaderos del Norte y Noroeste de España, que demandaban la importación con arancel reducido del maíz indispensable para la alimentación del ganado. También las organizaciones agrarias solicitaban la devolución de los aranceles pagados por la maquinaria agrícola que habían importado directamente. El Ministro de Hacienda, Indalecio Prieto, manifestó en el Congreso su oposición a toda exención arancelaria, en su contestación al diputado Menéndez Suárez, que había expuesto los problemas anteriores.¹⁰⁹⁶

La reducción en las exportaciones afectó principalmente a los productos agrarios de la zona mediterránea y a la minería. La industria de bienes de producción, muy protegida por los aranceles y no competitiva en el mercado exterior, no se vio afectada por la depresión internacional.¹⁰⁹⁷ Jaume Carner manifestó en Enero de 1933 que “la protección arancelaria es indispensable para salvaguardar la economía, pero no puede servir para que un grupo de productores, amparado por el arancel, gravite sobre los demás, constituyendo una carga insoportable, ni para eternizar utillajes viejos e inadecuados, ni para mantener precios inaceptables, ni para prolongar la vida indefinida de empresas supercapitalizadas, o mal organizadas, o desacertadamente dirigidas”.¹⁰⁹⁸

Como ya se ha comentado con anterioridad, la aprobación por Estados Unidos de la ley Smoot-Hawley, de 17 de Junio de 1930, perjudicó notablemente las exportaciones de uvas, naranjas, corcho y cebollas, a lo que respondió España con la tarifa Wais de 22 de Julio de 1930.¹⁰⁹⁹ Ésta afectó muy especialmente a la importación de automóviles americanos, que pasó de 7.415 vehículos en 1929 a 5.002 en 1930 y 841 en 1931.¹¹⁰⁰ En

¹⁰⁹⁵ Olariaga (1933b): 115

¹⁰⁹⁶ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 4-9-1935, págs. 760-761

¹⁰⁹⁷ Palafox (1980): 18

¹⁰⁹⁸ Carner (1933): 9

¹⁰⁹⁹ Kindleberger (1973, edición 2013): 132

¹¹⁰⁰ Hernández Andreu (1986): 120 y Cuadro 24-III

conjunto, entre 1929 y 1931 las compras de España a Estados Unidos cayeron un 59% y las exportaciones a dicho país un 54%.¹¹⁰¹

Los obstáculos a las exportaciones españolas neutralizaron las ventajas de la depreciación de la peseta.¹¹⁰² Las exportaciones de frutas, arroz y patatas al Reino Unido se vieron drásticamente reducidas por los acuerdos de preferencia imperial firmados en Ottawa en 1932.¹¹⁰³

Francia aprobó en Febrero de 1930 y Marzo de 1931 unos aranceles que excluían de su mercado a los vinos españoles.¹¹⁰⁴ El incremento de los aranceles franceses a varios productos agrícolas españoles entre 1922 y 1931 fue enorme: se multiplicaron por 10 en las pasas, por 7 en limones, naranjas y plátanos y por 5 en mandarinas.¹¹⁰⁵ Al final, se llegó a un acuerdo con la firma, el 10 de Noviembre de 1931, de un tratado con Francia, que establecía un contingente anual de exportación de vinos españoles a dicho país y en general reforzaba las relaciones comerciales hispano-francesas. Este tratado y el firmado con Italia el 30 de Marzo de 1932 redundaron en el incremento de la importación de automóviles franceses e italianos en demérito de los americanos.¹¹⁰⁶ Ese incremento de relaciones comerciales con Francia influyó en la decisión de estabilizar la peseta en 1933, vinculándola al franco francés.¹¹⁰⁷

En 1930, los principales productos de exportación españoles eran las naranjas (13,2% del total), el aceite (11,8%), el vino (9,5%).¹¹⁰⁸ Como se aprecia en el cuadro adjunto la reducción en la exportación de algunos productos agrícolas y minerales fue muy grande.

¹¹⁰¹ Jones, *Tariff Retaliation, Repercussions of the Hawley-Smoot Bill*, (1934): 34 y siguientes. Citado por Hernández Andreu (1986): 121

¹¹⁰² Fábregas (1933): 150 y siguientes

¹¹⁰³ Malefakis (1970): 264 y Hernández Andreu (1986): 122

¹¹⁰⁴ Hernández Andreu (1986): 120

¹¹⁰⁵ Jones, *Tariff Retaliation, Repercussions of the Hawley-Smoot Bill*, (1934). Citado por Hernández Andreu (1986): Cuadro 23-III

¹¹⁰⁶ Hernández Andreu (1986): 121 y Cuadro 24-III

¹¹⁰⁷ Hernández Andreu (1986): 137

¹¹⁰⁸ Comín (1988): 840

Cuadro 61

	1928	1935	% Disminución
Vinos de mesa	291	13	95,5
Naranjas	257	103	59,9
Uvas	19	9	52,6
Almendras	70	34	51,4
Arroz	39	4	89,7
Aceite de oliva	36	7	80,6
Conservas de pescado	64	19	70,3
Mineral de hierro	91	33	63,7
Blenda	10	3	70,0
Tejidos	21	9	57,1

Millones de pesetas

Fuente: Nadal, Vicens Vives y Martí, en Fauvel-Rouf, ed., *Mouvements ouvriers et dépression économique de 1929 à 1939* (1966): 106-107. Citado por Benavides (1972): 45 y Harrison (1978): 128

En conjunto, la reducción de las exportaciones entre 1931 y 1935 fue del 61% en metales y sus manufacturas, del 43% en productos alimenticios y bebidas, del 37% en minerales y derivados, y del 33% en fibras textiles y sus manufacturas.¹¹⁰⁹ La caída de la exportación en los principales productos agrícolas y minerales tuvo efectos negativos sobre la capacidad adquisitiva de estos sectores y sobre las disponibilidades de divisas.¹¹¹⁰

Al final, España tuvo que adoptar, frente al descenso de los precios y de las exportaciones, medidas similares a las de otros países: aplicación de cuotas a la mayoría de productos de importación, elevación de aranceles e incremento del control de cambios.¹¹¹¹ A través de un Decreto de 23 de Diciembre de 1933 se estableció la contingentación de las importaciones.¹¹¹² Se fijaban para determinados productos contingentes para su importación en España, que se distribuían entre los distintos países de acuerdo con los intereses de la economía española.¹¹¹³

El proteccionismo encarecía las importaciones, pero algunas de ellas, como los fertilizantes, eran insustituibles. La caída de la importación de ciertas partidas, como

¹¹⁰⁹ Martín-Aceña (2004): 382

¹¹¹⁰ Hernández Andreu (1986): 123

¹¹¹¹ Martín-Aceña (2004): 385

¹¹¹² Hernández Andreu (1980): 121

¹¹¹³ Eguidazu (1976): 40

maquinaria, material eléctrico y carbones minerales, contribuiría a deprimir la actividad industrial.¹¹¹⁴

Control de cambios e intervención en el mercado de divisas

El comercio exterior de España se vio también afectado por las medidas adoptadas para defender la cotización de la peseta a través del control de cambios y de la centralización del comercio de divisas. Las consecuencias para las relaciones comerciales de España fueron graves y por esta causa se ha incluido este asunto en esta sección y no en la de la Política Monetaria.

La intervención del Estado en los pagos al extranjero se había iniciado cuatro días antes de las elecciones municipales que trajeron a la República, a través del Real Decreto de 10 de Abril de 1931, promovido por el último Ministro de Hacienda de la Monarquía, Juan Ventosa. Los principios de dicha normativa fueron recogidos y ampliados por el Decreto del Gobierno Provisional de la República de 29 de mayo de 1931, que ya había fusionado el 21 de Mayo el Centro Regulador de Operaciones de Cambio con el Centro Oficial de Contratación de Moneda (COCM), asumiendo éste, integrado por representantes del Tesoro y del Banco de España, las funciones previas de ambos organismos.¹¹¹⁵

Determinadas transacciones en moneda extranjera se clasificaron como prohibidas (entre ellas, la adquisición de valores mobiliarios extranjeros, la compra de divisas en el extranjero, la posesión de divisas extranjeras por la banca privada, la exportación de oro, plata y billetes en cantidad superior a 5.000 pesetas y la salida de España de títulos de deuda pública). Otras transacciones requerían autorización previa del COCM (entre ellas, la compra de inmuebles en el extranjero, la aportación de capitales españoles a negocios en el extranjero, la apertura de créditos a favor de extranjeros o de españoles residentes en el extranjero y la entrega de pesetas para realizar abonos en cuentas españolas en el extranjero). Finalmente, se clasificaban como libres las operaciones derivadas del movimiento comercial, si bien quedaban sujetas a las prescripciones del COCM en cuanto al servicio de divisas y a las justificaciones requeridas de la calidad de importador y de las mercancías importadas. Todo el comercio de divisas se centralizó en el COCM, quedando los bancos como simples intermediarios, si bien entre el 30 de Enero de 1932

¹¹¹⁴ Hernández Andreu (1986): 123

¹¹¹⁵ Sardá Dexeus (1936): 41-42

y el 23 de Marzo de 1933 se les permitió, con ciertas limitaciones, compensar entre sí sus saldos en divisas provenientes del pago de importaciones. A través de los bancos, los exportadores debían entregar al COCM las divisas procedentes de sus ventas y los importadores solicitar a aquel, con carácter previo, las que necesitasen para sus compras.¹¹¹⁶ La normativa sobre control de cambios se mantuvo, e incluso se fue reforzando, por todos los Ministros de Hacienda de la República.¹¹¹⁷

Además de combatir la evasión de capitales, la política de control de cambios iba dirigida a restringir las salidas de divisas por importaciones para intentar reducir la caída de la peseta.¹¹¹⁸

El COCM no pudo impedir la depreciación de la peseta hasta finales de 1932. Tras las devaluaciones de la libra y del dólar y la decisión de las autoridades monetarias españolas de estabilizar la peseta por encima del precio del mercado, el COCM empezó a tener graves problemas de liquidez, al superar la demanda de divisas a la oferta.¹¹¹⁹

El COCM fue demorando los suministros de las divisas que necesitaban los importadores, lo que se traducía en un aplazamiento de las obligaciones de aquellos. A partir de 1932, esa moratoria en las entregas de divisas se convertiría en sistemática, lo que fue muy perjudicial para las relaciones comerciales internacionales de España.¹¹²⁰ A finales de 1935 el COCM estaba en una situación crítica, con riesgo de paralización del sistema de pagos exteriores.¹¹²¹

Muchos países fueron introduciendo restricciones a sus pagos al exterior, y no sólo a los de origen comercial, y bloqueos a los saldos a favor de no residentes por exportaciones o por otros conceptos. Se bloquearon los saldos a favor de España en varios países sudamericanos (Argentina, Chile, Brasil, Ecuador, Bolivia, Colombia y República Dominicana) y europeos (Alemania, Austria, Hungría, Dinamarca, Checoslovaquia, Yugoslavia y Bulgaria). Estas medidas impedían la llegada a España de divisas, agravando la situación del COCM.¹¹²²

¹¹¹⁶ Sardá Dexeus (1936): 42-47

¹¹¹⁷ Eguidazu (1976): 39

¹¹¹⁸ Eguidazu (1976): 39

¹¹¹⁹ Martín-Aceña (2004): 385-386

¹¹²⁰ Olariaga (1933a): 132-133

¹¹²¹ Martín-Aceña (2004): 386

¹¹²² Eguidazu (1976): 41

El control de cambios se hizo más rígido paulatinamente hasta llegar a una restricción casi absoluta de pagos y al bloqueo de los saldos monetarios propiedad de extranjeros, en respuesta a medidas similares adoptadas en varios países con los saldos españoles. Para paliar los perjuicios que a su comercio exterior ocasionaban esas medidas de bloqueos y contrabloqueos de divisas, España tuvo que adoptar desde finales de 1932 y en los años siguientes, al igual que hicieron otros países, acuerdos bilaterales de comercio y pagos, con liquidación de operaciones a través del sistema de *clearing*.¹¹²³

El 24 de Marzo de 1934, siendo Ministro de Hacienda Manuel Marraco, se aprobó una Ley que concedía la amnistía por los delitos de evasión de capitales a quienes acreditasen el reingreso a España de aquellos.¹¹²⁴

Política de Comercio Exterior de Chapaprieta

Al llegar Joaquín Chapaprieta al Ministerio de Hacienda, en Mayo de 1935, sólo quedaban unos 100 millones de francos franceses del préstamo del Banco de Francia concertado en 1931, a disposición del Centro Oficial de Contratación de Moneda (COCM). Para paliar la inseguridad en los importadores que creaban las demoras en la disponibilidad de divisas, ante las variaciones en la cotización de las monedas, el 12 de Agosto de 1935 Chapaprieta estableció para el comercio con Francia, Reino Unido, Suiza Holanda y Bélgica el seguro de cambio,¹¹²⁵ que consistía en la entrega de divisas a un tipo fijo para pagar importaciones, contra una prima del 1% a percibir por el COCM.¹¹²⁶

Los Decretos de 11 de Junio y 8 de Noviembre de 1935 permitieron una mayor libertad en el comercio de divisas (posibilidad de reexportación de capitales que hubieran entrado en España, así como de títulos de Deuda pública y valores mobiliarios adquiridos por extranjeros), en un intento de atraer inversiones extranjeras, al que Sardá Dexeus no auguraba muchas posibilidades de éxito ante la confusa situación política, la desorganización económica y el retraso en los pagos al exterior.¹¹²⁷

¹¹²³ Sardá Dexeus (1936): 61-69; Eguidazu (1976): 38 y 41 y Hernández Andreu (1980): 121-123

¹¹²⁴ Eguidazu (1976): 40

¹¹²⁵ Chapaprieta (1971): 185-186

¹¹²⁶ Sardá Dexeus (1936): 74-75 y 77-78

¹¹²⁷ Sardá Dexeus (1936): 74 y 77

Es preciso recordar aquí el empréstito emitido en 1929 de 300 millones de pesetas-oro, a un 6% de interés, del que en 1935 unos 40 millones estaban en manos de extranjeros. A éstos se les ofreció la conversión voluntaria en nuevos títulos similares a un 4% de interés, lo que aceptó la mitad de sus titulares, siendo el resto reembolsado en oro. Para los titulares españoles el rescate en pesetas-plata era obligatorio. La idea de Chapaprieta, además de reducir los intereses que pagaba el Estado, era recolocar esos bonos-oro en el mercado internacional, de forma que el COCM pudiera disponer de las divisas necesarias para las necesidades de nuestro comercio exterior. Las gestiones para la colocación en el exterior de los bonos-oro no tuvieron éxito, con excepción de la realizada con un banco holandés que, tras la salida de Chapaprieta del Ministerio de Hacienda el 30 de Diciembre de 1935, no llegó a ser confirmada por su sucesor, Rico Avello.¹¹²⁸

En Julio de 1935 se interrumpieron las relaciones comerciales entre España y Francia. Se alcanzó un acuerdo en Diciembre de dicho año, salvo en lo referente a los atrasos en el pago de divisas por el COCM, que ascendían a unos 150 millones de francos. Los exportadores de naranja habían presionado para que se accediese a la solicitud de Francia de que ese saldo se abonase en oro físico. Chapaprieta no quiso ceder, considerando que las exportaciones de frutas a Francia en los dos meses siguientes permitirían saldar la deuda en los sesenta días de plazo que se habían pactado. Sin embargo, al salir Chapaprieta del Ministerio de Hacienda la deuda con Francia fue abonada con oro físico.¹¹²⁹

También el Reino Unido reclamó el pago de sus créditos contra España, amenazando con represalias comerciales y financieras. El conflicto se resolvería con la firma el 8 de Enero de 1936, posterior a la salida de Chapaprieta del Ministerio de Hacienda, del convenio de compensación entre España y el Reino Unido.¹¹³⁰

El 30 de Noviembre de 1935 se publicó un Decreto autorizando al Presidente del Consejo de Ministros, Chapaprieta, a presentar a la Cortes un Proyecto de Ley de Autorizaciones sobre Comercio Exterior.¹¹³¹ En la exposición de motivos se detallaban los problemas del creciente déficit de la balanza comercial, la caída universal de los precios, las devaluaciones y depreciaciones de otras divisas extranjeras y las ayudas que recibían los

¹¹²⁸ Chapaprieta (1971): 186-193 y Eguidazu (1976): 44-46

¹¹²⁹ Chapaprieta (1971): 194-197

¹¹³⁰ Sardá Dexeus (1936): 85 y 87-89

¹¹³¹ Chapaprieta (1971): 194 y *Gaceta de Madrid*, núm. 334, 30-11-1935, págs. 1779-1782

exportadores extranjeros, mientras las exportaciones típicas españolas decrecían y se desvalorizaban por la acción de los nacionalismos, a través de elevación de aranceles, imposición de tasas, arbitrios e impuestos, contingentes, licencias de importación, cuentas de compensación, cupos de divisas, intervenciones en los cambios...Se afirmaba a continuación que los aranceles de 1922 requerían modificaciones y adaptaciones importantes y que la política española de contingentes había sido tímida y muy limitada, no inspirada en restringir las compras sino en encauzarlas, así como la necesidad de unificar la acción del estado en la política de comercio exterior. El Proyecto de Ley abordaba la elevación transitoria de aranceles, el establecimiento de contingentes de importación, la organización gremial voluntaria de los exportadores, el fomento de la exportación a través de servicios colectivos de ventas, propaganda y distribución, de facilidades en créditos y otorgamiento de garantías, reducciones de tipos de interés y seguro de cambio. El proyecto de ley no prosperó tras dejar Chapaprieta la Presidencia del Consejo de Ministros el 14 de Diciembre de 1935.

La formación de un Gobierno presidido por Azaña, con el apoyo de la mayoría parlamentaria del Frente Popular, intensificó la evasión de capitales. La Circular del 28 de Febrero de 1936 y el Decreto de 16 de Marzo del mismo año reforzaron las medidas existentes, para dificultar el que los billetes exportados de España sin autorización pudieran ser abonados en cuentas de extranjeros o convertidos en otras divisas.¹¹³²

Evolución de los precios, volúmenes y valores en el comercio exterior de España

Del cuadro adjunto, elaborado en base a datos de Antonio Tena,¹¹³³ se pueden deducir las siguientes conclusiones. La caída ente 1929 y 1935 de los precios de exportación de los productos españoles (25,8%) fue menor que la de los importados (38,6%). En consecuencia, mejoró casi un 21% la relación real de intercambio, que es el cociente entre los precios de las exportaciones de un país y los precios de sus importaciones y una medida de la capacidad de importar de un Estado. En volumen, es destacable que exportaciones e importaciones sufren una notable caída hasta 1933 (18,6% y 20,9%,

¹¹³² Eguidazu (1976): 46-47

¹¹³³ Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.5

respectivamente), pero la importación se recupera en los dos años siguientes hasta perder sólo un 6,2% sobre el nivel de 1929. Se confirma aquí de nuevo que la sobrevaloración de la peseta, a partir de 1932 respecto a la libra y de 1933 respecto al dólar, perjudicó a las exportaciones y benefició a las importaciones. En cuanto al valor de las exportaciones e importaciones - el producto de precios por volúmenes de unas y otras - se constata la importante caída del valor de la importación en 1931 (un 19,3%), mientras que el de la exportación se desplomará en 1933 casi un 34%, por las razones antes expuestas.

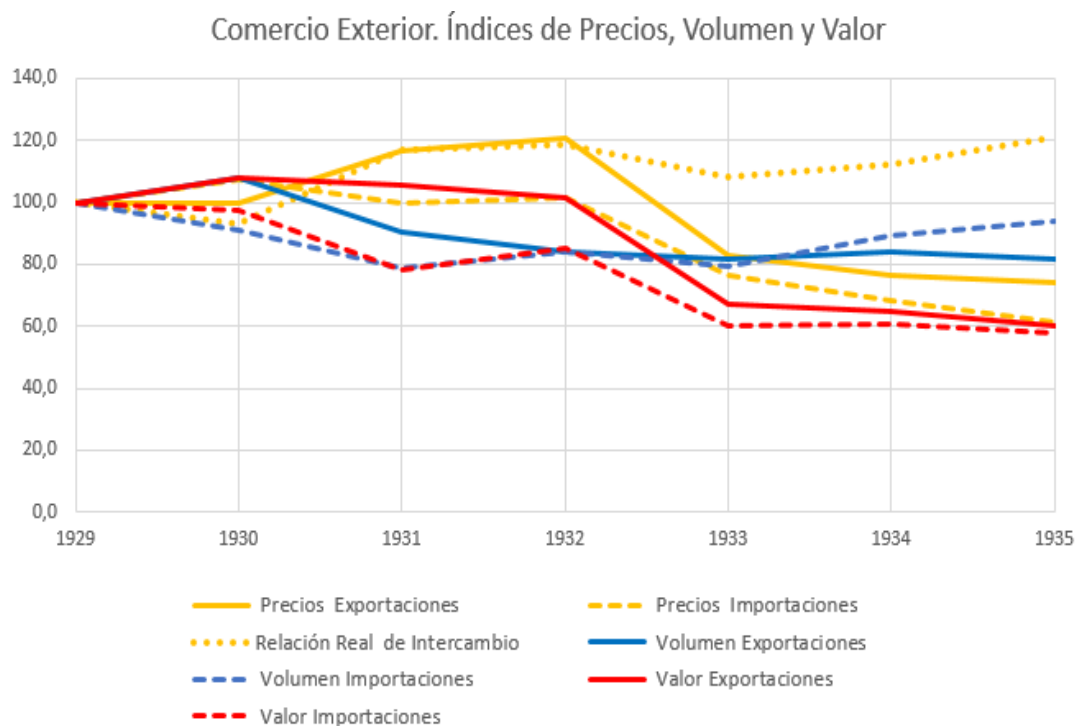
Cuadro 62

	Precios		Relación real de intercambio	Volumen		Valor	
	Exportaciones	Importaciones		Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
1929	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1930	99,9	107,1	93,3	107,9	90,8	107,9	97,2
1931	116,6	99,8	116,8	90,7	78,5	105,8	78,4
1932	120,8	101,7	118,8	84,1	84,0	101,6	85,4
1933	82,6	76,2	108,4	81,4	79,1	67,2	60,3
1934	76,6	68,3	112,3	84,3	89,1	64,6	60,8
1935	74,2	61,4	120,8	81,4	93,8	60,4	57,6

Base 100 = 1929

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.5

Gráfico 72

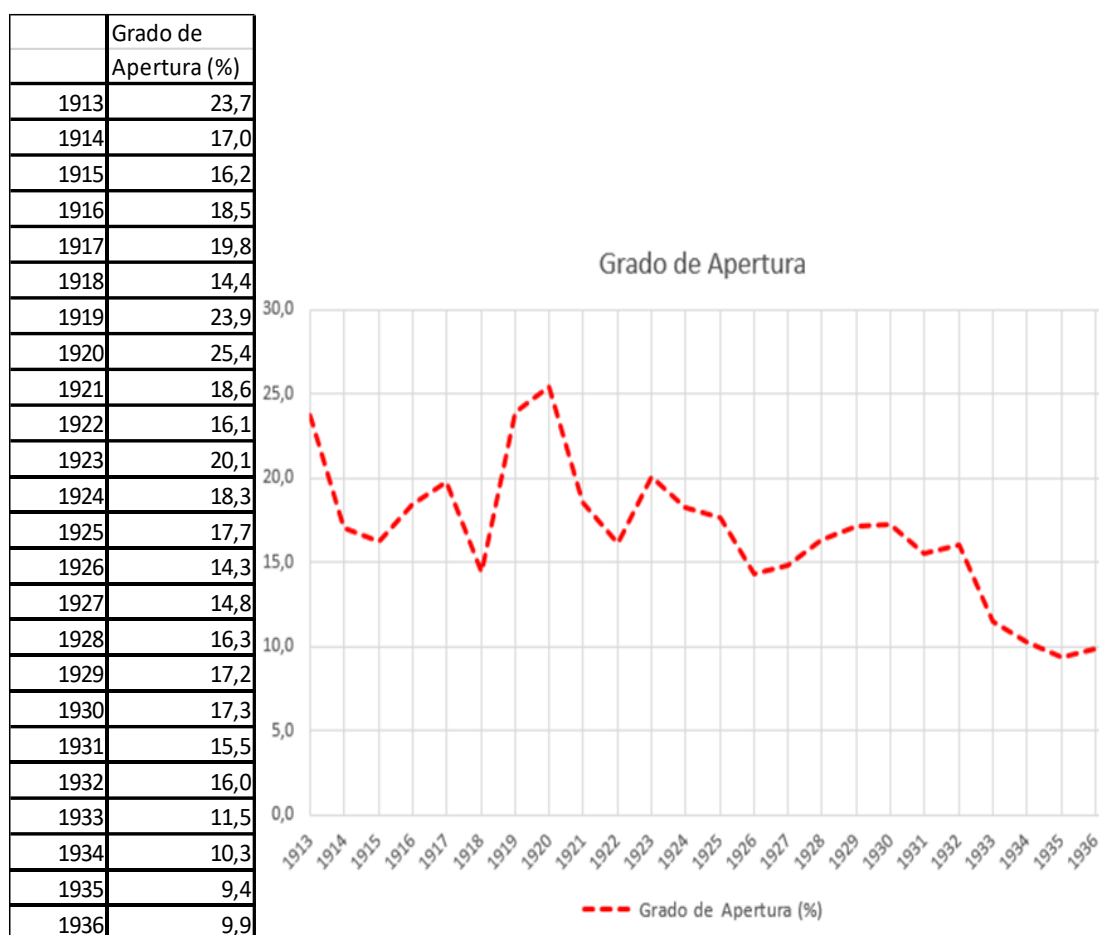


Grado de apertura

El grado de apertura de la economía española – ratio entre la suma de exportaciones e importaciones y el PIB – ya se había reducido en los años veinte, por el mayor crecimiento de la producción interior frente al del comercio exterior. Una consecuencia de lo anterior fue que la Gran Depresión produjo una menor reducción del grado de apertura en España que en otros países de la Europa continental.¹¹³⁴

Sin embargo, Olariaga consideró que, a pesar de esa menor proporción del comercio internacional en la economía española, su reducción, al repercutir en otros sectores, producía una pérdida considerable de capacidad de compra nacional y constituía un grave problema que agravaba el originado por las causas internas de la depresión.¹¹³⁵

Cuadro 63 y Gráfico 73



Fuente: Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.8

¹¹³⁴ Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 579

¹¹³⁵ Olariaga (1933b): 116-117

Balanza de Pagos

Las relaciones económicas de un país con el resto del mundo se sintetizan en la balanza de pagos internacionales.¹¹³⁶

Francisco Jáinaga, funcionario del Servicio de Estudios del Banco de España, elaboró a partir de 1932 - por encomienda del Gobernador del Banco, Julio Carabias - las primeras balanzas de pagos de España. Sólo se publicó la correspondiente al año 1931. Santiago Chamorro y Remedios Morales localizaron las de los años 1932, 1933 y 1934 en la Biblioteca del Banco de España y las publicaron en 1976.¹¹³⁷ Como recuerda Juan Velarde,¹¹³⁸ la balanza de pagos de 1935 no pudo ser terminada, pues Jáinaga fue fusilado en los alrededores de Madrid, durante los primeros días de la guerra civil.

Cuadro 64. Saldos Balanzas Comercial, de Cuenta Corriente y Básica

	1931	1932	1933	1934
Exportaciones	1.052,0	811,9	788,4	697,4
Importaciones	1.304,4	1.080,1	981,1	983,3
Balanza Comercial	-252,4	-268,2	-192,7	-285,9
Intereses y Dividendos	65,0	51,3	43,0	43,7
	76,7	76,0	68,6	74,7
Otros	397,3	372,2	296,9	265,8
	237,1	198,3	183,3	168,7
Balanza Cta. Corriente	-103,9	-119,0	-104,7	-219,8
Mov. Capital a largo plazo	37,6	42,1	28,4	24,6
	38,6	51,0	14,6	11,4
Balanza Básica	-104,9	-127,9	-90,9	-206,6

Millones de pesetas-oro

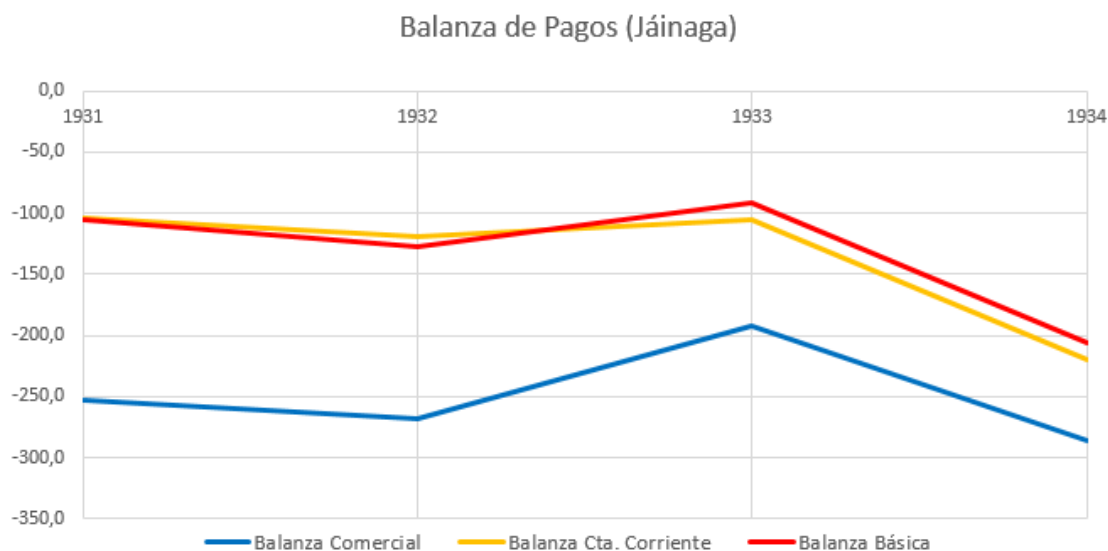
Fuente: Chamorro y Morales, *Las balanzas de pagos de Francisco Jáinaga* (1976): 107-118

¹¹³⁶ Tortella y Núñez (2014): 437

¹¹³⁷ Chamorro y Morales, *Las balanzas de pagos de Francisco Jáinaga* (1976): 107-118

¹¹³⁸ Velarde, *Estudios y Documentos de Economía Española* (1957): Vol. VIII, núm. 2, 586-605

Gráfico 74



Durante los años de la República, las exportaciones de mercancías representaron cerca de un 60% de los ingresos exteriores de España. Un 15%, aproximadamente, correspondió a las importaciones de capital, un 11% a las remesas de emigrantes y un 4% a los ingresos por turismo. En el 10% restante se incluían los ingresos por fletes y por dividendos de inversiones españolas en el exterior.¹¹³⁹

Las balanzas de pagos permiten cuantificar el impacto de la Gran Depresión en varias partidas de la balanza de cuenta corriente en las que España se vio notablemente afectada por la crisis internacional.¹¹⁴⁰ Los ingresos por fletes y seguros, que fueron 175 millones de pesetas en 1931, descendieron a 74 millones en 1933, con una pérdida del 58%, para iniciar una cierta recuperación en 1934, donde llegaron a 96 millones.¹¹⁴¹

Las remesas de los emigrantes españoles, que sumaron 476 millones de pesetas en 1932, se redujeron a 292 millones en 1934, un 39% menos.¹¹⁴² De hecho, como consecuencia de la crisis internacional, el exceso de la oferta de trabajo (trabajadores sin empleo) ya no se pudo compensar como años atrás con la emigración, especialmente a Francia y a Hispanoamérica,¹¹⁴³ y, al contrario, muchos trabajadores emigrados retornaron a

¹¹³⁹ Tortella y Núñez (2014): 442

¹¹⁴⁰ Palafox (1976): 114

¹¹⁴¹ Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 632

¹¹⁴² Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 633

¹¹⁴³ Fábregas (1933): 150 y siguientes

España.¹¹⁴⁴ En conjunto, durante los tres primeros años de la República el saldo favorable a la inmigración a España fue superior a 100.000 personas, lo que produjo un incremento del paro.¹¹⁴⁵

También se redujeron las rentas de los capitales españoles invertidos en el exterior, al pasar de 132 millones de pesetas en 1931 a 100 millones en 1933, un 24% menos.¹¹⁴⁶

Distribución geográfica del comercio exterior de España

En los cuadros y gráficos siguientes – procedentes de la Sociedad de las Naciones y de Antonio Tena, en *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* – se aprecian cambios en la distribución por países del comercio exterior de España a partir de 1929, es decir al iniciarse la Gran Depresión. El comercio con Francia inicia un declive comparativo, a pesar de la vinculación de facto de España al Bloque del Oro, frente al del Reino Unido. Se acredita así lo que anteriormente se afirmó: la sobrevaluación de las divisas de los países del Bloque del Oro fue disuasoria para el comercio entre los miembros de aquel, mientras que el Reino Unido, al devaluar la libra en 1931, consiguió mantener, comparativamente, la competitividad de sus exportaciones.

Crece de forma notable la proporción del comercio de España con Alemania. Las exportaciones españolas a dicho país llegan a superar en porcentaje a las destinadas a Estados Unidos, que sin embargo mantiene una posición predominante en las importaciones españolas. La proporción del comercio con Italia se mantiene bastante estable, mientras decrecen las proporciones del de Argentina, así como las de las importaciones desde la India.

¹¹⁴⁴ Benavides (1972): 46

¹¹⁴⁵ Simón Segura (1997): 395

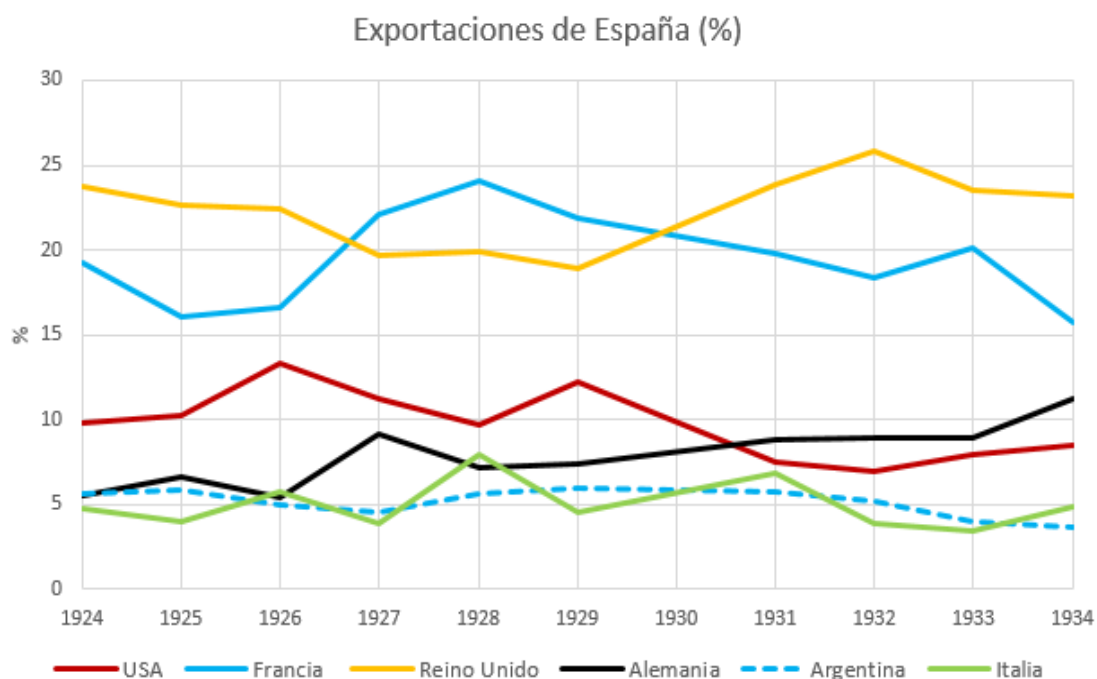
¹¹⁴⁶ Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): 632

Cuadro 65

EXPORTACIONES DE ESPAÑA (%)						
	USA	Francia	Reino Unido	Alemania	Argentina	Italia
1913	6,68	22,62	21,25	6,81	6,55	3,06
1914						
1915						
1916						
1917						
1918						
1919						
1920	7,59	22,00	21,30	1,54	9,42	3,46
1921						
1922						
1923						
1924	9,8	19,3	23,7	5,5	5,6	4,8
1925	10,3	16,1	22,7	6,6	5,9	4,0
1926	13,3	16,6	22,4	5,4	5,0	5,8
1927	11,2	22,1	19,7	9,1	4,5	3,9
1928	9,7	24,1	19,9	7,2	5,6	8,0
1929	12,2	21,9	18,9	7,4	6,0	4,5
1930						
1931	7,5	19,8	23,9	8,8	5,7	6,8
1932	7,0	18,4	25,8	8,9	5,2	3,9
1933	8,0	20,1	23,5	8,9	4,0	3,4
1934	8,5	15,7	23,2	11,2	3,7	4,9

Fuentes: League of Nations, *Memorandum of Balances of Payments and Foreign Trade Balances 1911-1925* (1927): Volumen II, 321-323; *Memorandum on International Trade and Balances of Payments 1913-1927* (1929): Volumen II, 105; *Memorandum on International Trade and Balances of Payments 1927-1929* (1931): Volumen III, 104; *International Trade Statistics 1931-1933* (1933): 101; *International Trade Statistics 1933* (1934); *International Trade Statistics 1934* (1935)

Gráfico 75

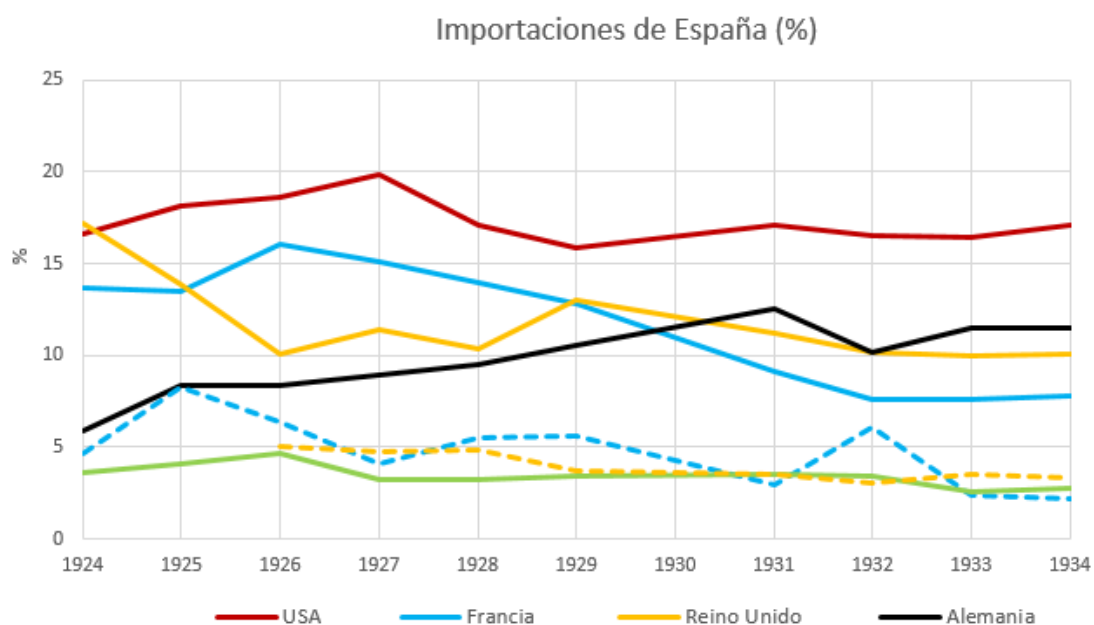


Cuadro 66

IMPORTACIONES DE ESPAÑA (%)							
	USA	Francia	Reino Unido	Alemania	Argentina	Italia	India
1913	12,79	10,69	18,66	14,07	8,48	1,18	
1914							
1915							
1916							
1917							
1918							
1919							
1920	23,16	12,16	14,79	5,98	9,39	2,22	
1921	27,04	9,94	12,83	9,71	7,47	1,54	
1922							
1923							
1924	16,6	13,7	17,2	5,9	4,7	3,6	
1925	18,1	13,5	13,9	8,4	8,3	4,1	
1926	18,6	16,0	10,1	8,4	6,4	4,7	5,0
1927	19,8	15,1	11,4	8,9	4,1	3,2	4,8
1928	17,1	14,0	10,4	9,5	5,5	3,2	4,9
1929	15,9	12,8	13,0	10,5	5,6	3,4	3,7
1930							
1931	17,1	9,1	11,2	12,5	3,0	3,5	3,5
1932	16,5	7,6	10,2	10,2	6,1	3,4	3,1
1933	16,4	7,6	10,0	11,5	2,4	2,6	3,5
1934	17,1	7,8	10,1	11,5	2,2	2,8	3,3

Fuentes: League of Nations, *Memorandum of Balances of Payments and Foreign Trade Balances 1911-1925* (1927): Volumen II, 321-323; *Memorandum on International Trade and Balances of Payments 1913-1927* (1929): Volumen II, 105; *Memorandum on International Trade and Balances of Payments 1927-1929* (1931): Volumen III, 104; *International Trade Statistics 1931-1933* (1933): 101; *International Trade Statistics 1933* (1934); *International Trade Statistics 1934* (1935)

Gráfico 76

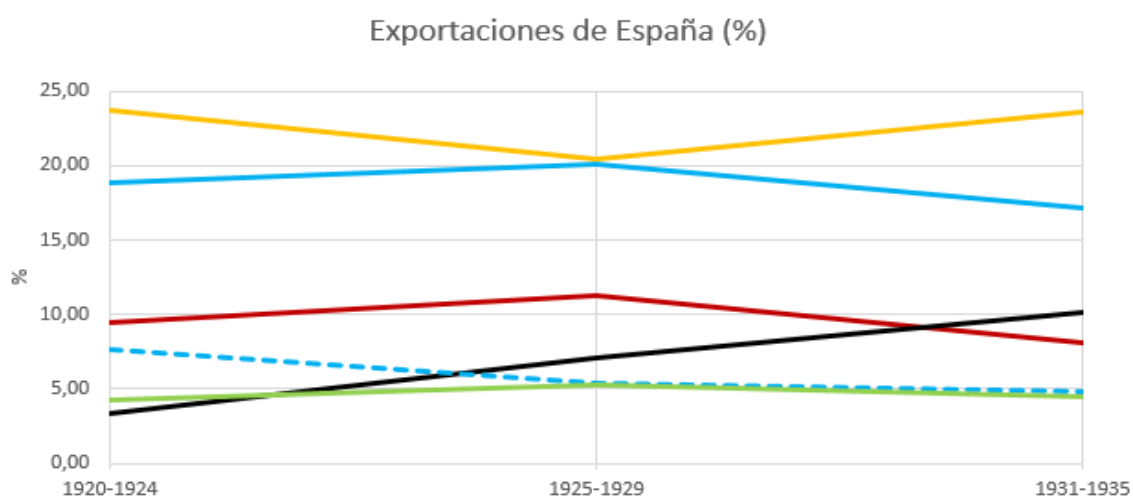


Cuadro 67

EXPORTACIONES DE ESPAÑA (%)						
	USA	Francia	Reino Unido	Alemania	Argentina	Italia
1920-1924	9,44	18,83	23,74	3,30	7,62	4,22
1925-1929	11,30	20,16	20,50	7,14	5,39	5,24
1931-1935	8,11	17,14	23,63	10,09	4,78	4,48

Fuente: Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.7

Gráfico 7

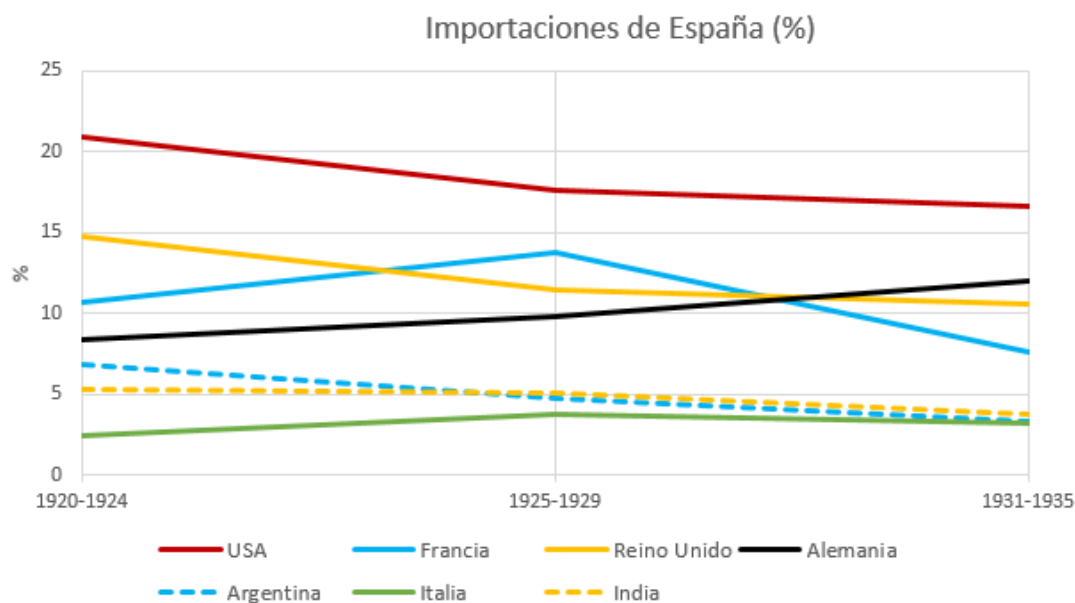


Cuadro 68

IMPORTACIONES DE ESPAÑA (%)							
	USA	Francia	Reino Unido	Alemania	Argentina	Italia	India
1920-1924	20,89	10,73	14,76	8,35	6,87	2,44	5,34
1925-1929	17,65	13,76	11,44	9,78	4,74	3,71	5,05
1931-1935	16,67	7,57	10,59	11,96	3,31	3,21	3,75

Fuente: Tena, en Carreras y Tafunell, coords., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX - XX* (2005): Cuadro 8.7

Gráfico 78



En todo caso, el comercio exterior de España con sus principales países clientes o proveedores descendió en cifras absolutas de forma drástica a partir de 1929, como ocurrió con el conjunto del comercio mundial, según hemos detallado con anterioridad. Los países con los que más se redujo el comercio exterior entre 1929 y 1935¹¹⁴⁷ fueron Francia, con una disminución del 85% en las exportaciones y el mismo porcentaje en las importaciones, y Argentina, con un 75% de reducción en las exportaciones y un 86% en las importaciones. Las exportaciones al Reino Unido cayeron un 68% y las importaciones un 73%. La exportación a los Estados Unidos tuvo una reducción importante, 78%, mientras que la importación se redujo un 66%. Las reducciones del comercio con Alemania fueron menores, dentro de la caída general: 52% en exportación y 57% en importación. Finalmente, la exportación a Cuba tuvo una gran caída, el 81%.

¹¹⁴⁷ Mitchell (2003a): 650-651

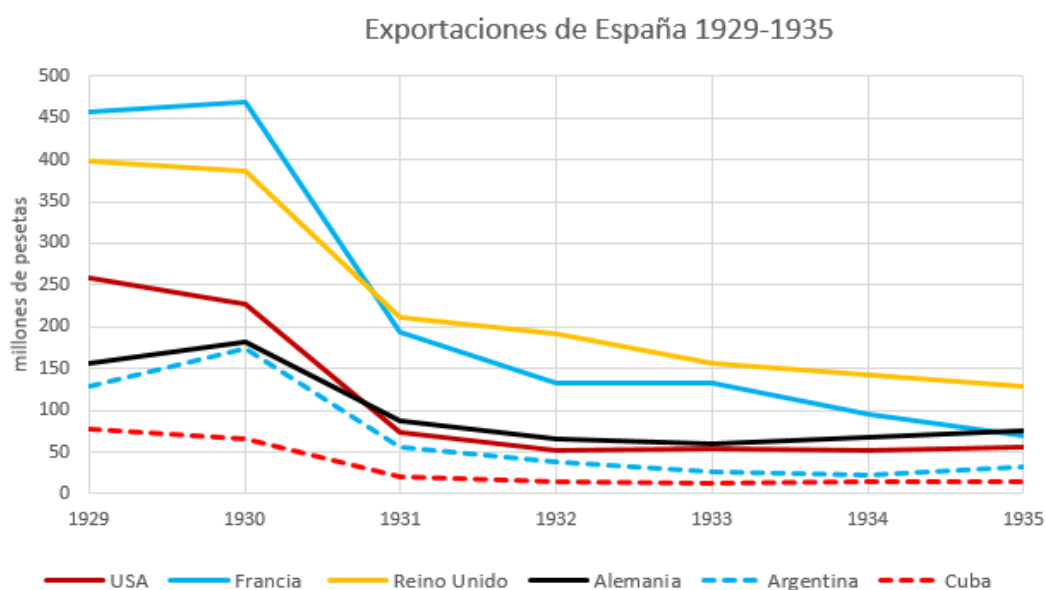
Principales países clientes y proveedores de España

Cuadro 69

EXPORTACIONES DE ESPAÑA						
	USA	Francia	Reino Unido	Alemania	Argentina	Cuba
1913	72	328	232	74	70	65
1914	64	251	233	42	41	52
1915	63	531	264		68	58
1916	96	567	285		85	71
1917	106	588	202		95	63
1918	50	343	168		113	43
1919	98	492	206	5	67	44
1920	78	280	219	16	97	81
1921	135	361	401	43	127	57
1922	156	211	326	45	99	56
1923						
1924	175	346	424	99	100	105
1925	164	256	360	104	94	83
1926	212	266	360	86	80	73
1927	212	413	374	173	85	70
1928	211	522	375	158	121	64
1929	258	457	399	157	128	78
1930	227	470	387	181	175	65
1931	74	194	212	87	56	20
1932	52	133	192	66	39	15
1933	54	132	157	60	27	12
1934	52	96	142	68	22	14
1935	56	69	128	75	32	15

Millones de Pesetas. Fuente: Mitchell (2003a): 650-651

Gráfico 79

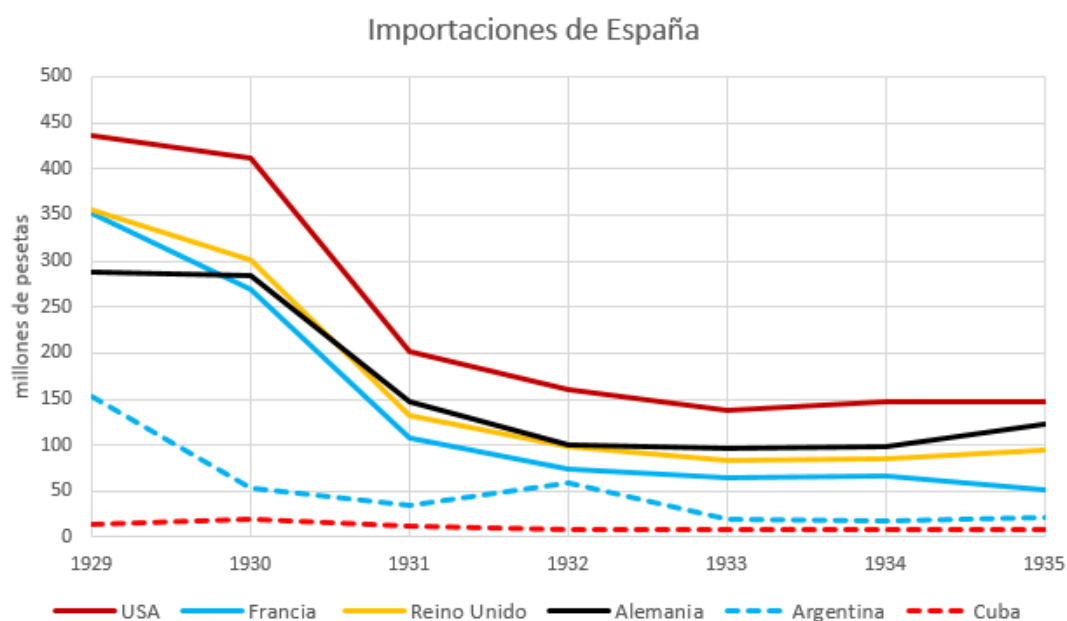


Cuadro 70

IMPORTACIONES DE ESPAÑA						
	USA	Francia	Reino Unido	Alemania	Argentina	Cuba
1913	167	204	245	185	111	2
1914	147	134	219	108	38	6
1915	298	94	363	21	86	10
1916	454	110	326	3	60	19
1917	777	145	100	1	48	16
1918	142	88	67		85	12
1919	392	111	183	4	122	14
1920	331	219	214	86	134	17
1921	767	362	368	276	212	32
1922	481	198	448	279	123	89
1923						
1924	514	349	441	233	119	10
1925	432	281	289	180	173	9
1926	401	344	216	181	137	10
1927	513	382	294	230	107	11
1928	513	419	311	286	166	29
1929	436	351	356	288	152	14
1930	412	270	301	284	53	20
1931	201	107	132	147	35	12
1932	161	74	99	100	59	9
1933	137	64	84	96	20	9
1934	147	66	86	99	18	9
1935	147	51	95	123	22	8

Millones de Pesetas. Fuente: Mitchell (2003a): 650-651

Gráfico 80



Se confirma con estos datos que los países que devaluaron su moneda y abandonaron el patrón oro (Reino Unido y Estados Unidos) dejan antes la depresión e incrementan, aunque sea moderadamente, sus ventas a España, mientras que Francia, con una divisa sobrevaluada y ligada al oro, ve como aquellas se estancan en 1932 y 1933 e incluso descienden en 1935. El comercio con Alemania se incrementará a partir de 1933 con los acuerdos bilaterales a los que nos hemos referido en el capítulo correspondiente a la Gran Depresión internacional.

Conclusiones

Entre 1920 y 1935 España tuvo un déficit comercial crónico. Si bien parece apreciarse una tendencia a largo plazo de reducción del déficit comercial - que se inicia en 1923 y durará hasta 1936, con ciclos de cinco años - es preciso tener en cuenta las enormes distorsiones que en el comercio internacional produjo la Gran Depresión y sus consecuencias en las políticas monetarias y fiscales de los principales países en el comercio exterior de España.

Sin llegar a una caída tan grande como la que sufrió el conjunto del comercio mundial (69% entre Enero de 1929 y Febrero de 1933), las exportaciones e importaciones españolas se vieron también muy afectadas por la depresión internacional, especialmente a partir de 1933, tras devaluar sus divisas muchos países ligados comercialmente a los Estados Unidos y al Reino Unido, mientras España mantenía una peseta sobrevaluada vinculada *de facto* con el franco francés. Entre 1929 y 1935 el conjunto del comercio exterior de España se redujo en más de un 40%.¹¹⁴⁸ La reducción en las exportaciones afectó principalmente a los productos agrarios de la zona mediterránea y a la minería. La depresión internacional también tuvo efectos negativos sobre las navieras españolas y sobre las remesas de los emigrantes, retornando a España muchos de ellos.

Como recuerda Gabriel Tortella,¹¹⁴⁹ la crisis económica internacional provocó un descenso de las exportaciones españolas, aunque no tan importante como pareció en un principio por diversas razones: la caída de la peseta, que abarató en los mercados internacionales los productos españoles, el muy alto proteccionismo, la tendencia a la autarquía, la proporción menor que en otros países europeos del sector exterior en la

¹¹⁴⁸ Un 41% para Prados de la Escosura y Tena y un 44% para Maluquer

¹¹⁴⁹ Tortella (1983): 128-129

Renta Nacional y el ser España un país relativamente atrasado, con gran peso de la agricultura cerealista que dependía muy poco del mercado internacional. A las razones citadas hay que añadir el cambio del sistema de registro de la balanza comercial en los años 1930-1931. La retirada de capitales extranjeros, que empezó en 1928, no tuvo la misma importancia que en Alemania, Austria e Italia, donde el sistema bancario se hundió, y en España no afectó a la Banca.

La caída ente 1929 y 1935 de los precios de exportación de los productos españoles fue menor que la de los importados, produciéndose una mejora de casi un 21% en la relación real de intercambio. El volumen de las exportaciones e importaciones sufrió una notable caída hasta 1933, pero la importación se recuperó en los dos años siguientes hasta perder sólo un 6,2% sobre el nivel de 1929. La sobrevaloración de la peseta, a partir de 1932 respecto a la libra y de 1933 respecto al dólar, perjudicó a las exportaciones y benefició a las importaciones.

El grado de apertura de la economía española (proporción del comercio exterior sobre el PIB), que ya se había reducido en los años veinte, disminuyó durante la Gran Depresión aunque en menor medida que en otros países de la Europa continental. Sin embargo, esa reducción del comercio exterior repercutió en otros sectores, produjo una pérdida considerable de capacidad de compra nacional y agravó el problema originado por las causas internas de la depresión.

La distribución geográfica del comercio exterior de España experimentó variaciones durante los años treinta. El comercio con Francia tuvo un declive comparativo, a pesar de la vinculación de facto de España al Bloque del Oro, frente al del Reino Unido, beneficiado por la devaluación de la libra en 1931. Creció de forma notable la proporción del comercio de España con Alemania, mientras Estados Unidos mantuvo su posición predominante en las importaciones españolas.

A pesar del teórico libremercado de los gobernantes republicanos, España se vio obligada a reforzar su proteccionismo, que ya era importante en los años veinte, en respuesta a las medidas adoptadas por otros países en lo que se denominó “empobrecer al vecino”, en base a subidas de aranceles, establecimiento de contingentes de importación, acuerdos bilaterales de compensación y trueque, controles de cambios y devaluaciones competitivas de las monedas. Al final, España tuvo que adoptar medidas similares a las de otros países: aplicación de cuotas a la mayoría de productos de importación, elevación

de aranceles e incremento del control de cambios, si bien nunca optó por realizar devaluaciones competitivas de la peseta.

El comercio exterior de España se vio notablemente afectado por las medidas adoptadas para defender la cotización de la peseta a través del control de cambios y de la centralización del comercio de divisas, lo que tuvo graves efectos en las relaciones comerciales con otros países. Para intentar sostener el valor de la peseta, y también para combatir la evasión de capitales, los gobiernos republicanos reforzaron progresivamente la intervención del Estado en el comercio de divisas, estableciendo un monopolio a favor del Centro Oficial de Contratación de Moneda (COCM).

Sin embargo, no se pudo impedir que la peseta continuara depreciándose hasta 1932. Tras las devaluaciones de la libra y del dólar y la decisión de las autoridades monetarias españolas de estabilizar la peseta por encima del precio del mercado, el COCM empezó a tener graves problemas de liquidez, al superar la demanda de divisas a la oferta, y optó por la demora sistemática en la entrega de las divisas que necesitaban los importadores, lo que fue muy perjudicial para las relaciones comerciales internacionales de España. Esta situación dio lugar a conflictos comerciales importantes con Francia y con el Reino Unido.

Otros países europeos y sudamericanos introdujeron restricciones a sus pagos al exterior, y bloqueos a los saldos a favor de no residentes, lo que impedía la llegada a España de divisas. En respuesta, España adoptó idénticas medidas, lo que llevó a una grave situación que tuvo que ser resuelta por acuerdos bilaterales de comercio y pagos, con liquidación de operaciones a través del sistema de compensación de saldos (*clearing*)

Para Pablo Martín-Aceña,¹¹⁵⁰ el mayor error de la administración económica republicana fue su política en relación con el cambio de la peseta, al fijar su cotización a un tipo deliberadamente alto. Esa cotización penalizó notablemente, en especial a partir de 1933, a las exportaciones, impidió la recuperación de la industria de bienes de producción y contribuyó a agravar la crisis en el sector de los bienes de consumo. El retraso en las entregas de divisas por el Centro Oficial de Contratación de Moneda perjudicó al comercio exterior, y posiblemente a la imagen de seriedad financiera, de España.¹¹⁵¹

¹¹⁵⁰ Martín-Aceña (1984): 293

¹¹⁵¹ Sardá Dexeus (1936): 103

Frente a las devaluaciones competitivas de otros países, España optó a partir de 1932 por vincular la peseta al franco francés y al Bloque del Oro, lo que supondría una sobrevaluación de nuestra divisa frente al dólar y la libra. Al analizar esta política, Fernando Eguidazu¹¹⁵² cree que tal vez una desvalorización de la peseta hubiera mejorado la balanza comercial, si bien su efecto hubiera sido dudoso ante la bilateralización generalizada del comercio mundial en esos años. También considera que una política monetaria interior más expansiva hubiera permitido reanimar la actividad económica privada, si bien reconoce que las expectativas empresariales no eran optimistas ante la situación política y social. Lo que le lleva a constatar, una vez más, “la imposibilidad de desligar la coyuntura económica de la política y social, de una parte, y de la internacional por otra”, para añadir que en la España de los años treinta “los factores emocionales y la conciencia política parecieron anular los aspectos estrictamente económicos”.

IV. 1935: LA OPORTUNIDAD PERDIDA PARA ESPAÑA

IV. 1. Introducción. El bienio de centro-derecha

Hemos podido comprobar en los capítulos anteriores como los Gobiernos de la Segunda República afrontaron, mientras les fue posible, el reto de la Gran Depresión internacional con políticas económicas ortodoxas y continuistas, en las que las diferencias ideológicas no tuvieron excesiva influencia, al contrario que en las políticas agraria, educativa, religiosa o militar. Sin embargo, hoy en día - a pesar de los más de 80 años transcurridos – se sigue enjuiciando demasiadas veces ese periodo decisivo de la historia de España en función de las afinidades o divergencias personales con las fuerzas políticas y sociales de aquellos años y la opinión general considera que la ideología influyó en gran medida en las políticas económicas de los distintos Gobiernos republicanos.

Ya hemos visto también como España soportó, en general, mejor que otros países occidentales los efectos de la crisis económica mundial. Entre 1931 y 1935 la Renta

¹¹⁵² Eguidazu (1976): 37

Nacional a precios constantes tuvo un crecimiento anual medio del 1% -1,5%. En 1935 - tras dos años sucesivos de crecimiento económico y atenuadas las causas internas de la depresión - se había recuperado el nivel del Producto Interior Bruto de 1929 y había claros síntomas de mejoría en determinados sectores económicos. España podía considerar superada la crisis económica.

En 1935, España tuvo unos gobiernos de centro-derecha que gozaban de una sustancial mayoría parlamentaria, elegida hasta Noviembre de 1937, y que iniciaron la puesta en marcha importantes proyectos políticos (reforma de la Constitución y de la ley electoral), económicos y sociales, que hubieran permitido corregir algunos errores del bienio anterior, promover el empleo e impulsar la economía.

Y, sin embargo, estas favorables expectativas se vieron truncadas en la vida política española por sectarismos ideológicos, egoísmos sociales, mezquinas diferencias internas en el centro y la derecha españoles y la increíble irresponsabilidad de algunos dirigentes políticos. España no sólo perdió una gran oportunidad de progreso económico y social sino que se vio progresivamente envuelta en una espiral de radicalización política, violencia sectaria, conflictos sociales y falta de seguridad jurídica que culminó en la tragedia de la Guerra Civil.

Para enjuiciar mejor esa oportunidad perdida, se ha dedicado en esta tesis una especial atención al año 1935 y a los acontecimientos políticos, económicos y sociales que en aquel se desarrollaron.

El bienio de centro-derecha

Tras las elecciones de Noviembre de 1933, la República Española tuvo siete gobiernos de centro-derecha,¹¹⁵³ presididos cinco de ellos por miembros del Partido Republicano Radical, con su líder histórico Alejandro Lerroux, y apoyados por una coalición parlamentaria que incluía a la CEDA (Confederación Española de Derechas Autónomas), al Partido Agrario, al Partido Liberal Demócrata y a la Lliga Catalana.

¹¹⁵³ Cuatro Gobiernos fueron presididos por Alejandro Lerroux, uno por Ricardo Samper, ambos miembros del Partido Radical, y dos por Joaquín Chapaprieta, independiente. Citado en Fusi y Palafox (1997): 263

Las elecciones se celebraron de acuerdo con ley electoral modificada el 27 de Julio de 1933 por el parlamento anterior, en el que la mayoría correspondía al centro-izquierda. La reforma mantuvo un sistema mayoritario, con grandes distritos electorales (las provincias y ocho circunscripciones urbanas para capitales de provincia con más de 150.000 habitantes), que favorecía la formación de grandes y heterogéneas coaliciones,¹¹⁵⁴ sin ninguna consideración por la representación proporcional de los votos emitidos. La desproporción entre los escaños que recibía el cupo asignado a la mayoría y el de la minoría era mayor cuantos más diputados correspondían a una circunscripción. La reforma de Julio de 1933 agravó la falta de proporción en el reparto de escaños respecto de la normativa anterior de Junio de 1931.¹¹⁵⁵

Republicanos de izquierda y socialistas acudieron divididos a las elecciones y los resultados les fueron muy desfavorables. Despreciando el resultado electoral, notorios dirigentes de dichos partidos (Botella Asensi, Gordón Ordás, Azaña, Casares Quiroga, Marcelino Domingo y Negrín) solicitaron la disolución del Parlamento y la convocatoria de nuevas elecciones.¹¹⁵⁶ Sin embargo, Santos Juliá mantuvo que Azaña, Casares Quiroga, Marcelino Domingo no solicitaron en aquel momento la celebración de nuevas elecciones.¹¹⁵⁷

Con el Parlamento surgido de las elecciones de Noviembre de 1933 los gobiernos de centro-derecha de la Segunda República disponían, con un horizonte de cuatro años hasta Noviembre de 1937, del apoyo de una considerable mayoría parlamentaria, formada por 111 diputados de la CEDA, 104 del Partido Radical, 36 del Partido Agrario, 24 de la Lliga Catalana y 10 del Partido Liberal Demócrata,¹¹⁵⁸ lo que sumaba un total de 285 diputados, el 60% de una Cámara de 473 diputados y 48 más de los necesarios para tener la mayoría absoluta.

Una mayoría no unánime en todos los asuntos, pero que compartía una firme determinación de rectificar algunos excesos del bienio precedente, así como de promover

¹¹⁵⁴ Avilés (1985): 213; Avilés (2006): 291

¹¹⁵⁵ Bullón de Mendoza (2004): 390; Álvarez Tardío y Villa (2017): 44-50; Alcalá-Zamora (1998): 598, aconsejó a Azaña “que desistiera del ciego empeño de Prieto para una ley electoral extremadamente mayoritaria, la cual, votada como la plantearon, habría hundido la República, a la que aún con texto modificado puso en grave aprieto”.

¹¹⁵⁶ Martínez Barrio (1983): 211-212; Avilés (1985): 223 y 226; Alcalá-Zamora (1998): 300-301 y 603; Bullón de Mendoza (2004): 402-403; Avilés (2006): 305-306

¹¹⁵⁷ Juliá (2008): 345-346

¹¹⁵⁸ Bullón de Mendoza (2004): 401

las reformas que consideraban necesarias para mejorar la República y para impulsar el avance general de España.

Sin perjuicio de las diferencias ideológicas, la cohesión del apoyo parlamentario al Gobierno se demostró en múltiples ocasiones, como, por ejemplo, en los debates sobre la masonería en los Cuerpos armados del 15 y 27 de Febrero de 1935.¹¹⁵⁹ La buena relación personal entre Gil Robles y Lerroux permitió a la coalición de centro-derecha superar diferencias ideológicas y crisis de Gobierno. Por el contrario, Lerroux considera que el Presidente de la República, Alcalá-Zamora estaba empeñado en “destruir el bloque parlamentario, anular al partido radical e impedir el acceso de Gil Robles a la dirección de la política nacional”.¹¹⁶⁰

Para algunos autores españoles y extranjeros, los gobiernos de centro-izquierda del bienio 1931-1933, apoyados por los socialistas y por los republicanos de izquierda, iniciaron reformas constitucionales, educativas, militares y agrarias que hubieran transformado España si no hubieran sido parcial o totalmente anuladas por los gobiernos de centro-derecha de 1933-1935, lo que denominan el “bienio negro”.¹¹⁶¹

Estas opiniones contrastan con las de Stanley Payne,¹¹⁶² que afirma que, en lo que la izquierda llamó el “bienio negro”, “ninguna de las principales reformas fue anulada por ley, excepto la drástica reducción de lo que nunca había sido una reforma agraria muy amplia”. Se permitió la caducidad en la práctica de gran parte de la reforma laboral, como asimismo ocurrió con algunas discriminaciones contra la Iglesia. En 1934-1935, el Parlamento aprobó 180 nuevas normas que en diversos aspectos complementaban las reformas originales.

En la misma línea, Nigel Townson¹¹⁶³ afirma que “los gobiernos liderados por el Partido Radical hasta Octubre de 1934 no demoraron o demolieron masivamente las reformas del primer bienio [...] hubo una gran continuidad con la obra de las Cortes Constituyentes”. También añade Townson que “los gobiernos de 1934 y 1935 aprobaron leyes que estaban plenamente de acuerdo con el espíritu de las Cortes Constituyentes”, como la Ley de Coordinación Sanitaria de 11 de Julio de 1934, promovida por el Ministro radical José

¹¹⁵⁹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-2-1935, págs. 6374-6391 y 27-3-1935, págs. 6665-6674

¹¹⁶⁰ Lerroux (1945): 407

¹¹⁶¹ Ver Jackson (1965): V y 173; Preston (1978): 1, 120 y 282; Preston (2006): 19 y 170

¹¹⁶² Payne (1993), 254

¹¹⁶³ Townson, en Álvarez Tardío y del Rey, eds. (2012): 107-110

Estalella, que supuso dar un paso inequívoco en la creación de un sistema nacional de sanidad. En la educación, los gobiernos centristas mantuvieron la legislación de 1931-1933, extendieron y reforzaron el sistema educativo público e invirtieron en educación en 1934 y 1935 un mayor porcentaje del presupuesto del Estado que lo invertido en el primer bienio. Se promovió el sector educativo público al tiempo que se protegía al privado.

Al principio de 1935, el Gobierno - con casi tres años por delante de mandato parlamentario hasta las siguientes elecciones y tras hacer frente al movimiento revolucionario de Octubre de 1934 - consideraba que había llegado el momento de desarrollar sus compromisos políticos en relación con la promoción del crecimiento económico y del empleo, la modificación de la ley electoral y la reforma de la Constitución.

IV.2. Los proyectos económicos y sociales de 1935

La CEDA accede al Gobierno de la República. La política social

El estallido revolucionario de Octubre de 1934, preparado desde meses atrás, se presentó por la izquierda como una reacción a la entrada de tres ministros de la CEDA, el grupo político con más diputados en el Parlamento, en el Gobierno presidido por Alejandro Lerroux. Los socialistas quisieron justificar su levantamiento contra el orden constitucional republicano en un supuesto riesgo de fascismo en España, algo que notorios miembros del PSOE como Largo Caballero, Julián Besteiro y Luis Araquistáin habían manifestado en momentos anteriores que no existía en España.¹¹⁶⁴ También Andrés Saborit negó que hubiera un peligro inmediato de fascismo, añadiendo: “Lo que ha habido en España es una coalición electoral terrible contra nosotros, no contra la Republica”.¹¹⁶⁵

Para Martínez Barrio,¹¹⁶⁶ según expuso en el Congreso el 16 de Noviembre de 1934, “[l]a rebelión socialista empezó a gestarse el mismo día que el Partido Socialista abandonó el poder”, cuando una parte se sus miembros “se lanzó a la tarea de preparar un movimiento

¹¹⁶⁴ Payne (2005): 122

¹¹⁶⁵ Bullón de Mendoza (2004): 445

¹¹⁶⁶ Martínez Barrio (1983): 254

revolucionario”. En opinión de Raymond Carr,¹¹⁶⁷ [l]a revolución de octubre de 1934 fue consecuencia directa de la exigencia de los socialistas y de los republicanos antirradicales de que se negara toda participación en el gobierno al mayor partido representado en las Cortes”.

Como recuerda Payne,¹¹⁶⁸ España vivía en la segunda mitad de 1934 una incipiente recuperación económica. La cosecha había sido una de las dos mejores de la historia de España y la producción industrial se estaba recuperando, si bien el paro seguía creciendo y las condiciones económicas de los trabajadores no habían mejorado. Añade dicho autor: “En los años anteriores, España lo había hecho realmente bien, progresando tanto o más que cualquier otro país del mundo.”

La CEDA entró en el Gobierno con tres Ministros y, tras su ausencia de un Gabinete de transición que sólo duró un mes,¹¹⁶⁹ incrementó sus carteras ministeriales a cinco a partir de Mayo de 1935. Como desarrolla extensamente Jesús Cogollos en su tesis doctoral,¹¹⁷⁰ se presentaba para la CEDA la ocasión de intentar el cumplimiento de su programa social, inspirado en la Doctrina Social de la Iglesia, en un momento complejo pues “a finales de 1934 las condiciones laborales habían empeorado sensiblemente respecto a las que regían en España meses antes”.¹¹⁷¹ Como ya se ha comentado con anterioridad, los trabajadores españoles estaban considerablemente más desprotegidos que los de otros países europeos frente al desempleo y a la baja por enfermedad.¹¹⁷²

Cobraba especial importancia el concepto del salario familiar, el que según la Doctrina Social de la Iglesia debía percibir el obrero si fuese cabeza de familia, cuya implantación hubiera sido un elemento de estabilización del régimen republicano.¹¹⁷³ De hecho, gracias a Gil Robles se habían incluido en los artículos 46 y 47 de la Constitución, respectivamente, sendas menciones al salario familiar y al patrimonio familiar inembargable.¹¹⁷⁴ Sin embargo, las medidas de protección a las familias numerosas para

¹¹⁶⁷ Carr (1969): 603

¹¹⁶⁸ Payne (2005): 120-121

¹¹⁶⁹ La crisis gubernamental se produjo con la oposición de los Ministros de la CEDA al indulto de dos diputados socialistas implicados en la Revolución de Asturias y condenados a muerte por Consejos de Guerra, indulto que fue concedido por el Gobierno transitorio, en tanto se suspendían durante un mes las sesiones de las Cortes.

¹¹⁷⁰ Cogollos (2017), *El salario familiar en la actuación política de la CEDA durante el segundo bienio de la Segunda República, 1934-1935*

¹¹⁷¹ Cogollos (2017): 11

¹¹⁷² Cogollos /2017): 28; Hernández Andreu (1980): 177; Malefakis (1970): 287

¹¹⁷³ Cogollos (2017): 19-20

¹¹⁷⁴ Cogollos (2017): 727

obreros (con más de 7 hijos) y funcionarios (con más de 10), que había implantado la Dictadura de Primo de Rivera,¹¹⁷⁵ fueron suprimidas por Largo Caballero a partir de 1932 y no fueron restablecidas en el segundo bienio republicano.¹¹⁷⁶

Como recuerda Cogollos,¹¹⁷⁷ la diversidad ideológica que confluyó en la CEDA no garantizó un compromiso unánime con las propuestas de contenido social recogidas en sus programas. Sin embargo, es de justicia resaltar la actuación para hacer realidad esas propuestas sociales de muchos miembros del partido, entre ellos los que desempeñaron carteras ministeriales, y el apoyo de las Juventudes de Acción Popular (JAP), que también encabezaron la oposición de la CEDA a los abusos patronales durante la primavera de 1935. José Oriol Anguera de Sojo, Ministro de Trabajo, Sanidad y Previsión a partir de Octubre de 1934, era partidario de que el Estado realizase una acción tutelar allí donde los particulares no alcanzasen unas mínimos grados de equidad y justicia. Anguera de Sojo impulsó el régimen vigente sobre accidentes de trabajo y tuvo una actuación positiva en materia de previsión social, en continuidad con lo realizado por Largo Caballero.¹¹⁷⁸

En Mayo de 1935 - tras una crisis que dio lugar a un Gabinete interino con ocho Ministros que no eran diputados - la CEDA incrementó su presencia en el Gobierno a cinco Ministerios, entre ellos el de Guerra para Gil Robles.¹¹⁷⁹ El resto del Gabinete estaba formado por cuatro radicales (incluyendo al Presidente Lerroux), dos agrarios, un liberal demócrata y el independiente Portela Valladares, que siguió siendo Ministro de la Gobernación como en el Gobierno interino.¹¹⁸⁰

Federico Salmón, nuevo Ministro de Trabajo, Sanidad y Previsión, pertenecía, como recuerda Payne,¹¹⁸¹ al sector “social católico” de la CEDA. En palabras de su biógrafa,¹¹⁸² Salmón fue “un luchador y trabajador incansable contra la injusticia social, a cuyo servicio puso su talento” y “[d]efendió una línea social desde el catolicismo político más avanzado”. Intentó, a través de la Ley de 16 de Julio de 1935,¹¹⁸³ que la actuación de los Jurados Mixtos fuese más neutral, independiente y efectiva, estableciendo que fuesen

¹¹⁷⁵ *Gaceta de Madrid*, 22-6-1926, Págs. 1714-1716

¹¹⁷⁶ Cogollos (2017): 466, Nota 816: “La ley presupuestaria de abril de 1932 ya no consignó cantidades para el subsidio a familias numerosas”.

¹¹⁷⁷ Cogollos (2017): 20-22, 729 y 742-743

¹¹⁷⁸ Cogollos (2017): 745

¹¹⁷⁹ Bullón de Mendoza (2004): 500 y 503

¹¹⁸⁰ Payne (2005): 173

¹¹⁸¹ Payne (1993): 234

¹¹⁸² Pérez Salmón (2017): 9-10

¹¹⁸³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 16-7-1935, Apéndice 1º, Págs. 1-4

presididos por funcionarios judiciales. No encontró la colaboración de los sindicatos UGT y CNT.¹¹⁸⁴ Salmón tuvo que hacer frente a los conflictos creados en el campo por patronos que dejaban de pagar los salarios a sus trabajadores y también por aquellos empresarios que, tras la revolución de octubre de 1934, no querían readmitir a sus trabajadores en las condiciones laborales anteriores.¹¹⁸⁵

Como Ministro responsable de Sanidad en el Gobierno redactó siete Reglamentos, publicados el 19 de Junio de 1935, para dar plena vigencia a la Ley de Coordinación Sanitaria de 11 de Julio de 1934, antes citada. Se creó una estructura sanitaria pública con el objetivo de prestar asistencia gratuita a cargo del Estado a todos los españoles que carecieran de recursos.¹¹⁸⁶

Otra iniciativa de notable trascendencia social de Salmón fue la presentación del Proyecto de Ley de Ordenación de la Asistencia Psiquiátrica Nacional.¹¹⁸⁷ Se consideraba función privativa del Estado la asistencia psiquiátrica e higiene mental, a ejercer por sí mismo o por medio de las Corporaciones provinciales, mediante dispensarios de higiene mental, hospitales psiquiátricos y colonias agrícolas psiquiátricas para enfermos crónicos, junto con la creación de centros para menores con problemas mentales.

Durante el año 1935, la coalición de centro-derecha presentó importantes proyectos económicos y sociales en relación con el empleo, la construcción, las obras públicas y la agricultura.¹¹⁸⁸

La “Ley Salmón” contra el paro

Federico Salmón, Ministro de Trabajo, Sanidad y Previsión, inició en Junio de 1935 un plan para combatir el desempleo a través de obras públicas y de un programa de vivienda asequible con subvenciones e incentivos a la inversión privada. Una iniciativa, en línea con las teorías económicas del *New Deal* americano, para crear empleo promoviendo la industria de la construcción.¹¹⁸⁹

¹¹⁸⁴ Payne (1993): 234; Pérez Salmón (2017): 778

¹¹⁸⁵ Cogollos (2017): 749

¹¹⁸⁶ Pérez Salmón (2017): 599 y 778-779

¹¹⁸⁷ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 20-11-1935, Apéndice 21, Págs. 1-2

¹¹⁸⁸ Payne (1993): 234 y 244; Robinson (1970), 235

¹¹⁸⁹ Van-Halen Rodríguez (2015): 163

La Ley de 26 de Junio de 1935,¹¹⁹⁰ conocida como “Ley Salmón”, sobre normas para remediar el paro involuntario, completó las medidas previstas en la Ley de 7 de Julio de 1934.¹¹⁹¹ La “Ley Salmón” preveía la concesión, por concurso, de primas a Corporaciones públicas, empresas y particulares para construir o explotar obras públicas (camino, alumbrado, abastecimiento de aguas, saneamiento en municipios rurales, supresión de pasos a nivel y travesías de poblaciones, mejora de la vivienda rural, silos, aeropuertos...), construcción de barcos para la exportación frutera, desguace de pesqueros y también - como consecuencia de una moción propuesta por Calvo Sotelo -¹¹⁹² al fomento de exportaciones industriales y agrarias, a la implantación de nuevos cultivos y al equipamiento de industrias deficientes. Las obras debían terminarse antes del final del año 1936. También preveía la Ley incentivar la aceleración de obras ya contratadas y la construcción, previo concurso, de nuevos edificios públicos para sustituir antes del 1 de Enero de 1937, a algunos de los arrendados por el Estado. El adjudicatario de estos concursos, además de una prima del 20%, como máximo, del presupuesto, recibiría durante un máximo de 50 años el alquiler que el Estado abonaba por el edificio a sustituir, un ingenioso y precursor sistema de colaboración público-privada.

La ley concedía importantes beneficios fiscales a las sociedades inmobiliarias cuyo único objeto social fuese la construcción de viviendas para su alquiler o venta a particulares, así como a la construcción de edificios en renta limitada¹¹⁹³ a terminar antes del final de 1936. Se incentivaba fiscalmente la construcción de vivienda para agricultores en núcleos rurales de menos de 1.000 habitantes y se permitía al Estado y a las Corporaciones locales vender terrenos siempre que el adquirente se comprometiese a edificarlos antes de seis meses. Para incentivar la participación de las compañías de seguros en la financiación de estas obras,¹¹⁹⁴ se les permitía computar como inversiones de cualquier clase de reservas de seguros las edificaciones en curso por el 75% de su coste real y las hipotecas sobre fincas urbanas en construcción, si no excedían del 75% de su valor real.

La “Ley Salmón” tendría una dotación de 200 millones de pesetas, a cubrir entre los Presupuestos para el segundo semestre de 1935 (en el que se creó una nueva sección 19 “Paro Obrero” dotada con 65 millones) y para el año 1936 (135 millones). Del total de

¹¹⁹⁰ *Gaceta de Madrid*, Núm. 177, 26-6-1935, Págs. 2442-2446

¹¹⁹¹ *Gaceta de Madrid*, Núm. 189, 8-7-1934, Págs. 267-268

¹¹⁹² Bullón de Mendoza (2004): 514

¹¹⁹³ Desde 50 pesetas al mes en localidades que no superasen los 50.000 habitantes hasta 250 pesetas al mes en Madrid y Barcelona

¹¹⁹⁴ Van-Halen Rodríguez (2015): 164-165

200 millones, 2 se destinarían a ampliar las atenciones de la Caja Nacional contra el Paro y los restantes 198 millones a las obras generadoras de empleo antes detalladas (incluyendo 20 millones para la construcción de edificios públicos). Se establecía en la norma legal la contratación preferente de los obreros que llevasen más tiempo inscritos como parados en las Oficinas de Colocación obrera y que fuesen cabezas de familia. La ley obligaba al Gobierno a presentar al Parlamento un plan general de obras públicas a iniciar el 1 de Enero de 1936.

La “Ley Salmón” buscaba movilizar un volumen considerable de capitales, de forma que, junto con las aportaciones de los Presupuestos Generales del Estado, se invirtieron 490,7 millones de pesetas en el segundo semestre de 1935, estimándose que se hubiera llegado a un total aproximado de 1.000 millones si la Ley hubiera podido seguir desarrollándose durante todo el año 1936.¹¹⁹⁵

Conforme avanzaba el año 1935 se pudo apreciar una reactivación en la actividad constructora.¹¹⁹⁶ Para Raquel Muñoz y Carlos Sambricio,¹¹⁹⁷ la intención de la iniciativa, en el ámbito de la vivienda, fue incentivar la construcción de bloques de viviendas en alquiler para la clase media, con una imagen de modernidad arquitectónica.

La *Memoria de la Junta Interministerial de Obras para mitigar el paro* de 1943, recoge la concesión al amparo de la “Ley Salmón”, de 3.203 expedientes, de los que 917 correspondieron a Madrid,¹¹⁹⁸ lo que representaba triplicar el número de licencias de edificación concedidas en la capital en 1934, que fueron 276.¹¹⁹⁹ El impacto de la ley no fue igual en toda España. Sólo superaron los 50 expedientes Madrid (917), Barcelona (628), Málaga (387), La Coruña (220), Valladolid (138), Sevilla (129) y Valencia (126) y en 19 provincias no se presentó un solo expediente.¹²⁰⁰

La política de vivienda de Salmón tuvo un éxito notable, especialmente en Madrid y Barcelona, aunque estuvo vigente, en la práctica, durante menos de un año. Federico Salmón anunció, en Enero de 1936, que en ese momento 70.000 familias comían gracias

¹¹⁹⁵ Gil Robles (1968, edición 2006): 275; Pérez Salmón (2017): 555

¹¹⁹⁶ Cogollos (2017): 597

¹¹⁹⁷ Muñoz y Sambricio (2008): 31-32

¹¹⁹⁸ Muñoz y Sambricio (2008): 33

¹¹⁹⁹ Van-Halen Rodríguez (2015): 165

¹²⁰⁰ Muñoz y Sambricio (2008): 34

a la Ley contra el paro.¹²⁰¹ En Febrero del mismo año había en Madrid más de 2.000 obras en ejecución.¹²⁰²

Con la llegada del Gobierno del Frente Popular, y más tarde con la Guerra Civil, se paralizaron muchas de las ayudas concedidas para la construcción de viviendas en alquiler destinadas a la clase media.¹²⁰³ Para el arquitecto Oriol Bohigas,¹²⁰⁴ la “Ley Salmón” fue la aportación más eficaz en materia de vivienda en los años treinta.¹²⁰⁵ Añade Bohigas que “[l]a ley funcionó muy bien y durante un año la construcción aumentó de una manera considerable, hasta el extremo de que se convirtió en la imagen de un cierto éxito de los derechistas del Bienio Negro, contra el que incluso tuvieron que actuar, por estrategia política, los hombres del Frente Popular, con una política de salarios y hasta una amenaza de huelgas”.¹²⁰⁶

Las iniciativas de Luis Lucia en obras públicas y ordenación ferroviaria

El Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, Luis Lucia, propuso en Septiembre de 1935 un plan de cinco años para modernizar el medio rural con mejores carreteras, comunicaciones y servicio ferroviario, saneamiento, suministro de agua y regadíos, mientras se mantenía el programa de construcción de embalses. Existían en España en aquel momento más de 900 municipios y unas 8.000 aldeas y caseríos sin comunicación por carretera, 3.000 pueblos carecían de agua, 16.000 pasos a nivel suponían graves riesgos, más de 100 localidades no contaban con una defensa adecuada contra la acción de las aguas de los ríos o del mar, al tiempo que unos 200 pequeños puertos de refugio estaban pendientes de construirse o terminarse.

El 20 de Noviembre de 1935, Luis Lucia presentó en el Congreso la articulación del plan en un Proyecto de Ley sobre Ordenación quinquenal de la ejecución de Obras Públicas,¹²⁰⁷ que empezaría a regir el 1 de Enero de 1936, dando cumplimiento al mandato antes citado de la “Ley Salmón”. Rechazando la fórmula de un presupuesto

¹²⁰¹ Discurso de Salmón en Cieza (Murcia) el 30 de Enero de 1936. Citado por Pérez Salmón (2017): 551-552

¹²⁰² Pérez Salmón (2017): 551-552

¹²⁰³ Van-Halen Rodríguez (2015): 164

¹²⁰⁴ Bohigas (1970): 108

¹²⁰⁵ Van-Halen Rodríguez (2015): 165

¹²⁰⁶ Bohigas (1970): 108

¹²⁰⁷ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 20-11-1935, Apéndice 3º, Págs. 1-7

extraordinario, la ley buscaba asegurar la continuidad de una política de obras públicas durante cinco años y coordinar la labor de los Ministerios de Obras Públicas y de Trabajo, agrupando lo previsto para obra nueva en el presupuesto del primer Ministerio con los 150 millones aún no gastados por la Junta Nacional contra el Paro, que se aseguraban por cuatro años más. También se quería, sin reducir las consignaciones para las grandes obras, ejecutar numerosas obras pequeñas de urgente necesidad y de beneficio más inmediato para fomentar el empleo en todo el territorio nacional. El plan preveía una inversión de 1.720 millones de pesetas, en cinco anualidades de 344 millones (150 antes citados del Ministerio de Trabajo y 194 del Ministerio de Obras Públicas). Se destinarían 635 millones a carreteras y caminos para comunicar municipios y núcleos de población aislados o sin acceso al mar, suprimir pasos a nivel, construir travesías de poblaciones y caminos rurales y transformar firmes ordinarios en firmes especiales, al tiempo que se mantenían 100 millones para continuar la ejecución del Plan General de Carreteras del Estado. El abastecimiento de agua y el saneamiento de poblaciones menores de 20.000 habitantes se cofinanciaría con 130 millones. En las obras hidráulicas se invertirían 555 millones de pesetas en mejorar los regadíos existentes y crear nuevas zonas regables con pequeños embalses, canalizaciones y revestimiento de acequias, además de ejecutar obras de defensa de poblaciones y zonas agrícolas contra inundaciones y de sanear, drenar y desaguar terrenos pantanosos y de litoral. Del importe total de este capítulo se reservaban 350 millones para el Plan de grandes obras hidráulicas de las Confederaciones y Divisiones Hidrográficas. Finalmente, se destinaban a los puertos 400 millones de pesetas, de los que 300 se reservaban para los grandes puertos y el resto para puertos pequeños y de refugio y otras instalaciones. El Dictamen de la Comisión de Obras Públicas del Congreso sobre este Proyecto de Ley, sin modificaciones sobre los datos expuestos, se publicó el 7 de Diciembre de 1935.¹²⁰⁸ Aprobado por unanimidad en la Comisión, este “gran plan de pequeñas obras”, como le denominaba Luis Lucia, pudo convertirse en ley si hubiera estado abierto el Congreso una semana más.¹²⁰⁹

El conjunto de las inversiones previstas en las leyes promovidas por los Ministros de la CEDA Salmón y Lucia suponía una aportación del Estado de 1.768 millones de pesetas, a los que habría que añadir las de las Corporaciones Locales, entidades y particulares.

¹²⁰⁸ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 7-12-1935, Apéndice 5º, Págs. 1-7*

¹²⁰⁹ Gil Robles (1968, edición 2006): 276

Una movilización de recursos sin precedentes que sin duda hubiera tenido un impacto muy favorable para reducir el paro e impulsar la economía española.

Para abordar lo que Chapaprieta denominaba el “pavoroso problema ferroviario, que tantos centenares de millones había estérilmente consumido del, erario público” y “hacer más justo y equitativo el uso oneroso de la vía férrea con el gratuito de la carretera”,¹²¹⁰ el Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, Luis Lucía, presentó en el Congreso el 27 de Noviembre de 1935 un Proyecto de Ley de Ordenación Ferroviaria.¹²¹¹ En dicho proyecto se declaraba sin fuerza de ley, de acuerdo con el dictamen del Consejo de Estado, el Estatuto Ferroviario de 12 de Julio de 1924, sin perjuicio de los derechos y obligaciones adquiridos a su amparo. No se estimaba adecuado proceder al rescate anticipado de las redes ferroviarias por diversas razones: la depresión económica del momento, las alegaciones de las compañías sobre diversos factores que influían en su situación deficitaria (indefinición jurídica, arcaica reglamentación administrativa, bloqueo de tarifas y competencia creciente del transporte por carretera) y las restricciones adoptadas en los gastos e inversiones de la Hacienda pública.

Parecía más razonable abrir un periodo de transición, en el que se pudiera reorganizar el ferrocarril, libre de trabas administrativas, liquidar las relaciones económicas entre el Estado y las compañías derivadas del Estatuto ferroviario de 1924, sanear el endeudamiento hipotecario del sector y estructurar la red nacional con un criterio de unidad (mediante convenios de transferencias de líneas y sindicaturas de tráfico). Se daba así una última y definitiva oportunidad a las empresas concesionarias de demostrar su capacidad de explotar sus redes, libres ya de la mayoría de las trabas estatales y con autonomía económica y administrativa. Se establecía un sistema de revisión de las tarifas e incentivos fiscales a la reestructuración del sector. En todo caso, el Estado no renunciaba a la posibilidad del rescate anticipado por redes unificadas. Se preveía también la posibilidad del Gobierno de sacar a concurso la explotación de los ferrocarriles del Estado y la terminación y posterior explotación de los que estaban en construcción. Las adjudicaciones se harían por un plazo entre 15 y 30 años y se establecía una participación de todo el personal de la red en la prima de gestión. El Estado podría subvencionar las

¹²¹⁰ Chapaprieta (1971): 239

¹²¹¹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 27-11-1935, Apéndice 1º, Págs. 1-7

líneas manifiestamente deficitarias que fuesen indispensables al interés público o a la defensa nacional.

Las iniciativas de Manuel Giménez Fernández en la política forestal y agraria

En otro ámbito, el Ministro de Agricultura, Manuel Giménez Fernández, presentó en el Consejo de Ministros el 27 de Noviembre de 1934 un plan de repoblación forestal, en base a un trabajo realizado por una Comisión presidida por José Larraz.¹²¹² Se proyectaba iniciar la repoblación en las zonas sin arbolado de la costa, con especies de rápido desarrollo. A los quince años, el producto de esas nuevas masas forestales permitiría abordar la repoblación intensiva en el interior, más costosa.¹²¹³

Con esta iniciativa se atendía una de las recomendaciones de la Comisión Gestora del Consejo de la Economía Nacional que en su Dictamen sobre la Política Financiera a seguir durante 1935, en el apartado sobre el paro obrero y el Estado,¹²¹⁴ consideraba a la repoblación forestal como la inversión más conveniente para combatir el paro, proponiendo también la construcción de edificios públicos, viviendas y poblados agrícolas, recogida en la “Ley Salmón”.

El Congreso aprobó el 8 de Octubre de 1935 la Ley que creaba el Patrimonio Forestal del Estado,¹²¹⁵ a cuya restauración, conservación e incremento el Estado dedicaría 100 millones de pesetas distribuidas en 10 anualidades sucesivas, estando prevista la colaboración de Corporaciones públicas y particulares mediante convenios y subvenciones.¹²¹⁶ Esta ley, que no tuvo tiempo de aplicar el Gobierno que la promovió, fue puesta en marcha, con escasas variantes, en Agosto de 1939.¹²¹⁷

Ya hemos mencionado en la sección 2 del capítulo III cómo Giménez Fernández logró prorrogar por un año agrícola adicional, hasta el 31 de Julio de 1935, la ocupación de tierras por los yunteros extremeños.¹²¹⁸ El 2 de Enero de 1935 se aprobó un Decreto que

¹²¹² En la inauguración del curso del CEU el 13 de Octubre de 1933, Larraz ya había propuesto una política de obras hidráulicas y de repoblación forestal. Morillas (2017): 156

¹²¹³ Gil Robles (1968, edición 2006): 183-184; *El Debate* 13-1-1935, Suplemento extraordinario, págs. 7-14

¹²¹⁴ Consejo de la Economía Nacional, Comisión Gestora (1934): 31 y siguientes

¹²¹⁵ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 9-10-1935, Apéndice 1º, Págs. 1-3

¹²¹⁶ Una forma de colaboración público-privada de la que fue pionera esta Ley, de la que Larraz fue el principal autor. Morillas (2017): 164-165

¹²¹⁷ Gil Robles (1968, edición 2006): 184

¹²¹⁸ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 21-12-1935, Apéndice 28, Págs. 1-2

permitió que se cumpliera, por primera vez, uno de los artículos de la Ley de Reforma Agraria de 1932 que obligaba al Gobierno a fijar cada año el número de asentamientos a realizar. Fue establecido para el año 1935 en 10.000 familias, que serían asentadas en tierras voluntariamente alquiladas por sus propietarios al Instituto de Reforma Agraria, dando prioridad a pequeños arrendatarios y aparceros que fueran dueños de sus herramientas de cultivo.¹²¹⁹ Giménez Fernández intentó en su proyecto de Ley de Arrendamientos Rústicos apoyar a los arrendatarios agrícolas, mejorando su situación legal y su acceso a la propiedad, pero no consiguió obtener los votos de los diputados más conservadores y el proyecto sufrió cambios sustanciales cuando se convirtió en ley.

Con Nicasio Velayos, del Partido Agrario, de Ministro de Agricultura, la CEDA consiguió que la modificación de la Ley de Reforma Agraria¹²²⁰ recogiese la subsistencia de las ocupaciones temporales de tierras realizadas con anterioridad para adelantar los asentamientos y que las tierras expropiadas se aplicasen de forma preferente a la constitución de patrimonios familiares agrícolas, terrenos (y viviendas construidas en ellos, en su caso) cuya explotación fuese suficiente para sustentar a una familia y absorber su capacidad de trabajo. Podrían acceder a ese patrimonio familiar inembargable quienes llevasen cultivando, por sí o por sus ascendientes tierras más de seis años consecutivos, tuviesen dos o más hijos y no pagasen más de 50 pesetas de contribución rústica. Estas medidas no serían derogadas por el Gobierno del Frente Popular ni por el régimen de Franco.¹²²¹

IV. 3. Los proyectos de reforma electoral y constitucional

Los proyectos de reforma electoral

La reforma de la ley electoral era uno de los compromisos de la coalición de centro-derecha, para evitar las grandes oscilaciones en las mayorías parlamentarias que producía la legislación vigente, como se ha mencionado con anterioridad. La CEDA estaba a favor de la representación proporcional, mientras que los radicales y otros partidos republicanos

¹²¹⁹ Malefakis (1970): 348

¹²²⁰ *Gaceta de Madrid*, 10-8-1935, Págs. 1288-1291

¹²²¹ Gil Robles (1968, edición 2006): 186; Cogollos (2017): 754

proponían la división de las circunscripciones electorales más grandes.¹²²² El 4 de Julio de 1934, el Presidente del Gobierno, Ricardo Samper, presentó en el Congreso un proyecto de Ley Electoral,¹²²³ que fundamentalmente optaba por el sistema proporcional con listas cerradas. El proyecto sufrió dilaciones con la suspensión de sesiones del Congreso hasta el 2 de octubre, la crisis del Gobierno Samper y la incorporación el 4 de octubre de tres Ministros de la CEDA al gabinete Lerroux, a lo que siguió la huelga general, la proclamación frustrada del Estat Català y la intentona revolucionaria en Asturias. Hasta Noviembre de 1934 no se volvió a estudiar la reforma propuesta en la Comisión de Presidencia de las Cortes. La mayoría que apoyaba al Gobierno estaba dividida: radicales y agrarios eran partidarios del sistema mayoritario, mientras parte de la CEDA y la Lliga apoyaban la representación proporcional, al tiempo que la izquierda estaba ausente de los debates.¹²²⁴ Como más adelante se detallará, sólo Diego Martínez Barrio, dentro del centro-izquierda, fue partidario de la reforma electoral, mientras los dirigentes del PSOE y de Izquierda Republicana se negaron a participar en las ponencias parlamentarias.¹²²⁵

Desde el Gobierno se llegó a aprobar, en principio, el 22 de Enero de 1935 un proyecto de ley preparado por Manuel Giménez Fernández, que establecía el sistema proporcional, con una prima a la mayoría y posibilidad de alianza de candidaturas afines.¹²²⁶ El proyecto no prosperó al encontrar oposición dentro de la propia mayoría gubernamental, llegando algunos de sus representantes a defender el sistema mayoritario basado en el pequeño distrito y la representación uninominal, con el consiguiente riesgo de la vuelta al caciquismo.¹²²⁷ El Presidente de las Cortes, Santiago Alba, consideraba que faltaba en España educación política para adoptar el sistema proporcional, del que Calvo Sotelo creía que perjudicaría a las derechas si volviesen a concurrir unidas a las elecciones como en 1933. Las izquierdas se oponían radicalmente a todo cambio en el sistema electoral, considerando, como expresó Azaña en el mitin del campo de Comillas el 20 de Octubre de 1935, que el sistema mayoritario que les perjudicó dos años atrás, al ir divididos, ahora les favorecería.¹²²⁸

¹²²² Payne (1993): 240-241

¹²²³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 4-7-1934*, Apéndice 14, Págs. 1-13

¹²²⁴ Carreras, F. de (1983): 177-179

¹²²⁵ Álvarez Tardío y Villa (2017): 51

¹²²⁶ Gil Robles (1968, edición 2006): 324

¹²²⁷ Carreras, F. de (1983): 183

¹²²⁸ Gil Robles (1968, edición 2006): 325

El 27 de Marzo de 1935 se entregó a los miembros de la Comisión de Presidencia del Congreso el anteproyecto de dictamen de la Ley Electoral presentado por los diputados Méndez Gil Brandón (CEDA) y Lazcano (Partido Agrario) en base al proyecto preparado por Giménez Fernández.¹²²⁹ La Comisión se reunió en sesión extraordinaria el 14 de Junio con los representantes de los grupos parlamentarios, lo que permitió constatar opiniones muy divergentes sobre la reforma en cuanto al sistema electoral y el tamaño de las circunscripciones.¹²³⁰ Similares discrepancias se produjeron en la Comisión del 18 de Junio en la que tras defender Giménez Fernández su propuesta, los diputados se pronunciaron sobre la representación de las minorías, las circunscripciones electorales, el quorum para ser elegido, la asociación de listas y otros aspectos de la posible reforma.¹²³¹

El 4 de Julio de 1935 no hubo acuerdo en la reunión de los cuatro líderes del bloque gubernamental. En palabras de Gil Robles,¹²³² “[u]na mezquina visión de intereses de circunscripción o de distrito impidió, una vez más, la fórmula proporcional, que hubiera atenuado en parte, aún con todos sus inconvenientes, los efectos catastróficos de las elecciones de 1936”. Finalmente, el 6 de Julio se alcanzó un acuerdo sobre la base de un sistema proporcional en las grandes circunscripciones y mayoritario en las pequeñas.

El 20 de Julio de 1935 se publicó el Dictamen de la Comisión de Presidencia del Congreso de los Diputados sobre el proyecto de ley de reforma electoral.¹²³³ El proyecto preveía dividir las 12 circunscripciones de más de 10 escaños en otras nuevas que eligiesen de 5 a 10 diputados. También se introducía la representación proporcional en todas las circunscripciones con 5 o más escaños, manteniéndose el sistema mayoritario con voto restringido para las 12 circunscripciones con menos de 5 diputados.

El sistema propuesto hubiera permitido una representación más equitativa de los sufragios emitidos, limitando los grandes bandazos ideológicos que se habían producido en los Gobiernos tras las anteriores elecciones de la Segunda República. A título de ejemplo, he aplicado la reforma propuesta en Julio de 1935 a los resultados de las elecciones de Febrero de 1936 en las circunscripciones de Madrid capital y Madrid provincia.¹²³⁴ En

¹²²⁹ Acta de las sesiones del 27-3-1935 y del 30-5-1935 de la Comisión de Presidencia. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 578-25

¹²³⁰ Acta de la sesión del 14-6-1935 de la Comisión de Presidencia. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 578-25

¹²³¹ Acta de la sesión del 18-6-1935 de la Comisión de Presidencia. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 578-25

¹²³² Gil Robles (1968, edición 2006): 326

¹²³³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 20-7-1935, Apéndice 9º, Págs. 1-3

¹²³⁴ Según los datos de Álvarez Tardío y Villa (2017): 590-591

esas elecciones el Frente Popular obtuvo 13 diputados en Madrid capital y 6 en la provincia, frente a 4 y 2, respectivamente, del bloque de derechas. Con la reforma propuesta en 1935, el Frente Popular hubiera obtenido 10 escaños en Madrid capital y 5 en la provincia, mientras las derechas hubieran conseguido 7 y 3 escaños, respectivamente, una representación más equitativa de los votos emitidos. En el conjunto de España, el nuevo sistema electoral hubiera dado lugar a un parlamento más equilibrado y menos susceptible de excesos ideológicos, lo que hubiera tenido efectos positivos en la situación económica y social de nuestro país.

El 11 de Octubre de 1935 la Comisión de Presidencia se celebró con la asistencia del Presidente del Gobierno, Chapaprieta, quien informó de las reuniones que había mantenido sobre la reforma electoral con los jefes de las Minorías de oposición y del acuerdo transaccional alcanzado con ellas (salvo con Esquerra) de adoptar la representación proporcional para las elecciones municipales y el sistema mayoritario, con supresión del quorum para ser elegido diputado y la segunda vuelta, para las elecciones generales. Sin embargo, el Gobierno consideraba que habiendo la Comisión de Presidencia adoptado un dictamen meses atrás, no debía adoptar acuerdo alguno sin que dicha Comisión volviese a tratar el asunto, para lo que solicitaba la opinión de los miembros de aquella. Así lo hicieron, expresándose de nuevo posiciones diferenciadas, con los representantes de la CEDA, la Lliga y los liberales demócratas en favor de la representación proporcional, y como transacción el sistema mixto establecido en el dictamen, mientras radicales, agrarios y republicanos conservadores optaban por un sistema mayoritario sin quorum para ser elegido ni segunda vuelta.¹²³⁵

La crisis política de Diciembre de 1935 y la disolución de las Cortes el 8 de Enero de 1936 impidieron la culminación del trámite parlamentario de la reforma electoral y las elecciones de Febrero de 1936 se celebraron con la normativa de 1933.

En todo el proceso de elaboración y debate de la reforma electoral estuvo subyacente el recelo a que Alcalá-Zamora, decidido partidario de la representación proporcional, disolviera las Cortes en cuanto se aprobase la reforma, por considerar que ésta daría más opciones a los partidos de centro.¹²³⁶ Recuerda Lerroux que sobre la reforma electoral

¹²³⁵ Acta de la sesión del 11-10-1935 de la Comisión de Presidencia. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 578-25

¹²³⁶ Carreras, F. de (1983): 195-197

“[n]o se llegó a decidir nada porque en el fondo todos teníamos la duda en el cuerpo respecto a la conveniencia de una inmediata consulta electoral [...] No había prisa”.¹²³⁷

Es interesante recordar que también desde la oposición al Gobierno de centro-derecha hubo voces que reclamaron una reforma electoral para corregir la excesiva prima a las mayorías que otorgaba la ley electoral de 1933. Así, Diego Martínez Barrio¹²³⁸ consideraba que la ley vigente “[a]plastaba a los partidos medios en beneficio de los más extremos y radicales, y sometía la gobernación del país a una basculación violenta, sin permitir el ensayo de soluciones políticas conciliadoras”, máxime “sin tener enfrente otro cuerpo colegislador que sirviera de compensación y freno a los partidos victoriosos”.¹²³⁹ El 5 de Enero de 1935, Martínez Barrio expresó este criterio en un acto público en Sevilla: “Las próximas elecciones no deben hacerse con la ley electoral que sirvió en las de noviembre de 1933 [...] Procuremos la aprobación de una ley electoral que permita la expresión en las Cortes de todas las opiniones con arraigo en el país”. Sin embargo, Azaña no compartió esta opinión y en su discurso en el campo de Mestalla de Mayo de 1935 expresó su temor a que una reforma electoral trajera un ley que hiciera difícil el triunfo de las mayorías republicanas. Y ese criterio se impuso en los partidos republicanos de izquierda.¹²⁴⁰ Criticó también Azaña el 14 de Julio del mismo año, en el campo de Lasarre en Baracaldo, que las propuestas de un sistema mayoritario para unas circunscripciones y proporcional para otras establecían dos categorías de españoles, por lo que eran contrarias a la Constitución.¹²⁴¹ Por otra parte, recuerda Alcalá-Zamora, que Azaña, cuyo desprecio hacia el papel de la oposición era notorio, había dicho que no le interesaba un Parlamento “donde no tuviese trescientos diputados decididos a votar por él”.¹²⁴²

Los proyectos de reforma constitucional

La Constitución de 1931, en su artículo 125, requería para determinar cuáles de sus artículos debían ser modificados o suprimidos una mayoría de dos tercios si la propuesta

¹²³⁷ Lerroux (1945): 499

¹²³⁸ En Mayo de 1934, Martínez Barrio y otros 16 diputados abandonaron el Partido Republicano Radical para formar el Partido Radical Demócrata. Ver Martínez Barrio (1983):223-228. Posteriormente ese partido, junto con otros dirigentes radical-socialistas se integraría en Unión Republicana.

¹²³⁹ Martínez Barrio (1983): 296

¹²⁴⁰ Martínez Barrio (1983): 296-297

¹²⁴¹ Azaña (2007): Volumen V, 434-435

¹²⁴² Alcalá-Zamora (1998): 604

se producía antes de que hubieren transcurrido cuatro años desde la aprobación del texto constitucional, es decir antes del 9 de Diciembre de 1935. A partir de esa fecha, la propuesta podía aprobarse por mayoría absoluta del Parlamento. En todo caso, acordada la necesidad de la reforma constitucional, el Congreso quedaría disuelto, se convocaban elecciones y la nueva Cámara, en funciones de Asamblea Constituyente, decidiría sobre el sentido y alcance de la reforma propuesta.

El Presidente de la República, Niceto Alcalá-Zamora quería una reforma moderada de la Constitución, y la expuso exhaustivamente durante tres Consejos de Ministros,¹²⁴³ recomendando el establecimiento de un legislativo bicameral, la reforma de los cuatro artículos sobre los estatutos regionales, la de los artículos 26 y 27 (que los católicos consideraban discriminatorios) y la modificación de otros 27 artículos.¹²⁴⁴ Esta iniciativa del Alcalá-Zamora fue criticada por Calvo Sotelo en el Congreso el 23 de Enero de 1935, al entender que no entraba en las facultades que la Constitución atribuía al Presidente de la República.¹²⁴⁵ El Presidente del Consejo de Ministros, Alejandro Lerroux, le contestó que el Presidente de la República se había limitado a exponer su experiencia de tres años de aplicación de la Constitución, sin pretender sustituir al Gobierno o al Parlamento en sus facultades para iniciar una revisión constitucional.¹²⁴⁶

En la crisis de Gobierno de Mayo de 1935, los cuatro partidos del bloque gubernamental (CEDA, Radical, Agrario y Liberal Demócrata) manifestaron al Presidente de la República su criterio favorable a la reforma de la Constitución, a la que debía, en su opinión, preceder una labor legislativa y de gobierno para afrontar el paro, la crisis económica, la reforma electoral, el equilibrio presupuestario y la normalización de la vida social.¹²⁴⁷ El 6 de Mayo de 1935 se constituyó un nuevo Gobierno Lerroux, en el que la CEDA ocupó cinco carteras, con Gil Robles como Ministro de la Guerra.

Dentro de la mayoría gubernamental había posiciones dispares sobre la reforma constitucional.¹²⁴⁸ Tras lograrse un principio de acuerdo, el 5 de Julio de 1935 el Presidente del Consejo de Ministros, Lerroux, presentó a las Cortes un proyecto de reforma constitucional que afectaba a 44 de los 125 artículos de la Constitución.¹²⁴⁹ El

¹²⁴³ Lerroux (1945): 377

¹²⁴⁴ Payne (1993): 240-241

¹²⁴⁵ Bullón de Mendoza (2004): 490

¹²⁴⁶ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 23-1-1935, Págs. 5765 y 5771

¹²⁴⁷ Arrarás (1968): Tomo III, 116

¹²⁴⁸ Gil Pecharromán (2002): 208

¹²⁴⁹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 5-7-1935, Apéndice 4º, Págs. 1-5

proyecto proponía la reforma de los artículos que se referían a la autonomía regional (para salvaguardar el orden público y la unidad de España), a la cuestión religiosa (incluyendo la formalización de un Concordato con la Santa Sede), a la supresión de excepciones a la prohibición de expropiación sin compensación, a la creación de un Senado¹²⁵⁰ y a que tuviese mayores prerrogativas el Presidente de la República para disolver el Parlamento, reduciendo las que tenía para interferir en la labor ordinaria del Gobierno.¹²⁵¹ Otras propuestas se referían al reconocimiento de la iniciativa social en la educación, a que el presupuesto fuera bienal y a la reforma del Tribunal de Garantías Constitucionales.¹²⁵²

La Comisión Parlamentaria, creada al efecto por el Congreso, fue presidida por Ricardo Samper, miembro del Partido Radical,¹²⁵³ e inició sus sesiones el 25 de Julio de 1935. La reforma constitucional encontró el rechazo de las minorías Republicana Conservadora, de Izquierda Republicana, de Unión Republicana y de Izquierda Catalana, que no quisieron designar sus representantes en aquella.¹²⁵⁴ En el Pleno del Congreso del 16 de Octubre de 1935, esas minorías de oposición republicana, a través del diputado Antonio Lara, manifestaron expresamente que no estaban dispuestas a participar en las deliberaciones de la Comisión de Reforma Constitucional.¹²⁵⁵

La Comisión se reunió once veces desde su constitución hasta su última reunión el 6 de Diciembre de 1935. A pesar del boicot a que la sometieron los partidos de la oposición, al limitado número de asistentes a algunas de sus sesiones y a no existir, aparentemente, una disciplina férrea de voto dentro de algunos grupos parlamentarios, la Comisión fue capaz de debatir y tomar acuerdos de cara a su dictamen sobre 25 de los 44 artículos que el Gobierno había propuesto reformar. Figuraban entre los artículos dictaminados algunos tan importantes como la creación de una segunda Cámara, el Senado,¹²⁵⁶ la competencia

¹²⁵⁰ Se argumentaba en el proyecto la necesidad de esa segunda Cámara ante la exageración, e ineficacia final, de las leyes que unos partidos aprobaban en contradicción con los adversarios que les precedieron; la pugna entre el Congreso y el Presidente de la República, único poder moderador; la sujeción del Gobierno y del propio Presidente de la República a la Cámara; la falta de protección jurídica de la oposición y los abusos en la iniciativa parlamentaria de las leyes

¹²⁵¹ Payne (1993): 240-241

¹²⁵² *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 5-7-1935, Apéndice 4º, Págs. 1-5*

¹²⁵³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 25-7-1935, Pág. 9469*

¹²⁵⁴ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 24-7-1935, Págs. 9419-9420; Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 10-10-1935, Pág. 9790*

¹²⁵⁵ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 16-10-1935, Págs. 9905-9906*

¹²⁵⁶ Acta de la sesión del 20-11-1935 de la Comisión especial de Reforma Constitucional. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 582-3

exclusiva del Estado en el Orden Público y la Justicia,¹²⁵⁷ que los diputados de regiones autónomas no interviniesen en la votación de leyes que no regirían en sus territorios, por versar sobre materias transferidas, y que los gastos sobre competencias delegadas a las regiones se cubriesen con los tributos cedidos a aquellas.¹²⁵⁸ También se acordó que, una vez creado el Senado, el Presidente de la República no pudiese vetar las leyes y que la iniciativa legislativa del Gobierno no requiriese su autorización, no modificando, en cambio las competencias presidenciales del artículo 76.¹²⁵⁹ Se decidió igualmente que no se podría expropiar sin indemnización ni socializar la propiedad, ni siquiera cuando fuere propuesto por una ley aprobada por mayoría absoluta (como permitía el artículo 44 de la Constitución). El mismo día¹²⁶⁰ se acordó reformar los artículos 26 y 27, tan debatidos por la cuestión religiosa, manteniéndose que el Estado no tenía religión oficial (de acuerdo con el artículo 3). Se aprobó también la reforma de los efectos del matrimonio, incluyendo su disolución, y la supresión del carácter laico de la enseñanza, con reconocimiento del derecho a la docencia de personas individuales y sociales, reservándose el Estado la inspección.

Como se puede apreciar por los artículos cuya reforma se proponía, prácticamente todos los aspectos debatibles para el centro-derecha de la Constitución de 1931 habían sido dictaminados por la Comisión, a falta de los referentes a los Estatutos regionales, al Tribunal de Garantías Constitucionales y a la elección del Presidente de la República. Pero, al igual que la reforma electoral, la de la Constitución quedó detenida tras la disolución del Congreso en Enero de 1936.

Recuerda Chapaprieta,¹²⁶¹ que el Presidente Alcalá-Zamora hubiera querido, en un principio, la continuidad de las Cortes, pero siempre que aprobasen la reforma electoral y, especialmente, la reforma constitucional. Esta, al traer consigo la autodisolución del Congreso, le evitaba afrontar el voto parlamentario sobre la conveniencia de una segunda disolución y su destitución si el resultado no era favorable, según el artículo 81 de la

¹²⁵⁷ Acta de la sesión del 21-11-1935 de la Comisión especial de Reforma Constitucional. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 582-3

¹²⁵⁸ Acta de la sesión del 4-12-1935 de la Comisión especial de Reforma Constitucional. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 582-3

¹²⁵⁹ Actas de las sesiones del 27-11-1935 y 4-12-1935 de la Comisión especial de Reforma Constitucional. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 582-3

¹²⁶⁰ Acta de la sesión del 6-12-1935 de la Comisión especial de Reforma Constitucional. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 582-3

¹²⁶¹ Chapaprieta (1971): 324

Constitución. Al irse convenciendo el Presidente de la República de que no se aprobarían esas reformas, prevaleció en él la decisión de disolver las Cortes.

En opinión de Alcalá-Zamora,¹²⁶² las Cortes de 1933 “[n]o quisieron votar la reforma constitucional, que hubiera estabilizado la República”, y tampoco una “nueva ley electoral justa y prudente, que hubiese evitado el enfrentamiento de los odios extremos, prólogo parlamentario de la guerra civil”.

IV.4. Los proyectos de reforma fiscal y presupuestaria

Política fiscal de Chapaprieta: ley de restricciones, presupuestos y reformas fiscales

En Mayo de 1935, el Ministro de Hacienda, Joaquín Chapaprieta - que sería además Presidente del Consejo de Ministros a partir de Septiembre de dicho año - presentó un ambicioso plan de austeridad presupuestaria y reforma fiscal, con el objetivo de reducir sustancialmente el déficit en 1935 y alcanzar el equilibrio presupuestario en 1937.¹²⁶³ En el Pleno del Congreso del 29 de Mayo, Chapaprieta, tras presentar su proyecto de Presupuesto para el segundo semestre de 1935, adelantó sus criterios para el Presupuesto de 1936: reducción de gastos y revisión de impuestos con criterios de igualdad y justicia. Se promovería el desarrollo económico así como los gastos para obras públicas, repoblación forestal, comunicaciones, lucha contra el paro obrero y defensa nacional.¹²⁶⁴ Afirmaba Chapaprieta que, si seguían las directrices que proponía para el Presupuesto de 1936, el equilibrio presupuestario se alcanzaría antes del final de 1937 e incluso antes.

Intervino a continuación Calvo Sotelo recordando que en cuatro años la Segunda República había tenido un Presupuesto de 12 meses, otro de 9 meses, dos semestrales (contando el que se proponía ese día) y 5 prórrogas trimestrales de Presupuestos anteriores. Le parecía muy optimista hacer conjeturas sobre el Presupuesto de 1937, afirmando, premonitoriamente, “¿Quién asegura a su señoría y a sus demás compañeros mártires del Gobierno la vida, no para 1937, sino para 1936?”¹²⁶⁵ Se extendió a

¹²⁶² Alcalá-Zamora (1998): 635

¹²⁶³ Calle (1981): 107-121

¹²⁶⁴ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, págs. 7806-7808

¹²⁶⁵ Bullón de Mendoza (2004): 508-509 y *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, págs. 7809-7810

continuación Calvo Sotelo en el problema monetario, recordando que desde finales de 1931 la peseta mantenía una posición casi inmutable respecto al franco francés oro. No veía justificada esa vinculación de hecho de la peseta al franco y al Bloque del Oro cuando el comercio exterior de España con sus componentes (Francia, Holanda, Suiza e Italia) era aproximadamente la mitad del comercio con otros países que habían abandonado el patrón oro. Esa estabilidad de la peseta era algo forzado, que requería una intervención muy rigurosa de los cambios en régimen de monopolio, onerosa y perjudicial para el crédito de España por el retraso en la entrega de divisas a los importadores españoles.¹²⁶⁶ Una situación que tenía su causa en el desequilibrio en la balanza de pagos, que debía afrontarse con una política económica global, incluyendo tratados comerciales más favorables para España que algunos de los existentes, y con la atracción de capitales extranjeros que invirtiesen a medio y largo plazo. Para este último objetivo se requería una garantía de paz y orden y una seguridad de que en el futuro no se impidiese su salida (a lo que Chapaprieta contestó que estaba redactado un Decreto con el mismo propósito). Admitía Calvo Sotelo la emisión de Deuda pública, pero no para cubrir el déficit sino para invertir en obras públicas (al objeto de contener el paro) y en defensa nacional.¹²⁶⁷

El presupuesto para el segundo semestre de 1935 fue aprobado por las Cortes el 29 de Junio de 1935.

En Julio de 1935 el Banco de España redujo su tipo de descuento del 5,5% al 5% y en el mes siguiente el banco central aplicó la misma reducción del 0,5% a los créditos garantizados con deuda pública. En este contexto, Chapaprieta pudo reducir el interés de la deuda del Estado mediante una emisión al 4% de interés y con un plazo de amortización de 50 años, destinada a la conversión voluntaria de emisiones anteriores con intereses más altos, y con la reducción del 6% al 4% de los bonos-oro.¹²⁶⁸ Lamentaba Chapaprieta que el Estado pagase por la Deuda Pública intereses superiores a los de otros países cuyo crédito no era tan firme como el de España, añadiendo que una política equivocada había dado lugar a que durante varios años el ahorro español no hubiese tenido otra colocación que su inversión en fondos públicos. En su opinión, el Estado no debía absorber todo el ahorro nacional, del que una parte grande debía quedar disponible para financiar la iniciativa privada, porque “la principal finalidad del Estado, su primordial deber, es

¹²⁶⁶ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 29-5-1935, págs. 7810-7812*

¹²⁶⁷ Bullón de Mendoza (2004): 509 y *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 29-5-1935, págs. 7814-7817*

¹²⁶⁸ Chapaprieta (1971): 168-169

impulsar y desarrollar la riqueza pública, modo seguro de asegurar, a su vez, la paz social, los ingresos del Tesoro y de hacer una España nueva”.¹²⁶⁹ En su intervención en las Cortes antes mencionada del 29 de Mayo de 1935, Calvo Sotelo apoyó la conversión de la deuda, coincidiendo con Chapaprieta en que no era conveniente que una gran parte del ahorro nacional fuera absorbido por las emisiones de Deuda pública, recordando que entre 1931 y 1935 la cartera de valores públicos de la banca privada había aumentado en 652 millones de pesetas mientras la de valores industriales sólo había crecido en 11 millones. Añadió que los tipos de interés en España eran demasiado altos, lo que impedía reducir los costes de producción, y propuso estudiar una devaluación de la peseta con la consiguiente revaluación de las reservas de oro.¹²⁷⁰

Los gastos burocráticos se redujeron mediante la conocida como “Ley de Restricciones”, aprobada por el Congreso el 1 de Agosto de 1935¹²⁷¹ y posteriormente desarrollada por varios Decretos. Se estableció una reducción transitoria del 10% de las gratificaciones superiores a 1.500 pesetas de los empleados públicos y se suprimieron varios Ministerios, Subsecretarías, Direcciones Generales y otros organismos.¹²⁷² Chapaprieta fue apoyado en esta iniciativa por el líder de la CEDA, Gil Robles,¹²⁷³ quien consideró que el Gobierno, al tiempo que ponía fin a inaceptables abusos y mejoraba la situación de los funcionarios más modestos, iba a destinar en tres años 5.000 millones de pesetas a inversiones públicas para desarrollar el potencial económico de España y reducir drásticamente el desempleo.

El 20 de Septiembre de 1935 se produjo una crisis de Gobierno al dimitir los Ministros Royo Villanova, en disconformidad con el traspaso de los servicios de obras públicas a Cataluña, y Velayos, que se solidarizó con su compañero del Partido Agrario.¹²⁷⁴ Aceptada por Alcalá-Zamora la dimisión de Lerroux, que quiso poner a prueba la confianza del Presidente,¹²⁷⁵ éste encargó la formación del Gobierno a Santiago Alba, Presidente de las Cortes, quien no consiguió dicho objetivo. Alcalá-Zamora trasladó el encargo a Chapaprieta, quien, ante el riesgo de disolución del Congreso mencionado en

¹²⁶⁹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, págs. 7807-7808

¹²⁷⁰ Bullón de Mendoza (2004): 509 y *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, págs. 7806-7808

¹²⁷¹ *Gaceta de Madrid*, 2-8-1935, págs. 1096-1099

¹²⁷² *Gaceta de Madrid*, 20-9-1935, pág. 2227 y 29-9-1935, págs. 2414-2415

¹²⁷³ Gil Robles (1968, edición 2006): 280-282

¹²⁷⁴ Arrarás (1968): Tomo III, 192-197

¹²⁷⁵ Lerroux (1945): 431

la nota presidencial, logró formar el 25 de Septiembre un nuevo Gobierno con tres Ministros de la CEDA, tres radicales (entre ellos Lerroux como Ministro de Estado), un agrario y, por primera vez, un Ministro de la Lliga, Pedro Rahola, al que se encomendó la cartera de Marina.¹²⁷⁶

El 15 de Octubre de 1935, Chapaprieta defendió en el Congreso su proyecto de presupuesto para 1936 y 24 leyes complementarias.¹²⁷⁷ Los gastos públicos experimentaban una notable reducción de 413 millones. Dentro de ese importe, más de 200 millones correspondían al servicio de la Deuda, gracias a las conversiones a un interés más reducido; 50 millones a Clases Pasivas,¹²⁷⁸ con la posibilidad de capitalización voluntaria de las pensiones militares procedentes de los Decretos de 1931,¹²⁷⁹ y 108 millones derivados de la aplicación de la Ley de Restricciones. Por otra parte, 650 millones de pesetas se destinarían a gastos de primer establecimiento, una cantidad no alcanzada en Presupuestos anteriores: 400 millones serían destinados a obras públicas y 150 a la defensa nacional.

En el capítulo de ingresos se preveía un incremento en la recaudación de 503 millones de pesetas más que en 1934, de los que 343 millones provendrían de una mayor eficacia en la recaudación y represión del fraude fiscal¹²⁸⁰ y 160 de varias modificaciones tributarias. Las reformas fiscales propuestas (que se han detallado al hablar de la Hacienda Pública durante la Segunda República) buscaban introducir alguna progresividad en la Contribución Territorial Rústica, reducir a 80.000 pesetas anuales la renta exenta en la Contribución General sobre la Renta y aumentar la imposición sobre las rentas del capital,

¹²⁷⁶ El número de carteras había disminuido por la fusión de varios Ministerios como consecuencia de la “Ley de Restricciones”

¹²⁷⁷ Calle (1981): 122-141 y *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-10-1935, págs. 9873-9882 y Apéndices 2º a 26

¹²⁷⁸ Chapaprieta destacó que el gasto del Estado en pensiones había pasado de 90 millones de pesetas en 1917 a 325 millones en 1935

¹²⁷⁹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-10-1935, Apéndices 7º, págs. 1-5. Este proyecto de ley preveía, además de la capitalización voluntaria de las pensiones de militares y marinos derivadas de los Decretos de 1931, su financiación a través de una emisión de deuda a un tipo máximo del 4%, amortizable en un plazo mínimo de 50 años y exenta de la contribución de utilidades, que sería suscrita por el Instituto Nacional de Previsión, las Cajas de Ahorros y las Compañías Nacionales de Seguros. Para los pensionistas militares que no acudiesen a la capitalización se establecía la posibilidad de concertar con el Instituto Nacional de Previsión o, previo concurso, con empresas de seguros nacionales, un sistema de anualidad constante que redujese la carga anual del Presupuesto.

Se concertaba también un seguro colectivo para los funcionarios de nuevo ingreso, financiado por éstos con un 5% de sus sueldos y complementado por el Estado en la medida necesaria. Finalmente, se reformaba la legislación de Clases Pasivas, eliminando abusos y limitando a 30.000 pesetas los ingresos de un pensionista por todos los conceptos

¹²⁸⁰ Desde la llegada de Chapaprieta, en Mayo de 1935, la recaudación había aumentado en 172 millones de pesetas

las transmisiones y las sucesiones. Era una reforma razonable desde el punto de vista de la equidad social, del desarrollo económico y de la eficacia en la recaudación de impuestos.¹²⁸¹

Con unos ingresos presupuestados en 4.421 millones de pesetas, frente a unos gastos de 4.569 millones, el déficit se reduciría a 148 millones, aunque Chapaprieta tenía la certeza de que el Presupuesto de 1936 se saldaría con superávit y no sería necesario emitir deuda, con lo que el ahorro nacional quedaría disponible para financiar al sector privado en el desarrollo de la economía.

El proyecto de presupuesto para 1936 no llegó a ser aprobado. La iniciativa encontró una resistencia pasiva y la falta de quorum reglamentario en la Comisión de Presupuestos del Congreso impidió que se votasen las enmiendas parciales.¹²⁸² Solo se aprobó la modificación del impuesto sobre la renta el 6 de Noviembre de 1935.¹²⁸³ Las demás reformas fiscales propuestas no encontraron el apoyo unánime de la CEDA, que tampoco quería limitar sus programas sociales y de empleo. En opinión de Gil Robles,¹²⁸⁴ Chapaprieta debería haber sido más flexible en la negociación de las enmiendas presentadas por muchos parlamentarios de la mayoría de centro-derecha. Intentó en vano Gil Robles convencer a algunos diputados de la CEDA de que, si su partido aspiraba a representar algo en la vida española, debía considerar el impuesto como un instrumento obligado de justicia social y que determinados sacrificios tenían que exigirse a las clases más elevadas cuando fuesen necesarios para equilibrar el presupuesto y para atender al desempleo, a la reconstrucción del país y a la defensa nacional. Chapaprieta escribiría más tarde que “las clases acomodadas de España incurrieron en el grave pecado de egoísmo que luego tan caro han pagado”.¹²⁸⁵ Para Francesc de Carreras, “Chapaprieta fue la ocasión perdida por las derechas de realizar una política coherentemente conservadora e inteligente”.¹²⁸⁶

¹²⁸¹ Comín (1988): 973-977

¹²⁸² Chapaprieta (1971): 293-298

¹²⁸³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 6-11-1935, pág. 10319. *Gaceta de Madrid*, 17-11-1935, págs. 1338-1339

¹²⁸⁴ Gil Robles (1968, edición 2006): 342-349

¹²⁸⁵ Chapaprieta (1971): 302-303

¹²⁸⁶ Carreras, F. de (1983): 181

El debate sobre el problema monetario en Noviembre de 1935

Durante los días 15, 20, 21 y 22 de Noviembre de 1935 tiene lugar en el Congreso un debate sobre política monetaria que, en palabras de Joaquín Arrarás,¹²⁸⁷ “por la autoridad de los oradores que en él han intervenido – Ventosa, Samper, Cambó, Calvo Sotelo, Barcia y Chapaprieta – y por el carácter técnico del problema, ha sido excepcional. Discusión seria, académica, de altura, sin las habituales cuchilladas verbales y alborotos”.

Inició el debate Juan Ventosa¹²⁸⁸ afirmando que el problema monetario es el problema económico más importante de España para a continuación manifestar que se ha agravado el retraso en la entrega de divisas a los importadores españoles por el Centro Oficial de Contratación de Moneda (COCM).¹²⁸⁹ Para Ventosa, si continuara esta situación se perjudicaría gravemente la política comercial española, al no poder tratar con los países que interesan más a España, quedando reducidos a buscar compensaciones y arreglos con países con dificultades análogas o mayores que las nuestras. Planteó Ventosa varias cuestiones sobre las que intervendrán en el resto del debate varios diputados: iniciativas del Gobierno para atraer capitales a España a través de los Decretos de 11 de Junio y 8 de Noviembre de 1935 (posibilidad de reexportación de capitales que hubieran entrado en España, así como de títulos de Deuda pública y valores mobiliarios adquiridos por extranjeros), eficacia de los certificados que el COCM entregaba a los importadores solicitantes de divisas para su utilización en España o en el extranjero, valoración crítica del crédito que el Banco de Francia concedió en 1931 a España contra la garantía de oro enviado a Mont-de-Marsan (un error en su opinión) y alternativas a adoptar para reducir el problema de nuestra balanza de pagos. Entre estas últimas no le parecía conveniente en aquel momento la devaluación de la peseta, apostando por una política de comercio exterior basada en fomentar las exportaciones (a cuyo descenso atribuye el aumento del déficit comercial) y reducir las importaciones a las estrictamente imprescindibles para la economía española.

En su contestación a Ventosa,¹²⁹⁰ el Presidente del Gobierno y Ministro de Hacienda, Chapaprieta, recordó que al hacerse cargo de dicho Ministerio se tardaban cuatro meses, de media, en facilitar las divisas que se le solicitaban y expresó su confianza en que la

¹²⁸⁷ Arrarás (1968): Tomo III, 253

¹²⁸⁸ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-11-1935, págs. 10638-10642

¹²⁸⁹ Un problema al que ya me referí al tratar de la política de comercio exterior de la Segunda República

¹²⁹⁰ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-11-1935, págs. 10642-10646

conversión de los bonos-oro, descrita en la sección referente a la política de comercio exterior, permitiese al COCM recolocarlos en el mercado internacional para disponer de las divisas necesarias para nuestro comercio exterior. Entre las alternativas al problema de la balanza de pagos, Chapaprieta rechazó la venta de oro o acudir a un empréstito exterior para cubrir el déficit de aquella, no aceptando tampoco la posibilidad de devaluar la peseta. Mencionó los Decretos antes citados de 11 de Junio y 8 de Noviembre de 1935 para favorecer la llegada a España de capitales extranjeros y su eventual repatriación, así como los acuerdos sobre seguro de cambio con varios países y la posibilidad de descuento o pignoración de los certificados antes aludidos en los que se reconocía un crédito del importador contra el COCM. Consideraba Chapaprieta que, mientras la balanza de pagos estuviera desnivelada, no se alcanzaría una solución definitiva, lo que no era fácil en un momento de nacionalismo comercial en el que los países elevaban cada vez más las barreras aduaneras. Reducir algunas importaciones supondría privar a la economía española de materias primas imprescindibles, mientras las exportaciones dependían en gran medida de la política de tratados comerciales con otros países. Anunció que estaba terminado un proyecto de ley cuyo objetivo era la reducción del déficit en la balanza de pagos.¹²⁹¹ Al intervenir de nuevo Ventosa, reconociendo que “todos los países se han empeñado hoy en la tarea absurda de querer que los demás les compren y de no querer comprar nada fuera”, manifestó que en la política de comercio exterior seguida por España no había habido la competencia y diligencia necesarias y que no se habían movilizado los créditos a favor de España retenidos en el extranjero.¹²⁹²

En la sesión del 20 de Noviembre intervino Calvo Sotelo,¹²⁹³ que ya había abordado el problema monetario el 29 de Mayo anterior, como hemos visto más arriba. Tras describir la progresión del déficit comercial y los problemas que creaba la deuda del COCM con los importadores españoles (que a su vez estaban en deuda con sus proveedores extranjeros), criticó el préstamo abierto con el Banco de Francia (aunque pensaba que no era el momento de cancelarlo vendiendo el oro que lo garantizaba). Tampoco consideró viable obtener financiación exterior a través de la afectación de los bonos-oro adquiridos por el COCM a eventuales créditos provenientes del extranjero. Calvo Sotelo afirmó que el retraso en la entrega de divisas a los importadores españoles había aumentado a seis

¹²⁹¹ El Proyecto de Ley, detallado al describir la política de comercio exterior de la Segunda República, se publicó en la *Gaceta de Madrid*, núm. 334, 30-11-1935, págs. 1779-1782

¹²⁹² *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 15-11-1935, págs. 10646-10647

¹²⁹³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 20-11-1935, págs. 10754-10762

meses y que la solución de fondo era la mejora de la balanza comercial. Aquí Calvo Sotelo va a adoptar una posición valiente e innovadora en el debate político, al cuestionar las razones de la vinculación de la peseta al Bloque del Oro,¹²⁹⁴ liderado por Francia, un conjunto de países que sólo representaba un 17% del comercio exterior de España. Una vinculación que suponía una revalorización de la peseta respecto a las divisas de los países que habían abandonado el patrón oro y en los que la economía evolucionaba mucho mejor que en Francia, Suiza y Holanda, cuyas monedas seguían vinculadas al oro. Como Cambó le recordase que esa no fue su política como Ministro de Hacienda, Calvo Sotelo afirmó que el mundo había cambiado en el orden monetario y financiero y que en aquellos años imperaba en el mundo una política de prestigio monetario que ya no estaba justificada. Sin llegar a defender la devaluación de la peseta, que no debería ser un problema político, recordó que en la experiencia de otros países (Reino Unido, Bélgica y Checoslovaquia) la devaluación no había producido inflación. Tras mencionar la necesidad de fomentar más el turismo e iniciar la protección al cine español, Calvo Sotelo resaltó la necesidad de dar una seguridad plena en el orden social, no sólo a los extranjeros, sino también a los españoles.

El 21 de Noviembre se reanuda el debate. Tomás Sierra,¹²⁹⁵ del Partido Radical, tras criticar que desde 1931 no se habían hecho públicas las balanzas de pagos,¹²⁹⁶ recordó el impacto en éstas del descenso en las remesas de los emigrantes y del notable déficit en la balanza de fletes, para añadir que la crisis había afectado en mayor medida a las exportaciones agrícolas. En España, afirmó, el déficit comercial no podía compensarse con los ingresos por dividendos e intereses procedentes del extranjero, por turismo o por fletes. En su opinión, las devaluaciones habían tenido más éxito en los países con exportación industrial (como Inglaterra, Suecia, Japón o Bélgica) que en países eminentemente agrícolas. Para Sierra, España había estado condicionada en su política monetaria por sus relaciones comerciales con determinados países, como Francia e Inglaterra. Tras referirse a los problemas que traía consigo nuestro déficit presupuestario crónico a la hora de obtener financiación exterior, afirmó que, si España pudiese equilibrar su presupuesto en dos ejercicios, podría encontrar en el extranjero el dinero

¹²⁹⁴ Bullón de Mendoza (2004): 533

¹²⁹⁵ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 21-11-1935, págs. 10782-10788

¹²⁹⁶ A pesar de que, como ya se dijo anteriormente, Francisco Jáinaga había elaborado para el Banco de España las balanzas de pagos de los años 1932, 1933 y 1934, además de la correspondiente a 1931, única publicada

necesario para saldar el déficit de su balanza de pagos. Mencionó también Sierra la competencia que a las exportaciones españolas hacían el nacionalismo agrícola de otros países y el proteccionismo colonial (sic) del Reino Unido y Francia. Propuso restringir las importaciones a los productos que fueran indispensables para la economía nacional y adoptar una política de contingentes armonizada con la intensificación de la producción en España de aquellos productos.

En la sesión del 22 de Noviembre, Ricardo Samper,¹²⁹⁷ tras resaltar la necesidad de potenciar la labor del Consejo de Economía Nacional, manifestó que el déficit comercial no se podía disminuir por la mera reducción de las importaciones, lo que podría resultar incluso contraproducente en el caso de hacerlo con las de países clientes de España. Era preciso además impulsar los tratados comerciales, fomentar el turismo, nivelar el Presupuesto y tener en cuenta los intereses de nuestro comercio exterior en las compras en el extranjero de los monopolios oficiales de tabaco y petróleo y en las adquisiciones de armamento. También propuso Samper revisar los aranceles, que calificó de añejos e inadecuados para la vida económica moderna, proteger a determinadas industrias, como la cinematografía, e impulsar los fletes y seguros nacionales.

Francisco Cambó intervino en dos ocasiones en el debate.¹²⁹⁸ Precisó que lo deseable era la entrada de capitales extranjeros a largo plazo, que invirtiesen en la industria, la agricultura o la minería, y no capitales colocados a corto plazo en los bancos, para ser retirados cuando les conviniera, lo que daría al extranjero el gobierno de la economía a través del control sobre el valor de nuestra moneda. Coincidió Cambó con Calvo Sotelo en que la vinculación de la peseta al franco francés hacía que España tuviera todos los inconvenientes de los países que estaban en el patrón oro sin gozar de sus ventajas. Consideró que la devaluación era un remedio transitorio y que suponía una expoliación de la clase media, recordando que ningún país había devaluado por su voluntad sino forzado por las circunstancias. Era partidario Cambó de vender el oro depositado en Mont-de-Marsan en garantía de los créditos del Banco de Francia, considerando “una inmensa tontería pagar intereses por un oro que tenemos depositado en el extranjero”. Sobre el problema de la balanza comercial, coincidió con Samper en que, más eficaz que la reducción de importaciones, era buscar contrapartida a nuestras compras en el

¹²⁹⁷ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 22-11-1935*, págs. 10819-10822

¹²⁹⁸ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados, 22-11-1935*, págs. 10822-10826 y 10836-10837

extranjero. También afirmó que el fomento de las exportaciones era lo más práctico que podía hacerse en España para reducir el paro obrero y para atenuar la crisis de los cambios. En su segunda intervención Cambó manifestó que el fomento de la iniciativa privada tenía una eficacia mucho mayor en la creación de empleo que las obras públicas.

Chapaprieta,¹²⁹⁹ tras recordar las medidas que el Gobierno estaba adoptando en relación con algunas de las propuestas (tratados comerciales, promoción del turismo y de la cinematografía, compras en el extranjero por la CAMPSA...), expresó de nuevo su oposición a devaluar la peseta en tanto no cambien las circunstancias del mundo y de España, en cuyo caso podría estudiarse dicha medida. Recordó que en el Reino Unido la devaluación fue acompañada de una política decidida de nivelación presupuestaria, lo que dio lugar a que no se elevasen los precios interiores británicos. Una nivelación como la que el Gobierno español se proponía alcanzar con el proyecto de Presupuesto presentado para 1936 y sus leyes complementarias.

En una nueva intervención,¹³⁰⁰ Calvo Sotelo recordó que las últimas devaluaciones tras la caída de la libra esterlina no habían ido acompañadas de inflación y criticó la inexistencia en España de una auténtica política monetaria, calificando a la realizada en los últimos años de “política de inercia”. En su opinión lo que se está haciendo no es devaluar la peseta sino revalorarla frente al dólar, a la libra, al franco belga y a otras monedas. Considera Calvo Sotelo que “[h]oy la moneda no es un signo de pago, sino un instrumento de política comercial” y que España no debe encerrarse en su inercia mientras otros países manipulan sus monedas para aumentar sus exportaciones y reducir sus importaciones. Tras las intervenciones de Augusto Barcia (de Izquierda Republicana) defendiendo la política monetaria de Indalecio Prieto y recordando los condicionantes de la devaluación en Inglaterra, y de Ventosa reclamando al Gobierno un firme compromiso en terminar con los problemas de la entrega de divisas a los importadores españoles, cerró el debate Chapaprieta asegurando el firme propósito del Gobierno de ocuparse especialmente del problema monetario.¹³⁰¹

Así terminó un debate en el que se analizaron exhaustivamente las alternativas a los problemas monetarios y de comercio exterior de España, sin dogmatismos y con un amplio conocimiento técnico, no sólo de la situación española, sino también de la

¹²⁹⁹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 22-11-1935, págs. 10826-10830

¹³⁰⁰ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 22-11-1935, págs. 10830-10834

¹³⁰¹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 22-11-1935, págs. 10837-10843

experiencia en otros países de la aplicación de las medidas de política fiscal, monetaria y comercial que se debatieron. En palabras del diputado de Esquerra Daniel Mangrané, industrial y comerciante (y muy activo en todos los debates económicos de esa legislatura), éste fue el “debate en que mejor se ha aprovechado el tiempo durante estas Cortes”.¹³⁰²

IV.5. Crisis políticas y situación económica al final de 1935

Crisis en el centro-derecha. Los casos “Straperlo” y Tayá

En el ámbito político, el Partido Radical veía afectada su imagen con los casos de corrupción conocidos como “Straperlo” y Tayá, que causaron un gran escándalo en España, donde, en palabras de Stanley Payne,¹³⁰³ “los funcionarios eran en general honestos y no se mezclaban en tratos financieros”.

El asunto del “Straperlo”, cuyo nombre proviene del intento de introducir en España un determinado juego de ruleta diseñado por Strauss y Perle, se inició en Abril-Mayo de 1935 con una denuncia a Lerroux por parte de Strauss y un intento de chantaje, del que el Presidente del Gobierno no percibió el alcance político, creyendo que su objetivo era meramente económico.¹³⁰⁴ La situación se agravó, en opinión de Andrés de Blas,¹³⁰⁵ con la poca habilidad que Lerroux mostró en el Parlamento cuando el asunto llegó a la opinión pública.¹³⁰⁶ El escándalo político permitía descalificar al Partido Radical e intentar extender el desprestigio a todo el bloque gubernamental de centro derecha, lo que fue aprovechado por Azaña y Prieto.¹³⁰⁷ Por otra parte, el Presidente Alcalá-Zamora, a quien se dirigió el abogado de Strauss, en lugar de remitir la denuncia al Poder Judicial, optó por entregarla al Gobierno, quien la trasladó al Fiscal de la República, al Congreso y a la prensa.¹³⁰⁸ La denuncia venía redactada en correcto español, por alguien que dominaba el idioma y también las circunstancias internas de la vida política española.¹³⁰⁹ Para

¹³⁰² *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 22-11-1935, págs. 10835

¹³⁰³ Payne (1993): 250

¹³⁰⁴ Lerroux (1945): 384

¹³⁰⁵ de Blas (1983): 157-159

¹³⁰⁶ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 22-10-1935, págs. 10008-10031

¹³⁰⁷ Lerroux (1945): 414

¹³⁰⁸ Bullón de Mendoza (2004): 527

¹³⁰⁹ Chapaprieta (1971): 266; Gil Robles (1968, edición 2006): 303

Chapaprieta, quedaba clara la intención del autor “de que un hecho de venalidad, de no gran trascendencia, en el que aparecían complicadas personas, salvo una, de escaso relieve, llegara a las proporciones de un gran escándalo, atrayendo a su órbita a personas de máxima categoría, contra las cuales no podía derivarse cargo alguno, aún de los propios términos de la denuncia”.¹³¹⁰

Se creó, a propuesta de Gil Robles, una Comisión de investigación que presentó un dictamen en el que se inculpaba a ocho políticos radicales, considerando que, sin perjuicio de la investigación a fondo que debían hacer los órganos judiciales pertinentes, existía “la convicción moral de que se han manifestado en quienes intervinieron en los hechos que se examinan, conductas y modos de actuar en el desempeño de funciones públicas que no se acomodan a unas normas de austeridad y ética que en la gestión y dirección de los asuntos públicos se suponen como postulado indeclinable”.¹³¹¹

El 28 de Octubre tuvo lugar la votación sobre las responsabilidades del caso “Straperlo”, resultando exculpado el ex Ministro Salazar Alonso, mientras la votación fue contraria para los otros siete miembros del Partido Radical. Gil Robles expresó en el debate la necesidad de esclarecer qué partidos y qué personas había mantenido contactos con Strauss desde hacía meses y había esperado para formular sus denuncias “a este momento, cuando podían quebrantar un bloque que hoy es la única defensa posible contra los embates de la revolución”.¹³¹² Los Ministros Lerroux y Rocha, que no figuraban entre los inculpados por la comisión, presentaron su dimisión, siendo sustituidos por Bardají y Usabiaga, miembros también del Partido Radical.

Considera Andrés de Blas, que tanto Chapaprieta como Gil Robles, en su desconfianza de los radicales, no mostraron solidaridad con sus compañeros de Gobierno, “temerosos de que les alcanzase un escándalo que ellos contribuyeron con su conducta a magnificar”.¹³¹³ Para Lerroux, el principal culpable del hundimiento de los radicales fue Alcalá-Zamora, por su forma de gestionar la crisis,¹³¹⁴ al considerar que debía haber enviado la denuncia al Fiscal de la República y no al Gobierno, de donde pasó al Congreso y a la prensa.¹³¹⁵ Sin embargo, Alcalá-Zamora consideró que sólo podía entregar esa

¹³¹⁰ Chapaprieta (1971): 266

¹³¹¹ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 25-10-1935, Apéndice 7º, págs. 1-4

¹³¹² Bullón de Mendoza (2004): 528

¹³¹³ de Blas (1983): 160-163

¹³¹⁴ Bullón de Mendoza (2004): 528, nota 62

¹³¹⁵ Lerroux (1945): 425 y 451-453

denuncia al Presidente del Gobierno, no procediendo acudir a los tribunales ordinarios, que se hubieran declarado incompetentes pues, según el Artículo 121 de la Constitución, sólo el Tribunal de Garantías Constitucionales podía juzgar a los Ministros por razón de sus actos en el ejercicio de sus cargos.¹³¹⁶

Entre tanto, un nuevo asunto amenazaba la estabilidad del Gobierno de centro-derecha. La sociedad África Occidental S.A., del empresario Tayá, llevaba unos años pleiteando con la Administración por la rescisión de un contrato sobre el servicio de comunicaciones marítimas intercoloniales. El Tribunal Supremo había revocado la rescisión el 22 de Abril de 1935. Tras ser informado del asunto por el Subsecretario de la Presidencia y recibir a Tayá, Lerroux llegó al convencimiento que se le había tratado con injusticia y, aunque en su opinión tenía competencias para resolver directamente el expediente, prefirió llevarlo al Consejo de Ministros, proponiendo que los Ministros Royo Villanueva, Chapaprieta y Gil Robles estudiaran el asunto y preparasen un dictamen.¹³¹⁷ El Consejo de Ministros del 11 de Julio de 1935 abordó el asunto de la indemnización de una cantidad en concepto de daños y perjuicios, sin que formalmente se llegara a adoptar un acuerdo.¹³¹⁸ Sólo Royo Villanueva había podido, por la premura de tiempo, estudiar a fondo el expediente. Preocupaba a Chapaprieta el que la propuesta no coincidiera con el dictamen sobre el asunto de la mayoría del Consejo de Estado y la rapidez con la que se había tramitado el expediente tras la sentencia del Supremo.¹³¹⁹

A partir de aquí se producen irregularidades.¹³²⁰ Lerroux interpreta que el acuerdo se había adoptado, con todos los Ministros presentes en el Consejo,¹³²¹ y expide una orden ministerial, dirigida al Subsecretario de Presidencia, para que se abonase a África Occidental S.A. la cantidad de 3.033.318 pesetas con cargo a los fondos del Tesoro Colonial,¹³²² lo que encontró la oposición de Antonio Nombela, Inspector General de Colonias. Éste comunicó su preocupación a los Ministros Gil Robles y Lucía y el 16 de Julio un nuevo Consejo de Ministros acordó instruir expediente de liquidación de los

¹³¹⁶ Alcalá-Zamora (1998): 630

¹³¹⁷ Lerroux (1945): 457-465

¹³¹⁸ Gil Robles (1968, edición 2006): 331-332

¹³¹⁹ Chapaprieta (1971): 248-251

¹³²⁰ Entre ellas, la desaparición de un expediente de 1931 y la anómala aparición de la orden ministerial del 11 de julio que fijaba la indemnización a abonar (y que el Subsecretario de Presidencia dijo haber encontrado entre sus papeles dos días después de prestar declaración en la Comisión parlamentaria)

¹³²¹ Lerroux (1945): 473-474

¹³²² El Tesoro de Guinea tenía a la llegada de la República un importe inferior a cuatro millones de pesetas, remanente de un empréstito colonial. Un decreto del Gobierno Provisional de la República dispuso que sólo podría emplearse en obras públicas de mejora y progreso para la colonia. Alcalá-Zamora (1998): 624

daños y perjuicios causados a la citada sociedad y no abonar cantidad alguna. El 13 de Septiembre quedó fijado el importe de la indemnización en 3.172.659. Entretanto, Antonio Nombela y el Secretario General de la Inspección de Colonias, José Antonio de Castro, habían sido cesados el 17 de Julio, según Lerroux por motivos independientes del caso Tayá.¹³²³

El 14 de Noviembre de 1935, Nombela se dirigió al Presidente del Consejo de Ministros solicitando que se recabara de las Cortes una declaración sobre su honorabilidad, lo que Chapaprieta no consideró procedente,¹³²⁴ y el 28 del mismo mes solicitó por escrito a las Cortes que se investigase lo ocurrido en el caso Tayá. Nombela achacaba su cese a su oposición al pago de la citada indemnización.¹³²⁵ De nuevo, la denuncia fue comunicada a la prensa¹³²⁶ y una Comisión especial del Congreso fue encargada de investigar lo ocurrido. El 7 de Diciembre el Congreso votó el Dictamen de la Comisión, declarando la responsabilidad política del entonces Subsecretario de la Presidencia Moreno Calvo, y exculpa a Lerroux por 119 bolas blancas frente a 60 negras.¹³²⁷ Se rechazó también la propuesta de reposición en sus cargos de Nombela y Castro.¹³²⁸ Sin embargo, el Partido Radical quedó muy afectado en su unidad y liderazgo por lo ocurrido,¹³²⁹ lo que lamenta Chapaprieta al afirmar que “[e]l partido radical había desempeñado un papel brillante y del más alto interés patriótico en las elecciones de 1933” y sus más de cien diputados, situados en el centro, “tenían por delante la decisiva labor de arraigar una República burguesa y ponderada, alejada de los sectarismos del primer bienio republicano”.¹³³⁰ Duro fue el juicio de Alcalá-Zamora, cuyos desencuentros mutuos con Lerroux fueron frecuentes durante la Segunda República: “El partido radical [...] se deshizo en manos de su jefe, que ligó su propio suicidio político individual con el colectivo de aquella agrupación cuando oscureció sus elementos más sanos, que los había, y prefirió a los peores que abundaban”.¹³³¹

¹³²³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 5-12-1935, Apéndice 18, págs. 1-7

¹³²⁴ Chapaprieta (1971): 306

¹³²⁵ Bullón de Mendoza (2004): 535

¹³²⁶ Lerroux (1945): 469

¹³²⁷ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 7-12-1935, págs. 11199-11237 y 11240-11290

¹³²⁸ Gil Robles (1968, edición 2006): 354

¹³²⁹ Álvarez Tardío y Villa (2017): 22; Chapaprieta (1971): 307

¹³³⁰ Chapaprieta (1971): 308

¹³³¹ Alcalá-Zamora (1998): 562

Por otra parte, como recuerdan Manuel Álvarez Tardío y Roberto Villa,¹³³² la CEDA no respaldaba los aumentos de impuestos queridos por Chapaprieta ni la limitación del gasto para su programa social y de empleo. Por su parte, Chapaprieta, se negaba a dialogar sobre las modificaciones solicitadas por casi todos los diputados de la mayoría gubernamental.¹³³³

Todas estas circunstancias debilitaron la cohesión interna del centro-derecha y condujeron a una crisis de gobierno el 9 de Diciembre de 1935. Gil Robles manifestó en el Consejo de Ministros de ese día que “la CEDA se hallaba dispuesta a secundar en su totalidad la obra financiera proyectada, aunque deseábamos la revisión de algunos extremos accesorios de los proyectos”, proponiendo que se prorrogasen los presupuestos y que los proyectos de ley se debatieran en las Cortes a un ritmo más lento que facilitase superar las resistencias de muchos sectores de la Cámara. Chapaprieta no quiso ceder y afirmó: “No voy a modificar ahora ningún precepto fundamental sostenido en mis proyectos, porque ello supondría renunciar a la obra en conjunto”, alegando también desconocer el criterio del Partido Radical sobre estos asuntos, con lo que para él no quedaba otra solución que presentar su dimisión al Presidente de la República.¹³³⁴

Para Gil Robles,¹³³⁵ Chapaprieta no vio otra salida que la crisis gubernamental ante el rechazo de sus reformas por poderosos grupos de presión, el descrédito y la dispersión de los radicales – que, por otra parte, le mostraban notable hostilidad - y el deseo de formar parte de un proyecto de partido de centro, por el que también se interesaban Alcalá-Zamora y Cambó. Antes de dimitir como Presidente del Consejo de Ministros, Chapaprieta obtuvo de éste la derogación parcial de la “Ley de Restricciones” en relación con los empleados públicos, considerando que no debían ser los únicos que hicieran sacrificios, una vez que los contribuyentes se habían opuesto a las reformas fiscales.¹³³⁶ Dos meses más tarde el gobierno del Frente Popular restauraría los tres Ministerios¹³³⁷ y demás organismos suprimidos por la “Ley de Restricciones”, que fue en algunos aspectos expresamente derogada y en otros tácitamente incumplida. De esta forma, toda contención del gasto público desapareció.¹³³⁸

¹³³² Álvarez Tardío y Villa (2017): 22

¹³³³ Gil Robles (2006): 342

¹³³⁴ Gil Robles (1968, edición 2006): 356-357

¹³³⁵ Gil Robles (1968, edición 2006): 342-343

¹³³⁶ Comín (1988): 977

¹³³⁷ *Gaceta de Madrid*, 20 de Febrero de 1936, pág. 1.467

¹³³⁸ Chapaprieta (1971): 414

Hacia el Frente Popular

En la escena política, España vivía desde hacía tiempo una creciente radicalización, de la que dan fe en los Diarios de Sesiones del Congreso la permanente petición por todas las fuerzas políticas de suplicatorios, habitualmente denegados, por intervenciones en actos públicos o por artículos en la prensa de sus adversarios.

El partido socialista había entrado, desde la derrota electoral de Noviembre de 1933, en una espiral de extrema izquierda, con la prevalencia de los dirigentes más radicales, como Francisco Largo Caballero,¹³³⁹ y la determinación declarada de acceder al poder a través de las elecciones o por la fuerza,¹³⁴⁰ como se demostró en la revolución de Octubre de 1934 contra el gobierno legítimo de la República Española.¹³⁴¹ Para Andrés de Blas,¹³⁴² en la sublevación quedó clara “la voluntad del grueso del socialismo español y del nacionalismo radical catalán de abandonar las reglas del juego democrático en favor del expediente de asalto al poder con intenciones abiertamente anti-constitucionales en la forma y en el fondo de su proceder”.

Mientras tanto, los partidos de la izquierda burguesa iniciaban una aproximación hacia los partidos de la izquierda obrera, un proceso que culminaría con la integración en el Frente Popular de Izquierda Republicana y de Unión Republicana, cuyos presidentes eran Azaña y Martínez Barrio, respectivamente. En el plano ideológico se puede constatar una evolución de los republicanos de izquierda desde el liberalismo de sus programas anteriores a la Constitución de 1931 hasta, en palabras de Azaña, la consideración de la República, no sólo como una garantía de libertad política sino también como un instrumento de transformación social.¹³⁴³ Como recuerda Juan Avilés,¹³⁴⁴ “la idea de que era necesario un nuevo liberalismo, menos respetuoso hacia los formalismos legales y más agresivo contra los privilegios de unas minorías, sin cuya destrucción una efectiva democracia se reputaba imposible, iba ganando terreno en la izquierda republicana”. Sin embargo, esa opinión compartida en la izquierda republicana de que la intervención del Estado era necesaria para corregir los desequilibrios sociales cedió en la práctica ante su

¹³³⁹ Bullón de Mendoza (2004): 444

¹³⁴⁰ Robinson (1970), 246

¹³⁴¹ Bullón de Mendoza (2004): 447-453

¹³⁴² de Blas (1983): 157

¹³⁴³ Avilés (1985): 317

¹³⁴⁴ Avilés (1985): 319

conservadurismo y ortodoxia en materia financiera y fiscal,¹³⁴⁵ a los que ya nos hemos referido anteriormente.

Izquierda Republicana y Unión Republicana no participaron en la revolución de Octubre de 1934,¹³⁴⁶ si bien Azaña había manifestado en Febrero y Abril de 1934 que por encima de la Constitución estaba la República y por encima de ésta el impulso soberano del pueblo que la creó.¹³⁴⁷ En Julio de 1934, Azaña, Martínez Barrio y Sánchez Román¹³⁴⁸ solicitaron, infructuosamente, al Presidente Alcalá-Zamora que abriese una crisis de Gobierno, disolviese las Cortes y nombrase un gobierno nacional republicano para gobernar con plenos poderes hasta que, en el momento oportuno, se convocasen nuevas elecciones.¹³⁴⁹

Recuerda Alcalá-Zamora en sus *Memorias*¹³⁵⁰ que el 7 de Julio de 1934 Martínez Barrio le informó que las izquierdas amenazaban con la violencia si no se les devolvía el poder que habían ejercido hasta 1933, lo que el Presidente de la República comunicó al del Gobierno, Ricardo Samper. “Martínez Barrio ofrecía toda sumisión, incluso de la Generalidad, a cambio del poder e insinuaba todas las violencias, comenzando por aquella, en otro caso”. Añade Alcalá-Zamora que Martínez Barrio le envió el 6 de Octubre de 1934 un ultimátum “ofreciendo la paz y sumisión a cambio del poder inmediato y anunciando en otro caso el alzamiento”.

Tras los sucesos de Octubre de 1934, Martínez Barrio condenó, en su intervención en las Cortes del 16 de Noviembre, la intentona revolucionaria socialista y la rebelión de la Generalidad de Cataluña.¹³⁵¹ El propio 6 de Octubre, Azaña se negó a apoyar la proclamación del Estat Catalá dentro de la República Federal Española, añadiendo que la defensa de la República y de la autonomía de Cataluña debían realizarse con la Constitución y el Estatuto.¹³⁵² Un criterio - nada hay por encima de la Constitución - que reiteraría en sus discursos en campo abierto a partir de Mayo de 1935, en Mestalla

¹³⁴⁵ Avilés (1985): 335-336

¹³⁴⁶ Avilés (1985): 248; Avilés (2006): 354

¹³⁴⁷ Juliá (2008): 349

¹³⁴⁸ del Partido Nacional Republicano

¹³⁴⁹ Martínez Barrio (1983): 232-237; Alcalá-Zamora (1998): 318-319; Juliá (2008): 355-356

¹³⁵⁰ Alcalá-Zamora (1998): 613-614

¹³⁵¹ Martínez Barrio (1983): 254-256

¹³⁵² Juliá (2008): 364; Carr (1969): 606; Según Alcalá-Zamora (1998): 618, Azaña “se limitó a advertir a los conspiradores del Cataluña el error que padecían”.

(Valencia), Lasasarre (Baracaldo) y Comillas (Madrid), en los que expuso el programa de un futuro gobierno republicano.¹³⁵³

Azaña se esforzó por acercarse a socialistas y republicanos de izquierda, encontrando respuesta favorable en el PSOE. Tras conseguir Prieto la dimisión de Largo Caballero en el Consejo Nacional del PSOE del 18 de Diciembre de 1935, se acordó formar una coalición electoral con otros partidos obreros y con los republicanos de izquierda.¹³⁵⁴ En el manifiesto del Frente Popular, presentado el 16 de Enero de 1936, los partidos de la izquierda burguesa, Izquierda Republicana y Unión Republicana, manifestaron expresamente que no aceptaban las propuestas socialistas de nacionalización de la tierra y de la banca, subsidio de paro y control obrero en las empresas. Sí que hubo acuerdo en otros puntos como la amnistía de los implicados en la revolución de 1934, la sanción de los abusos cometidos en su represión, la readmisión de los obreros despedidos por razones políticas o sociales, completar la reforma agraria, el restablecimiento de las leyes sociales del primer bienio republicano, la fijación de un salario mínimo, así como el impulso de la enseñanza y de la economía.¹³⁵⁵ En cuanto al Partido Comunista de España (PCE), si bien la estrategia de Frentes Populares había sido formalmente aprobada por la Internacional Comunista (Komintern) en su Séptimo Congreso en Julio y Agosto de 1935,¹³⁵⁶ inicialmente se excluyó al PCE del pacto electoral y sólo fue incluido tras la intervención de Largo Caballero, sin que participase en la redacción del programa del Frente Popular.¹³⁵⁷

Crisis de Gobierno de Diciembre de 1935, disolución de las Cortes en Enero de 1936 y convocatoria de nuevas elecciones

La catástrofe de 1936 no se hubiera producido si - tras la caída del Gobierno Chapaprieta el 9 de Diciembre de 1935 - el Presidente de la República, Niceto Alcalá-Zamora, no se hubiese negado a encargar la formación de Gobierno a José María Gil Robles, el líder del grupo con más escaños en el Parlamento, la CEDA. Como recuerda Juan Pablo Fusi,¹³⁵⁸ Alcalá-Zamora, a lo largo de 1934-1935, impidió cuanto pudo - y mientras le fue posible

¹³⁵³ Juliá (2008): 369-373

¹³⁵⁴ Avilés (1985): 253 y 272-273; Avilés (2006): 383

¹³⁵⁵ Avilés (1985): 274; Avilés (2006): 384

¹³⁵⁶ Rees, en Álvarez Tardío y del Rey, eds. (2012): 159

¹³⁵⁷ Rees, en Álvarez Tardío y del Rey, eds. (2012): 161

¹³⁵⁸ Fusi, en su Prólogo a Alcalá-Zamora (2011): 26

- la llegada al Gobierno de Gil Robles y de su partido, por entender que la CEDA no había hecho nunca manifestación alguna de adhesión a la República. Para Raymond Carr,¹³⁵⁹ Alcalá-Zamora “desconfiaba de Gil Robles, cuyo partido católico de masas, con sus peligrosos aliados monárquicos, amenazaba el sueño favorito del presidente de un partido de centro católico respetablemente republicano”. Como menciona Richard A.H. Robinson,¹³⁶⁰ Alcalá-Zamora no consideraba a la CEDA suficientemente republicana, una opinión paradójica en un momento en el que los cargos más importantes de la política española, incluyendo a la Presidencia de la República, llegaron a estar ocupados en Diciembre de 1935 por antiguos ministros liberales de Alfonso XIII.¹³⁶¹

Alcalá-Zamora expuso a Gil Robles que “había sido elegido en 1933 entre la lista de los enemigos de la República, aliado con monárquicos y haciendo su propaganda sobre la condenación del 12 y del 14 de abril de 1931” y “[d]espués había rehuído hacer explícitas declaraciones de plena adhesión al régimen”. Le aconsejó “una espera, aunque fuese corta, en su ambición, llegando a nuevas Cortes con plena capacidad republicana”, asegurándole que estaba dispuesto a que tuviese representación en el Gobierno que convocase las elecciones.¹³⁶²

Gil Robles intentó infructuosamente convencer a Alcalá-Zamora de la inoportunidad de disolver las Cortes, cuando en breve plazo iba a ser posible el saneamiento de la Hacienda, la ejecución del plan de obras públicas para absorber la casi totalidad del paro, culminar los procesos del movimiento revolucionario de 1934, aplicar la reforma agraria, con el reparto de 100 millones de pesetas ya consignados y reformar la Constitución. En su muy tensa entrevista con Alcalá-Zamora, quien le comunicó su intención de no encargarle la formación del Gobierno, Gil Robles le manifestó: “Triunfen las derechas o las izquierdas no quedará otra salida, por desgracia, que la guerra civil. Su responsabilidad en la catástrofe que se avecina será inmensa. Sobre usted recaerá además el desprecio de todos. Será destituido por cualquiera de los bandos triunfantes”.¹³⁶³ A partir de ese momento,

¹³⁵⁹ Carr (1969): 603

¹³⁶⁰ Robinson (1970), 235-236

¹³⁶¹ Niceto Alcalá-Zamora (Presidente de la República), Santiago Alba (Presidente de las Cortes), Joaquín Chapaprieta (Presidente del Consejo de Ministros) y Manuel Portela Valladares (Presidente del Consejo de Ministros)

¹³⁶² Alcalá-Zamora (1998): 387-388

¹³⁶³ Gil Robles (1968, edición 2006): 362-364

Gil Robles no omitió críticas al Presidente de la República en sus intervenciones públicas.¹³⁶⁴

En opinión de Santos Juliá,¹³⁶⁵ el modelo de la doble confianza, del Parlamento y del Jefe del Estado, para presidir el Gobierno, algo heredado de la vieja política monárquica, contribuyó a la inestabilidad de la República. La intromisión del Presidente de la República en la política de partidos, que ya había sido letal para las Cortes Constituyentes, lo fue también para las siguientes con su veto a Gil Robles. Tampoco quiso Alcalá-Zamora proponer la formación del Gobierno al Presidente de las Cortes Santiago Alba, del Partido Radical, que, en opinión de Lerroux,¹³⁶⁶ “hubiese podido mejor que nadie sumar los elementos necesarios para una solución de Gobierno que hubiera logrado prolongar la vida de las Cortes y evitar así la catástrofe de la disolución”.

En su lugar, Alcalá-Zamora - tras los intentos infructuosos de formar Gobierno de Martínez de Velasco (líder del Partido Agrario), Maura y Chapaprieta - entregó el encargo a Manuel Portela Valladares.¹³⁶⁷ Afirma Alcalá-Zamora que la designación de Portela fue “la última solución hacia la cual me empujaron las culpas de todos y una de las pocas decisiones que, aún forzada como lo fue, no repetiría si la vida pudiese comenzar de nuevo”, añadiendo que “Portela mostró todos los defectos que podían preverse, combinados con la desaparición de sus cualidades anteriores”.¹³⁶⁸

La CEDA se había negado a participar en el nuevo Gobierno, formado el 14 de Diciembre, cuya falta de unidad era patente. En conversaciones con otros grupos del centro-derecha, el partido de Gil Robles condicionó su vuelta al Gobierno a que Portela no lo presidiese.¹³⁶⁹ Para Lerroux,¹³⁷⁰ los Consejos de Gobierno se habían vuelto tormentosos e ineficaces, faltando autoridad en el Presidente y conciencia de la responsabilidad en varios de los Ministros. Esta situación dio lugar a una nueva crisis gubernamental el 30 de Diciembre de 1935, tras la cual Alcalá-Zamora encargó de nuevo a Portela Valladares la formación de un Gobierno, con el objetivo inviable de crear en muy breve tiempo un partido de centro que participaría en las inmediatas elecciones que serían convocadas tras

¹³⁶⁴ Chapaprieta (1971): 355, 361 y 369

¹³⁶⁵ Santos Juliá, en su “Introducción” a Azaña, *Diarios, 1932-1933. Los cuadernos robados* (1997): XXXV-XXXVI

¹³⁶⁶ Lerroux (1945): 4865

¹³⁶⁷ Chapaprieta (1971): 330-352

¹³⁶⁸ Alcalá-Zamora (1998): 634

¹³⁶⁹ Bullón de Mendoza (2004): 541

¹³⁷⁰ Lerroux (1945): 492

la disolución de las Cortes decidida por el Presidente de la República. Éste gabinete, del que sólo cuatro Ministros eran diputados, no contaba en las Cortes con otro apoyo que el de seis parlamentarios.¹³⁷¹ En palabras de Calvo Sotelo, el nuevo Gobierno era “una tertulia con dos generales”.¹³⁷² Alcalá-Zamora alegó en sus *Memorias* que, planteada la crisis en una fecha, la del final y comienzo del año como desfiladero de plazos constitucionales en relación con la prórroga del presupuesto y la suspensión de sesiones [de las Cortes] no quedó opción entre “la imposible capitulación ante Gil Robles y los monárquicos o la reconstitución, por mí no deseada de otro gobierno Portela”.¹³⁷³ Para Lerroux,¹³⁷⁴ Alcalá-Zamora no quiso optar por las solución más perfectamente constitucional y parlamentaria: encargar la formación del Gobierno Gil Robles, a Santiago Alba o al propio Lerroux.

El Decreto de disolución de las Cortes de 7 de Enero de 1936¹³⁷⁵ - tras manifestar interesadamente que no se trataba de una segunda disolución realizada por el Presidente de la República¹³⁷⁶ - justificaba, en un lenguaje enrevesado y resabido, la disolución alegando que se habían alterado profundamente desde las anteriores elecciones la actitud, composición y relaciones entre los partidos, que había tibieza y dificultad para legislar incluso en materias económicas, que no había habido elecciones parciales o municipales que mostrasen la voluntad nacional,¹³⁷⁷ que se habían producido actos de violencia colectiva y las consiguientes “prevenciones legales de la autoridad” y que el impulso legislador había cambiado de dirección después de 1933. Esta oscilación requería, para el Presidente de la República, que “la voluntad reflexiva de España” se pronunciase sobre la misma, manteniéndola, moderándola o volviendo a la orientación anterior. No parecía importarle demasiado que en Noviembre de 1933 los Diputados hubieran sido elegidos con un mandato legal de cuatro años.

A continuación de la lectura de los Decretos de disolución de la Cortes y convocatoria de nuevas elecciones para el 16 de Febrero, intervino Miguel Maura,¹³⁷⁸ recordando que

¹³⁷¹ Gil Robles (1968, edición 2006): 396

¹³⁷² Bullón de Mendoza (2004): 543

¹³⁷³ Alcalá-Zamora (1998): 389

¹³⁷⁴ Lerroux (1945): 495 y 499

¹³⁷⁵ *Diario de Sesiones de la Diputación Permanente de Cortes*, 7-1-1936, Págs. 6-9

¹³⁷⁶ Lo que según el artículo 81 de la Constitución obligaría a las nuevas Cortes a votar sobre la necesidad de la disolución, con el riesgo, si el voto era desfavorable (como así ocurrió), de la destitución de Alcalá-Zamora

¹³⁷⁷ El artículo 53 de la Constitución establecía un mandato legal de 4 años para los Diputados del Congreso

¹³⁷⁸ *Diario de Sesiones de la Diputación Permanente de Cortes*, 7-1-1936, Págs. 7-9

estaba pendiente de debatirse ese mismo día, y no se pudo abordar por la disolución, una propuesta de acusación, firmada por la décima parte de la Cámara, contra los Ministros del Gobierno de Portela Valladares, al que calificó de “un Gobierno que no tiene más significación que la de favorito del Presidente de la República [...] compuesto por seis Ministros que no son Diputados y por cuatro ministros que no tienen detrás a nadie, aunque sean Diputados”. Añadiendo Maura que “un republicano del 14 de Abril, que luchó contra la Monarquía rompiendo con todo su pasado, rompiendo con todas sus relaciones, rompiendo con todas sus amistades, rompiendo con toda su familia [...] dice ahora que esto es veinte veces peor que aquello” y que “esta República [...] ni es la del 14 de Abril ni tiene nada que ver con la del 14 de Abril”. Le siguió Giménez Fernández quien, tras manifestar “que hice la campaña electoral del mes de Noviembre del año 33 al grito de ¡Viva la República! y que me siento tan defraudado como el Sr. Maura porque están ocurriendo cosas que no pensé ocurrieran en una República”, hizo constar que se trataba de una segunda disolución de las Cortes.¹³⁷⁹ Diego Martínez Barrio y otros representantes de la oposición republicana abandonaron la Diputación Permanente, al considerar que no se debía haber debatido sobre los Decretos de disolución de las Cortes y convocatoria de nuevas elecciones, en tanto Antonio Goicoechea, del partido monárquico Renovación Española, solicitó que quedara constancia de la proposición de acusación contra el Gobierno Portela antes mencionada.¹³⁸⁰

De la lectura de las memorias de los principales representantes políticos del centro-derecha español de aquellos años - Lerroux, Gil Robles, Chapaprieta y también Alcalá-Zamora - se puede percibir que la desconfianza, los recelos, los agravios mutuos, reales o supuestos, los malentendidos, las mezquindades de la pequeña política diaria y el voluntarismo infundado pesaron en algunas de sus decisiones más que el riesgo que suponían la disolución de un Parlamento con mayoría gubernamental y el ir divididos a unas elecciones teniendo como adversario al Frente Popular, cuya voluntad revisionista de mucho de lo realizado en el bienio 1934-1935 no podían ignorar.

Al tiempo que el escenario político en España se radicalizaba aún más durante el año 1935, la economía española mejoraba, como muestran los datos macroeconómicos detallados con anterioridad que confirman una evolución positiva en 1935 en el producto interior bruto (PIB), en el PIB per cápita, en el empleo, en la producción industrial, en los

¹³⁷⁹ *Diario de Sesiones de la Diputación Permanente de Cortes*, 7-1-1936, Pág. 8

¹³⁸⁰ *Diario de Sesiones de la Diputación Permanente de Cortes*, 7-1-1936, Págs. 8-9

ingresos del Estado, en la reducción del déficit presupuestario y en la inversión pública en educación.

Estos datos confirman la opinión expresada por varios historiadores económicos españoles. Gabriel Tortella¹³⁸¹ escribió que los informes del Banco de España afirmaban que los efectos de la depresión debidos a causas internas estaban disminuyendo en 1934 y que en 1935 había una clara mejora en ciertos sectores de la economía. Jordi Palafox¹³⁸² considera que entre el comienzo del año 1934 hasta Febrero de 1936 parece constatarse una recuperación económica. Francisco Comín¹³⁸³ afirma que en 1935 España alcanzó el nivel del PIB que tenía antes de la depresión, gracias al buen comportamiento de la agricultura y a la mejora en la industria y la construcción, para añadir que, desde el punto de vista técnico, la crisis coyuntural había terminado en 1935.

IV. 6. Hacia la catástrofe. La oportunidad perdida para España

Lo que ocurrió después de 1935 es bien conocido. Las fuerzas políticas acudieron a las elecciones del 16 de Febrero de 1936 divididas en dos bloques irreconciliables. Largo Caballero llegó a afirmar en Enero de 1936¹³⁸⁴ que “ganando las derechas [las elecciones] tendremos que ir a la guerra civil declarada”.¹³⁸⁵

Después de que las elecciones se desarrollasen en un ambiente de gran tensión y con notables irregularidades,¹³⁸⁶ el Frente Popular exigió el poder con urgencia. Portela Valladares, con notoria irresponsabilidad, abandonó la Presidencia del Consejo de Ministros. Describe Alcalá-Zamora¹³⁸⁷ a un Portela con la serenidad perdida y poseído del temor, primero a las masas, luego al ejército y posteriormente a ambos, añadiendo que “[l]a dimisión-huida de Portela, arrastrando consigo el terror de los ministros,¹³⁸⁸ se tradujo en muchas provincias en la fuga escandalosa de los gobernadores, y de los

¹³⁸¹ Tortella (1983): 134

¹³⁸² Palafox, en Martín-Aceña, ed. (2011): 100

¹³⁸³ Comín (2012): 24-25

¹³⁸⁴ *El Socialista*, 28 de Enero de 1936, pág. 4

¹³⁸⁵ Robinson (1970), 246

¹³⁸⁶ Exhaustivamente detalladas en Álvarez Tardío y Villa (2017). Ver también Alcalá-Zamora (2011): 173-174 (Nota 69), 205, 225, 235, 268-269 (Notas 33-34), 276, 301 y 364

¹³⁸⁷ Alcalá-Zamora (1998): 393-394

¹³⁸⁸ Ninguno de los Ministros civiles se ofreció a hacerse cargo interinamente de la Presidencia del Gobierno y los dos militares, que se ofrecieron, lo tenía prohibido por la Constitución

gobiernos civiles encargáronse, en sustitución tumultuaria y anárquica , en varias provincias, subalternos y aun del todo indocumentados”. Añade Alcalá-Zamora sobre Portela: “Vino a dimitir, mejor dicho, a dejar el poder, en mi despacho, o en la calle, o donde fuese, sin preocuparse de nada más que escapar de la responsabilidad del mando, sin fijarse en la enorme que contraía al soltarlo. Este hombre, que hizo frente en tiempos como gobernador de Barcelona a serios conflictos, se había aniquilado, hundido, como no hay memoria.”¹³⁸⁹ Se ha alegado como causas del desplome de Portela su edad (69 años), el hundimiento de todos sus cálculos electorales y el insomnio de cinco días seguidos.¹³⁹⁰

Sin esperar a la segunda vuelta de las elecciones, prevista para el 1 de Marzo, ni a la constitución de las nuevas Cortes, Azaña formó el 19 de Febrero un Gobierno de republicanos de izquierda,¹³⁹¹ apoyado por el resto del Frente Popular.

A pesar de que la disolución de las Cortes en Enero de 1936 había sido aconsejada por los partidos de izquierdas y de que éstos se habían beneficiado con las nuevas elecciones, tan pronto fue les posible,¹³⁹² a propuesta de Azaña defendida en las Cortes por Prieto,¹³⁹³ promovieron y lograron en el Congreso la destitución de Alcalá-Zamora como Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 81 de la Constitución, al considerar que aquella disolución era la segunda y que no resultaba procedente.¹³⁹⁴ Como recuerda Martínez Barrio, “[n]i en la izquierda, ni en la derecha, ni en el centro, se levantó una voz amiga” para defender a Alcalá-Zamora,¹³⁹⁵ que fue sustituido interinamente por el Presidente de las Cortes, Martínez Barrio, hasta el 10 de Mayo en que fue elegido Azaña como nuevo Presidente de la República. Azaña hubiera querido encargar a Indalecio Prieto la formación del nuevo Gobierno pero, al no poder obtener el apoyo de la minoría socialista en el Congreso,¹³⁹⁶ controlada por los seguidores de Largo Caballero, optó por Santiago Casares Quiroga, de Izquierda Republicana., quien formó un Gabinete con los partidos

¹³⁸⁹ Alcalá-Zamora (2011): 183

¹³⁹⁰ Alcalá-Zamora (2011): 179, 206 y 210

¹³⁹¹ Así se había acordado previamente al constituir el Frente Popular. Avilés (1985): 274; Avilés (2006): 384; Juliá (2008): 375-377

¹³⁹² El 7 de Abril de 1936, a los cuatro días de la constitución de las nuevas Cortes

¹³⁹³ Juliá (2008): 381-382

¹³⁹⁴ Alcalá-Zamora (1998): 409

¹³⁹⁵ Martínez Barrio (1983): 319

¹³⁹⁶ Avilés (1985): 293; Avilés (2006): 404; Juliá (2008): 386-387

republicanos del Frente Popular, añadiendo un representante de Esquerra Republicana de Catalunya.¹³⁹⁷

En los meses siguientes la radicalización política, la violencia sectaria, los conflictos sociales y la falta de seguridad jurídica acabaron con la normalidad política y económica en España. El orden público y la convivencia social se deterioraron extremadamente, un proceso que culminó con el comienzo de la Guerra Civil. Muchos españoles iban a morir en el campo de batalla y en las represiones en las retaguardias, en las que también perdieron violentamente sus vidas 69 diputados del Congreso de todos los partidos políticos, entre ellos mi abuelo materno, Juan Bautista Guerra García, diputado de la CEDA por Palencia.¹³⁹⁸

En palabras de Alfonso García Valdecasas, “el proceso de descomposición de la sociedad española, de exasperación de antagonismos, de hostilidad y rivalidades incluso dentro de las organizaciones que habían empezado por estar unidas; el encono, no ya entre unos partidos y otros, sino dentro de los partidos; la enemistad entre las organizaciones sindicales y, finalmente, la tendencia a convertir en odio el hecho regional diferencial, todo eso desencadenó el tremendo drama de la guerra civil”.¹³⁹⁹

Para Julián Marías, en su obra *La Guerra Civil: ¿Cómo pudo ocurrir?*, “[e]l proceso que se lleva a cabo entre los años 1931 y 1936 (y, si se quiere mayor precisión, de 1934 a 1936) consiste en la escisión del cuerpo social mediante una tracción continuada ejercida desde sus dos extremos”,¹⁴⁰⁰ para añadir que “[l]a guerra fue consecuencia de una ingente frivolidad.”¹⁴⁰¹ Frivolidad, que como explica Juan Pablo Fusi en su prólogo a la obra citada,¹⁴⁰² era para Marías sinónimo de la “irresponsabilidad y falta de sentido del Estado, en que se instalaron las propias clases dirigentes del país”, políticas, económicas y sociales: negatividad sistemática, hostilidad al adversario, falta de visión histórica y política, inautenticidad, falseamiento de la verdad...

¹³⁹⁷ Gil Pecharromán (2002): 229

¹³⁹⁸ Ver Octavio Ruiz Manjón, “Violencia vs. Representación. Los Diputados de las Cortes de 1936, víctimas de la Guerra Civil Española”, *Historia y Política*, núm.32, Madrid, Julio-Diciembre 2014, págs. 153-188 y Pablo Villalaín, “La violencia política: Diputados de las Cortes republicanas asesinados durante la Guerra Civil y la posguerra. Primera parte”, *Cuadernos Republicanos*, núm. 77, 2011

¹³⁹⁹ García Valdecasas (1983): 70

¹⁴⁰⁰ Marías (2012): 55

¹⁴⁰¹ Marías (2012): 49

¹⁴⁰² Fusi, en Marías (2012): 22-23

Toda esta tragedia pudo ser evitada. España estaba experimentando una notable recuperación económica a finales de 1935. El Gobierno de centro-derecha contaba con una amplia mayoría entre los miembros del Parlamento, cuyo mandato electoral no terminaba hasta Noviembre de 1937. Se estaban desarrollando o poniendo en marcha importantes proyectos económicos y sociales para combatir el paro, impulsar la economía y racionalizar la política fiscal. La Constitución y la ley electoral iban a ser reformadas para corregir algunos excesos y defectos que la realidad había permitido apreciar.

En honor a la verdad, y a la hora de valorar la cohesión de las mayorías parlamentarias, es preciso constatar que en la Segunda República la disciplina parlamentaria dentro de los partidos era mucho más frágil que en la época actual. No existían incompatibilidades entre la labor parlamentaria y la actividad privada y cuando los diputados eran funcionarios percibían dos tercios de su retribución anterior y se les guardaba la plaza.¹⁴⁰³ El resultado fue que los diputados no vivían, en general, de la política y conservaban una independencia económica respecto de su partido que hoy es cada vez más restringida.

Como se puede apreciar en el Cuadro 20 y en el Gráfico 26, los principales países de Europa crecieron en 1936. De hecho su recuperación se iniciaría cuando sus divisas abandonaron el patrón oro y se liberaron de lo que Barry Eichengreen denominó “grilletes de oro” (*golden fetters*).¹⁴⁰⁴ Para los países del Bloque de Oro - al que de hecho estaba vinculada España desde 1933 - la devaluación de sus monedas y el abandono del patrón oro en 1936 (Bélgica en 1935) tuvieron efectos positivos, como se comprueba en el Cuadro 16 y en el Gráfico 20. Sobre esta base, y de no haberse producido la debacle política y social que llevó a la Guerra Civil, no considero aventurado pensar que en Octubre de 1936, tras el abandono por Francia del patrón oro y la consiguiente devaluación, España hubiera adoptado un cambio más razonable para la peseta, con el mismo resultado positivo para sus exportaciones y para el conjunto de su economía que el que obtuvieron los demás países del extinto Bloque del Oro.

Pero nada de esto iba a ocurrir. El sectarismo ideológico, el revanchismo social, la defensa egoísta de sus intereses privados por muchos miembros privilegiados de la sociedad, las mezquinas diferencias internas en el centro y la derecha españoles y la increíble

¹⁴⁰³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 6-12-1934, Apéndice 8º, págs. 1-2

¹⁴⁰⁴ Eichengreen (1992): xi

irresponsabilidad de algunos dirigentes políticos impidieron alcanzar esas favorables expectativas y España perdió una gran oportunidad de un futuro mejor.

Evolución de la economía desde Enero a Julio de 1936

No es fácil encontrar datos macroeconómicos referidos en exclusiva a los meses de 1936 transcurridos hasta el inicio de la Guerra Civil. Como se puede apreciar en los cuadros y gráficos incluidos en los capítulos anteriores, bien las series de datos terminan en 1935, bien incluyen la totalidad del año 1936, con el consiguiente impacto muy negativo de la Guerra Civil.

En relación con los ingresos del Estado, los datos de la Intervención General de la Administración del Estado sólo llegan hasta Abril de 1936.¹⁴⁰⁵ Si se compara el periodo Enero-Abril de 1936 con el mismo periodo de 1935,¹⁴⁰⁶ incluyendo las resultas de ejercicios cerrados, se aprecia que la recaudación del conjunto de las Contribuciones Rústica y Urbana disminuyó un 2,6%, al tiempo que lo recaudado aumentó un 1,5% en la Contribución Industrial, un 13% en la Contribución de Utilidades y un 8% en los Derechos Reales. La recaudación en las Contribuciones Directas creció un 2,5% y disminuyó un 3,8% en las Contribuciones Indirectas, mientras lo percibido por Monopolios y Servicios explotados por la Administración se incrementaba un 1,3%. La suma de los tres grupos de ingresos públicos citados da un total de 1.120,7 millones de pesetas de recaudación en Enero-Abril de 1936, con una muy ligera disminución del 0,1% respecto a los 1.121,9 recaudados el mismo periodo de 1935. Se constata así un estancamiento en los ingresos del Estado por los conceptos citados, una situación que sin duda tuvo que empeorar con el agravamiento de los problemas políticos, económicos y sociales de España en el periodo Mayo-Julio de 1936, periodo del que no se dispone de datos fiscales.

Una posible solución al problema planteado al principio de este apartado es utilizar los informes del Servicio de Estudios del Banco de España denominados *Situación y*

¹⁴⁰⁵ Intervención General de la Administración del Estado (1936): Abril, Págs. 2-11

¹⁴⁰⁶ Ministerio de Hacienda e Intervención General de la Administración del Estado (1935): Abril, Págs. 2-13

perspectiva económico-financiera en España, y sus anexos de *Cuadros estadísticos*, correspondientes a los meses de Enero, Abril y Julio de 1936.¹⁴⁰⁷

El último de esos informes está fechado precisamente el 18 de Julio de 1936. El texto empieza relatando que en el segundo trimestre de 1936 continúan los problemas relatados en el informe anterior de Abril de 1936: evasión de capitales, intensificación del mercado clandestino de divisas, agravación de la depresión económica, colapso del espíritu de empresa e iniciativa, elevación de costos y disminución de rendimientos.¹⁴⁰⁸ Hay una mejora en el saldo de la balanza comercial, que se debe, de una parte, a la disminución de las importaciones por el empobrecimiento de España y la dificultad de obtener divisas, de otra, al aumento de las exportaciones por la mejor coyuntura internacional y por las sanciones contra Italia por la guerra de Abisinia.¹⁴⁰⁹ En Junio de 1936 las importaciones disminuyeron en valor un 16,5% respecto a las de Junio de 1935, mientras las exportaciones se incrementaban un 13,9% en el mismo periodo.¹⁴¹⁰

En la Bolsa se agrava su profunda depresión, con “un mayor decaimiento en los valores industriales y una marcada desviación hacia los valores de cupón más seguro y de empresas menos vitales en la economía nacional”. En las acciones de empresas industriales “[l]a mejoría del año 1935 se ha perdido totalmente”, mientras la media aritmética de los valores de renta fija “está ya por debajo del mínimo de su historia”.¹⁴¹¹ Los índices de la Bolsa de Junio de 1936, con base 100 para 1930, registran un 54,6 para la renta variable (9,5% menos que 12 meses antes), con un descenso en la negociación de valores del 17,8%. En cuanto a la renta fija, el índice de Junio de 1936 es 80,3 (11,2% menos que 12 meses antes), con una caída en la negociación de valores del 29,8%. Contrasta la menor caída en esos 12 meses en la cotización de los fondos públicos (5,5%) con la de la renta fija de las sociedades en general (14,1%).¹⁴¹²

El informe constata también que se acentúa la fuerte depresión experimentada desde Noviembre de 1935 en el tráfico ferroviario de mercancías, acompañada de una contracción en el transporte por carretera, habiéndose reducido la venta de lubricantes a

¹⁴⁰⁷ Como recuerda Sánchez Asiaín (2014): 56-59, el Servicio de Estudios del Banco de España, creado en 1930, realizó muy notables estudios sobre la economía española, asesorando en materia monetaria y financiera al Consejo General del Banco y al Gobierno, respecto de los que gozó de plena independencia, tanto en la Monarquía como en la República.

¹⁴⁰⁸ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Pág. 1

¹⁴⁰⁹ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Págs. 3 y 19

¹⁴¹⁰ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Cuadros estadísticos, Pág. 23

¹⁴¹¹ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Págs. 4-7

¹⁴¹² Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Cuadros estadísticos, Págs. 2-3

un nivel inferior al registrado en los siete años anteriores.¹⁴¹³ La recaudación de los transportes por ferrocarril se redujo en Abril de 1936 un 25,5% sobre la de Octubre de 1935.¹⁴¹⁴ En la misma línea, José Ángel Sánchez Asiaín afirma que entre Diciembre de 1935 y Abril de 1936 la actividad de los ferrocarriles se redujo un 21% y el movimiento marítimo cayó un 27%.¹⁴¹⁵

Por otra parte, continúa el informe del Servicio de Estudios del Banco de España, “la ligera mejoría en la coyuntura económica experimentada en el sector industrial, y especialmente en la construcción, en el segundo semestre de 1935”, mejoría que aparecía ya frenada la empezar el año 1936, “ha sufrido en los últimos meses registrados una fuerte depresión”.¹⁴¹⁶ La producción industrial experimentará en Marzo de 1936 un descenso del 15,5% sobre el nivel de Octubre de 1935.¹⁴¹⁷ Añade el informe que “se ha hundido profundamente el espíritu de empresa” y que “apenas ha habido emisiones de capital privado, excepto en la construcción en el primer trimestre, sin perjuicio de que también su perspectiva sea mala”.¹⁴¹⁸

En lo referente al paro, junto a la crítica a la deficiencia de las estadísticas oficiales, se afirma que “a partir de febrero se está produciendo con ritmo acelerado un gran aumento del paro en toda la economía nacional, y especialmente en la industria pesada, en la construcción y en la producción de toda clase de bienes durables”, excepto en algunos artículos de exportación demandados por el intenso rearme militar internacional.¹⁴¹⁹ El número de parados en Febrero de 1936 fue superior en un 22,3% al de Febrero de 1935.¹⁴²⁰ Sánchez Asiaín coincide con esta valoración de la evolución del paro al afirmar que “a partir de principios de 1936 el paro empezó a generalizarse progresivamente, alcanzando cotas hasta entonces desconocidas”, de forma que la cifra de parados llegó en Febrero de 1936 a 843.972 trabajadores, casi un 10% de la población activa.¹⁴²¹

A las anteriores manifestaciones, el resumen del informe del Servicio de Estudios del Banco de España añade que “las huelgas se multiplican, el ahorro se anula, la recaudación tributaria empieza a contraerse a la vez que aumentan los gastos y se está incubando una

¹⁴¹³ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Págs. 11-12

¹⁴¹⁴ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Cuadros estadísticos, Pág. 13

¹⁴¹⁵ Sánchez Asiaín (2014): 27

¹⁴¹⁶ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Pág. 14

¹⁴¹⁷ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Cuadros estadísticos, Pág. 17

¹⁴¹⁸ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Pág. 22

¹⁴¹⁹ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Págs. 22-23

¹⁴²⁰ Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, Cuadros estadísticos, Pág. 19

¹⁴²¹ Sánchez Asiaín (2014): 27

fuerte inflación”. “En resumen, pues, nuestra depresión económica sigue ahondando en las manifestaciones más vitales y nucleares de la economía nacional, a pesar del aumento de algunas exportaciones; y la perspectiva es que la agravación continuará agotando las cada vez menos abundantes fuentes de la economía nacional, entrando por la vía de un descenso vertical en el ‘standard’ de vida nacional. Cada día que pasa se hace más difícil y heroica la solución, pero aún estimamos posible el viraje aunque no sin grandes sacrificios”.¹⁴²²

La muy grave situación que describe este informe del Banco de España, fechado el mismo día en que se iba a iniciar la Guerra Civil, contrasta con la evolución positiva de la economía española y mundial durante el año 1935 y las perspectivas favorables que era razonable esperar para 1936 si el sectarismo ideológico y la falta de responsabilidad de algunos dirigentes políticos no hubieran privado a nuestra Patria de esa gran oportunidad de progreso económico y social.

C. CONCLUSIONES

I. Antecedentes. Los años veinte

Los años veinte aportaron a España unas condiciones económicas que, pese a no haber sido plenamente aprovechadas, sentaron las bases de su mayor resistencia comparativa, frente a otros países europeos, ante el impacto de la Gran Depresión en los años treinta. Durante la Primera Guerra Mundial, los saldos favorables de la balanza comercial y de los fletes multiplicaron por cinco las reservas de oro, de forma que a finales de 1919 eran las cuartas del mundo y al terminar la década, habiendo incrementado su valor en un 5%, ocupaban el sexto lugar. Tras un momento crítico en el verano de 1921, se puso fin en 1926 a la onerosa guerra de Marruecos, lo que permitió acometer un importante programa de carreteras, ferrocarriles y obras hidráulicas.

Entre tanto, la sociedad española experimentó un proceso de modernización sin precedentes, cuyas principales manifestaciones serán la reducción del analfabetismo y los

¹⁴²² Banco de España. Servicio de Estudios (1936): Julio, págs. 24-26

avances en la escolarización en todos los niveles educativos, el descenso en la proporción de los trabajadores empleados en la agricultura, la expansión industrial y el imparable proceso de urbanización. Los Gobiernos españoles, de la Restauración o de la Dictadura, mantuvieron una notable continuidad en sus políticas monetarias y fiscales, continuidad que pervivirá tras el cambio de Régimen en 1931. En el convulso entorno económico internacional de la década de los años veinte, España ofreció una evolución más equilibrada, tanto en el incremento sostenido de su PIB per cápita real (que crece un 2,4% de media anual entre 1919 y 1930) como en una acusada estabilidad de los precios y un nivel de desempleo inferior al de otros países europeos.

La economía mundial en el periodo 1919-1929

Con anterioridad a la Primera Guerra Mundial las economías de los países occidentales estaban basadas en el sistema capitalista y en una ideología liberal que favoreció la denominada primera globalización. Un mundo donde no había prácticamente restricciones a la movilidad internacional de personas, bienes y capitales, bajo el predominio del patrón oro y con una casi universal estabilidad en las divisas. El conflicto puso fin a casi un siglo de crecimiento económico ininterrumpido - que, por otra parte, había generado graves problemas sociales - e inició un proceso de desglobalización. También dio lugar a una etapa de relaciones laborales muy politizadas, drásticas fluctuaciones en la actividad económica y un masivo y persistente desempleo, así como a una creciente intervención del Estado en la economía. La guerra también produjo en los que sufrieron sus consecuencias expectativas de mayor justicia social y de un incremento del gasto público para afrontar las consecuencias de la guerra. En la inmediata postguerra gran parte del mundo vivió situaciones de crisis económica y oleadas de huelgas y conflictos industriales que avivaron una retórica de lucha de clases y de violencia, así como importantes cambios en las relaciones laborales.

Los países vencedores en la Primera Guerra Mundial impusieron a los vencidos unas durísimas condiciones en los tratados de paz, incluyendo unas reparaciones desmesuradas, lo que, junto con el problema de las deudas interaliadas, causaría un daño muy importante a la cooperación internacional. Varios países de Europa Central experimentaron en los primeros años de la década de los veinte gravísimos problemas de hiperinflación, que sólo superaron tras adoptar drásticas medidas monetarias y fiscales e

implantar la independencia de sus bancos centrales frente a los gobiernos respectivos. En 1924, con la ayuda del Plan Dawes, Alemania creó una nueva divisa, el *Reichsmark*, convertible en oro.

Los intentos de los distintos países europeos por estabilizar sus monedas y volver al patrón oro tuvieron resultados diferentes. Gran Bretaña volvió al patrón oro en 1925 a la paridad anterior a la guerra, con una moneda sobrevaluada y con una deflación de precios y salarios, lo que dio lugar a crisis empresariales, tensiones sociales e incremento del desempleo. Las consecuencias para Francia de la Primera Guerra Mundial fueron devastadoras en pérdidas humanas y materiales. En la irreal confianza de que Alemania pagaría las draconianas reparaciones exigidas por el Tratado de Versalles, los gobiernos franceses financiaron con préstamos a corto plazo los grandes déficits públicos generados por las necesidades de la reconstrucción. La inflación creció, con efectos negativos sobre los salarios reales, y el franco se depreció progresivamente. En Diciembre de 1926 el Gobierno presidido por Poincaré estabilizó de hecho la divisa a una paridad equivalente al 20% de la que existía antes de la guerra. En Junio de 1928 se produjo la estabilización legal del franco y su vuelta al patrón oro. La postguerra en Italia trajo consigo una gran conflictividad social. Tras su acceso al poder en 1922, Mussolini impuso unas severas medidas deflacionarias, para deprimir precios y salarios, y una política monetaria muy restrictiva, con lo que el desempleo aumentó. En Diciembre de 1927, la lira volvió al patrón oro.

Con la extensión del sufragio y al mayor nivel de movilización social, se extendió en los años veinte en los gobiernos una tendencia a reaccionar ante los problemas económicos con medidas que afectaban al comercio internacional. Creció el proteccionismo, las subidas de aranceles y las políticas de sustitución de importaciones. La aparición de nuevos estados en Europa Central y del Este trajo consigo la creación de nuevas y muy extensas fronteras, la instauración de barreras comerciales y la alteración de relaciones económicas consolidadas durante muchas décadas.

La Primera Guerra Mundial supuso un cambio fundamental en el liderazgo financiero del mundo, con un fortalecimiento de la posición competitiva de los exportadores americanos y un debilitamiento de los europeos, lo que se tradujo en un flujo de oro hacia los Estados Unidos, que acumularon casi la mitad de las reservas mundiales de dicho metal y desplazaron al Reino Unido al frente de la economía mundial. El éxito del Plan Dawes (1924) dio lugar a una oleada de préstamos al extranjero desde los Estados Unidos que

inundaría los mercados financieros durante los siguientes cuatro años. La competencia entre grupos financieros norteamericanos y británicos por la supremacía financiera trajo consigo que se prestase mucho dinero a países con dificultades económicas, como los afectados por las reparaciones de guerra, a países exportadores de productos agrícolas o materias primas y a Gobiernos que tenían graves dificultades para equilibrar sus balanzas de pagos.

Los Estados Unidos tuvieron en los años veinte una expansión muy importante en su economía. Sin embargo, entre 1923 y 1929 el crecimiento de los salarios fue muy inferior al de los beneficios de las empresas, lo que acabó limitando la expansión del consumo y finalmente afectó a la inversión, a pesar de que una ola de especulación bursátil, iniciada en 1928, encubría estos desequilibrios en la economía americana. Hubo un crecimiento espectacular en el acceso de los ciudadanos a los bienes de consumo duradero, que afectó especialmente al sector del automóvil y de los electrodomésticos. Estos bienes fueron adquiridos en muchos casos a crédito, con pagos aplazados.

España 1919-1930

La neutralidad española durante la Primera Guerra Mundial supuso ventajas muy importantes para la economía. Se incrementaron las exportaciones en los sectores energético, químico, textil y de alimentos, no sólo a los beligerantes sino también a países antes abastecidos por aquellos. La industria y la minería de carbón españolas crecieron para sustituir importaciones de productos químicos, carbón, buques y productos eléctricos. Las navieras y los bancos tuvieron ingentes beneficios extraordinarios. Sin embargo, esta bonanza económica no incrementó el PIB per cápita, en términos reales. Los beneficios derivados de la guerra - que Santiago Alba no consiguió gravar con un impuesto especial - no fueron usados para modernizar las estructuras industriales y agrícolas sino para incrementar los activos financieros y para adquirir propiedades inmobiliarias, urbanas y rurales. El muy importante aumento del coste de la vida desde 1914 produjo descontento social y una oleada de huelgas.

En 1920 la expansión derivada de la guerra mundial había terminado y volvió el déficit en la balanza comercial. Se incrementaron de nuevo en 1922 los aranceles a la importación, lo que daría a España uno de los niveles de protección aduanera más altos del mundo. Los reiterados déficits presupuestarios de la Hacienda Española reflejaban la incapacidad del sistema tributario para atender al constante incremento del gasto público.

La Guerra de Marruecos supuso una carga importante y creciente en el Presupuesto del Estado. Al grave deterioro del orden público y a la proliferación de conflictos político-sociales se añadió la inestabilidad de los Gobiernos que impedía el desarrollo de los programas políticos y la viabilidad de las propuestas de reformas.

La Dictadura de Primo de Rivera impulsó una política económica caracterizada por el proteccionismo de la producción nacional, el intervencionismo y el corporativismo, sin alterar, prácticamente la estructura social española. Terminada la Guerra de Marruecos, se abordó un ambicioso programa de obras públicas, con una inversión prevista de 5.200 millones de pesetas y que abarcaba desde las obras hidráulicas hasta las carreteras, ferrocarriles y puertos. De la inversión prevista se había ejecutado a principios de 1930 más del 50%, 2.700 millones, con la participación de diversos sistemas de financiación y gestión público-privada. Para financiar desde el sector público esas infraestructuras se recurrió a emitir deuda pública y a presupuestos extraordinarios. La presión tributaria aumentó durante la Dictadura, pero el Ministro de Hacienda, Calvo Sotelo, no logró plenamente llevar a cabo su proyecto de reforma fiscal basada en la equidad y que hubiera sido un precedente de la realizada en España en 1977.

La salida de España en 1928 de los capitales especulativos que habían llegado en 1926 constituyó una amenaza importante a la cotización de la peseta, lo que llevó al Gobierno a intervenir en el mercado de los cambios. La intervención no consiguió detener la caída de la peseta y España quedó endeudada a corto plazo con los bancos extranjeros. La causa fundamental de la depreciación de la peseta fue el gran incremento del gasto público financiado con un volumen de deuda pública inasumible por la economía nacional, debido a la insuficiencia del ahorro y a la regresividad del sistema fiscal.

Determinadas iniciativas de la Dictadura de Primo de Rivera, y no sólo las políticas monetaria y fiscal, tendrían continuidad durante la Segunda República: la política hidráulica, la protección del carbón y del trigo nacionales, el monopolio de petróleos e incluso el desarrollo de instituciones para la solución colectiva de los conflictos laborales.

En el Gobierno Berenguer, el Ministro de Hacienda, Argüelles, impulsó una reducción del programa de obras públicas y de los gastos públicos ordinarios para nivelar el presupuesto. Las restricciones en la obra pública afectaron a la industria siderúrgica y a la construcción y afectaron negativamente al empleo. La peseta siguió cayendo y el nuevo Ministro de Hacienda, Wais, tuvo que incrementar la intervención del Estado con una

política de centralización de las operaciones en divisas y de regulación del mercado de cambios que iba a durar en España muchas décadas, con regímenes políticos muy distintos, y que adoptarían muchos Estados en los años siguientes.

La caída de la peseta y la no pertenencia de nuestra moneda al patrón oro redujeron las consecuencias de la crisis mundial en la economía española, al no producirse, como en otras naciones, una gran deflación en los precios interiores y un crecimiento muy grande del paro.

Entre 1919 y 1930 el Producto Interior Bruto (PIB) se incrementó a una media del 3,2% anual y el PIB per cápita creció a una media del 2,4% anual en el citado periodo. El sector industrial y la inversión experimentaron un notable crecimiento. La depreciación de la peseta, que tanto preocupó a los políticos y a la sociedad española en general, favoreció el crecimiento de la exportación en 1929 y su posterior mantenimiento hasta 1932.

El final de la Monarquía no se debió a la caída de la peseta ni a la restricción por el Gobierno Berenguer del gasto público ni al impacto en España de la crisis financiera mundial de 1929 y de los inicios de la gran depresión que siguió a aquella. La caída de la Monarquía se produjo por el creciente desafecto hacia la Corona por parte de grupos sociales muy diversos, agraviados por distintos motivos, desde los afectados por las reformas fiscales a los sindicatos, la burguesía urbana, los intelectuales, los universitarios y también muchos políticos de los partidos dinásticos.

II. La Gran Depresión de los años treinta y sus consecuencias políticas y sociales

La Crisis Económica Mundial

Muchos historiadores económicos consideran que la Gran Depresión tuvo múltiples causas. Unos hacen hincapié en la especulación bursátil e inmobiliaria en Estados Unidos. Otros destacan la política monetaria restrictiva en los Estados Unidos y la debilidad de los sistemas bancarios. Los hay también que resaltan el descenso del precio de las materias primas y productos agrícolas. Finalmente, existen autores que consideran decisivas la distorsión en las relaciones económicas internacionales, como consecuencia de la Primera Guerra Mundial y de su postguerra, y la insolidaridad entre los países a la hora de afrontar la Gran Depresión.

En la segunda mitad de los años veinte los Estados Unidos experimentaron un crecimiento muy importante en el consumo de bienes duraderos, junto con altos beneficios empresariales, bajo nivel de desempleo, precios estables y grandes avances en la productividad. Los salarios, sin embargo, no habían crecido al ritmo de los beneficios empresariales. La especulación en Bolsa de Nueva York, financiada en muchos casos a crédito, culminó en el *crack* de Octubre de 1929. La crisis de la Bolsa tuvo un profundo efecto psicológico y generó desconfianza en las instituciones financieras. Como consecuencia de todo ello, se produjo una caída del consumo en 1930 que impidió la recuperación en dicho año y que tendría un papel muy importante en la Gran Depresión. La crisis bursátil se convirtió en una catástrofe por la mala política seguida por la Reserva Federal americana, que - cautiva de la ortodoxia económica - no quiso aumentar la liquidez del sistema y siguió una política monetaria restrictiva. Los efectos de la crisis bursátil se trasladaron pronto a otros sectores de la economía americana.

En los años veinte se produjo una sobreproducción de productos agrícolas y materias primas, lo que dio lugar, entre 1925 y 1929, a un descenso importante en sus precios. Esta situación afectó notablemente a los países exportadores de estos productos, creándoles graves problemas en sus balanzas de pagos, aumentando su endeudamiento en términos reales y dificultando la devolución de su deuda exterior. En el verano de 1928 se intentó contener la especulación bursátil en Estados Unidos con la subida de los tipos de interés, lo que ocasionó una brusca paralización de los préstamos americanos al exterior. Esta medida tuvo efectos significativos sobre los países exportadores de productos agrícolas y materias primas, por un lado, y los que exportaban productos manufacturados, por otro.

Las crisis en las monedas nacionales se extendieron de un país a otro y agotaron las reservas de oro y divisas convertibles de muchos de ellos, que tuvieron que optar entre devaluar sus monedas, suspendiendo su convertibilidad en oro, o introducir controles y restricciones en el cambio de divisas.

Alemania, que ya estaba en recesión antes del cese de los préstamos americanos, tuvo que recurrir a financiar su déficit con préstamos a corto plazo, lo que, unido al deterioro de la situación económica y política, incrementó la retirada de capitales por parte de los inversores alemanes y extranjeros, con la consiguiente pérdida de oro y divisas convertibles. En 1930, el Canciller alemán Brüning adoptó unas severas medidas deflacionistas que, al reducir el gasto público en un momento en el que el gasto privado se colapsaba, agravaron la crisis.

En Europa Central predominaba un tipo de banca universal, muy vinculada a la industria, en la que poseía participaciones. Se financiaba con depósitos a corto plazo y concedía a las empresas préstamos a largo plazo, con el consiguiente alto riesgo. En Austria, Hungría y Alemania se produjo en 1931 una triple crisis - bancaria, cambiaria y fiscal - que dio lugar a que los tres países tuvieran que negociar con sus acreedores extranjeros acuerdos de suspensión de pagos.

La transmisión de la crisis financiera a través del sistema bancario fue un factor muy importante en la crisis de la libra esterlina en 1931. Los bancos de negocios (*Merchant Banks*) de Londres habían garantizado muchas deudas comerciales alemanas a través del sistema de aceptaciones bancarias de efectos y tuvieron que cubrir esas deudas con la venta de sus activos. El Banco de Inglaterra intervino en apoyo de la City inyectando liquidez al sistema financiero, pero esta medida debilitó la confianza de los inversores en la libra. Ante la avalancha de ventas de libras y de pérdida de reservas de oro, el Reino Unido abandonó el patrón oro el 20 de Septiembre de 1931 y devaluó en un 30% la libra. Veinticinco países siguieron a Gran Bretaña en el abandono del patrón oro. La devaluación y la supresión de la convertibilidad en oro de la libra contribuyeron a que el Reino Unido iniciase la salida de la Gran Depresión y a que en los años siguientes experimentase una recuperación de su renta nacional y de su producción industrial.

El pánico financiero se extendió a los Estados Unidos, cuyo sistema bancario estaba basado en gran medida en bancos de dimensiones reducidas y de ámbito regional, y se produjeron crisis bancarias en 1930 y en 1931. La Reserva Federal no adoptó una política monetaria expansiva. Tras las elecciones de 1932, el Presidente Roosevelt - ante un nuevo pánico bancario y una grave pérdida de reservas de oro entre Febrero y Marzo de 1933 - decidió el cierre de los bancos y la suspensión de los pagos en oro. El 1 de Enero de 1934 el dólar fue devaluado en un 41% de su valor anterior respecto al oro, una decisión puramente estratégica y no justificada por razones objetivas. Roosevelt continuaría las iniciativas para la reactivación económica de su antecesor Hoover, con el conjunto de programas conocido como el *New Deal*, pero la recuperación de los Estados Unidos no fue lo suficientemente rápida ni sostenida para eliminar su masivo desempleo.

El patrón oro fue un factor principal en la transmisión de la depresión internacional desde los Estados Unidos al resto del mundo. Maniatados por los “grilletes de oro” del sistema para adoptar las medidas necesarias para superar la crisis, los países afectados sólo iniciaron su recuperación económica cuando abandonaron el patrón oro. A partir de ese

momento los países pudieron adoptar unas políticas monetarias y fiscales autónomas. El sistema monetario internacional se fragmentó en bloques, formándose el Área de la Libra Esterlina, el Bloque del Oro liderado por Francia y el área de influencia comercial de Alemania, basada en acuerdos bilaterales.

El proteccionismo comercial se extendió por el mundo, con la implantación creciente de subidas de aranceles, contingentes de importación, acuerdos bilaterales de trueque, controles de cambios y devaluaciones competitivas de sus monedas. El comercio mundial se vio arrastrado a una espiral descendente, de forma que en Febrero de 1933 había perdido un 69% respecto de su nivel en Enero de 1929

En opinión de Kindleberger, la depresión de 1929 fue tan larga y tan profunda porque el sistema económico internacional se convirtió en inestable porque el Reino Unido no era ya capaz de estabilizarlo y los Estados Unidos no quisieron asumir esa responsabilidad, que les correspondía como país hegemónico en la economía mundial.

La ortodoxia presupuestaria imperante en aquellos años llevó a los gobiernos, ante la caída de los precios y de la actividad económica, a intentar equilibrar los presupuestos. Recortaron el gasto público en el peor momento cuando lo que se necesitaba era utilizarlo para estimular la economía, lo que redujo la demanda agregada e intensificó el proceso de declive.

Impacto en Francia, Italia, Portugal y Grecia

Francia fue el principal defensor del patrón oro, que mantendría hasta 1936, y a la vez el principal contribuyente a su deterioro, al seguir una política de atesoramiento incompatible con las reglas del sistema. La pertenencia del franco al patrón oro se consideró una salvaguardia contra los problemas que habían afectado a la economía francesa hasta 1927, lo que dificultó rectificar esta política cuando en los años treinta volvieron los déficits presupuestarios. En lugar de abandonar el patrón oro, como hicieron otros países, Francia optó por la deflación. La depresión, que duró en Francia más que en otros países, debilitó su capacidad industrial y financiera en los años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial.

En Junio de 1936, el Frente Popular accedió al Gobierno de Francia. Tras los Acuerdos de Matignon entre los empresarios y los sindicatos, convocados por el Gobierno, se

elevaron los salarios entre un 7 y un 15% y el Parlamento aprobó la semana de 40 horas semanales, las vacaciones pagadas de dos semanas y los convenios colectivos obligatorios. Las salidas de capitales y la pérdida de reservas de oro llevaron a la inevitable devaluación del franco el 1 de Octubre de 1936, en una horquilla entre el 25% y el 34%, y al final del Bloque del Oro. Nuevas devaluaciones se produjeron en Junio de 1937 y Mayo de 1938. Los gobiernos del Frente Popular no aprovecharon plenamente las ventajas de la devaluación. Los salarios y los precios tuvieron un crecimiento muy importante entre 1936 y 1938, mientras que la aplicación legal de la jornada de 40 horas limitó la demanda y la capacidad de producción. A partir de Noviembre de 1938, la economía se recuperó, la producción industrial aumentó, el déficit de la balanza comercial disminuyó, la inflación se detuvo y el desempleo se redujo. En los demás países del Bloque de Oro – Bélgica, Holanda y Suiza - la devaluación de sus monedas y el abandono del patrón oro en 1936 (Bélgica en 1935) tuvieron efectos positivos en la producción y el empleo.

En cuanto a Italia, Portugal y Grecia - cuya estructura económica y social durante los años treinta tenía muchas características similares a las de España - es destacable la existencia durante parte de los años veinte y treinta (Italia a partir de 1922, Portugal a partir de 1926 y Grecia desde 1936) de regímenes autoritarios, que impulsaron la intervención del Estado en la economía, el corporativismo, la autarquía y el proteccionismo.

En Italia la crisis de 1929 dio un gran empuje a la concentración industrial. El Estado apoyó a los monopolios privados existentes, al tiempo que creaba el *Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI)* para hacerse cargo de otras empresas con problemas. El IRI organizó grandes complejos industriales, que junto a las pequeñas empresas existentes consolidaron en Italia una economía dual. A partir de 1933, se incrementó la planificación estatal en la economía italiana y se reforzó el control del Estado sobre las inversiones privadas más importantes y desde 1936 el Estado se convirtió en propietario de un porcentaje mayor de la industria que en cualquier otro país europeo, excepto la URSS. Los salarios reales que habían aumentado entre 1929 y 1934, descendieron después de 1935, al impulsar el Estado una política inflacionista.

Portugal se benefició de su especial relación económica con el Reino Unido, al que siguió en el otoño de 1931 en el abandono del patrón oro, incorporándose al Área de la Libra. Esta vinculación con la moneda británica produjo confianza en la estabilidad del escudo.

El régimen autoritario, bajo la dirección de Oliveira Salazar, mantuvo al lado de una política fiscal ortodoxa, contraria a los déficits presupuestarios, una política monetaria expansiva, con tipos de interés en descenso y crecimiento de la oferta monetaria.

A pesar de la gran dependencia que Grecia tenía de la financiación extranjera para cubrir sus déficits presupuestarios y comerciales, la crisis internacional tuvo menos impacto en la economía real que en el sector financiero y la producción griega creció durante esos años.

Impacto en España de la Gran Depresión

No hay una plena coincidencia sobre la magnitud del impacto en España de la Gran Depresión. Para ciertos autores, el relativo aislamiento económico de España, la tendencia a la autarquía tras la Primera Guerra Mundial y el gran nivel de proteccionismo limitaron el impacto de la crisis a la agricultura de exportación, a los fletes marítimos y al retorno de emigrantes. No habiendo participado en la Guerra Mundial, España no necesitó financiación extranjera para su reconstrucción y sus reservas de oro estaban entre las más grandes del mundo. Por otra parte, la depreciación de la peseta y la no pertenencia al patrón oro evitaron a España el grave deterioro de sus precios y de su producción que sufrieron otros países. El nivel de desempleo en España durante la Gran Depresión, que llegó al 12,8% a finales de 1933, fue muy inferior al de las economías más avanzadas.

Si bien la crisis internacional afectó con cierto retraso a España, y en un primer momento con menor intensidad que a otros países, otros autores han afirmado que su impacto fue innegable e importante. La crisis internacional intensificó la desaceleración de la actividad económica española, iniciada en 1928, y agravó los desequilibrios estructurales, desencadenando tensiones políticas e inestabilidad social. Las políticas proteccionistas de otros países perjudicaron gravemente a la exportación española, incrementando el déficit comercial, una situación agravada por la vinculación *de facto* de la peseta al franco francés a partir de 1932, con la consiguiente sobrevaluación de nuestra moneda. La depresión española fue relativamente suave hasta 1932, pero a partir de 1933 se produjo un colapso en el comercio exterior y en la inversión, al tiempo que la situación política y social hizo que la recuperación fuera más lenta que en otros países.

De 1920 a 1935 hay una continuidad en las Políticas Monetaria y Fiscal, a pesar de cambios de Régimen. La ortodoxia económica dificultaba a los Gobiernos fomentar el crecimiento y el empleo y, a la vez, alcanzar la estabilidad presupuestaria.

Los datos macroeconómicos en series largas muestran una moderada caída en el Producto Interior Bruto (PIB) de España en los primeros años de la década de los treinta y una evolución claramente positiva en 1934 y 1935, cuando se sobrepasó el nivel de 1929. En contraste con otros países occidentales, el consumo privado per cápita, en términos reales, permaneció bastante estable entre 1929 y 1935 y los precios mantuvieron la notable estabilidad que les caracterizaba desde el año 1922.

En cuanto al PIB real per cápita, la evolución de España en la primera mitad de los años treinta fue más estable y con menos oscilaciones que en el Reino Unido, Francia y Alemania. El impacto inicial de la crisis internacional fue menor en 1931 y 1932 que en dichos países y después de 1933 se aprecia una moderada recuperación. Así se constata en la producción industrial de España que, menos dañada que la de esos países en el momento peor de la depresión, inició en 1934 una recuperación que iba a ser destruida por la Guerra Civil.

España se vio menos afectada en sus exportaciones e importaciones que los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y Alemania. Sin embargo, las exportaciones españolas, que habían crecido entre 1929 y 1931, sufrieron una gran caída posteriormente, por las circunstancias antes mencionadas del creciente proteccionismo y las devaluaciones competitivas en otros países, así como por ser la peseta una divisa sobrevaluada y ligada *de facto* al Bloque del Oro.

III. Política Económica de la Segunda República

Introducción

Si tuviésemos que definir de alguna manera la orientación predominante en la Política Económica de la Segunda República dos palabras serían, en mi opinión, las más adecuadas: ortodoxia y continuidad. Ortodoxia económica en las respuestas de los gobiernos republicanos frente a la depresión internacional, algo por otra parte predominante en aquellos años en casi todos los países occidentales y que, sin embargo,

éstos fueron progresivamente abandonando conforme la Gran Depresión deterioraba sus economías.

Hay que buscar la causa de esa ortodoxia económica de los gobiernos de la Segunda República, no sólo en ese entorno internacional prevalente, sino en el predominio, en lo referente a la política económica, de los partidos republicanos burgueses, fuesen de centro-izquierda o de centro-derecha. Partidos liberales, de ámbito predominantemente urbano, formados por profesionales, funcionarios o pequeños propietarios. Partidos de clase media, defensores de la propiedad privada y del libre mercado y, en principio, opuestos al intervencionismo del Estado en la economía.

De otra parte, se aprecia una notable continuidad en las políticas fiscales (tanto en ingresos como en gastos públicos) y monetarias de los gobiernos de la Segunda República con los de la Dictadura de Primo de Rivera, continuidad que se extiende incluso al Régimen de Franco en lo referente a la intervención del Estado en el mercado de divisas, al monopolio del petróleo, a la protección del carbón y del trigo nacionales y a la política hidráulica y de transformación en regadío.

Agricultura. Reformas Agrarias

Entre las expectativas de reformas sociales radicales que produjo la llegada de la II República, tal vez la reforma agraria y la consiguiente redistribución de la tierra fueron las que crearon más decepción al no poder ser atendidas con el alcance y rapidez esperadas.

Los decretos agrarios del Gobierno Provisional en 1931 introdujeron cambios sustanciales en las relaciones de propiedad y laborales en el campo español, al regular la contratación local de los trabajadores, los horarios laborales, los accidentes de trabajo en el campo, las rentas y los desahucios de los arrendatarios, los jurados mixtos y el laboreo forzoso de las fincas insuficientemente cultivadas. Estas medidas elevaron los costes laborales en el sector agrario en unos años en los que, como consecuencia de la crisis económica internacional y también por las excepcionales cosechas, los precios de algunos productos descendieron o se estancaron.

Al abordar la Ley de la Reforma Agraria se pasó de una propuesta moderada y económicamente viable preparada por la Comisión Técnica Agraria a una Ley, aprobada

el 15 de Septiembre de 1932, de sesgo ideológico más radical. La primera limitaba la reforma a las provincias latifundistas, la financiaba con un impuesto progresivo sobre la gran propiedad, no implicaba expropiaciones y garantizaba al propietario una renta por ocupación temporal de sus tierras, sin discriminar por otra parte a la nobleza. La segunda era una ley de ámbito nacional, insuficientemente dotada con 50 millones anuales, que preveía la expropiación de tierras, discriminaba negativamente a los Grandes de España y además incluía las tierras próximas a los pueblos y las arrendadas sistemáticamente.

Los republicanos de izquierda al frente del Gobierno y del Ministerio de Agricultura no impulsaron la reforma con la celeridad adecuada, decepcionando a muchos campesinos, hasta el punto que a finales de 1933 el Instituto de Reforma Agraria (IRA) sólo había asentado a unos 6.000 o 7.000 campesinos en 44.136 hectáreas, incluyendo las incautadas a los participantes en la intentona de Sanjurjo de Agosto de 1932, muy lejos de los objetivos proclamados.

Especialmente grave fue la insuficiencia en la dotación presupuestaria de una reforma tan esperada y que constituía un importante compromiso político de los partidos de la coalición republicano-socialista. La Reforma Agraria recibió una financiación pública de 58,33 millones de pesetas en 1933, 50 millones en 1934 y 50 millones en 1935. Un importe total de 158,33 millones de pesetas absolutamente insuficiente para los objetivos de asentamiento de campesinos reiteradamente proclamados, dotación presupuestaria que además tuvo una ejecución muy ineficiente, hasta el punto de que a finales de 1935 estaba sin gastar el 60% de dicha subvención del Estado.

Tras las elecciones de Noviembre de 1933, los Gobiernos de centro-derecha no paralizaron la reforma agraria, aunque se introdujeron cambios en algunas leyes del bienio anterior. De hecho, en los primeros nueve meses de 1934, con el Ministro de Agricultura Cirilo del Río, se asentó a un 43% más de campesinos, sobre más del triple de hectáreas, que en los 16 meses entre Septiembre de 1932 y Diciembre de 1933. A partir de Octubre de 1934 el Ministro de la CEDA Giménez Fernández intentó que la propiedad agraria cumpliera su función social, respetando el derecho de propiedad. Consiguió prorrogar por un año, hasta Octubre de 1935, la ocupación de tierras por los yunteros extremeños, un problema que afectaba a más de 25.000 familias. Sin embargo, su proyecto de Ley de Arrendamientos Rústicos encontró fuerte oposición en los diputados más conservadores de la coalición de centro-derecha y su texto final se alejó notablemente de la orientación progresista que Giménez Fernández quiso darle. La aplicación de las Disposiciones

Transitorias de dicha ley, que facilitaban al propietario poner fin a los arrendamientos existentes con una amplia definición del “cultivo directo”, dio lugar a abusos, denunciados por el propio Gil Robles al hablar del “suicida egoísmo” de muchos propietarios.

El 10 de Agosto de 1935 se publicó la Ley para la Reforma de la Ley de Reforma Agraria. Desaparecía el inventario, las fincas a expropiar se valorarían en tasación pericial contradictoria y el importe se abonaría al contado en títulos de Deuda perpetua interior al 4%. Se excluían de la expropiación las propiedades situadas en los “ruedos” de los pueblos y las sistemáticamente arrendadas. El Estado podía expropiar cualquier finca en cualquier lugar de España por razones de utilidad social

La llegada del Frente Popular en Febrero de 1936 dio lugar a restablecimiento pleno de la Ley de Reforma Agraria de 1932, introduciendo mayor radicalidad en lo referente a indemnizaciones y asentamientos. El IRA empezó a actuar con mucha mayor eficacia, utilizando el criterio de utilidad social, hasta el punto de que se asentó a 114.343 campesinos en 573.190 hectáreas. El Gobierno aprobó también un conjunto de medidas laborales que, al igual que ocurrió en 1931, elevarían los costes salariales en la agricultura española.

La Reforma Agraria no triunfó por su complejidad, por su insuficiente financiación y deficiente gestión y, también, por haber primado su orientación ideológica y la redistribución de la tierra frente al fomento de la producción y al acceso a la propiedad de los campesinos. Desde el punto de vista político, no parece muy razonable levantar inmensas expectativas de distribución de tierras para luego demorar tanto la puesta en marcha de la reforma agraria y dedicarle una dotación presupuestaria de sólo 158,3 millones de pesetas entre 1933 y 1935, el 1,11% de los 14.429 millones a que ascendió la suma de los presupuestos de dichos años. Y la ejecución presupuestaria de la reforma fue tan deficiente que el IRA gastó entre 1933 y 1935 sólo 63,3 millones de pesetas, aproximadamente, el 0,46% de los gastos reconocidos del Estado en el mismo periodo.

Al tiempo que se debatía sobre la reforma agraria, el Ministerio de Obras Públicas, dirigido por Indalecio Prieto, puso en marcha una política hidráulica y de transformación en regadío caracterizada por su continuidad con la llevada a cabo en la Dictadura de Primo de Rivera y que también constituyó un precedente de las políticas de colonización y

trasvases de las décadas siguientes. La Ley de Obras de Puesta en Riego de 13 de Abril de 1932 se proponía actuar sobre 64.520 hectáreas en cinco zonas regables de Andalucía, con unos sistemas de colaboración público-privada muy alejados de los radicalismos ideológicos que tanto condicionaron la Ley de Reforma Agraria de 1932. La República destinó a regadíos una media de 80 millones de pesetas al año durante 1931 y 1932, cantidad que aumentó hasta 158 millones en 1933, un incremento notable respecto a la media de 40 millones de pesetas anuales en los últimos tres años de la Dictadura de Primo de Rivera.

La complejidad del proceso de elaboración de la reforma agraria y las incertidumbres que creó para propietarios y arrendatarios no repercutieron en la producción agraria. En las series largas de datos macroeconómicos se constata una notable estabilidad en la producción durante el periodo 1931-1935, producción que tuvo altos y bajos, pero que se mantuvo dentro de una banda limitada de fluctuación. El empleo agrario muestra también en esos años una notable estabilidad, dentro de una tendencia histórica descendente. Los costes laborales en la agricultura experimentaron un incremento importante con la llegada de la Segunda República, lo que, en un entorno negativo de precios, afectó notablemente a la viabilidad de muchas explotaciones agrarias.

Hacienda Pública

En política fiscal todos los gobiernos republicanos, de uno u otro signo, expresaron su deseo de alcanzar el equilibrio presupuestario, aunque en la práctica no consiguiesen dicho objetivo.

La Hacienda española se caracterizó estructuralmente por la incapacidad de sus ingresos para hacer frente a los gastos públicos. Tras la llegada de la II República los ingresos fiscales siguieron siendo insuficientes para financiar el gasto público y hubo que recurrir, a partir de 1932, a emitir Deuda Pública. Se produce así un crecimiento constante de la Deuda Pública en circulación. El porcentaje de la Deuda Pública sobre el Producto Interior Bruto crecerá durante la II República, llegando en 1933 al 46,56% del PIB. España mantuvo durante esos años su buena reputación como deudor y nunca dejó de cumplir sus compromisos. El Déficit Presupuestario en relación con el PIB crecerá durante la II República hasta el 1,13% en 1934, para bajar al 0,60% en 1935.

A pesar de la tendencia histórica de España al déficit presupuestario crónico, primó en materia de impuestos un criterio conservador y las reformas fiscales fueron muy limitadas. La recaudación creció de 1930 a 1935 un 19,5% en los impuestos directos, descendiendo levemente en los indirectos. La Presión Fiscal creció en 1932 y 1933 (bienio de centro-izquierda) y descendió en 1934-1935 (bienio de centro-derecha).

El Gasto del Estado creció al 4,17% anual de media entre 1931 y 1935 (frente a un 2,84% anual de promedio entre 1923 y 1929 y un descenso del 6,02% en 1930). El gasto creció más con los gobiernos republicanos de centro-izquierda que con los de centro-derecha. El Gasto del Estado en proporción al Producto Interior Bruto, con tendencia descendente durante la Dictadura de Primo de Rivera, inició con la llegada de la República una tendencia ascendente, que se invertirá a partir de 1934 para llegar al 8,78% en 1935.

En relación con las prioridades en el Gasto del Estado, a pesar del aumento importante en Educación (61% más en 1935 que en 1930, con un incremento medio anual del 10%), es la Seguridad Ciudadana la que va a experimentar un mayor crecimiento entre 1931 y 1935 (94% más en 1935 que en 1930, con un incremento medio anual del 14,2%), debido a los problemas de orden público que tuvieron que afrontar los Gobiernos de la República. Esta prioridad se confirma en la evolución de la participación de la Seguridad Ciudadana en el gasto total del Estado, frente a la de la Educación. Es revelador constatar que en 1930 el Estado gastaba en Educación (198 millones de pesetas) un 20% más que en Seguridad Ciudadana (165 millones), mientras que en 1935 se gastó prácticamente lo mismo en ambas funciones (319 millones en Educación y 320 en Seguridad Ciudadana).

Si bien la Segunda República recogió en su Constitución los principios educativos de los partidos republicanos de izquierda y del partido socialista - escuela unificada, laica y, en la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita - los ambiciosos proyectos de construcción de escuelas, para afrontar el grave problema de la falta de escolarización de muchos niños, no llegaron a completarse en su totalidad. Sólo se terminaron el 31% de las nuevas escuelas proyectadas. En conjunto, se puede hablar de una continuidad en la construcción de centros escolares entre los últimos nueve años de la Monarquía y la República, con 106 escuelas terminadas de media anual de 1922 al 14 de Abril de 1931 frente a las 107 de media anual entre el 14 de Abril de 1931 y 1937. Entre 1930 y 1934, el número de alumnos de Primaria creció un 25,8% y el de Secundaria un 67,5%. Se mejoró la situación

económica de los maestros de Primaria y su número aumentó un 18,5% en esos años. La sustitución de la enseñanza impartida en los centros docentes religiosos no prosperó, a pesar de la prohibición a las órdenes religiosas de ejercer la docencia, establecida en la Ley de Confesiones y Congregaciones Religiosas. Sólo a partir de Mayo de 1936 se produjeron apropiaciones y confiscaciones de colegios privados.

Las reformas militares de Azaña no tuvieron gran repercusión presupuestaria. En 1935 el gasto en Defensa, a pesar de haberse reducido respecto del de 1930, suponía el 1,40% del PIB, más que la suma de Seguridad Ciudadana y Educación (1,20% del PIB). El Decreto sobre retiros voluntarios elevó el gasto en Clases Pasivas. La suma del gasto en Defensa y Clases Pasivas representó el 2,07% del PIB en 1930 y el 2% en 1935.

Los Gobiernos republicanos se esforzaron por hacer compatible la nivelación presupuestaria con medidas para contrarrestar la depresión económica y social. La política fiscal de la República no fue restrictiva y contribuyó a que la crisis económica fuese menor. En todo caso, la acción discrecional de los Gobiernos en base a los ingresos y gastos públicos tenía posibilidades limitadas, dado el pequeño tamaño del sector público (que sólo representaba entre el 12% y el 14% de la Renta Nacional) y la inadecuación del sistema tributario para llevar a cabo una política anticíclica. La inestabilidad política deterioró las expectativas empresariales y redujo la inversión privada, siendo el principal factor interno de la depresión.

Política Monetaria

También en la política monetaria primó la ortodoxia. La libertad de acción que España tenía, por no pertenecer al patrón oro, no fue utilizada como en otros países que, tras abandonar el patrón oro, adoptaron políticas monetarias expansivas, devaluaciones competitivas y reducciones importantes de los tipos de interés.

La incertidumbre por la llegada de la República, el deterioro de las expectativas empresariales y la crisis financiera internacional de 1931 provocaron una retirada de depósitos bancarios. Sin embargo, no se produjeron pánicos en el sistema bancario por la eficiente actuación del Banco de España, que apoyó a los bancos y a la economía española en general.

Tras intentar infructuosamente estabilizar la peseta durante varios meses, el Gobierno optó a finales de 1931 por dejarla flotar libremente. Sin embargo, en 1933 se decidió vincular la peseta al franco francés y al Bloque del Oro. Una decisión que supuso la sobrevaluación de nuestra moneda y que resultó muy perjudicial para las exportaciones y para la economía española en general.

La cantidad de dinero durante la Segunda República creció a un ritmo muy similar al de la renta real. España no sufrió las tensiones deflacionistas de otros países, registrándose una notable estabilidad en los precios durante todo el periodo. Por otra parte, ni el Ministerio de Hacienda ni el Banco de España controlaban la oferta monetaria, por la existencia de grandes volúmenes de deuda pública pignorable con la que los bancos podían obtener financiación, con carácter automático, en el Banco de España.

Los tipos de interés oficiales se redujeron de forma muy moderada y habitualmente por decisiones del Ministerio de Hacienda, a petición de los sectores empresariales y en contra del criterio mayoritario del Banco de España. La necesidad de emitir deuda pública para financiar los déficits presupuestarios obligó al Estado a pagar tipos de interés elevados. En general, la política monetaria quedó subordinada a la política fiscal de los gobiernos.

Política de Comercio Exterior

A pesar del teórico librecambismo de los gobernantes republicanos, España se vio obligada a reforzar su proteccionismo, que ya era importante en los años veinte, en respuesta a las medidas adoptadas por otros países, adoptando medidas similares: aplicación de cuotas a la mayoría de productos de importación, elevación de aranceles y un draconiano control de cambios. La decisión de vincular de hecho la peseta, a partir del otoño de 1933, al Bloque del Oro liderado por Francia dio lugar a una sobrevaluación de la peseta muy perjudicial para nuestras exportaciones y para la economía española en general.

Sin llegar a una caída tan grande como la que sufrió el conjunto del comercio mundial (69% entre Enero de 1929 y Febrero de 1933), las exportaciones e importaciones españolas se vieron también muy afectadas por la depresión internacional, especialmente

a partir de 1933, tras devaluar sus divisas muchos países ligados comercialmente a los Estados Unidos y al Reino Unido, mientras España mantenía una peseta sobrevaluada vinculada *de facto* con el franco francés. Entre 1929 y 1935 el conjunto del comercio exterior de España se redujo un 41% para Prados de la Escosura y Tena y un 44% para Maluquer. La reducción en las exportaciones afectó principalmente a los productos agrarios de la zona mediterránea y a la minería. La depresión internacional también tuvo efectos negativos sobre las navieras españolas y sobre las remesas de los emigrantes, retornando a España muchos de ellos.

La caída ente 1929 y 1935 de los precios de exportación de los productos españoles fue menor que la de los importados, produciéndose una mejora de casi un 21% en la relación real de intercambio. El grado de apertura de la economía española (proporción del comercio exterior sobre el PIB), que ya se había reducido en los años veinte, disminuyó durante la Gran Depresión aunque en menor medida que en otros países de la Europa continental. Sin embargo, esa reducción del comercio exterior repercutió en otros sectores, produjo una pérdida considerable de capacidad de compra nacional y agravó el problema originado por las causas internas de la depresión.

IV. 1935: La oportunidad perdida para España

El bienio de centro-derecha

Tras las elecciones de Noviembre de 1933, la República Española tuvo varios gobiernos de centro-derecha, presididos la mayoría de ellos por miembros del Partido Radical, con su líder histórico Alejandro Lerroux. Con el Parlamento surgido de las elecciones los gobiernos de centro-derecha de la Segunda República disponían, con un horizonte de cuatro años hasta Noviembre de 1937, del apoyo de una considerable mayoría parlamentaria, formada por 111 diputados de la CEDA, 104 del Partido Radical, 36 del Partido Agrario, 24 de la Lliga Catalana y 10 del Partido Liberal Demócrata, lo que sumaba un total de 285 diputados, el 60% del Congreso y 48 más de los necesarios para tener la mayoría absoluta.

Una mayoría no unánime en todos los asuntos, pero que compartía una firme determinación de rectificar algunos excesos del bienio precedente, así como de promover

las reformas que consideraban necesarias para mejorar la República y para impulsar el avance general de España.

Los proyectos económicos y sociales de 1935

Al principio de 1935, el Gobierno - con casi tres años por delante de mandato parlamentario hasta las siguientes elecciones y tras hacer frente al movimiento revolucionario de Octubre de 1934 - consideraba que había llegado el momento de desarrollar sus compromisos políticos en relación con la promoción del crecimiento económico y del empleo, la modificación de la ley electoral y la reforma de la Constitución.

Federico Salmón, Ministro de Trabajo, Sanidad y Previsión, inició en Junio de 1935 un plan para combatir el desempleo a través de obras públicas y de un programa de vivienda asequible con subvenciones e incentivos a la inversión privada. La Ley de 26 de Junio de 1935, conocida como "Ley Salmón", tendría una dotación de 200 millones de pesetas, a cubrir entre los Presupuestos para el segundo semestre de 1935 (65 millones) y para el año 1936 (135 millones). La "Ley Salmón" buscaba movilizar un volumen considerable de capitales, de forma que, junto con las aportaciones de los Presupuestos Generales del Estado, se invirtieron 490,7 millones de pesetas en el segundo semestre de 1935, estimándose que se hubiera llegado a un total aproximado de 1.000 millones si la Ley hubiera podido seguir desarrollándose durante todo el año 1936. La política de vivienda de Salmón tuvo un éxito notable, especialmente en Madrid y Barcelona, aunque estuvo vigente, en la práctica, durante menos de un año.

El Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, Luis Lucia, propuso en Septiembre de 1935 un plan de cinco años para modernizar el medio rural con mejores carreteras, comunicaciones y servicio ferroviario, saneamiento, suministro de agua y regadíos, mientras se mantenía el programa de construcción de embalses. El 20 de Noviembre de 1935, Luis Lucia presentó en el Congreso la articulación del plan en un Proyecto de Ley sobre Ordenación quinquenal de la ejecución de Obras Públicas, que empezaría a regir el 1 de Enero de 1936. El plan preveía una inversión de 1.720 millones de pesetas, en cinco anualidades de 344 millones. El conjunto de las inversiones previstas en las leyes promovidas por los Ministros de la CEDA Salmón y Lucia suponía - uniendo a la aportación del Estado las de las Corporaciones Locales, entidades y particulares - una

movilización de recursos sin precedentes que sin duda hubiera tenido un impacto muy favorable para reducir el paro e impulsar la economía española.

El Ministro de Agricultura, Manuel Giménez Fernández, presentó en el Consejo de Ministros el 27 de Noviembre de 1934 un plan de repoblación forestal, la inversión que, en un dictamen del mismo mes, el Consejo de la Economía Nacional consideraba más conveniente para combatir el paro. El 8 de Octubre de 1935 se aprobó la Ley que creaba el Patrimonio Forestal del Estado, a cuya restauración, conservación e incremento el Estado dedicaría 100 millones de pesetas, distribuidas en 10 anualidades sucesivas, estando prevista la colaboración de Corporaciones públicas y particulares mediante convenios y subvenciones.

Ya hemos recordado al tratar de la política agraria como Giménez Fernández logró prorrogar por un año agrícola adicional la ocupación de tierras por los yunteros extremeños y, dentro de la reforma agraria, estableció el objetivo de asentar en 1935 a 10.000 familias, dando prioridad a pequeños arrendatarios y aparceros que fueran dueños de sus herramientas de cultivo. Giménez Fernández intentó en su proyecto de Ley de Arrendamientos Rústicos apoyar a los arrendatarios agrícolas, mejorando su situación legal y su acceso a la propiedad, pero no consiguió obtener los votos de los diputados más conservadores y el proyecto sufrió cambios sustanciales cuando se convirtió en ley.

Los proyectos de reforma electoral y constitucional

La reforma de la ley electoral era uno de los compromisos de la coalición de centro-derecha, para evitar las grandes oscilaciones en las mayorías parlamentarias que producía la legislación vigente. La CEDA estaba a favor de la representación proporcional, mientras que los radicales y otros partidos republicanos proponían la división de las circunscripciones electorales más grandes. El 20 de Julio de 1935 se publicó el dictamen de la Comisión de Presidencia del Congreso sobre el proyecto de ley de reforma electoral. El proyecto dividía las circunscripciones de más de 10 escaños e introducía la representación proporcional, manteniendo el sistema mayoritario con voto restringido para las circunscripciones con menos de 5 diputados. El sistema propuesto hubiera permitido una representación más equitativa de los sufragios emitidos. La crisis política de Diciembre de 1935 y la disolución de las Cortes el 8 de Enero de 1936 impidieron la

aprobación de la reforma electoral y las elecciones de Febrero de 1936 se celebraron con la normativa de 1933.

En relación a la reforma de la Constitución de 1931, una Comisión especial creada en el Congreso se reunió once veces hasta el 6 de Diciembre de 1935 y, a pesar del boicot a que la sometieron los partidos de la oposición, adoptó acuerdos de cara a su dictamen sobre 25 de los 44 artículos que el Gobierno había propuesto reformar. Entre las reformas acordadas estaban la creación de un Senado, la competencia exclusiva del Estado en el Orden Público y la Justicia y que el Presidente de la República tuviera más prerrogativas para disolver el Congreso y menos para interferir en la labor diaria del Gobierno. Se decidió igualmente que no se podría expropiar sin indemnización ni socializar la propiedad, ni siquiera cuando fuere propuesto por una ley aprobada por mayoría absoluta. Se acordó también reformar los artículos 26 y 27, tan debatidos por la cuestión religiosa y la supresión del carácter laico de la enseñanza, con reconocimiento del derecho a la docencia de personas individuales y sociales, reservándose el Estado la inspección. Prácticamente todos los aspectos debatibles para el centro-derecha de la Constitución de 1931 habían sido dictaminados por la Comisión, a falta de los referentes a los Estatutos regionales, al Tribunal de Garantías Constitucionales y a la elección del Presidente de la República. Pero, al igual que la reforma electoral, la de la Constitución quedó detenida tras la disolución del Congreso en Enero de 1936.

Los proyectos de reforma fiscal y presupuestaria

En Mayo de 1935 el Ministro de Hacienda Joaquín Chapaprieta - que sería también Presidente del Consejo de Ministros a partir de Septiembre de dicho año - presentó un ambicioso plan de austeridad presupuestaria y de reformas fiscales, con un criterio de equidad y justicia social, lo que permitiría reducir notablemente el déficit del Estado en 1935 y alcanzar en 1937 el equilibrio presupuestario. Se promovería el desarrollo económico así como los gastos para obras públicas, repoblación forestal, comunicaciones, lucha contra el paro obrero y defensa nacional. Los gastos burocráticos se redujeron mediante la conocida como “Ley de Restricciones”, aprobada por el Congreso el 1 de Agosto de 1935 y posteriormente desarrollada por varios Decretos.

El 15 de Octubre de 1935, Chapaprieta defendió en el Congreso su proyecto de presupuesto para 1936 y 24 leyes complementarias. Los gastos públicos se reducían en

413 millones de pesetas, pero 400 millones serían destinados a obras públicas y 150 a la defensa nacional. La recaudación de impuestos aumentaría en 503 millones de pesetas más que en 1934, de los que 343 millones provendrían de una mayor eficacia en la recaudación y represión del fraude fiscal y 160 de varias modificaciones tributarias.

Crisis políticas y situación económica al final de 1935

Las propuestas fiscales de Chapaprieta no encontraron el respaldo unánime de la CEDA, que tampoco quería limitar el gasto para sus programas sociales y de empleo, lo que unido a los problemas del Partido Radical tras los casos Straperlo y Tayá, debilitó la cohesión interna de la coalición y acabó produciendo la crisis de Gobierno de Diciembre de 1935.

Por otra parte, el PSOE, desde la derrota electoral de 1933, había entrado en una espiral de radicalización, dispuesto a llegar al poder por las urnas o por la fuerza, como demostró en la Revolución de Octubre de 1934 contra el Gobierno legítimo de la República.

Mientras tanto, los partidos de la izquierda burguesa iniciaban una aproximación hacia los partidos de la izquierda obrera, un proceso que culminaría con la integración en el Frente Popular de Izquierda Republicana y de Unión Republicana.

Sin embargo, la catástrofe de 1936 no se habría tal vez producido si el Presidente de la República, Niceto Alcalá-Zamora, no se hubiera negado - tras la caída del Gobierno Chapaprieta - a encargar la formación del nuevo Gobierno a José María Gil Robles, líder del partido con más escaños, la CEDA. Nombró en su lugar a Portela Valladares, con el inviable objetivo de crear un partido de centro y con el encargo de disolver las Cortes y convocar nuevas elecciones.

Al tiempo que la política en España se radicalizaba cada vez más durante el año 1935, la economía española experimentaba una evolución positiva en 1935 en el Producto Interior Bruto (PIB), en el PIB per cápita, en el empleo, en la producción industrial, en los ingresos del Estado, en la reducción del déficit presupuestario y en la inversión pública en educación. Los efectos de la depresión debidos a causas internas estaban disminuyendo en 1934 y en 1935 había una clara mejora en ciertos sectores de la economía. En 1935 España alcanzó el nivel del PIB que tenía antes de la depresión y, desde el punto de vista técnico, se podía afirmar que la crisis coyuntural había terminado en 1935.

Hacia la catástrofe. La oportunidad perdida para España

Lo que ocurrió después es bien conocido. Las fuerzas políticas acudieron a las elecciones de Febrero de 1936 enfrentadas en dos bloques irreconciliables. Tras unos comicios desarrollados con gran crispación y notables irregularidades, el Frente Popular reclamó con urgencia el poder. Portela Valladares abandonó irresponsablemente la Presidencia del Consejo de Ministros y Azaña formó un Gobierno de republicanos de izquierda apoyado por el resto del Frente Popular.

En los meses siguientes la radicalización política, la violencia sectaria, los conflictos sociales y la inseguridad jurídica acabaron con la normalidad política, y económica en España. Se deterioraron gravemente la seguridad ciudadana y la convivencia social, un proceso que culminó con el asesinato de Calvo Sotelo y con el inicio de la Guerra Civil. Muchos españoles iban a perder la vida en los frentes de batalla y en las represiones de retaguardia de ambos bandos, incluyendo a 69 diputados, pertenecientes a casi todos los partidos.

Toda esta tragedia pudo ser evitada. España estaba experimentando una notable recuperación económica a finales de 1935. El Gobierno de centro-derecha contaba con una amplia mayoría entre los miembros del Parlamento, cuyo mandato electoral no terminaba hasta Noviembre de 1937. Se estaban desarrollando o poniendo en marcha importantes proyectos económicos y sociales para combatir el paro, impulsar la economía y racionalizar la política fiscal. La Constitución y la ley electoral iban a ser reformadas para corregir algunos excesos y defectos que la realidad había permitido apreciar.

Como se puede apreciar en los cuadros y gráficos de esta tesis, los principales países de Europa crecieron en 1936. De hecho, su recuperación de la depresión económica se inició cuando sus divisas abandonaron el patrón oro. No es aventurado pensar que en Octubre de 1936, tras el abandono por Francia del patrón oro y la consiguiente devaluación, España hubiera adoptado un cambio más razonable para la peseta, con el mismo resultado positivo para sus exportaciones y para el conjunto de su economía que el que obtuvieron los demás países del extinto Bloque del Oro.

Pero nada de esto iba a suceder. El sectarismo ideológico, el egoísmo social, las mezquinas diferencias internas en el centro y la derecha españoles y la increíble irresponsabilidad de algunos dirigentes políticos privaron a nuestra Patria de esas expectativas favorables y de una gran oportunidad de futuro.

D. ECONOMIC POLICIES OF THE SECOND SPANISH REPUBLIC. SPAIN IN THE GREAT DEPRESSION

Acknowledgements

I gratefully and very especially appreciate the help and advice that I received during the elaboration of this thesis from its directors Alfonso Bullón de Mendoza and Clara Eugenia Núñez. For the same reasons, and in chronological order, I am also fully grateful to Gabriel Tortella and Pablo Martín-Aceña (from Universidad de Alcalá), Juan Velarde (from Universidad Complutense de Madrid), Juan Carlos Jiménez Redondo, José Andrés Gallego, Cristina Barreiro, Javier Morillas and Blanca Sánchez Alonso (from Universidad CEU San Pablo), Juan Avilés (from UNED University) and Jordi Palafox (from Universidad de Valencia). During my stays abroad I received unvaluable support and advice, that I greatly appreciate, from Joan Rosés, Olivier Accominotti, Natacha Postel-Vinay and Roger Vicquery (from the London School of Economics) and Julius Ruiz and Martin Chick (from the University of Edinburgh).

I. Introduction

The purpose of this thesis is to analyse the evolution of the Spanish economy and the economic policies of the different governments of the Second Spanish Republic through a decisive period of our contemporary history, when the decisions of political and social actors were to condition for many decades the future of Spain.

The decades after the First World War were a historical period of extremely important political economic and social changes in almost every western country. We would just mention the consequences of the war and its Peace Treaties, the consolidation of a communist regime in the Soviet Union, the foreign debts accumulated by most of the Allied countries, the reparation problems and the hyperinflation in Germany, Austria and Hungary, the rise of Fascism and Nazism and the substitution of democratic republics by authoritarian regimes in several Eastern European countries

The economic crisis and the Great Depression would shake the economic and social foundations that seemed to sustain the western world. Most of the developed nations were going to adopt protectionist policies, with increased tariffs and competitive devaluations of their currencies, as well as the abandonment of the gold standard.

Against the liberal conception of the economy and the free movement of people and capitals, that were the rule before the World War, autarkic policies were proposed, as well as import quotas, barter agreements and severe restrictions to the international circulation of persons (that reached the highest point in the Evian Conference in 1938, where all the attending countries, except Costa Rica and the Dominican Republic, refused to accept the Jewish refugees fleeing nazi Germany).¹⁴²³

In this period of contemporary history, shared and deep-rooted convictions in the Western World – about parliamentary democracy, economic liberalism, the role of the State, private property, free movement of persons, goods and capitals, culture, art and social relations - were challenged and questioned. This also affected international cooperation and the peaceful resolution of conflicts between States in the League of Nations.

Spain was not alien to those events and social transformations and - while not taking part in the First World War and having been less affected by the economic crisis of 1929 and by the Great Depression of the thirties - the volatile international environment had an impact on our political, economic and social evolution.

Few periods of the Spanish History have aroused more interest in the general reader and in researchers than the Second Spanish Republic, its background and its consequences. But it is also true that most of the books that have reached the general public deal especially with the political and social events of those years and only marginally analyse the economic conditions that the republican governments had to face and the policies they adopted. For that reason, the general public might be surprised by the economic orthodoxy and continuity of the monetary and fiscal policies of the governments of the Second Republic, whatever their ideologies, a continuity that existed also with some economic policies of the Primo de Rivera dictatorship (1923-1930) and of the Franco's regime.

¹⁴²³ 32 countries took part in the Evian Conference. Spain did not attend because of the Civil War.

II. Hypothesis

The 1929 economic crisis and the Great Depression had a substantial impact on several areas of the Spanish economy: agrarian export products, merchant navy, foreign investment, return of migrants...Political turmoil during the Second Republic had a negative influence on business expectations that harmed private investment.

Nevertheless, Spain endured better than other Western countries the effects of the world economic crisis. Unemployment never went over 12.8 per cent and there was a great stability of prices. Between 1931 and 1935 net domestic product, in constant prices, had an average annual growth of 1.4 per cent.

In 1935 - after two consecutive years of economic growth and with the internal causes of the depression attenuated - Spain had recovered the Gross Domestic Product of 1929 and, with clear signs of improvement in several areas of the economy, was leaving behind the economic crisis. The centre-right government was supported by a parliamentary majority, not always unanimous to be true, elected for a term that would finish on November 1937. With that date in mind, their economic programme, while maintaining budget equilibrium, endeavoured a plan of public investments to promote economic growth and employment, while revising, at the same time, the Constitution and the electoral law.

Unfortunately, these economic expectations were spoilt by the political reality, with the lack of unanimity inside the centre-right governing coalition about the fiscal and budgetary projects of Chapaprieta, the Minister of Finance, and the mistrust of the President of the Republic towards the CEDA, the political group with more seats in Parliament. At the same time, political sectarianism was growing in Spanish politics, including a radical change in the socialist party, that publicly had expressed its determination to reach power through the votes or in the streets.

All this put an end to a great opportunity for Spain to overcome the economic crisis, something that could have happened if the Parliament had been allowed to complete its legal term in November 1937 and a centre-right government could have continued its budgetary, fiscal, and monetary policies, as well as its economic development and social justice policies and the reform of the electoral law and the Constitution.

III. Objectives of this thesis

The thesis wants to offer a new approach to the events that conditioned the Spanish economy during the years of the Second Republic, both in Spain and in the international level, analysed in the light of the last macroeconomic data, in long term series. Among the economic policies of the Republic, a priority emphasis is placed on certain policies - agrarian, fiscal (public revenues and expenditures), monetary and foreign trade - with a global vision, linking economics and politics, on one side, and sectoral policies between themselves, on the other. Within the public expenditure, a special comparative analysis is devoted to areas that had a great political and budgetary relevance like education, public order, defence and agriculture.

Main objectives

1. To analyse the comparative impact of the Great Depression in Spain and in other European countries. This research must take into consideration the monetary, fiscal and foreign trade policies that the different countries adopted to face the economic crisis. It is especially important to study how the international trade of Spain was affected by the protectionist measures and competitive devaluations of other countries, as well as the negative consequences the Spanish economy suffered for the *de facto* linkage of the peseta with the Gold Bloc, leaded by France. In any case, the main objective of this research is to assess that during the period 1929-1935 the depression in Spain was less severe, in general, than in most of the European countries.
2. To confirm that in 1935, with the macroeconomic data that will be mentioned in the next section, Spain could consider that the economic crisis was overcome and that political sectarianism, social egoism, and the irresponsibility of some political leaders deprived Spain of a great opportunity of future, in a terrible drift that lead the country to the tragedy of the civil war.

IV. Methodology, sources and data

A thesis in Economic History should, in my opinion, be based on a mixed methodology, both quantitative and qualitative:

On one hand, an economic research must employ a quantitative methodology, based on data and statistics and, to present those, should include tables, figures and charts.

To approve or reject the proposed hypotheses it is essential to analyse the Spanish statistical databases and, in order to study the Great Depression, those available in other countries. It is advisable to use long term statistical series, from 1913 to 1936 in most cases, to provide a better perception of the economic movements through longer periods.

These data bases include the studies of Leandro Prados de la Escosura (2017) in *Spanish Economic Growth, 1850–2015*,¹⁴²⁴ Jordi Maluquer (2016) in *España en la economía mundial. Series largas para la economía española (1859-2015)*,¹⁴²⁵ and Francisco Comín in *Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España, 1801-1980*,¹⁴²⁶ as well as the *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX*¹⁴²⁷ and the sectoral data provided by A. Carreras, A. Tena, P. Martín-Aceña, J. Nadal, A. Gómez Mendoza, X. Tafunell, R. Cordero y F. Menéndez.

Foreign references were also obtained from the *Maddison Project Database* (2018),¹⁴²⁸ Brian R. Mitchell (2003), *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000*,¹⁴²⁹ Alfred Sauvy (1967), *Histoire Économique de la France entre les deux guerres*,¹⁴³⁰ and the League of Nations (1929-1935), *Memorandum of Balance of Payments and Foreign Trade Balances and International Trade Statistics*.¹⁴³¹

Based on these studies, the tables and figures attached to this article have taken into consideration long-term statistical series, covering the periods 1913-1936 for Spanish internal data and 1919-1939 for international comparisons.

¹⁴²⁴ Prados de la Escosura (2017)

¹⁴²⁵ Maluquer (2016)

¹⁴²⁶ Comín (1985)

¹⁴²⁷ Carreras and Tafunell, eds., (2005)

¹⁴²⁸ Bolt, Inklaar, de Jong and van Zanden, *Maddison Project Database* (2018)

¹⁴²⁹ Mitchell (2003)

¹⁴³⁰ Sauvy (1967)

¹⁴³¹ League of Nations (1929-1935)

On the other hand, a thesis on humanities and social sciences should also employ a qualitative methodology to analyse the available documents and publications about the historical context, the hypotheses and the objectives of the research.

In this regard, I have taken into consideration the opinion of authors that were contemporary with the subject of the thesis like Antonio Flores de Lemus, Francisco Cambó, Román Perpiñá, Luis Olariaga, Olegario Fernández Baños, Juan Ventosa, Juan Sardá Dexeus, Francisco Jáinaga, Germán Bernácer, Antonio Bermúdez Cañete, Daniel Ríu, Mariano Marfil, Joan P. Fábregas..., together with more recent authors that appear in the Bibliography.

One of the objectives of the research stay that I had in the University of Edinburgh¹⁴³² was to analyse what was written about the Great Depression by foreign authors like John Maynard Keynes, Hubert D. Henderson, Joseph A. Schumpeter, Milton Friedman, Anna Schwartz, Charles Kindleberger, Barry Eichengreen, Ben Bernanke, Peter Fearon, Harold James, Lester V. Chandler, Joseph Harrison, James Simpson, Richard A. H. Robinson, Nigel Townson, Derek Aldcroft, Arthur Lewis, Albrecht Ritschl, Olivier Accominotti, Natacha Postel-Vinay, Tobias Straumann, Joan Rosés, Nikolaus Wolf, Charles Feinstein, Peter Temin, Gianni Toniolo, Marc Flandreau, Kenneth Mouré, Robert Skidelsky, Alfred Sauvy, Jaime Reis, Pedro Lains, Ana Bela Nunes, Eugénia Mata, Nuno Valério, Harry Psomiades, Shlomo Ben-Ami and Pierluigi Profumieri.

¹⁴³² Where I stayed for 10 weeks as a *Visiting Postgraduate Research Student*, between September 1 and November 8, 2019

V. The Second Spanish Republic

Much has been written about the Second Spanish Republic. It is not easy to analyse that decisive period of Spanish history leaving aside ideological perceptions. The arrival of the Republic on 14 April 1931 meant a crucial change for contemporary Spain, raising great expectations of social reforms and structural transformations. Many Spaniards thought that those reforms would arrive on such a short delay that even the republican leaders considered it not compatible with economic and legal conditions.

General historical narratives of the Second Republic (particularly outside Spain) have not changed so much in the last fifty years and I would like to examine some of their economic and social assumptions. In fact, as Roberto Villa García wrote recently,¹⁴³³ ‘interpretations of the Second Republic are too often excessively based on the writer’s own sympathies towards one of the opposing sides in the Civil War’.

For many authors, in Spain and abroad, the left-republican and socialist coalition governments of 1931-1933 started constitutional, education, military and land reforms that would have transformed Spain, had they not been totally or partially reverted by the centre-right governments of 1933-1935. For example - after affirming that the Republic had to grapple with ‘the problems of what we call now an “underdeveloped nation”’ - Gabriel Jackson¹⁴³⁴ wrote in 1965: ‘Exception made for certain nuances, the government in 1935 was unabashedly reactionary. It refused land reform and starved public education’. Thirteen years later, Paul Preston¹⁴³⁵ stated: ‘Spain in the 1930s was a backward agricultural country divided by the most brutal economic inequalities. The coming of the Second Republic was seen by many on the Left as an opportunity to reform Spain’s antiquated social structure’. And he added: ‘Between 1931 and 1933 the Republican-Socialist coalition had endeavoured to create a socially progressive Republic’. Preston considers that ‘[so] successful were the tactics of the CEDA and the Agrarians in blocking reform and building up a mass party that the optimistic reformism of the Socialist was hardened into a more aggressive and apparently revolutionary stance’. In the same line, he affirmed in 1986¹⁴³⁶ that ‘the coming of the Second Republic signified a threat to most privileged members of the society and raised inordinate hopes

¹⁴³³ Villa García, in Álvarez Tardío and Del Rey, eds. (2016): 421

¹⁴³⁴ Jackson (1965): V and 173

¹⁴³⁵ Preston (1994): 1, 120 and 282

¹⁴³⁶ Preston (2006): 19 and 170

among the most humble [...] The success of the right in blocking change would so exasperate the rural and urban working classes as to undermine their faith in parliamentary democracy. [...] The [...] rising of October 1934 suggested a leftist determination to resist the legal establishment of an authoritarian corporative state.’

These opinions contrast with those of Stanley Payne,¹⁴³⁷ who states that in what the left called the *bienio negro* (the ‘black biennium’), ‘none of the major Republican reforms were annulled by law, except the drastic reduction of what have never been a very extensive agrarian reform. Much of the labor reform had been allowed to lapse in practice as was the case of the discrimination against the Church’. In 1934-1935 the parliament approved 180 items of new legislation that in several respects complemented the original reforms’.

For some authors, after the general elections of February 1936, the new left-republican government, supported by socialists and communists, propelled again those reforms in a more radical version, amid a determined opposition from the right, that culminated in the military coup of 18 July 1936 and the civil war.

Other authors, and especially the more recent historiography, have a critical view of the sectarianism of some of the early measures adopted by the Republic, including some of the articles of the Constitution approved on 9 December 1931. Those academics consider that the centre-right governments of 1933-1935 tried to moderate and rationalise the excesses of the former period, including the modification of the debated constitutional articles.

As Manuel Álvarez Tardío and Fernando del Rey wrote,¹⁴³⁸ ‘Historiography on Spain has made substantial advances in the scientific knowledge of the period [of the Second Republic] and its key elements. Today we know much more than we did 40 years ago about the central aspects of politics, society and the economy in the 1930s [...] militant histories, despite sometimes enjoying success with publishers and the public, do not stand well against the passage of time.’

Nigel Townson, in ‘A Third Way? Centrist Policies under the Republic’,¹⁴³⁹ dismiss many former assertions against the 1933-1935 biennium governments., stating that ‘the

¹⁴³⁷ Payne (1993): 254

¹⁴³⁸ Álvarez Tardío and Del Rey, eds. (2012): 4

¹⁴³⁹ Townson, in Álvarez Tardío and Del Rey, eds (2012): 107-110

Radical-led governments up to October 1934 did not detain or demolished the reforms of the first biennium “en masse” [...] there was a great deal of continuity with the work of the Constituent Cortes’. He also wrote that ‘the governments of 1934 and 1935 passed laws that were entirely in accord with the spirit of the Constituent Cortes’, like the Health Coordination Law of June 1934, that was an ‘unequivocal step forward in the creation of a national health system’. In education, the centrist governments upheld the 1931-1933 legislation, extended and reinforced the State system, spent in 1934 and 1935 a higher percentage of the national budget in education than what was spent in the first biennium and ‘they boosted the public sector while protecting the private one’.

Economic analyses and statistical data might offer, in many cases, a more objective vision of such an important period in Spanish history. The same could be said about the comparison of Spain with other European countries in face of the Great Depression of the 1930s. There are, especially out of Spain, quite extended perceptions that at the beginning of that decade Spain was a backward country, quite different from Western European nations. On top of that, the general opinion considers that ideology influenced to a great extent the economic policies of the republican governments, depending on their political orientation. A close and unbiased analysis of those policies do not support the previous consideration. In fact, it shows a remarkable continuity between the fiscal and monetary policies of all the republican governments, whatever their political ideology. They did their best to face the economic problems of Spain in a period when the Great Depression shook the economic and social foundations of the western world.

VI. Political, economic and social conditions of Spain in the 1920s and at the arrival of the Republic

Spain was a neutral country during the First World War.¹⁴⁴⁰ This was a great advantage for Spanish industry (metal and textile) that could increase exports to countries formerly supplied by belligerent nations and substitute imports without foreign competition (chemicals, coal, shipbuilding and electrical goods). Spain became also an important exporter of foodstuffs. From 1915 to 1919 there was a surplus in the balance of trade. But the rise in the national product was modest and by 1920 the wartime boom was over and the balance of trade reverted to deficit. The international recession of 1921-1922 hit

¹⁴⁴⁰ Aldcroft (2006), 129

hard the Spanish metal and textile industries. Aldcroft considers that Spain did not capitalise on its good fortunes, as most of the profits were not used to modernize industrial and agricultural structures, but to increase financial assets and to buy urban and rural properties.¹⁴⁴¹

The cost of living increased 88 per cent between 1914 and 1920,¹⁴⁴² producing social discontent and a wave of strikes. The Gross Domestic Product (GDP), at market prices, decreased 4.9 per cent in the year 1921 and in 1923 was still 2.8 percent lower than in 1920.¹⁴⁴³

It is important to note that, not having taken part in the First World War, Spain did not start the decade of the 1920s with the foreign war debt problems that affected other European nations, amounting in 1919 to 3,995 million pounds,¹⁴⁴⁴ which, together with the reparation demands, generated a political ill-will that damaged seriously international cooperation.¹⁴⁴⁵ At the end of 1919, Spain had the fourth biggest reserves of monetary gold in the world (97 million pounds) after those of the United States, France and United Kingdom.¹⁴⁴⁶ In fact, Keynes considered in 1922 that Spain was one of the five European countries that might restore its pre-war gold parity (the others were the UK, Netherlands, Sweden and Switzerland) and that immediate convertibility to gold should be limited to the UK, France, Italy, Spain, Netherlands, Belgium, Czechoslovakia and the Scandinavian countries.¹⁴⁴⁷

As Stanley Payne mentions,¹⁴⁴⁸ Spain was no longer the overwhelmingly rural, agrarian country that it had been before 1910. Accelerated social and economic modernization was producing ‘a new and more modern society, better educated and increasingly urban, and potentially more attuned to democratization’. Those changes were also producing ‘a much higher level of social and political consciousness and a pronounced revolution of rising expectations, especially among industrial workers and farm laborers’. Payne wrote

¹⁴⁴¹ Aldcroft (2006), 130

¹⁴⁴² Prados de la Escosura, in *Estadísticas Históricas de España, siglos XIX-XX* (2005): Table 16.19; Maluquer (2016): Table IV.6

¹⁴⁴³ Maluquer (2016): Table III.9

¹⁴⁴⁴ Keynes (1919), in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Volume IX, 22

¹⁴⁴⁵ Flandreau and James (2015): 9

¹⁴⁴⁶ Keynes (1930), in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): Volume VI, 265

¹⁴⁴⁷ Keynes (1922), in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1977): Volume XVII, 358-363

¹⁴⁴⁸ Payne (1993): 23-25

later.¹⁴⁴⁹ ‘As millions experienced rapid improvement in their lives, they and others would be determined to demand even more’.

In the same line, Shlomo Ben-Ami¹⁴⁵⁰ considers that ‘[t]he decade that preceded the Republic was likewise to witness a discernible modernization of Spain’s social structure’. He mentions especially the urbanization process (in 1930, 42 per cent of the Spanish population lived in towns of more than 10,000 inhabitants), the change in the proportions of the working force employed in agriculture, industry and the service sector and the fall in the rate of illiteracy in the 1920s (the highest fall of the century until the 1960s). Joan Rosés and Nikolaus Wolf¹⁴⁵¹ recall that the GDP per capita of Spain grew annually, on average, 2.92 per cent between 1920 and 1929.

On 13 September 1923, a military bloodless coup established a dictatorship under the lead of General Primo de Rivera, who in 3 December 1925 formed a civil government. The regime was to last until 28 January 1930 and its economic policy was based on protectionism of the national production, state intervention in the economy and corporatism, while internal competition was limited.¹⁴⁵² With the end of the war in the Spanish Protectorate of Morocco, which represented an important burden for public finances, an ambitious programme of public works was started by the Conde of Guadalhorce, with a planned investment of 5,200 million pesetas in irrigation, electricity generation, railways, roads and social housing. More than 50 per cent of the programme had been executed by January 1930, with the involvement of some public-private partnership schemes.¹⁴⁵³ The State investments were financed by the issue of public debt and extraordinary budgets were approved to include them. Some of the economic measures of that period had a remarkable continuity during the Second Republic and through the Franco’s regime: hydraulic policy, protection of national wheat and coal and a fiscal monopoly of petrol.

The Minister of Finance, José Calvo Sotelo, tried, with only minor success, to achieve a fiscal reform based on social equity,¹⁴⁵⁴ improving the distribution of the tax effort, with

¹⁴⁴⁹ Payne (2006): 8-9

¹⁴⁵⁰ Ben-Ami, in Preston, ed. (1985): 15-16

¹⁴⁵¹ Rosés and Wolf, in Broadberry and O’Rourke, eds. (2010): 186-191

¹⁴⁵² Velarde (1973): 38 and 139-171; Harrison (1985): 54

¹⁴⁵³ Velarde (1973): 45-135

¹⁴⁵⁴ Albiñana (1986): 76

higher tariffs to the upper incomes and a revision of the property taxes bases,¹⁴⁵⁵ as well as establishing a global income tax.

The peseta experienced a recovery, due to the end of the war in Morocco, the expectations of Spain joining the gold standard at the old parity and the improvement of the trade balance. This attracted around 700 million pesetas of speculative capital, financed with short-term credits. In the spring of 1928, with the start of monetary tensions in the United States, many of those credits were cancelled and the peseta fell.¹⁴⁵⁶ Although the public intervention to stabilize the currency failed and ended on January 1929, it remained a basic objective of economic policy of the government.¹⁴⁵⁷ At the beginning of 1930, the peseta had lost 32 per cent since April 1927 in relation with the Swiss franc.¹⁴⁵⁸ A commission, presided by the eminent economist Antonio Flores de Lemus, was appointed in January 1929 to study the possibility of Spain entering the gold standard. On 3 June 1929, the commission concluded that the entrance of the peseta in the gold standard was not recommended until solid public finances could be established, with effective reduction of the persistent budget deficits, while proposing also an energetic and clear foreign exchange policy, not allowing the peseta to surpass the exchange required by the relative level of Spanish prices in relation to international ones.¹⁴⁵⁹ At the end of 1929, Spanish gold reserves (102 million pounds) were still the sixth of the world, after those of United States, France, United Kingdom, Germany and Japan.¹⁴⁶⁰ Real Gross Domestic Product (GDP) per capita increased 14.3 per cent from 1923 to 1930.¹⁴⁶¹

Primo de Rivera resigned on 28 January 1930. For Edward Malefakis,¹⁴⁶² the government of Primo de Rivera was authoritarian, but not totalitarian. Without messianic dreams, he aimed only at the modernization and renovation of his country and his rule was not altogether unfavourable for Spain. The extended programme of highway construction and irrigation improved the economic infrastructure of the nation, even if it increased public debt, and, to restore social peace, he cooperated with the socialist trade union, UGT, developing institutions for the collective solution of labour conflicts.

¹⁴⁵⁵ Bullón de Mendoza (2004): 163-196

¹⁴⁵⁶ Eguidazu (1976): 18-22

¹⁴⁵⁷ Harrison (1983): 306-308

¹⁴⁵⁸ Sardá Dexeus (1985): 13-15

¹⁴⁵⁹ Comisión del Patrón Oro (1929): 65-98

¹⁴⁶⁰ Keynes (1930), in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): VI, 265

¹⁴⁶¹ *Maddison Project Database* (2018)

¹⁴⁶² Malefakis, *Agrarian Reform and Peasant Revolution in Spain* (1970): 153

In the last fifteen months of the monarchical regime, the governments of General Berenguer, tried again to stabilize the currency. On 31 August 1930 a central office for the trade in foreign currency (*Centro Oficial de Contratación de Moneda*) was established, giving the State a monopoly in the commerce of foreign currencies. In this way, Spain started a move towards the full administrative control of foreign exchange, the first important country to establish it in the decade of the 1930s.¹⁴⁶³

On 14 April 1931 - after local elections won by the republican-socialist coalition in the main towns, but not in the whole of Spain - the Second Spanish Republic was proclaimed and King Alfonso XIII left the country.

The Monarchy did not fall for the depreciation of the peseta, which reduced in Spain the impact of the world depression, nor for the restrictions in public expenditure made by the Berenguer Government, nor for the consequences for Spain of the world financial crisis of 1929 and the beginnings of the Great Depression that followed it. In April 1931, macroeconomic data do not seem to register a negative impact of the international depression on the Spanish output and employment.¹⁴⁶⁴

The end of the Monarchy arrived by the growing disaffection for the Crown from very different social groups aggrieved for diverse reasons, from those affected by fiscal reforms to trade unionists, urban middle-class members, intellectuals, university students and even politicians from the dynastic parties.

VII. Agrarian reforms during the Second Spanish Republic

Among the many expectations of social reforms that the arrival of the Second Republic brought to the Spaniards, maybe the Agrarian Reform and the consequent redistribution of land were those that created more deception when they were not fulfilled with the speed and the scope expected. The demand for the redistribution of properties was especially felt in nine Southern provinces where the reconquest of those territories by the kingdom of Castilla in the thirteenth and fourteenth centuries produced a great concentration of property in the hands of the Church and of military orders. The liberal reforms of the nineteenth century (known as the *Desamortización*), that promoted the public sale of

¹⁴⁶³ Martín-Aceña (1984): 195

¹⁴⁶⁴ Prados de la Escosura (2017): Tables S3 and S18; Maluquer (2016): Tables II.11 and III.9

Church and municipal lands, did not solve the problem in those provinces, as those properties were acquired by the bourgeoisie and many poor peasants remained landless.¹⁴⁶⁵

At the arrival of the Republic, agriculture represented 51 per cent of the active population of Spain (a substantial change from 65 per cent in 1900) and 35 per cent of the Gross Domestic Product (versus 45 per cent in 1900).¹⁴⁶⁶ Joseph Harrison¹⁴⁶⁷ claims that during the first third of the twentieth century ‘an unprecedented and hitherto unacknowledged expansion took place in the Spanish countryside’, with new crops and an expansion of livestock farming. Julio Gil Pecharromán¹⁴⁶⁸ considers that the Spanish agriculture was a quite dynamic sector, in expansion since the first decades of the twentieth century and with progress in the cultivation techniques and the use of fertilizers. Spanish agriculture had a dual character: an interior market for cereal producing regions and an export market for the vegetable and fruit products of the Mediterranean and the olives in the South. Geographic distribution of properties was also dual, with big estates in Andalucía, Extremadura and La Mancha and a prevalence of small landowners and tenants in the rest of Spain. Pascual Carrión¹⁴⁶⁹ wrote in 1932 about the concentration of agrarian property and wealth in Spain: 14,721 owners of more than 250 hectares (with an average of 752) possessed 49.3 per cent of the tax-assessed area of Spain, while 1,771,104 owners of less than 250 hectares (with an average of 6.41) had the remaining 50.7 per cent.

A diverging view of the Spanish agrarian problem is that of Juan Carmona, Joan R. Rosés and James Simpson¹⁴⁷⁰. They conclude that the number of landless peasants decreased from two million in 1860 to less than one million in 1930, while the landowners and tenants increased from 1.6 million to 2.2 in the same period. The landless labourers were 57 per cent of the total agrarian workforce in 1860 and 30 per cent in 1930. Between 1920 and 1931 the ratio between land prices and agrarian wages decreased, with an improvement of the possibility of landless peasants to buy or rent land. Nevertheless, these authors recognise that in Western Andalucía and Extremadura ‘the large size of

¹⁴⁶⁵ Malefakis (1970): 54-64

¹⁴⁶⁶ Martín-Aceña (2004): 364

¹⁴⁶⁷ Joseph Harrison (1990): 82

¹⁴⁶⁸ Gil Pecharromán (2002): 77-78

¹⁴⁶⁹ Carrión (1932): 51-53

¹⁴⁷⁰ Carmona, Rosés and Simpson (2018): 2-3 and 12-15

mean plots made access to land extremely difficult for the landless peasantry'. Three years before, Rosés¹⁴⁷¹ had written that 'over large areas of Extremadura and Andalusia there was no farm ladder'.

The previously mentioned expectations of the peasants at the arrival of the Republic were increased, beyond the capacity of the Spanish State and economy to satisfy them, by the Decrees approved by the Provisional Government in 1931¹⁴⁷². Those Decrees introduced substantial changes in the labour and property relations in the Spanish agriculture, as they regulated the local hiring of workers, working hours, occupational accidents, rents and evictions of tenants, mixed juries and compulsory tillage of inadequately exploited rural properties. Those measures increased the labour costs in a period where the prices of some agrarian products decreased, or remained static in the best cases, because of the international crisis and for some exceptional harvests.

The first draft of Agrarian Reform Law was prepared by a Technical Commission. It was a moderate and economically viable proposal that restricted the reform to the provinces with large estates, without expropriations, as it was based on temporary occupation of properties with a rent being paid to the owner, and its forecasted annual cost of 200-250 million pesetas, to settle from 60,000 to 75,000 peasant families per year, was to be financed in part by a progressive tax on the income of great estates.¹⁴⁷³

After several proposals, where ideology counted more in the end than technical criteria, the Cortes approved on 15 September 1932 a more radical law, affecting all the Spanish territory, where properties were to be expropriated, with a negative discrimination for the grandee estates, and with inclusion of properties close to the villages or systematically rented. The law established a public expenditure of only fifty million pesetas a year for the settlement of peasants, a very insufficient dotation for the reform.

The left-republicans that headed the Spanish Government and the Ministry of Agriculture did not push the reform with the adequate speed and effectiveness. Many peasants were deceived, as at the end of 1933 the *Instituto de Reforma Agraria* (IRA) had only settled between 6,000 and 7,000 peasants in 44,136 hectares, very far from the proclaimed objectives.¹⁴⁷⁴ The lack of public funds for a reform that constituted such an important

¹⁴⁷¹ Rosés (2015): 14-15

¹⁴⁷² Malefakis (1970): 166-171

¹⁴⁷³ Robledo (2008): 21-25

¹⁴⁷⁴ Malefakis (1970): 280-281

political compromise of the left-republican and socialist coalition was to undermine the project. The IRA received from the State budget 58.33 million pesetas in 1933, 50 million in 1934 y 50 more in 1935.¹⁴⁷⁵ That amounted to a total of 158.33 million pesetas, notoriously inadequate for the proclaimed objectives of peasant settlement, and, to make things worse, that funding was inefficiently managed as, at the end of 1935, 60 per cent of that subvention from the State was unspent.¹⁴⁷⁶ The scarce budget funds for the reform could have been complemented by the proposed creation of a National Agrarian Bank, a mixed public-private company that would finance the settlement of the labourers, but the initiative was opposed by the banking and landowner oligarchies, represented in the *Consejo Superior Bancario*, and found also insufficient support from the Government.¹⁴⁷⁷

Better settlement results than the Agrarian Reform Law had the Decree of Tilling Intensification, approved on October 1932 to solve the problem of the *yunteros* (landless peasants who only owned the animals used to plough the land). They were given the right to occupy untilled lands in big estates for a period of two years, and 40,108 were settled on 123,305 hectares and 1,593 properties.¹⁴⁷⁸

After the general elections of November 1933, the centre-right coalition governments did not suppress the agrarian reform, although they introduced some changes in the laws of the previous biennium. In fact, in the first nine months of 1934, with Cirilo del Río as Minister of Agriculture, there was an increase in the number of peasants settled on the land of 43 per cent over the sixteen months from September 1932 to December 1933 and the land area given to the labourers was three times bigger.¹⁴⁷⁹ After October 1934, the CEDA's Minister of Agriculture, Giménez Fernández - a believer that agrarian property must fulfil a social function, while property rights ought to be respected – renewed for twelve months the *yunteros* land occupations for tilling, but his draft bill for agrarian leases suffered substantial changes in parliament, where the most conservative legislators opposed his initial project. Some transitory provisions of the Lease Law produced abuses

¹⁴⁷⁵ Instituto de Reforma Agraria (October 1934: 852-861); (January 1934: 16-48); (July 1935: 18-46); (January 1935: 5-28)

¹⁴⁷⁶ Malefakis (1970): 360. Note 47

¹⁴⁷⁷ Benavides (1972): 101-103; Robledo (2008): 26-27

¹⁴⁷⁸ Malefakis (1970): 240-242

¹⁴⁷⁹ Malefakis (1970): 327-328 and 346

from some of the landowners, claiming the leased lands to be tilled by themselves or by their families.¹⁴⁸⁰

After February 1936, the *Frente Popular* government restored in full terms the agrarian reform law of 1932, with more radical measures about compensations and settlements.¹⁴⁸¹ The efficiency of the *Instituto de Reforma Agraria* improved and it used extensively the possibility to expropriate land for social utility reasons (introduced by the centre-right in the reform of the agrarian law in August 1935). From March to July 1936, 114,343 peasants were settled in 573,190 hectares.¹⁴⁸² New government measures increased the cost of labour in agriculture.

The agrarian reform did not succeed for its complexity,¹⁴⁸³ for its insufficient financing and poor management and, also, because ideological issues and land redistribution were given priority over production increase¹⁴⁸⁴ and over the access of peasants to the property of the lands.¹⁴⁸⁵ There was also a lack of compromise for the reform of the bourgeois left in the first republican biennium and discrepancies about the contents of the reform among the parties of the republican-socialist coalition. But all the political groups had responsibility for the failure of the Spanish agrarian reform.¹⁴⁸⁶

At the same time that the agrarian reform was debated, Indalecio Prieto, socialist Minister of Public Works, started an hydraulic and irrigation policy, with public-private cooperation schemes,¹⁴⁸⁷ that was not only a continuation of the same programmes during the Primo de Rivera dictatorship but even became a precedent for the colonization and water transfer policies of the following decades, under the Franco regime. The Republic invested in irrigation a yearly average of 80 million pesetas in 1931 and 1932 and 158 million in 1933, a substantial increase over the 40 million per year in the last three years of Primo de Rivera governments.¹⁴⁸⁸

¹⁴⁸⁰ Martín-Aceña (2004): 370

¹⁴⁸¹ Martín-Aceña (2004): 370

¹⁴⁸² *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, March-July 1936. Cited by Edward Malefakis (1970): 378

¹⁴⁸³ Tamames (1967): 45-50

¹⁴⁸⁴ Benavides (1972): 104

¹⁴⁸⁵ Martín-Aceña (2004): 370

¹⁴⁸⁶ Malefakis (1970): 388-395

¹⁴⁸⁷ Velarde (1984): 255-261

¹⁴⁸⁸ *Anuario Estadístico* (1934): 344 and 478. Cited by Malefakis (1970): 234

Pablo Martín-Aceña¹⁴⁸⁹ wrote that, even with the uncertainties that agrarian reform brought to landowners and tenants, the ascending evolution of the Spanish agriculture, started at the beginning of the twentieth century, continued without interruption. The impact on export products of the international crisis was compensated by the great cereal harvests of 1932 and 1934. Macroeconomic data, in long-term series, show a significant stability, with ups and downs, in the agrarian output during the period 1931-1935. Stability that can also be appreciated, within a descending historical trend, in agrarian employment. Labour costs in agriculture increased substantially with the arrival of the Second Republic, what, added to the negative evolution of prices, affected seriously the viability of many agrarian exploitations.

Table 1. Agriculture

	Primary sector GDP (million euro)	Men daily wages average (pesetas)	Employment (thousands)
1913	23.1		5,190
1914	22.0	2.33	5,126
1915	29.2	2.36	5,092
1916	33	2.44	5,010
1917	33	2.48	4,942
1918	41	3.04	4,954
1919	47	4.26	4,931
1920	55	4.95	4,887
1921	45	5.06	4,844
1922	47	5.39	4,799
1923	41	5.04	4,753
1924	46	5.07	4,702
1925	51	5.25	4,651
1926	44	5.02	4,598
1927	55	5.04	4,543
1928	44	5.34	4,482
1929	53	5.38	4,429
1930	46	5.28	4,394
1931	48	5.76	4,376
1932	53	5.76	4,410
1933	42	6.02	4,381
1934	52	6.20	4,391
1935	50	6.29	4,373
1936	32	6.37	4,167

Sources:

GDP (includes Forestry and Fishing): Prados de la Escosura (2017): table S12

Wages: Maluquer and Llonch, in Carreras and Tafunell, eds. (2005): table 15.19

Employment: Maluquer (2016): table II.11

¹⁴⁸⁹ Martín-Aceña (2004): 371-372

Figure 1.1. Agriculture. GDP and Wages

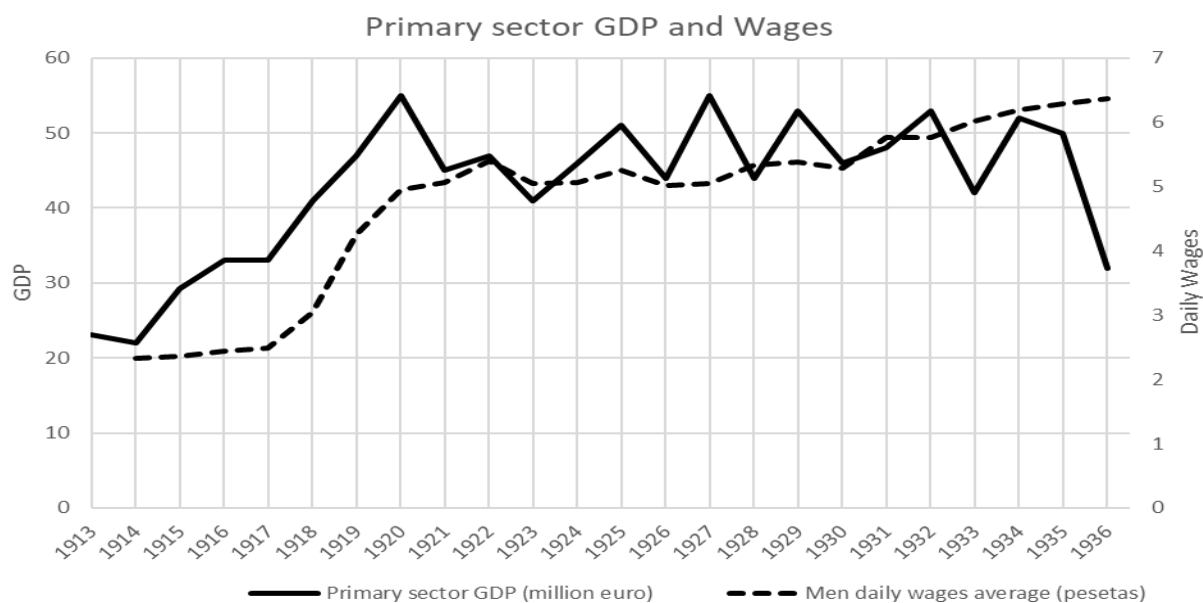
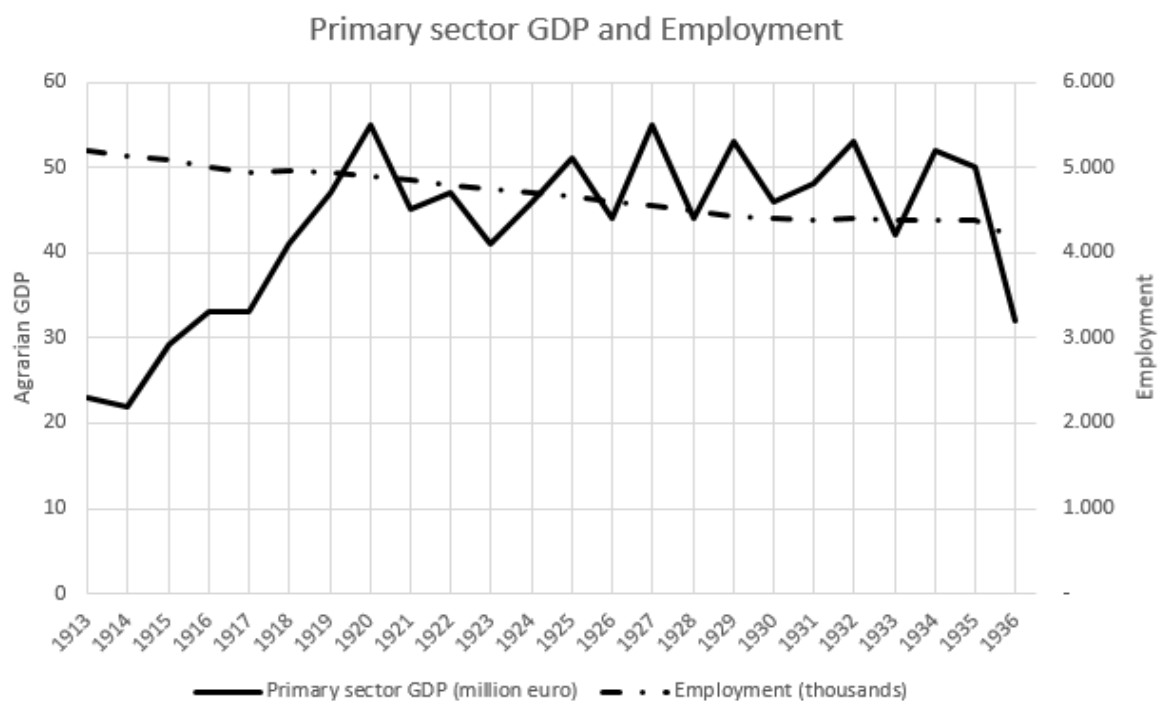


Figure 1.2. Agriculture. GDP and Employment



VIII. Monetary and fiscal policies of the Republican governments and their priorities in public expenditure

The monetary and fiscal policies of Second Republic governments could be described as fairly orthodox, in concordance with what was prevailing in most of the Western countries in the beginning of the 1930s, even if some of them were going to leave orthodoxy, step by step, when the world crisis hurt their economies. That conventional approach was adopted by every Minister of Finance of the Republic, as Joseph Harrison¹⁴⁹⁰ quotes, mentioning a ‘self-destructive financial orthodoxy which underpinned all the new regime’s attempts to tackle basic structural problems along with financial difficulties of more recent origin’ and adding that ‘the essentially deflationary nature of the Republican economic policy provoked serious social unrest during the mid 1930s’.

As Francisco Comín and Pablo Martín-Aceña maintain,¹⁴⁹¹ there was a continuity in the Spanish monetary and fiscal policies from 1920 to 1935, notwithstanding the changes of political regime. The Ministers of Finance were worried by the stability of prices (that was achieved between 1930 and 1935) and by the foreign exchange rate of the peseta (which suffered great oscillations, losing 17 per cent in 1920-1922, gaining 22 per cent in 1922-1927, losing again 53 per cent in 1927-1932 and increasing 70 per cent in 1932-1935). It was not easy to fight unemployment and promote growth and, at the same time, reach budgetary stability. Financial orthodoxy could not solve the structural problems of the Spanish economy.

The first months of the Republic were marked by the lack of confidence in the new regime from many of the Spaniards who had an influential capacity in the economy. Business expectations, that had started to deteriorate before the change of the regime, plunged.¹⁴⁹² Bank deposits descended more than 10 per cent between April and June 1931 and there were illegal exports of capitals. Penalties were imposed to discourage those flights of capital and the discount rate of the Bank of Spain was raised to 6.5 per cent.¹⁴⁹³ There was no bank panic.¹⁴⁹⁴ The Bank of Spain, on the contrary of other central banks in those

¹⁴⁹⁰ Harrison (1983): 298 and 313-317

¹⁴⁹¹ Comín and Martín-Aceña (1984): 240-242

¹⁴⁹² Palafox, in Martín-Aceña, ed. (2011): 98-99

¹⁴⁹³ Harrison, (1983): 314-315

¹⁴⁹⁴ Palafox, in Martín-Aceña, ed. (2011): 99

years, was very active as a ‘lender of last resort’ and there was no banking crisis in Spain.¹⁴⁹⁵ Peter Temin recalls that the Bank of Spain could act as a ‘lender of last resort’ because, not being bound by the inflexible rules of the gold standard, the Bank continued to lend freely. Additionally, Spanish banks had large portfolios of public debt that could be sold for cash to the Bank of Spain.¹⁴⁹⁶

On 26 November 1931 the Bank Regulation Law was reformed to give the government more control over the Bank of Spain, that remained a private company. Considering that its gold reserves were the guaranty of the currency it issued, the Bank of Spain was never eager to use them to defend the peseta,¹⁴⁹⁷ in the same line of its behaviour in the 1920s¹⁴⁹⁸ and that of the Bank of France on the same decade.¹⁴⁹⁹ During all those years Spain maintained a very good international reputation as debtor and never failed to fulfill its compromises about its debt.¹⁵⁰⁰ John Maynard Keynes considered Spain in 1924 as one of the more solvent nations of Europe (together with the United Kingdom, France, Sweden and the Netherlands), having enough gold to run a gold standard if the other necessary conditions for it were met.¹⁵⁰¹ Keynes’s proposal for the 1933 World Economic Conference about an international authority to issue 5,000 million dollars in gold-notes (to be held by Treasuries as equivalent of gold, and allocated to countries according to their gold reserves) included Spain as one of the only seven countries that would receive the proposed maximum, 450 million dollars, of those gold-notes, the others being United States, United Kingdom, France, Germany, Argentina and Japan.¹⁵⁰²

The peseta being in a floating exchange rate, its depreciation helped Spain to reduce the first impact of the Great Depression. When Keynes visited Spain in June 1930, he affirmed that the fall of the peseta could be a very valuable tool to defend internal stability.¹⁵⁰³ Ben Bernanke,¹⁵⁰⁴ citing Choudri and Kochin,¹⁵⁰⁵ affirms that the countries

¹⁴⁹⁵ Feinstein, Temin and Toniolo (2008): 104

¹⁴⁹⁶ Temin (1993): 97

¹⁴⁹⁷ Martín-Aceña (2004): 393

¹⁴⁹⁸ Keynes (1922), in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1978): Volume XVII, 366

¹⁴⁹⁹ Mouré, in Flandreau, Holtfrerich and James (2015): 111

¹⁵⁰⁰ Chapaprieta (1971): 168; Calle (1981): 1159, 1173 and 1177

¹⁵⁰¹ Keynes (1924), in *The Collected Writings of John Maynard* (1981): Volume XIX, 175

¹⁵⁰² Keynes (1933), in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1972): Volume IX, 355-360

¹⁵⁰³ Keynes (1930). Reproduced in *Papeles de Economía Española* (1983): 328-332

¹⁵⁰⁴ Bernanke (2000): 8 and 16

¹⁵⁰⁵ Choudri Kochin (1980): 565-574

that had adopted the gold standard were more affected by the Great Depression in their output and their price level than those who did not have their currencies pegged to gold, as was the case of Spain, who was isolated by this fact from the general deflation of prices, allowing for the floating of its currency and avoiding a great damage to its prices and production. The same opinion is shared by Peter Temin,¹⁵⁰⁶ who wrote that ‘Spain [...] avoided the worst excesses of the Great Depression by staying off the gold standard’.

The Monetary Policy of the Republican governments was orthodox. The freedom of action, derived from Spain not belonging to the gold standard, was not used like in other countries that, after detaching their currencies from gold, adopted expansionary monetary policies, competitive devaluations and sensible reductions of the interest rates.¹⁵⁰⁷ This did not happen in Spain. The interest rates went down quite slowly: the discount rate of the Bank of Spain, that was 6 per cent in 1930, was raised to 6.5 per cent in 1931 and went down to 6 percent in 1932, 5.5 per cent in 1934 and 5 per cent in 1935.¹⁵⁰⁸

The peseta, already depreciated in the foreign exchange since 1928, was going to lose almost 30 per cent in the first year of the Republic against the gold currencies, the US dollar and the French franc. Due to the sterling pound leaving the gold standard on September 1931, the depreciation of the peseta against that currency was lower, 13 per cent. The loss of value of the peseta in the international trade isolated somehow the Spanish economy from the international deflation, improving the competitiveness of its exports.¹⁵⁰⁹

After the autumn of 1933 there is a change in the currency policy: Spain tied *de facto* the peseta to the French franc, entering the Gold Bloc (France, Belgium, Holland, Italy, Poland and Switzerland) and reinforcing exchange controls. The currency advantage disappeared as many countries left the gold standard and devalued.¹⁵¹⁰ From 1932 to 1935, the peseta increased its value 18 per cent towards the pound and 69 per cent against the dollar. Francisco Comín¹⁵¹¹ considers that the strength of the peseta in those years helped the spread in Spain of the international crisis, affected negatively the exports and retarded the recovery of Spanish economy. In fact, industrial circles and the financial

¹⁵⁰⁶ Temin (1993): 92 and 97

¹⁵⁰⁷ Comín (2011): 66-70

¹⁵⁰⁸ Martín-Aceña (2004): 389

¹⁵⁰⁹ Palafox, in Martín-Aceña, ed. (2011): 97

¹⁵¹⁰ Aldcroft (2006), 134

¹⁵¹¹ Comín (2011): 70

press promoted campaigns for a cheap money policy and for the devaluation of the peseta.¹⁵¹²

For Pablo Martín-Aceña,¹⁵¹³ there was a contradiction between the two prime objectives of the economic policy of the republican Ministers of Finance: the recovery of the peseta and the reduction of budget deficit. The first required high interest rates and a restrictive monetary policy, while the second demanded the contrary to stimulate private investment.

In regard to Fiscal Policy, all the governments of the Second Republic, whatever their ideology, were theoretical defenders of fiscal orthodoxy and, when proposing their budgets, always mentioned their wish to have no deficits, though they never fully achieved it.

Spanish public finances had for many decades a structural problem with the failure of revenues to cover expenditures and the resulting chronic budgetary deficit.¹⁵¹⁴ After the arrival of the Second Republic fiscal revenues maintained their insufficiency to finance all public expenditure, so public debt had to be issued, with a resulting constant growth of public debt in circulation. The proportion of public debt to GDP grew in the Second Republic, ascending to 45.56 per cent in 1933. The budget deficit in relation to GDP increased during the Second Republic, reaching 1.13 per cent in 1934, before descending to 0.60 per cent in 1935. The budgetary management was not favoured by the fact that, between the proclamation of the Republic and the start of the Civil War, Spain had nine Ministers of Finance, some of them with a very short term of office.¹⁵¹⁵ A special mention is deserved by the Ministers Jaume Carner and Joaquín Chapaprieta. Carner was a member of the Azaña centre-left government from December 1931 to June 1933. Chapaprieta was Minister of Finance in the centre-right government from May to December 1935. On September of that year he became, for three months, President of the Cabinet. Both ministers tried to balance the budget, introduce moderate tax reforms and control public expenditure, while affirming that the issuance of public debt should not damage the financing possibilities of Spanish enterprises.

¹⁵¹² Harrison (1983): 316-317

¹⁵¹³ Martín-Aceña, in Santos Juliá, ed. (2004): 386 y 393

¹⁵¹⁴ Benavides (1972): 121; Tortella (1983): 127; Comín and Díaz, in Carreras and Tafunell, eds., *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX* (2005): 878-879

¹⁵¹⁵ Ricardo Calle (1981): 540

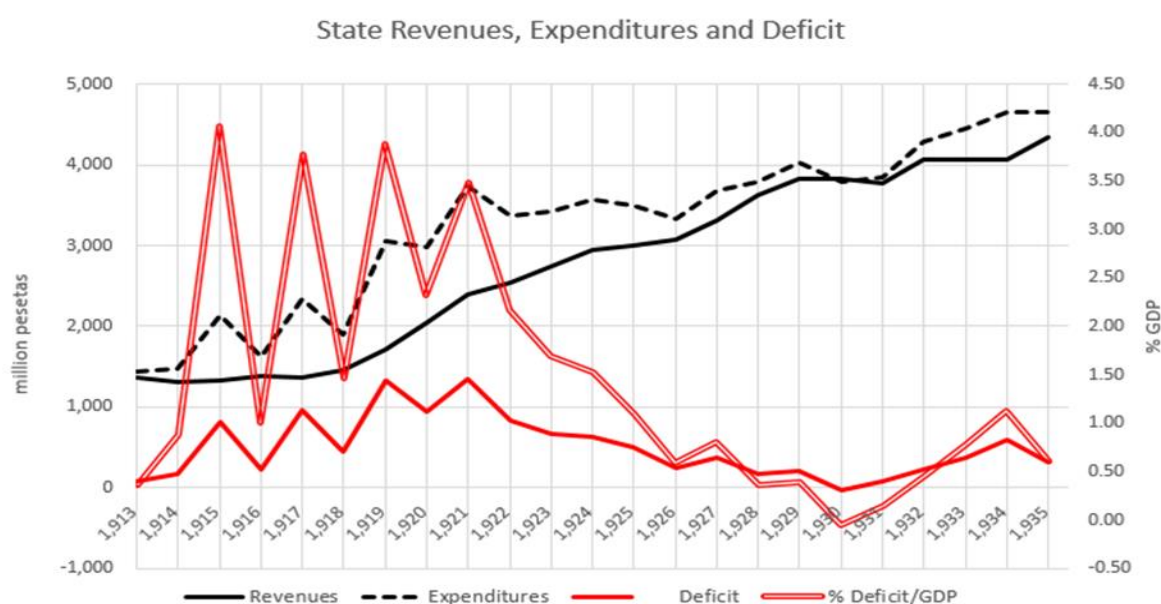
Table 2. State Revenues, Expenditures and Deficit

	Revenues	Expenditures	Deficit	GDP	% Deficit/GDP
1,913	1,372	1,442	70	19,321	0.36
1,914	1,302	1,468	166	18,812	0.88
1,915	1,331	2,142	811	19,996	4.06
1,916	1,390	1,616	226	22,606	1.00
1,917	1,366	2,332	966	25,588	3.78
1,918	1,462	1,906	444	30,150	1.47
1,919	1,720	3,053	1,333	34,352	3.88
1,920	2,046	2,984	938	40,370	2.32
1,921	2,390	3,728	1,338	38,396	3.48
1,922	2,532	3,372	840	38,742	2.17
1,923	2,747	3,414	667	39,217	1.70
1,924	2,943	3,577	634	41,649	1.52
1,925	3,000	3,492	492	44,585	1.10
1,926	3,075	3,323	248	42,107	0.59
1,927	3,308	3,676	368	46,163	0.80
1,928	3,628	3,792	164	45,360	0.36
1,929	3,836	4,038	202	52,404	0.39
1,930	3,824	3,795	-29	48,850	-0.06
1,931	3,780	3,853	73	49,147	0.15
1,932	4,061	4,287	226	50,354	0.45
1,933	4,074	4,448	374	47,921	0.78
1,934	4,068	4,654	586	51,930	1.13
1,935	4,336	4,655	319	53,001	0.60

Million Pesetas

Sources: Comín (1985): 63 and 83; Maluquer (2016): Table III.9

Figure 2. State Revenues, Expenditures and Deficit



The governments of the Spanish Republic, of every political sign, were conservative in their taxation policy.¹⁵¹⁶ The only substantial changes in the tax system were the creation of a modest supplementary income tax and the revision of the assessed values in some taxes.¹⁵¹⁷ Direct Taxes revenues grew 19.5 per cent from 1930 to 1935, while Indirect Taxes experienced a slight reduction. Ordinary revenues of the State, including fiscal monopolies and rents, increased more in the Primo de Rivera dictatorship than with the Republic.¹⁵¹⁸ Fiscal Pressure rose in 1932 and 1933 (centre-left biennium) and descended in 1934 and 1935 (centre-right biennium).

¹⁵¹⁶ Albiñana (1978). Cited by Calle (1981): 540

¹⁵¹⁷ Albiñana (1976): 727-728. Cited by Calle (1981): 552

¹⁵¹⁸ Comín (1988): 893-895

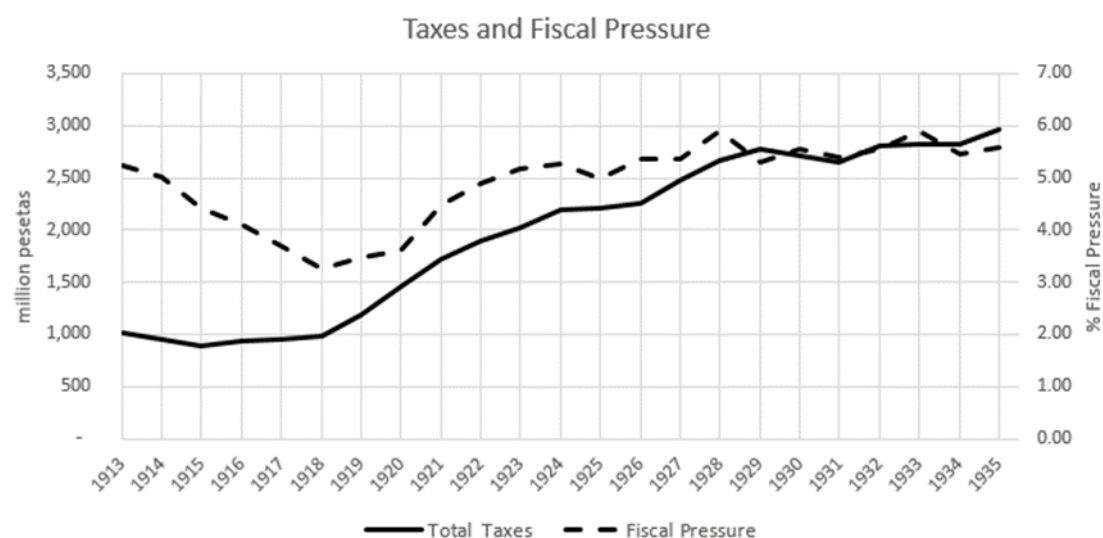
Table 3. Taxes and Fiscal Pressure

	GDP	Direct Taxes	Indirect Taxes	Total Taxes	Fiscal Pressure
1913	19,321	516	494	1,010	5.23
1914	18,812	505	441	946	5.03
1915	19,996	512	374	886	4.43
1916	22,606	537	392	929	4.11
1917	25,588	560	387	947	3.70
1918	30,150	588	391	979	3.25
1919	34,352	657	535	1,192	3.47
1920	40,370	746	702	1,448	3.59
1921	38,396	839	877	1,716	4.47
1922	38,742	911	979	1,890	4.88
1923	39,217	1,011	1,014	2,025	5.16
1924	41,649	1,085	1,114	2,199	5.28
1925	44,585	1,082	1,134	2,216	4.97
1926	42,107	1,131	1,122	2,253	5.35
1927	46,163	1,269	1,213	2,482	5.38
1928	45,360	1,325	1,346	2,671	5.89
1929	52,404	1,332	1,438	2,770	5.29
1930	48,850	1,388	1,330	2,718	5.56
1931	49,147	1,405	1,240	2,645	5.38
1932	50,354	1,434	1,367	2,801	5.56
1933	47,921	1,561	1,260	2,821	5.89
1934	51,930	1,568	1,262	2,830	5.45
1935	53,001	1,658	1,305	2,963	5.59

Million Pesetas

Sources: Maluquer (2016): Table III.9; Comín (1985): 63; Comín and Díaz, in Carreras and Tafunell, eds. (2005): Table 12.9

Figure 3. Taxes and Fiscal Pressure



The expenditure of the Spanish State grew at an annual average rate of 4.17 per cent between 1931 and 1935 (versus an annual average increase of 2.84 per cent in the period 1923-1929 and a reduction of 6.02 per cent in 1930). The republican governments of centre-left increased more the state expenditure (with an annual average increase of 5.43 per cent in 1931-1933) than those of the centre-right (that had an annual average increase of 2.30 per cent in 1934-1935).¹⁵¹⁹ In 1935 the expenditure of the State was 22.66 per cent higher than that of 1930.

The proportion of the State expenditure in the Gross Domestic Product (GDP), which decreased during the Primo de Rivera dictatorship (September 1923 - January 1930), rose with the arrival of the Republic and descended again after 1934, representing 8.78 per cent of the GDP in 1935. We must take into consideration that the GDP rose at an annual average between 3.0¹⁵²⁰ and 3.6¹⁵²¹ per cent in the period 1923 – 1930, while the annual increase of the period 1931-1935 averaged 2 per cent.¹⁵²²

¹⁵¹⁹ Comín (1988): 979

¹⁵²⁰ Prados de la Escosura (2017): Table S3

¹⁵²¹ Maluquer (2016): table III.9

¹⁵²² 2. 1 per cent for Prados de la Escosura (2017): Table S3; 1.9 per cent for Maluquer (2016): Table III.9

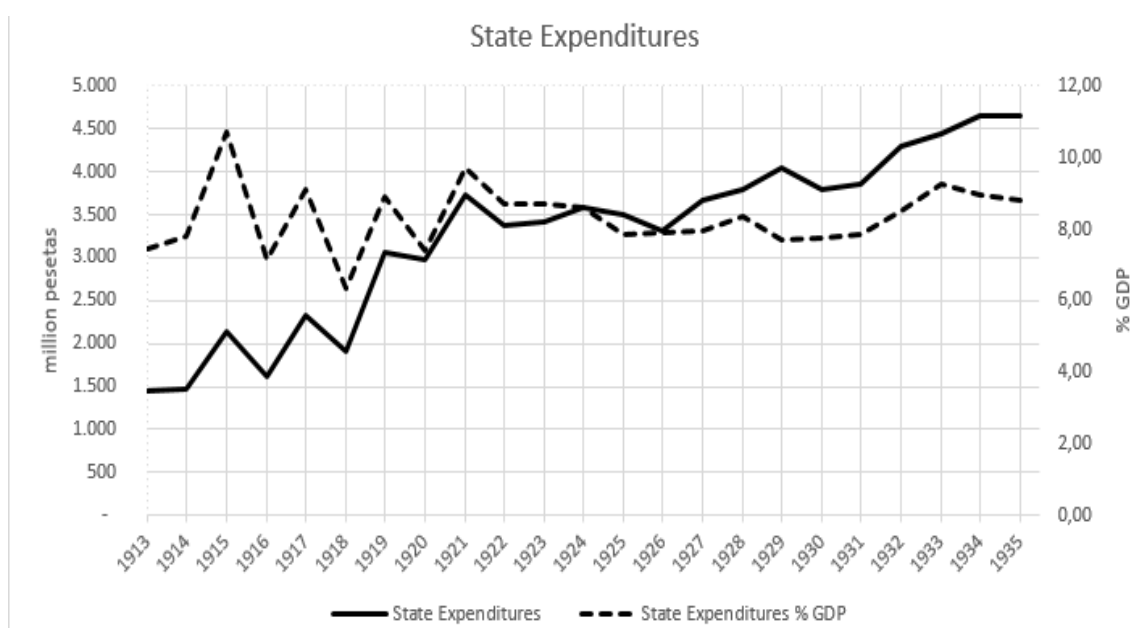
Table 4. State Expenditures

	GDP	State Expenditures	
			% GDP
1913	19,321	1,442	7.46
1914	18,812	1,468	7.80
1915	19,996	2,142	10.71
1916	22,606	1,616	7.15
1917	25,588	2,332	9.11
1918	30,150	1,906	6.32
1919	34,352	3,053	8.89
1920	40,370	2,984	7.39
1921	38,396	3,728	9.71
1922	38,742	3,372	8.70
1923	39,217	3,414	8.71
1924	41,649	3,577	8.59
1925	44,585	3,492	7.83
1926	42,107	3,323	7.89
1927	46,163	3,676	7.96
1928	45,360	3,792	8.36
1929	52,404	4,038	7.71
1930	48,850	3,795	7.77
1931	49,147	3,853	7.84
1932	50,354	4,287	8.51
1933	47,921	4,448	9.28
1934	51,930	4,654	8.96
1935	53,001	4,655	8.78

Million Pesetas

Sources: Maluquer (2016): Table III.9; Comín (1985): 83; Comín and Díaz, in Carreras and Tafunell, eds. (2005): Table 12.18

Figure 4. State Expenditures



A very revealing analysis is the one that deals with the priorities in State expenditure. Although education experienced a very important increase of 61 per cent from 1930 to 1935 (with an annual average growth of 10 per cent), it was public order that increased more, 94 per cent, in the same period 1930-1935 (with an annual average growth of 14.2 per cent), due the law and order problems that the republican governments had to face. This priority is confirmed by the proportion of the GDP spent in public order, which increased 76 per cent from 1930, while the proportion of the GDP devoted to education grew 46 per cent. In 1930 the State spent in education 198 million pesetas, 20 per cent more than in public order (165 million pesetas). In 1935, practically the same amount was committed to education (319 million) and public order (320 million).

Azaña's military reforms did not have great repercussions in the budget. In 1935, the defence expenditure, notwithstanding a reduction from that of 1930, represented 1.40 per cent of the GDP, more than the addition of public order and education (1.20 per cent of the GDP). The Decree about voluntary retirements for the officers increased the expenditure in pensions. In fact, the addition of the expenditure in defence and in the whole of pensions (not only the military ones) represented 2.07 percent of the GDP in 1930 and 2 per cent in 1935.

Table 5. State Expenditures per Sectors

	GDP		State Expenditures		Defence		Public Order		Education		Roads		Railways		Pensions	
				% GDP		% GDP		% GDP		% GDP		% GDP		% GDP		% GDP
1913	19,321	1,442	7.46	341	1.76	54	0.28	59	0.31	60	0.31	9	0.05	80	0.41	
1914	18,812	1,468	7.80	374	1.99	57	0.30	61	0.32	67	0.36	10	0.05	81	0.43	
1915	19,996	2,142	10.71	578	2.89	54	0.27	64	0.32	68	0.34	10	0.05	83	0.42	
1916	22,606	1,616	7.15	397	1.76	57	0.25	68	0.30	73	0.32	10	0.04	84	0.37	
1917	25,588	2,332	9.11	414	1.62	61	0.24	73	0.29	79	0.31	11	0.04	86	0.34	
1918	30,150	1,906	6.32	529	1.75	62	0.21	77	0.26	76	0.25	12	0.04	86	0.29	
1919	34,352	3,053	8.89	606	1.76	92	0.27	96	0.28	84	0.24	26	0.08	88	0.26	
1920	40,370	2,984	7.39	717	1.78	130	0.32	131	0.32	106	0.26	113	0.28	88	0.22	
1921	38,396	3,728	9.71	1260	3.28	146	0.38	142	0.37	145	0.38	216	0.56	93	0.24	
1922	38,742	3,372	8.70	959	2.48	168	0.43	151	0.39	178	0.46	217	0.56	95	0.25	
1923	39,217	3,414	8.71	852	2.17	161	0.41	145	0.37	168	0.43	159	0.41	102	0.26	
1924	41,649	3,577	8.59	1137	2.73	163	0.39	160	0.38	182	0.44	115	0.28	111	0.27	
1925	44,585	3,492	7.83	1006	2.26	156	0.35	163	0.37	195	0.44	138	0.31	117	0.26	
1926	42,107	3,323	7.89	831	1.97	152	0.36	153	0.36	190	0.45	36	0.09	123	0.29	
1927	46,163	3,676	7.96	783	1.70	154	0.33	156	0.34	184	0.40	25	0.05	129	0.28	
1928	45,360	3,792	8.36	772	1.70	157	0.35	171	0.38	164	0.36	26	0.06	137	0.30	
1929	52,404	4,038	7.71	753	1.44	166	0.32	205	0.39	163	0.31	34	0.06	143	0.27	
1930	48,850	3,795	7.77	858	1.76	165	0.34	198	0.41	252	0.52	70	0.14	150	0.31	
1931	49,147	3,853	7.84	725	1.48	184	0.37	201	0.41	246	0.50	57	0.12	192	0.39	
1932	50,354	4,287	8.51	662	1.31	207	0.41	250	0.50	328	0.65	396	0.79	279	0.55	
1933	47,921	4,448	9.28	700	1.46	246	0.51	264	0.55	267	0.56	139	0.29	293	0.61	
1934	51,930	4,654	8.96	694	1.34	263	0.51	291	0.56	283	0.54	198	0.38	315	0.61	
1935	53,001	4,655	8.78	744	1.40	320	0.60	319	0.60	209	0.39	153	0.29	317	0.60	

Million Pesetas

Sources: Maluquer (2016): Table III.9; Comín (1985): 110 and 116; Comín and Díaz, in Carreras and Tafunell, eds. (2005): Table 12.18

Figure 5.1. Education and Public Order. Expenditure

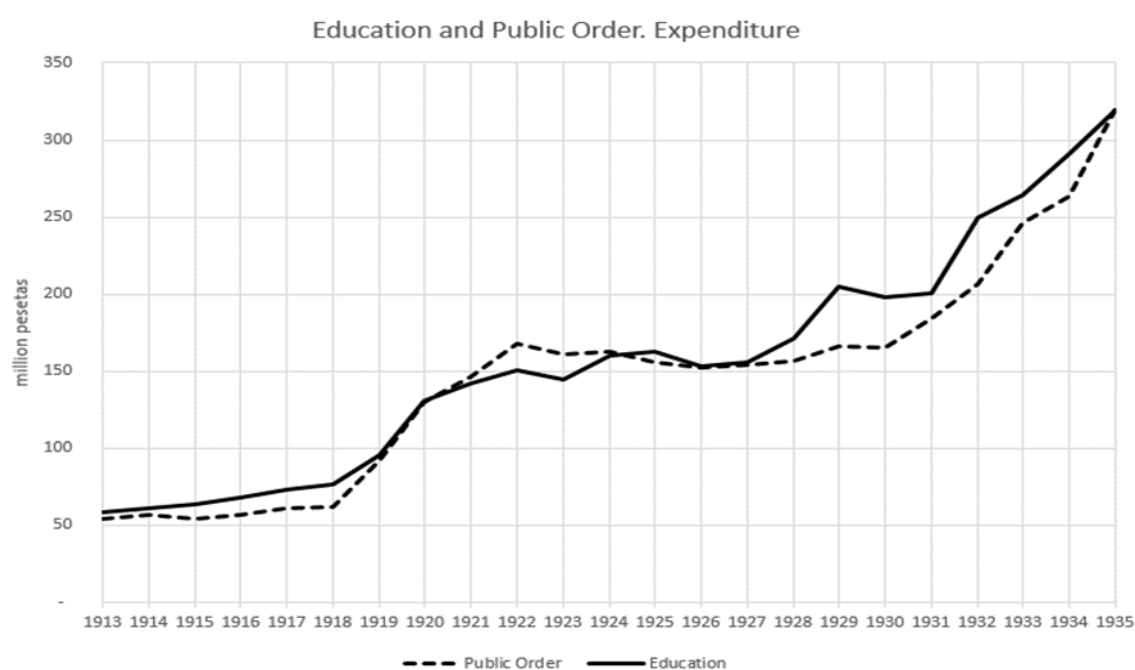
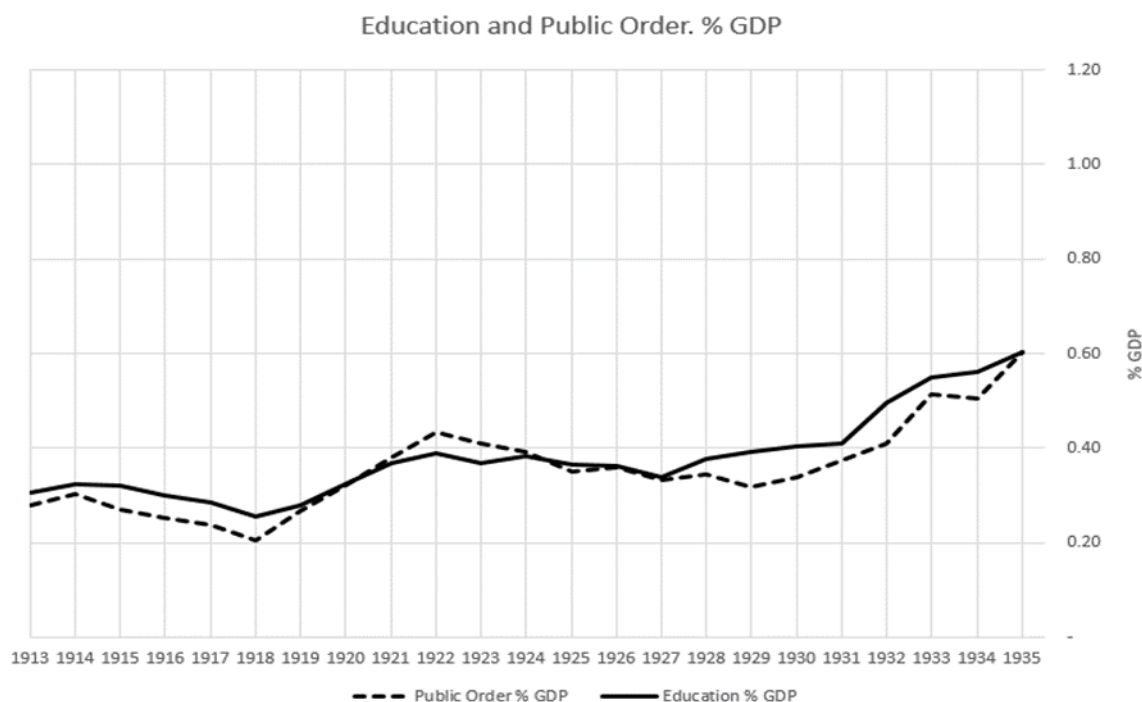


Figure 5.2. Education and Public Order. % GDP



Several economic historians¹⁵²³ consider that the budgetary orthodoxy of the Republican governments, with their will to level public accounts, prevented an anticyclical policy of public expenditure that would have allowed to allocate more resources to the promotion of economic growth and to fight unemployment, as well as a more efficient execution of political compromises in education and agrarian reform.

Other authors¹⁵²⁴ sustain, and I agree with them, that Republican governments tried to make compatibles the budget levelling with measures to counter the economic and social depression. They affirm that the fiscal policy of the Republic was not restrictive and, on the contrary, that it contributed to mitigate the economic crisis, with a resolute budget policy of investments in infrastructure and housing and more funds devoted to stimulate the economy. There was a continuity in the budgetary policy of the Republic with that of

¹⁵²³ As those mentioned by Hernández Andreu (1993): 82. Among them, Palafox (1979): 39 and Palafox (1980): 41

¹⁵²⁴ Carr (1969): 587-589; Tamames (1975): 125-131; Jackson (1976): 73-75 and 97-102; Tortella (1983): 133-134; Comín and Martín-Aceña (1984): 251-259; Hernández Andreu (1993): 83-93; Martín-Aceña (2004): 388-389; Comín (2012): 24-25

the Dictatorship of Primo de Rivera in the expansive character of fiscal policy and in the similar importance of public investments.¹⁵²⁵

In any case, the possibilities of a discretionary action by the republican governments were limited, because of the reduced size of the public sector (12-14 per cent of national income) and the inadequacy of the tax system (archaic, inefficient, socially unfair and rigid)¹⁵²⁶ to meet the anticyclical and redistributive objectives.¹⁵²⁷ Political instability deteriorated business expectations and reduced private investment, becoming the main internal factor of the depression.

IX. Foreign Trade policies of the Second Spanish Republic

Although Spain did not suffer such a big reduction in its foreign trade as the world as a whole (69 per cent between January 1929 and February 1933),¹⁵²⁸ Spanish exports and imports were very much affected by the international depression. This happened especially after 1933, after the devaluation of the currencies of the United States and the United Kingdom, while Spain kept an overvalued peseta, linked *de facto* with the French franc.

Between 1929 and 1935, the Spanish foreign trade experienced a reduction of 41 per cent for Prados de la Escosura and Tena and 44 per cent for Maluquer.¹⁵²⁹ The reduction in exports was especially felt by the agrarian products in the Mediterranean area and by the mining sector.¹⁵³⁰ The international depression had also negative effects on the merchant navy and on the remittances of money by the Spanish emigrants.¹⁵³¹

Export prices fell less than import prices between 1929 and 1935, so there was an improvement of almost 21 per cent in the terms of trade.¹⁵³² The ratio of foreign trade in

¹⁵²⁵ Comín (2011): 77

¹⁵²⁶ Tortella and Núñez (2014): 514-516

¹⁵²⁷ Comín and Martín-Aceña (1984): 249

¹⁵²⁸ Kindleberger (1973, 2013 edition): 172

¹⁵²⁹ Maluquer (2016): Table IV.4; Prados de la Escosura (2017): Table S1; Tena, *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Table 8.4

¹⁵³⁰ Palafox (1980): 18

¹⁵³¹ Tena, in Carreras and Tafunell, eds., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): 632-633

¹⁵³² Tena, in Carreras and Tafunell, eds., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Table 8.5

the GDP continued during the Great Depression the diminishing trend that it had followed in the twenties, but with a lesser reduction than in other countries of continental Europe.¹⁵³³ Nevertheless, this reduction of the Spanish foreign trade produced a considerable loss in the Spanish buying capacity and aggravated the situation generated by the internal causes of the depression.¹⁵³⁴

In spite of the theoretical support for free trade of the republican governments, Spain was compelled to reinforce its protectionism, that was already important in the 1920s, in reaction to the ‘beggar thy neighbor’ policies of other countries, that had adopted tariff increases, import quotas, bilateral clearing or barter agreements, exchange controls and competitive devaluations of their currencies. At the end, Spain has to adopt similar measures, establishing quotas for most of the imported products, raising tariffs and increasing the exchange controls, although she never choose to make competitive devaluations of the peseta.¹⁵³⁵

Spanish foreign trade was badly affected by the measures that were adopted to defend the peseta quotation through the exchange controls and the growing intervention of the State in the currencies market, where a monopoly was established in favour of the central office for the trade in foreign currency (*Centro Oficial de Contratación de Moneda, COCM*).¹⁵³⁶

After the devaluations of the British pound and the U.S. dollar and the decision of the Spanish authorities to stabilize the peseta over the market price, the COCM started to have liquidity problems, as demand for foreign currency was higher than supply, and it opted for a systematic delay in the delivery of foreign currency to importers that was very harmful for the international trade relations of Spain.¹⁵³⁷

Other European and South American countries restricted their payments to the exterior and blocked their balances with non-residents, preventing the arrival into Spain of foreign currency. Spain retorted adopting identical measures and this lead to a grave situation that had to be solved through bilateral agreements of trade and payments, including the liquidation of balances by the clearing system. Pablo Martín-Aceña¹⁵³⁸ considers that the biggest mistake of the republican economic administration was to fix the peseta at

¹⁵³³ Tena, in Carreras and Tafunell, eds., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): 579

¹⁵³⁴ Olariaga (1933b): 116-11

¹⁵³⁵ Martín-Aceña (2004): 385; Eguidazu (1976): 40

¹⁵³⁶ Sardá Dexeus (1936): 41-42; Eguidazu (1976): 39

¹⁵³⁷ Olariaga (1933a): 132-133

¹⁵³⁸ Martín-Aceña (1984): 293

deliberate high quotation. This decision was very harmful, especially after 1933, for the Spanish exports, hindered the recovery of the capital goods industry and contributed to aggravate the crisis in the consumption goods sector.

In face of the competitive devaluations of other countries, the Spanish Governments opted, after 1933 to link the peseta to the French franc and the Gold Bloc, with the resulting overvaluation of our currency towards the dollar and the pound. Fernando Eguidazu¹⁵³⁹ considers that maybe a devaluation of the peseta would have improved the trade balance, but the final effect would have been doubtful with the worldwide expansion of bilateral trade in those years. Eguidazu also thinks that a more expansive monetary policy would have been useful to revive private economic activity, although he admits that business expectations were not optimistic because of the economic and social circumstances. That makes him state ‘the impossibility to separate the economic situation from the political and social one, on one side, and from the international one, on the other’, adding that in Spain in the 1930s ‘emotional factors and political conscience seemed to override the strictly economic issues’.

X. Comparative analysis of the impact of the Great Depression in Spain and in other European countries

The international economic crisis of 1929 did not affect equally all the countries. For Rafael Anes,¹⁵⁴⁰ there is enough coincidence of opinions that the impact in Spain of the crisis, although evident, was not very great and somewhat delayed, as its main incidence was felt in 1933. In Anes’s opinion, the Spanish economy had already entered a recession after 1928. Jordi Palafox¹⁵⁴¹ considers that the relative isolation of the economy of Spain, its autarchic tendencies, consolidated after the First World War, and the strong devaluation of the peseta allowed to isolate the Spanish economy from the world depression, except in the agricultural export areas. In the same line, José Luis García Delgado¹⁵⁴² wrote that the world crisis had not immediate effects in Spain due to the considerable degree of economic isolation and the high tariff and bureaucratic

¹⁵³⁹ Eguidazu (1976): 37

¹⁵⁴⁰ Anes (1979): 48-49

¹⁵⁴¹ Jordi Palafox (1979): 38

¹⁵⁴² García Delgado (1979): 43

protectionism. Olegario Fernández Baños¹⁵⁴³ affirmed that the Spanish depression was, in general, less deep than the international one, because of the peseta depreciation, the complex and close character of the economy and the weak industrialization. For Joseph Harrison¹⁵⁴⁴, the Spanish economic crisis of the 1930s was ‘largely structural and internal in its origins’.

A different opinion was held by Luis Olariaga in 1933.¹⁵⁴⁵ The Spanish exports of manufactured and agrarian products experienced the consequences of the loss in acquisitive capacity of the European and American markets, as well as the impact of protectionist policies (tariffs, import contingents, foreign exchange restrictions...) of France and other countries. Shipping companies and internal transportation were also affected. In the same line, Juan Hernández Andreu¹⁵⁴⁶ did not accept that the Spanish economy in the 1920s and 1930s was an isolated one, where there was no repercussion of the world crisis, as the level of integration with the rest of the world was similar to that of France and Italy. In the opinion of Francisco Comín,¹⁵⁴⁷ the international crisis had a deeper and more extended impact than what was thought by the Spanish economists of those years. Protectionism did not shield the economy from the exterior. The crisis had a special impact in agriculture, reducing prices and exports, and in the merchant navy, reducing the freight charges. Foreign investment decreased and there was an important return to Spain of emigrants. Trade deficit grew from 1931 to 1935 (as Spain suffered the policies of ‘beggar thy neighbor’ from other countries) and could not be compensated with freights nor capital imports. There was no prolonged deflation. Prices grew from 1928 to 1931, fell in 1932-1933 and recovered in 1934-1935.

Derek H. Aldcroft¹⁵⁴⁸ wrote that ‘Spain fared better than many of the main economies, with only a modest decline in total output, because of good harvests and the buoyancy of the service sector’. Industrial production declined 16.5 per cent from 1930 to 1933, while trade volumes fell about a quarter of their previous level, with big losses in the key exports of wine, oranges, almonds, olive oil and rice. Joseph Harrison¹⁵⁴⁹ held that Spain’s ‘limited foreign trade dependence ensured that declining exports were not a major cause

¹⁵⁴³ Fernández Baños (1934): 646

¹⁵⁴⁴ Harrison (1983): 320

¹⁵⁴⁵ Olariaga (1933): 114-118

¹⁵⁴⁶ Hernández Andreu (1980): 213

¹⁵⁴⁷ Comín (2011): 54-57 and 75

¹⁵⁴⁸ Aldcroft (2006): 134

¹⁵⁴⁹ Harrison (1983): 301 and 304

of economic crisis'. He added: 'The recession, less pronounced than in most advanced economies [...] hit Spain at a later date' and 'the agricultural exporting sector was only affected after 1932'. In his opinion, 'although the economic situation did not greatly deteriorate after 1933-34. [...] in contrast to the leading capitalist nations no significant recovery took place in Spain'. Harrison¹⁵⁵⁰ also wrote that the level of unemployment in Spain during the Great Depression, that reached 12.8 per cent at the end of 1933, was much lower than in the more advanced economies.

For Francisco Comín and Pablo Martín-Aceña,¹⁵⁵¹ the Spanish economy grew at 1-1.5 per cent from 1930 to 1935 and did not experience, in general terms, the world economic crisis with the same intensity as most European countries. Private investment was affected by the political events and was more influential than public policies in the economic evolution.

Eduardo Giménez and María Montero¹⁵⁵² wrote that the world financial crisis did not spread to Spain, that, not having taken part in the First World War, had no need of foreign finance for reconstruction and had the fourth largest gold reserves of the world. Depression in Spain was relatively mild from 1930 to 1932, but 1933 brought a collapse in imports (probably due to falling economic expectations), in exports (owing to protectionism in other countries) and in investment (a possible consequence of the difficult internal political situation, that reduced prospects of investment profits and retarded recovery).

Macroeconomic data, in long-term series, can complement the former opinions. The series of Prados de la Escosura and Maluquer (see Table 6 and Figures 6.1 and 6.2) show a moderate fall of the Gross Domestic Product (GDP) of Spain in the first years of the 1930s and a clear positive evolution in 1934 and 1935, when the level of 1929 was surpassed. The employment data suggest a 2 per cent annual average growth for Prado de la Escosura and a stabilisation since 1930 for Maluquer.

¹⁵⁵⁰ Harrison (1978), 127-128.

¹⁵⁵¹ Comín and Martín-Aceña (1984): 236-261

¹⁵⁵² Giménez and Montero (2012): 1-39

Table 6. Gross Domestic Product and Employment

	GDP (market prices)		Employment	
	Prados de la Escosura	Maluquer	Prados de la Escosura	Maluquer
	(millions euro)	(millions euro)	(thousands)	(thousands)
1913	82.9	116.1	7,207	8,084.1
1914	82.5	113.1	7,269	8,111.1
1915	90.8	120.2	7,356	8,138.2
1916	104.8	135.9	7,430	8,165.3
1917	114.1	153.8	7,480	8,192.6
1918	138.4	181.2	7,487	8,219.9
1919	149.2	206.5	7,494	8,246.2
1920	176.6	242.6	7,532	8,274.9
1921	162.7	230.8	7,604	8,356.9
1922	165.1	232.8	7,683	8,439.8
1923	165.4	235.7	7,749	8,523.4
1924	181.1	250.3	7,814	8,608.3
1925	192.2	268.0	7,891	8,693.3
1926	187.7	253.1	7,987	8,779.4
1927	201.2	277.4	8,092	8,866.5
1928	196.5	272.6	8,199	8,954.4
1929	211.6	315.0	8,309	9,043.1
1930	211.7	293.6	8,443	9,132.8
1931	207.8	295.4	8,611	9,106.5
1932	207.9	302.6	8,798	9,083.8
1933	198.4	288.0	8,990	9,064.9
1934	218.6	312.1	9,176	9,049.8
1935	226.0	318.5	9,360	9,038.3

Sources: Maluquer (2016): Tables II.11 and III.9 and Prados de la Escosura (2017): Tables S3 and S18

Figure 6. 1. Gross Domestic Product



Sources: Maluquer (2016): Table III.9 and Prados de la Escosura (2017): Table S3

Figure 6.2. Employment



Sources: Maluquer (2016): Table II.11 and Prados de la Escosura (2017): Table S18

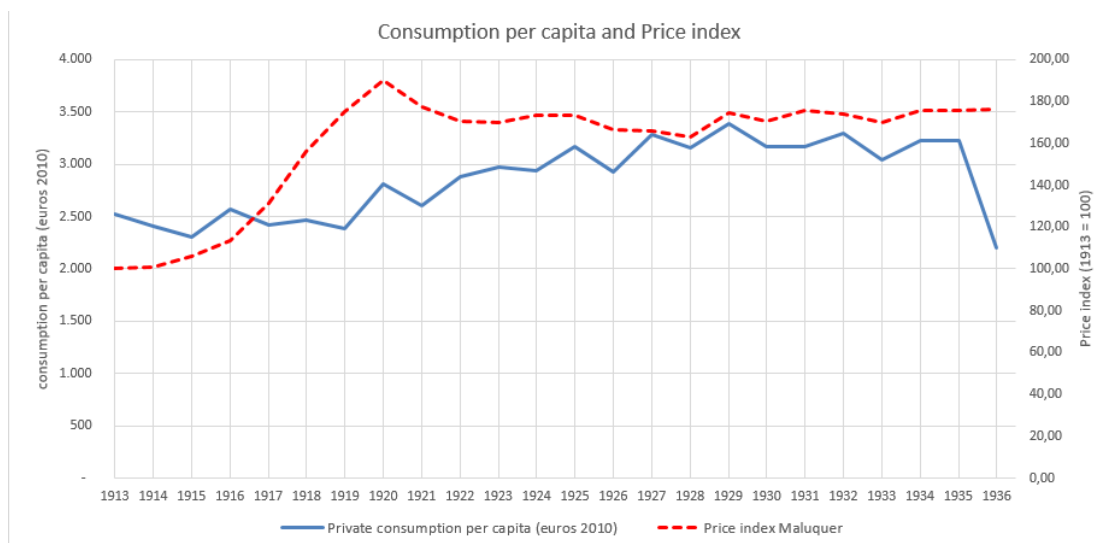
Private consumption per capita, in real terms, remained quite stable from 1929 to 1935 and prices maintained the notorious stability that characterized them since 1922 (see Table 7 and Figure 7).

Table 7. Consumption per capita and Price index

	Private consumption	Price index	
	per capita (euros 2010)	Prados de la Escosura	Maluquer
1913	2,519	100.00	100.00
1914	2,412	105.47	101.06
1915	2,302	118.91	106.10
1916	2,570	128.19	113.39
1917	2,418	136.48	131.35
1918	2,461	165.01	156.08
1919	2,383	174.30	175.30
1920	2,813	198.01	189.88
1921	2,606	176.12	177.36
1922	2,883	166.33	170.45
1923	2,974	166.67	169.93
1924	2,942	173.80	173.22
1925	3,163	171.14	173.45
1926	2,925	167.83	166.63
1927	3,282	158.87	165.77
1928	3,161	158.71	162.84
1929	3,382	157.71	174.45
1930	3,170	172.31	170.36
1931	3,173	169.93	175.63
1932	3,301	164.68	173.85
1933	3,044	158.54	169.94
1934	3,224	166.50	175.43
1935	3,221	168.16	175.43
1936	2,201	188.39	176.42

Sources: Consumption: Maluquer (2016): Table IV.6; Prices: Maluquer, in Carreras and Tafunell, eds., *Estadísticas Históricas de España, Siglos XIX y XX* (2005): Table 16.19

Figure 7. Consumption per capita and Price index



Several tables and figures permit a comparative analysis with other European countries like the United Kingdom, France and Germany. I have also included - as Southern European countries not so different from Spain - Italy, Portugal and Greece.

We cannot expand here in detail about the economic situation of those last countries in the 1920s and 1930s. Let just remember, following Jean-Charles Asselain and Alain Plessis,¹⁵⁵³ that **Italy** saw her currency, the lira, depreciate rapidly in 1919-1920, as soon as the financial solidarity of the Allies ended. This was not appreciated by Mussolini, who decided that the lira should stabilize at *quota novanta* (90 lire per pound, the rate at the end of 1922 when he seized power) but, as Keynes wrote, ‘fortunately for the Italian taxpayer and Italian business, the lira does not listen even to a dictator and cannot be given castor oil’.¹⁵⁵⁴ Anyway, deflationary measures were imposed and unemployment increased.¹⁵⁵⁵ The Bank of Italy acted as a ‘lender of last resort’ between 1921 and 1923, preventing the insolvency of two large banks to spread to the rest of the economy.¹⁵⁵⁶ The Italian government faced the illiquidity problems of the large banks *Credito Italiano* in 1930 and *Banca Commerciale* in 1931, acquiring their industrial assets on return for infusions of cash.¹⁵⁵⁷ In the summer of 1931, Mussolini launched a public-works

¹⁵⁵³ Asselain and Plessis, in Feinstein (1995): 187-191 and 197

¹⁵⁵⁴ Keynes (1923), in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* (1971): IV, 119-120

¹⁵⁵⁵ Feinstein, Temin and Toniolo (2008): 47

¹⁵⁵⁶ Feinstein, Temin and Toniolo (2008): 43-44

¹⁵⁵⁷ Temin (1993): 97

programme to create jobs for the seasonally unemployed agricultural workers.¹⁵⁵⁸ Pierluigi Profumieri¹⁵⁵⁹ recalls that the crisis of 1929 produced a thrust for concentrations in industry. The State encouraged the existing private monopolies, while creating the *Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI)* to take hold of other companies with problems. Real wages increased from 1929 to 1934. The opposite happened after 1935, when the government promoted an inflationary spiral through higher demand for finished goods and raw materials and an expansionary monetary policy. As Profumieri wrote, '[t]he working class was forced to exchange almost full employment for lower real wages.'

In conclusion, for Asselain and Plessis, Italy experienced strong growth and an increase on exports during a period of persistent inflation and depreciation of the currency until 1926, just the opposite of what happened when the lira was stabilized in the second half of 1926 (at 27.3 per cent of its pre-war parity),¹⁵⁶⁰ returned to the gold standard in December 1927 and remained stable until the autumn of 1936. Italy experienced deflation, supported by the economic policies of the Fascist regime, and finally devalued the lira.

Portugal¹⁵⁶¹ fought with the Allies in the First World War. This resulted in a very large public debt. It also experienced deficits in its budget and trade balances and a big inflation, due to the rapid increase in currency circulation and the borrowing by the government from the central bank. There was a severe decline in real living standards and a high political instability. Economic and social conditions started to improve in the early 1920s, when more orthodox monetary and fiscal policies were applied. By the end of 1924, inflation and the depreciation of the currency were under control. A military revolt in May 1926 brought an authoritarian regime led by Professor Oliveira Salazar. He promoted the State intervention in the economy, with a high regulation of economic activity under corporatist structures, improvements in infrastructures and a nationalistic policy of industrial imports substitution. The escudo was stabilized in 1929 at 4.1 per cent of its pre-war parity.¹⁵⁶² The world depression had relatively little impact in Portugal. As

¹⁵⁵⁸ Feinstein, Temin and Toniolo (2008): 133

¹⁵⁵⁹ Profumieri (1972): 681-696

¹⁵⁶⁰ Feinstein, Temin and Toniolo (2008): 46

¹⁵⁶¹ Aldcroft (2006): 138-142

¹⁵⁶² Feinstein, Temin and Toniolo (2008): 46

Ana Bela Nunes, Eugénia Mata and Nuno Valerio wrote,¹⁵⁶³ '[a]n original mix of deflationary and inflationary measures (balanced budget, currency depreciation and low interest rate) was the Portuguese response to the great depression'. According to Pedro Lains and Jaime Reis,¹⁵⁶⁴ industrial output augmented 46 per cent from 1929 to 1938. As Aldcroft remembers,¹⁵⁶⁵ economic backwardness and low exposure to external trade helped Portugal, as well as the concentration of its exports in less price sensitive products (wine, fruits and fish). It was also aided by the special commercial relationship with the United Kingdom, following Britain in leaving the gold standard in 1931 and becoming a member of the Sterling bloc.

Greece, as Aldcroft recalls,¹⁵⁶⁶ had to deal after 1923 with the arrival of a million and a half Greeks (around one quarter of the previous population) from Turkey. Although this caused a great strain in its public finances, in the end it had a positive influence in the economy, as many of them started small business and promoted in the agriculture the introduction of new non-traditional crops. In fact, Greece fared better than many European countries in the interwar years. High inflation and currency depreciation until mid-1920s were curtailed with the creation of the Bank of Greece and the stabilization of the drakma against the sterling in 1927 (at 6.7 per cent of its pre-war parity)¹⁵⁶⁷. Greek industry had a very fast growth during the 1920s, increasing 7.2 per cent on annual average in the period 1921-1927. The international crisis had less impact on the real economy of Greece than on the financial sector and Greek output expanded in those years. On the other side, the foreign trade deficit represented around 60 million dollars per year that had to be covered by remittances from emigrants (around 30 million dollars per year), merchant marine profits and income from tourism.¹⁵⁶⁸ Greece was very dependent on foreign finance to fund its budget and trade deficits and the debt servicing represented one third of Greek exports in 1928-1930. Finally, the drakma was devalued, exchange control was adopted and a moratorium imposed on the service of the debt. The authoritarian regime of General Metaxas, after August 1936, opted for an autarchic policy with high protectionism and increased the state intervention in the economy. Between

¹⁵⁶³ Nunes, Mata and Valerio (1989): 303

¹⁵⁶⁴ Lains and Reis (1991): 450

¹⁵⁶⁵ Aldcroft (2006): 140-142

¹⁵⁶⁶ Aldcroft (2006): 144-154

¹⁵⁶⁷ Feinstein, Temin and Toniolo (2008): 46

¹⁵⁶⁸ Psomiades (1965): 198

1928 and 1938, Greece experienced a great economic recovery, with one of the highest growth rates in Europe, but there were no changes in the economic structure.

The last *Maddison Project Database* (2018) series of Gross Domestic Product (GDP) per capita, in real terms (2011 US dollars), allow us to quantify some appraisals, supplemented by data about the annual increase or reduction of GDP per capita in every country.

The United Kingdom, after leaving the gold standard in September 1931, started a clear recovery that would last to almost the end of the decade. Germany, after a big fall (17 per cent) between 1929 and 1932, experienced from 1933 on a very substantial growth, with annual rates between 5.3 and 8.5 per cent. France followed a similar path than Germany until 1933, but in the following years its real GDP per capita suffered a reduction, until in the autumn of 1936 the French franc abandoned the gold standard and was devalued.

The evolution of the Spanish economy in the first half of the 1930s was more stable than those of the United Kingdom, France and Germany, with lesser fluctuations in the real GDP per capita. The international crisis had a lower impact in Spain in 1931 and 1932 than in those countries and, after 1933, Spain experienced a moderate recovery (see Table 8 and Figure 8.1).

Spain and Italy followed a quite similar path from 1929 to 1935, while Greece grew since 1931 to 1937 and Portugal had a positive evolution from 1930 to 1934, with a fall in 1935-1936, followed by a recovery in 1937 and stagnation afterwards (see Table 8 and Figure 8.2). Of course, the catastrophe of the Civil War made Spain lose more than 30 per cent of its GDP per capita in three years.

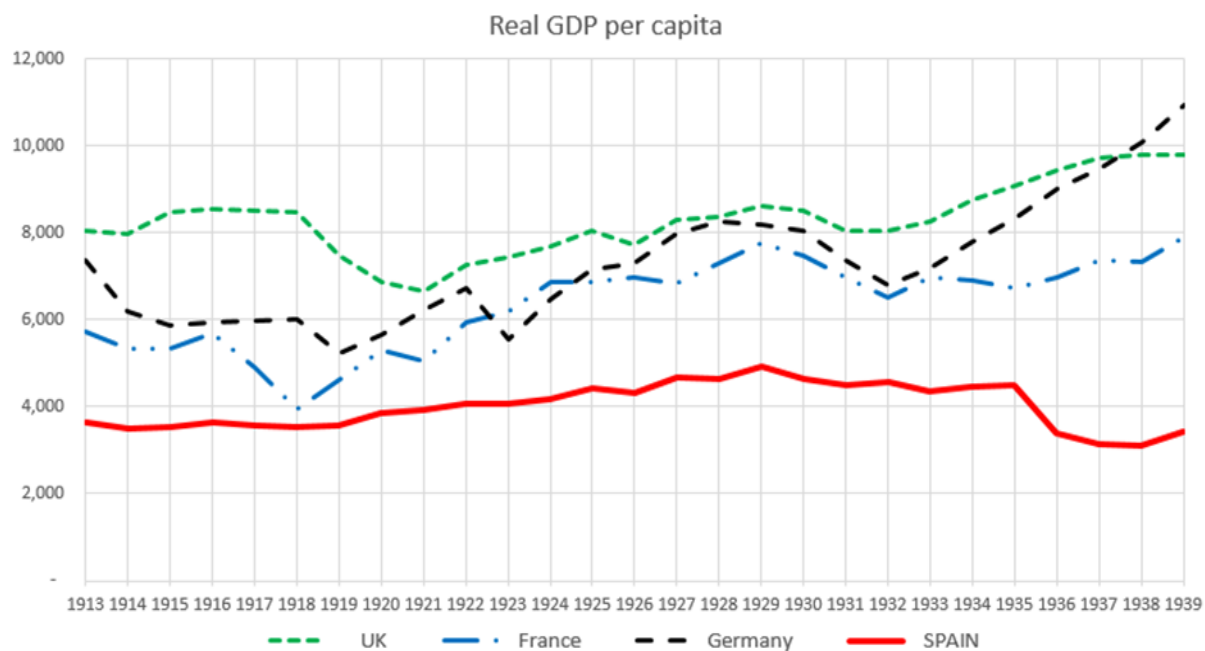
Table 8. Real Gross Domestic Product per capita (2011 US \$)

	UK	France	Germany	Italy	SPAIN	Portugal	Greece
1913	8,052	5,733	7,369	4,698	3,629	2,164	2,264
1914	7,973	5,324	6,180	4,442	3,504	2,176	2,890
1915	8,471	5,343	5,856	4,219	3,517	2,125	2,199
1916	8,532	5,698	5,928	4,566	3,640	2,135	1,870
1917	8,496	4,901	5,963	4,581	3,566	2,098	1,632
1918	8,462	3,941	6,026	4,465	3,525	1,989	2,751
1919	7,456	4,625	5,225	4,286	3,579	2,030	2,451
1920	6,881	5,309	5,647	4,388	3,837	2,127	2,756
1921	6,660	5,058	6,217	4,239	3,930	2,232	3,690
1922	7,247	5,939	6,729	4,548	4,055	2,474	3,777
1923	7,439	6,175	5,554	4,920	4,062	2,550	3,824
1924	7,691	6,876	6,462	5,008	4,163	2,425	3,957
1925	8,041	6,854	7,134	5,305	4,407	2,502	4,116
1926	7,715	6,991	7,282	5,300	4,319	2,456	4,193
1927	8,307	6,834	7,961	5,159	4,684	2,851	4,271
1928	8,373	7,290	8,262	5,435	4,622	2,544	4,298
1929	8,601	7,748	8,184	5,663	4,938	2,786	4,505
1930	8,504	7,455	8,027	5,363	4,642	2,718	4,344
1931	8,031	6,967	7,376	5,257	4,480	2,823	4,106
1932	8,047	6,513	6,791	5,331	4,562	2,842	4,403
1933	8,248	6,974	7,183	5,229	4,366	2,997	4,607
1934	8,764	6,896	7,794	5,174	4,475	3,087	4,652
1935	9,064	6,722	8,322	5,410	4,504	2,888	4,771
1936	9,433	6,982	8,991	5,178	3,402	2,635	4,723
1937	9,718	7,381	9,464	5,651	3,139	3,041	5,327
1938	9,794	7,347	10,088	5,769	3,119	3,024	5,150
1939	9,788	7,885	10,921	6,076	3,413	3,027	5,074

2011 U.S. \$

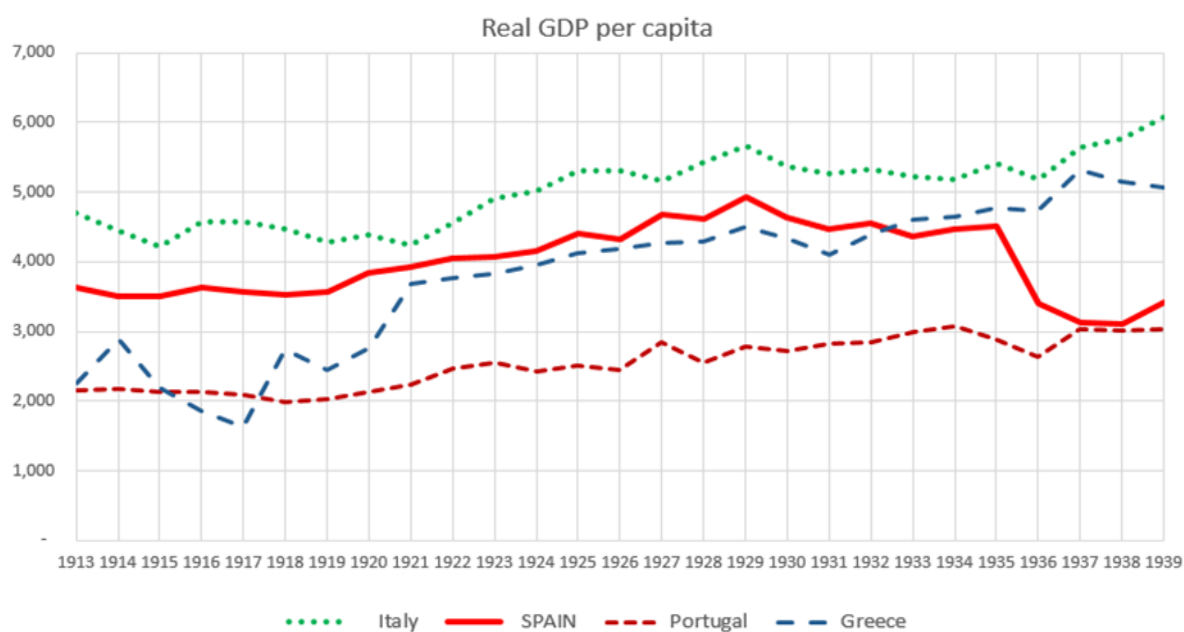
Source: *Maddison Project Database* (2018)

Figure 8.1. Real Gross Domestic Product per capita (2011 US \$). Spain, UK, France and Germany



2011 U.S. \$

Figure 8.2. Real Gross Domestic Product per capita (2011 US \$). Spain, Italy, Portugal and Greece



2011 U.S. \$

The impact of the Great Depression reduced Industrial Production in Spain by 7.4 per cent between 1929 and 1933, a decrease significantly inferior (see Table 9 and Figures 9.1 and 9.2) than those of the United Kingdom (11 per cent in 1929-1932), France (28.5 per cent in 1929-1935), Germany (41 per cent in 1929-1932) and Italy (14.4 per cent in 1929-1931). Greece lost only 5.6 per cent of its industrial production in 1932 and started an expansive evolution afterwards. Spain's industrial production grew 2.3 per cent in 1934 and 3.4 per cent in 1935, a clear recovery that was to be destroyed by the Civil War.

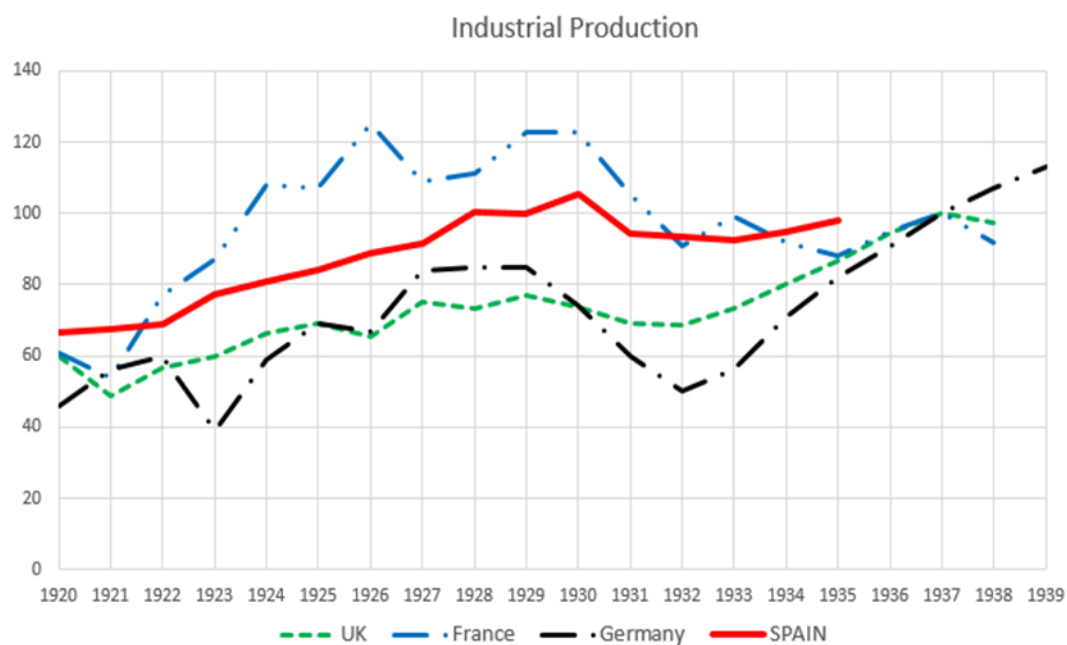
Table 9. Industrial Production

	UK	France	Germany	Italy	SPAIN	Greece
1920	60	61	46	59	66.8	
1921	48.9	54	56	54	67.5	
1922	56.5	77	60	61	68.7	
1923	59.9	87	39	66	77.1	
1924	66.5	108	59	73	81.0	
1925	69.1	107	69	83	84.3	57
1926	65.3	125	67	83	89.0	55
1927	75.3	109	84	80	91.6	61
1928	73.3	111	85	88	100.3	65
1929	76.9	123	85	90	100.0	66
1930	73.6	123	74	85	105.3	68
1931	68.9	105	60	77	94.5	71
1932	68.6	91	50	77	93.6	67
1933	73.1	99	56	82	92.6	73
1934	80.4	92	71	80	94.7	83
1935	86.6	88	82	86	97.9	93
1936	94.4	95	91	86		92
1937	100	100	100	100		100
1938	97.3	92	107	100		109
1939			113	109		116

Base: 1937=100 (except Spain, where 1929 = 100)

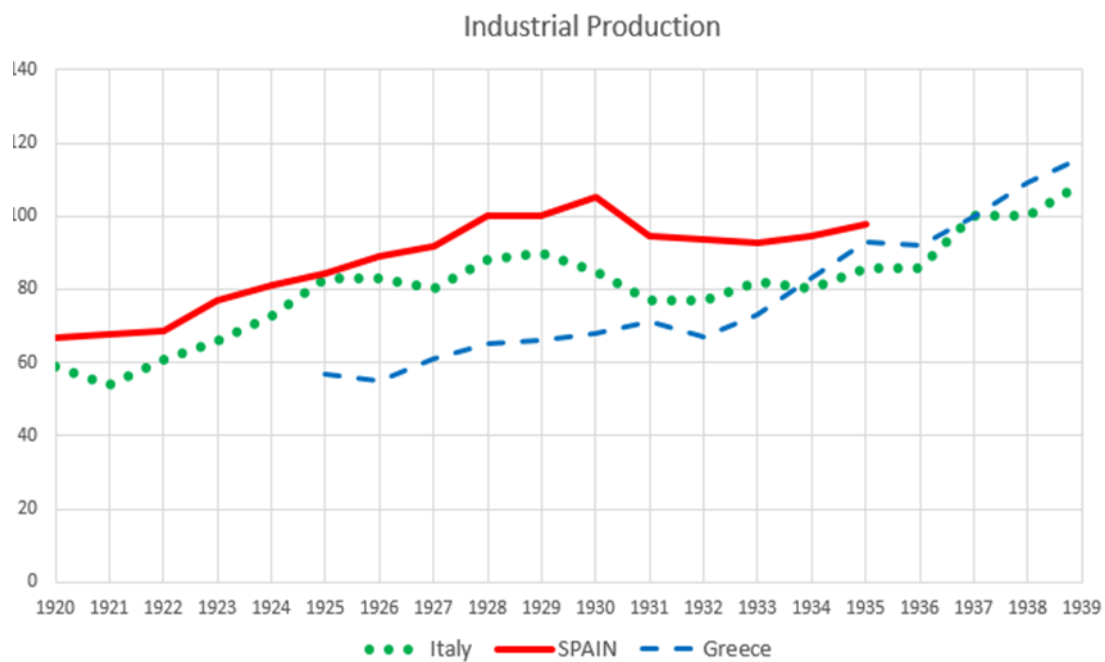
Source: Mitchell (2003): 423-424

Figure 9.1. Industrial Production. Spain, UK, France and Germany



Base: 1937=100 (except Spain, where 1929 = 100)

Figure 9.2. Industrial Production. Spain, Italy and Greece



Base: 1937=100 (except Spain, where 1929 = 100)

If we consider Foreign Trade evolution since 1929, Spain was equally less affected in her exports and imports than the USA, United Kingdom, France and Germany (see Table 10 and Figures 10.1 and 10.2). Even tough, Spanish exports, which had increased 32 per cent from 1929 to 1931, suffered a great fall afterwards (41.6 per cent from 1931 to 1935), for the previously mentioned circumstances of increased protectionism in almost every country, competitive devaluations and an overvalued currency linked to the gold bloc.

Table 10. Foreign Trade. Evolution since 1929

	Spain		USA		Germany		UK		France	
	Imports	Exports	Imports	Exports	Imports	Exports	Imports	Exports	Imports	Exports
1929	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1930	100.4	124.0	69.5	73.1	77.2	89.2	85.5	78.5	90.2	95.7
1931	76.1	132.0	47.4	46.0	50.2	71.1	70.7	54.3	72.5	60.6
1932	72.2	97.9	30.0	30.5	34.9	42.6	57.6	49.7	51.2	35.3
1933	63.3	81.0	33.8	31.8	31.4	36.3	55.7	49.7	40.9	36.8
1934	61.3	77.3	39.3	40.3	33.4	30.9	61.3	54.2	39.7	35.5
1935	62.8	77.0	53.8	43.2	30.8	31.7	64.8	63.2	36.1	30.0

Base: 1929=100

Sources: Spain: Palafox (1980): 17 and Note 1; Other countries: United Nations, *Statistical Yearbook* (1948)

Figure 10.1. Imports. Evolution since 1929

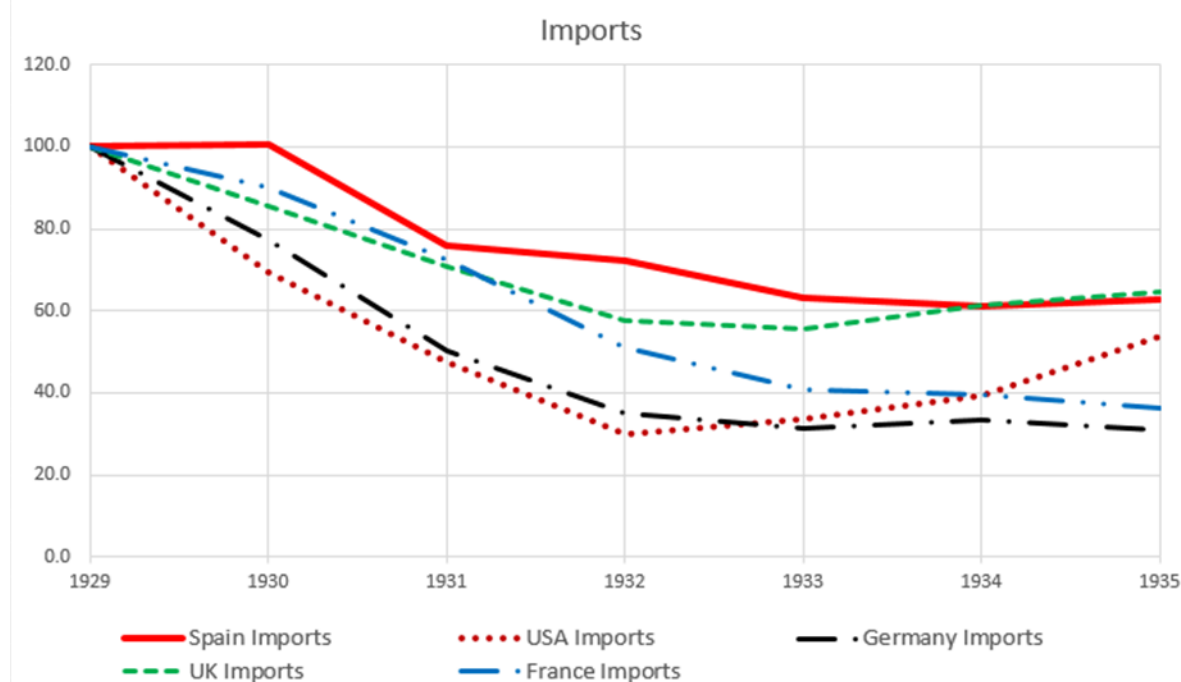
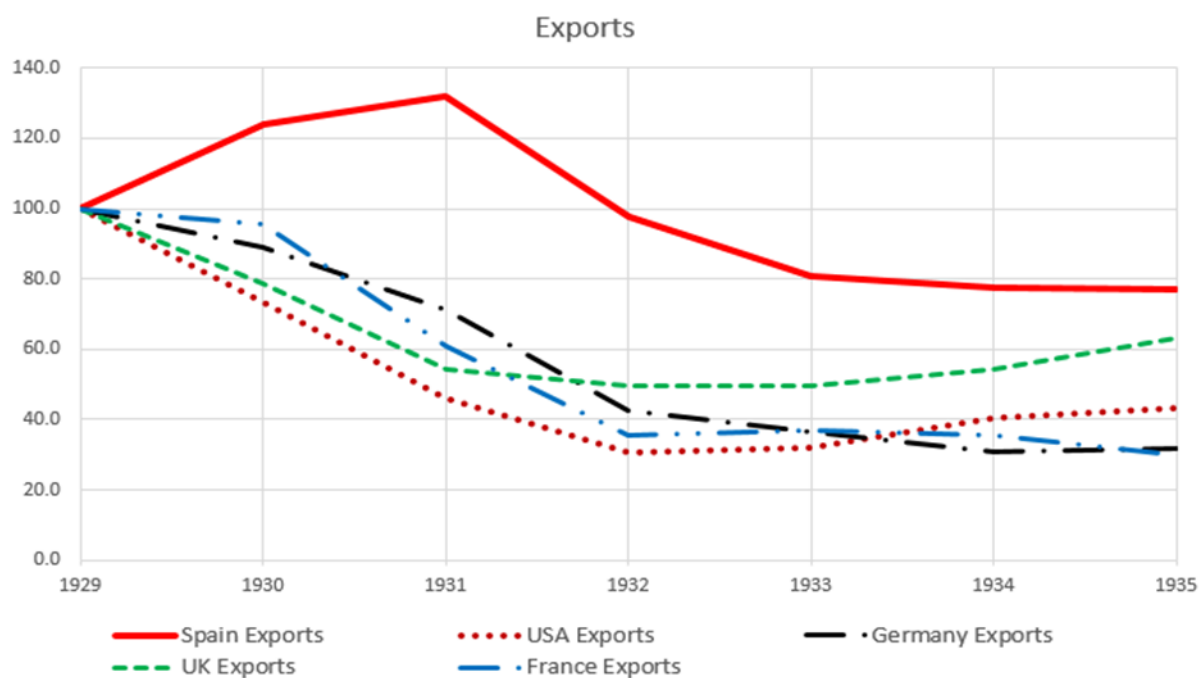


Figure 10.2. Exports. Evolution since 1929



Finally, the series of Consumer Prices show that there was no deflation in Spain, nor in the United Kingdom, during the depression years. Something very different to what happened in France, Germany and Italy. Between 1929 and 1934, Italy suffered an impressive deflation with consumer prices falling 42 per cent. Greece prices increased every year after 1931, as did Portuguese ones after 1933, with a lower rate (see Table 11 and Figures 11.1 and 11.2).

Table 11. Consumer Prices

	UK	France	Germany	Italy	Portugal	SPAIN	Greece
1919	131	44		60		96	17
1920	152	61		79		105	18
1921	138	53		94		104	21
1922	112	51		93		100	33
1923	106	57		93		98	61
1924	107	65	83	96		102	64
1925	107	69	91	108		104	74
1926	105	90	92	116		103	85
1927	102	94	96	106		104	93
1928	101	94	99	98		97	97
1929	100	100	100	100	100	100	100
1930	96	101	96	75	95	103	87
1931	90	97	88	68	84	107	87
1932	88	88	78	65	82	103	92
1933	85	85	77	62	82	100	99
1934	86	82	79	58	84	102	101
1935	87	75	80	59	84	99	102
1936	90	80	81	64	86		105
1937	94	101	81	70	89		112
1938	95	115	82	75	86		113
1939	96	122	82	77	81		112

Base: 1929=100

Source: Mitchell (2003): 865-866

Figure 11.1. Consumer Prices. Spain, UK, France and Germany

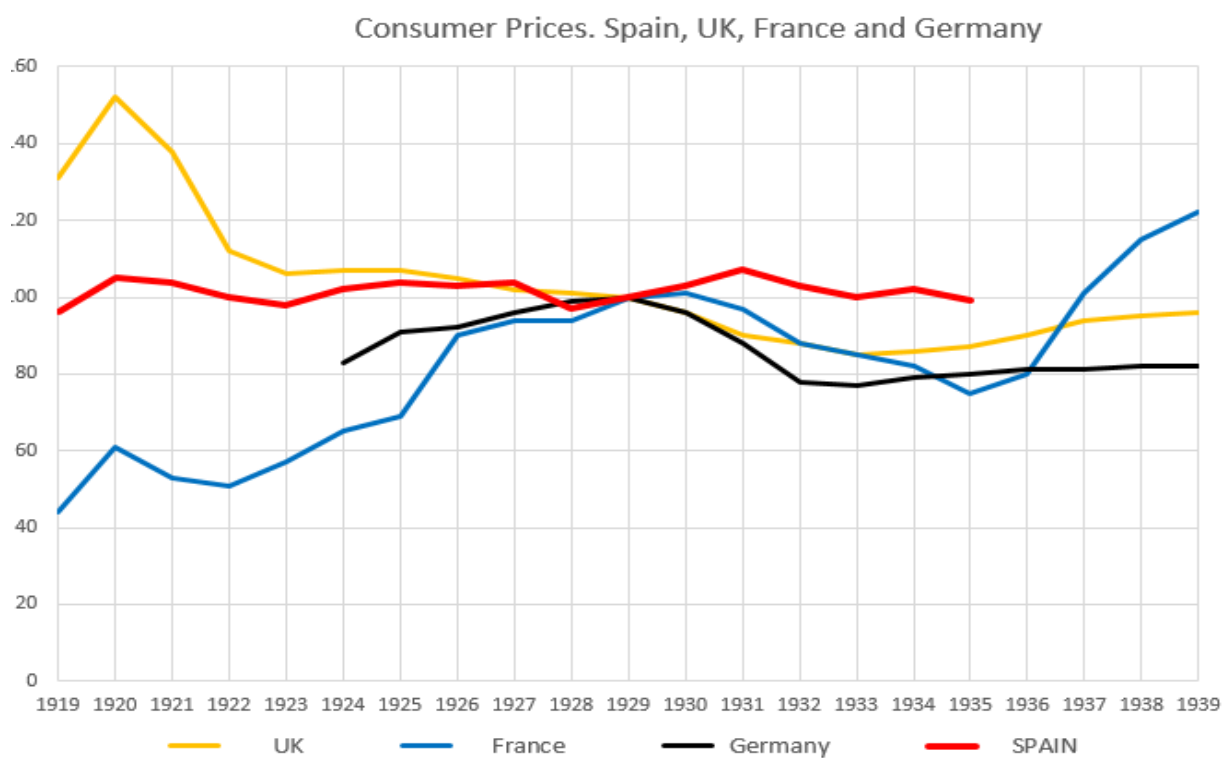
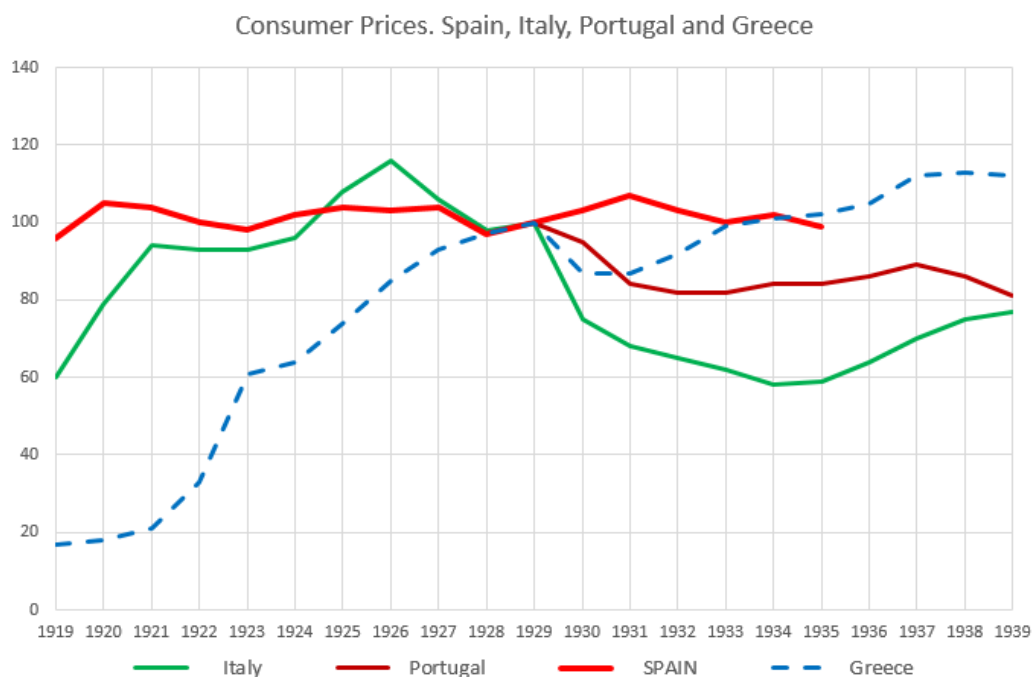


Figure 11.2. Consumer Prices. Spain, Italy, Portugal and Greece



The former macroeconomic data confirm, in my opinion, that the impact of the Great Depression in Spain was considerably lower than in the main European economies and that Spain was in a path of recovery in 1935 that was to be frustrated for political circumstances, as we would deal with in the following section.

XI. Economic and political situation in Spain in 1935

After the elections of November 1933, the Spanish Republic had several centre-right governments, presided most of them by members of the Radical Party, with its historical republican leader Alejandro Lerroux, and supported by a parliamentary coalition that included the CEDA (*Confederación Española de Derechas Autónomas*), the Agrarian Party, the Liberal Democrats and the Lliga Catalana. The electoral law, approved on 27 July 1933 by the former centre-left dominated parliament, established a majority system, with large electoral districts, that favoured the constitution of great and heterogenous coalitions, without any regard for proportional representation. With this electoral system, the centre-right governments of the Second Republic had, with an horizon of four years until November 1937, the support of a substantial parliamentary majority, not unanimous

in every issue, but with a firm determination to rectify some excesses of the former biennium and introduce reforms they deemed necessary for the improvement of the Republic and the general advance of Spain.

At the beginning of 1935, the government, with almost three years of the expected term before it and after facing the revolutionary movement of October 1934, considered that the moment had arrived to develop its political compromises to promote economic growth and employment, modify the electoral law and change the Constitution. During the year 1935, the centre-right coalition presented important social and economic projects.¹⁵⁶⁹

Federico Salmón, the new Minister of Labour, Health and Social Security, belonged to the ‘social catholic’ sector of the CEDA.¹⁵⁷⁰ He started in June 1935 a 200 million pesetas plan to fight unemployment through public works and a housing programme with subsidies and incentives to private investment, in line with some of the *New Deal* initiatives.¹⁵⁷¹ The law of 26 June 1935,¹⁵⁷² known as the *Ley Salmón*, granted subsidies, through public tenders, to public corporations and private initiatives to build or operate public works (roads, public buildings, water supply, sanitation, silos...), to promote industrial and agrarian imports and to encourage the renewal of equipment in aging industries. The law also gave fiscal incentives to the construction of houses and apartments, to be sold or rented to moderate-income beneficiaries. All those projects had to be finished before the end of the latter year.

The *Ley Salmón*, with an allocated State budget of 65 million pesetas in the second semester of 1935 and 135 million in 1936, looked forward to promoting the investment of a considerable volume of capitals, of public and private origin. More than 490 million pesetas were invested in the second semester of 1935 and it is estimated that a total of 1,000 million¹⁵⁷³ would have been reached if the development of the *Ley Salmón* had been continued during the whole year 1936.¹⁵⁷⁴ The housing policy of Salmón had a notable success, especially in Madrid and Barcelona, even if it was in force for less than one year, and its effect on unemployment benefited around 70,000 families.¹⁵⁷⁵ With the

¹⁵⁶⁹ Payne (1993): 234 and 244; Robinson (1970): 235

¹⁵⁷⁰ Payne (1993): 234

¹⁵⁷¹ Van-Halen Rodríguez (2015): 163

¹⁵⁷² *Gaceta de Madrid*, Núm. 177, 26-6-1935, Págs. 2442-2446

¹⁵⁷³ As a comparison, State expenditures in 1935 totalled 4,655 million pesetas

¹⁵⁷⁴ Gil Robles (1968, 2006 edition): 275; Pérez Salmón (2017): 555

¹⁵⁷⁵ Intervention of Salmón in a meeting at Cieza (Murcia) on 30 January 1936. Cited by Pérez Salmón (2017): 551-552

the arrival of the Popular Front Government in February 1936, and afterwards with the Civil War, many of the subsidies for middle-class housing were paralyzed.¹⁵⁷⁶

The Minister of Public Works, Luis Lucia, proposed in September 1935 a five-year plan to modernize rural life with roads, communications and rail service, sanitation, water supply and irrigation, while maintaining the dam construction program. The plan was included in a Bill submitted to the Parliament on 20 November 1935, with an allocated public investment of 1,720 million pesetas (344 million annually during five years). The Bill, once approved by the Public Works Committee of the Spanish Parliament, was published on 7 December 1935¹⁵⁷⁷ and could have become a law if the Parliament had been open one more week.¹⁵⁷⁸ The plan, qualified by Lucia as a ‘great plan of small works’, had the goal to improve substantially the infrastructure conditions of many rural areas of Spain, while at the same maintaining the investment in dams, irrigation, roads and harbor big projects.

We have already mentioned in Section VII how the CEDA’s Minister of Agriculture, Manuel Giménez Fernández faced the *yunteros* problem, renewing their land occupations for twelve months. On 4 January 1935, he got approved a Decree to make effective, for the first time, one of the articles of the Agrarian Reform Law of 1932 that compelled the government to fix every year the number of settlements to be done. It was established for 1935 in 10,000 families, to be settled in properties voluntarily leased to the *Instituto de Reforma Agraria* (IRA), giving priority to tenants and sharecroppers that possessed their own farming tools.¹⁵⁷⁹ He tried to support the agrarian tenants, improving their legal situation and their access to property in his draft bill for agrarian leases, but failed to obtain the votes of the most conservative parliamentarians and the project suffered substantial changes when it became law.

The reform of the electoral law was one of the compromises of the centre-right coalition, to avoid the great parliamentary swerves that the existing law produced, as was mentioned at the beginning of this section. The CEDA was in favour of proportional representation, while the Radicals and other republican parties proposed to divide the large electoral districts.¹⁵⁸⁰ The political crisis of December 1935 and the dissolution of Parliament on 8

¹⁵⁷⁶ Van-Halen Rodríguez (2015): 164

¹⁵⁷⁷ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 7-12-1935, Apéndice 5º, Pages 1-7

¹⁵⁷⁸ Gil Robles (1968, 2006 edition): 276

¹⁵⁷⁹ Malefakis (1970): 348.

¹⁵⁸⁰ Payne (1993): 240-241

January 1936 prevented the final approval of the electoral reform, so the elections in February 1936 were held with the 1933 legislation.

The 1931 Constitution required for its modification a majority of two thirds if its reform was to take place before four years of its approval, that is before 9 December 1935. After that date, constitutional reform would require only an absolute majority vote in Parliament. The President of the Spanish Republic, Niceto Alcalá-Zamora wanted a moderate change, recommending the establishment of a bicameral legislature, the reform of the four articles about regional statutes, as well as that of articles 26 and 27 (that Catholics considered discriminatory) and to modify twenty-seven other articles. The Government presented a bill proposing the reform of 44 of the 125 articles of the Constitution, that dealt with regional autonomy (to safeguard public order and the unity of Spain), the religious articles (including a Concordat with the Holy See), no exception for expropriations without compensation, creation of a Senate and more prerogatives for the President of the Republic to dissolve Parliament but less to interfere in the ordinary labour of the Government.¹⁵⁸¹

A special Parliamentary Committee for the Constitutional Reform was established. Notwithstanding the refusal of the opposition parties to take part in its sessions, the Committee met eleven times since its constitution to its last session on 6 December 1935 and was able to approve 25 of the 44 articles that the Government had proposed to reform in the Constitution. The approved articles included most of those that the centre-right wanted to reform in the 1931 Constitution, with the exception of the regional statutes, the Constitutional Guarantees Court and the election of the President of the Republic. As it happened with the electoral reform, the modification of the Constitution was halted after the dissolution of the Parliament on January 1936.

In May 1935, the Minister of Finance, Joaquín Chapaprieta - who would also be President of the Council of Ministers from September of the same year - presented an ambitious plan of budget austerity and tax reforms, with the objective to reduce substantially the state deficit in 1935 and reach budget equilibrium in 1937.¹⁵⁸² The budget for the second semester of 1935 was approved by the Parliament on 29 June 1935. Chapaprieta

¹⁵⁸¹ Payne (1993): 240-241

¹⁵⁸² Calle (1981): 107-121

advanced also his guidelines for the 1936 budget:¹⁵⁸³ expenditures were to be reduced and taxes revised with social equity and justice criteria. Economic development was to be promoted, as well as funds for unemployment, public works, reforestation, communications and national defence.

In July 1935 the Bank of Spain reduced its discount rate from 5,5 per cent to 5 per cent and in the next month the Bank applied the same reduction of 5 per cent to credits guaranteed with public bonds. In this context, Chapaprieta was able to reduce the interest of the state debt through a new issue at 4 per cent interest for 50 years, earmarked for the voluntary conversion of former issues with higher interest rates, and the reduction from 6 to 4 per cent of the interest of the gold-bonds.¹⁵⁸⁴

Bureaucratic expenditures were to be reduced through the so-called *Ley de Restricciones* (Restrictions Law), approved by the Parliament on 1 August 1935 and developed later by several Decrees. It provided for a transitory reduction of 10 per cent in the salaries and other retributions over 1,500 pesetas of public employees and suppressed several Ministries and lower departments, as well as several public agencies. Chapaprieta found whole support for his proposals in the leader of the CEDA, Gil Robles,¹⁵⁸⁵ who considered that the government, while putting an end to unacceptable abuses and improving the situation of modest public servants, was ready to spend in three years 5,000 million pesetas in public investments to improve Spain's economic potential and reduce drastically unemployment.

On 15 October 1935, Chapaprieta defended in the Parliament his proposal for the 1936 budget and 24 complementary laws.¹⁵⁸⁶ The budget included a reduction in expenses of 413 million pesetas, including 259 million for debt service and pensions and 108 from the implementation of the *Ley de Restricciones*. On the other side, 400 million were devoted to public works and 250 to national defence. With a forecasted revenues of 4,421 million pesetas (500 million more than in 1934, due to improvements in tax collection and some fiscal modifications), the Minister hoped to end the year 1936 without deficit, though it was included in the budget for an amount of 148 million, and did not plan to

¹⁵⁸³ *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*, 29-5-1935, pp. 7806-7808

¹⁵⁸⁴ Chapaprieta (1971): 168-169

¹⁵⁸⁵ Gil Robles (1968, 2006 edition): 280-282

¹⁵⁸⁶ Calle (1981): 122-141

issue public debt, leaving national savings disposable to finance the private sector to develop the economy. The tax reforms proposed were intended to introduce some progressivity in the Rural Property Tax, reduce to 80,000 pesetas per year the exempted annual revenue in the Complementary Income Tax and increase the taxes on capital returns, transmissions and inheritances. It was a reasonable reform, from the points of view of social equity, economic development and efficiency in tax collection.¹⁵⁸⁷ The proposed budget for the year 1936 was not finally approved. The Bill found passive resistance, as the absence of the requested quorum of parliamentarians in the Budget Committee of the Parliament made impossible the voting of partial amendments.¹⁵⁸⁸ Only the modification of the Income Tax was approved on 14 November 1935. The other proposed tax reforms did not find the unanimous support from the CEDA, that rejected also to limit the expenditure on its social and employment programmes. Gil Robles¹⁵⁸⁹ recalls that Chapaprieta should have been more flexible in the negotiation of the amendments presented by many parliamentarians of the coalition. He tried in vain to convince some deputies from the CEDA that, if their party was to represent something in the Spanish life, it should consider taxation as a mandatory instrument of social justice and that there should be no discussion that certain sacrifices ought to be demanded to the higher classes, when it was necessary to level the budget, remediate unemployment, reconstruct the country and meet the needs of national defence. Chapaprieta¹⁵⁹⁰ wrote that ‘the well-off classes of Spain committed a sin of selfishness that they were to pay so dearly later’.

At the same time, the Radical Party was having reputational problems with the Straperlo and Tayá corruption cases, that caused an outcry in Spain, where, as Payne wrote,¹⁵⁹¹ ‘governmental officials were generally honest and above-board in financial dealings’.

All these circumstances weakened the internal cohesion of the centre-right coalition and lead to a governmental crisis on 9 December 1935. Before resigning as President of the Government, Chapaprieta obtained from the Cabinet the partial derogation of the *Ley de Restricción*, in regard to public servants, considering that they should not be the only

¹⁵⁸⁷ Comín (1988): 973-977

¹⁵⁸⁸ Chapaprieta (1971): 293-298

¹⁵⁸⁹ Gil Robles (1968, 2006 edition): 342-349

¹⁵⁹⁰ Chapaprieta (1971): 302-303

¹⁵⁹¹ Payne (1993): 250

ones to make sacrifices, once taxpayers had opposed the fiscal reforms.¹⁵⁹² Two months later the Popular Front government will restore the three Ministries¹⁵⁹³ and the other public agencies suppressed by the *Ley de Restricciones*, which was in some cases expressly abolished and in others tacitly unaccomplished. In this way, all contention of public expense disappeared.¹⁵⁹⁴

On the political scene, there was a growing radicalization. The socialist party, PSOE, had entered, since the electoral defeat of 1933, in an extreme leftist spiral, with the prevalence of the more radical leaders of the party, like Largo Caballero, and the declared determination to accede to power through the elections or by the force,¹⁵⁹⁵ as was shown in the October 1934 revolution against the legitimate government of the Spanish Republic. Meanwhile the republican left was moving away from former moderate lines, a process that culminated in the incorporation of the bourgeois parties *Izquierda Republicana* and *Unión Republicana* to the *Frente Popular*. They refused to include the nationalization of the land and of the banks in the coalition program. The final program of the *Frente Popular* proposed an amnesty for those implied in the revolution of 1934, the readmission of the workers fired for political and social reasons, the completion of the agrarian reform, the reestablishment of the social laws of the first biennium, the fixation of a minimum salary and the promotion of education and the economy.¹⁵⁹⁶ Although the Popular Fronts strategy had been formally approved by the Communist International (Komintern) in its Seventh Congress in July and August 1935,¹⁵⁹⁷ the Spanish Communist Party (PCE) was initially excluded from the electoral agreement and it was only included through the intervention of Largo Caballero, having taken no part in the elaboration of the programme of the *Frente Popular*.¹⁵⁹⁸

The catastrophe of 1936 would not have arrived if - after the fall of the Chapaprieta government - the President of the Republic, Niceto Alcalá-Zamora, had not refused to ask José María Gil Robles - the leader of the group with more seats in Parliament, the CEDA - to form a new government. He named instead Manuel Portela Valladares to lead the new Cabinet, with the inviable objective of creating in a very short time a centre party that

¹⁵⁹² Comín (1988): 977

¹⁵⁹³ *Gaceta de Madrid*, 20-2-1936, p. 1467.

¹⁵⁹⁴ Chapaprieta (1971): 414

¹⁵⁹⁵ Robinson (1970): 246

¹⁵⁹⁶ Avilés (1985): 274; Avilés (2006): 384

¹⁵⁹⁷ Rees, in Álvarez Tardío and del Rey, eds. (2012): 159

¹⁵⁹⁸ Rees, in Álvarez Tardío and del Rey, eds. (2012): 161

will take part in the new elections, which were to follow the dissolution of the Parliament decided by Alcalá-Zamora. As Richard A.H. Robinson recalls,¹⁵⁹⁹ President Alcalá-Zamora considered the CEDA not sufficiently republican, a paradoxical opinion when the four main positions in the Republic (including the Presidency) were held, at the end of 1935, by former Liberal Ministers of the last King, Alfonso XIII.

While the political scenario was becoming more radicalized throughout the year 1935, the Spanish economy was improving, as show the macroeconomic data mentioned in Section X. They confirm a positive evolution in 1935 of GDP per capita (see Table 8 and Figures 8.1 and 8.2), GDP and employment (Table 6 and Figures 6.1 and 6.2), industrial production (Table 9 and Figures 9.1 and 9.2), state revenues and budget deficit reduction (Table 2 and Figure 2), as well as public investment in education (Table 5 and Figures 5.1 and 5.2).

These data confirm the opinion expressed by several Spanish economic historians. Gabriel Tortella¹⁶⁰⁰ wrote that the reports of the Bank of Spain emphasize that the depression effects due to internal causes were diminishing in 1934 and that 1935 showed a clear improvement in several economic sectors. Jordi Palafox¹⁶⁰¹ recalled that from the beginning of 1934 to February 1936 a recovery seemed to be confirmed. Francisco Comín¹⁶⁰² affirmed that in 1935 Spain reached the GDP level it had before the crisis, thanks to the good performance of agriculture and the improvement in industry and construction sectors. And he added that, from a technical point of view, the conjunctural crisis had finished in 1935.

XII. Towards catastrophe. The lost opportunity for Spain

What happened after the end of 1935 is well known. Political forces went to the elections of February 1936 divided into two irreconcilable blocs. After the voting was held, in an ambiance of great tension and substantial irregularities,¹⁶⁰³ the *Frente Popular* demanded

¹⁵⁹⁹ Robinson (1970): 235-236

¹⁶⁰⁰ Tortella (1983):134

¹⁶⁰¹ Palafox, in Martín-Aceña, ed. (2011): 100

¹⁶⁰² Comín (2012): 24-25

¹⁶⁰³ Thoroughly detailed in Álvarez Tardío and Villa (2017). See also Alcalá-Zamora (2011): 173-174 (Note 69), 205, 225, 235, 268-269 (Notes 33-34), 276, 301 and 364

power with urgency. Portela Valladares, with notorious irresponsibility,¹⁶⁰⁴ abandoned the Presidency of the Cabinet and Azaña formed a government of left republicans, supported by the rest of the *Frente Popular*.

In the following months, political radicalization, sectarian violence, social conflicts and the loss of legal certainty put an end to Spanish political and economic normality. Public order and social coexistence became extremely deteriorated, a process that culminated in the start of the Civil War. Many Spaniards were to lose their lives in the battlefield and in the rearguard repressions, that took also the life of sixty-nine parliamentarians, from all the parties.

All this tragedy could have been avoided. Spain was experiencing an important economic recovery at the end of 1935. The centre-right government had a large majority in the Parliament with an electoral term that would last until November 1937. Important social and economic projects were being developed to fight unemployment, expand the economy and rationalize fiscal policy. The Constitution and the electoral law were to be reformed to correct some excesses that the reality had shown.

As it appears in Table 8 and Figure 8.1, the main European countries were going to grow in 1936. In fact, recovery had started when their currencies left the gold standard and dropped what Barry Eichengreen¹⁶⁰⁵ called its 'golden fetters'. This was to happen too in France on October 1, 1936. The Gold Bloc, with whom Spain was *de facto* linked, disappeared, as the Netherlands, Italy and Switzerland followed France in the devaluation of their currencies (Belgium had done the same at the month of April 1935). It is very reasonable to defend that in October 1936, in normal circumstances, Spain would have also devalued the peseta. Alfred Sauvy¹⁶⁰⁶ recalls that for France the consequences of leaving gold and devaluing the franc between 25 and 34 per cent were very positive: a fast recovery and a great decrease of unemployment. It is not risky, in my opinion, to consider that the same would have happened in Spain, with a considerable surge in its exports to other expanding economies, brought by a more rational exchange rate.

¹⁶⁰⁴ His age (69 years), the sinking of his electoral expectations and a five-day insomnia have been claimed for the collapse of Portela Valladares. See Alcalá-Zamora (2011): 179, 206 and 210

¹⁶⁰⁵ Eichengreen (1995): xi

¹⁶⁰⁶ Sauvy (1967): Vol. 1, 272-273

But all this was not to happen. Ideological sectarianism, the selfish defence of their private interest by many wealthy members of the society, petty internal differences inside the centre and the right and the unbelievable irresponsibility of some political leaders made futile all those expectations and Spain lost a great opportunity of a better future.

XIII. Conclusions

Economic analyses and statistical data offer a more objective vision of the Second Spanish Republic and its economic policies. A close and unbiased analysis of those policies shows a remarkable continuity between the fiscal and monetary policies of all the republican governments, whatever their political ideology. Staunch defenders of economic orthodoxy, they did their best to face the economic problems of Spain in a period when the Great Depression shook the economic and social foundations of the western world. While Spain was less affected than other nations by the international economic crisis of 1929, the depression impact was nonetheless felt in some sectors of the Spanish economy like agrarian export products and maritime transport, as well as foreign investment.

Between 1931 and 1935 there was a great price stability and net domestic product, on constant prices, increased at an annual rate of 1.5 per cent.

In any case, at the end of 1935 - after two consecutive years of economic growth and having reached in real terms the net domestic product level of 1929 - Spain was leaving behind the economic crisis. The centre-right government was supported by a parliamentary majority, not always unanimous to be true, elected for a term that would finish on November 1937. With that date in mind, their economic programme, while maintaining budget equilibrium, endeavoured a program of public investments to promote economic growth and employment, while revising, at the same time, the Constitution and the electoral law.

Unfortunately, growing ideological sectarianism in the Spanish political scene, surmountable differences between the governing coalition and the irresponsibility of some political leaders made Spain lose a great opportunity of a better future. In the following months of 1936, political radicalization, sectarian violence, social conflicts and the loss of legal certainty put an end to Spanish political and economic normality. Public

order and social coexistence became extremely deteriorated, a process that culminated in the start of the civil war, where many Spaniards were to lose their lives.

F. FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

ARCHIVOS Y BIBLIOTECAS

Archivo del Congreso de los Diputados

Biblioteca del Congreso de los Diputados

Bibliotecas de la Universidad San Pablo CEU

Bibliotecas de la Universidad Complutense de Madrid

Biblioteca de la London School of Economics

Biblioteca de la Universidad de Edimburgo

Biblioteca Nacional de Escocia

Biblioteca del Banco de España

Biblioteca del Instituto de Estudios Fiscales

Biblioteca del Ministerio de Hacienda

Biblioteca del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Biblioteca del Ministerio de Trabajo

Biblioteca del Ministerio de Educación

Biblioteca del Colegio de Economistas de Madrid

Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España

Hemeroteca Municipal de Madrid

PRENSA

El Heraldo de Madrid, El Sol, La Voz, ABC, El Debate, Ya, Ahora, La Nación, La Época, El Socialista, Mundo Gráfico

BIBLIOGRAFÍA**Publicaciones oficiales**

Actas de las sesiones de la Comisión de Presidencia. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 578-25, 1935

Actas de las sesiones de la Comisión especial de Reforma Constitucional. Archivo del Congreso de los Diputados, S. General, Legajo 582-3, 1935

Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española

Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados

Diario de Sesiones de la Diputación Permanente de Cortes

Gaceta de Madrid

Publicaciones

AA.VV. (Barona, J.L., Fusi, J.P., Mainer, J.C., Moradiellos, E., Otero Carvajal, L.E., Puerto, J. y Sánchez Ron, J.M.), *Historia, Medicina y Ciencia en tiempos de la II República*, Majadahonda (Madrid), Fundación Ciencias de la Salud, 2007

ACCOMINOTTI, OLIVIER, “The Sterling Trap. Foreign reserves management at the Bank of France, 1928-1936”, *European Review of Economic History*, 13, Núm. 3, págs. 349–376. D, 2009

ACCOMINOTTI, OLIVIER, “London Merchant Banks, the Central European Panic and the Sterling Crisis of 1931”, [*The Journal of Economic History*](#), Vol. 72, Núm. 1, págs. 1-43, 2012a

ACCOMINOTTI, OLIVIER, "Foreign Exchange Reserves, Financial Instability, and Contagion: Three Essays on the Great Depression", *The Journal of Economic History*, Vol. 72, Núm. 2, págs. 469-473, 2012b

ACCOMINOTTI, OLIVIER, "International Banking and Transmission of the 1931 Financial Crisis", *Economic History Review*, Vol. 72. Núm. 1, págs. 260-285, 2019

ACCOMINOTTI, OLIVIER y EICHENGREEN, BARRY, "The mother of all sudden stops: Capital flows and reversals in Europe 1919-1932", *The Economic History Review*, Vol. 69 (2), págs. 469-492, Economic History Society, 2013

AGULHON, MAURICE, *La République* (Tomos I y II), Paris, Hachette, 1990

ALBA, VÍCTOR, *El Partido Comunista de España*, Barcelona, Planeta, 1979

ALBIÑANA, CÉSAR, "Evolución histórica del sistema fiscal español y líneas idóneas de su reforma", *Boletín de Estudios Económicos*, Vol. XXXI, Núm. 99, págs. 727-728, Diciembre 1976

ALBIÑANA, CÉSAR, *Esbozo de una teoría de las reformas tributarias españolas*, Seminario Ibérico sobre Reformas Fiscales, La Rábida, Agosto 1978

ALBIÑANA, CÉSAR, "La evolución del sistema de impuestos", *La Hacienda Pública en la Dictadura 1923-1930*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1986

ALCAIDE, JULIO, "Una revisión urgente de la serie de renta nacional española en el siglo XX", *Datos básicos para la historia financiera de España 1850-1975*, Vol. I, págs. 1127-1150, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1976

ALCALÁ-ZAMORA, NICETO, *Memorias*, Barcelona, Planeta, 1998

ALCALÁ-ZAMORA, NICETO; ALCALÁ-ZAMORA Y QUEIPO DE LLANO, JOSÉ; FERNÁNDEZ-CAPPEL, JORGE y FUSI, JUAN PABLO, *Asalto a la República, Enero-Abril 1936: Los diarios robados del Presidente de la Segunda República*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2011

ALDCROFT, DEREK H., *From Versailles to Wall Street, 1919-1929*, Berkeley, University of California Press, 1977

ALDCROFT, DEREK H., *Europe's Third World: The European Periphery in the Interwar Years*, Aldershot-Burlington, Ashgate, 2006

ÁLVAREZ TARDÍO, MANUEL y REY, FERNANDO del (Eds.), *The Second Spanish Republic revisited: from democratic hopes to Civil War (1931-1936)*, Brighton, Sussex Academic Press, 2012

ÁLVAREZ TARDÍO, MANUEL y VILLA, ROBERTO, 1936. *Fraude y violencia en las elecciones del Frente Popular*, Barcelona, Espasa Libros, 2017

ANES, RAFAEL, “La crisis de 1929 y la economía española. Una hipótesis”, *Papeles de Economía Española*, Núm, 1, págs.48-51, Madrid, FUNCAS, 1979

ARRARÁS, JOAQUÍN, *Historia de la Segunda República Española*, Madrid, Editora Nacional, 1956 (Tomo I), 1963 (Tomo II), 1968 (Tomo III), 1970 (Tomo IV)

ASSELAIN, JEAN-CHARLES y PLESSIS, ALAIN, “Exchange-Rate Policy and Macroeconomic Performance: A Comparison of French and Italian Experiences Between the Wars”, en FEINSTEIN, CHARLES H., *Banking, Currency and Finance in Europe Between the Wars*, Clarendon Press, págs.187-213, 1995

AVILÉS, JUAN, *La Izquierda Burguesa en la II República*, Madrid, Espasa-Calpe, 1985

- *La Izquierda Burguesa y la Tragedia de la II República*, Madrid, Comunidad de Madrid (Consejería de Educación), 2006

AZAÑA, MANUEL, *Memorias Políticas y de Guerra*, Tomos I y II, Barcelona, 1ª ed., Crítica, 1978 (3ª ed., 1980)

- *Diarios, 1932-1933. Los cuadernos robados*, Barcelona, Crítica, 1997

- *Obras Completas*, Volumen V, edición de Santos Juliá, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007

BAAL, GÉRARD, *Histoire du Radicalisme*, Paris, Éditions La Découverte, 1994

BALCELLS, ALBERTO, *Crisis económica y agitación social en Cataluña, 1930-1936*, Barcelona, Ariel, 1971

BANCO DE ESPAÑA (SERVICIO DE ESTUDIOS), *Situación y perspectiva económico-financiera en España y Cuadros estadísticos relativos a la misma*, Madrid, Abril 1932 - Julio 1936

BANCO DE ESPAÑA (SERVICIO DE ESTUDIOS), *Ritmo de la crisis económica española en relación con la mundial*, Madrid, 1934

BANCO DE ESPAÑA (SERVICIO DE ESTUDIOS), *Estudio sobre el cambio de la peseta*, D.6406, 1935

BAQUIAST, PAUL, *La Troisième République 1870-1940*, Paris, L'Harmattan, 2002

BEN-AMI, SHLOMO, "The Republican 'take-over': prelude to inevitable catastrophe?", Capítulo 1 de PRESTON, PAUL (ed.), *Revolution and War in Spain, 1931-1939*, Londres: Routledge, 1985

BENAVIDES, LEANDRO, *Política Económica en la II República Española*, Madrid, Guadiana, 1972

BERMÚDEZ CAÑETE, ANTONIO, "Los supuestos de la estabilización", *Revista Nacional de Economía*, números 93-94 (Septiembre-Diciembre 1930)

BERNÁCER, GERMÁN, "La técnica del retorno al patrón oro", *Revista Nacional de Economía*, Núms. 83 (Enero-Febrero 1929, págs. 3-15), 84 (Marzo-Abril 1929, págs. 223-239) y 85 (Mayo-Junio 1929, págs. 405-418)

BERNÁCER, GERMÁN, "Más sobre el patrón oro: el Dictamen de la Comisión Oficial", *Revista Nacional de Economía*, Núms. 87 (Septiembre-October 1929, págs. 195-221) y 88 (Noviembre-Diciembre 1929, págs. 403-428)

BERNÁCER, GERMÁN, "La depreciación de la moneda española", *Revista Nacional de Economía*, Núms. 93-94 (Septiembre-Diciembre 1930, págs. 401-423)

BERNÁCER, GERMÁN, "Etiología de las crisis", *Economía Española*, Año II, Núm. 13, Enero 1934, págs. 1-24

BERNANKE, BEN y JAMES, HAROLD, "The Gold Standard, Deflation and Financial Crises in the Great Depression: an International Comparison", en HUBBARD, G., E., *Financial Markets and Financial Crises*, Chicago University Press, págs. 70-107, 1991

BERNANKE, BEN, "The Macroeconomics of the Great Depression: A Comparative Approach", *Journal of Money, Credit and Banking*, XXVII, págs. 1-28, 1995

BERNANKE, BEN S., *Essays on the Great Depression*, Princeton (New Jersey), Princeton University Press, 2000

- BLAS, ANDRÉS DE, “El Partido Radical en la II República”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, Separata de los Núms. 31-32, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 137-164, 1983
- BLUM, MATTHIAS y COLVIN, CHRISTOPHER L., Eds., *An Economist's Guide to Economic History*, Londres, Palgrave Studies in Economic History, Palgrave Macmillan, 2018
- BOHIGAS, ORIOL, *Arquitectura Española de la Segunda República*, Cuadernos Mínimos, Vol. 5, Tusquets, 1970
- BOLT, Jutta, INKLAAR, Robert, DE JONG, Herman y VAN ZANDEN, Jan Luiten, *Maddison Project Database, version 2018*, Universidad de Groningen, 2018
- BRENAN, GERALD, *The Spanish Labyrinth. An account of the Social and Political Background of the Civil War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1943
- BROADBERRY, STEPHEN, *The British Economy between the Wars: A Macroeconomic Survey*, Oxford, Wiley-Blackwell, 1986
- BROADBERRY, STEPHEN y CRAFTS, NICHOLAS, [*Britain in the International Economy 1870-1939*](#), Cambridge, Cambridge University Press, 1992
- BROADBERRY, STEPHEN y O'ROURKE, KEVIN H. (Coords.), *The Cambridge Economic History of Modern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010
- BULLÓN DE MENDOZA, ALFONSO, *José Calvo Sotelo*, Barcelona, Ariel, 2004
- BUQUERAS, IGNACIO, *Cambó*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Plaza & Janés, 1987
- CAAMAÑO, CARLOS, “El Presupuesto, la población y la riqueza”, *Economía Española*, Año II, Núm. 14, Febrero 1934, págs. 1-16
- CABRERA, MERCEDES, *La Patronal ante la II República. Organizaciones y estrategia (1931-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1983
- CABRERA, MERCEDES y REY, FERNANDO del, *El poder de los empresarios. Política y economía en la España contemporánea (1875-2010)*, Barcelona, RBA, 2011

CALOMIRIS, Charles W. y MASON, JOSEPH R., “Fundamentals, Panics, and Bank Distress during the Depression”, *The American Economic Review*, Vol. 93, Núm. 5, Diciembre 2003, págs. 1.615-1.647

CALVO SOTELO, JOSÉ, *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión. Apuntes para la Historia*, Madrid, Imprenta Clásica Española, 1931

CALVO SOTELO, JOSÉ, *En defensa propia*, Madrid, Librería de San Martín, 1932

CALLE, RICARDO, *La Hacienda en la II República Española* (2 tomos), Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1981

CAMBÓ, FRANCISCO, *La valoración de la peseta*, Madrid, Aguilar, 1929. (Reeditado en *Revista de Economía Política*, págs. 119-176, Septiembre-Diciembre 1970)

CARMONA, JUAN, ROSÉS, JOAN R. y SIMPSON, JAMES, “The question of land access and the Spanish land reform of 1932”, *Economic History Review*, 00, 0, págs. 1-22, 2018

CARNER, JAUME, “La economía de la República”, *Economía Española*, Año I, Núm. 1, Enero 1933, págs. 5-10

CARR, RAYMOND, *Spain 1808-1936*, Oxford, Oxford University Press, 1966. *España 1808-1936*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Ariel, 1969

CARRERAS, ALBERT, *La producció industrial espanyola i italiana des de mitjan segle XIX fins a l'actualitat*. Tesis doctoral inédita, Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra, 1983

CARRERAS, ALBERT, “La producción industrial española, 1842-1981: construcción de un índice anual”, *Revista de Historia Económica*, Núm. 1, págs. 127-157, 1984

CARRERAS, ALBERT, “Gasto nacional bruto y formación de capital en España, 1849-1958”, en MARTÍN-ACEÑA, PABLO y PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO (Eds.), *La nueva historia económica de España*, págs. 17-51, Madrid, Tecnos, 1985

CARRERAS, ALBERT y TAFUNELL, XAVIER (Coords.), *Estadísticas históricas de España, siglos XIX – XX*, Bilbao, Fundación BBVA, 2005

CARRERAS, FRANCESC DE, “Los intentos de reforma electoral durante la Segunda República”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, Separata de los Núms. 31-32, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 165-197, 1983

CARRIÓN, PASCUAL, *Los latifundios en España. Su importancia, origen, consecuencia y solución*, 1ª Ed., Prólogo Fernando de los Ríos, Madrid, Gráficas Reunidas, 1932

CARRIÓN, PASCUAL, *La Reforma Agraria de la Segunda República y la situación actual de la agricultura española*, Barcelona, Ariel, 1973

CIPOLLA, CARLO MARIA (ed.), *Historia económica de Europa*, Vol. 6, *Economías Contemporáneas*, Tomos 1 y 2, Barcelona, Ariel, 1980

COGOLLOS, JESÚS, *El salario familiar en la actuación política de la CEDA durante el segundo bienio de la Segunda República, 1934-1935*, Tesis doctoral, Universidad CEU San Pablo, 2017

COMÍN, FRANCISCO y MARTÍN-ACEÑA, PABLO, “La Política Monetaria y Fiscal durante la Dictadura y la Segunda República”, *Papeles de Economía Española*, Núm. 20, págs. 236-261, Madrid, FUNCAS, 1984

COMÍN, FRANCISCO, *Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España, 1801-1980*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, Monografía Núm. 40, 1985

COMÍN, FRANCISCO, “La Economía Española en el Periodo de Entreguerras (1919-1935)”, en *La Economía Española en el Siglo XX, Una Perspectiva Histórica*, Nadal. J, Carreras. A y Sudriá, C. (compiladores), 1ª ed., págs.105-149, Barcelona, Ariel, 1987, (3ª ed.,1987)

COMÍN, FRANCISCO, *Hacienda y Economía en la España Contemporánea (1800-1936)*, 2 tomos, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1988

COMÍN, FRANCISCO, “Política y Economía: Los Factores Determinantes de la Crisis Económica durante la Segunda República (1931-1936)”, *Historia y Política*, Núm.26, págs.47-79, Madrid, Julio-Diciembre 2011

COMÍN, FRANCISCO, “La Gran Depresión y la Segunda República”, *El País*, 29 Enero 2012, suplemento Negocios, págs. 24-25.

COMISIÓN DEL PATRÓN ORO, *Dictamen de la Comisión nombrada por Real Orden de 9 de Enero de 1929, para el estudio de la implantación del patrón oro*, Madrid, Consejo Superior Bancario, 1929

CONSEJO DE LA ECONOMÍA NACIONAL, COMISIÓN GESTORA, *Dictamen sobre la Política Financiera a seguir durante 1935*, Madrid, Vicente Rico S.A., 1934

CORDERO, RAMÓN y MENÉNDEZ, FERNANDO, “El Sistema Ferroviario Español”. En Artola, M. (dir.), *Los ferrocarriles en España, 1844-1943*, págs. 163-340, Madrid, Banco de España, 1978

CRAFTS, NICHOLAS y FEARON, PETER, “Lessons from the 1930s Great Depression”, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 26, Núm. 3, págs. 285–317, 2010

CRAFTS, NICHOLAS y FEARON, PETER (Eds.), *The Great Depression of the 1930s: Lessons for Today*, Oxford, Oxford University Press, 2013

CHAMORRO, SANTIAGO y MORALES, REMEDIOS, “Las balanzas de pagos de Francisco Jáinaga”, *Información Comercial Española*, Núm. 511, págs. 107-118, Madrid, 1976

CHANDLER, LESTER V., *America's Greatest Depression, 1929-1941*, Nueva York y Londres, Harper & Row, 1970

CHAPAPRIETA, JOAQUÍN, *La paz fue posible. Memorias de un político*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Ariel, 1971

CHOUDRI, EHSAN y COCHIN, LEVIS A., "The exchange rate and the international transmission of business cycle disturbances: Some evidence from the Great Depression", *Journal of Money, Credit and Banking*, XII, págs. 565-574, 1980

EGUIDAZU, FERNANDO, “Comercio de divisas y control de cambios en España, 1900-1936. Los orígenes del control de cambios”, *Información Comercial Española*, Núm. 511, págs. 13-51, 1976

EGUIDAZU, FERNANDO, “La crisis de la peseta y la caída de la Dictadura”, *Cuadernos Económicos de ICE*, Núm.10, págs. 299-352, 1979

EICHENGREEN, BARRY y TEMIN, PETER, “The Gold Standard and the Great Depression”, *Contemporary European History*, Vol. 9, Núm. 2, Julio 2000, págs. 183-207

EICHENGREEN, BARRY, *Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939*, Nueva York, Oxford University Press, (1ª Ed., 1992), 1995

EICHENGREEN, BARRY, *Hall of Mirrors. The Great Depression, the Great Recession and the Uses – and Misuses – of History*, New York, Oxford University Press, 2015

EICHENGREEN, BARRY y MITCHENER, KRIS, “The Great Depression as a Credit Boom Gone Wrong”, Bank for International Settlements, *BIS Working Papers*, Núm.137, September 2003

ESTEBAN, JOSÉ, *El Madrid de la República*, Madrid, Sílex ,2000

FÁBREGAS, JOAN P., *La crisis mundial y sus repercusiones en España*, Barcelona, Imp. Atenas, 1933

FAUVEL-ROUIF, DENISE, *Mouvements ouvriers et dépression économique de 1929 à 1939*, Assen, Van Gorcum, 1966

FEARON, PETER, *The Origins and Nature of the Great Slump, 1929-1932*, Londres, MacMillan, 1979

FEDERACIÓN DE INDUSTRIAS NACIONALES Y OTRAS 34 ENTIDADES, “La situación del país y las entidades económicas”, *España Económica y Financiera*, 1 Agosto 1931 (recogido en *Papeles de Economía Española*, Núm. 1, Madrid, 1979)

FEINSTEIN, CHARLES H., *Banking, Currency and Finance in Europe Between the Wars*, Clarendon Press, 1995

FEINSTEIN, CHARLES H., TEMIN, PETER y TONIOLO, GIANNI, *The European Economy between the World Wars*, Oxford University Press, New York, 1997

FEINSTEIN, CHARLES H., TEMIN, PETER y TONIOLO, GIANNI, *The World Economy between the World Wars*, Oxford University Press, New York, 2008

FERNÁNDEZ BAÑOS, OLEGARIO, “La crisis económica española en relación con la mundial”, Servicio de Estudios del Banco de España, 1933, publicado en *El Financiero*,

Año XXXIV, Núm. 1.718 (11 Mayo 1934, págs. 646-657) y en *Información Comercial Española*, Núm. 348, págs. 89-98, Agosto 1962

FISHBACK, PRICE y WALLIS, JOHN, "What was New about the New Deal", Capítulo 10 de CRAFTS, NICHOLAS y FEARON, PETER (Eds.), *The Great Depression of the 1930s: Lessons for Today*, Oxford, Oxford University Press, 2013

FLANDREAU, MARC; HOLTFRERICH, CARL-LUDWIG y JAMES, HAROLD, *International Financial History in the Twentieth Century: System and Anarchy*, New York, German Historical Institute y Cambridge University Press, 2015, (1ª ed. German Historical Institute, 2003)

FOHLEN, CLAUDE "Francia, 1920-1970", en CIPOLLA, CARLO M.(ed.), *Historia económica de Europa*, Vol. 6, *Economías Contemporáneas*, Tomo 1, Capítulo 2, Barcelona, Ariel, 1980

FONTANA, JOSEP y NADAL, JORDI, "España, 1914-1970", en CIPOLLA, CARLO M.(ed.), *Historia económica de Europa*, Vol. 6, *Economías Contemporáneas*, Tomo 2, págs. 95-163, Barcelona, Ariel, 1980

FRIEDMAN, MILTON y SCHWARZ, ANNA, *A Monetary History of the United States, 1867-1968*, Princeton, Princeton University Press, 1963

FRIEDMAN, MILTON, "Nunca más depresiones como la de entonces", (Entrevista en *Il Mondo*), en *Papeles de Economía Española*, Núm, 1, págs. 332-336, Madrid, 1979

FUSI, JUAN PABLO, *Manual de Historia Universal*, Volumen 8, *Edad Contemporánea 1898-1939*, Madrid, Historia 16, 1997

FUSI, JUAN PABLO y PALAFOX, JORDI, *España: 1808-1996. El desafío de la modernidad*, Madrid, Espasa Calpe, 1997

GARCÍA COLMENARES, CARMEN y MARTÍNEZ TEN, LUZ, *La Escuela de la República*, Madrid, Catarata, 2014

GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS, *Origen y desarrollo del capitalismo en España. Notas críticas*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1975

GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS, "La política económica española de 1930: el "error Argüelles"", *Papeles de Economía Española*, Núm. 1, págs. 43-47, Madrid, 1979

GARCÍA RUIZ, JOSÉ LUIS, “Banca y crisis económica en España, 1930-1935: un nuevo enfoque”, *Revista de Historia Económica - Journal of Iberian and Latin American Economic History*, Año nº 11, Núm. 3, 1993, págs. 595-620

GARCÍA RUIZ, JOSÉ LUIS (Coord.), *Políticas industriales en España, Pasado, presente y futuro*, Madrid, Ediciones Paraninfo, 2019

GARCÍA SALMERÓN, MARÍA DEL PILAR, “Radiografía de las construcciones escolares públicas en España (1920-1937): la imagen distorsionada de la II República”, *Aportes. Revista de historia contemporánea*, Núm. 83, Año XXVIII (3/2013), págs. 21-52, 2013

GARCÍA SALMERÓN, MARÍA DEL PILAR, *Radiografía de las construcciones escolares públicas en España, 1922-1937*, Ministerio de Educación y Formación Profesional, Madrid, 2019

GARCÍA VALDECASAS, ALFONSO, “La elaboración del texto constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época. Separata de los Núms. 31-32, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 57-70, 1983

GIL PECHARROMÁN, JULIO, *Historia de la Segunda República Española (1931-1936)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002

GIL ROBLES, JOSÉ MARÍA, *No fue posible la paz*, (1ª ed., 1968), Barcelona, Ariel, 2006

GIL ROBLES, JOSÉ MARÍA, *Discursos parlamentarios*, Madrid, Taurus, 1971

GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, EDUARDO y MONTERO, MARÍA, “The Great Depression in Spain”, en *Documentos de Trabajo. Análise Económica*, Núm. 48, págs. 1-39, Servicio de Publicacións da Universidade de Santiago de Compostela, 2012

GÓMEZ AYAU, EMILIO, “Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX”, *Revista de Estudios Agrosociales*, Núm. 77, págs. 7-53, 1971

GÓMEZ MENDOZA, ANTONIO, *La industria de la construcción*. Memoria de investigación inédita presentada al Banco de España, 1986.

GUZMÁN, EDUARDO DE, *1930. Historia política de un año decisivo*, Madrid, Tebas, 1973

HARRISON, JOSEPH, *An economic history of modern Spain*, Manchester, Manchester University Press, 1978

HARRISON, JOSEPH, “The inter-war depression and the Spanish economy”, *Journal of European Economic History*, 12, págs. 295-321, 1983

HARRISON, JOSEPH, *The Spanish economy in the twentieth century*, Londres: Croom Helm, 1985

HARRISON, JOSEPH, “The Economic History of Spain since 1800”, *The Economic History Review*, Vol. 43, Núm. 1, págs. 79-89, 1990

HENDERSON, HUBERT D., “International Economic History in the Interwar Period”, en *The Inter-wars Years and other papers*. Clarendon Press, Oxford, 1955

HERNÁNDEZ ANDREU, JUAN, *Depresión Económica en España 1925-1934*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1980

HERNÁNDEZ ANDREU, JUAN, *España y la Crisis de 1929*, Madrid, Espasa-Calpe, 1986

HERNÁNDEZ ANDREU, JUAN, “Pensamiento y Economía Monetaria en España durante la Segunda República”, *Documentos de trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, Núm. 26, Universidad Complutense de Madrid, 1991

HERNÁNDEZ ANDREU, JUAN, “Análisis de gastos públicos discrecionales: la política presupuestaria de la Segunda República española”, *Revista de Historia Económica - Journal of Iberian and Latin American Economic History*, Año 11, Núm. 1, págs. 79-97, 1993

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), *Anuario Estadístico de España, 1923-1924 a 1936*, Instituto Nacional de Estadística (INE), Fondo Documental INEbasehistoria. <http://www.ine.es/inebaseweb/71807.do?language=0>

INSTITUTO DE REFORMA AGRARIA, *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, Madrid, Ministerio de Agricultura, 1932-1936

INSTITUTO DE REFORMA AGRARIA, *Presupuestos Generales del Instituto de Reforma Agraria para el ejercicio económico de 1933*, Madrid, Hijos de M.G. Hernández, 1933

INSTITUTO DE REFORMA AGRARIA, *La Reforma Agraria en España. Sus motivos, su esencia, su acción*, Valencia, 1937

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Resúmenes estadísticos de recaudación y pagos por recursos y obligaciones presupuesto*, Sucesores de Rivadeneyra, Enero-Abril 1936

JACKSON, GABRIEL, *The Spanish Republic and the Civil War (1931-1939)*, Princeton (New Jersey), Princeton University Press, 1965. *La República Española y la Guerra Civil*, 2ª ed. en español, Barcelona, Crítica, 1976

JAMES, HAROLD, *The End of Globalization: Lessons from the Great Depression*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 2001

JONES, JOSEPH M. Jr., *Tariff Retaliation, Repercussions of the Hawley-Smoot Bill*, Philadelphia (Penn.), University of Pennsylvania Press, 1934

JOVER, JOSÉ MARÍA; GÓMEZ-FERRER, GUADALUPE y FUSI, JUAN PABLO, *España: Sociedad, Política y Civilización (siglos XIX-XX)*, Madrid, Editorial Debate, 2001

JULIÁ, SANTOS, *Vida y tiempo de Manuel Azaña (1880-1940)*, 1ª ed., Madrid, Santillana -Taurus, 2008 (3ª ed., 2009)

KEMP, TOM, "The French Economy under the Franc Poincarè", *The Economic History Review*, Vol. 24, Núms. 1, Febrero 1971, págs. 82-99

KEYNES, JOHN MAYNARD, *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Londres, MacMillan para la Royal Economic Society, 1971-2012

KEYNES, JOHN MAYNARD, *The Economic Consequences of the Peace*, Londres, MacMillan and Co., 1919

KEYNES, JOHN MAYNARD, Entrevista en *El Sol* el 10 Junio 1930, en *Papeles de Economía Española*, Núm.17, págs. 328-332, 1983

KINDLEBERGER, CHARLES P., *The World in Depression 1929-1939*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1973. Edición 2013

LAINS, PEDRO y REIS, JAIME, "Portuguese Economic Growth 1833-1985: Some Doubts", *Journal of European Economic History*, Vol. 20-2, págs. 441-453, 1991

LEAGUE OF NATIONS, *Memorandum of Balances of Payments and Foreign Trade Balances e International Trade Statistics*, Ginebra, 1929-1935

LERROUX, ALEJANDRO, *La pequeña historia. Apuntes para la historia grande, vividos y redactados por el autor*, Buenos Aires, Címera, 1945

LEWIS, W.A., *Economic Survey, 1919-1939*, Allen and Unwin, 1949

MADARIAGA, SALVADOR de, *España. Ensayo de Historia Contemporánea*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1944. (11ª ed., Madrid, Espasa-Calpe, 1978). *Spain. A Modern History*, 1ª ed., Londres, 1929.

MADARIAGA, SALVADOR de, *Españoles de mi tiempo*, Barcelona, Planeta, 1974

MALEFAKIS, EDWARD, *Agrarian Reform and Peasant Revolution in Spain*, New Haven (Connecticut) y Londres, Yale University Press, 1970. *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 1971

MALEFAKIS, EDWARD, *Agonía y Redención. España y la Europa Meridional (Siglos XIX y XX)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2014

MALEFAKIS, EDWARD, “The Second Republic: A Noble Failure”, Capítulo 4 de TOWNSON, NIGEL, *Is Spain different?: a comparative look at the 19th and 20th centuries*, Eastbourne, UK: Sussex Academic Press, 2015

MALUQUER, JORDI, *España en la economía mundial. Series largas para la economía española (1859-2015)*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 2016

MARFIL, MARIANO, “Factores de independencia de la crisis económica española en relación a la crisis económica mundial”, *Economía Española*, Año II, Núm. 13, Enero 1934, págs. 111-135

MARFIL, MARIANO, “Nuestro problema presupuestario”, *Economía Española*, Año II, núm.17-18, Mayo-Junio 1934, págs. 9-30

MARÍAS, JULIÁN, *La Guerra Civil: ¿Cómo pudo ocurrir?*, Prólogo de JUAN PABLO FUSI, Madrid, Fórcola, 2012

MARTÍN-ACEÑA, PABLO, *La Política Monetaria en España 1919-1935*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1984

MARTÍN-ACEÑA, PABLO, “Spanish Banking in the Inter-War Period”, en FEINSTEIN, CHARLES H., *Banking, Currency and Finance in Europe Between the Wars*, Clarendon Press, págs. 502-528, 1995

MARTÍN-ACEÑA, PABLO, “La economía española de los años treinta”, en JULIÁ, SANTOS (coord.), *República y Guerra Civil*, Tomo XL de *Historia de España Menéndez Pidal*, Madrid, Espasa-Calpe, págs. 349-444, 2004

MARTÍN-ACEÑA, PABLO (ed.), PALAFOX, JORDI et al, *Pasado y presente. De la Gran Depresión del siglo XX a la Gran Recesión del siglo XXI*. Bilbao, Fundación BBVA, 2011

MARTÍNEZ BARRIO, DIEGO, *Memorias*, Barcelona, Planeta, 1983

MAURA, GABRIEL (Duque de Maura) y FERNÁNDEZ ALMAGRO, MELCHOR, *Por qué cayó Alfonso XIII. Evolución y disolución de los partidos históricos durante su reinado*, Madrid, Ediciones Ambos Mundos, 1948

MAURA, MIGUEL, *Así cayó Alfonso XIII...*, (1ª Ed. México, 1962), Barcelona, Ariel, 1966

MIDDLETON, ROGER, “Can Contractionary Fiscal Policy be Expansionary? Consolidation, Sustainability, and Fiscal Policy Impact in Britain in the 1930s”, Capítulo 8 de CRAFTS, NICHOLAS y FEARON, PETER (Eds.), *The Great Depression of the 1930s: Lessons for Today*, Oxford, Oxford University Press, 2013

MIQUEL, PIERRE, *La Troisième République*, Paris, Fayard, 1989

MINISTERIO DE HACIENDA, *Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 1933*, Madrid, Imprenta Sáez Hermanos, 1933

MINISTERIO DE HACIENDA e INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Resúmenes estadísticos de recaudación y pagos y Liquidación provisional del Presupuesto de 1935*, Sobrinos de la Sucesora de M. Muniesa de los Ríos, Enero-Diciembre 1935

MINISTERIO DE TRABAJO, “Precios al por mayor y números índices 1913-1941”, *Boletín de Estadística*, Número Extraordinario, Madrid, 1942

MITCHELL, BRIAN R., *International Historical Statistics. Europe, 1750-2000*, Londres, Palgrave MacMillan, 2003

MITCHELL, BRIAN R., *International Historical Statistics. The Americas, 1750-2000*, Londres, Palgrave MacMillan, 2003

MORILLAS, JAVIER, *Realidad y figuración en la economía española, 1900-1936: Un entorno económico imaginario para la República y la Guerra Civil*, en BULLÓN DE MENDOZA, ALFONSO y TOGORES, LUIS EUGENIO (Coords.), *La República y la Guerra Civil: Setenta años después*, Volumen II, San Sebastián de los Reyes (Madrid), Editorial Actas, 2008

MORILLAS, JAVIER, *El Economista: más de 160 años de la economía de España de Isabel II a Felipe VI*, Deusto, 2017

MOURÉ, KENNETH y ALEXANDER, MARTIN S., *Crisis and Renewal in France, 1918-1962*, Berghahn Books, New York-Oxford, 2002

MUÑOZ, RAQUEL y SAMBRICIO, CARLOS, “La ‘Ley Salmón’ de 1935 y el Madrid de la Segunda República”, *Ilustración de Madrid*, Núm. 9, Otoño 2008

NADAL, JORDI, “La economía española, 1829-1931”, en *El Banco de España. Una historia económica*, Madrid, Banco de España, págs. 317-417, 1970

NADAL, JORDI; CARRERAS, ALBERT y SUDRIÀ, CARLES (eds.), *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1987

NUNES, ANA BELA, MATA, EUGÉNIA y VALÉRIO, NUNO, “Portuguese Economic Growth 1833-1985”, *Journal of European Economic History*, Vol, 18-2, págs. 291-330, 1989

NÚÑEZ, CLARA EUGENIA, *La Fuente de la Riqueza. Educación y Desarrollo Económico en la España Contemporánea*, Madrid, Alianza Editorial, 1992

NÚÑEZ, CLARA EUGENIA, “Sobre la escasez de capital social fijo y humano en la España contemporánea”, en MORILLA, JOSÉ; HERNÁNDEZ ANDREU, JUAN; GARCÍA RUIZ, JOSÉ LUIS y ORTIZ-VILLAJOS, JOSÉ MARÍA, *Homenaje a Gabriel Tortella*, Madrid, LID Editorial Empresarial, S.L., 2010, págs. 222-251

- NÚÑEZ, M^a GLORIA, *Bibliografía comentada sobre la II República (1931-1936). Obras publicadas entre los años 1940 y 1992*, Madrid, Fundación Universitaria Española, 1993
- OLARIAGA, LUIS, *La política monetaria en España*, 1^a Ed., Madrid, Biblioteca Ciencias Jurídicas, 1933 (Reeditado por Servicio Estudios Banca Mas Sardá, 1977)
- OLARIAGA, LUIS, “España y la situación económica del mundo” (Conferencia en la Cámara de Comercio de Madrid el 3 de junio de 1933), *Economía Española*, Año I, Núm.6, Junio 1933, págs. 96-118
- OLARIAGA, LUIS, “Orientaciones para la reconstrucción económica de España”, *Economía Española*, Año II, Núm. 13, Enero 1934, págs. 65-75
- PABÓN, JESÚS, *Cambó 1876-1947*, Barcelona, Alpha, 1952
- PALAFIX, JORDI, “Contradicciones del capitalismo español durante la depresión económica de los años treinta”, *Información Comercial Española*, Núm. 514, págs. 110-118, 1976
- PALAFIX, JORDI, “La crisis de los años 30: sus orígenes”, *Papeles de Economía Española*, Núm. 1, págs. 30-42 Madrid, FUNCAS, 1979
- PALAFIX, JORDI, “La gran depresión en los años treinta y la crisis industrial española”, *Investigaciones Económicas*, Núm. 11, 1980, págs. 5-46
- PALAFIX, JORDI, “La política presupuestaria de la Dictadura de Primo de Rivera: ¿Una reconsideración necesaria?”, *Revista de Historia Económica*, Año IV, Núm. 2, 1986, págs. 389-410
- PALAFIX, JORDI, *Atraso económico y democracia. La Segunda República y la economía española, 1892-1936*, Barcelona, Editorial Crítica, 1991.
- PAYNE, STANLEY G., *Los Militares y la Política en la España Contemporánea*, Ruedo Ibérico, 1968
- PAYNE, STANLEY G., *Spain's First Democracy. The Second Republic, 1931-1936*, Madison (Wisconsin), The University of Wisconsin Press, 1993
- PAYNE, STANLEY G., *El Colapso de la República. Los Orígenes de la Guerra Civil (1933-1936)*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2005. The

collapse of the Spanish Republic, 1933-1936, New Haven y Londres, Yale University Press, 2006

PERAL GUERRA, LUIS, “De la Dictadura a la República. No fue la Economía”, *Aportes*, Núm. 97 (2/2018)

PÉREZ SALMÓN, MARÍA DOLORES, *Federico Salmón Amorín. Una biografía política (1900-1936)*, Tesis doctoral, Universidad CEU San Pablo, 2017

PERICOT, LUIS (director), *Historia de España*, Barcelona, Instituto Gallach de Librería y Ediciones, Tomos V (REGLÁ, JUAN; ULLOA, LUIS; CAMPS, EMILIO; CAMP, FEDERICO y REVENTÓS, MANUEL), 1970 y VI (SECO SERRANO, CARLOS), 1971

PERPIÑÁ GRAU, ROMÁN, *De Estructura Económica y Economía Hispana*, Madrid, Rialp, 1952

PERPIÑÁ GRAU, ROMÁN, “El momento histórico actual en política económica” (Conferencia en la Cámara de Comercio de Madrid el 9 de Junio de 1933), *Economía Española*, Año I, Núm.6, Junio 1933, págs. 119-152

PHILLIPS, A. W., “The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957”, *Economica*, New Series, Vol. 25, Núm. 100, págs. 283-299, Noviembre 1958

POBLET, JOSEP M^a., *Jaume Carner. Polític, juriconsult, industrial, i Ministre de Finances de la II República*, Barcelona, Dopesa, 1977

POSTEL-VINAY, NATACHA, “What caused Chicago Bank Failures in the Great Depression? A Look at the 1920s”, *The Journal of Economic History*, Vol. 76, Núm. 2, Junio 2016, págs. 478-519

PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, “International Comparisons of Real Product, 1820–1990: An Alternative Data Set”, *Explorations in Economic History*, 37, págs. 1-47, 2000

PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, *El progreso económico de España (1850-2000)*, Madrid, Fundación BBVA, 2003

- PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, *Desigualdad, Pobreza y la Curva de Kuznets en España, 1850-2000*, Getafe (Madrid), Instituto Figuerola de Historia y Ciencias Sociales, Universidad Carlos III, 2007-2009
- PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, *Spanish Economic Growth, 1850–2015*, Londres, Palgrave Studies in Economic History, Palgrave Macmillan, 2017
- PRESTON, PAUL, *The coming of Spanish Civil War: Reform, Reaction and Revolution in the Second Republic*, (primera edición Londres, Macmillan, 1978), Londres, Routledge, 1994
- PRESTON, PAUL, *The Spanish Civil War 1936-1939*, Londres, Weidenfeld & Nicolson, 2006
- PRIETO, INDALECIO, “Lo que no pude hacer”, *El Socialista*, 27 Mayo 1954
- PRIETO, INDALECIO, *Dentro y fuera del Gobierno. Discursos Parlamentarios*, México D.F., Ediciones Oasis, 1975
- PROFUMIERI, PIERLUIGI, “Capital and Labour in Italy 1929-1940. An Economic Interpretation”; *The Journal of European Economic History*, Vol. 1, Núm. 3, Invierno 1972, págs. 681-696
- PSOMIADES, HARRY J., “The Economic and Social Transformation of Modern Greece”, *Journal of International Affairs*, Vol. 19, Núm. 2, Mediterranean Europe: Proving Ground for Development, págs. 194-205, 1965
- REY, FERNANDO del, *Paisanos en lucha. Exclusión política y violencia en la Segunda República española*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008
- REY, FERNANDO del (coord.), *Palabras como puños: la intransigencia política en la Segunda República española*, Madrid, Tecnos, 2011
- REY, FERNANDO del y ALVAREZ TARDÍO, MANUEL (Dirs.), *Políticas del odio. Violencia y crisis en las democracias de entreguerras*, Madrid, Tecnos, 2017
- RICOSSA, SERGIO, "Italia, 1920-1970", en CIPOLLA, CARLO M.(ed.), *Historia económica de Europa*, Vol. 6, *Economías Contemporáneas*, Tomo 1, Capítulo 5, Barcelona, Ariel, 1980

RITSCHL, ALBRECHT y SARFERAD, SAMAD, “Currency versus Banking in the Financial Crisis of 1931”, *International Economic Review*, Vol. 55, Núm. 2, Mayo 2014, págs. 349-373

RÍU, DANIEL, “La economía bancaria y la crisis española”, *Revista de Economía y Hacienda*, 24, Junio 1932, págs. 455-456

RÍU, DANIEL, “La liquidación de los Presupuestos del Estado y esbozo de un plan de política financiera”, *Economía Española*, Mayo 1935, págs. 1-68

ROBINSON, RICHARD A.H., *The Origins of Franco's Spain: the Right, the Republic and Revolution, 1931-1936*, Newton Abbot, David & Charles, 1970

ROBLEDO, RICARDO, “La Reforma Agraria de la Segunda República Española: ideas y hechos”, *XV Encuentro de Economía Pública: políticas públicas y migración*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2008

ROMER, CHRISTINA D., “The Great Crash and the Onset of the Great Depression”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 105 (3), págs. 597-624, Agosto 1990

ROMER, CHRISTINA D., “What Ended the Great Depression?”, *The Journal of Economic History*, Vol. 52, Núm. 4, Cambridge University Press, págs. 757-784, Diciembre 1992

ROSÉS, JOAN, “Spanish Land Reform in the 1930s: Economic Necessity or Political Opportunism?”, *Economic History Working Papers*, Núm. 225/2015, Londres, London School of Economics and Political Science, 2015

SAMANIEGO, MERCEDES, *La política educativa de la Segunda República durante el bienio azañista*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Escuela de Historia Moderna, Historia de España en el Mundo Moderno, Vol. 6, 1977

SAMNÉ, GEORGES, *Raymond Poincaré*, Paris, Les Oeuvres Représentatives, 1933

SAMUELSON, PAUL, “Nada ha cambiado, todo es diferente” (Entrevista en *Il Mondo*), *Papeles de Economía Española*, Núm. 1, págs.337-343, Madrid, 1979

SÁNCHEZ ASIAÍN, JOSÉ ÁNGEL, *La Financiación de la Guerra Civil Española*, 1ª Ed., Barcelona, Crítica, 2012 (Edición 2014)

SARDÁ DEXEUS, JUAN, *La intervención monetaria y el comercio de divisas en España*, (1ª ed., 1936), Barcelona, Ediciones Orbis, 1985

SARGENT, THOMAS J., “The Ends of Four Big Inflations”, en HALL, ROBERT E., *Inflation: Causes and Effects*, Chicago, University of Chicago Press, págs. 41-98, 1983

SAUVY, ALFRED, *Histoire Économique de la France entre les deux guerres* (3 tomos), Paris, Fayard, 1984

SCHNABEL, ISABEL, “The German Twin Crisis of 1931”, *The Journal of Economic History*, Vol. 64, Núm. 3, Septiembre 2004, págs. 822-871

SCHUMPETER, JOSEPH A., “The Decade of the Twenties”, en “The American Economy in the Interwar Period”, *The American Economic Review*, Vol. 36, Núm. 2, Mayo 1946, págs. 1-10

SIMÓN SEGURA, FRANCISCO, *Manual de Historia Económica Mundial y de España*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1990

SIMÓN SEGURA, FRANCISCO, *Historia Económica*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1997

SIMPSON, JAMES, “Economic Development in Spain, 1850-1936”, *The Economic History Review*, New Series, Vol. 50, Núm. 2, págs. 348-359, 1997

SMITHIES, ARTHUR, “The American Economy in the Thirties”, en “The American Economy in the Interwar Period”, *The American Economic Review*, Vol. 36, Núm. 2, Mayo 1946, págs. 11-27

TAFUNELL, XAVIER, *La construcció de la Barcelona moderna. La indústria de l'habitatge entre 1854 i 1897*. Barcelona, Ajuntament de Barcelona, 1994

TAMAMES, RAMÓN, *Introducción a la economía española*, Madrid, Alianza Editorial, 1967

TAMAMES, RAMÓN, *La República. La era de Franco*, Tomo 7 de *Historia de España Alfaguara*, Madrid, Alianza Editorial, 1975

TEMIN, PETER, “The Beginning of the Depression in Germany”, *The Economic History Review*, Vol. 24, Núm. 2, págs. 240-248, Mayo 1971

TEMIN, PETER, *Did Monetary Forces Cause the Great Depression?*, New York, W.W. Norton & Co. Inc, 1976a

TEMIN, PETER, “Lessons for the Present from the Great Depression”, *The American Economic Review*, Vol. 66, Núm. 2, Papers and Proceedings of the Eighty-eighth Annual Meeting of the American Economic Association, págs. 40-45 Mayo, 1976b

TEMIN, PETER, *Lessons from the Great Depression*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1989

TEMIN, PETER, “Transmission of the Great Depression”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7, Núm. 2, 1993, págs. 87-102, 1993

TEMIN, PETER y VINES, DAVID, *The Leaderless Economy: Why the World Economic System Fell Apart and How to Fix It*, Princeton University Press, 2013

TENA, ANTONIO, “Una reconstrucción del comercio exterior español, 1914-1935: la rectificación de las estadísticas oficiales”, en *Revista de Historia Económica*, Año III, Núm.1, págs. 77-119, 1985

TENA, ANTONIO, “Las Estadísticas Históricas del Comercio Internacional: Fiabilidad y Comparabilidad (1890-1960)”. *Estudios de Historia Económica*, Núm. 24, Madrid, Banco de España, Servicio de Estudios, 1992, págs.1-126

TOOZE, ADAM, *The Deluge: The Great War and the Remaking of Global Order, 1916-1931*, London, Allen Lane, 2014

TORTELLA, GABRIEL, “El Banco de España entre 1829 y 1929. La formación de un Banco Central”, en MORENO, RAFAEL y RUIZ MARTÍN, FELIPE (eds.), *El Banco de España. Una Historia Económica*, Madrid, Banco de España, págs. 261-313, 1970

TORTELLA, GABRIEL, “Los orígenes de la industrialización española, 1850-1931”, en *El Banco de Bilbao, 125 años de Historia*, Madrid, Banco de Bilbao, págs. 9-31, 1982

TORTELLA, GABRIEL, "Los problemas económicos de la II República", *Revista de Estudios Políticos*, Nueva época, Separata de los Núms. 31-32, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 121-135, 1983

TORTELLA, GABRIEL, “Patterns of Economic Retardation and Recovery in South-Western Europe in the Nineteenth and Twentieth Centuries”, *The Economic History Review*, New Series, Vol. 47, Núm. 1, págs. 1-21, 1994

TORTELLA, GABRIEL, *La Revolución del Siglo XX*, Madrid, Taurus, 2000

TORTELLA, GABRIEL y PALAFOX, JORDI, “Banca e Industria en España, 1918-1936”, en *Investigaciones Económicas*, Núm. 20, págs.33-64, 1983

TORTELLA, GABRIEL y GARCÍA RUIZ, JOSÉ LUIS, *Spanish Money and Banking. A History*, Basingstoke (Reino Unido), Palgrave MacMillan, 2013

TORTELLA, GABRIEL y NÚÑEZ, CLARA EUGENIA, *El Desarrollo de la España Contemporánea. Historia Económica de los Siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza Editorial, (1ª ed. 2011), 2014

TORTELLA, GABRIEL; GARCÍA RUIZ, JOSÉ LUIS; NÚÑEZ, CLARA EUGENIA y QUIROGA, GLORIA, *Cataluña en España. Historia y Mito*, Madrid, Gadir, 2016

TORTELLA, GABRIEL; BALLESTERO, ALFONSO y DÍAZ FERNÁNDEZ, JOSÉ LUIS, *Del Monopolio al libre mercado. La historia de la industria petrolera española*, Madrid, LID Editorial Empresarial, 2003

TUÑÓN DE LARA, MANUEL, *El Movimiento Obrero en la Historia de España*, Madrid-Barcelona, Taurus-Laia, 1977

TUÑÓN DE LARA, MANUEL, “La coyuntura histórica española de 1930 -1931”, *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), Núms. 31-32, Enero-Abril 1983

VAN-HALEN RODRÍGUEZ, JUAN, *La Política de Vivienda en España: una aproximación histórica*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 2015

VELARDE FUERTES, JUAN, *Flores de Lemus ante la Economía Española*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961

VELARDE FUERTES, JUAN, *Sobre la decadencia económica de España*, Madrid, Tecnos, 1967

VELARDE FUERTES, JUAN, *Lecturas de Economía Española*, Madrid, Gredos, 1969

VELARDE FUERTES, JUAN, *Política Económica de la Dictadura*, Madrid, Guadiana, 1973

VELARDE FUERTES, JUAN, “La gestión económica de Indalecio Prieto en el Ministerio de Obras Públicas”, *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Núm. 61, 1984, págs. 247-268

VELARDE FUERTES, JUAN, “El legado de Flores de Lemus” en FUENTES QUINTANA, ENRIQUE (dir.), *Economía y economistas españoles. La modernización de los estudios de economía*, Vol. 6, Madrid, Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, 2001

VENTOSA, JUAN, *La situación política y los problemas económicos de España*, Barcelona, Espasa-Calpe, 1932

VILLA, ROBERTO, “The Second Republic: Myths and Realities”, *Journal of Contemporary History*, Vol. 51, págs. 420-424, 2016

WAPSHOTT, NICHOLAS, *Keynes Hayek: The Clash That Defined Modern Economics*, Nueva York, W.W. Norton & Company, Inc., 2011

ZWEIG, STEFAN, *El mundo de ayer*, Barcelona, Acantilado, 2002