

Política e instituciones económicas en el nuevo Estado

Roque Moreno Fonseret
Universidad de Alicante

1. La política económica autárquica

Entre las razones que indujeron el golpe de Estado del 18 de julio ocupa un lugar principal el intento de eliminar el peligro que para buena parte de los empresarios y propietarios agrícolas representaban los intentos de reformas socioeconómicas emprendidos por la República. Durante ésta, la dialéctica existente entre la clase política y los empresarios alcanzó su máxima tensión. Jordi Palafox ha señalado como ni la una ni los otros, independientemente del color de los gobiernos republicanos, supieron generar pactos estables capaces de consolidar la modernización política sobre la base del progreso económico ([nota 1](#)). Los empresarios, sin jugar un papel activo en la sublevación, apo-

yaron con entusiasmo al bando reaccionario porque éste les garantizaba los mecanismos tradicionales de maximización de beneficios, ya sea a corto plazo, mediante la restauración de la propiedad y de las relaciones de producción existentes antes de 1931, o a medio y largo plazo con la aplicación de una política económica heredera en mucho de la iniciada a finales del siglo XIX.

Efectivamente, como contrapartida al apoyo, el Estado procuró que el objetivo restaurador se cumpliera a la mayor brevedad posible, a lo largo del mismo año 1939 (nota 2). La propiedad fue devuelta mediante procedimientos nada cristalinos llevados a cabo por organismos creados ex-profeso por el nuevo Régimen, el *Servicio de Recuperación Agrícola* y las *Comisiones de Incorporación Industrial y Mercantil*, tutelados por los industriales, comerciantes o propietarios agrarios, como muestra la utilización de las propias instalaciones, los recursos y el personal de ayuntamientos, de las Cámaras de Comercio y otras entidades empresariales (nota 3). Por otro lado, la legislación laboral y el encuadramiento obrero, configurado entre 1938 y 1940, proporcionó el marco perfecto para reprimir el movimiento obrero y maximizar beneficios a través de la reducción salarial. Aunque por su vertiente eminentemente social en este trabajo no nos

ocuparemos de ellos, no está de más señalar que, como señalan Molinero e Ysas (nota 4), la *Organización Sindical* y el *Ministerio de Trabajo* fueron los instrumentos esenciales para conformar el nuevo orden laboral (nota 5).

La implementación de la política económica tras este proceso no respondió del mismo modo a las expectativas puestas en el Nuevo Estado por los empresarios, puesto que como veremos se intentó desmontar la economía de mercado y esto afectó de manera importante la iniciativa privada y la actividad de industriales y comerciantes. Efectivamente, la tradición intervencionista de los gobiernos prerrepúblicanos adquirió tintes desconocidos hasta entonces, no sólo en España sino en otros territorios del entorno más desarrollados. Mediante ella se trataba ahora de conseguir la autarquía, la autosuficiencia económica, y se buscó alcanzarla de manera tan obsesiva que el término acabó por dar nombre a la etapa que se abrió tras la guerra civil. Así pues, autarquía e intervencionismo estatal se convirtieron en los dos pilares básicos de la política económica del Nuevo Estado franquista. En esencia, como ha escrito algún autor, autarquía e intervencionismo forman un binomio inseparable: si la autarquía es el fin de la política económica, el intervencionismo es el medio para llevar a cabo tal política (nota 6). La autarquía,

entendida como aquel conjunto de medidas encaminadas a lograr la autosuficiencia económica en un determinado país, tiene un origen claramente fascista e, incluso, el propio término procede del fascismo italiano. Parece demostrado que existió entre los dirigentes del régimen franquista un propósito explícito de lograr para España un desarrollo económico de tipo autárquico, tal como se intentó en la Alemania nazi y en la Italia fascista, aunque el régimen franquista nunca contó con una teoría coherente ni mínimamente elaborada acerca de la autarquía económica en nuestro país (nota 7). Ros Hombravella, por nombrar al autor pionero en la ya extensa bibliografía sobre el tema, señala que “no hay jamás planes con sentido, se olvidan de la energía, no saben que hacer con la política monetaria, etc.” (nota 8). La razón de esta incoherencia se debió, para él, en la concentración de poder en un hombre que sólo tenía ligeras ideas de intendencia cuartelaria. El origen militar de la autarquía, tal y como nos induce a pensar ese último término, es aceptado por todos los especialistas que llegan a hablar de la autarquía como pensamiento unánime de los autores “nacionalistas”, afirmando que la génesis de esta política económica se encuentra en la guerra civil (nota 9). Lo que sí es evidente es que dicha política económica se concibió en España como

un fenómeno más complejo que lo puramente económico (nota 10).

Algunos autores, sin poner en duda en ningún momento esos objetivos autárquicos, no parecen estar de acuerdo en la incoherencia de la política industrial del régimen franquista (nota 11). Para ellos, “la autarquía en el sentido fuerte del término no fue el horizonte deseable de la política industrial” y, en este sentido, señalan que esta política nunca trató de sustituir las importaciones de bienes de equipo, sino que, por el contrario, la característica primordial de la coherencia del sistema productivo español fue el contar siempre con una insuficiencia clave en la sección de medios de producción.

Al margen de consideraciones ideológicas, que escapan al contenido de este trabajo, existieron factores tanto internos como externos que indujeron a proceder a la política de sustitución de importaciones orientada a conseguir la autarquía. La reconstrucción del país tras la guerra civil, la Segunda Guerra Mundial y el bloqueo exterior posterior fueron los principales. Además, a pesar del anhelo, las autoridades franquistas comprendieron bien pronto que en ningún momento España podría ser completamente autosuficiente. Aunque fueron constantes las citas a la situación privilegiada de la geografía española (nota 12), bien pronto se com-

prendió que había que conseguir un cierto equilibrio entre la autosuficiencia interior y la división internacional del trabajo. Para ello era necesario mejorar las condiciones del comercio exterior y ampliar la industria interior.

El intervencionismo estatal fue el medio de acción elegido para ello. Un intervencionismo que se ha denominado “nacionalsocialista” para diferenciarlo del Estado intervencionista de las democracias occidentales que, favorecido por las dos guerras mundiales, intentó controlar la economía para mantener el pleno empleo y facilitar, mediante un fuerte sistema impositivo, servicios sociales. El intervencionismo practicado por los países fascistas se diferenciaba de éste porque superponía la política a la economía y, en este sentido, trató de que la lógica económica no se interpusiera a la consolidación del poder político.

Así las cosas, desde antes de acabar la guerra civil, se fueron dictando normas generales que aseguraron el papel esencial que el Estado debía jugar como impulsor y regulador de la actividad económica. Evidentemente, dicha función estatal no era nueva en España, sino más bien se trata de la permanencia del nacionalismo económico cuyos orígenes se encuentran en los años setenta del siglo XIX (nota 13). Hace tiempo ya, Estapé señaló que el franquismo mantuvo “la po-

lítica industrial adoptada con escasas variantes desde comienzos de siglo y que descansaba sobre dos ejes tradicionales: el proteccionismo arancelario y el principio de sustitución de importaciones” (nota 14). Pero en la postguerra la demanda histórica de protección vino a coincidir con factores coyunturales, como fueron la guerra civil y el auge del proteccionismo a escala internacional, y razones doctrinales, concretadas básicamente en el ideal autárquico defendido por el régimen franquista a semejanza de los regímenes fascistas coetáneos; y todo ello hizo que el intervencionismo fuese mucho más amplio, de manera que abarcó todas las actividades económicas, más reglamentista, capaz de generar una amplia legislación a veces contradictoria, y también más discrecional, tanto en la asignación de recursos como en la sanción de las transgresiones. En realidad se entró en una espiral intervencionista, en la que conforme se iba desmontando la economía de mercado, la intervención ganaba forzosamente terreno y, como quiera que ello generaba desequilibrios, las consiguientes prácticas ilegales provocaron la aparición de nuevas medidas de intervención. En este contexto, las autoridades del Estado aliviaron el clima asfixiante para el empresario repartiendo prebendas en todos los sectores económicos, de manera que estos años se caracterizaron por la irracionalidad de la gestión empresarial privada,

toda vez que los beneficios no estuvieron ligados a una buena gestión, sino a la mayor o menor influencia en los centros de poder. Por su parte, los empresarios centraron su actuación en resolver los expedientes administrativos y en buscar ventajas particulares a través de relaciones personales con las autoridades franquistas (nota 15), cuando no recurrieron a la acción conjunta desde las nuevas estructuras corporativistas (nota 16), con tal de eludir los perjuicios ocasionados por esa maraña intervencionista.

Pero, dentro del planteamiento autárquico, se priorizaron los objetivos (nota 17). La industrialización acelerada se convirtió en la meta a alcanzar en primer lugar, subordinando el resto de sectores económicos a las necesidades de la industria básica. En otras palabras, la articulación entre los diversos sectores se hizo siempre atendiendo al papel preeminente que en el proceso de industrialización debía jugar la industria de interés nacional. En este sentido, la agricultura y las industrias de transformación se desarrollaron durante los años cuarenta, y en general durante todo el franquismo, dependiendo del sector industrial básico. La mayor parte de los criterios adoptados y de los instrumentos económicos empleados descansaron sobre esos supuestos. Durante la década de los cuarenta, el *Ministerio de Industria y Comercio*

englobó la mayor parte de las instituciones creadas para armonizar esos criterios. El proceso de industrialización así ideado se apoyó básicamente en la potenciación de las industrias pesadas, la mayor parte de las cuales fueron declaradas de interés nacional y gozaron de los privilegios y beneficios que la legislación les proporcionó, así como otras preferencias en el suministro de maquinaria, de materiales de construcción o de materias primas que el Estado, principal regulador de la economía, concedió discrecionalmente. No obstante, la modernización proyectada contó con unos recursos tecnológicos y de capital muy limitados como consecuencia del aislamiento económico. La escasez de materias primas, energía y de bienes de equipo fue una constante durante los primeros veinte años del régimen. Dichas dificultades mediatizaron el desarrollo económico, pero nunca suscitaron el abandono de la organización del proceso productivo en la orientación descrita, precisamente por el elevado grado de integración industrial que existió en el período.

Estos principios se mantuvieron prácticamente invariables hasta la promulgación del primer plan de desarrollo. Para llevarlos a efecto se dictaron tres tipos de medidas legislativas que arrancan de tiempos de la guerra civil y que constituyen los elementos fundamentales de regulación de la actividad

Política e instituciones económicas en el nuevo Estado

económica en el Estado español (nota 18). Estas medidas, o instrumentos jurídicos, son sucintamente los siguientes:

-Ley de Protección a las Nuevas Industrias de Interés Nacional de 24 de octubre de 1939 (nota 19), que reguló la concesión de beneficios fiscales y económicos a las industrias declaradas de interés nacional (de desarrollo prioritario);

-Ley de 25 de septiembre de 1941 por la que se creó el *Instituto Nacional de Industria (INI)* (nota 20), base reguladora para la creación y mantenimiento de empresas públicas industriales;

-Ley de 24 de noviembre de 1939 (nota 21), que configuró el marco en el que debieron desenvolverse todas las actividades industriales, con normas que abarcaban desde la obligatoriedad de la autorización del Ministerio de Industria y Comercio para la creación o ampliación de industrias hasta la fijación de una cuota máxima del 25% de participación extranjera en las nuevas industrias, pasando por la ordenación de las importaciones. Dicha ley también estableció el principio de prohibición de instalación, ampliación y traslado de industrias sin autorización administrativa previa.

Las consecuencias de dicha política fueron nefastas para la economía española y obligó a un cambio drástico en dichos planteamientos ya en la década de los cincuenta. Las disposiciones y las instituciones encargadas de hacerlas cumplir desaparecieron o se descafeinaron en la nueva orientación económica. No hay que olvidar que la ruptura entonces fue mayor que la producida en 1936-1939. A continuación, y sin ánimo de ser exhaustivo, analizaremos las instituciones creadas para, por un lado, conseguir los objetivos marcados, el restaurador y el autárquico, y por otro, articular los instrumentos intervencionistas y de control necesarios para alcanzar dichas metas.

2. Las instituciones restauradoras

El desenlace final de la guerra propició que se aplicaran todo un conjunto de leyes que servirían, según el bando vencedor, para volver al *statu quo* existente antes del conflicto bélico o, incluso, antes de la proclamación de la República. El espíritu de ellas fue el respeto extremado hacia la propiedad privada y de ahí que, tanto en la forma como en el fondo, se asistiera a un proceso reaccionario que aniquilara las reformas republicanas. En los ámbitos agrario e industrial o comercial anduvo presta la administración franquista en lle-

var a cabo de la manera más rápida posible la desocialización o descolectivización de fincas o empresas, proceso que sólo fue posible gracias a la acción de instituciones económicas que tuvieron como cometido principal sancionar las actuaciones carentes de legalidad cometidas por particulares.

En el campo, tres decretos, fechados el 28 de agosto de 1936, marcaron el inicio de toda una serie de leyes que regularon la restitución de las fincas, medios de producción y cosechas a sus antiguos propietarios (nota 22). Se trató, en definitiva, de neutralizar la Reforma Agraria emprendida durante la Segunda República, que descansó básicamente en las leyes de 1932 y 1935. Esta vuelta a las relaciones de producción existentes con anterioridad a la reforma agraria se caracterizó por la consecución de cuatro objetivos básicos: neutralizar la actividad reformista, saldar las deudas contraídas por los asentamientos realizados, devolver a sus antiguos propietarios las fincas expropiadas y entregarles las cosechas obtenidas y los medios de producción empleados (nota 23).

Estos cuatro propósitos se consiguieron a través de la Ley de 3 de mayo de 1938 que creó el *Servicio de Recuperación Agrícola (SRA)* (nota 24), como sección del *Servicio*

Nacional de Reforma Económica y Social de la Tierra (SNREST). El objeto del *SRA*, tal y como especifica el artículo 1º de dicha Ley, era:

“... poner en cultivo, con la mayor rapidez posible, las zonas liberadas, recoger todos los productos agrícolas, cosechas pendientes y elementos de producción que se encuentren abandonados en dichas zonas al ser conquistadas por nuestras tropas, así como los que se hallaren en graneros o depósitos colectivizados, y administrar las fincas e industrias agrícolas anejas de dichos territorios, cuyos propietarios hubiesen desaparecido”.

Se consideró zona liberada a todos los territorios ocupados desde el 1 de enero de 1938. Es decir, el *SRA* se creó en principio para resolver los problemas originados por las colectivizaciones realizadas en Cataluña, Aragón, País Valenciano y parte de Andalucía. La estructura orgánica que adquirió el *SRA* fue similar a la del resto de instituciones diseñadas durante la época, con la presencia de jefaturas provinciales que controlaban las *Comisiones Depositarias* creadas en cada municipio afectado.

La primera función de las *Comisiones Depositarias* fue administrar todos los bienes agrícolas abandonados o de du-

dosa propiedad y las cosechas recogidas. Se ha estimado que la importancia relativa de algunos productos intervenidos en relación con la producción media del período 1931-1935 alcanzó el 40% del total en algunas leguminosas, el 30% de cítricos, el 10% del aceite o el 6% de la cabaña lanar (nota 25). Como quiera que para la identificación de los bienes bastó con el testimonio de los vecinos, la gran mayoría de los bienes intervenidos por las *Comisiones* y posteriormente reclamados pasaron a manos del reclamante. Generalmente, el apoyo testimonial fue tanto más fuerte cuanto mayor resultó ser la solvencia moral o el cargo administrativo que ocupaba el testigo. Por ello, los agricultores reclamantes se encargaron de buscar el mejor informante posible (nota 26). El procedimiento seguido convirtió en una verdadera burla a la razón la actuación de la mayor parte de las Comisiones. Por ello, de 94.180 solicitudes presentadas para la devolución de los bienes agrícolas, 90.371 fueron estimadas favorablemente, es decir, más de un 95% del total (nota 27).

La devolución de las tierras fue, si cabe, más arbitraria. Aunque en principio el decreto de 28 de agosto de 1936 sólo preveía la devolución de las fincas ocupadas en que los planes de actuación del Instituto de Reforma Agraria (IRA)

estuviesen sólo parcialmente ejecutados, el ámbito de aplicación se amplía por la Ley de 23 de febrero de 1940 (nota 28), al incluir todas las fincas ocupadas en virtud de las leyes de 1932 y 1935. La superficie devuelta en función de esta legislación ascendió según Gómez Ayau a 456.523 has (nota 29), cifra pírrica si la comparamos con los más de seis millones de has ocupadas durante la República y la guerra civil (nota 30); es decir, las tierras fueron ocupadas sin mediar para nada la intervención del Estado.

Este procedimiento irregular de ocupación de tierras plantea además otra cuestión, acertadamente planteada por el profesor Barciela. Si no actuaron conforme a la ley para recuperar las fincas, ¿qué nos impide pensar que obraron igual para recuperar u obtener medios de producción?, ¿declararon realmente todo lo hallado en sus fincas?. Lo lógico es suponer que buena parte de los medios de producción y, sobre todo, de las cosechas producidas, pasaran sin más a los propietarios de las fincas donde se hallaban. En definitiva, el proceso de devolución de bienes agrícolas, incluyendo las fincas, escapó en gran medida de las manos de las autoridades del nuevo régimen, de ahí que debamos hablar de contrarrevolución agraria, pues tanto en la forma como en el fondo los procedimientos no fueron legales (nota 31).

El *Servicio de Recuperación Agrícola* tuvo su homólogo en el sector secundario y terciario: las *Comisiones de Incorporación Industrial y Mercantil (CIIM)*, creadas en 1938 siguiendo la estela de las *Comisiones Militares de Incorporación y Movilización Industrial*. Al igual que el *SRA*, las *Comisiones* fueron creadas para neutralizar el proceso revolucionario en aquellas provincias que aún eran republicanas a comienzos de 1938. Para ello, se dividió este territorio en tres grandes zonas sobre las que actuaron otras tantas *Comisiones de Incorporación*: la número 1, con sede en Madrid, y con delegaciones en Toledo, Cuenca, Guadalajara, Ciudad Real, Albacete y Jaén; la número 2, cuya capital era Barcelona, y que actuó sobre las cuatro provincias catalanas; y la número 3 que, con sede en Valencia, tuvo además jurisdicción sobre Alicante, Castellón, Murcia y Almería. Tres fueron las funciones de estas *Comisiones*: intervenir y estimular las operaciones de desocialización de industrias y comercios incautados; facilitar, de acuerdo con las autoridades militares de ocupación, la recuperación por parte de los antiguos propietarios de la maquinaria, los útiles de trabajo y materias primas de los talleres y fábricas colectivizados; y legalizar la situación de industriales y comerciales, obligándoles a “incorporarse” a la vida económica mediante la justificación de su existencia mercantil con anterioridad al 18 de

julio de 1936. Las dos primeras funciones trataron de restablecer la situación anterior al conflicto bélico, mientras la tercera tuvo como objetivo último realizar una verdadera depuración entre industriales y comerciantes de cualquier elemento republicano. Lógicamente, por las mismas exigencias del trabajo, las labores de desocialización y recuperación de medios de producción se realizaron conjuntamente, se convirtieron en las tareas más importantes y fue en ellas donde los encargados de las *Comisiones* pusieron mayor celo.

Creadas, pues, con el objetivo básico de restablecer la propiedad de empresas, bienes de equipo y materias primas que habían sido objeto de colectivizaciones, las *CIIIMs* se encargaron de instigar a industriales y comerciantes para solventar todos los problemas y conflictos que plantease este hecho. Como es de suponer, las arbitrariedades fueron muchas, aprovechando los momentos de confusión inmediatos a la entrada del ejército franquista y las propias deficiencias de estos organismos. La pérdida de los papeles generados por estas *Comisiones* impide conocer exactamente la magnitud de estas tropelías, pero los abusos debieron ser muchos como hace pensar la misma desaparición de esta documentación. Joan Clavera señala que la inexistencia de los fondos documentales de la *CIIIM* de Barcelona hay que po-

nerla en relación con la apropiación por parte de ciertos empresarios de activos que no eran suyos y que se encontraban en sus fábricas a causa de la reorganización y colectivización de la economía catalana durante la guerra (nota 32).

Estas actuaciones parecen haber sido la norma de todas las Comisiones creadas. Como ejemplo significativo baste reproducir algunas palabras extraídas de unas breves memorias de la *Delegación Provincial de Alicante* (nota 33):

“Esta Comisión ... al intervenir en los problemas de desocialización y restitución de industrias y comercios a sus legítimos propietarios ... consideró que en aquellos casos de industrias y comercios civiles incautados o socializados violentamente por los Sindicatos u obreros rojos, en los cuales los dueños habían tenido que abandonar a aquellos considerables cantidades de mercancías o primeras materias, al reintegrarse después de la liberación a sus legítimas propiedades podían considerar como de su propiedad y como ayuda inicial para la puesta en marcha de sus industrias, aquellas mercancías o primeras materias que encontraran en sus establecimientos ...”

La extrema rapidez con la que se realizó todo el proceso de descolectivización propició estos desmanes. Baste pensar que en apenas seis meses todos los bienes de equipo y las

materias primas susceptibles de ser reclamados por antiguos propietarios fueron devueltos. Como quiera que, por lo general, casi todos los medios de producción se encontraban esparcidos a lo largo y ancho de la retaguardia republicana, se nos antoja harto difícil creer que el proceso de devolución fuese immaculado. De hecho, todo hace pensar que el pasado militar de estas *Comisiones* tuvo mucho que ver en la consideración de todos los bienes incautados como botín de guerra. Tras esta efímera etapa, las *CIIM* pasarían a ser *Comisiones Reguladoras de la Producción*, teniendo como principal misión entonces encuadrar la economía por ramas de producción, dentro de los *Sindicatos Verticales*.

3. Las instituciones de la autarquía

En la consecución de la autosuficiencia se pensó que debían jugar un papel esencial dos instituciones económicas de nuevo cuño: el *Instituto Nacional de Industria (INI)* y el *Instituto Nacional de Colonización (INC)*, que debían cumplir con los fines señalados de aumentar las producciones y sustituir las importaciones, acometiendo las políticas económicas y las reformas estructurales necesarias para alcanzar los objetivos deseados en la industria y en la agricultura, respectivamente. En contra de lo que pudiera dar a entender

la denominación de dichos institutos, no se pensó nunca en la sustitución total de la iniciativa privada por la pública, ni siquiera en los sectores claves catalogados como de interés nacional. En realidad, la política de nacionalización del Nuevo Estado no fue tan intensa como la desarrollada coetáneamente en la propia Europa occidental, donde se nacionalizaron sectores estratégicos en sus economías, como podían ser el eléctrico o el bancario. En España, la nacionalización nunca fue más allá de la ocupación por parte de las empresas del Estado de posiciones de privilegio en numerosos sectores económicos, los más importantes. En sentido estricto, las nacionalizaciones se centraron en las empresas extranjeras que en cualquier caso, como ocurrió con *Rio Tinto Company*, fueron a parar a manos de entidades financieras privadas (nota 34). Es cierto que las empresas de la *Dirección General del Patrimonio*, como *Tabacalera* (nota 35), *CAMPSA* (nota 36), *RENFE* (nota 37) o *CNTE*, sí disfrutaron de una situación de monopolio, aunque habría que señalar que algunas de ellas trabajaron en régimen de arrendamiento con capital privado.

Pero el *INI* “sólo” fue concebido como el instrumento principal del Estado para conseguir la industrialización del país en sectores económicos considerados fundamentales: algos

novedosos, donde la iniciativa privada apenas había entrado; pero en otras muchas ocasiones sectores tradicionales en nuestra economía, donde la irrupción del Estado causó no pocas tensiones con las empresas privadas y muchos desequilibrios en el desarrollo ulterior del sector (nota 38). Con este fin, pues, el INI fue creado en 1941 (nota 39). El artículo 1 de la ley fundacional señala precisamente:

“Se crea el Instituto Nacional de Industria, entidad de Derecho Público que tiene por finalidad propulsar y financiar, en servicio de la nación, la creación y resurgimiento de nuestras industrias, en especial de las que se propongan como fin principal la resolución de los problemas impuestos por las exigencias de la defensa del país o que se dirijan al desenvolvimiento de nuestra autarquía económica, ofreciendo al ahorro español una inversión segura y atractiva”

En realidad, el INI fue concebido ya en 1937 por Juan Antonio Suanzes. La figura de Suanzes es fundamental para entender el denominado INI autárquico, pues no sólo lo ideó, sino que lo presidió hasta 1963 (nota 40). Durante este período su fundador mantuvo que la industrialización, objetivo fundamental del país, sólo se podría conseguir si el Estado asumía el protagonismo, marcándose objetivos au-

tárquicos y de promoción de la industria militar. Si observamos las empresas participadas por el INI hasta 1950 comprobaremos la prioridad adquirida por estos objetivos: de las 36 sociedades existentes en esa fecha, ocho tenían un carácter autárquico y de explotación de recursos naturales, siete pertenecían al sector de transportes, dos al siderúrgico y nueve tenían una finalidad militar.

El fracaso económico sin paliativos de la década de los cuarenta impulsan al INI en otra dirección. La independencia tecnológica y la autosuficiencia integral que fueron marcadas como metas durante los años cuarenta fueron sustituidas en la década siguiente por la aceleración del crecimiento industrial. El cambio en los objetivos coincidió prácticamente en el tiempo con un cambio en la estrategia. Si en un principio, el INI fue concebido como pilar fundamental en la economía española fuese cual fuese la fase de modernización en la que se encontrará el país dada la ineficacia del sector privado español, a partir de 1945 Suanzes comienza a hablar de la transitoriedad de las inversiones estatales y de la creación de empresas mixtas, con participación de particulares tanto en la inversión como en la gestión, aunque justo es reconocer que el discurso se hizo más para calmar la inquietud que

la política del INI había despertado entre los empresarios que por convicción.

Así, entre 1950 y 1963 el grupo de empresas del INI pasó de 36 a 61, dominando totalmente 18 sociedades y siendo el mayor accionista en 29, controlando, por tanto, las tres cuartas partes del grupo. El INI invirtió en esta etapa fundamentalmente en industrias de transformación: empresas de celulosa, alimentación, astilleros e, incluso, en 1956 se produjo la anexión de la *Maquinista Terrestre y Marítima*, sin olvidarse por supuesto de la creación o compra de empresas energéticas, seis en total. El holding así constituido mostraba una diversidad aparente, porque si nos atenemos a los fondos de financiación del grupo nos encontramos con una fuerte concentración sectorial: las empresas siderometalúrgicas absorbían el 26% del total, las eléctricas el 27% y las químicas el 18%. Como vemos, en este segundo decenio, el INI rebasó sus objetivos iniciales, impelido por las exigencias políticas y económicas de cada momento (nota 41). Este hecho explica, entre otros motivos, que el INI tuviera que actuar como “hospital de empresas”, bien por razones de política industrial, bien por problemas financieros en casi cuarenta ocasiones (nota 42).

Por encima de cualquier otra circunstancia conviene destacar que la mayoría de las empresas creadas con fines autárquicos o militares no fueron rentables económicamente. Nunca se buscó alcanzar la rentabilidad financiera o la eficiencia económica. Si existió un criterio, éste fue el técnico; se trataba de mantener un tipo de economía en el que lo principal era el aumento de la producción y que sólo podía sobrevivir mediante el proteccionismo y la canalización de los fondos públicos a través de diferentes vías.

En este sentido, conviene señalar que, como empresas propiedad del Estado, las sociedades participadas por el INI tuvieron preferencia tanto en la concesión de licencias de importación y de divisas como en la declaración de industrias de interés nacional, con todas las ventajas y privilegios que ello conllevaba en créditos, subvenciones o exenciones fiscales (nota 43). En estas condiciones, la colisión con los intereses privados era clara cuando el INI invertía en actividades con presencia de empresas particulares, de ahí la preocupación mostrada por los empresarios (nota 44). Porque, aunque el INI nació para sustituir a la insuficiente e ineficaz capacidad empresarial, desde el propio nacimiento del Instituto intervino en sectores de producción donde la em-

presa privada había mostrado ser eficiente y, sobre todo, suficiente, creando inseguridad y competencia “desleal”.

En definitiva, el resultado de la actuación global del INI durante las dos primeras décadas de su existencia fue negativo: no consiguió el objetivo supremo que era la sustitución de importaciones y la industrialización del país. Por el contrario, se reservó para sí las escasas divisas con las que se contaban, siendo el primer importador de bienes y tecnología. Implantó sistemas de gestión ineficientes, amparados en la reserva del mercado interno, que lógicamente complicaban mucho la existencia de las empresas cuando cambiaran las condiciones. El holding además, en su función de salvamento, adquirió sociedades en crisis que tenían escasas posibilidades de ser reflotadas, lo que no ayudó precisamente a mejorar la situación financiera. Finalmente, entró en competencia con la iniciativa privada en unas condiciones ventajosas, lo que distorsionó la producción y el comercio de sectores básicos en nuestra economía. En este contexto, resultó lógico que el Plan de Estabilización y la apertura exterior consiguiente ni favorecieron al Instituto ni fueron bien acogidos por sus responsables. Los inicios de la década de los sesenta acabaron con el INI autárquico: los objetivos y las estrategias cambiaron como lo hizo el contexto externo e in-

terno en el que debió desenvolver sus actividades. Los cambios, por supuesto, afectaron también a los dirigentes, empezando por Suanzes, que es sustituido en 1963.

En el ámbito agrario, la actuación requirió menos esfuerzos financieros, por la menor enjundia de las actuaciones propuestas. La alternativa básica del nuevo régimen a la Reforma Agraria republicana fue la política de colonización. Para poner en práctica la tarea colonizadora se ordenó la creación del *Instituto Nacional de Colonización (INC)* (nota 45), que vino a sustituir al *Servicio de Reforma Económica y Social de la Tierra*. El cambio de terminología, con la supresión de la expresión reforma agraria, manifiesta por sí solo que los propósitos con los que nació el nuevo organismo difirieron bastante de los que le antecedieron en otras épocas. En los meses siguientes se dictaron otra serie de leyes que vinieron a completar al decreto citado: la Ley de Bases para la Colonización de Grandes Zonas (nota 46); la Ley de Colonizaciones de Interés Local (nota 47); y la Orden de 5 de junio de 1941 que creó los *Grupos Sindicales de Colonización* (nota 48). De ellas, el texto legislativo fundamental fue, sin duda, la Ley de Bases de Colonización. En general, se pretendió incentivar la iniciativa privada, con la creación de sociedades de colonización, que llevarían a ca-

bo la tarea de asentamiento de colonos. Por otro lado, se autorizó al *INC* para la compra con tal fin de fincas ofrecidas voluntariamente por sus propietarios, al tiempo que se encargaría de efectuar las obras de infraestructuras básicas (embalses, canalizaciones, etc).

El fracaso de este enfoque fue reconocido, incluso, por el personal político del momento. El mismo subsecretario de Agricultura de aquella época, Emilio Lamo de Espinosa, afirmó en 1949 al presentar el nuevo perfil de la política colonizadora que la Ley de Bases no dio resultados, como lo probaba el hecho de que, en ese mismo año, existiera una superficie regable de 300.000 has y sólo se regaran 100.000 (nota 49). El profesor Barciela es más rotundo, al señalar el fracaso absoluto de la política de colonización durante los años cuarenta motivado en gran parte por la ineficacia del aparato administrativo del Nuevo Estado y el ambiente político y social. Señala que no se puso en marcha ningún proyecto de transformación integral; sólo se transformaron realmente 9.866 has. de las 576.891 has. declaradas de interés nacional; se compraron 162.621 has, la mayoría de mala calidad, puesto que de ellas sólo 16.580 eran de regadío; por otra parte, la repercusión sobre la población campesina fue ínfima, al asentarse solamente 1.759 campesinos, que ade-

más recibieron lotes de tierra muy reducidos, totalmente antieconómicos; finalmente, los recursos económicos fueron escasos y llegaron tardíamente (nota 50).

Ello propició una reorientación de la política de colonización, enmarcada dentro de las reformas de gran calado llevadas a cabo por el nuevo ministro de Agricultura Ruiz Cavestany, que toma posesión en julio de 1951. Desde entonces, el papel interventor del Estado aumentó en las tareas de colonización, de acuerdo con los preceptos contenidos en la Ley sobre Colonización y Distribución de la Propiedad de las Zonas Regables (nota 51), puesto que tuvo la posibilidad de expropiar en otros casos distintos a los de oferta voluntaria. La aplicación de esta Ley a partir de 1952, junto a la puesta en marcha de la concentración parcelaria mediante la Ley de 20 de diciembre de 1952, abrió una nueva etapa en la obra colonizadora franquista, sustancialmente diferente de la anterior. La concentración parcelaria fue encargada a un nuevo organismo, el *Servicio Nacional de Concentración Parcelaria*, creado por la Orden de 20 de febrero de 1953. De esta forma se rompió el criterio seguido hasta entonces, en el que el *INC* servía de base a toda la política agraria del nuevo régimen. Esta nueva etapa estuvo jalonada, además, por una serie de disposiciones legislativas de indudable ne-

cesidad: además de la Ley de Concentración Parcelaria, la Ley de Explotaciones ejemplares y calificadas; Ley de fincas mejorables; Ley de Unidades mínimas de cultivo; y la Ley de Conservación y mejora del suelo agrícola (nota 52).

Gracias ello, en el decenio de los cincuenta se colonizaron cerca de 200.000 has., si bien es cierto que los beneficiarios fueron los grandes propietarios agrícolas. Aunque con algunas matizaciones, los defectos de la obra colonizadora llevada a cabo por el Instituto siguieron siendo los mismos: número reducido de colonos asentados en parcelas pequeñas y una cantidad importante de proyectos unido a una gran limitación de recursos, lo que llevo a la dispersión, la inacción y el derroche (nota 53). El *Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento* de 1962 (nota 54) denunciaba los elevados costes de las obras acometidas por el *INC* sin tener como meta la eficiencia, la carencia de criterios selectivos a la hora de implementar los regadíos y la mala gestión del aparato administrativo, defectos que como hemos visto eran también propios del *INI*. No es de extrañar, por ello, que como Suanzes hizo, los responsables del *INC* como Lamo de Espinosa o Zorrilla Dorronsoro, manifestaran su malestar y su rechazo a los cambios que se introdujeron también a principios de los sesenta. En cualquier caso, en diciembre de

1962 se lleva a cabo la reorganización del *Ministerio de Agricultura* que inicia una nueva etapa en la política agraria española basada en la ordenación rural vinculada a la planificación del desarrollo (nota 55).

4. Las instituciones de intervención de la producción y el comercio

Ya hemos mencionado que si algo caracterizó la política económica en este período fue el intervencionismo amplio y reglamentista practicado por el Nuevo Estado. La intervención abarcó todas las fases de producción, comercialización y venta de la mayor parte de las actividades económicas, fuese cual fuese su ámbito de influencia, de tal manera que se multiplicaron las instituciones de intervención en los diferentes ministerios de carácter económico (*Ministerio de Industria y Comercio* posteriormente dividido, *Ministerio de Hacienda*, *Ministerio de Agricultura*, etc.). En ocasiones, un mismo organismo interventor dependía de varios ministerios o debía realizar funciones que entraban en franca competencia con instituciones similares creadas con el mismo fin en otros ministerios. Ello generó una lógica descoordinación, que se plasmó además en una legislación no sólo abundante, sino también contradictoria. Finalmente, como quiera que

el régimen intervencionista tuvo efectos colaterales, se debieron crear nuevos organismos con una profusa legislación que intentaran solucionar o remediar en la medida de lo posible las consecuencias negativas, de manera que el sistema se complicó aún más.

Un buen ejemplo de todo ello puede verse en la concreción del sistema de intervención en el ámbito agrario. En este campo, la institución fundamental fue la *Comisaría General de Abastecimientos y Transportes (CGAT)*, dependiente del *Ministerio de Industria y Comercio*, que fue creada por Ley de 10 de marzo de 1939 (nota 56), sustituyendo al *Servicio Nacional de Abastecimientos y Transportes*, que durante la guerra se había encargado del abastecimiento de la zona franquista. En principio, la *CGAT* era la única institución con competencias en obtención de recursos, distribución, fiscalización y consumo de productos agrarios. Pero, poco después, en septiembre de 1940, fue creada la *Fiscalía Superior de Tasas*, con competencias en todo lo relativo a sanciones y vigilancia de precios. En marzo de 1941 se crea la *Delegación de la Ordenación de Transportes*, dependiente de *Presidencia de Gobierno*, con funciones marcadas en la ejecución de la distribución. Finalmente, diferentes decretos y órdenes de gobierno encomendaron misiones en las fases

de producción y comercialización a determinados *Sindicatos Nacionales*, como los de *Ganadería, Arroz u Olivo*. Así las cosas, a los dos años de su creación, la *CGAT* tuvo que ser reorganizada para “reforzar la autoridad del servicio de abastecimientos, coordinando en una única dirección los esfuerzos de cuantos organismos y elementos tienen hasta ahora encomendadas funciones relacionadas con el abastecimiento” (nota 57).

Las funciones encargadas en esta Ley a la Comisaría reflejan la amplitud del sistema de intervención. La *CGAT* se encargaría de la obtención y adquisición de los recursos; la declaración de libertad o intervención en la contratación, circulación o consumo de los géneros considerados subsistencias (nota 58); la intervención de los productos cuya distribución le estuviera encomendada, así como la de los establecimientos donde se produjeran, elaboraran, almacenaran o vendieran; la fijación del destino para abastecimiento y la distribución de las existencias; el abastecimiento del ejército; la propuesta de importaciones y exportaciones; la centralización de las estadísticas; la fijación de los tipos de racionamiento y la fijación de precios para el consumo de aquellos artículos tasados; y, finalmente, el estudio y realización de los sustitutivos y complementos de alimentación.

La organización de la Comisaría refleja, por otra parte, la maraña administrativa que propició el sistema intervencionista. Se organizaron diez zonas de abastecimientos, al frente de las cuales se situó un *Comisario de Recursos*. El Comisario podía contar con los servicios provinciales de la *CGAT*, del *Ministerio de Agricultura*, del *Servicio Nacional del Trigo*, de los *Sindicatos Provinciales y Locales*, de los *Ayuntamientos*, de comerciantes y almacenistas, de *Falange*, de la *Guardia Civil* y de otras fuerzas de orden. Por otro lado, la regulación del consumo en cada provincia recaía en el *Gobernador Civil*, a la sazón jefe de la *Organización Provincial de la Delegación de Abastecimientos*, que contaba con una nutrida *Secretaría Técnica de Abastecimientos*. Además, en los municipios existía un *Delegado Local de Abastecimientos* que era el alcalde, dependiendo del *Gobernador Civil*.

El sistema de intervención, en cualquier caso, resultó más complicado de lo que hasta ahora puede parecer. En la fase de producción, la administración intervino con otras instituciones, totalmente en el caso del trigo, a través del *Servicio Nacional del Trigo (SNT)*, o como intermediario entre agricultores e industriales para ciertas materias primas, como ocurrió con el algodón controlado por el *Instituto de Fomento*

de la Producción de Fibras Textiles. De hecho, el gran protagonista de la política agraria del Nuevo Estado fue el *SNT*, creado en agosto de 1937 por la junta franquista como organismo interventor primero del trigo y después de todos los cereales y leguminosas (nota 59), entrando en colisión en ocasiones con la *CGAT*. Si tenemos en cuenta que el *SNT* dependía de un Ministerio distinto al de la Comisaría, el de Agricultura, compondremos finalmente un cuadro organizativo esperpéntico. El *SNT* se encargó de fijar el nivel de producción de cada agricultor, ajustar los precios del producto, y comprar todas las cosechas que luego vendería en monopolio, tanto en el mercado interno a los fabricantes de harinas, como en el externo.

La intervención del nuevo Estado franquista en la agricultura, fijando los precios de los productos, asignando los recursos productivos, fiscalizando las producciones y controlando el consumo, resultó ser un completo fracaso. Y lo fue no sólo porque los propios propietarios controlaban el proceso, desde la participación política o desde la connivencia, sino sobre todo porque el empleo de determinados instrumentos de intervención tiene consecuencias muy negativas en el mercado de los productos agrarios. Durante la postguerra se utilizó uno de los instrumentos de control más incisivos, co-

mo es la utilización de un precio oficial de tasa inferior al precio natural. Este último precio, o precio de equilibrio (nota 60), sería el que alcanzaría ese producto agrario en el mercado en el caso de que no hubiese controles. La obligación del *SNT* o de la *CGAT* fue adquirir todo lo que se ofertó al precio de tasa y la de los agricultores consistió en entregar toda la producción al mismo precio de tasa. Como quiera que este precio fue inferior al de equilibrio, los productores disminuyeron su oferta mientras los compradores aumentaron la demanda; los primeros porque no obtuvieron los beneficios deseados y los segundos porque el producto resultó más barato que anteriormente. De esta forma, el mercado se encontró en desequilibrio, pues existía un volumen de demanda insatisfecha. La respuesta a esta situación fue la aparición del mercado negro en el que se ofertaron los productos demandados al margen del mercado legal pero, lógicamente, a un precio superior. Este último precio alcanzó una cifra tanto más elevada cuanto mayor fueron los costes del comercio ilegal o los riesgos de sanción. Por otro lado, los consumidores compraron clandestinamente mayor cantidad de un producto y a un precio más elevado cuanto más imprescindible fuese. Por ello, los artículos que tuvieron mayor volumen de comercio ilícito fueron los básicos en la dieta alimenticia, tales como el trigo y otros cereales, el aceite,

las patatas o las leguminosas. En este contexto, los precios aumentaron rápidamente y el mercado negro de los productos básicos fue creciendo espectacularmente. El porcentaje que representó el mercado negro sobre la comercialización total se situó, en el caso del trigo, casi siempre por encima del 50%, según ha calculado Carlos Barciela (nota 61), mientras que, para Carmen Gutiérrez del Castillo (nota 62), la proporción de aceite consumido “invisiblemente” en el primer quinquenio de postguerra alcanzó una media del 34%. Atajar el problema del mercado negro llevó, como hemos mencionado, a un espiral intervencionista, con la proliferación de órdenes y decretos (nota 63), y el montaje de un fuerte sistema coactivo en el que se llegó a contemplar la pena de muerte para los que participaran en los circuitos ilegales, al considerar que con ello se prestaba auxilio a la rebelión. Este sistema descansó básicamente en dos instituciones: la *Fiscalía de Tasas* y el *Gobierno Civil* (nota 64).

La política intervencionista tuvo otros efectos sobre el agro español. Entre otros habría que citar el estancamiento generalizado observado en las estadísticas oficiales de superficies trabajadas, cosechas y valor de las producciones; el desplazamiento hacia cultivos alternativos más lucrativos, en perjuicio del trigo u otros productos intervenidos; la disminu-

ción de las inversiones en todo tipo de *inputs*, tales como abonos, maquinaria o productos químicos; la tendencia al autoconsumo, diversificando la producción; y, por encima de todo ello, el empeoramiento de la calidad de las cosechas, al disminuir los incentivos para lograr variedades más selectas (nota 65).

En el sector industrial la situación no fue muy distinta a la que hemos visto en el ámbito agrario. También aquí el intervencionismo fue asfixiante en todo el ciclo económico, sobre todo en la distribución de mercancías y materias primas, con resultados muy negativos para el sector secundario español. Durante los años cuarenta, la industria española sufrió una insuficiencia aguda de materias primas. La falta de todo tipo de *inputs* fue la consecuencia directa de dos fenómenos estrechamente relacionados con la intervención estatal: la disminución de las importaciones, consecuencia de la escasez de divisas, y la distribución centralizada de las materias primas mediante cupos y precios tasados, siguiendo la práctica ordenancista tantas veces aludida en el presente trabajo.

Aunque tanto la forma del reparto como los organismos oficiales encargados de realizarlo variaron según las características de los distintos sectores industriales, en líneas generales el espíritu y los mecanismos de distribución fueron

bastante similares. La capacidad de producción, calculada teniendo en cuenta los medios de producción existentes y la producción real anterior a la guerra civil, sirvió para fijar un cupo teórico de materias primas para cada instalación fabril. La suma de dichos cupos teóricos permitió obtener la capacidad de producción nacional y establecer para cada fábrica un coeficiente de participación de las materias primas disponibles. Conocido el volumen de materias primas a repartir, debía bastar sólo con aplicar dichos coeficientes para conocer la cantidad de materia prima destinada a cada industrial, es decir, su cupo práctico. Además, los organismos oficiales encargados de realizar la distribución solieron ocuparse también de establecer el precio de tasa y la calidad de las materias primas repartidas.

La intervención así ideada, en principio equitativa y con anhelos de salvaguardar los intereses de la pequeña industria, dejó de ser tal desde el momento en que múltiples factores viciaron los canales de distribución. En primer lugar, un volumen considerable de primeras materias quedó al margen de ese reparto prístino. Aunque la proporción varió según los sectores industriales, más de un tercio de los *inputs* básicos fueron destinados a atenciones oficiales, quedando su asignación sujeta a designios oscuros y ciertamente injustos. En

este sentido, creo suficiente señalar que, en la mayor parte de las ocasiones, la distribución para atenciones oficiales escapó incluso a la competencia de los organismos estatales de distribución. De esta forma, ya fuese mediante subasta o elección directa, un número reducido de empresas en cada sector dispuso de ese volumen importante de materias primas que, además, iban a ser manipuladas contando con un mercado asegurado y poco exigente. Las grandes empresas, con hombres del Régimen en su Consejo de Administración, o que, en cualquier caso, constituyeron un grupo de presión coherente, se beneficiaron de este singular reparto en mayor medida que lo hicieron las pequeñas o medianas. En segundo lugar, la fijación de unos precios de tasa bajos desvió una buena parte de las materias primas hacia el mercado negro, donde los precios fueron muy superiores a los oficiales. La asignación de unos cupos prácticos bajísimos obligó a los empresarios, no obstante, a acudir a las ventas clandestinas de primeras materias, lo que encareció enormemente los costes de producción y menguó los beneficios empresariales, dada la fijación paralela de bajos precios de venta de las manufacturas. En las condiciones descritas, la mayor parte de la industria no contó con un volumen de materias primas tan amplio como para permitirle trabajar a un ritmo acorde

con su capacidad de producción durante los años cuarenta e, incluso, a lo largo de la década posterior.

Resultaría extraordinariamente prolijo, y extremadamente difícil, realizar un seguimiento minucioso de la distribución de materias primas realizada en cada una de las ramas industriales. En ocasiones, las instituciones interventoras fueron creadas ex profeso para distribuir las materias primas y bienes de equipo, como fueron la *Delegación Oficial del Estado en las Industrias Siderúrgicas (DOEIS)* o la *Comisión para la Distribución del Carbón*, ambos dependientes del *Ministerio de Industria y Comercio*. La *Dirección General de Industria* asumió un papel similar en el campo de la distribución de energía eléctrica. En otros casos, los más, fueron los *Sindicatos Nacionales*, en cada una de sus ramas, los que asumieron directamente esta función, como ocurrió en la mayor parte de las industrias de transformación. Los Sindicatos asumieron esta función heredada de las antiguas *Comisiones Reguladoras de la Producción*. La diferencia estaba en que, mientras estas últimas instituciones eran organismos eminentemente técnicos, los Sindicatos pronto olvidaron el aspecto técnico para actuar como grupo de presión. En este sentido, es conveniente señalar los trabajos realiza-

dos en algunos sectores industriales, como el algodonero, lanero, materiales férricos o zapatero (nota 66).

Pero, entre los instrumentos jurídicos que sustentaron la actividad reguladora del Estado en materia económica fue el que prohibió la instalación, ampliación o traslado de industrias sin autorización administrativa previa el que distorsionó en mayor medida la estructura industrial española. Mikel Buesa señala que dicha limitación supuso que el Estado controlara la dirección en las inversiones privadas y “como consecuencia de las presiones a que se encontraron sujetas las decisiones administrativas, coadyuvó al reforzamiento del grado de monopolio en numerosas e importantes ramas de producción” (nota 67).

La autoridad interventora del Estado en este sentido comenzó antes de acabar la guerra civil, concretamente con el Decreto de 20 de agosto de 1938 que establecía como imprescindible la

“previa y expresa autorización del Ministerio de Industria y Comercio para implantar en territorio español una industria de nueva planta de las que orgánicamente depende de dicho Ministerio, o llevar a cabo la ampliación o transformación de las ya existentes” (nota 68).

No obstante, este Decreto tuvo un período de vigencia muy corto en el tiempo pues, al cabo de aproximadamente un año, -el 8 de septiembre de 1939-, un nuevo decreto modificó, aunque no sustancialmente, el anterior (nota 69). De hecho, se mantuvo el principio de la necesaria autorización para cualquier creación, ampliación o traslado. Sin embargo, se mostró mucho más preciso en las competencias de los órganos que conceden la autorización: en el caso de que se requiriese la importación de maquinaria o materias primas, la decisión recaía en la *Dirección General de Industria del Ministerio de Industria y Comercio*; si no era necesaria dicha importación, la *Delegación Provincial de Industria* decidiría. La vigencia de éste último decreto fue mucho más amplia ya que, con algunas modificaciones, perduró hasta 1963 (nota 70).

Razones doctrinales y coyunturales justificaron la intervención administrativa. Entre las primeras, habría que citar otra vez el deseo mostrado por el Estado de “disciplinar la producción”. Lógicamente, las segundas hacen referencia a las circunstancias propias de la guerra civil e inmediata postguerra. El conflicto bélico creó situaciones transitorias propias de una geografía industrial marcada por el frente de guerra que, según el bando franquista, hizo imprescindible la

acción del Estado. Una vez acabada la guerra, la escasez de materias primas, maquinaria y utillaje “impusieron” al Estado “la necesidad de ordenar la utilización de los recursos nacionales y de las disponibilidades de divisas” (nota 71). Esta argumentación, no obstante, no puede explicar el mantenimiento de este tipo de medidas en los años cincuenta, lo que induce a pensar que las razones coyunturales eran secundarias. Se trata, en definitiva, de una práctica propia de una política económica querida que originó profundas y negativas distorsiones en la estructura industrial. No sólo reforzó directamente el monopolio sirviendo a intereses establecidos (nota 72), sino que, indirectamente, perpetuó en los años cuarenta duplicidades industriales creadas durante la guerra que afectaron fundamentalmente a las zonas ubicadas en la retaguardia republicana.

Efectivamente, las autoridades administrativas, a través de la *Dirección General de Industria* o de la *Delegación Provincial de Industria*, propiciaron o frenaron con sus autorizaciones o denegaciones el crecimiento de las diferentes ramas industriales. Ambos organismos, según las características de la nueva industria, recibieron las solicitudes de creación, ampliación o traslado de empresas; las consideraron generalmente según unos criterios preestablecidos; pidieron pare-

cer a organismos asesores, básicamente la *Organización Sindical*; y emitieron su dictamen. En líneas generales, se tendió siempre a denegar los expedientes de empresas que pertenecieran a un sector donde se utilizaran materias primas escasas o existiese una capacidad de producción muy superior a la posibilidad de absorción de la demanda interna. Estos criterios de denegación aparecen sistematizados por la misma *Dirección General de Industria* en 1947 (nota 73):

“En la política de nuevas industrias se ha tendido, ante todo, a impedir el desenvolvimiento de aquellas industrias que habían alcanzado una capacidad de producción muy superior a las necesidades del país ... Por otra parte, la escasez de materias primas aconsejaba reservar las disponibilidades de las mismas para las industrias existentes, limitando o aplazando las ampliaciones de nuevas instalaciones hasta tanto no se alcanzara el ritmo normal de trabajo. También se ha procurado encauzar la iniciativa para corregir las “angosturas” ... que en la producción industrial introducía el desequilibrio de capacidad productiva en los diversos eslabones de fabricaciones concatenadas ... Y finalmente, como el establecimiento de precios de tasa sobre muchos artículos ha dado lugar a una tendencia de

la iniciativa privada a rehuirlos, mediante una elaboración elemental de los mismos, se ha tratado de reprimir estas tendencias”

El criterio fuertemente restrictivo seguido a la hora de conceder las autorizaciones para la creación, ampliación o traslado de empresas no sólo supuso la denegación de un número considerable de ellas. Los efectos fueron mucho más allá. Quizás la consecuencia más importante de las prácticas restrictivas sea la escasa entidad que adquirieron las iniciativas empresariales (nota 74).

Pensamos que, por encima incluso de estos factores, habría que tener en cuenta el reforzamiento del grado de monopolio al que condujo el sistema de restricciones a la libertad de industria. Los empresarios, a través de la *Organización Sindical*, influyeron, cuando no controlaron, en las decisiones de las administraciones encargadas de conceder las autorizaciones pertinentes. Ello fue posible gracias a la práctica estatal en materia de instalación industrial; durante este período, el *Ministerio de Industria y Comercio* consideró a los *Sindicatos Verticales* como órganos asesores y esta función fue objeto de especial atención por los empresarios, que la utilizaron “como organismo defensor de sus intereses” (nota 75). Así, la casi totalidad de las solicitudes de creación

fue informada desfavorablemente por el *Sindicato Vertical* correspondiente. Pero, el control monopolístico de los empresarios fue mucho más fino: los expedientes de creación que contemplaban una escasa inversión tuvieron una posibilidad mayor de ser autorizados. Por el contrario, los proyectos de ampliación preveían una inversión mucho más elevada que las aperturas comentadas. La probabilidad de entrar en una rama industrial en unas condiciones de producción favorables se redujo durante la década de los cuarenta, al tiempo que los industriales pudieron mejorar y ampliar sus instalaciones sin fuerte competencia (nota 76).

Otro efecto del sistema de restricción a la libertad de industria, tan importante como los comentados, fue el paulatino desgaste y envejecimiento del utillaje industrial, sin que en ningún momento se dieran muestras a lo largo del período analizado de desear una renovación parcial de la maquinaria. En un sistema sin competencia en la producción y con el mercado interior asegurado, la mejora en la maquinaria o la introducción de innovaciones técnicas resultaba incluso contraproducente. Se llegó al punto de denegar transformaciones que supusieran un perfeccionamiento de la maquinaria o del proceso de fabricación, por cuanto ello implicaba normalmente un aumento en la capacidad de producción y, co-

mo es obvio, el incremento casi seguro del cupo de materias primas.

Lógicamente, todos estos factores redundaron en la mala calidad de los productos. La falta de competencia y la escasa entidad del mercado interno no estimularon la mejora de la manufactura. Pero, fundamentalmente, el empleo de regenerados como primeras materias y las imperfecciones en el proceso de producción condicionaron desde el principio la calidad final de muchos artículos. En estas condiciones, la conservación y el desarrollo de una buena parte de la industria estaba supeditado al mantenimiento del régimen restrictivo. Cuando, a comienzos de la década de los sesenta, éste desapareció, se liberalizaron los mercados y el nivel adquisitivo medio de los españoles aumentó, la demanda de productos de calidad baja menguó de tal manera que los expedientes de crisis se sucedieron y las tensiones sociales alcanzaron una situación inusitada hasta entonces.

5. Conclusiones

La política económica emprendida por el Nuevo Estado tras la guerra civil tuvo como primera misión restaurar la propiedad y las relaciones de producción existentes antes de la proclamación de la II República. Conseguida esta meta, se

Política e instituciones económicas en el nuevo Estado

implementó progresivamente una política económica extremadamente intervencionista que buscó como fin último conseguir la autarquía, la autosuficiencia integral. El sistema intervencionista, de fuerte tradición en España, fue más amplio que nunca, más reglamentista y más discrecional. En realidad, se entró en una espiral intervencionista en la que conforme se fue desmontando la economía de mercado, la intervención ganó forzosamente terreno y, como quiera que ello generaba desequilibrios, las consiguientes prácticas ilegales provocaron la aparición de nuevas medidas de intervención

Los medios y los fines perseguidos requirieron unas instituciones económicas totalmente genuinas, inexistentes antes de la guerra, y que desarrollaron su acción básicamente durante el primer ventenio franquista. Efectivamente, puesto que la crisis generalizada vivida durante el bienio preestabilizador dio la puntilla a un sistema económico irracional y, tras la puesta en funcionamiento del Plan de Estabilización en 1959, estas instituciones o desaparecieron o perdieron las características originales en pocos años.

Las instituciones restauradoras tuvieron la vida mas efímera, puesto que cumplieron con éxito la misión que se les había encomendado en escasos meses. La propiedad fue devuel-

ta mediante procedimientos nada cristalinos llevados a cabo por el *Servicio de Recuperación Agrícola* y las *Comisiones de Incorporación Industrial y Mercantil*, organismos por lo demás tutelados por comerciantes, industriales y propietarios agrarios. Por encima de cualquier otra circunstancia, conviene destacar que la misión de estas instituciones económicas básicamente consistió en sancionar las actuaciones carentes de legalidad cometidas por particulares, de manera que podemos hablar de una verdadera contrarrevolución económica.

En la consecución de la autarquía jugaron un papel esencial dos instituciones económicas de nuevo cuño: el *Instituto Nacional de Industria* y el *Instituto Nacional de Colonización*. Estas instituciones “autárquicas” buscaron prioritariamente el aumento de las producciones con el objeto de alcanzar la autosuficiencia y la sustitución de importaciones, partiendo de una situación privilegiada al contar con los escasos recursos del Estado. Ambas instituciones emprendieron actuaciones de elevados costes sin tener como meta la eficiencia, mostrando una carencia de criterios selectivos a la hora de implementar las políticas y una mala gestión de todo su aparato administrativo. Lógicamente, todo ello hizo que cuando cambió el contexto económico interno y externo la obra des-

arrollada por los dos organismos mostrase todas las carencias y desequilibrios con las que nació y peligrara su propia existencia, cuando no fueron liquidadas.

Tampoco tuvieron consecuencias positivas las instituciones creadas para intervenir y reglamentar la economía en la posguerra. La intervención abarcó todas las fases de producción, comercialización y venta de la mayor parte de las actividades económicas, fuese cual fuese su ámbito de influencia, de tal manera que se multiplicaron las instituciones interventoras en los diferentes ministerios de carácter económico. En ocasiones, un mismo organismo interventor dependía de varios ministerios o debía realizar funciones que entraban en franca competencia con instituciones similares creadas con el mismo fin en otros ministerios. Ello generó una lógica descoordinación, que se plasmó además en una legislación no sólo abundante, sino también contradictoria. Finalmente, como quiera que el régimen intervencionista tuvo efectos colaterales, se debieron crear nuevos organismos con una profusa legislación que intentaran solucionar o remediar en la medida de lo posible las consecuencias negativas, de manera que el sistema se complicó aún más. En el campo, la *Comisaría General de Abastecimientos y Transportes* y el *Servicio Nacional del Trigo* fueron piezas

principales de toda una maraña administrativa que provocó numerosas consecuencias negativas, la principal de las cuales fue la aparición de un vigoroso mercado negro. En la industria, diferentes instituciones, entre las que destacó el *Sindicato Vertical*, jugaron el mismo papel. Además, a través de la *Dirección General de Industria*, se reforzó el grado de monopolio y se controló la dirección de la iniciativa privada en un sentido tan perjudicial que impidió el normal desarrollo de la industria española incluso muchos años después de finiquitada dicha política.

En efecto, el resultado final de la política económica liderada por estas instituciones fue un fracaso sin paliativos sin parangón en la historia contemporánea de España. Por mucho que en la década final del régimen se llevara a cabo un rápido proceso de modernización de su economía, los efectos de la política autárquica fueron tan desastrosos que no sólo hundió la economía española durante las dos primeras décadas, sino que sus efectos permanecieron durante largo tiempo. Cuando llegó la liberalización, las distorsiones mencionadas mediatizaron su desarrollo e impidieron, seguramente, mayores logros (nota 77).

Política e instituciones económicas en el nuevo Estado

1. PALAFOX, J., *Atraso económico y democracia. La II República y la economía española, 1892-1936*, Barcelona, 1991.
2. MORENO FONSERET, R., “Economía y poder local en Alicante (1939-1948). La función restauradora del Régimen”, en TUSELL, J. y otros (coords.), *El Régimen de Franco (1936-1975)*, vol. I, Madrid, 1993, pp. 99-114.
3. SORNÍ, J., “Aproximación a un estudio de la contrarreforma agraria en España”, *Agricultura y Sociedad*, nº 6 (1978), pp. 181-213 y BARCIELA, C., “Introducción: Los costes del franquismo en el sector agrario, la ruptura del proceso de transformaciones”, en GARRABOU, R., BARCIELA, C. y JIMÉNEZ BLANCO, J.I., *Historia agraria de la España contemporánea. 3. El fin de la agricultura tradicional (1900-1960)*, Barcelona, 1986, pp. 398-412. Véase, para la industria, CLAVERA, J., “Industrialització i canvi de conjuntura en la Catalunya de la postguerra”, *Recerques*, nº 6 (1976), pp. 205-221.
4. MOLINERO, C. e YSAS, P., “Economía y sociedad durante el franquismo”, en MORENO FONSERET, R. y SEVILLANO CALERO, F. (eds.), *El franquismo. Visiones y balances*, Alicante, 1999, pp. 274-278.
5. Sobre la Organización Sindical véase, en este mismo número, el trabajo del profesor Glicerio Sánchez Recio. La actuación del Ministerio de Trabajo en este sentido puede verse en MOLINERO, C. e YSAS, P., “*Patria, Justicia y Pan*”. *Nivell de vida i condicions de treball a Catalunya, 1939-1951*, Barcelona, 1985, pp. 53-91 y en BABIANO, J., *Paternalismo industrial y disciplina fabril en España (1938-1958)*, Madrid, 1998, pp. 43-56.

6. RIBAS, A., *L'economía catalana sota el franquisme (1939-1953)*, Barcelona, 1978, p. 44.

7. Véase al respecto VELASCO MURVIEDRO, C., “Sobre una posible caracterización de la autarquía española (1939-1945)”, en *Estudios sobre Historia de España, Homenaje a Tuñón de Lara*, Madrid, 1981, pp. 391-406.

8. ROS HOMBRAVELLA, J., *Política económica española (1959-1973)*, Barcelona, 1979, pp. 16-17.

9. Véase, por ejemplo, VELASCO MURVIEDRO, C., “El origen militar de la autarquía y su significación económica”, *Perspectiva contemporánea*, nº 1 (1988), pp. 117-133.

10. CLAVERA, E., MONES, M. y ROS HOMBRAVELLA, J., *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1939-1959)*, Madrid, 1973, vol. 1, pp. 81-82.

11. BRAÑA, J., BUESA, M. y MOLERO, J., *El Estado y el cambio tecnológico en la industrialización tardía. Un análisis del caso español*, Madrid, 1984, pp. 176-200.

12. En este sentido resulta revelador el trabajo de VELASCO MURVIEDRO, C., “Las pintorescas ideas económicas de Franco”, *Historia 16*, 8-85 (1983), pp. 19-28, donde se puede leer “España es un país privilegiado que puede bastarse a sí mismo”.

13. MUÑOZ, J.; ROLDAN, S. y SERRANO, A., “La involución nacionalista y la vertebración del capitalismo español”, *Cuadernos económicos del ICE*, nº 5 (1978).

Política e instituciones económicas en el nuevo Estado

14. ESTAPÉ, F., *Ensayos sobre la economía española*, Barcelona, 1972, p. 233.
15. TORRES VILLANUEVA, E., “Comportamientos empresariales en una economía intervenida: España, 1936-1957”, en SÁNCHEZ RECIO, G., *Política y empresa en España, 1936-1959*, en prensa.
16. MORENO FONSERET, R., “El Régimen y la sociedad. Grupos de presión y concreción de intereses”, *Ayer*, nº33 (1999), pp. 87-114.
17. Una buena visión de conjunto acerca de la autarquía y sus objetivos prioritarios puede extraerse con la lectura de los trabajos recopilados en NADAL, J.; CARRERAS, A. y SUDRIÁ, C., *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, 1987, y GARCÍA DELGADO, J.L. (ed.), *El primer franquismo. España durante la segunda guerra mundial*, Madrid, 1989.
18. GARCÍA DELGADO, J.L., “Estancamiento industrial e intervencionismo económico del Primer Franquismo”, en FONTANA, J. (ed.), *España bajo el franquismo*, Barcelona, 1986.
19. BOE del 25 de octubre de 1939.
20. BOE del 7 de octubre de 1941.
21. BOE del 15 de diciembre de 1939.
22. Decreto de 28 de agosto de 1936; Decreto n. 71, de 28 de agosto de 1936; Decreto n. 74, de 28 de agosto de 1936. Fueron publicados en el *Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional* de 29-8-36. En ellos se preveía la congelación de los fondos de las *Juntas Provinciales de Reforma Agraria*; la supresión de las *Jefaturas*

Provinciales de Reforma Agraria en las provincias no afectadas por la Ley; y la depuración de los presidentes y secretarios de las Juntas y de los campesinos asentados.

23. SORNI MAÑÉS, J., *op. cit.*, pp. 182-183.

24. BOE del 3 de mayo de 1938.

25. SORNÍ MAÑÉS, J., *op. cit.*, p. 202

26. Un ejemplo de cómo se realizó la devolución de los bienes y cosechas puede verse en MORENO FONSERET, R., “El proceso contrarrevolucionario en la agricultura oriolana”, *Alquibla*, nº 5 (1999), pp. 149-164.

27. MINISTERIO DE AGRICULTURA, DIRECCIÓN GENERAL DE COLONIZACIÓN, SRA, *Memoria sobre la gestión realizada por este Servicio desde su creación en mayo de 1938 hasta su extinción en diciembre de 1940*, Madrid, 1941.

28. BOE del 6 de marzo de 1940.

29. GÓMEZ AYAU, E., “De la Reforma Agraria a la Política de Colonización (1933-1957)”, *Agricultura y Sociedad*, nº 7 (1978), p. 107.

30. BARCIELA, C., *op. cit.*, pp. 400-401.

31. *Ibídem*, pp. 401 y ss.

32. CLAVERA, J., *op.cit.*, pp. 205-221.

33. ARCHIVO MUNICIPAL DE ALICANTE, Legajo indeterminado, Expediente: “Memoria sobre la situación actual y necesidades de la

industria y comercio en la provincia de Alicante” elaborado por la CIIM y fechado el 20 de agosto de 1939; BIBLIOTECA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, “Estudio sobre la riqueza del Levante español y sus aspiraciones y posibilidades con el resumen de la actuación de la CIIM nº 3”; ARCHIVO DE LA CÁMARA DE COMERCIO E INDUSTRIA DE ALCOY, “CIIM número 3. Año de la Victoria”.

34. GÓMEZ MENDOZA, A., *El Gibraltar económico. Franco y Río Tinto (1936-1954)*, Madrid, 1994.

35. COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P., *Tabacalera y el estanco del Tabaco (1636-1999)*, Madrid, 1999.

36. TORTELLA, G., “CAMPSA y el monopolio de petróleos, 1927-1947”, en MARTÍN ACEÑA, P. y COMÍN, F., *op. cit.*, Madrid, 1990, pp. 81-116.

37. COMÍN, F.; MARTÍN ACEÑA, P.; MUÑOZ, M. y VIDAL, J., *150 años de Historia de los ferrocarriles en España*, Madrid, 1998.

38. Para conocer el INI véase, sobre todo, GÓMEZ MENDOZA, A. (ed.), *De mitos y milagros. El Instituto Nacional de Autarquía, 1941-1963*, Barcelona, 2000; MARTÍN ACEÑA, P. y COMÍN, F., *INI, 50 años de industrialización en España*, Madrid, 1991.

39. Ya hemos comentado que el INI fue creado por Ley de 25 de septiembre de 1941. Sobre los orígenes del INI, véase SAN ROMÁN LÓPEZ, E., *Ejército e industria: el nacimiento del INI*, Barcelona, 1999.

40. BALLESTERO, A., *Juan Antonio Suanzes 1891-1977. La política industrial de la posguerra*, Madrid, 1993; BARRERA, E. y SAN ROMÁN, E.,

“Juan Antonio Suanzes, adalid de la industrialización”, en GOMÉZ MENDOZA, A. (ed.), *op. cit.*, pp. 35-52.

41. Más información sobre las empresas creadas y la participación accionarial en MARTÍN ACEÑA, P. y COMÍN, F., *op. cit.*

42. SCHWARTZ, P. y GONZÁLEZ, M.J., *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)*, Madrid, 1978.

43. BRAÑA, J.; BUESA, M. y MOLERO, J., *op. cit.*, pp. 176 y ss.

44. COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P., “La política autárquica y el INI”, en SÁNCHEZ RECIO, G. (ed.), *op. cit.*.

45. Decreto de 18 de octubre de 1939 (BOE del 27 de octubre de 1939).

46. Ley de 26 de diciembre de 1939 (BOE de 25 de enero de 1940).

47. Ley de 29 de noviembre de 1940.

48. Los Grupos Sindicales de Colonización fueron entidades de interés privado, tuteladas por la organización sindical, que se rigieron por un reglamento de 5 de enero de 1941, y que fueron creadas como consecuencia de la ley de 25 de noviembre de 1940. Sus finalidades fueron, por un lado, la realización de obras o mejoras de interés colectivo, y/o por otro, explotar grupos de cultivo en común.

49. Véase CARRIÓN, P., *La reforma agraria de la Segunda República y la situación actual de la agricultura española*, Barcelona, 1973, pp. 258-9.

50. BARCIELA, C., *op. cit.*, pp. 407-409.

51. Ley de 21 de abril de 1949.

52. De 15 de julio de 1952, 3 de diciembre de 1953, 15 de julio de 1954 y de 20 de julio de 1955, respectivamente. Una recopilación mucho más extensa de toda la legislación que marca esta etapa se puede encontrar en GÓMEZ AYAU, E., *op. cit.*, p. 119.

53. BARCIELA, C., *op. cit.*, pp. 425-427. Véase también ORTEGA CANTERO, N., *Política agraria y dominación del espacio*, Madrid, 1979, pp. 219-252.

54. BIRF, “Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. (El desarrollo económico de España). Sección IV. Agricultura”, *Revista de Estudios Agrosociales*, XI, 41 (1962), pp. 193-277.

55. ORTEGA CANTERO, N., “Algunas orientaciones de la política agraria española posterior a la guerra civil: de la colonización a la ordenación rural”, en GIL OLCINA, A. y MORALES GIL, A., *Medio siglo de cambios agrarios en España*, Alicante, 1993, pp. 15-30.

56. BOE del 12 de marzo de 1939.

57. Ley de 24 de junio de 1941 por la que se reorganiza la CGAT. BOE de 27 de junio de 1941.

58. La lista de los géneros considerados como subsistencias era amplísima. Véase MORENO FONSERET, R., “Racionamiento alimenticio y mercado negro en la postguerra alicantina”, en SÁNCHEZ RECIO, G. y otros, *Guerra Civil y Franquismo en Alicante*, Alicante, 1990, pp. 119-159.

59. Sin ninguna duda, Carlos Barciela es el mayor especialista en el *Servicio Nacional del Trigo*, al que dedicó su tesis doctoral. Véase también BARCIELA, C., *La financiación del SNT, 1937-1971*, Madrid, 1981.

60. Véase BARCIELA, C., “Intervencionismo y crecimiento agrario en España (1936-1971)”, en MARTÍN ACEÑA, P. y PRADOS DE LA ESCOSURA, L., *La nueva historia económica en España*, Madrid, 1985, pp. 286-294.

61. BARCIELA, C., “El estraperlo de trigo en la postguerra”, *Moneda y Crédito*, nº 159 (1981), pp. 17-37.

62. GUTIÉRREZ DEL CASTILLO, C., “Una estimación del mercado negro del aceite de oliva en la postguerra española”, *Agricultura y Sociedad*, nº 29 (1983), pp. 153-173.

63. La legislación fue particularmente abundante en lo que hace referencia al cultivo de cereales. Así, el decreto de 20 de octubre de 1938 declaró de interés nacional, y por tanto obligatorio, las labores de sementera; la Ley de 5 de noviembre de 1940 hizo lo propio con las labores de siembra y barbechera; y las Órdenes de 15 de junio de 1944 y de 4 de enero de 1946 decretaron labores obligatorias el resigueo y la escarda respectivamente.

64. Un ejemplo de actuación de un Gobierno Civil en ese sentido puede verse en SANZ ALBEROLA, D., *La implantación del franquismo en Alicante. El papel del Gobierno Civil (1939-1946)*, Alicante, 1999, pp. 125-140.

Política e instituciones económicas en el nuevo Estado

- 65.** BARCIELA, C., “Intervencionismo y crecimiento agrario...”, pp. 280 y ss.
- 66.** Véanse MALUQUER SOSTRES, J., *La política algodonera (1940-1970)*; SUDRIÀ, C., “El dilema energètic en el creixement econòmic català”, *Revista Econòmica de Catalunya*, nº 4 (1987); CALVET, J., *La indústria tèxtil llanera a l'Estat Espanyol durant la postguerra (1939-1959)*, Tesis doctoral, UAB, 1990; CATALÀ, J., “Política industrial i primer franquisme: l'impacte a Catalunya”, *L'Avenç*, nº 149 (1991); MORENO FONSERET, R., *La autarquía en Alicante*, Alicante, 1994.
- 67.** BUESA M., “Las restricciones a la libertad de industria en la política industrial española (1938-1963)”, *Información Comercial Española*, nº 606 (1984), p. 107.
- 68.** BOE del 22 de agosto de 1938. Otras disposiciones restrictivas anteriores a septiembre de 1939 son las siguientes: Orden del 5 de septiembre de 1938, Orden del 9 de septiembre de 1938 y Orden del 17 de noviembre de 1938.
- 69.** BOE del 17 de septiembre de 1939.
- 70.** Las modificaciones más importantes aparecen en las Ordenes de 3 de febrero de 1941 (BOE del 15 de febrero de 1941), 26 de enero de 1942 (BOE del 2 de febrero de 1942) y 16 de diciembre de 1942 (BOE del 23 de diciembre de 1942).
- 71.** Son palabras empleadas por la Dirección General de Industria para justificar la intervención. El texto aparece recogido por BUESA, M., *op. cit.*, p. 109. En dicho artículo, Buesa recoge una serie de materia-

les, fechados en la década de los cuarenta, referidos a las justificaciones de la intervención y los criterios restrictivos.

72. Véase al respecto FRAILE BALBÍN, P., *Industrialización y grupos de presión. La economía política de la protección en España 1900-1950*, Madrid, 1991.

73. DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIA, *Memoria-resumen de las actividades desarrolladas por los servicios de industria durante el bienio 1945-46*, Madrid, 1947, pp. 29-30.

74. Véase al respecto JIMÉNEZ ARAYA, T., “Formación de capital y fluctuaciones económicas. Materiales para el estudio de un indicador: creación de sociedades mercantiles en España entre 1886 y 1970”, *Hacienda Pública Española*, nº 27 (1974), pp. 178-179.

75. VELARDE FUERTES, J., *Sobre la decadencia económica de España*, Madrid, 1967, pp. 69-70.

76. MUÑOZ LINARES, C., “El pliopolio en algunos sectores del sistema económico español”, *Revista de Economía Política*, VI, nº 1 (1955), pp. 3-66.

77. Véanse, en este sentido, las reveladoras palabras de CATALAN, J., “Del milagro a la crisis: la herencia económica del franquismo”, en ETXEZARRETA, M., *La reestructuración del capitalismo en España, 1970-1990*, Barcelona, 1991.