

# ANALES DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS MADRILEÑOS

TOMO XXXV



C. S. I. C.  
**1995**

**ANALES DEL INSTITUTO  
DE  
ESTUDIOS MADRILEÑOS**

**TOMO XXXV**



**CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS  
MADRID, 1995**

## SUMARIO

|  | <u>Págs.</u> |
|--|--------------|
| ANALES DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS MADRILEÑOS<br>Memoria de actividades del Instituto de Estudios Madrileños ..  | 13           |
| <b>Arte</b>  |              |
| Una nueva obra de José de Churriguera: El monumento de Se-<br>mana Santa del Monasterio de la Encarnación, por Ángel<br>Aterido Fernández .....                            | 19           |
| Isidoro Arredondo, pintor madrileño del siglo xvii, por José<br>Luis Barrio Moya .....   | 33           |
| Los alarifes en Madrid en la época de Felipe II, por María Te-<br>resa Cruz Yabar.....   | 57           |
| Velázquez, Mazo y José de Villarreal, en el proceso ceremonial<br>para los desposorios de Luis XIV y María Teresa de Aus-<br>tria, por María José García Sierra. ....      | 101          |
| La colección de platos metálicos alemanes, de función decora-<br>tiva, del Museo Arqueológico de Madrid, por Fernando<br>Olaguer-Feliú y Alonso. ....                      | 119          |
| El Cementerio de la Sacramental de San Martín, por Carlos Sa-<br>guar Quer. ....   | 135          |
| El informe del gobernador Juan Antonio Samaniego. Crítica al<br>proyecto del palacio de Aranjuez en el siglo xviii, por Vir-<br>ginia Tovar Martín. ....                   | 145          |
| La arquitectura para exposiciones en el recinto de las Ferias del<br>Campo de Madrid (1950-1975) y los antiguos pabellones<br>de I.F.E.M.A., por Ángel Urrutia Núñez. .... | 177          |

|   | <u>Págs.</u> |
|---|--------------|
| Las colecciones de pinturas, en Madrid, del noveno Duque de Alba Don Antonio Martín Álvarez de Toledo, por Matilde Verdú Ruíz. ....   | 197          |
| El programa iconográfico del desaparecido Monasterio de Nuestra Señora de la Merced de Madrid, por María Inmaculada Zaragoza Arribas.....   | 227          |
| <b>Documentos</b>   |              |
| Noticias madrileñas que ahora cumplen centenario, por J. del C.   | 243          |
| <b>Geografía</b>  |              |
| Ante una nueva edición de las relaciones topográficas madrileñas de Felipe II, por José María Sanz García. ....   | 253          |
| <b>Geología</b>   |              |
| Reseña de los materiales pétreos de la Casa de los Cinco Gremios Mayores, por Sandra Martín Moreno. ....  | 281          |
| <b>Historia</b>   |              |
| La capilla funeraria de Don Alonso de Castilla, obispo de Calahorra, en Santo Domingo el Real de Madrid, por Gregorio de Andrés Martínez.....                                     | 293          |
| El Conde de Montalvo, corregidor de Madrid, por José del Corral.....  | 305          |
| Festejos celebrados en la capital del reino con ocasión de la Jura de la Princesa María Luisa de Borbón en 1833, por Miguel Ángel López Rinconada y Manuel Muñoz Carabantes. .... | 323          |
| Un Cementerio Parroquial de pobres en el Madrid del siglo xvii, por Antonio Matilla Tascón. ....  | 353          |

|  | <u>Págs.</u> |
|--|--------------|
| El acceso al oficio notarial en el siglo xv: La toma de posesión de Juan González de Madrid, por María del Pilar Rábade Obradó. .... | 361          |
| Del antiguo al nuevo convento de Santo Domingo el Real, por Alberto Rull Sabater. ....   | 389          |
| Intervencionismo público y municipalización: Pan y subsistencias en Madrid (1898-1923), por Francisco Sánchez Pérez. ....            | 403          |
| Sobre el motín Esquilache, por José Valverde Madrid. ....  | 423          |

### **Literatura**

|   |     |
|---|-----|
| El archivo de los teatros de la Cruz y del Príncipe en la Biblioteca Histórica Municipal de Madrid, por Ascensión Aguerri y Purificación Castro. .... | 433 |
| Las <i>guías de forasteros</i> de Madrid en el siglo xviii, por Francisco Aguilar Piñal. ....   | 451 |
| La Insula Barataria entre Arganda y Madrid, por José Barros Campos. ....  | 475 |
| Madrid en el Portrait de L'Espagne de M. Legendre, por Luis López Jimenez. ....   | 491 |
| Clero y lectura. Las bibliotecas de los presbíteros madrileños del siglo xix, por Jesús A. Martínez Martín. ....                                      | 503 |
| Valle-Inclán: Vida y Literatura, por José Montero Padilla. ....   | 521 |

### **Provincia**

|   |     |
|---|-----|
| El Monasterio de el Páular. Propiedades de la Granja de Getafe siglos xv-xix, por Pilar Corella Suárez. ....  | 535 |
| Apunte Geográfico-económico de la actual provincia de Madrid en el 1752, por Fernando Jiménez de Gregorio. ....   | 563 |
| Pedro de Ribera remodela el puente del Retamar y construye el camino del Escorial por Colmenarejo, por Arturo Mohino Cruz y Anastasio Miguel Cuesta. .... | 589 |

Págs.

**Urbanismo**

|  |     |
|--|-----|
| Colonia del «cuartel de la Montaña». Una planificación urbanística satisfaciendo intereses sociológicos y medio ambientales, por Luis Miguel Aparisi Laporta ..... | 595 |
| Semblanzas de madrileñistas ilustres. ....   | 631 |

# INTERVENCIONISMO PÚBLICO Y MUNICIPALIZACIÓN: PAN Y SUBSISTENCIAS EN MADRID (1898-1923) .

Por FRANCISCO SÁNCHEZ PÉREZ

*Doctor en Historia Contemporánea. UCM*

## *1. Subsistencias y Poder Público. La posición de Madrid*

El problema del abasto y de los precios de los artículos de primera necesidad en las grandes poblaciones siempre había sido un tema preocupante durante el Antiguo Régimen en toda Europa, por su estrecha vinculación con el orden público y, en última instancia, por su íntima conexión con la «legitimidad moral» para ejercer el poder que monarcas y regímenes políticos habían acumulado a los ojos de sus súbditos desde tiempo inmemorial. Aunque la Historia, el Derecho o un amplio despliegue militar amparasen un *statu quo* social y político determinado, la baratura y abundancia del pan como alimento básico solía ser un expediente –aunque no el único– de una eficacia reconocida para mantener la fidelidad del *pueblo* hacia la Corona. Las capitales y ciudades cortesanas solían ser un capítulo especialmente atendido en esta trama y objeto preferente de los mimos y atenciones de los «precios políticos». Estas tasas con las que las monarquías buscaban combatir las alzas y carestías de las «subsistencias» y productos básicos «de comer, beber y arder», muy especialmente las del pan, objeto fundamental de la dieta popular universal, fueron un expediente común en la política económica y de abastos de los reinos peninsulares hasta el siglo XIX.

Un ejemplo significativo aclarará mejor que cualquier otra disertación esta estrecha relación entre la legitimidad «histórica» (o institucional) y la «moral» (o social) a través de los «precios políticos», ya muy avanzado el siglo XIX: la entrada en Madrid de Alfonso XII, heredero histórico de los derechos borbónicos, se celebró con una bajada del pan en seis céntimos el kilo, merced a hábiles «gestiones» con el gremio de tahoneros. El pan monárquico era más barato que el republicano. Entre 1875 y 1923 este paternalismo secular hacia los súbditos va a evolucionar lentamente hacia una concepción de «servicio público» hacia los ciudadanos del alimento básico por antonomasia. La hasta cierto punto sorprendente persistencia del «problema del pan» en Madrid, a medida que aumenten las posibilidades presupuestarias de los trabajadores, se explicaría así más allá del arcaísmo o atraso de las estructuras sociales de la ciudad. Esto es, el pan asumiría el papel de frente simbólico de batalla entre una concepción elitista y clientelar del ejercicio del poder y las presiones democráticas y populares

para establecer la «moralidad», y por tanto la legitimidad, de éste.

Este intervencionismo del poder político sobre la formación de los precios se basaba fundamentalmente desde la Edad Media en un criterio fundamental: mantener un *justo precio* (*justiprecio* o precio «legítimo» y «legal») de los artículos de primera necesidad, determinado más que nada por la costumbre y por lo que se consideraba beneficio «razonable» sobre el coste de la producción. Este, amén de por las prácticas consuetudinarias, podía ser fijado o «aconsejado» institucionalmente por la ley, moralmente por la Iglesia, laboralmente por los gremios y corporaciones, y cuando todo esto fallaba podía ser impuesto —o más bien «repuesto»— directamente mediante protestas colectivas de las multitudes a través de un motín o un disturbio. Puede decirse por tanto que el mantenimiento de dicho *justiprecio* se ligaba de forma a veces muy explícita con el orden público, la popularidad de determinados gobernantes y en casos extremos —en las politizadas ciudades cortesanas a partir de los siglos XVII y XVIII y en el milenarista medio rural— con la legitimidad *de hecho* y funcionamiento mismo de los regímenes políticos o sociales. La ecuación todavía en 1920 se expresaba así:

«por ser el pan artículo de primera necesidad y base de la alimentación, en especial para las clases menos acomodadas, fue siempre preocupación constante del pueblo, de los economistas y de los gobiernos el que su precio sea lo más bajo posible dentro de la buena calidad del producto; pero como esto pugna con los intereses de los productores de trigos, de los harineros, de los panaderos y de los intermediarios, que procuran por todos los medios posibles aumentar sus ganancias, ha resultado una *lucha secular, que dura todavía* y que se recrudece en épocas de carestía (...). [Resumiendo], la fabricación y venta del pan estuvo siempre íntimamente relacionada, en España, con el orden público»<sup>1</sup>.

Este intervencionismo sobre los precios, protector del consumidor más que de la producción era más leve en épocas de abundancia —cuando los precios eran razonablemente bajos—, pero en épocas de carestía y malas cosechas se traducían habitualmente en el recurso a la *tasa o precio máximo*. Entre ambos extremos solían moverse todo tipo de medidas. Estas podían ser de carácter comercial, con prohibiciones a la exportación de grano e importaciones *de choque*; monopolísticas, con compras directas de grano por el Estado y los *pósitos* municipales y subvencionando el precio a costa del erario público; o de carácter represivo, *obligando* a labradores, molineros y panaderos a vender a *precio de tasa*, bajo la amenaza de la requisa, la incautación, la

---

<sup>1</sup> En la voz «Pan» de la *Enciclopedia Universal Ilustrada Euro-Americana Espasa-Calpe* Madrid, 1988 (orig. de 1920), tomo XLI, pp. 628-630. El subr. es mío. Información más detallada sobre esta «pugna secular», descrita profusamente, hay en mi tesis doctoral inédita *Protesta colectiva y cambio social en los umbrales del siglo xx. Madrid 1914-1923*, recientemente leída en la Universidad Complutense de Madrid, 1994, bajo la dirección de Ángel Bahamonde Magro, donde hay más información sobre éste y otros puntos que aquí se abordan, muy especialmente en lo que a «motines o batallas del pan» se refiere, por lo general relacionados con una deslegitimación de las prácticas gremiales —incluida la subida abusiva de precios— y la pasividad de las autoridades y el «padre alcalde» para restablecer la «justicia».



pena de cárcel o el escarnio público, con la complicidad de las siempre alertas *turbas*. Madrid, como Capital y Corte imperial, fue en este sentido el paradigma de esta obsesión por el pan bueno, barato y abundante y el «ejemplo y caso extremo a la vez del intervencionismo urbano» durante el Antiguo Régimen en España<sup>2</sup>. De hecho el tema de las subsistencias –como basamento, excusa o como un componente más entre otros muchos– ya alimentó importantes motines en 1699 ó 1766 con un fuerte contenido político – «motines de Corte»-, más allá de los simples *food riots* y a partir de 1765, aunque se decretó la liberalización del mercado de granos en el reino, la tasa móvil (*pos-tura*) del pan se mantuvo en Madrid, no declarándose libre la elaboración y venta hasta 1805.

## 2. El liberalismo decimonónico y la cuestión del pan

El siglo XIX presenció la decadencia de la reglamentación del Antiguo Régimen respaldada ideológicamente por el liberalismo dominante –fin de la tasa en Madrid tras 1838–, económicamente por las tendencias deflacionistas hasta 1845 y por las mejoras en el abasto y la producción agraria. Pero este panorama «liberal» debe matizarse: ni se abandonó el proteccionismo, que ahora pasa a gravitar sobre la «producción nacional», con reiteradas prohibiciones de importar cereales desde 1820 –salvo mínúsculas excepciones como el arancel Figuerola–, ni las crisis agrarias periódicas (1847, 1857, 1868) desaparecieron. Por ello ni se olvidaron –sobre todo entre las *turbas* de la ciudad– las tasas de emergencia, ni el recurso a abrir la espita de las importaciones cuando el precio del trigo pasaba de un *máximo* o había malas cosechas, ni, por supuesto, que en la práctica el Concejo y las autoridades eran el garante a los ojos del pueblo del pan y comestibles baratos y de mantener a raya a los gremios en esta materia. De hecho las autoridades municipales de Madrid, debilitadas con la ruina de los pósitos y limitadas legalmente para intervenir en esta materia, continuaron manteniendo una dura pugna por la reglamentación de la industria panadera y el control de los precios considerados abusivos<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> CONCEPCIÓN DE CASTRO, *El pan de Madrid. El abasto de las ciudades españolas del Antiguo Régimen*, Madrid, 1987, p. 184. En este trabajo pueden seguirse las raíces históricas de las tasas y el problema secular de la producción de pan en Madrid. Otros aspectos en JUAN I. GUTIERREZ NIETO, «Abastecimiento de Madrid en la Edad Moderna», en VV. AA., *Visión histórica de Madrid (Siglos XVI al XX)*, Madrid, 1991, pp. 143-160 o C. DE CASTRO, «El pósito de Madrid: evolución y crisis», *Madrid en la sociedad del siglo XIX* (A. BAHAMONDE y L. E. OTERO, eds.), Madrid, 1986, vol. II, pp. 229-243.

<sup>3</sup> Las pugnas en torno al abastecimiento del pan en ANTONIO FERNÁNDEZ, *El abastecimiento de Madrid en el reinado de Isabel II*, Madrid, 1971, pp. 61-81. Sobre el siglo XIX para este tema puede verse GONZALO ANES, *Las disposiciones legales sobre comercio interior y exterior: el abastecimiento de Madrid durante la primera mitad del siglo XIX*, Madrid, Ciclo de Conferencias sobre Madrid en el siglo XIX, 1982. La decadencia de los pósitos en PEDRO CARASA SOTO, «Los pósitos en España en el siglo XIX», *Investigaciones Históricas*, 4 (1982), pp. 249-304, y las crisis de abastecimiento en el Madrid decimonónico en A. FERNÁNDEZ, «La crisis de subsistencias en el Madrid del siglo XIX», *Madrid en la sociedad del siglo XIX*, vol. II, pp. 191-228.

Este fue un motivo añadido para que permaneciese casi inalterable hasta el siglo xx la antipatía popular hacia los tahoneros, considerados fraudulentos –por la sisa en el peso y por mezclar harinas fundamentalmente– y mezquinos, a tono con una industria y un comercio muy atomizados y que dejaban un escaso margen de beneficio. Escaso, pero suficiente para mantener pequeños establecimientos sin excesivas inversiones y que resultaban paradigmáticos del atraso de un sector de la producción básico para los intereses de las autoridades. Manuel Arenzana en su *Libro del pan o reforma de la Panadería en Madrid* ya describía en 1849 los agobios de los tahoneros, cercados por la animadversión popular, a la que se sumaban las preocupaciones de los poderes públicos, y por las subidas de los trigos y harinas que no siempre podían secundar de forma automática. Cuando Miguel Melgosa Olaechea escriba hacia 1909 su prolija *Las subsistencias en Madrid. Bosquejo acerca de este tema* (publicado en 1912) la semblanza que hace acerca del sector es muy semejante a la de sesenta años antes. Según él, la industria de la panadería madrileña (190 tahonas con una producción de más de 250.000 kilos en 1904) vivía en un estado de penuria permanente: «la mayor parte de los fabricantes viven al día, y muchos del crédito que les conceden los harineros, siendo muy pocos los que muelen en sus tahonas y menos los que disponen de existencias de trigo». Otra opinión fiable al respecto nos habla de «una industria cuya explotación no requiere, (...), más que unas cuantas pesetas, unos simples útiles de trabajo, un horno cualquiera, y cuyo personal de trabajo puede servir la misma familia del obrero, que se limita a obtener un jornal más o menos crecido, [y que es por tanto] una industria que difícilmente puede ser competida por el capital y la inteligencia»<sup>4</sup>.

En definitiva, el oficio de tahonero –muchos de ellos, por cierto, franceses, es decir, «extranjeros» manipulando los alimentos–, y el de obrero panadero al hilo de éste, no sólo eran impopulares sino que se mantenían en un grado considerable de atraso tecnológico, de nula concentración empresarial y de capitales, y con una industria básicamente empírica que no se distinguía precisamente por velar por la salud e higiene públicas ni por su capacidad para ofrecer una gran producción a un bajo coste, aspectos básicos ambos para las autoridades<sup>5</sup>.

A esta situación de atraso e impopularidad permanente que contrapesaba el retroceso de las crisis agrarias y las mejoras en el abastecimiento se unieron dos nuevos

<sup>4</sup>La cita de Melgosa en p. 532. La segunda es de PEDRO MIGUEL ESCUDERO, *El problema del pan en Madrid*, Madrid, 1909, pp. 8-9. Esta última obra, encargada por la Asociación de Agricultores de España, arremetía especialmente contra la obsolescencia de la industria, defendiendo obviamente el mantenimiento de los aranceles proteccionistas en la determinación del precio del producto final.

<sup>5</sup>Sobre la nacionalidad de los tahoneros, cfr. ROSE DURCUX, «Panaderos franceses de Madrid en el siglo XIX: contribución para una historia del pan en la capital», *Anales del Instituto de Estudios Madrileños*, 1984, pp. 305-328. Sobre la escasa integración social y la personalidad especial –y su trasunto sindical– de los obreros panaderos se abunda en mi tesis *Protesta colectiva...* ya citada, donde se hace una semblanza de varios oficios.

factores en las últimas décadas del siglo XIX. Por un lado, la asociación de obreros y patronos en sociedades de defensa, teóricamente encaminadas a canalizar sus pleitos *de clase*, pero que en buena medida se hallaban destinadas a controlar los cambios de la industria y la aparición de nuevos métodos de producción, —Sindicato Patronal desde 1898, primeras huelgas generales del obrerismo organizado en el sector en los años noventa—, permitía paros, *plantes* y *boicots* en un sector indispensable para la vida cotidiana de la ciudad, y por ello las presiones hacia un mayor intervencionismo público no hicieron sino incrementarse. Por otro, la acentuación de las tendencias proteccionistas con respecto a la «producción nacional» a partir de la crisis agraria finisecular (desde 1882/4), permitió el mantenimiento de precios altos para el trigo y la harina, aunque estables, merced al recurso de las importaciones para evitar «agudas tensiones inflacionistas en un bien básico como era el pan», y por lo tanto y en definitiva mantuvo una estrecha vigilancia de las autoridades sobre los precios del pan. Durante la Restauración y hasta 1916 en Madrid se mantuvieron entre los 40 y los 50 céntimos el kilo<sup>6</sup>.

A estos nuevos datos socioeconómicos hay que añadir los progresos en la consolidación de una opinión pública y una oposición política cada vez más activa, aglutinada en torno a los republicanos históricos primero y los socialistas más tarde. Aunque la democratización municipal tenía en Madrid un tope legal a comienzos de siglo muy evidente, esto es, las concejalías sí eran de elección popular, estando las tenencias de alcaldía y la vara misma de alcalde reservadas a las prerrogativas gubernamentales —y regias a través de las Reales Ordenes—, las discusiones, escándalos y polémicas en las sesiones del Ayuntamiento eran cada vez más conocidas por el gran público, que acostumbraba a votar candidaturas antimonárquicas o antigubernamentales con relativa facilidad, tanto en elecciones generales como municipales. Precisamente en el segundo decenio del siglo es cuando toman cuerpo estos «ayuntamientos de debate y crítica» que desembocarán en las «alcaldías populares» de 1918-1922 cuando el sillón supremo de la Casa de la Villa sea ocupado por ediles votados por los electores y los concejales mismos. No cabe duda que este cambio de rumbo se dejó sentir sobre el Concejo para que ejerciese una mayor energía sobre los gremios y para que la palabra «municipalización de los servicios» comenzase a ser moneda de cambio corriente en los debates de los primeros años veinte. En este sentido, las tradicionales presiones populares y el ordenancismo del Antiguo Régimen comienzan a integrarse y transformarse —aún siendo referentes históricos de primer orden— en el seno de una nueva corriente de «democratización», intervencionismo público y sentido de

<sup>6</sup> La cita en R. GARRABOU, C. BARCIELA y J. I. JIMÉNEZ BLANCO (eds.), *Historia agraria de la España Contemporánea*, Vol. III, *El fin de la agricultura tradicional (1900-1936)*, Barcelona, 1986, p. 43. Los precios en Madrid pueden verse en PEDRO VILLA, «El precio del pan en la Restauración. 1875-1931», *La sociedad madrileña durante la Restauración. 1876-1931* (A. BAHAMONDE y L. E. OTERO, eds.), Madrid, 1989, vol. I, pp. 479-487. Sólo en 1882 se rebasaron los 50 céntimos con carácter excepcional.

la «ciudadanía» propio del siglo xx, lo que dota al primer cuarto de siglo de una ambigüedad y una personalidad muy marcadas<sup>7</sup>.

El Ayuntamiento de Madrid resulta pues una pieza clave en este entramado, al tener tradicionalmente asignada la función de garantizar el abastecimiento de la ciudad y la calidad de los productos que se consumían, además de poseer un carácter «mixto», representando la legitimidad de la Corona y el Gobierno al mismo tiempo que el mandato moral del electorado madrileño. Puede seguirse un incremento de su intervencionismo —en paralelo al gubernamental del que de hecho dependía muy estrechamente— en el concreto tema del pan —proa del problema de las subsistencias— a partir de la reforma de las Ordenanzas de 1898 —que aparte del año del Desastre es un año de repunte inflacionista «acolchado» en Madrid—. La reglamentación codificada en 1892 era relativamente corta: «la fabricación y venta de pan es libre sin tasa ni postura» (art. 224) y «el peso del pan de cualquier clase será el usual: pan de un kilogramo, de 500 y de 250 gramos», con la sola excepción del pan de Viena, único considerado *de lujo* (art. 228). En realidad, sólo dejaba en manos del alcalde el arma del decomiso del pan falto de peso o de mala calidad, usada con relativa frecuencia contra los tahoneros más díscolos y como un auténtico *impuesto* en especie sobre el gremio en favor de los pobres a los que se repartían estas hornadas de desecho. Este recurso paternal dotaba de popularidad al alcalde y sus ediles y era muy frecuente en vísperas de elecciones y con los estrenos de nuevos equipos municipales. A cambio se mantenía cierta tolerancia con las multas y otras faltas<sup>8</sup>.

### 3. La intervención del reglamento (1898-1907)

Entre 1898 y 1907 ya se esbozan las líneas maestras del intervencionismo público en la producción de pan y por tanto en la determinación de su precio, a través de diversos expedientes, siempre gestionados por el Ayuntamiento. Por un lado, asistimos a un progresivo enriquecimiento de la reglamentación en torno al producto, tanto sobre la forma de su fabricación como en el resultado final. En este sentido se tiende hacia una delimitación de una industria «ideal», menos minifundista, aumentando los requisitos para la renovación y concesión de licencias, y hacia la conversión en norma de dos tipos diferentes de pan, uno «de subsistencia», con escaso margen de beneficio y otro «de lujo», más beneficioso, con distintos precios. Así, en las Ordenanzas de 1898 ya se crea un artículo nuevo muy prolijo (el 225), explicando minuciosamente

<sup>7</sup> Lo de los nuevos ayuntamientos en A. BAHAMONDE, A. FERNÁNDEZ y J.A. MARÍNEZ MARTÍN, «La evolución política de Madrid, 1900-1939», en *Historia de Madrid* (A. FERNÁNDEZ, dir.), p. 606. Las tendencias del electorado de la ciudad en J. TUSELL, *Sociología electoral de Madrid, 1903-1931*, Madrid, 1969.

<sup>8</sup> Las Ordenanzas de 1892, base de todas las posteriores en Ayuntamiento de Madrid, *Ordenanzas municipales de la Villa de Madrid*, Madrid, 1909, Tercera edición, pp. 46-51. El capítulo dedicado a la elaboración y venta de pan fue aprobado por el Gobierno Civil, bajo consignas de Gobernación, desglosado del resto de las Ordenanzas.

las condiciones que debía requerir toda tahona nueva que se construyese en el futuro, y se distinguía taxativamente el pan candeal –de uso común– del «libre» –Viena y ahora también el «francés», en francesillas y panes largos–. Asimismo, se creaba un nuevo tipo, el de «familia», de 2.000 gramos, obligatoriamente cinco céntimos más barato que el resto y que debía ocupar un 10 por ciento de la producción de cada tahona<sup>9</sup>.

Para que las normas no se quedaran en el papel se tomaron otro tipo de iniciativas más concretas en otros ámbitos, pero que en realidad empujaban en la misma dirección antedicha. Por ejemplo, se refundió virtualmente el viejo Laboratorio Municipal de la calle Fúcar creado en 1877, situándole a partir de 1903 en la calle de Bailén, ampliado y potenciado entre 1885 y 1902, y precisamente se colocó a su frente a César Chicote en 1898. Este hombre, partidario decidido de la intervención pública en materia alimentaria, convirtió poco a poco un centro de inspección veterinaria en avanzadilla de una inspección activa de subsistencias, ante la que se podían demandar los fraudes alimentarios y también los de peso con total publicidad. Chicote sería además en los años de la guerra y postguerra activo beligerante en pro de la determinación «legal» (la tasa) de los precios, especialmente la del pan<sup>10</sup>. Desde este punto de vista la tarea de este organismo –como la del Instituto de Reformas Sociales en materia laboral–, aparentemente centrada en la higiene y salud pública, sin duda contribuyó a aumentar la presión municipal sobre los gremios, el fraude y propició más control del abasto, los precios y la producción.

De hecho la voluntad intervencionista en el ámbito mismo de la producción directa también se nutrió –como la inspección lo haría del repeso, las multas y amenazas de cierre, tradicionales *per se*– del pasado preliberal. La idea latente de crear una panadería «modelo» con un pan «ideal» que marcara el *justiprecio* del producto, costeada por las arcas públicas, desembocó en la famosa idea de la «tahona reguladora» –o un diseño cooperativista de similares resultados, entre algunos republicanos– que recogía la herencia del *stock* regulador del viejo pósito como un arma en manos del Ayuntamiento no sólo del control del precio, sino de alternativa «de emergencia» en caso de paro total en la producción, amenaza cada vez más factible. Con esta idea ya

<sup>9</sup> Este pan «de segunda», reiteradamente abordado en este período, nunca tuvo un gran éxito. Su desmesurado tamaño sólo lo hacía apto para el reparto y consumo en masa: una familia numerosa, la servidumbre, los más pobres. Además, al cabo de poco tiempo era difícilmente comestible. El artículo sobre la regulación del peso (el famoso art. 229) «fue desobedecido desde el mismo instante en que quedó dictado», Ayuntamiento de Madrid, *Dictamen especial... sobre solución del abastecimiento del pan en Madrid*, Madrid, 1918, p. 5.

<sup>10</sup> Al respecto véase su opúsculo *El pan de lujo y el pan alimenticio*, Madrid, 1918: «contrariamente a lo que dispone el art. 224 de las Ordenanzas municipales, la fabricación y venta del pan debe estar sujeta a tasa y postura, y, por tanto, ni puede ser libre ni es lícito a los fabricantes el aspirar sino a un beneficio muy relucido con relación al que arroje la explotación de otras industrias», p. 7 (el subr. es mío). El historial del Laboratorio en Ayuntamiento de Madrid, *Antecedentes relacionados con la inspección de alimentos*, Madrid, 1923.

se creó —con un nítido apoyo público— la Compañía Madrileña de Panificación en 1899-1900, partidaria de la producción masiva y a bajo precio y que rechazaba los tiempos de producción dominantes en la mayoría de las tahonas madrileñas —de hecho rechazó hasta 1923 la *tarifa* dominante y con ella la asociación obrera en su seno—. Este caso excepcional e insuficiente —que a decir de los obreros de la Casa del Pueblo no hacía un pan «de calidad»— fue acompañado muy pronto por un proyecto explícito municipal de tahona reguladora en 1904, sita en el Asilo de San Bernardino, que amén de suministrar pan a los asilados debería tener capacidad de fabricar 30 ó 40.000 kilos de pan en caso de huelga. La preocupación *antigremial* era ya la principal en este primer estudio, preludio de muchos otros en los años siguientes<sup>11</sup>.

Esta voluntad ya será totalmente explícita cuando el propio Gobierno Fernández Villaverde en 1905 invite abiertamente al Ayuntamiento madrileño a «fijar una tarifa reguladora del precio del pan», abastecer a los organismos públicos y «sacar a la venta pública una cantidad determinada de pan», intervenir contra «huelgas» y «confabulaciones, encaminadas a subir, sin razón, sus precios» y cuando se sobrepasase la «ganancia lícita». El Decreto González Besada, que se decía partidario de la municipalización de los servicios básicos, pero en un sentido «moderno» —es decir en casos de emergencia, lo que resultaba más bien «antiguo»—, resultó totalmente incumplido. Melgosa Olaechea incluso consideraba el proyecto «regulador» impracticable, dada la estructura de la industria de la capital y las escasas posibilidades presupuestarias del Ayuntamiento<sup>12</sup>.

#### 4. La regulación del precio (1907-1916)

De hecho, tuvo que ser un auténtico «motín regulador», el del 21 de enero de 1907, provocado por una inopinada subida del precio del pan por los tahoneros de cinco céntimos el kilo (y ocho en el panecillo de 250 gramos), el que reimpulsase la alternativa municipal. El motín, entre otras consecuencias —entre las que se encontró la bajada del pan a su precio original de 40 céntimos— demostró a los ojos del pueblo de Madrid la inoperancia de las autoridades para fijar un precio y su impotencia para mantener las leyes económicas bajo la cúpula de lo «moral» y lo «legítimo»<sup>13</sup>. Esto condujo, ante la imposibilidad municipal de «dirigir» la industria, a la concertación

<sup>11</sup> El proyecto en Ayuntamiento de Madrid, *Antecedentes relativos al estudio de la elaboración, venta y regulación del pan Madrid*, 1917, pp. 3-9.

<sup>12</sup> Puede verse el texto del decreto y la crítica a la idea en *Las subsistencias en Madrid...*, pp. 529-532. Lo de la regulación no pasaba sólo por el pan, sino por otros productos como la carne: monopolio de un nuevo Matadero y creación de una tabajería reguladora. Cfr. Ayuntamiento de Madrid, *Antecedentes relativos al estudio...del abasto de carnes a Madrid*, Madrid, 1915.

<sup>13</sup> Este motín, así como los de 1914 ó 1919 son analizados en mi tesis *Protesta colectiva...* ya citada. En casi todos los casos existe cuando menos «comprensión» por parte de las autoridades y la Prensa hacia lo que en definitiva no era más que una periódica manifestación de que los valores morales y sociales estaban por encima de los rampantes valores de la economía de mercado.

con los panaderos de un «precio regulador» a través de un convenio que se renovaría o revisaría mensualmente. El criterio del *justiprecio* sería muy simple: el precio del kilo de pan sería el mismo que el de la harina. Como compensación, se permitirían panecillos de 200 y 250 gramos fuera de la regulación, así como el pan de forma (o de *fluma*, es decir, en roscas o piezas de fantasía) y el francés. Un bando del cuarto alcalde de ese año, conde de Peñalver, el 5 de diciembre de 1907, inauguraba el nuevo sistema, que se mantuvo con cierto éxito hasta 1912/13: a cambio de la tolerancia en el peso y en las condiciones de la industria por parte de las autoridades, los tahoneros aceptaron estos precios vigilados<sup>14</sup>.

Las tendencias en el sector a la concentración y a la creación de sociedades anónimas obligaron a replantearse el sistema en los años anteriores a la Gran Guerra. Nuevas empresas panaderas y harineras como «La Campiña Triguera» (1906), la «Nueva Panera Industrial» (1907) o «La Fama» (1910) obligaron a una reorganización y ampliación de la Junta Consultiva reguladora en 1912, ahora con trece miembros, con todos los *lobbies* representados —desde los harineros, panaderos y empresas a trigueros, Laboratorio Municipal, prensa y Casa del Pueblo—<sup>15</sup>. El contrato firmado en noviembre de 1913 entre los obreros candealistas y el Sindicato de la Panadería, al que se opusieron los panaderos de Viena y francés y que estaba destinado a sustraer personal a las nuevas sociedades anónimas, significó la sentencia de muerte para el sistema. En este polémico contrato se delimitaba una *tarifa* al alza —10 hombres=1.100 kilos, en lugar de 1.240, y con cinco pesetas de aumento por cuadrilla—, se ponían límites a la producción por tahona y a la competencia por tanto, buscando un *statu quo* cuasigremial que hacía gravitar el coste sobre el consumidor —por la supresión del reparto a domicilio sin rebaja del precio del pan—<sup>16</sup>.

El Concejo no renunció sin embargo tan fácilmente a imponer sus criterios —los de la *res publica* a su entender— sobre los precios y los informes con este fin seguían siendo moneda corriente. Con respecto al pan, el más completo hasta el momento fue el hecho público por la Comisión Alvarez Arranz en julio de 1914, que mostraba un paisaje industrial desolador: visitas a establecimientos que produjeron «un efecto deplorable», falta de higiene, de espacio, de ventilación, operaciones «anticuadas», hornos «de construcción arcaica» en los que se mide la temperatura a mano, un industria

---

<sup>14</sup> Dos entidades firmaron el convenio: la «Panificadora de Romanones» y el Sindicato patronal, conocido como el trust y acusado de confabular —en realidad unificar— a los tahoneros. Se creó una Junta Consultiva informadora con un fabricante de harinas, dos de pan —uno grande y otro modesto— y un representante obrero. Las bases del convenio en Ayuntamiento de Madrid, *Disposiciones relativas a la elaboración y venta de pan y regulación de su precio*, Madrid, 1913, pp. 9-12.

<sup>15</sup> Los cambios y debates en las sucesivas Juntas, ya existentes antes de la Guerra Europea, en el Archivo de Villa-Secretaría (AVS), 26-274-3, donde se recogen las actas de 1907 a 1921.

<sup>16</sup> El contrato puede verse íntegro en Instituto de Reformas Sociales, *Estadística de las huelgas 1912-1913*, Madrid, 1916, pp. 55-62. Consistía en una aceptación mutua de un tempo de trabajo, de cuotas de producción, de salarios y número de puestos de trabajo, y del monopolio sindical y patronal del Sindicato de la Panadería y la Sociedad de Candeal.

empírica y liliputiense y que perdía dinero irremisiblemente con el pan candeal, compensándose con el de lujo y la sisa en el peso. Esto no ocurriría de estar la industria «bien instalada, bien organizada y bien dirigida», sin tantas fábricas de producción ridícula, sin un gremio protector como el Sindicato y sin tanta mano de obra, que resultaría excesiva en cuanto los procedimientos no fuesen tan tradicionales y atrasados<sup>17</sup>.

Para entonces, sin embargo, ya el Ayuntamiento parecía haber perdido la partida. Sin recursos legales para intervenir en los precios y sin presupuesto y preparación para «fijar» un precio-modelo, el vizconde de Eza, representante de los trigueros castellanos –y por tanto defensor de la idea de que el problema de los precios en la ciudad no era el proteccionismo agrario sino los intermediarios y comerciantes– y alcalde desde noviembre de 1913, decidió recurrir a los procedimientos tradicionales para lograr una rebaja en el precio del pan: presionar en los repesos, multando y amenazando a los tahoneros. A partir de abril de 1914 las cantidades de pan decomisado comienzan a ser mareantes, contrastando con la lenidad absoluta de períodos precedentes<sup>18</sup>. Tanta beligerancia condujo a lo inevitable: los tahoneros subieron unilateralmente el precio cuatro céntimos el kilo. El 29 de junio, día de San Pedro y San Pablo, estallaba otro motín «regulador», similar al de siete años antes, mientras caía el alcalde, sustituido por un conspicuo representante de los elementos mercantiles de la ciudad, Carlos Prast, y el precio retornaba a su *statu quo* original.

El nuevo alcalde auspició una reforma de las Ordenanzas municipales –del art. 229 y siguientes– en noviembre de 1914 encaminada a dejar mayores márgenes de beneficio a los tahoneros no en el precio, sino en el peso. Se dividía el pan en «barras» de peso regulado y riguroso –adquirible en fracciones de rápido endurecimiento– y en «piezas» –el habitual–, sólo repesable en la práctica por el alcalde y autoridades y en grandes cantidades, y por lo tanto difícilmente denunciabile por los particulares, muy especialmente por los socialistas, que habían iniciado por entonces la cruzada del repeso, como una muestra del «fraude político» de todo el sistema<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Este sincero informe procedía de una Comisión en la que participaron García Quejido y representantes del comercio e industria de la ciudad. Cfr. Ayuntamiento de Madrid, *Dictamen de la Comisión investigadora del precio del pan*, Madrid, 1914. También en AVS, 19-8-12.

<sup>18</sup> Pueden seguirse en el *Boletín del Ayuntamiento de Madrid (BAM)*. La declaración de guerra del alcalde en BAM, 20-iv-1914, p. 366.

<sup>19</sup> Las sesiones que dieron lugar a la reforma de las Ordenanzas en BAM, 30-xi-1914, pp. 1113-1117. Los socialistas proponían el retorno a las Ordenanzas anteriores a 1907. Cómo quedaron los arts. 229 a 232 en su redacción final –tras su paso por el Gobierno Civil– puede verse en Ayuntamiento de Madrid, *Disposiciones de las Ordenanzas municipales de carácter general* (edición popular gratuita), Madrid, 1915, pp. 28-30. La reforma se hizo pública por bando de 3 de mayo de 1915, AVS, 19-7-7. Sobre las campañas socialistas cfr. A. ELORZA, *Constantes y renovación en el movimiento obrero socialista madrileño (1908-1920)*, Madrid, «Ciclo de Conferencias sobre Madrid en el primer tercio del siglo xx», 1984; y «Socialismo y agitación popular en Madrid (1908-1920)», *Estudios de Historia Social*, 18-19, vii-xii-1981, pp. 229-261.



Como puede apreciarse, el estallido de la Guerra Europea no trajo consigo el problema de las subsistencias a la ciudad, que era sin duda anterior, ni tampoco supuso un brusco viraje en la política municipal, que vemos continuista<sup>20</sup>. Sin embargo, a medida que la espiral inflacionista, causada por el conflicto bélico se agudizó y sobre todo se mostró persistente y prolongada, rompiendo las pautas consuetudinarias de comportamiento de los precios, su presión sobre el intervencionismo público en esta materia, hasta entonces bastante tímido, fue considerable. Una alteración económica lo suficientemente universal y extendida como para vehicular una protesta nacional de grandes dimensiones y una política gubernamental «de subsistencias». En 1915 se hace un intento tímido en ambas direcciones. En febrero llega la Ley Bugallal —que no era «de subsistencias» sino de «autorización para la reducción de aranceles», arma tradicional en los casos de subida de precios como sabemos—. Un mes después lanza la UGT su primera campaña nacional pro-subsistencias, con escaso saldo práctico y poca movilización. En la Casa del Pueblo seguían más interesados por los repesos y las denuncias personales a los tahoneros de Madrid, en una concienzuda labor de agitación que terminó con la dimisión del alcalde Prast. Sólo la conciencia de que tales prácticas locales no podían contrarrestar las imparable subidas de precios —en septiembre de 1915 el kilo de candeal a 50 céntimos, barrera psicológica de la que ya no descendería, y en septiembre de 1916 a 56—, condujo al socialismo madrileño por el camino de la campaña nacional (mayo de 1916, XII Congreso de la UGT)<sup>21</sup>.

##### 5. La tasa titubeante (1916-1918)

Otoño de 1916 fue por tanto un momento decisivo. Aunque el Gobierno Romanones —y su funcionario municipal en Madrid, Ruiz Jiménez— reavivaron la antigua Junta Consultiva de 1907, por un convenio en febrero de 1916, para regular el precio del pan, convirtiéndola ahora en ejecutiva, sólo resultó un expediente transitorio antes de que el 12 de noviembre apareciese en la *Gaceta* la Ley Alba de Subsistencias, vasto programa de intervencionismo, que ya asumía directamente como objetivos lograr «la

<sup>20</sup> Sin ánimo de ser exhaustivo y previos a la Guerra Mundial, amén del citado trabajo de Melgosa y algún otro, aparecieron *Abastecimiento de subsistencias en Madrid*, Madrid, 1910, y *Las subsistencias. Carnes y demás alimentos...*, Madrid, [1916?] de JOSÉ FRANCOS RODRÍGUEZ; *La tahona reguladora agrícola* Madrid, 1914, del vizconde de EZA; *Instancia... con las bases para formar una cooperativa de abasto de carnes*, Madrid 1912, de JOAQUÍN SÁNCHEZ DE TOCA; *Instancia... regularizando el servicio de abasto de carnes de Madrid*, Madrid, 1912, de JOAQUÍN RUIZ JIMÉNEZ; *Bases aprobadas... para la municipalización del servicio de abasto de carnes a Madrid*, Madrid, 1912, del Ayuntamiento de Madrid.

<sup>21</sup> Ambas subidas fueron más o menos «camufladas». La primera se hizo de forma progresiva y por distritos. La segunda con la contrapartida de un pan «de familias», que se vendería al peso y más barato, con el éxito ya sabido de todo pan «de segunda» en la capital, es decir ninguno. Sobre la postura pro-subsistencias socialista pueden verse más detalles en F. SÁNCHEZ PÉREZ, «La actividad socialista en Madrid y la huelga general de 1917», en *La sociedad madrileña durante...*, vol. II, pp. 475-491.

normal cotización» de algunos productos y fijar el precio de las mercancías. A continuación se creaba una Junta Central de Subsistencias, cabeza saliente que sería de la política de tasas y de una red de Juntas provinciales y locales que podrían fijar «el precio regulador en la localidad» cada mes y los Alcaldes por sí mismos «el del pan de consumo corriente» por decretos o bandos quincenales (art. 23 del Reglamento)<sup>22</sup>. Su relación con la campaña socialista no debe subestimarse puesto que ésta había anunciado mítines públicos precisamente para el 12 de noviembre, y siete días después se anunciaba la huelga general de 24 horas del 18 de diciembre, procedimiento coordinado nacionalmente y que servía de sustitutivo necesario de los poco operativos mítines locales de subsistencias y en Madrid de los disturbios «de Corte».

Esta presión popular sin duda fue un acicate para una mayor seriedad gubernamental en esta materia. En diciembre llegó la tasa del trigo, con los márgenes para fijar el precio de la harina —que rondaría en Madrid las 47/51 pesetas los 100 kilos— y el del pan —que debía ser el mismo que el de la harina, siguiendo el viejo criterio de 1907 y que *deslegitimaba* de hecho el precio existente en Madrid de 56 céntimos el kilo—. El éxito de la huelga *popular* (?) aumentó aparentemente la energía de los poderes públicos y Martín Rosales, alcalde de Madrid, decretó el 6 de febrero un precio de 48 céntimos para el kilo de pan. Cinco días después y ante una amenaza de cierre por parte de los tahoneros, fue impelido por la Junta Central a suspender la tasa. El «padre alcalde» sólo consiguió del gremio un precio de 53 céntimos pero en realidad el pan quedó sin tasar. El 27 de marzo Santiago Alba por una Real Orden conminaba al Ayuntamiento a que elaborase una nueva tasa, pero recordando que la equivalencia kilo de harina = kilo de pan sólo era una «aspiración» y que «las deficiencias industriales y mercantiles» de las tahonas no eran de su incumbencia y no se podía esperar a que éstas se subsanasen<sup>23</sup>.

Precisamente el 27 de marzo se hacía público el manifiesto UGT-CNT anunciando la huelga general indefinida, vía alternativa y mucho más radical para la imposición de lo «moral» sobre lo «económico», que desembocaría en la huelga revolucionaria de agosto. Y sin duda los titubeos y falta de energía de las autoridades se pensó subsanar con una iniciativa «popular» que desbordaba lo conocido hasta entonces en materia de protestas colectivas: «¿para qué ha servido la ley de Subsistencias, como no sea para revelar la dependencia vergonzosa en que se halla el Gobierno respecto a

---

<sup>22</sup> La Ley y el Reglamento en las *Gacetas* de 12 y 25 de noviembre. Los Alcaldes también estaban facultados para tasar el carbón y otros productos, previa autorización.

<sup>23</sup> Los bandos en AVS, 19-191-18 y 19-191-19. El alcalde no tasó el pan pero volvió a sacar el paso de la municipalización «subrogada» en fábricas que produjesen un mínimo de 5.000 kilos diarios de pan, lo que sonaba a ciencia ficción dadas las dimensiones de la industria madrileña (Sesión extraordinaria de 26-ii-1917 en BAM, 12-iii-1917, pp. 253-256). La R.O. puede verse en el *Boletín del Instituto de Reformas Sociales (BIRS)*, Pr. Semestre 1917, pp. 377-384. El caso de la rebeldía de los tahoneros no fue el único. Idéntica circunstancia se dio con los carniceros que subieron unilateralmente su producto en marzo-abril.

las agrupaciones gremiales más conocidas y más odiadas por los consumidores?». La tasa de «apaciguamiento» (52 céntimos el kilo) llegó en bando del 6 de abril, insuficiente y tardía<sup>24</sup>.

Tras la tormenta del verano y con un Ayuntamiento «pacificado» —del que estaban ausentes los socialistas— continuaron los titubeos a la busca de una fórmula estable de control del precio del pan madrileño, sin mucho éxito. En octubre el Gobernador Civil, Abilio Calderón, la decretó —prescindiendo del criterio municipal— en 56 céntimos el kilo el pan «por piezas» y 50 el «de familias» (en barras de dos kilos). En marzo de 1918 una R.O. de García Prieto fijaba un máximo nacional de 51 pesetas los 100 kilos de harina, con un margen de cuatro céntimos en el pan de Madrid y Barcelona (55 céntimos el kilo) y suprimía el pan «de familias» reconociendo su carácter fantasmal y su nula aceptación. Este precio no llegó a aplicarse en Madrid donde continuó el anterior. También la Comisaría General de Abastecimientos se convirtió en Ministerio. Finalmente se optó por volver a las buenas tradiciones. Esto es, estabilidad en el precio, con lo que se preservaba la mascarada de la tasa y la «moralidad» del *máximum*, a cambio de merma consentida en el peso, que ahora se hacía legal: las piezas de candeal de 1.000 y 500 gramos se convertían en piezas de 800 y 400 gramos respectivamente. La propuesta, que hizo suya el Concejo, procedía directamente del Gobierno Maura de «Unión Nacional». La fórmula, hecha pública en bando de 12 de abril de 1918, se completaba con el compromiso público de comprar trigo y harina a precio de tasa y con la importación de trigo argentino, que fueron disminuyendo a lo largo de estos años no sólo el tamaño sino la calidad del pan. La ficción no se sostuvo mucho tiempo. Aunque formalmente vigente, en octubre de 1918 el precio ya era de 68 céntimos el kilo, rebasando todo enjuague, situándose definitivamente en 66 en febrero de 1919. Para entonces el auténtico garante de la tasa era el flamante nuevo alcalde «popular», Luis Garrido Juaristi, elegido en noviembre de 1918, por vez primera durante la Restauración, directamente por los concejales. Tal concesión gubernamental —aprovechando entre otras cosas la euforia «democrática» de postguerra y la ausencia socialista— permitió dotar de una inaudita estabilidad al cargo del máximo edil —sólo dos alcaldes hasta diciembre de 1921 cuando hubo ocho cambios de Gobierno— y sin duda abrió nuevas posibilidades para que el intervencionismo de los po-

---

<sup>24</sup> La cita del manifiesto, *El Socialista (ES)*, 28-iii-1917. Parece claro que el fracaso de los proyectos Alba desde Hacienda en materia de subsistencias, presupuestos y reforma fiscal en 1916-17 resultan una alternativa válida para el acercamiento a la crisis del verano de 1917, superando la explicación pionera de J. A. LACOMBA. Cfr. M. CABRERA, F. COMIN y J. L. GARCÍA DELGADO, *Santiago Alba. Un programa de reforma económica en la España del primer tercio del siglo xx*, Madrid, 1989. Aunque se ha prestado cierta atención a la oposición socioeconómica a sus proyectos tributarios —especialmente a la fiscalización de los beneficios extraordinarios—, existe además una no tan mencionada resistencia corporativa de funcionarios y militares a las proyectadas «economías» presupuestarias —con la agitación consiguiente— y de gremios y otras entidades económicas a las tasas y el control de los precios —con el efecto deplorable de tal claudicación entre las capas populares y obreras—, que pudieron tener una influencia mayor en la toma de conciencia de esos días.

deres públicos conectase más directamente con las preocupaciones públicas de los madrileños<sup>25</sup>.

#### 6. *La tasa perpetua: democracia y tentación intervencionista (1919-1920)*

Garrido Juaristi, liberal democrático del ala garciprietista, tuvo que hacer frente, como su sucesor, el maurista conde de Limpias —desde abril de 1920—, a cuatro huelgas generales de panadería, proa de la oleada huelguística que vive la ciudad en 1919-20, y el origen electo de ambos fortaleció la institución y permitió respuestas más avanzadas e independientes —e incluso choques abiertos— con respecto a los criterios gubernamentales en cuanto al intervencionismo en el abasto y servicios públicos en momentos tan difíciles. El problema además pasó a ser claramente de producción, no sólo de precios. Ante los problemas de estrangulamiento del sector, cercado por las demandas salariales de sus obreros, amenazados por los proyectos de reconversión del sector —y que se fundirán en un «sindicato único» de Artes Blancas más potente en 1919-20—, precios del trigo y harina tasados y no respetados, precios de venta impuestos, carencia de materias primas a precios de tasa y problemas de abastecimiento generales, la intervención y control de la industria se imponían si se quería evitar su colapso y conflictos de orden público, similares al violento motín del 28 de febrero de 1919, que arrolló no sólo a los tahoneros sino a la mayor parte de las tiendas de comestibles y ultramarinos de la capital<sup>26</sup>.

En el estallido de ese conflicto, de honda repercusión en la capital, tuvo una influencia directa el Ayuntamiento. El alcalde, que ya había desarrollado dos conferencias «agitadoras» sobre el abasto y los problemas de la ciudad en un sentido claramente interventor y favorable a la «municipalización» del servicio<sup>27</sup>, y ante la amenaza de una huelga/cierre de las panaderías, hizo suya una propuesta de republicanos y mauristas —antigubernamentales a la sazón— el 21 de febrero conminando al Gobierno a una intervención enérgica en materia de subsistencias bajo la amenaza de una dimisión colectiva del Concejo en pleno. El Ministerio de Abastecimientos respondió el 22 restableciendo el precio antiguo, despojando al municipio de «la facultad concedida al Ayuntamiento de Madrid, para conocer y resolver en cuanto se relacione con el problema del pan». Al *trágala* se contestó desde el Concejo con una dimisión en pleno que obligó al Gobierno a dar marcha atrás cuatro días después restableciendo las pre-

<sup>25</sup> Ya un año antes se había abandonado el recurso de la Real Orden para nombrar alcaldes en España, pero no en Madrid. Este período «democrático» excepcional —hasta marzo de 1922—, puede denominarse de «Carta Otorgada». Esto es, el Ejecutivo hacia dejación «graciosa» de la facultad que le otorgaba el art. 49 de la Ley Municipal hasta nueva orden.

<sup>26</sup> Sobre este motín, las huelgas de panadería y el verdadero carácter y realidad del Sindicato de Artes Blancas cfr. mi tesis doctoral *Protesta colectiva...*

<sup>27</sup> Una, la del 29 de diciembre de 1918 fue publicada como *Abastecimiento de Madrid en relación con el acuerdo municipal modificando el régimen de mercados*, Madrid, 1919. La otra, en «El alcalde habla al pueblo», *El País*, 17-ii-1919, de tono más agitador.

rrogativas y prometiendo facilitar harina a Madrid durante seis días. El precio de 66 céntimos se restablecía y el conflicto obrero-patronal –la no subida de precio equivalía a la no subida de jornal, que es a lo que la prensa madrileña llamaba «confabulación» y «contubernio» entre ambos elementos– estallaba y con ello –tahonas cerradas y pan escaso = asaltos de tiendas y tahonas– el motín estaba servido<sup>28</sup>.

Marzo de 1919 marcó un hito en la intervención pública en el sector de la panadería y por extensión en el abasto alimenticio. Una Real Orden del primer día del mes confirmaba el precio de 66 céntimos y a un tiempo el aumento de jornal de los obreros, autorizando al Gobierno Civil para la «incautación» de las tahonas, procedimiento luego repetido con más rigor y que ahora se redujo a una «subvención» del sector que perduraría –con una *visita* que servía de toma simbólica de posesión–. Tal subvención abonaría bien la diferencia entre el precio real y el de tasa de la harina bien los aumentos de jornal o ambas cosas –como sucedió en la práctica– pero sin gestionar directamente la industria. Al mismo tiempo, se ensayaba el abasto paralelo de la ciudad fuera de los cauces normales de producción, ensayo en principio baldío pero que terminó por fructificar huelga a huelga hasta la de noviembre-diciembre de 1920, que ya tuvo una duración inverosímil –por lo larga–, precisamente por ese motivo. El Ayuntamiento quedó de hecho marginado en la operación<sup>29</sup>.

A partir de este momento, en que el problema del orden público y el abasto de los súbditos se transforma en un problema obrero y laboral y de abasto de ciudadanos y votantes, la industria pasa a estar estrechamente controlada, el precio se mantiene en los 66 céntimos como variable fija de toda combinación (¡hasta julio de 1921, cuando el quintal de harina llegó a estar a 82 pesetas en el otoño-invierno de 1920!)<sup>30</sup> y los problemas de abastecimiento se intensifican por las negativas reiteradas de los trigueros de provincias a vender a los precios impuestos su cereal y dada la obligación taxativa que existía en la plaza de Madrid de vender harina a precio de tasa. Así, «se comenzó como régimen definitivo con lo que antes se hiciera en momento de peligro: se molturaba en Madrid el trigo que buenamente se adquiría y la harina que faltaba se compraba en provincias por el Ministerio, entregándola a los panaderos a precio de tasa»<sup>31</sup>. Aunque en principio el Ministerio –con siete titulares durante 1919– trató de

---

<sup>28</sup> Este pleito entre Ayuntamiento y Gobierno, primero de muchos detectables hasta 1922, cuando el primero sucumbe definitivamente, puede seguirse en el *BAM* y en artículos como «El Gobierno contra el pueblo de Madrid. El Ayuntamiento dimite para defender a los vecinos», *El País*, 25-ii-1919.

<sup>29</sup> Esto suscitó de hecho protestas y la retirada temporal de la minoría maurista el 5 de marzo, *BAM*, 10-iii-1919, pp. 292-293. En realidad la «incautación» o «intervención» también se remontaba a un pasado preliberal «revisitado» como las tasas, las pedreas, las confabulaciones, los repesos y otras manifestaciones sociales que hemos visto.

<sup>30</sup> Los precios de trigo, harina y pan comparativamente en este período pueden verse en ANTONIO LÓPEZ HERMOSO y MANUEL CANO SANZ, *Política de abastos en Madrid y soluciones a este problema*, Madrid, 1923, p. 141.

<sup>31</sup> LUIS GARRIDO JUARISTI en *El problema del pan en Madrid. Conferencia... el 25 de junio de 1920*, Madrid, 1920, p. 12.

respetar la tasa, luego compró directamente harinas más caras para venderlas baratas, tratando de impedir por todos los medios que Madrid se quedara sin existencias, llegando a crear un Comité de compras especial para la ciudad –en octubre de 1919–.

La tentación de convertir la industria toda en un sector público rebrotó conflicto a conflicto aunque lejos de los proyectos «municipalizadores» y subrogatorios del Ayuntamiento, entre lo moroso e impracticable. En la huelga de noviembre de 1919 se barajaron ambas soluciones: mientras Gobernación procedía a la incautación (R.O. de 28 de noviembre), con la colaboración de los obreros asociados, es decir a la subvención del sector y sus pérdidas –incluidos los aumentos de jornal–, conminó al Ayuntamiento a estudiar un proyecto de municipalización de la industria. Este contestó que su objetivo era «municipalizar la mayoría de los servicios públicos» pero que no había medios presupuestarios ni preparación en la Casa de la Villa para abordar tal cometido. Sólo se comprometió a estudiar un proyecto de tahona reguladora, el viejo expediente de hace quince años, y además se dedicó a denunciar pan falto de peso en la industria intervenida, por lo que se le sustrajo tal prerrogativa durante mes y medio. Con el nuevo año se dio por concluida la incautación, pero los aumentos de jornal se siguieron abonando a cuenta del Estado, creándose una Comisión para determinar la forma de «explotación del negocio del pan en Madrid»<sup>32</sup>.

Será en 1920 cuando más concienzudamente se aborde la posibilidad de transformar el sector. Aunque los socialistas abogaron en todo momento por una municipalización total en cogestión con los trabajadores del ramo, la idea dominante compartida por el Estado –llegó a existir una R.O. de puño y letra de Burgos y Mazo en esa línea, que no llegó a publicarse– y las sociedades anónimas del sector –«La Campiña Triguera», «La Romanones», «la Nueva Panera» y «La Unión Panificadora»– era la creación de un consorcio o patronato monopolístico, que funcionase como una entidad subrogatoria, a modo de concesionaria de un servicio público con la exclusiva de la producción de pan, que concentrase y maximizase la producción, con la consiguiente disminución del precio. La razón histórica sin embargo parecía acompañar al Sindicato patronal, opuesto a tal idea, puesto que las estructuras de la ciudad eran alérgicas al *gran capitalismo*: «el abastecimiento de pan de una gran capital, como negocio industrial lujosamente administrado mediante gerencias, Consejos de Administración, servicios de reparto, oficinas burocráticas, (...), sería ruinoso»<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Aunque para los obreros asociados la incautación había sido un éxito de gestión, una especie de Arcadia feliz de superávit y pan bueno, en realidad no duró apenas un mes y dejó las cosas como estaban, eso sí, solucionando una huelga sin hacer capitular a los patronos y sin colapsar el sector. La contestación del Ayuntamiento a las presiones del Gobierno en las sesiones extraordinarias del 1 y 2 de diciembre, *BAM*, 8-xii-1919, pp. 1533-1538. La R.O. de incautación es de 28 de noviembre y procedía de Gobernación, la de devolución es de 31 de diciembre y procede de Abastecimientos (?). El problema del orden público seguía siendo el fundamental, no el de la racionalización de la industria, como revelaba el «Comunicado del gobernador al ministro», publicado en *ES* («El escandalosísimo negocio del pan en Madrid (I)», 8-iii-1920).

<sup>33</sup> Las tareas de la Comisión, proyectos y opiniones a favor y en contra del consorcio pueden verse en la serie «El escandaloso negocio del pan en Madrid (II, III, IV y V)», *ES*, 9, 10, 11 y 12-iii-

Lo cierto es que cerrar tahonas y un mínimo de 500 despachos resultaba bastante peliagudo y una vez pasada la oportunidad del invierno de 1919-20 la posibilidad de la municipalización fue disolviéndose. Curiosamente, tras las elecciones municipales de febrero de 1920 —con seis concejalías a los socialistas, Manuel Cordero de quinto teniente de alcalde y García Cortés de procurador síndico— y cuando más partidarios de la municipalización parecía haber en el Concejo, «en relación con la industria de la panificación tengo la seguridad de que sólo la votarán, si se propone, los socialistas y algún que otro concejal suelto». Pese a todo, este término había traspasado las fronteras del *ghetto* socialista y aún del antidinástico y era un tema predilecto en las discusiones de concejales y prohombres monárquicos, a veces denostando tal idea claro está. En definitiva había tomado carta de naturaleza<sup>34</sup>.

El nuevo Gobierno Dato sin embargo no parecía tan dispuesto a seguir subvencionando el sector y sí más a romper el espinazo del Sindicato de Artes Blancas, que es a lo que se consagró fundamentalmente durante la huelga de la primavera de solidaridad con «La Fortuna» y en la de finales de año. No le quedó sin embargo más remedio que hacerlo para «acolchar» los constantes disturbios e incidentes que se provocaban en las colas de las tahonas y dado que el ambiente en el Concejo no era propicio precisamente<sup>35</sup>. Hacia noviembre la situación era poco menos que de racionamiento, abriéndose determinados despachos reguladores a los que se podía acceder por riguroso turno<sup>36</sup>.

---

1920. Se solía poner como ejemplo de la inutilidad de la inversión de capital, tecnología y fábricas-modelo en el sector del pan, el del fracaso de la Panificadora Popular Madrileña en 1916-17, que quebró muy pronto. El eco de su fracaso lo registró ARTURO BAREA en *La ruta*, Barcelona, 1986, pp. 124-125, donde Manuel Guerrero, «gerente de Panaderías Madrileñas S.A. (en liquidación)», habla de un boicot financiero a su proyecto. Por lo que nosotros sabemos también había un importante sector obrero contrario a la modificación del *statu quo* de una industria atomizada.

<sup>34</sup> La cita es de L. GARRIDO JUARISTI, *El problema del pan...*, p. 22. Ejemplos de lo dicho muy serios: Ayuntamiento de Madrid, *Municipalización del pan en Madrid. Moción del Sr. Aguilera y Arjona*, Madrid, 1919; JOAQUÍN RUIZ JIMÉNEZ, *Pretéritos y presentes (Trabajos varios.-De mi archivo)*, Madrid, 1925, muy especialmente «La cuestión del pan» (pp. 312-320); y un alegato en contra en Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, *Nacionalización y municipalización de servicios colectivos. Discurso leído el día 18 de diciembre de 1921...Don Joaquín Ruiz Jiménez*, Madrid, 1921. En este último trabajo se admite la popularidad de las propuestas de «estatificación» entre el pueblo de Madrid, en términos de democracia de masas. En 1923 —aunque por otros motivos— de hecho la candidatura socialista en solitario triunfó por vez primera en unas elecciones generales en la capital, hecho bastante olvidado en los libros de Historia si se me permite decirlo.

<sup>35</sup> En noviembre de 1920 el Concejo llegó a aprobar una moción socialista que reducía el margen de ganancia de los tahoneros al mínimo aún en las piezas bajas, proponiendo panecillos de 150 gramos a 10 céntimos —en lugar de los de 250 gramos a 17 céntimos, esto es a 68 el kilo—. Esta votación luego fue rectificada un mes después.

<sup>36</sup> Bandos sobre los despachos de 1920-21 en AVS, 21-322-37, 21-322-42, 21-323-8, 10 y 11, 21-323-17.



## 7. El final del régimen de excepción: 1921-1923, ¿conclusión o paréntesis?

«La normalización» del sistema no llegó finalmente hasta el 15 de julio de 1921 que es cuando el Gobierno suspendió el auxilio —en jornales y materia prima— dado a la industria, aprovechando que el precio de los trigos había bajado y la situación social se había tranquilizado. El pan se situó en 72 céntimos el kilo, con un margen de seis céntimos sobre la harina. Como corolario se restableció el régimen regulador del precio anterior a 1916, con una Junta a la antigua usanza, que fijaría un *justiprecio*. La situación sin embargo era distinta: el precio del pan no bajó de los 65 céntimos, muy lejos de los niveles de preguerra, y de hecho se constató que las tradicionales leyes de la oferta y la demanda no fluctuaban «por organizaciones no permitibles de los intermediarios, por trabas que se establecen a la competencia mercantil, por obstáculos, en una palabra, que se oponen a ese normal ejercicio de las leyes económicas». La intervención pública en la vida económica y la regulación de los precios era ya una alternativa muy asumida, aunque el liberalismo ortodoxo siguiese desconfiando de los «intervencionismos estatistas, inspirados más o menos directamente en la fijación de las tasas», a las que se relacionaba no sin razón con el mundo preliberal<sup>17</sup>.

Este mundo, aunque con el ropaje adecuado a la sociedad de masas, el del corporativismo y el organicismo autoritario, por tanto ya tenía bastante camino andado en el verano de 1923. De hecho, en Madrid la democracia municipal fue despreciada como un estorbo, por lo que aprovechando un incidente entre el alcalde y la Compañía del Metropolitano, el Gobierno Sánchez Guerra promulgaba un Real Decreto el 21 de marzo de 1922 nombrando nuevo alcalde «de Real Orden» —mote que no se relaciona con el texto que lo nombró— al conde de Valle de Suchil, obediente funcionario boicoteado por el Concejo durante su mandato —y al que la Historia ha premiado con una céntrica plaza madrileña—. Pese a todo, el recuerdo del colapso y estrangulamiento de la panadería de 1919-1920 no se olvidó y así como la congelación de precios siguió siendo un norte de la política primorriverista —un entramado profundamente intervencionista en la vida socioeconómica española—, el Consorcio de la Panadería finalmente se crearía en febrero de 1926, como mero *trust* que reglamentaba la competencia, sin modernizar ni transformar la industria. De hecho, la Compañía Madrileña de Panificación, fue adquirida en traspaso por el Consorcio y cerrada, confirmando la supuesta «alergia capitalista» que decían los tahoneros había en Madrid. En 1931, tras cinco años de funcionamiento, se seguía barajando la alternativa municipalizadora y moderna en el Ayuntamiento, denunciando los manejos de los industriales

---

<sup>17</sup> Un ejemplo paladino de estas contradicciones es el texto de donde saco las citas: el preámbulo de un decreto de Rafael Gasset, ministro de Fomento de 18 de enero de 1923 creando precisamente una Junta Central de Abastos, que tenía precisamente por objeto delimitar el margen *justo y legítimo* de beneficio. Lo verdaderamente preocupante para la ortodoxia económica prekeynesiana era que los salarios no descendiesen tras la guerra por existir órganos «económicos» que los amparaban, lo que suponía rigidez en los precios, inflación de costes y disminución del margen de beneficio.



panaderos como si de una cueva de ladrones se tratase<sup>38</sup>.

Y es que como decía Manuel Arenzana en 1849, «la expresión tahonero significa, en el sentido vulgar, cierta bajeza, ó una industria poco noble...»<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Véase el balance que hace el «Proyecto de municipalización del servicio de fabricación y venta del pan en Madrid», presentado en el Ayuntamiento en agosto de 1931, AHN-SGC/Salamanca-Político-social de Madrid-C. 2041.

<sup>39</sup> *Libro del pan..*, p. 6.