

# La coyuntura económica de 1930 en España: reformar en crisis (II): los efectos\*

PEDRO M<sup>a</sup> EGEA BRUNO<sup>1</sup>  
Universidad de Murcia

## Resumen

Análisis de la evolución interna de la economía española durante la década de 1930, prestando especial atención a los determinantes estructurales –consumo, inversión y actuación anticíclica– a la crisis laboral y a la respuesta del gobierno frente a la depresión.

**Palabras clave:** Segunda República, economía, sociedad, desempleo, política económica.

## Abstract

Analysis of the internal evolution of the Spanish economy during the decade of 1930, paying special attention to the determinant structural –consumption, investment and anticyclical performance – to the labor crisis and the government's answer in front of the depression.

**Key words:** Second Republic, economy, society, unemployment, economic politics.

---

\* Fecha de recepción: 30 mayo 2003.

<sup>1</sup> Profesor Titular de Historia Contemporánea. Departamento de Historia Moderna, Contemporánea y de América. Facultad de Letras. Universidad de Murcia. Campus de La Merced, Santo Cristo, 1. Murcia, 30001. Tlf: (968) 36 77 78. Fax: 968 36 48 57 - 968 36 34 17- E-mail: pmegea@um.es.

## Planteamiento

En un trabajo anterior<sup>2</sup> establecimos los factores que incidieron en el devenir económico de los años 30, desde los condicionantes heredados del pasado al impacto de la crisis mundial sobre España, pasando por el deterioro de las expectativas empresariales. Se trata ahora de estudiar la evolución interna de la economía, la auténtica dimensión de la crisis laboral y la política económica durante el primer bienio. Como se verá, el balance sobre cada uno de esos aspectos ha merecido una visión enfrentada por parte de los especialistas. Los puntos centrales del debate giran sobre el consumo, la inversión pública y la actuación anticíclica. Nuestra aportación tratará de esclarecer tanto el estado de la cuestión como las líneas maestras que marcaron todo el proceso económico.

### 1. La evolución interna: agricultura, industria, construcción, banca y servicios

Tradicionalmente se ha sostenido que la agricultura no atravesó en su conjunto por una fase depresiva, al no sufrir en sus principales frutos ni un descenso de producción ni un hundimiento de precios. Está fuertemente protegida por el arancel y no es ni competitiva ni exportadora, por lo que la coyuntura internacional la afecta muy poco. En todos los artículos, salvo los muy relacionados con el comercio exterior, que encontraron las dificultades aludidas en la anterior entrega, se alcanzaron cifras que fueron verdaderos «récords» hasta la década de 1950 (vid. figuras 1 y 2). Junto con ello, la política social del primer bienio encaminada a elevar el poder adquisitivo de obreros y campesinos actuará como factor determinante en el mantenimiento de los precios y del consumo.

Para Gil Pecharromán<sup>3</sup> la realidad no fue tan positiva a tenor de la caída sostenida de la inversión empresarial, aunque obedezca más a motivos conectados a la situación política o al miedo a la reforma agraria que a una auténtica recesión. Comín<sup>4</sup>, por su parte, refuta el argumento de que el crecimiento de las remuneraciones incrementase la demanda. El paro aumentó y eso pudo disminuir la masa salarial, al margen de que el consumo dependiese más de la renta permanente que de la corriente. Palafox<sup>5</sup> sostiene, en fin, que las cifras de producción enmascaran la profundidad de los problemas derivados de su escasa competitividad y del cambio de expectativas de los propietarios, a lo que se sumó la elevación de los costes salariales. Todo ello condujo a un sensible descenso del empleo.

---

2 «La coyuntura económica de 1930 en España: reformar en crisis (I) los factores», *Anales de Historia Contemporánea*, 18 (2002), pp. 427-450.

3 J. GIL PECHARROMAN., *La Segunda República española (1931-1936)*. Madrid. UNED. 1995, p. 87.

4 F. COMÍN., «La economía española en el período de entreguerras (1919-1935)» en J. NADAL; A. CARRERAS y C. SUDRIA, (comps.), *La economía española en el siglo XX*. Barcelona. Ariel. 1987, p. 130.

5 J. PALAFOX, «El marco económico de la democracia constitucional republicana, 1931-1933», en *Historia Contemporánea*, 6 (1991), pp. 191-206.

PRODUCCIONES AGRÍCOLAS, 1930-1935  
(millones qm)



FIGURA 1.

EVOLUCIÓN DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRARIOS  
(miles de quintales y miles de hectolitros)

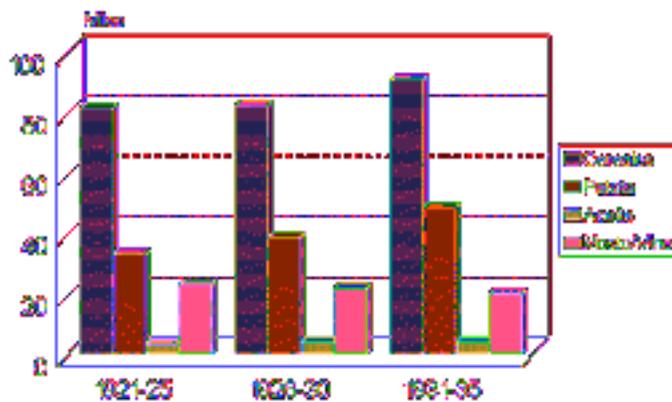


FIGURA 2.

## ÍNDICE DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL ESPAÑOLA, 1929-1935

1929 = 100

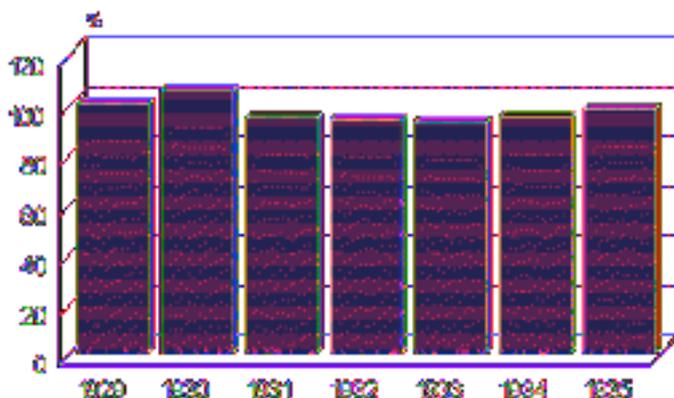


FIGURA 3.

Las incompletas estadísticas oficiales, que como es sabido comenzaron a publicarse en julio de 1933, indican que el desempleo agrario era superior al de la industria y los servicios. Más del 50 por ciento de los trabajadores en paro completo y más del 70 de los que se encuentran en paro parcial pertenecen a este sector<sup>6</sup>. La situación tampoco resulta fácil para los medianos y pequeños propietarios que tropiezan con una incipiente superproducción cerealista, con la subida de los jornales y con una propiedad rústica desvalorizada –de cara a la obtención de créditos– por el temor a la reforma agraria<sup>7</sup>.

Existe mayor unanimidad en señalar que la industria no conoció, en líneas generales, una auténtica depresión, sino más bien un estancamiento que perturbó de manera desigual a sus distintas ramas. Contribuyó la escasa significación de las manufacturas en la balanza exportadora y la importancia de un mercado interior notablemente autárquico y cuya capacidad adquisitiva se pudo mantener al compensarse desempleo e incremento salarial.

En 1933 el índice de producción sólo descendió entre el 7 y el 8 por ciento con respecto al nivel alcanzado en 1929 (vid. figura 3). En el mismo se destaca el peor comportamiento de las de bienes de producción e intermedios (vid. figuras 4 y 5). Basta observar la desagregación sectorial elaborada por Carreras<sup>8</sup>. La aportación de la industria

6 Vid. J. PALAFOX, *Atraso económico y democracia. La Segunda República y la economía española, 1892-1936*. Barcelona. Crítica. 1991, p. 189.

7 A. BALCELLS, «La economía española durante la Segunda República» en *España. Nuestro siglo. Texto, imágenes y sonido. Segunda República, 1931-1936*. Barcelona. Plaza y Janés. 1987, p. 241.

8 A. CARRERAS, «La producción industrial española, 1842-1981: construcción de un índice anual», en *Revista de Historia Económica*, 1 (1984), pp. 122-157.

### APORTACIÓN SIDERURGIA, METALURGIA, CEMENTOS Y QUÍMICA AL IPIES, 1929-1935

1029 = 100

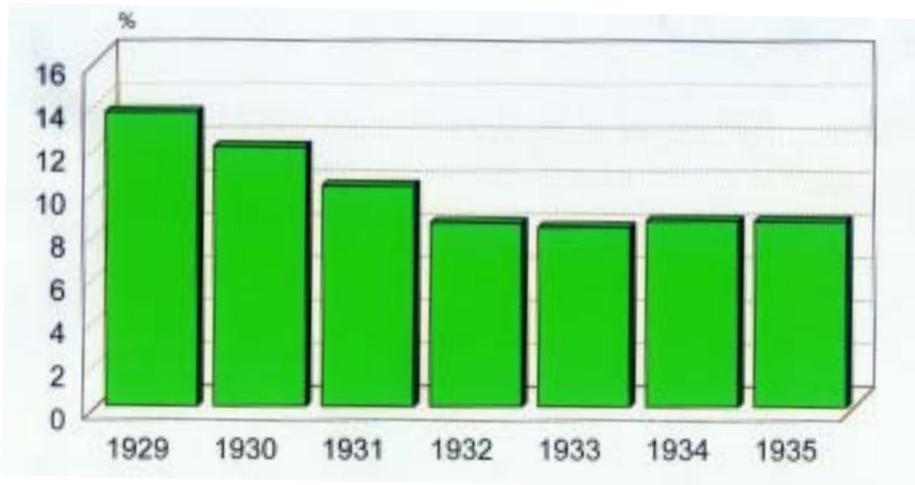


FIGURA 4.

### APORTACIÓN DE LA MINERÍA NO ENERGÉTICA AL ÍNDICE DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL, 1929-1935

1929 = 100

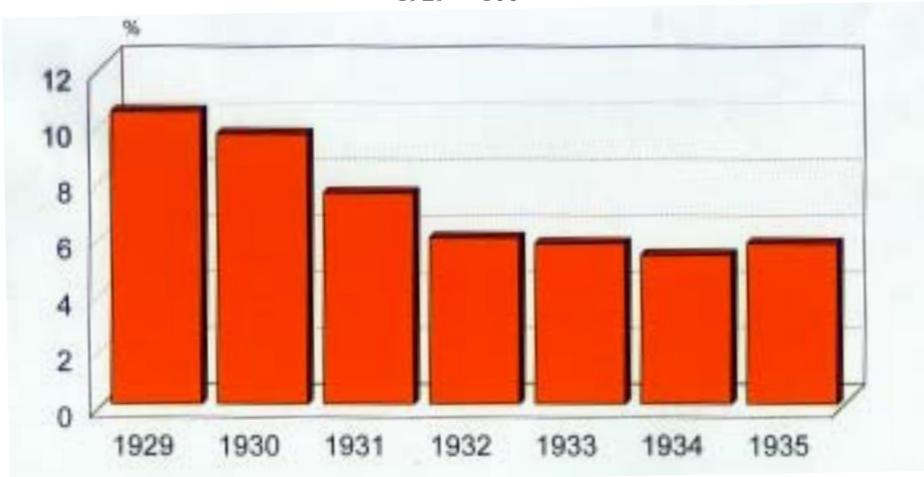


FIGURA 5.

APORTACIÓN INDUSTRIA BIENES DE CONSUMO AL IPIES,  
1929-1935

1929 = 100

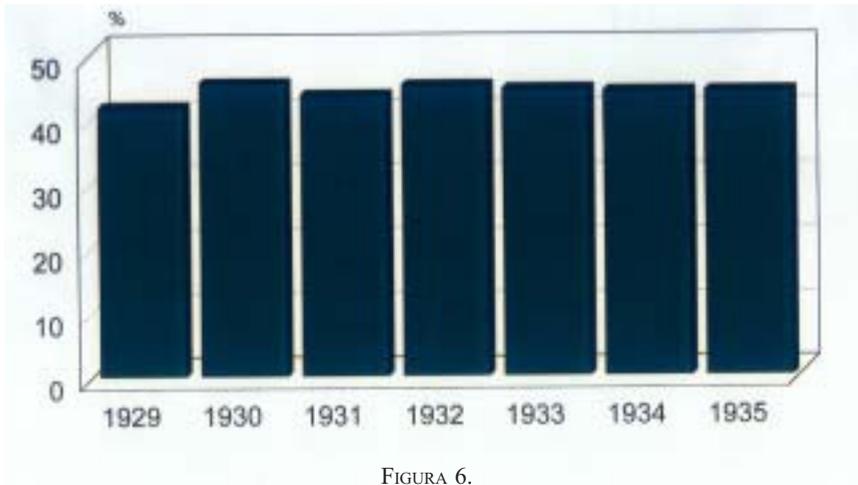


FIGURA 6.

APORTACIÓN INDUSTRIA BIENES DE PRODUCCIÓN AL IPIES,  
1929-1935

1929 = 100

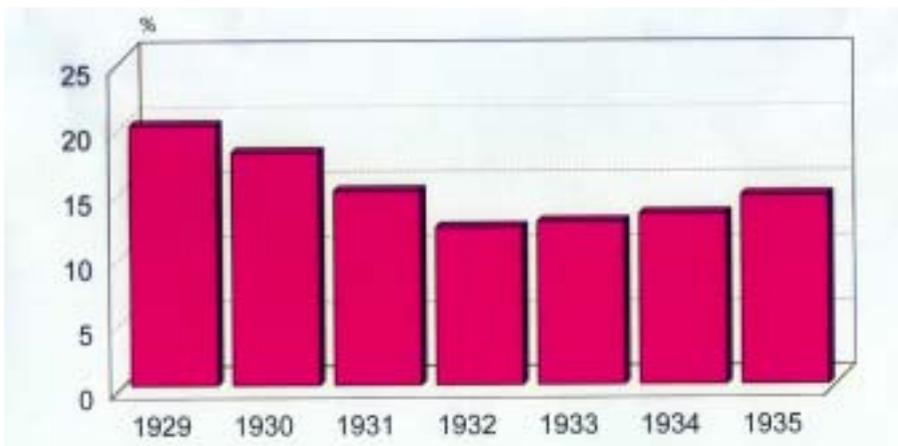


FIGURA 7.

de consumo a ese índice, que era en 1919 de 41,7 por ciento, pasó en 1930 al 45,4 y se mantuvo en valores del 44,0 por ciento durante todo el período (vid. figura 6). No registrará fuertes impactos hasta las elecciones de 1933, cuando los nuevos gobiernos cambiaron de forma radical el signo de la política laboral y salarial<sup>9</sup>.

Muy otra fue la evolución de la gran industria, que entró en recesión a partir de 1931 provocando la caída de los beneficios y el aumento del paro (vid. figura 7). Serán factores internos más que externos los que determinen este comportamiento. Las secuelas directas de la crisis mundial no pudieron ser muy importantes debido a que estaba, como la agricultura, parapetada tras fuertes tarifas aduaneras y no era competitiva en el mercado exterior<sup>10</sup>.

Para algunos autores el sector se encontró cogido entre el encarecimiento de los costes salariales y la restricción de la inversión pública, la denominada «cercenación de los gastos»<sup>11</sup> que buscaba el equilibrio presupuestario ante los sistemáticos déficits de la etapa anterior<sup>12</sup>. Según Mercedes Cabrera<sup>13</sup> ese recorte dejó a la actividad sin demanda efectiva y con una estructura arcaica que le impedía producir a menores costes.

Desde otro punto de vista hay quien sostiene que la inversión pública no experimentó ningún retroceso y que se mantuvo entre el 10 y el 13 por ciento de la renta nacional<sup>14</sup> o incluso que fue más expansiva que en el Directorio civil: del 13,1 por ciento frente al 11,8. Ahora bien, la atención se dirigió de modo preferente a necesidades derivadas de la voluntad reformadora y a obras encaminadas a la absorción de mano de obra no cualificada. De este modo sus efectos indirectos se redujeron notablemente, en un 9 por ciento. Se explica así que ciertas empresas prosperasen o se precipitasen a la quiebra

Se discute también sobre el resultado de estas alteraciones sobre el conjunto de la economía, dado que la inversión privada era más importante a la hora de generar ciclos económicos. No hay que olvidar que abarcaba en torno al 85 por ciento del total y que se deprimió gravemente. Las industrias de consumo redujeron su demanda al igual que la

---

9 S. FLORENSA, «Comercio exterior y control de cambios en la España de la anteguerra, 1929-1936» en A. VIÑAS y otros, *Política comercial exterior en España (1931-1975)*. Madrid. Servicios de Estudios Económicos del Banco Exterior de España. 1979. Tomo I, p. 59.

10 J. PALAFOX: «La gran depresión de los años treinta y la crisis industrial española», *Investigaciones Económicas*, 11 (enero-abril 1980), 5-46.

11 Cfr. G. TORTELLA Y J. PALAFOX, «Banca e industria en España, 1918-1936» en *Investigaciones Económicas*, 20 (1983), p. 47. Vid. ítem J. PALAFOX, «El marco económico de la democracia constitucional...», pp. 191-206.

12 Vid. S. FLORENSA PALAU, (con la colaboración de Enrique Vidal Pérez), «Los más relevantes aspectos económico-sociales al principio y al fin de la II República» en Ricardo CALLE SAIZ, *La Hacienda en la II República española*. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales. 1981, p. 1494.

13 M. CABRERA, *La patronal ante la II República. Organizaciones y estrategia 1931-1936*. Madrid. Siglo XXI. 1983, p. 83.

14 F. COMÍN COMÍN Y P. MARTÍN ACEÑA, «La política monetaria y fiscal durante la Dictadura y la Segunda República», *Papeles de Economía Española*, 20 (1984), p. 249. R. TAMAMES, *La República. La era de Franco*. Madrid. Alianza. 1977, p. 120.

minería y la construcción, y como consecuencia de ello las de bienes de producción sufrieron una crisis profunda. Sólo se salvaron la química, debido a que se partía de un nivel de empleo de abonos muy bajo, y las eléctricas, dado el retraso existente<sup>15</sup>.

La siderurgia, que había experimentado una fuerte expansión durante los años veinte, alcanzó el punto más bajo en 1933, cuando su producción sólo equivalía al 46 por ciento de la de 1929, cayendo en picado la construcción de buques, locomotoras, vagones y materiales para la construcción<sup>16</sup>. En cuanto a la extracción hullera se mantuvo hasta la recesión de 1933 y 1934, pero su rápida recuperación indica que el descenso estuvo ligado más a los conflictos sociales de las cuencas mineras asturianas que a una reducción de la demanda interior, aunque pudo influir la sustitución del carbón por energía eléctrica<sup>17</sup>.

La crisis fue sobre todo de la construcción y de las pequeñas industrias a ella vinculadas. Las licencias para nuevas edificaciones se contrajeron de manera espectacular a partir de 1930 y, en especial, entre 1931 y 1933<sup>18</sup>. A ello se unió la restricción del crédito oficial que afectó la promoción de viviendas en las grandes ciudades. El problema fue más agudo porque esta depresión seguía a su mejor momento, es decir a la política de obras públicas emprendida por Primo de Rivera.

El quebranto de la banca privada o de los transportes, que son las dos actividades mejor conocidas del sector servicios, fue menos destacada. No se produjo una crisis bancaria como la que sufrieron Estados Unidos, Austria y Alemania. El caso del Banco de Cataluña, obligado a hacer suspensión de pagos poco después de la proclamación de la República, fue un hecho excepcional ocasionado por la retirada de asientos que CAMPSA tenía allí depositados. Para Tortella fue una revancha política por su vinculación a la Dictadura<sup>19</sup>.

El que no se asistiera a una serie de liquidaciones en cadena obedeció a que las entidades de crédito poseían una cartera de fondos públicos fácilmente monetizable, ya que la deuda pignorable emitida desde 1917 permitía obtener automáticamente reservas de caja. También contribuyó el moderado impacto de la depresión internacional en la

15 A. BALCELLS, «La economía española...», pp. 244-345.

16 Cfr. M. GONZÁLEZ PORTILLA, *La siderurgia vasca 1880-1936 (A.H.V.). Un ejemplo de gigantismo*. Universidad del País Vasco. 1985. M<sup>o</sup>. D. MUÑOZ DUEÑAS, «La producción industrial española en la crisis de los años treinta: siderurgia, minería de hierro y extracción de carbones» en *Col.loqui Internacional. Segona República Espanyola*. Tarragona. Universidad de Barcelona. 1981, vol 1, pp. 358-373. J. HARRISON, «La industria pesada, el Estado y el desarrollo económico en el País Vasco, 1876-1936» en *Información Comercial Española*, 598 (1983), pp. 21-32.

17 Vid. J. HERNÁNDEZ ANDREU, J., «Orígenes, expansión y limitaciones del sector eléctrico en España, 1900-1936» en *Información Comercial Española*, 577 (1981), pp. 137-150. J.A. VÁZQUEZ GARCÍA, *La cuestión hullera en Asturias, 1918-1935*. Oviedo. CSIC.1985.

18 Vid. J. PALAFOX, «El marco económico de la democracia...», p. 191-206. Para Madrid puede verse S. JULIÁ, *Madrid, 1931-1934: de la fiesta popular a la lucha de clases*. Madrid. Siglo XXI.1984. Para Barcelona, A. BALCELLS, *Crisis económica y agitación social en Cataluña (1930-1936)*. Barcelona. Ariel. 1971.

19 Cfr. G. TORTELLA, «Los problemas económicos de la Segunda República», *Revista de Estudios Políticos*, 31-32 (1983), p. 130.

economía española. No obstante, a partir de 1930 las principales partidas del balance consolidado –préstamos y efectos comerciales– vieron reducirse de forma apreciable su tasa de crecimiento<sup>20</sup>. Finalmente, las compañías ferroviarias, cuya situación financiera era muy deficiente, contemplaron el hundimiento de sus excedentes de explotación en consonancia con la reducción del tráfico y al aumento de los costes salariales. Fue un caso similar al experimentado por las navieras.

## 2. La crisis laboral y el paro

Resulta habitual señalar que durante el Directorio civil se alcanzó el pleno empleo gracias a su política económica, mientras que con la República surgió el paro. Lamentablemente hasta 1933 no hay cifras oficiales, por lo que la tesis carece de constatación empírica. Se confunde el vacío de datos con la ausencia de crisis laboral. Según las estadísticas el desempleo afectaría en 1931 a 389.000 trabajadores, que serían unos 620.000 dos años después y 802.322 en junio de 1936, si bien incluyendo a los que trabajaban a tiempo parcial (vid. figura 8). Nunca habría alcanzado –ni siquiera en el momento de mayor gravedad– al 10 por ciento de la población activa, nada realmente grave si se compara con el porcentaje de parados que soportaba Alemania (entre el 25 y el 35%), Gran Bretaña (entre el 15 y el 20%) o Estados Unidos (alrededor del 20%). No falta, empero, quien ponga en tela de juicio el método seguido para la confección de estas series, al depender de las informaciones recibidas de los sindicatos.

En cualquier caso, resultan difíciles de explicar unas tasas de desempleo considerablemente superiores al descenso de la producción. Por eso hay que acudir al factor demográfico. Por un lado, las tensiones crecieron al cerrarse la válvula de la emigración e incrementarse la repatriación y, por otro, al crecimiento poblacional que pasó del 0,69 por ciento entre 1910-1920 al 1,06 en la siguiente década. Estos tres factores congestionaron dramáticamente el mercado de trabajo, en particular el de la mano de obra no calificada<sup>21</sup>. Vid. figura 9.

Entre 1931 y 1935 el saldo migratorio ofreció el retorno de 118.000 personas, que hubieron de sumarse a los 412.000 nuevos trabajadores potenciales incorporados con el resultado de un aumento de la masa laboral en 530.000 unidades. Por lo tanto, de los 800.000 parados del período republicano, posiblemente unos 300.000 fueron el desenlace de la crisis económica interna, lo cual se corresponde con los índices de producción, y el medio millón restante serían consecuencia de la depresión internacional traspasada a la economía española a través de la interrupción de la emigración<sup>22</sup>.

---

20 Cfr. G. TORTELLA y J. PALAFOX, «Banca e industria...», pp. 52-59. Vid. ítem J. PALAFOX, *Atraso económico y democracia...*, p. 189.

21 Vid. A. BALCELLS, *Crisis económica y agitación social...*, p. 56.

22 Vid. A. BALCELLS, «La economía española...», p. 248.

EL PARO EN ESPAÑA  
1933-1935

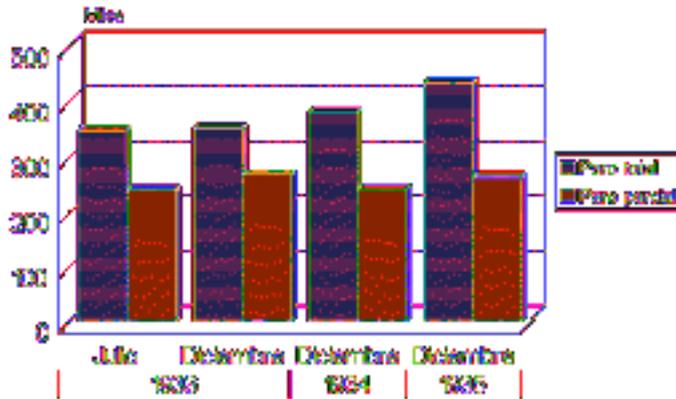


FIGURA 8.

VARIABLES DEMOGRÁFICAS QUE INCIDEN SOBRE EL DESEMPLEO  
(1928-1933)

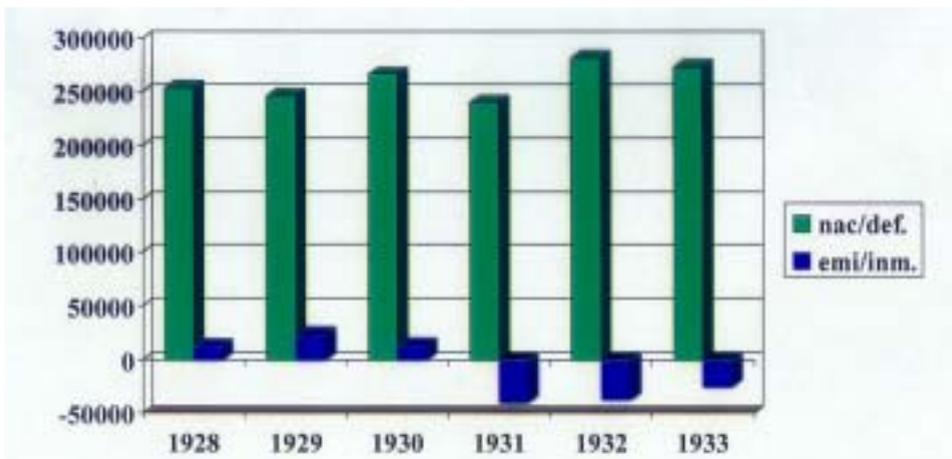


FIGURA 9.

PRINCIPALES OCUPACIONES AFECTADAS POR EL PARO  
1933-1936

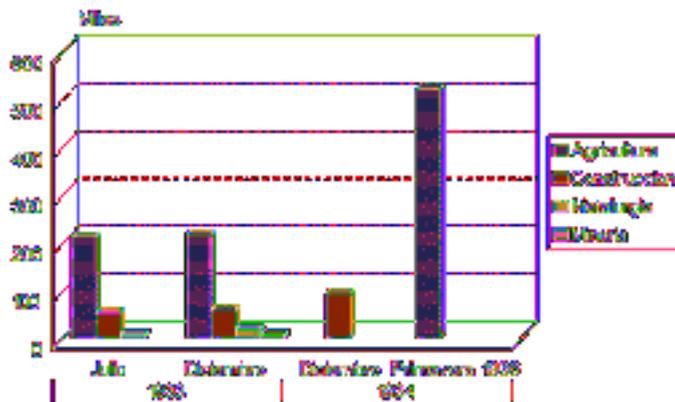


FIGURA 10.

Las cifras indican que el desempleo era propio de una economía atrasada y, por lo tanto, estructural<sup>23</sup> (vid. figura 10). Del total de parados en diciembre de 1933 un 67 por ciento se localizaba en el campo, lo cual era ya un mal crónico, sobre todo en las zonas donde coincidían los peores enemigos del jornalero: el latifundio y el monocultivo. Con casi dos millones de braceros, el que hubiese 200.000 en paro parcial y algo más de 200.000 en paro completo no era una situación particularmente nueva para el proletariado rural<sup>24</sup>. No cabe descartar, empero, que el incremento salarial tuviese repercusiones sobre el nivel de contratación y provocase un aumento de los elevados índices de paro o de subempleo. También debió influir la Ley de Términos Municipales, que prohibía la contratación de mano de obra de municipios limítrofes mientras quedasen desempleados en el propio. En fin, la disminución de obras públicas acabaría deprimiendo el horizonte de contratación en la época de paro estacional. Al desempleo agrícola seguía en importancia el de la construcción, oficio de inmigrantes campesinos recién llegados a las ciudades e incluso ocupación temporal sobrevenida la estación muerta en el campo. En tercer lugar, pero con bastante diferencia, se hallaban la siderurgia y la metalurgia pesada, cerrando la lista mecánicas, transformaciones metálicas, madera y textil.

El problema se veía agravado por la ausencia de un sistema estatal de subsidios. La carencia de mecanismos compensatorios dejó en situación precaria a miles de familias y contribuyó a hacer de las bolsas de paro focos importantes de conflictividad. El temor a

23 F. COMIN, «La economía española en el período de entreguerras...», p. 132.

24 R. TAMAMES, «La economía española durante la Segunda República» en G. ANES (ed.), *Historia económica de España. Siglos XIX y XX*. Barcelona. Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores. 1999, pp. 546-547.

aumentar la carga de los seguros sociales, que en parte debían ser pagados por los patronos y provocar un retraimiento un mayor de la iniciativa empresarial, presidió la actuación de los gobiernos republicanos.

Los dos aspectos fundamentales de la lucha contra el desempleo fueron la creación de la Caja Nacional del Seguro contra el Paro Forzoso y la realización de obras públicas. También se pretendió una política coyuntural: la reducción de la jornada de trabajo. La Caja Nacional, creada en 1931, funcionó con una contabilidad anual de un millón de pesetas –el 0,5% de los presupuestos estatales– y se limitó a subvencionar a las sociedades obreras que practicaban el seguro contra el paro. Sus beneficios fueron muy reducidos, sobre todo si se tienen en cuenta las limitaciones impuestas a la percepción de las derramas. Sólo podían acogerse las entidades cuyas bonificaciones a sus asociados sin trabajo no excediesen del 60 por ciento de su salario ordinario; la ayuda no podía superar los sesenta días; sólo podrían beneficiarse los obreros que cobrasen hasta 6.000 pesetas anuales, con lo cual gran número de empleados y obreros calificados quedaban excluidos; y, por último, era preciso haber cotizado durante los seis meses anteriores. En febrero de 1933 atendía a 6.000 desempleados. Si tenemos en cuenta que por entonces eran unos 500.000 y que más de 250.000 se hallaban completamente sin trabajo, resulta patente la insignificancia de la cifra<sup>25</sup>.

La otra vertiente de esta política consistió en el incremento de las obras públicas, aunque también se reveló insuficiente para poner remedio a la crisis laboral. Ni siquiera los grandes planes de enlaces ferroviarios, realizaciones hidráulicas, reforma urbana y construcción de carreteras elaborados, fueron bastantes para detener de manera notoria la curva del desempleo, que continuó en aumento hasta el mismo fin de la República y cuando lo peor de la inflexión económica ya había pasado. Era necesario un gasto más de cuatro veces superior al que se realizaba, cifra que equivalía a los ingresos normales totales del Estado en 1933<sup>26</sup>. En esa situación lo aconsejable, junto con una intervención compensatoria de la demanda, hubiese sido una respuesta de ajuste y de desarrollo económico. Pero, como se verá, los hechos marcharon por otros derroteros.

### 3. La política económica durante el primer bienio

La actuación de Indalecio Prieto, como titular de Hacienda en el gobierno provisional, giró en torno a tres problemas: la crisis financiera internacional y su incidencia en el sistema crediticio español, la defensa del tipo de cambio de la peseta y la promulgación de una reforma parcial de la Ley de Ordenación Bancaria de 1921. El primer objetivo era impedir un cataclismo en cadena de los bancos españoles. Un decreto de 6 de mayo autorizaba al Banco de España a aumentar la circulación de billetes hasta el límite de

---

25 Vid. M. SAMANIEGO BONEU, *La unificación de lo seguros sociales a debate. La Segunda República*. Madrid. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. 1988, p. 376ss.

26 A. BALCELLS *Crisis económica y agitación social...*, p. 134.

6.000 millones de pesetas con el fin de paliar los efectos de la retirada de fondos y evitar la contracción del crédito bancario. De este modo, la Banca privada sorteó bien las dificultades y no hubo más quiebra de importancia que la del Banco de Cataluña.

En el ámbito de la política de cambios los aciertos fueron menores. El control quedó asegurado por un decreto de 29 de mayo de 1931. Las operaciones se dividieron en tres grupos: las especulativas y propiamente evasivas, que fueron prohibidas, limitándose a cinco mil pesetas la cantidad que los ciudadanos podían sacar personalmente del país; las que implicaban transacciones regulares en el extranjero, como la compra de inmuebles o la aportación de capital a empresas foráneas, que precisarían la autorización del Centro Oficial de Contratación de Moneda –creado en septiembre de 1930<sup>27</sup>–; y las restantes, que en la práctica también serían supervisadas. Con ello, y con algunas medidas ejemplarificadoras, como el encarcelamiento del financiero Juan March, se logró dominar la sangría de capitales que de haber proseguido a ese ritmo hubiera representado una auténtica catástrofe para la economía nacional<sup>28</sup>.

A partir de ese momento se planteará una estrategia mucho más general que cuajaría en el denominado «Plan Carabias»<sup>29</sup>. Este gobernador del Banco de España preparó junto a Prieto un vasto plan de actuación, tanto en el exterior como en el interior. Proponía, entre otras medidas, facultar al Centro Oficial de Contratación de Moneda para adquirir en el extranjero cuantas pesetas pudiera, concertando para ello un crédito con el Banco de Francia por valor de 9 millones de libras esterlinas; reducir la circulación fiduciaria en proporción a la compra de divisas y elevar el tipo de descuento del 6 al 6,5 por 100, contribuyendo a la defensa exterior de la moneda encareciendo el dinero interior<sup>30</sup>. El Plan no tuvo el éxito esperado y la peseta siguió depreciándose. En todo caso fue lo mejor que pudo ocurrir. La estabilización monetaria en 1931 habría exigido la adopción de una severa política deflacionista, lo que, en las circunstancias de aquel año, hubiese provocado una profunda recesión económica<sup>31</sup>.

El tercer frente fue la modificación de la Ley de Ordenación Bancaria de 1921 o Ley Cambó. Aprobada el 29 de noviembre de 1931 la normativa permitió incrementar el control del Estado sobre el Banco de España ampliando su Consejo con tres delegados corporativos (Bancos, Consejo Superior de Cámaras y asociaciones agrícolas) y tres

---

27 Vid. J. HERNÁNDEZ ANDREU, «Pensamiento y economía monetaria en España durante la Segunda República». *Documento de Trabajo 9126*. Madrid. Facultad de Ciencias Empresariales. Universidad Complutense. (s.a.).

28 Vid. J. GIL PECHARROMAN, Op. cit., pp. 93-94.

29 Vid. F. EGUIDAZU, «Comercio de divisas y control de cambios en España, 1900-1936. (Los orígenes del control de cambios)», en *Información Comercial Española*, 511 (1976), pp. 13-52.

30 Vid. S. FLORENSA, «España frente a la Gran Depresión. Cambio, precios y comercio exterior bajo la Segunda República» en V.A. SERRANO y J.M. SAN LUCIANO (eds), *Azaña*. Madrid. Edascal. 1980, pp. 322-323.

31 Cfr. P. MARTÍN ACEÑA, «Economía y política económica durante el primer bienio republicano (1931-1933)», en J.L. GARCÍA DELGADO (ed.), *La II República española. El primer bienio*. III Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España. Madrid. Siglo XXI, 1987, p. 130.

nombrados por el Ministerio de Hacienda, lo que llevó a economistas del prestigio como Antonio Flores de Lemus<sup>32</sup>, Agustín Viñuales y Gabriel Franco a una entidad todavía dominada por representantes de la aristocracia financiera<sup>33</sup>.

Junto con ello creó una inspección contable en el seno del centro emisor, estableció un impuesto especial sobre los beneficios obtenidos por la emisión de papel-moneda, repartió las pérdidas derivadas de la intervención de cambios y acabó exigiendo la aprobación ministerial para modificar los tipos de descuento e interés<sup>34</sup>. Con todo, no corrigió los defectos técnicos de la Ley ni dotó al Banco de los instrumentos adecuados para ejercer un control monetario activo, ni sirvió para dar un paso más en el proceso de conversión del instituto emisor en un auténtico banco central<sup>35</sup>. Por lo demás, la derecha económica se movilizó para que Prieto saliera de Hacienda. En la remodelación ministerial de diciembre de 1931 pasará a la cartera de Obras Públicas.

La llegada de Jaime Carner a Hacienda implicó una reorientación de la política monetaria y fiscal y un cambio de prioridades<sup>36</sup>. Su gestión tuvo tres vertientes: una monetaria, otra presupuestaria y una tercera centrada en aspectos tributarios. Con relación a la primera se redujo la intervención, dejando que el tipo de cambio buscara su equilibrio. Se piensa que la cotización obedece a factores técnicos y económicos y no a motivaciones políticas, que la depreciación favorecerá el comercio de exportación y ayudará a corregir el déficit de la balanza de pagos, y que, con mayor margen de maniobra, se podrán rebajar los tipos de interés y con ello animar la inversión y reducir las cargas financieras de la deuda. El éxito fue parcial, ya que el descenso de los tipos de interés fue tan sólo de medio punto, insuficiente para generar estímulos positivos. A una rebaja de mayor envergadura se opuso el Consejo del Banco de España y tampoco encontró el apoyo entre sus economistas, escépticos sobre los efectos beneficiosos de un abaratamiento del dinero.

32 S.F., «Antonio Flores de Lemus, un economista al servicio de la Administración Pública», *Información Comercial Española*, 318 (1960), pp. 109-112.

33 Allí figuraban, entre otros, los siguientes títulos: conde de Limpias, marqués de Amurrio, marqués de Aledo, conde de Heredia Spínola, vizconde de San Alberto, marqués de Riscal, conde de Torrealanz, conde de Barbate y duque de Alba. Cfr. J. MUÑOZ, «La reforma bancaria de Indalecio Prieto», en J.L. GARCÍA DELGADO (ed), *La II República española...*, p. 161. J. SARDA. «El Banco de España de 1931 a 1962» en el *Banco de España: una historia económica*. Madrid. 1970, pp. 422-424. Vid. ítem G. TORTELLA Y J. PALAFOX, «Banca e industria...», pp. 49-50. M. BIZCARRONDO, «Análisis económico y socialismo en la Segunda República», en *Estudios de Historia Social*, 14 (1980), p. 275.

34 Vid. P. TEDDE DE LORCA, P., «El Banco de España en la Segunda República» en *Papeles de Economía Española*, 20 (1984), pp. 262-265. Del mismo autor, «La economía española en la Segunda República» en Octavio RUIZ MANJON, (coord.), *La Segunda República y la guerra*. Historia General de España y América. Madrid. Rialp. 1986, pp. 225-227. J. MUÑOZ, «La reforma bancaria de Indalecio Prieto» ..., pp. 161-165.

35 Vid. R. PALMER VALERO, «El debate parlamentario de la reforma del 1931 de la ley de ordenación bancaria» en *Política y Sociedad. Estudios en homenaje a Francisco Murillo Ferrol*. Madrid. CIS. 1987, v. 2, pp. 583-618.

36 Vid. J.M POBLET, *Jaime Carner. Politic, jurisconsult, industrial y ministre de Finances de la II República*. Barcelona. Dopesa. 1977.

La actuación más destacada de Carner fue la presupuestaria, a la que dedicó buena parte de su gestión, llegando a presentar dos balances. El primero en febrero de 1932, denominado de transición, y el segundo para el año de 1933<sup>37</sup>. La necesidad de financiar las reformas anunciadas por el Gobierno hizo que el preparado para 1932 arrancase con un déficit de 200 millones, que se duplicó a lo largo del ejercicio. Para financiarlo se recurrió a la emisión de Deuda –522 millones– y a una modesta reforma fiscal –bajo la inspiración de Flores de Lemus– que se articuló en dos etapas diferentes<sup>38</sup>.

La primera (Ley de Reforma Tributaria de 3 de febrero de 1932) elevó muy moderadamente los tipos de las principales cargas y la segunda (Contribución General sobre la Renta por Ley de 20 de diciembre de ese año) instauró en España un muy limitado impuesto sobre la renta<sup>39</sup>. El mínimo imponible era muy elevado –a partir de las cien mil pesetas– y los gravámenes, aplicables sólo a las personas físicas, muy moderados –del 1 al 7%–, lo que unido al rechazo de la patronal<sup>40</sup>, a la lentitud de su aplicación y a la pobreza de los mecanismos de control fiscal hizo que las expectativas, pese al aumento real de la recaudación, quedasen defraudadas en buena medida. Se estimaba que el nuevo canon rendiría anualmente unos doscientos millones de pesetas (en torno al 4 por ciento de los ingresos ordinarios de entonces), pero en su primer año representó una entrada de poco más de cincuenta<sup>41</sup>.

Los déficits presupuestarios evolucionaron en sentido creciente durante la República, encontrando sólo cierta contención en las economías impuestas por Chapaprieta. Los gastos crecieron en todos los ejercicios, con una evolución expansiva que se situó en un crecimiento del 7,1 por ciento anual en el periodo 1930-33 y en un 0,7 en el de 1934-35. El análisis de su distribución demuestra que la política fiscal fue más expansiva que la de la Dictadura. Los desembolsos fueron menores en Deuda, Defensa y Gobernación, mientras crecieron en los ministerios económicos<sup>42</sup> (vid. figura 11). Ahora bien, las cantidades son muy moderadas para pensar que se puede incidir de manera decisiva en el comporta-

---

37 Vid. HERNÁNDEZ ANDREU, J., «Análisis de gastos públicos discrecionales: la política presupuestaria de la Segunda República» en *Revista de Historia Económica*, XI, 1 (1993), pp. 79-95.

38 M. RAMÍREZ JIMÉNEZ, «Las reformas tributarias de la Segunda República española: apuntes para un estudio político» en *Anales de Moral Social y Económica*, 39 (1975), pp. 879-897.

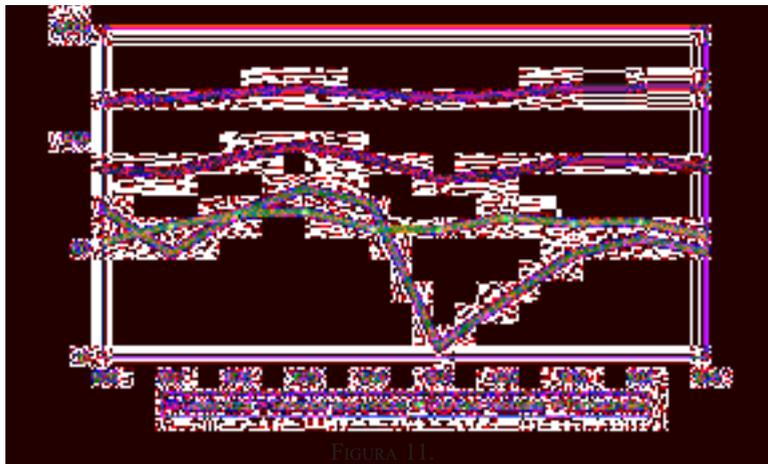
39 F. COMÍN, *Hacienda y economía en la España Contemporánea*. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales. 1989, p. 950ss.

40 Más adelante, las «leyes de restricciones» de Chapaprieta, fueron bien recibidas mientras consistieron en recortar el gasto a costa de las clases pasivas y el funcionariado, pero provocaron el rechazo total cuando presentaron su otra cara: las reformas tributarias.

41 Vid. J. GÓMEZ CASTAÑEDA, J., «El proceso de transformación fiscal de la Segunda República española: incidencia de los principales grupos económico-sociales y de presión. Un balance» en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 89 (1981), pp. 81-135. Del mismo autor, *Los grupos sociales y su incidencia sobre la transformación económico-social y fiscal de España durante la Segunda República*. Madrid. Universidad Complutense. 1983, pp. 361-362. R. TAMAMES, «La economía española...», p. 551.

42 Vid. N. GARCÍA SANTOS y P. MARTÍN ACEÑA, «El comportamiento del Gasto Público en España durante la Segunda República, 1931-1935», en *Revista de Historia Económica*, 2 (1990), pp. 397-415.

VARIACIÓN DEL GASTO TOTAL Y PRINCIPALES SERVICIOS ECONÓMICOS  
Millones ptas. de 1913



miento de la economía<sup>43</sup>, a lo que cabe añadir el alto grado de destinos no productivos. Los dedicados al servicio de la deuda pública, clases pasivas y defensa, suponen entre el 46,3 y el 52,8 por ciento del total. Queda, en consecuencia, menos de un 50 por ciento para las demás atenciones<sup>44</sup>.

Las obras públicas –especialmente en el primer bienio– fueron objeto de una intensa dedicación. Las inversiones en este capítulo aumentaron en un 217% con respecto a 1929, lo cual da idea del esfuerzo realizado, hasta el punto de ser considerado como el principal elemento de reactivación de la economía y de la absorción del paro. Inspirados por Indalecio Prieto y por su colaborador el ingeniero Manuel Lorenzo Pardo se lanzaron en 1932-33 diversos proyectos, como la Ley de Obras de Puesta en Riego (13 abril 1932) –la llamada «Reforma agraria de Prieto»–, destinada a crear zonas de regadío en Andalucía<sup>45</sup> y el Plan General de Obras Hidráulicas, la meta más ambiciosa.

Se considera que los regadíos constituyen una solución más efectiva del problema agrario que la mera expropiación de las grandes fincas, porque se pueden realizar sin añadir nuevos conflictos sociales y porque muchas de las tierras pertenecientes a los latifundios son extremadamente secas para ser cultivadas con éxito por los pequeños agricultores. Los regadíos aumentarían la superficie cultivable y además proporcionarían beneficios subsidiarios tales como energía eléctrica y repoblación forestal. Se trabajó en

43 P. MARTÍN ACEÑA: «Economía y política económica durante el primer bienio republicano»..., pp. 119-134.

44 Vid. R. TAMAMES, *La República...*, p. 120.

45 Cfr. E. GÓMEZ AYAU, «De la reforma agraria a la política de colonización (1933-1957)» en *Agricultura y Sociedad*, 7 (1978), pp. 93-85.



la construcción de pantanos, como el de La Maya (Salamanca) o el del Portillo del Cijara (Badajoz), destinado a dar agua al campo extremeño<sup>46</sup>, y en un proyecto de trasvase desde el Tajo y el Guadiana cuyas aguas abastecerían los pantanos de Bolarque y Alarcón y permitirían riegos regulares en las tierras de labor de Levante y de La Mancha (vid. figura 12). Pero la obra demandaba grandes cantidades de dinero y mucho tiempo –unos veinticinco años– y la República no dispuso ni de lo uno ni de lo otro<sup>47</sup>.

De menor trascendencia fueron los proyectos sobre ferrocarriles y carreteras, siguiendo adelante con algunos programas de la Dictadura –como el túnel de Guadarrama– y alterando radicalmente otros, concentrándose en la electrificación de las líneas ferroviarias existentes y en la creación de terminales subterráneas en Madrid y Barcelona<sup>48</sup>. Cabe añadir la construcción de carreteras secundarias, la prolongación de la Castellana y la elevación de un bloque de edificios para nuevos ministerios<sup>49</sup>.

La transformación institucional más urgente y conflictiva era la de la gran propiedad de la tierra. Aunque, como señala Tortella<sup>50</sup>, es un problema que se sale de la cuestión económica por todos los lados, daremos algunas notas. Para empezar diremos que se abordó con muy poca fortuna, acabando por ser expresión inmejorable de la condición «híbrida» de los intentos reformistas planteados. A la falta de un firme y claro acuerdo político en la coalición gobernante se sumará el rechazo de los grandes propietarios agrícolas y no sólo por la vía de la paralización parlamentaria sino tácticamente, al dejar sin laborear sus explotaciones e instando a los campesinos a que «comieran República» como tantas veces recordó Pascual Carrión.

La Ley de reforma agraria finalmente aprobada por las Cortes en septiembre de 1932 no satisfizo las expectativas creadas, tanto por su extremado burocratismo como por la cortedad del apoyo presupuestario con que contó. Incidió también la complejidad de la realidad sobre la que había de aplicarse –una agricultura muy heterogénea entre regiones y en cuanto a tipos de cultivos y formas jurídicas de tenencia y arrendamiento– y por la ausencia del empuje político preciso, cuando no de enfrentada bipolarización entre el postulado liberal-individualista y el colectivista. Los resultados, a finales de 1933, no pueden ser descritos sino de pacatos, y más aún en los años siguientes, los del segundo

46 Interrumpido por la guerra civil y completado en 1957 con el nuevo nombre de *Plan Badajoz*. Vid. P. CARRIÓN, *La reforma agraria de la Segunda República y la situación actual de la agricultura española*. Barcelona. Ariel. 1973, pp. 129-130.

47 Cfr. L.M. ALBENTOSA SÁNCHEZ, «Política hidráulica en España durante la Segunda República» en *Col·loqui Internacional Segona República Espanyola*. Tarragona. Universidad de Barcelona. 1981, vol. 1, pp. 295-308 y 341-57. Vid. ítem A. RAMOS-OLIVEIRA, *Historia de España*. México. Compañía General de Ediciones. 1952. Tomo III, pp. 157-158.

48 Gran parte de la electrificación del trayecto Madrid-Segovia data de este período. En Barcelona, el Gobierno central, la Generalitat y el municipio cooperaron en la financiación de la construcción de la terminal subterránea de la plaza de Cataluña. En Madrid, el Gobierno comenzó la construcción de la terminal central bajo la principal avenida de la capital: el paseo de la Castellana.

49 Cfr. G. JACKSON, *La República española y la guerra civil*. Barcelona. Orbis. 1983., p. 98.

50 «Problemas económicos de la II República...», p. 131.

CAMPESINOS ASENTADOS POR LA REFORMA AGRARIA  
(1931-1933)  
LEY DE REFORMA AGRARIA

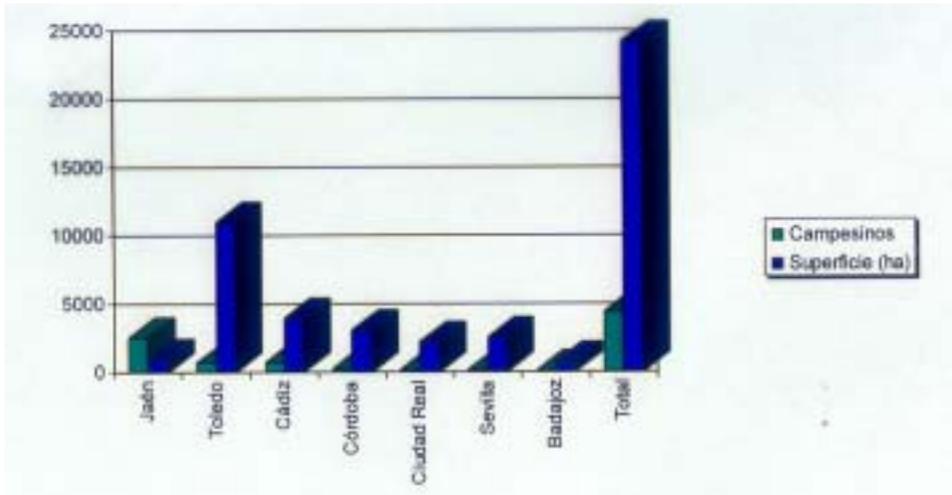


FIGURA 13

CAMPESINOS ASENTADOS POR LA REFORMA AGRARIA  
(1931-1933)  
DECRETO DE INTENSIFICACIÓN DE CULTIVOS

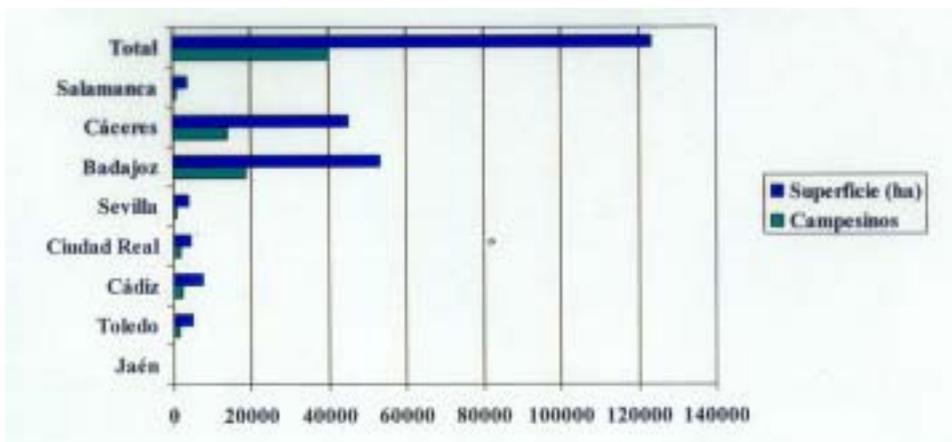


FIGURA 14.

bienio, cuando la reforma entra en barrena y retrocede mientras el sindicalismo agrario se radicaliza<sup>51</sup>. Vid. figuras 13 y 14.

## Conclusiones

La política económica de la República ha podido merecer un juicio global positivo sobre su idoneidad, atendiendo a la diversidad y pluralidad de sus actuaciones. Incluso de acertada y prudente en no pocas líneas y compromisos. Pero también de escasamente reformista, lo que acabará granjeándole más oposiciones que adhesiones. No fue «lo suficientemente revolucionaria» para desarmar a las viejas oligarquías dominantes y mantener el apoyo inicial de las clases populares, ni «lo bastante moderada» para que los sectores conservadores aceptasen colaborar lealmente con el nuevo régimen.

A esta compartida valoración hay que añadir dos tipos de circunstancias que condicionaron su balance. La primera es la brevedad del período. La segunda es el legado del régimen primorriverista, es decir el escaso margen de maniobra de que se dispone para reorientar el proceso económico. Una administración habituada a prácticas espúreas y deformantes de intervención y una clase empresarial en parte paralizada por la incertidumbre y en parte acostumbrada a sacar provecho de las heredadas injerencias estatales. Un estrecho marco que todavía se recorta más por las prioridades políticas en el tránsito de un régimen a otro y ante el reto de construir la democracia; preferencias que no sólo postergan y posponen determinadas actuaciones, sino que determinan, soslayando otros criterios, la orientación de muchas de las medidas adoptadas.

Sobre ello, como apunta Beiras<sup>52</sup>, la República pretende consumir una revolución liberal cuando ha sonado la hora de las revoluciones socialistas y de las contrarrevoluciones nazis; cuando está en vísperas el nuevo ascenso del capitalismo monopolista en su última fase, la que conduce al nuevo estado industrial, al capitalismo monopolista de Estado, que da al traste con la concepción liberal del funcionamiento de una sociedad burguesa. La política económica necesaria entonces era la exigida por un problema de subdesarrollo muy complejo. Si algún grave error cometió la República no fue en la política presupuestaria o monetaria frente al ciclo, sino en la insuficiente decisión y radicalidad de la reforma de las estructuras. Cuando se intentó en 1936 la reacción abrió otro camino.

---

51 Vid. J.L. GARCÍA DELGADO y J.C. JIMÉNEZ., *Un siglo de España. La economía*. Madrid. Marcial Pons. 1999, p. 103.

52 «La economía española durante la II República. Un panorama general en su contexto externo» en Manuel RAMÍREZ (selec.), *Estudios sobre la II República española*. Tecnos. Madrid. 1974, pp. 162-163.