LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA EN LA ESPAÑA DE ALFONSO XIII *

Por el Académico de Número
Excmo. Sr. D. José Luis García Delgado

Tres razones distintas, aunque complementarias, justifican la elección del tema que abordan estas páginas. La primera no es otra que la importancia que reviste para la comprensión cabal de todo nuestro siglo XX ese incitante arranque que conforman sus tres iniciales decenios y, en particular, la prometedora España *liberal* que hereda Alfonso XIII y se despliega hasta la dictadura primorriverista. Una época de la historia española contemporánea que, en el plano de la economía, parece además resistirse a un estudio de conjunto, troceándose normalmente su análisis, bien por segmentos temporales con cierta entidad propia, bien a partir de enfoques regionales específicos; época por eso mismo necesitada de una explicación abarcadora y que eluda tanto las visiones deformes que de ella se ha empeñado en ofrecer la rampante historiografía antiliberal, como las simplificaciones tautológicas que de su compleja realidad se han hecho en nombre del marxismo.

El segundo motivo es precisamente la atención que la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas prestó en su día al estudio de los principales problemas planteados. Es muy expresiva, en efecto, la relación de temas económicos y sociales con carácter troncal —como hoy diríamos— que en ella se abordaron, bien en sesiones ordinarias, bien eligiéndose para los concursos periódicamente convocados, bien en discursos de ingreso. Fijándonos sólo en estos últimos, citaré a títu-

* Resumen del texto del *Discurso de recepción* del autor como académico de número en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Sesión del día 23 de abril de 2002.

lo de ejemplo seis que tuvieron un más que notable sentido de la oportunidad; son los siguientes:

• Primero, el de Guillermo J. de Osma sobre *La protección arancelaria: análisis de su coste y de su justificación*, leído el 13 de mayo de 1906, esto es, apenas dos meses después de promulgarse la Ley de Bases para la reforma arancelaria de ese mismo año.

• Segundo, el de Eduardo Dato acerca del concepto de *justicia social* y de su realización, leído el 15 de mayo de 1910, es decir, cuando el *gobierno largo* de Canalejas está ampliando la legislación sociolaboral inaugurada con el siglo por el propio autor del discurso.

• Tercero, el de Rafael Altamira, el gran historiador que fuera primer titular de la Dirección General de Primera Enseñanza creada en 1911, un discurso dedicado precisamente a los *Problemas urgentes de la primera enseñanza en España*, leído el 3 de marzo de 1913.

• Cuarto, el de Adolfo A. Buylla sobre *La reforma social en España*, leído el 25 de marzo de 1917, año crucial para el sistema de la Restauración.

• Quinto, el de Fermín Calbetón sobre *(...) las más importantes doctrinas sociales y del intervencionismo de Estado con aplicación a España*, leído el 24 de noviembre de 1918, doce días antes de ser nombrado Ministro de Hacienda en el Gabinete presidido por el Conde de Romanones —también académico de esta Corporación—, cuando todo contribuía a promover un avance sustancial de las medidas intervencionistas de política económica.

• Y, sexto ejemplo, el discurso leído el 13 de abril de 1919 por el que meses antes ha sido Ministro de Fomento, el Vizconde de Eza, sobre *La organización económica y social*, justo cuando la ola de corporativización en las economías europeas y, naturalmente, en la española adquiere altura y fuerza antes desconocidas.

La tercera razón, en fin, que invita a estudiar la evolución económica y social en la España de Alfonso XIII es la oportunidad que brinda el centenario del comienzo del reinado, con la jura de la Constitución el 17 de mayo de 1902 por quien había nacido rey dieciséis años antes.

UNA REALIDAD MAL VALORADA

Situémonos precisamente, para comenzar, en el año que da inicio al reinado de Alfonso XIII, preguntándonos por la valoración que de todo él se ha hecho.

1902 fue un auténtico *annus mirabilis* para la literatura española. El centenario ha servido para recordarlo. En unos pocos meses, aparecieron títulos de Unamuno, Azorín, Baroja, Valle-Inclán, Juan Ramón Jiménez y de Blasco Ibáñez que han hecho historia. Toda una marca dentro de ese medio siglo de esplendor creativo en las letras españolas que transcurre entre la publicación de *Fortunata y Jacinta* en 1887 y la muerte de García Lorca.

¿Se puede decir algo semejante al contemplar la economía española que inicia el novecientos? 1902, por lo pronto, tampoco estuvo nada mal en novedades significativas. Es el año fundacional, por ejemplo, de dos empresas que también harán historia en sus respectivos ámbitos de actividad: Altos Hornos de Vizcaya y el Banco Español de Crédito, entidades ambas impulsadas por una voluntad de puesta al día y renovación de realizaciones empresariales precedentes; asimismo es el año del primer *Plan Gasset* de aprovechamientos hidráulicos; también durante el discurrir de 1902 están dando sus primeros pasos empresas escrituradas en los meses inmediatamente anteriores, que pronto liderarán sectores representativos de la economía del nuevo siglo: entre otras, Hidroeléctrica Ibérica, la Sociedad Española de Construcciones Metálicas, la firma cementera Asland, La Polar entre las aseguradoras, el Banco de Vizcaya, La Papelera Española —resultado de la fusión de once empresas— y Perfumería Gal —que erigirá su grande y moderna fábrica en el límite norte de lo que comienza entonces a configurarse como el madrileño barrio de Argüelles—; igualmente, es en 1902 cuando se está ultimando la gestación de otras dos compañías mercantiles de especial significación: la Sociedad General Azucarera y la química Solvay. En fin, los datos referidos al total de creación de empresas son a su vez reveladores de una economía en la que proliferan las iniciativas inversoras y se multiplican las oportunidades para emprender nuevos negocios, dando paso a lo que va a ser un primer tercio del novecientos muy apreciable en expansión y transformaciones productivas o, dicho de otro modo, en modernización económica y social.

Así lo vieron, no mucho después de dejar atrás esos años, algunos de los mejores estudiosos de la historia económica española contemporánea. Larraz y Sardá, antes de 1950, ya se pronunciaron en ese sentido, y también Vicens Vives, que no dudó en ensalzar a «la generación poderosa, activa y dinámica» que en la eco-

nomía española, y no sólo en Cataluña, comparece en aquel comienzo del siglo. Una percepción que corrobora de pleno la investigación reciente, la cual, apoyada en series estadísticas antes no disponibles —la benemérita tarea de sucesivas promociones de historiadores con buena formación económica—, ha añadido datos y detalles, confirmando que el primer tercio del siglo XX es para España un tiempo provechoso; un tiempo difícil, desde luego, pero no perdido; complejo pero también repleto de proyectos y con buena proporción de consecuciones.

Pues bien, a pesar de lo dicho, la valoración dominante de la economía de la época no ha podido librarse las más de las veces de las descalificaciones genéricas que tantas veces y a lo largo de tantos años han recaído sobre dicho capítulo de la España contemporánea. De la intencionada quema se salvaba, dicho coloquialmente, la literatura —y sólo ella, ya que tampoco se solía reparar en la fértil aportación científica de los trabajos eminentes, en laboratorios y bibliotecas, de sucesivas promociones, desde Cajal, Torres Quevedo y Menéndez Pelayo... hasta Blas Cabrera, Rey Pastor o Lafora...—; lo que no se salvaba nunca era la economía, que quedaba anegada en la amplia desautorización de que ha sido objeto durante demasiado tiempo la Restauración.

He aquí, en efecto, un régimen, la Restauración, enjuiciado con rigor extremo desde temprana hora y auténticamente «satanizado» —la expresión es de Varela Ortega— a partir del 98 y del sentido hipercrítico de quienes viven esa fecha con una u otra edad de sus biografías personales. Esto no debe pasarse por alto. Claro que las más burdas condenas del sistema que tuvo en Cánovas su máximo artífice vendrán después, en las cambiantes situaciones que se suceden desde septiembre de 1923: la Dictadura de Primo de Rivera, ayuna de legitimación constitucional, echó indiscriminadamente todo el fango que pudo sobre los decenios precedentes; luego, durante la Segunda República casi todo acabó metiéndose en el mismo saco objeto de reprobación, con pocas distinciones entre etapas o aspectos del sistema clausurado; por su parte, el franquismo no se privaría de dar varias vueltas de tuerca en la tosca generalización de los rechazos y en la zafiedad con que se expresaban. Pero unos y otros, en todo caso, no estará de más repetirlo, vuelcan sus descalificaciones sobre una realidad previamente desacreditada por algunos de sus propios y más caracterizados actores y partícipes, de modo que las buenas intenciones de éstos, en su papel de «hostigadores» o «educadores» de la opinión, alentados frecuentemente por aquel «patriotismo del dolor» que Ortega enunciara a la muerte de Costa, no acabaron siendo garantía de nada; antes bien, probablemente a la postre no resultaron inocentes de ciertos desenlaces. Es cierto que con su prédica más o menos vehemente o con sus ensayos más o menos serenos, aquellos creadores de opinión contribuyeron no sólo a perfilar, sino también a urgir

la *agenda de la modernización* que España debía autoimponerse para eliminar el atraso relativo; pero también es verdad que el demoledor cuestionamiento de la situación y de las posibilidades del sistema para avanzar por esos caminos de progreso, pudo alimentar la tentación de buscar soluciones extremas con una u otra carga autodestructiva o de fatalismo. Bastantes de ellos vivieron para verlo.

Como quiera que fuese, la «mala fama historiográfica» —diciéndolo con palabras de Carlos Seco— de todo el reinado de Alfonso XIII tiene su primer pilar en las descalificaciones que aquella realidad suscitó a sus contemporáneos. Uno de ellos, Gregorio Marañón, cerca de Ortega en tantas «empresas políticas» y de «pedagogía social», lo reconocerá a la altura de los años cuarenta y no sin angustia en sus *Ensayos liberales*: «ha sido preciso el gran dolor de estos días para que nos demos cuenta» de lo «perdido y de su magnitud», lamentándose de no haber sabido apreciar en su momento una de las épocas «más saturada de interés».

Intentaré demostrar a continuación que, también por lo que concierne a la economía, esta última apreciación es muy sostenible.

CRECIMIENTO ECONÓMICO, INNOVACIONES PRODUCTIVAS Y CAMBIO SOCIAL

Anotemos, por lo pronto, que todo el primer tercio del siglo XX español describe, desde la perspectiva del crecimiento económico moderno, una trayectoria que sirve para prolongar y afirmar el ritmo de crecimiento conseguido en la segunda mitad del siglo XIX. La renta por habitante en términos reales aumenta entre 1901 y 1930 a un ritmo medio anual del 1,2 por 100, es decir, dos décimas por encima de lo que lo había hecho entre la época de Narváez y los años finiseculares. No es mucho, pero tampoco, desde luego, despreciable. No servirá para recortar en lo esencial —seis puntos porcentuales se consiguen restar entre 1902 y 1930, concretamente— la gran distancia que a la sazón separa a España de los niveles de vida medios de otros grandes países europeos occidentales, con el promedio de Gran Bretaña, Francia y Alemania como exigente término de comparación; distanciamiento que tiene su origen en la primera parte del ochocientos. Pero no dejará de ser meritorio que el ritmo de crecimiento de la economía española durante los tres primeros decenios del siglo XX no pierda el paso de las grandes potencias industriales de Europa occidental —obligadas, eso sí, a reponerse del quebranto de la Primera Guerra Mundial— y que siga de cerca la rueda de una Italia con brioso impulso desde los años finiseculares. Además, esa continuidad mejorada de la expansión decimonónica se alcanza, desde el despertar del siglo XX, con

una población que aumenta ya con rapidez, y con cambios igualmente importantes en las estructuras productivas y en la vida social.

Por lo que se refiere al primero de esos ámbitos de cambio, una forma concisa de expresar lo que entonces acontece es decir que la economía española durante el reinado de Alfonso XIII se adentra en los dominios de esa renovada combinación de técnicas productivas, modalidades organizativas mercantiles, movilización de recursos financieros y relaciones laborales que se conoce como *segunda* revolución industrial en la historia económica. Dicho de otro modo: también en España la industria *moderna* es algo propio del siglo xx. El motor de combustión interna adquiere el protagonismo que hasta entonces ha tenido la máquina de vapor decimonónica, y la electricidad en la industria, desde temprana hora, enlazará no tardando mucho con la gasolina en el transporte, como novedades más representativas. Son adelantos técnicos que se acomodan mejor al medio físico de nuestro territorio, y la economía española, con aportaciones tecnológicas foráneas y propias, los va a incorporar pronto. Si al vapor llegamos con retraso y su difusión fue lenta, en la electrificación se avanza con rapidez. Dicho de otra forma: la España del primer tercio del siglo xx está, también en lo económico, con su tiempo. El arranque de la centuria, en particular desde la perspectiva de la producción manufacturera, es —repítase— esperanzador, y las décadas siguientes sumarán logros muy apreciables, acabando por dibujar un nuevo paisaje económico la extensión y la diversificación del tejido industrial. Tanto sectorial como territorialmente y desde la óptica de las iniciativas empresariales, el fenómeno es bien perceptible a lo largo de los primeros decenios del siglo. Se afianzan, crecen o se renuevan, según los casos, las empresas eléctricas, químicas, de automoción, de construcción de buques, de construcción residencial y de obras públicas; también lo hacen las de una amplia gama de industrias transformadoras, desde las de maquinaria a las de reparaciones y construcciones metálicas; todo, al tiempo que se modernizan empresas bancarias y las compañías de seguros, telecomunicaciones, hostelería y transportes por carretera, entre otras del sector servicios.

En lo que concierne al territorio, la difusión de la actividad productiva es también muy notable. Madrid, probablemente la ciudad más representativa de esa segunda oleada de innovaciones fabriles en España, se afirma en su condición de capital industrial, además de administrativa y financiera, y como centro de las nuevas redes de transporte. La industria valenciana demuestra asimismo renovado vigor, con una gran variedad de producciones. Y ganan fuerza y densidad numerosos núcleos industriales provinciales, repartidos por toda la geografía española.

Desde el punto de vista de los proyectos de inversión, de la creación de empresas y del movimiento asociativo patronal, el panorama ofrece igualmente más variedad e intensidad: la tasa general de inversión —y con ella la destinada a actividades directamente productivas— crece hasta cifras próximas a los niveles medios europeos; se multiplican las iniciativas fundacionales de sociedades mercantiles con predominio ya de las sociedades anónimas; se intensifican las relaciones interempresariales a través de vínculos personales o institucionales —integraciones verticales y horizontales, consorcios, cárteles, grupos de empresas...— y se aviva el proceso de asociacionismo patronal.

Los cambios sociales, por su lado, también son profundos y no dejan de acelerarse durante la época, hasta el punto de poderse situar ahí —Santos Juliá ha insistido con buen criterio en ello— «los inicios de la gran transformación» que va a acabar distinguiendo a todo el siglo: cambios demográficos, educativos, en las relaciones interpersonales y en las organizaciones sociales, en el papel de las elites y en los movimientos de masas, en los medios de comunicación y en muchos otros espacios de la sociedad. La demografía y la educación tienen, en cualquier caso, un carácter básico.

Los indicadores de población expresan, efectivamente, que es con el siglo XX cuando se produce en España —país mediterráneo europeo también a estos efectos— la *transición* a un régimen demográfico moderno. El crecimiento se acelera desde la primera década, y durante los años veinte dobla el ritmo registrado en la segunda mitad del ochocientos. Entre 1900 y 1930, las caídas en la mortalidad general —cerca de un 50 por 100— y en la mortalidad infantil se hacen seguir pronto de la disminución de la natalidad, en especial a partir del segundo lustro de los años diez. La movilidad interior es muy alta en el decenio de 1910 y todavía más en el siguiente, y la emigración exterior hasta la Primera Guerra Mundial sigue arrojando todavía cifras elevadas. Las ciudades, a su vez, conocen también cambios de gran alcance, no exagerándose al situar en el reinado de Alfonso XIII una fase capital del proceso de urbanización de la España contemporánea.

Como tampoco es fácil exagerar el gran esfuerzo que en el campo de la educación y la formación científica se hace durante los primeros compases del siglo. Que comienza —otro dato con carga simbólica, objeto también de recordatorio al celebrarse el centenario— con la creación en 1900 del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes al remodelarse el Gobierno «regeneracionista» de Silvela.

Un esfuerzo ya indemorable en un país que entonces se cuenta —como Italia, por ejemplo— entre los que tienen mayores tasas de analfabetismo en Euro-

pa; un esfuerzo, también es cierto, reclamado mayoritariamente por la opinión, que ve en la *escuela* el primer elemento de cualquier programa regeneracionista y que identifica la ciencia, la «cultura superior» —como quería Ortega— con progreso y europeización. La apertura de centros escolares es afán mantenido durante toda la época, acentuándose desde el final de la segunda década del siglo, hasta desembocar, es bien sabido, en el casi febril ritmo de creación de escuelas durante la Segunda República. Simultáneamente se dignifica la condición de los maestros —mi padre fue uno de ellos—, maestros de escuela a quienes Macías Picavea todavía en 1899 veía como «mendigos». El resultado es que en 1930 la tasa de analfabetismo se habrá reducido a la mitad, pasando del 60 al 30 por 100.

Con todo, lo que ofrece un relieve más sobresaliente es el apoyo a la investigación científica y a la formación universitaria en sus estadios más avanzados, un campo en que el Partido Liberal volcó, principalmente durante el *gobierno largo* de Canalejas, lo mejor de su demostrada «vocación educativa», como ha recordado recientemente Moreno Luzón. Desde 1901, los gobiernos liberales apuestan por una política de pensiones que haga posible estudios de postgrado en el extranjero, apuesta refrendada en 1907 con la creación de la Junta de Ampliación de Estudios, facilitando estancias en Universidades selectas de Europa, principalmente, a casi cien licenciados por año durante dos decenios. Además, a modo de ramificaciones de ese tronco central, al comienzo del segundo decenio del siglo se crea toda una red institucional que permitirá remozar las disciplinas humanísticas al tiempo que alentar la investigación en el dominio de las ciencias físico-naturales.

Hasta aquí, los hechos; algunos de los hechos reveladores del curso de la industrialización y del profundo cambio social durante el reinado de Alfonso XIII. Cosa distinta es la retórica económica dominante, envolvente durante ese tiempo: la retórica del nacionalismo económico y de la protección del mercado nacional. Intentar explicar aquella realidad factual a través de dicha envoltura expresiva no abre ninguna línea fecunda de análisis. Por supuesto, tampoco en este punto se está ante algo singularmente español, sino en presencia de otro componente común más, compartido por unos y otros en el ambiente intelectual de la Europa de la época. Pero, hay que repetirlo, a la hora de conocer y de entender la realidad que aquí se está considerando, la profusa, la arborescente retórica que produce el nacionalismo en su vertiente económica no ofrece apoyo interpretativo estimable alguno, aunque ella sea reconocible en textos programáticos y en las disposiciones legales que van desgranando la política económica.

Una línea explicativa más fecunda, por el contrario, es la que traza el estudio de los principales factores que juegan entonces realmente como impulsos o

como rémoras del crecimiento económico y el cambio estructural. A ellos dedicaremos ahora nuestra atención.

IMPULSOS Y RÉMORAS

Reparemos, ante todo, en las fuentes que alimentan el crecimiento económico español del primer tercio del siglo XX, insuficiente para recortar de modo sustancial el atraso previo, pero estimable. Cuatro componentes convergen:

• *Primero:* mayores recursos de capital y mejor movilización de los mismos. Son capitales de procedencia interna y, todavía en proporción alta, de origen foráneo, como los acumulados en los territorios —antes españoles— de Ultramar y los que proceden de Francia, Bélgica, Inglaterra y Alemania hasta la Gran Guerra. La formación durante la época de la que luego se conocerá como la gran banca privada española, con estrechas vinculaciones con las empresas industriales, contribuirá a la más ágil canalización de dichos recursos. Los ritmos de inversión alcanzan, como resultado de todo ello, valores medios muy apreciables, siendo particularmente importante —ya se dejó dicho— el equipamiento de empresas en los años inmediatamente posteriores a la Primera Guerra Mundial —materializando así una parte de los altos beneficios entonces obtenidos— y la mejora de infraestructuras durante la Dictadura, con avance muy notorio de las obras públicas.

• *Segundo:* las destacadas novedades técnicas, sobre todo en la producción y el empleo de energía eléctrica, en diversas ramas de la producción fabril, en el transporte por carretera y en las comunicaciones: red y equipos telefónicos.

• *Tercero:* una fuerza de trabajo mejor cualificada —aunque sólo sea por la reducción de las tasas de analfabetismo—, que además aumenta su productividad al desplazarse un millón de personas activas de la agricultura a la industria.

• *Cuarto:* la ampliada iniciativa empresarial que se aprecia a lo largo de toda la época, con renovación en viejas dinastías familiares y multiplicación de nuevos empresarios, descontados los logreros de ocasión y los «nuevos ricos» que proliferan durante los años de la Gran Guerra.

Si esas fuentes alimentaron el crecimiento económico, éste también tuvo que resultar favorecido por cierta consistencia institucional. Quiere apuntarse con ello, y antes que nada, a la continuidad del marco constitucional —hasta la Dictadura—, pero también, a la afirmación del principio de legalidad —cuyo respeto

constituía la sustancia misma e históricamente más progresiva del régimen liberal—, así como al establecimiento y la conservación del régimen jurídico en el que la actividad mercantil, en particular, se desenvuelve. He aquí un factor que no siempre se toma en consideración, aunque de innegable importancia. El aporte de la Restauración en este sentido, conviene repetirlo, es muy notable; y especialmente meritorio si se tienen en cuenta, por un lado, la discontinuidad constitucional y los momentos de inseguridad jurídica que jalonan el siglo XIX español hasta 1876 y, por otro lado, el tiempo turbulento que recorre Europa entera durante los primeros decenios del novecientos, sometida a enormes «complicaciones políticas y sociales» que hacen aún más «excepcional (...) la supervivencia» entre nosotros —por decirlo con palabras de Sánchez de Toca en los años veinte— del conjunto de instituciones y normas que procuran seguridad jurídica a empresas y ciudadanos. Es verdad que la elevada inestabilidad gubernamental desde la muerte de Cánovas —luego se volverá sobre ello— y el recurso repetido y creciente a la supresión de las garantías constitucionales, conforme se avanza en el reinado de Alfonso XIII, han de reducir los efectos positivos del arraigo institucional a que se está haciendo referencia; pero éste no puede dejar de apreciarse como un factor favorable y distintivo de España en la Europa de la época, que contemplará, dicho sea de paso, en apenas cincuenta años, desde el derrumbe del II Imperio en Francia, tras Sedam, hasta la caída de los Imperios Centrales, arrastrados por las consecuencias de la Primera Guerra Mundial.

Esa cualidad del conjunto institucional no es separable, a su vez, de otros dos componentes que también deben considerarse en el activo de la España de aquel tiempo. De un lado, el buen nivel de formación intelectual y de competencia profesional que alcanzan muchos de los hombres que asumirán responsabilidades en la alta Administración del Estado. Entre los Ministros de Hacienda, esto no admite discusión, sobre todo desde que se dispone de una buena colección uniformizada de semblanzas biográficas. No todos tendrán la privilegiada capacidad de trabajo que —como ha recordado Martín Rodríguez— demostraría Villaverde al poner orden en las arcas públicas y estabilizar la economía tras *el desastre*, o la que desplegaría Cambó en Fomento y en Hacienda cuando, en los gobiernos de Maura en 1918 y 1921, se convierte en «el más brillante defensor del nacionalismo económico», según la autorizada opinión de Olariaga; ni todos alcanzarán el nivel de refinamiento intelectual de un Guillermo de Osma, cuyo nombre todavía pervive en la Universidad de Oxford, y quizá de pocos Azcárate podría volver a decir el hermoso elogio que en su momento dedicó al Ministro que creó la peseta y fuera luego, en los años interseculares, presidente de esta Real Academia, Laureano Figuerola: «puro el corazón y limpias las manos». Pero el tono que dan, por ejemplo, García Alix, González Besada, Cobián, Alba, Navarro Reverter, Bugallal o Urzáiz, es más que elevado.

El otro componente que de alguna forma está relacionado con la consistencia institucional es el creciente peso que va adquiriendo durante la época la sociedad civil. Parte de un fenómeno también compartido a escala europea, en España comienza beneficiándose de la «orientación prospectiva y movilizadora» —para decírlo con Jover— de la porción más aprovechable de la reacción regeneracionista finisecular. Luego, es alentado *desde arriba*, particularmente con ese programa de «socialización conservadora» —reforma administrativa, reforma electoral e institucionalización de la reforma social, acompañado todo ello del reforzamiento de la identidad simbólica de la nación— que se propone en sus dos primeros gobiernos, el de 1904 y *el largo* de 1907-1909, ese «Bismarck del revés» que es Maura: del revés porque prefería el legislativo al ejecutivo y porque aspiraba precisamente a potenciar las instituciones liberales para facilitar una mayor participación ciudadana en ellas, como ha apuntado con brillantez M.ª Jesús González. A partir, en fin, de los años diez, y sin interrupción hasta la Dictadura, esa mayor participación organizada de lo civil en la vida colectiva de la nación, frente a cualesquiera tensiones atomizadoras, será reclamada abierta e insistentemente, encontrando un verdadero paladín en Ortega, quien convierte su conferencia de 1914 sobre *Vieja y nueva política* en todo un manifiesto a favor de la causa de institucionalizar la vida española. Mayor entidad de organizaciones e iniciativas sociales, incluidas las que tienen preferentemente contenido cultural, que es, en suma, una especie de movimiento inverso a la «fragmentación» de los partidos dinásticos y de la clase política desde los primeros años del reinado de Alfonso XIII, los mismos que ven desaparecer en un breve lapso —entre 1903 y 1905— a Sagasta, a Silvela y a Villaverde, acentuándose la pugna por lideratos e influencias que no mucho después alcanzará su clímax, tras el apartamiento de Maura y con el asesinato de Canalejas (el monarca, ha escrito Tusell, «tuvo, sin duda, el inconveniente de que Canalejas le duró poco y Primo de Rivera demasiado»).

Lo relativo al plano institucional y a una sociedad que quería ser más participativa, pero también lo referido a la crisis de las organizaciones políticas dominantes y a los vaivenes gubernamentales, se proyecta expresivamente en la tensión reformadora que atraviesa toda la época que se está contemplando. Tensión de reforma y de autorreforma: había que atender problemas nuevos que el tiempo traía consigo, comenzando por los sociales, a la vez que se hacía cada vez más perentorio renovar los envejecidos programas fundacionales del régimen nacido con el último cuarto del siglo XIX, comenzando por combatir lo que desnaturalizaba —*oligarquía y caciquismo*— el parlamentarismo liberal y por abrir los cauces de participación política a los cada vez más numerosos sectores y grupos de la ciudadanía que no se sentían representados en las instituciones de la Monarquía —Santos Juliá lo ha subrayado una y otra vez—. Todo un desafío no menor, ciertamente, aunque

nada ajeno al dinamismo de la economía y la sociedad españolas de los primeros decenios del novecientos.

Que fueran radicalmente insuficientes las medidas adoptadas, en particular las dirigidas al saneamiento y la ampliación de la cancha política —¡hubo que esperar a 1918 para una mera reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados, que databa de 1847, con objeto de impedir las maniobras de *obstrucción* de las minorías!—, no quiere decir que la tensión reformadora fuera en todos los ámbitos infructuosa o que no se tradujera a tiempo en disposiciones legales de uno u otro rango; particularmente en el de la política social, España se sitúa en el grupo de países europeos que antes toman iniciativas legales de importancia, comenzando por las que abandera Dato en el gobierno de Silvela de 1899-1900 y por la creación en 1903 del Instituto de Reformas Sociales, cuando la Comisión de igual título cumplía veinte años. A su vez, en el terreno de la política económica, especialmente en la parcela hacendística, lo que acaba destacando más es la tenacidad, el repetido empeño por adecuar, por modernizar el sistema impositivo y la administración tributaria. Se conseguirá sólo en parte, se cosecharán más frustraciones que éxitos, por ejemplo en el campo de la reforma tributaria, donde sólo se contabilizan dos victorias parciales: la supresión del impuesto de consumos —con freno y marcha atrás— y la transformación de la tarifa III de la contribución de utilidades en un impuesto sobre los beneficios de las sociedades; pero el propósito y el esfuerzo reformador están presentes durante toda la época, incluso durante unos meses en la Dictadura, cuando el ímpetu ingenuo de Calvo Sotelo tenga que recoger pronto velas en su proyecto de personalización de la carga tributaria. Por eso, lo que mejor representa ese tiempo de España no es la socorrida figura de un «plano inclinado», sino el tenso forcejeo, la apretada sucesión de altibajos, resultado de enfrentar iniciativas y resistencias, impulsos de reforma y obstáculos al cambio.

Enumeremos ahora estos últimos. En primer término hay que situar la rémora que para el crecimiento económico y el progreso social suponen las carencias formativas de que adolecía una gran parte de la población española. Es cierto que el problema más urgente y grave, el analfabetismo masivo —entre las mujeres alcanzaba el 80 por 100 al comenzar el siglo—, se reduce sustancialmente en la época; pero sus proporciones seguían siendo pavorosas al final de la Monarquía. Paradójicamente, el principal déficit de aquella España, que con una elite intelectual extraordinaria vivía el esplendor de una creatividad cultural altísima, era educativo, y desde el primer escalón, es decir, el de la educación primaria, con una red de escuelas públicas escasa y mal dotada: un factor de alejamiento de los estánda-

res europeos de la época de enorme trascendencia, como ha advertido repetidamente Carr.

El analfabetismo iba de la mano del atraso de una gran parte del campo español. He aquí otro foco central de los frenos al desarrollo económico y social: una agricultura mayoritariamente pobre, asentada sobre una geografía áspera pero en la que trabajaban todavía al comenzar el siglo siete millones de personas, los dos tercios del total de la población activa. Cierto que para entonces ya se han dejado atrás los peores años de la década de 1880, cuando la crisis agraria desatada por la competencia de cereales más baratos de lejana procedencia ultramarina o continental hundió precios y rentas en una agricultura como la castellana, que había aumentado las roturaciones a lo largo del ochocientos hasta afectar a tierras marginales. Pero una parte muy considerable del campo español, a pesar de las innegables mejoras en técnicas, cultivos y productos que se consiguen en los primeros lustros del siglo XX, seguía generando bajos ingresos y escasa capacidad de compra, ofreciendo pocas posibilidades a las gentes que en él y de él vivían, siempre reclamadas por esos dos polos opuestos que eran la emigración, por un lado, y la actitud reivindicativa, por otro: reivindicación de precios más remuneradores, esto es, más protección en la agricultura minifundista y, en las zonas de gran propiedad, peticiones de mejores salarios y reparto de las tierras, objetivo final y recurrente de las luchas campesinas que entre 1918 y 1920 conocen «el trienio bolchevista» del que hablara Díaz del Moral. Peor era, en todo caso, la situación en los reductos donde la pobreza ni siquiera alcanzaba a suscitar esas reacciones: los recovecos del mapa rural español sumidos aún en la «noche de hambre y de ignorancia» de que se habló con motivo de la visita de Alfonso XIII a Las Hurdes en junio de 1922.

Analfabetismo y atraso agrario, directa o indirectamente, remiten, a su vez, a un tercer condicionante, crucial, que se puede nombrar como *debilidad del Estado*, siempre que esta expresión se entienda bien, pues no se trata, naturalmente, de echar en falta más intervencionismo. Debilidad del Estado aquí quiere ser sinónimo de endeblez de la Hacienda pública; lo que tiene que ver, por una parte, con la inestabilidad ministerial, que sin duda lastró parte de la acción de gobierno y, por otra, con la crónica insuficiencia de recursos públicos.

Ambos aspectos se han repetido tanto que da pudor volver sobre ellos. Digamos sólo lo imprescindible. De uno lo dicen casi todo estos datos: en los 21 años de observancia constitucional durante el reinado de Alfonso XIII, esto es, entre 1902 y 1923, los 36 gobiernos sucesivos proceden a 44 relevos al frente de la cartera de Hacienda. El problema comenzaba, pues, por no disponer del tiempo necesario para preparar, primero, y para presentar y defender, después, los corres-

pondientes proyectos legislativos; abruma en este sentido el número de textos con vocación de convertirse en disposiciones legales que no llegaron a ser presentados o que no terminaron de discutirse en las Cámaras y nunca fueron aprobados. Se trabajó mucho y bien en el Ministerio de Hacienda, bajo la *auctoritas* del consejero áulico que fue Antonio Flores de Lemus durante prácticamente todo el reinado —Fuentes Quintana y Juan Velarde han dedicado cientos de páginas a rastrear esa competente labor entre bastidores—; pero el trabajo encontraba, antes que ninguna otra, la limitación de la improbable disponibilidad de tiempo para los pertinentes trámites gubernamentales y parlamentarios. Más aún que de «soledad» frente a las posiciones de sus compañeros de poltrona en los respectivos gobiernos, de lo que padecían los Ministros de Hacienda de aquellos dos decenios fue, sencillamente, de falta del margen de maniobra que proporcionaría un mínimo de semanas o meses. De ahí que sea más resaltable la insistencia en el esfuerzo reformador, la tenacidad que los más destacados Ministros —23 relevos recaen en 10 titulares— demostraron entonces, retomando en muchas ocasiones proyectos que previamente habían naufragado; retocando, para hacerlos más viables, textos anteriores, y, sobre todo, haciendo gestión diaria aun cuando tenían pocos días delante.

El otro sentido en que cabe hablar de debilidad referida al Estado de la Restauración es también sobradamente conocido. Los recursos presupuestarios eran reducidos y no crecían al compás que lo hacía la economía; mal se podía entonces acometer obras de infraestructura y atender la provisión de bienes públicos. No faltaba Estado, pero sí medios económicos para que éste pudiera realizar una labor efectiva de impulso de la actividad productiva, directa o indirectamente. Durante los años de la Primera Guerra Mundial el problema alcanzó una cota no superada: nunca como entonces fue tan fuerte el contraste —lo ha subrayado Seco— entre un Estado «pobre» y una economía que había proporcionado a algunos beneficios muy elevados, y nunca como entonces la congelación de los recursos del erario público fue tan radical, pues el presupuesto elaborado en 1914 para 1915 se prorrogó hasta 1920, llegándose en el curso de 1919 a recurrir a prórrogas mes a mes, esto es, a distribuir por doceavas partes el montante de los recursos aprobado un lustro antes —Martín Aceña, Comín y Martorell han sabido resumir esto expresivamente—. Sólo un aspecto positivo puede verse en esa situación que podría calificarse de pintoresca si, entre otros efectos perversos, no hubiera dado alas a un fenómeno tan perturbador como fue la formación de las Juntas de Defensa, brotadas del terreno abonado por la congelación de sueldos de los oficiales militares en una coyuntura de rápidos enriquecimientos y de alzas inflacionistas de los precios; un solo aspecto positivo, en efecto: la permanencia del tejido institucional —ya se anotó más arriba—, que hizo posible soportar, mal que bien y a pesar del no disi-

mulado ruido de sables, todas las disfunciones derivadas del hecho aludido, sin que «el arco» constitucional se viniera abajo estrepitosamente, o al menos demorándose su «ruina», presto ya Ortega a levantar el acta notarial correspondiente.

Magros recursos presupuestarios y, en el escenario descrito, escasa capacidad para diseñar políticas de largo plazo contribuyen a explicar —aunque no sean los únicos términos de la ecuación— que más que a políticas destinadas a mejorar la competitividad internacional de la economía española, los gobiernos de la época atendieran a la protección del mercado interior y a organizar una estructura productiva en éste que, a su vez, evitase situaciones de competencia amenazadoras de intereses creados. De igual forma que se ha podido decir que la política reformista comenzó en la España de la Restauración —y no dejó de ser tónica general en Europa— por lo que resultaba «más barato» a la Administración, esto es, por la política social, también cabe afirmar que los estrechos márgenes en que se movía la política económica determinaron que ésta optara por aquello que menos recursos presupuestarios comprometía en la práctica: la ampulosa política de *fomento* de la producción industrial, tanto la de carácter general como la de alcance sólo sectorial, sin firmes apoyos financieros, y el señalamiento administrativo de límites a la competencia en el mercado interior, además, claro está, de las medidas de protección frente al exterior, que a su vez siempre podrían aportar algunos ingresos a la Hacienda. Por supuesto que en todo ello ha de dejarse sentir la presión de grupos de empresas e intereses corporativos; pero lo que ahora interesa subrayar es que la mal dotada financieramente política de fomento —lo ha subrayado recientemente Elena San Román—, así como el activismo intervencionista, ayuno de recursos económicos, tienen mucho que ver con la debilidad del Estado que se está argumentando, supliéndose con excesos retóricos las carencias materiales.

Por eso mismo, el proteccionismo, conforme vaya arropando a un mayor número de productos —con el Arancel de 1906, «de carácter industrial», como piedra angular, lo ha estudiado muy bien Marcela Sabaté—, no tardará en tocar techo: el techo de las recortadas oportunidades que brinda un mercado interior relativamente pequeño y de reducida capacidad de compra, y ésta todavía supeditada a las variaciones que en las rentas agrarias provoca la fluctuación de las cosechas.

Por su lado, la política limitativa de la competencia en el mercado nacional previamente protegido, política que irrumpe en escena durante el primer año del *gobierno largo* de Maura —la Ley Osma de azúcares y alcoholes de agosto de 1907, que impide la creación de nuevas fábricas azucareras: auténtico «inicio del declinar del papel del mercado en España», lo ha remachado Juan Velarde—, gene-

rará un intervencionismo muy prolijo, particularmente cuando la malla corporativista de la Dictadura se extienda, aunque sin poder para garantizar volúmenes de negocio que faciliten estrategias empresariales a medio y largo plazo. Así, el tamaño del mercado, el reducido tamaño del mercado es lo que acaba imponiendo, en todo caso, las reglas del juego.

Claro es que no todos perdían en ese estado de cosas y no era lo mismo lo que dejaban de ganar unos u otros. A cambio de la garantía de una determinada cuota de mercado, las empresas dominantes de los sectores cartelizados —industrias siderúrgica, papelera, eléctrica, cementera, azucarera y un largo etcétera que durante la Dictadura suma ya varias docenas— renunciaron a planes de expansión, volcándose en forzar una política de precios altos. Fueron centenares los empresarios industriales y decenas los círculos, asociaciones y centros patronales, los que secundaron en el verano de 1916 la campaña de opinión frente al intento gubernamental de gravar los beneficios extraordinarios obtenidos al socaire de la neutralidad española durante la guerra europea; campaña dirigida con probada eficacia por Cambó, el cual se cobró dos piezas de un tiro: el fracaso del proyecto de ley y la derrota de Santiago Alba, a la sazón Ministro de Hacienda, en el que aquél veía no sólo al veterano defensor de los intereses agrícolas castellanos, sino también al pujante rival político en su mejor hora, del que le separaba, además, una diferente concepción del papel de la autonomía catalana. Un rechazo ruidoso, orquestado para la ocasión pero con un valor simbólico y extensible al comportamiento tributario de la burguesía industrial; Alba lo señalaría con amargura quince años después, ya caída la Monarquía, al afirmar que las clases conservadoras, «encastilladas en sus rutinas y en sus comodidades del momento, no quisieron adquirir aquella prima de seguridad que yo les brindaba a costa de un sacrifico soportable».

Mayor fue aún la cortedad de miras que exhibió siempre, y no sólo como contribuyente, la gran propiedad agraria, segregadora de un cerrado conservadurismo que hizo más y más explosivas las situaciones de conflicto durante toda la época en el campo español, sobre todo en las zonas latifundistas del sur al final de los años diez: entre 1918 y 1920 fechó Díaz del Moral «el trienio bolchevista» en su historia de las agitaciones campesinas en Andalucía, un trienio en el que las zonas rurales de la España meridional toman el relevo de la alta conflictividad que los centros fabriles más importantes han registrado en los años inmediatamente anteriores.

Rutinas, encastillamientos, cerrada defensa de posiciones adquiridas: resistencias al cambio, en suma, por parte de grupos sociales acomodados en un tiem-

po histórico que acelera las transformaciones y que amenaza con alterarlo todo. Esa es la tensión que se vive en España —también en España, sería mejor decir— durante los primeros decenios del siglo, aumentando visiblemente a partir del comienzo de la Primera Guerra Mundial, cuando para Europa entera se abre un período de vertiginosa mudanza. Se hace entonces más intenso, efectivamente, el juego de contrastes entre los factores que actúan de impulso de la modernización y los que levantan barreras a estas transformaciones, multiplicándose los focos y las ocasiones de conflicto, a la vez que se pone a prueba la capacidad adaptativa del sistema y también el temple de sus dirigentes. Algo, esto último, de lo que no siempre estuvieron sobrados aquellos años, con hombres al frente de «la gestión de los negocios públicos (...) notoriamente inferiores a los problemas», como escribió Melchor Fernández Almagro en su primer libro sobre la historia del reinado de Alfonso XIII, no eximiendo, por cierto, de responsabilidad al monarca, que con apenas dieciocho años cumplidos ya había provocado la caída del primer Gobierno de Antonio Maura, en diciembre de 1904, con motivo del nombramiento del Jefe del Estado Mayor del Ejército; responsabilidad regia que no aminora, desde luego, la mayor parte de los estudios históricos más recientes.

El régimen de la Restauración habrá llegado así a su pasaje crucial: el que, apretado de acontecimientos, transcurre entre 1917 y 1923. Los efectos del paso decisivo que en la formación de la economía capitalista española ha favorecido la neutralidad, se unen a los que son consecuencia de un cambio social de gran calado, con el resultado conjunto de hacer crujir el orden establecido y, en particular, los moldes políticos ideados para una sociedad menos evolucionada, menos compleja. Una verdadera encrucijada histórica, pues, es la que ahí se produce, debiendo registrar en un solo año la catástrofe militar en Marruecos, con casi 10.000 hombres perdidos —reléase a Sender y a Barea—, el recrudecimiento de «la guerra social» y su durísima represión en Cataluña, y el asesinato de Dato, cuando éste presidía su tercer gobierno. La encrucijada que, sin duda, precipitó el golpe de Estado militar de septiembre de 1923, ese punto sin retorno —como pronto quedó en evidencia— y de tan graves consecuencias últimas, y no sólo para la Corona, de la época estudiada. La Dictadura, la vuelta del espadón —bendecida por el Rey y, hay que decirlo, por una parte sustancial de las patronales más representativas—, no sólo cortó para siempre las posibilidades que todavía tuviera el régimen para dar una respuesta, en clave modernizadora del Estado, al progreso de la sociedad, posibilidades que entonces eran objeto, al menos, de abierto debate y estudio; también, al romper desde los cuarteles una larga trayectoria de orden constitucional, «legitimó de nuevo —son palabras de Santos Juliá— el recurso a la violencia y a las armas para alcanzar el poder y cambiar un régimen político». Dicho de forma coloquial: la veda se había vuelto a levantar. Trágicamente lo demostraría el curso de la historia española no tardando mucho.

A MODO DE RECAPITULACIÓN

El reinado de Alfonso XIII, visto con ánimo desapasionado, transmite la imagen global de un país con extraordinaria vitalidad, en el que hay tensión conflictiva pero no estancamiento; con más desigualdad que pobreza y más expectativas de mejora individual y colectiva que resignada aceptación de lo que se tiene. Un país, añádase, que participa de su circunstancia histórica con intensidad, no situándose al margen de la corriente central de los acontecimientos europeos, los cuales encuentran siempre reflejo en el retablo español: desde la doble crisis intelectual que en toda Europa coincide con el tránsito secular —la crisis del racionalismo positivista y la de la conciencia nacional al hilo de unos u otros sucesos movilizadores de la opinión, lo han explicado admirablemente Cacho Viú y Cerezo Galán—, hasta los magnicidios terroristas que no reconocían fronteras nacionales; desde la creciente ola de corporativización en todo el continente, hasta la escasa duración media de los gobiernos, común en muy diversos países; desde las alianzas de conveniencia entre grupos económicos con distintos intereses sectoriales en busca de protección —acero y centeno en Alemania, industriales y trigueros en España—, hasta las prácticas caciquiles o clientelares y la desnaturalización de los resortes de la vida parlamentaria; desde el intervencionismo económico hasta la irrupción anticonstitucional del poder militar en un escenario europeo que en el decenio de 1920 —lo ha recordado Fusi— da entrada a «la era de las dictaduras»; incluso durante la Gran Guerra, la neutral España acabará participando, *volens nolens* (como dijo Laín), de la suerte común de los pueblos de Europa en muchos aspectos, y no son los menores, desde luego, los concernientes a una altísima conflictividad social.

Justo la imagen —la de una realidad que mejora y cambia y la de una nación europea asida a la historia del continente y con recuperado prestigio internacional— que no va a querer reconocerse durante mucho tiempo, especialmente cuando, un lustro después del final del reinado, la historia española, invertidos aquellos elementos, se adentre en el más sombrío pasaje de un siglo que, por fortuna, ha podido concluir habiendo realizado muchos de los anhelos y aspiraciones de los españoles de la época de Alfonso XIII. Dicho de otra forma: el esperanzado alborear de nuestro siglo XX que arranca con el reinado estudiado, conocerá poco después de terminar éste el abrupto corte, la violenta interrupción que la guerra civil y una alargada postguerra imponen en casi todos los vectores de modernización; por eso, la aurora definitiva de una nueva época de progreso para la economía y la sociedad española se hará esperar: nuestra agradecida oportunidad es poderla vivir; nuestro privilegio, contribuir a hacerla duradera.