

ESTUDIOS

FACTORES MONETARIOS Y DE BALANZA DE PAGOS EN LA NEUTRALIDAD ESPAÑOLA

Por FERNANDO EGUIDAZU

En la caracterización de la política exterior española durante la Segunda Guerra Mundial, y más concretamente en la postura de neutralidad —más o menos reticente— mantenida por el régimen de Franco, dos imágenes se han repetido con alguna insistencia hasta asociarse, en cierta medida, con el cuadro general del período.

Una de ellas, a cuyo relieve no ha sido ajena la hagiografía oficial, se refiere a la habilidad diplomática del régimen sorteando los cantos de sirena, e incluso las amenazas más o menos veladas de la Alemania nazi para forzar la entrada de España en la guerra. En el marco de esta escenografía, la mitificada entrevista de Hendaya se presenta como el clímax, el momento en que, frente a un dictador alemán en el cenit de su poderío, la habilidad negociadora del general Franco fue capaz de preservar la neutralidad española.

La otra imagen, fruto no sólo de la evidencia documental sino, simplemente de la experiencia cotidiana y, por lo tanto, presente en el recuerdo de cuantos vivieron aquella época, se refiere a las graves dificultades económicas del país, punteadas por el desabastecimiento, el racionamiento de los productos alimenticios más esenciales y el consecuente desarrollo de la especulación, el mercado negro y el fraude.

La documentación hoy disponible arroja luz creciente sobre el estado de postración de la economía española en la época inmediatamente siguiente al final de la guerra civil, y muestra hasta qué punto la angustiada situación de los abastecimientos, singularmente de alimentos, y la total vulnerabilidad frente a las potencias aliadas respecto del suministro de importaciones básicas, hacían imposible, en una perspectiva racional, cualquier veleidad de entrar en la guerra.

La relación entre las dos imágenes antes citadas se establecería entonces, en importante medida, como una relación de causa a efecto. Incluso en las

propias interpretaciones ofrecidas por la propaganda oficial del franquismo se ha puesto de relieve, en frecuentes ocasiones, que las graves dificultades económicas del país, sus necesidades de reconstrucción y la penuria alimenticia de la población fueron algo bien presente en la mente de Franco a la hora de decantar sus opiniones frente al conflicto mundial.

Por supuesto sería en exceso simplista atribuir a causas económicas la responsabilidad exclusiva en la gestación de la neutralidad española. Fueron sin duda varios los factores en juego. Indudables elementos políticos pesaron a favor de la entrada en guerra junto a las potencias del Eje, tales como las propias presiones alemanas —a no desestimar— unidas a las de los sectores más pro fascistas del conglomerado vencedor en la guerra civil española, así como las mismas afinidades ideológicas y lazos de amistad forjados por el régimen con Alemania e Italia. No cabía tampoco olvidar la fácil querencia imperial del nuevo Estado español referida a posibles ganancias territoriales, junto con la tentación de subirse al carro de los vencedores y participar así en el reparto de poder que previsiblemente se produciría después de la victoria alemana, cosas ambas que no dejarían de ejercer cierta influencia, incluso en un político tan cauto como el general Franco.

Frente a tales factores —y otros más que se podrían presentar— favorables a la beligerancia española, no faltaron tampoco consideraciones favorables a la neutralidad. Ciertamente las relaciones con la Alemania nazi durante la guerra civil no habían sido fáciles. Aunque aliados al fin y al cabo, los alemanes habían dado pruebas de una avidez que no dejaría de provocar malestar en amplios círculos del régimen, e incluso al propio Franco. Por otra parte, las relaciones económicas y diplomáticas con las democracias occidentales habían sido tradicionalmente intensas. Incluso la actitud del Reino Unido respecto al bando franquista había sido más que discreta en el curso de la guerra civil. Y finalmente, un político tan cauto y desconfiado como Franco debía sin duda vacilar y meditar mucho antes de dar un paso de tanta trascendencia como la entrada en guerra, paso que, si su cálculo resultaba fallido, podía reportarle su propia supervivencia.

Todas estas consideraciones apuntan que, en la forja de la decisión más trascendental del régimen, al alba mismo de su victoria, jugaron muy varios elementos de naturaleza política, económica, diplomática y militar. Pero si el factor económico no fue el único, si cabe sostener, a la luz de la documentación actualmente disponible, que su peso en la decisión final vino a resultar ciertamente decisivo.

Cabría por supuesto especular cuál habría sido esta decisión en ausencia de los graves constreñimientos económicos que tan esencial papel jugaron. Cuál habría sido la actitud de Franco si la economía española hubiera tenido un mínimo de solidez, si el país no hubiera sido tan absolutamente dependiente de los aliados en suministros tan imprescindibles como el petróleo, por no hablar de otras materias primas y productos alimenticios, o, simplemente,

si las potencias fascistas hubieran estado en condiciones de asegurar tales suministros.

Es posible que, en todo caso, aun en ausencia de condicionantes económicos, el régimen franquista se habría resistido a involucrarse en el conflicto. Pero no cuesta trabajo imaginar hasta qué punto habría resultado difícil a Franco argumentar, tanto frente al más belicista de los sectores de su régimen como, sobre todo, frente al dictador alemán, por qué España se mantenía al margen de una lucha a la que evidentes consideraciones políticas e ideológicas parecían empujarla.

Siendo, sin embargo, superfluo, o más bien perfectamente inútil, profundizar en este tipo de especulaciones, las mismas pueden servir para calibrar el indudable peso y trascendencia de los condicionantes económicos en el proceso de maduración de la opción de neutralidad española. En una coyuntura en que ya existían elementos a favor de tal neutralidad, en pugna con los factores favorables al compromiso bélico, la evidencia de que la economía española no era en absoluto capaz, no ya de hacer frente al esfuerzo de guerra, sino incluso de sobrevivir al bloqueo aliado y al corte de los suministros de combustible, hubieron de ser suficientes para infundir al general Franco la convicción de que la neutralidad era la única postura posible.

Incluso en versiones oficiales u oficiosas sobre la política franquista en este crucial período aparece esta idea de que la España empobrecida y hambrienta que surgiera de la guerra civil no estaba, en absoluto, en condiciones de aventurarse en una nueva guerra; y que tal circunstancia sería determinante de la actitud del jefe del Estado español frente a las presiones alemanas.

Aun a riesgo de alargar estas consideraciones generales, es difícil resistir la tentación de comentar en alguna medida este planteamiento.

En la medida en que, en diversas interpretaciones oficiales del franquismo, se presenta la postura de neutralidad como una opción «patriótica» de Franco, anteponiendo las necesidades materiales de su pueblo a cualquier otra consideración, se podría desprender el corolario de que los constreñimientos económicos serían el determinante de la neutralidad. Esta sería entonces una actitud impuesta por las circunstancias, no elegida en función de su propia deseabilidad. Muy otra habría sido entonces la actitud del régimen si la economía española no se hubiera encontrado en tal precaria situación. En suma, bajo esta imagen, se podría deducir que el régimen de Franco fue neutral porque no podía ser otra cosa, y no ya porque hubiera optado por la neutralidad en forma autónoma. Ello corrobora la convicción de que en los momentos cenitales del poder alemán, cuando su triunfo militar absoluto parecía inminente, la opción preferible para el franquismo habría sido más bien su alineamiento con el Eje.

Durante los primeros años de la guerra, 1940 y 1941, los fuertes lazos de afinidad y colaboración con las potencias fascistas, unidos al escaso aprecio por las democracias liberales y el odio visceral al bolchevismo, abonaban sin

duda la lógica del régimen en favor de su entrada en la guerra. De forma que, en esta primera etapa, los constreñimientos económicos habrían de esgrimirse como argumento irrefutable, no sólo frente a las insistentes presiones alemanas, sino incluso para el propio consumo interno del régimen. Sólo tales dificultades podían explicar, ante dichas instancias, que un régimen surgido precisamente gracias a la abundante ayuda de las potencias fascistas, a las que por demás unía su afinidad ideológica, se resistiera ahora a alinearse junto a ellas frente a los enemigos comunes.

Esta constatación de que, al término de la guerra civil, el país requeriría un largo e inevitable período de recuperación antes de pensar en nuevas aventuras es algo que Franco se cuidaría de dejar bien claro en fecha tan temprana como marzo de 1939, en sus manifestaciones al jefe del CTV, general Gambara, y que luego se filtraría en su discurso ante el Consejo Nacional de FET y de las JONS de 5 de junio de 1939.

Con el paso de los años, empero, el declinar del Tercer Reich, y su derrota final, aconsejarían correr un tupido velo sobre los entusiasmos iniciales del régimen. A partir de entonces el factor económico no se presentaría ya como excusa con que vestir una postura escasamente airosa hacia sus correligionarios, sino como argumento de puro patriotismo, que llevaría a Franco a elegir el neutralismo ante la gravedad de los problemas españoles.

Cuán fuerte fue a pesar de todo la tentación bélica lo demuestra que, pese a la crítica situación económica de cuyo alcance y gravedad eran perfectamente conscientes las autoridades españolas, aún hubo momentos en que la llamada alemana pareció irresistible. Y que incluso después de superado el momento de máxima basculación en 1940, aún se prolongó durante 1941 una cierta eventualidad de guerra, con episodios de exaltación bélica coincidentes con la invasión alemana de la URSS y el envío de tropas españolas al frente ruso.

Todo esto es algo que se mostró bien evidente para los aliados, que en ningún momento se hicieron ilusiones sobre cuál habría sido, con gran probabilidad, la actitud del régimen español bajo distintas circunstancias. Precisamente la íntima convicción de que solamente la extrema debilidad económica de España, y su absoluta dependencia de los suministros occidentales, era capaz de evitar su entrada en guerra, fue lo que cristalizó en una habilísima política de garrote y zanahoria que permitió a los aliados hacer sentir al régimen las consecuencias de su buena o la mala voluntad y, por consiguiente, los frutos de la neutralidad. Los aliados pudieron así sortear los momentos de mayor peligro, los años de apogeo del poderío nazi, en que, sin duda, las tentaciones de Franco habrían de ser más intensas.

No se escapa de ello que la imagen ideal creada por la imaginaria franquista sobre un caudillo que logra mantener a su país al margen de la guerra en atención a las penurias económicas de sus ciudadanos (como si la consideración de las necesidades de su pueblo no fuera algo normal, e incluso exigible, a cualquier gobernante, y no algo excepcional digno de alabanza) se

resiente en importante medida. La nueva imagen que se desprende de estos decisivos condicionantes económicos sería, en cambio, bien distinta, en la medida que evidenciaría el prácticamente nulo margen de maniobra de que en realidad pudo disponer el franquismo. Unase a ello el hecho (al que luego nos referiremos) de que los servicios alemanes eran perfectamente conscientes de la absoluta incapacidad de la economía española para asumir la beligerancia, lo cual rebaja en bastantes grados los efectos de la supuesta elocuencia y habilidad negociadora del dictador español en su entrevista de Hendaya.

Resultaría así que fue precisamente la postración económica del país, y no la prudencia del dictador, la que salvó a España de la guerra, y que si algún mérito cabe en ello al franquismo sería, indirectamente, haber contribuido a dicha postración con una política económica irracional en la que el dirigismo, la arbitrariedad y los delirios autárquicos acentuaron la desorganización del aparato productivo y dificultaron la recuperación económica al término de la guerra civil.

Los constreñimientos económicos de España durante los años cuarenta como factor determinante de la neutralidad no son, evidentemente, cuestión que requiera acumulaciones adicionales de pruebas. En mayor o menor medida, y en base a amplias evidencias, se ha dado por sabida en toda la literatura histórica referida a este período. Varía si acaso su valoración, en la medida en que se acepten las reflexiones antes apuntadas.

Pero si la cuestión es, en sí, hecho aceptado, resultan en cambio obligadas tanto su cuantificación como su contrastación documental. Conocer hasta qué límites llegó la postración de la economía española, hasta qué extremos de dependencia y vulnerabilidad se vio abocado el país con respecto a insumos vitales de alimentos, materias primas y combustibles, hasta qué punto fueron conscientes las altas instancias del régimen de toda la magnitud y detalles de esta situación, y en qué medida ello afectó a su estrategia puntual a lo largo del conflicto. Cómo en suma esta situación forzó a la neutralidad y en qué medida —y esto es importante— fue capaz o no el régimen de jugar la sin duda valiosa carta de la neutralidad en la pugna entre los dos bloques contendientes. Son todos ellos temas que requieren estudio a la luz de los fondos documentales disponibles.

Por razones fáciles de comprender, sólo en fecha muy reciente ha sido posible el acceso de los investigadores a los fondos documentales de organismos clave para la comprensión de este período de la historia española. Archivos de organismos tales como el Instituto Español de Moneda Extranjera o los Ministerios de Hacienda, Comercio o Asuntos Exteriores, hasta hace muy poco escasamente permeables a la investigación, han comenzado por fin a ser explorados, iniciándose así un camino que, ampliado a otros archivos aún inéditos, debe conducir a un creciente esclarecimiento de las etapas tempranas del franquismo.

Es forzoso advertir que el interés de estos archivos se ve un tanto menguado tanto por la total desorganización de algunos de ellos como de las

extensas lagunas existentes, frutos en algunos casos del descuido oficial y aun de la irresponsabilidad —que ha llevado incluso a penosos episodios de destrucción de masas inapreciables de legajos por falta de espacio— y en otros de actos de pura depredación por parte de conspicuas figuras del régimen que, movidos sin duda por un concepto patrimonial de la función pública, se han apropiado impunemente de los fondos documentales relativos a los períodos de su gestión.

Sin embargo la documentación que se conserva, y que ha podido ser comenzada a estudiar, permite ya un primer balance de los condicionantes económicos de los primeros años del franquismo, apuntalando con evidencias documentales la idea tradicional sobre la postración económica española en la posguerra civil.

El objeto de esta ponencia se refiere, a la luz de la documentación disponible, a los condicionantes financieros que marcaron esta etapa de nuestra historia reciente. La crónica escasez de divisas y las dificultades de pagos, con sus inevitables secuelas de restricciones a la importación, proliferación de mecanismos artificiales de compensación, y desarrollo de acuerdos y prácticas de bilateralización y trueque. La misma se inscribe en la línea de un trabajo de investigación realizado en colaboración por un equipo bajo la coordinación del profesor Angel Viñas, trabajo que fue objeto de publicación en 1979¹.

LA SITUACIÓN DE DIVISAS COMO CONDICIONANTE DE LA POLÍTICA EXTERIOR

La situación del país en materia de reservas de divisas, deudas externas, capacidad de pago y, en suma, solvencia internacional, al término de la guerra civil se puede expresar en términos de absoluta indigencia. No solamente las reservas metálicas del Banco de España habían sufrido un completo drenaje, como único recurso de la República para atender al pago de suministros indispensables al esfuerzo bélico (episodio favorito de la propaganda franquista, hoy afortunadamente estudiado y descrito en sus exactas dimensiones²). Sino que, paralelamente (episodio éste en cambio cuidadosamente soslayado por el franquismo), el gobierno rebelde, carente de reservas, había tenido que complementar sus escasos ingresos de divisas procedentes de exportaciones y repatriaciones mediante el recurso al crédito exterior. A lo largo de la guerra civil, una parte sustancial de las aportaciones alemana e italiana se plasmó en forma de créditos, con el resultado de que, al término de la guerra, el gobierno de Franco había acumulado con tales países una cuantiosa deuda. La cuantificación de la misma requeriría un extenso comentario que escapa del ámbito de esta ponencia. Existen además, hoy día,

¹ Vid. A. VIÑAS, J. VIÑUELA, F. EGUIDAZU, C. FERNÁNDEZ PULGAR y S. FLORENSA: *Política comercial exterior en España 1931-1975*. Banco Exterior de España, Madrid, 1979.

² Vid. ANGEL VIÑAS: *El oro de Moscú*. Grijalbo, Madrid, 1980.

trabajos que inciden con cierto detalle sobre la cuestión³. De acuerdo con la documentación alemana, a 31 de mayo de 1940 el montante de la deuda española a liquidar ascendía, en números redondos, a 371,5 millones de marcos, cifra que no sin grandes discusiones sería reconocida por los negociadores españoles en el protocolo confidencial firmado en Berlín en febrero de 1941. A ella debe sumarse la ayuda crediticia obtenida de la Italia fascista que, aun manifestando que sería más cuantiosa, las autoridades italianas aceptaron cifrar en 5.000 millones de liras.

Tales deudas no agotaban el total de los compromisos financieros asumidos por el régimen con el exterior en el curso de la guerra civil. Precisamente el mismo día del término de ésta, una ley reservada formalizaba con la firma de Franco una serie de créditos contraídos con diversas instancias financieras occidentales.

Sumando a los créditos procedentes del área fascista los concertados en Occidente, con unos montos estimables de, en cifras aproximadas, cuatro millones de libras esterlinas, 1.2 millones de dólares y 50 millones de escudos, se llegaría a una cifra global cercana a los 700 millones de dólares por todos los conceptos. Y aún cabría añadir los atrasos comerciales correspondientes a operaciones anteriores a la guerra civil, cuyo importe debía superar los nueve millones de libras.

Estas cifras, que se deben manejar con total consciencia de su provisionalidad, habida cuenta las dificultades y convencionalidades de la conversión de unas divisas en otras, eran realmente considerables para la época, lo cual es fácil de calibrar si se considera que coincidían prácticamente con la cifra en que deben valorarse las reservas de oro enajenadas por la República —715 millones de dólares—. Y como, en definitiva, tales deudas con las potencias fascistas habían de ser finalmente pagadas a lo largo de la contienda mundial, es fácil concluir que ambos episodios deben ser objeto de igual valoración.

La España emergente de la guerra civil era, en consecuencia, no sólo un país carente prácticamente de reservas, sino además, un país endeudado, siendo por otra parte su deuda de considerables proporciones, máxime en relación con la capacidad de la economía española para generar recursos en divisas. Ello revestía especial gravedad si se considera que, a las necesidades tradicionales de importación de una serie de materias primas básicas (esencialmente petróleo) de las que el país carecía, debían añadirse ahora necesidades adicionales de importación resultantes de la desarticulación de la economía al término de la guerra civil: recursos alimenticios para atender a las necesidades de la población, materias primas para la industria y equipos industriales para reconstruir las actividades productivas, de una u otra forma afectadas por la guerra.

Los problemas a que se había de enfrentar el régimen en materia de divisas eran varios. Ante todo, las acuciantes necesidades de importación

³ Sobre las deudas con las potencias fascistas, véase VIÑAS, VIÑUELA, EGUIDAZI, FERNÁNDEZ PUIGAR y FLORENSA, *op. cit.*, pp. 212 y siguientes.

hacía necesaria, para su pago, la generación de moneda extranjera por cualquier procedimiento. Y en este terreno, las limitadas posibilidades de la exportación mantenían los recursos potenciales a niveles inferiores a los que habría exigido una satisfacción suficiente de las necesidades de importación.

Por otra parte, la fuerte deuda exterior contraída por el bando franquista durante la guerra civil, así como las deudas anteriores al inicio de ésta, constituían una pesada hipoteca sobre los recursos disponibles, en la medida en que, para la amortización de tales deudas, sería preciso bien desprenderse de divisas, bien comprometer partidas de exportación que en otro caso se podrían haber dedicado a su generación.

A este respecto es útil recordar que, si bien la liquidación de la deuda de guerra con Italia se resolvió, en cuanto a plazos de amortización, en condiciones muy aceptables por la exhausta tesorería española —aunque no sin duros forcejeos y serias tensiones dentro de la Administración española, e incluso la personal intervención de Mussolini— en el caso de la deuda con Alemania la mayor parte de su montante habría de ser objeto de liquidación en el curso de la Segunda Guerra Mundial, siendo tal liquidación materia de tensas negociaciones. No entraremos aquí en este tema, cuyo detalle exacto, por otra parte, es aún mal conocido. Interesaba sólo destacar aquí que, a las necesidades de liquidez creadas por la importación, habían de sumarse otras nada desdeñables correspondientes a las deudas exteriores.

La incapacidad de la exportación para asegurar un flujo suficiente de divisas habría de ser afrontado por el régimen por varias vías, todas insatisfactorias. En el frente interior, estableciendo un severo esquema de control de cambios y de restricciones a la importación, encaminado a restringir al máximo las salidas de divisas. En el exterior, propiciando convenios bilaterales de comercio y pagos, por el sistema de *clearing*, así como consintiendo mecanismos de compensación privados, con el resultado de distorsionar las corrientes comerciales e, indirectamente, las propias estructuras productivas.

Un recurso evidente para paliar estas insuficiencias habría sido la obtención de nuevos créditos exteriores, y a ello se dedicaron ciertamente los responsables de la economía española. Ya desde el mismo final de la guerra civil, las autoridades del nuevo Estado se lanzaron a la búsqueda de recursos en los tradicionales mercados financieros occidentales.

Como luego se verá, tan acuciante necesidad de liquidez por parte del régimen no dejaría de ser aprovechada por los aliados, que se encontrarían con una nueva y adicional arma de presión para mediatizar la política exterior española y mantener a Franco al margen de la guerra. Así, desde el primer momento, tanto el Foreign Office como más tarde Washington se apresurarían a dejar claro que cualquier concesión en materia de créditos pasaba ineludiblemente por el mantenimiento de la neutralidad española, y aun por el progresivo desenganche político y económico de las potencias fascistas.

Las dificultades de pagos, convertidas así en instrumento adicional de retorsión sobre la política exterior franquista, contribuían a estrechar aún más los márgenes de maniobra del régimen, reforzando la inevitabilidad de la neutralidad española.

Bien es cierto que esta penuria de divisas no se dejó sentir con igual intensidad a lo largo de todo el período. Mientras en 1940 la situación fue alarmante, y en consecuencia tuvo una influencia capital en un año que, por muchos conceptos, resultó decisivo en la forja de la actitud española a lo largo de toda la guerra, en años posteriores las tensiones no fueron tan extremas. Ciertamente se produjeron momentos de agobio, y en verdad el clima general a lo largo de todo el período fue de estrechez, tiñendo el sector exterior con unos tintes de inquietud que sin duda resquebrajaron permanentemente las defensas psicológicas del régimen, pero no cabe duda que 1940 fue, en este aspecto, el año de máxima tensión.

La valoración de los problemas de reservas y de pagos exteriores, y sus efectos sobre la política exterior del franquismo en la Segunda Guerra Mundial, aconsejan, por tanto, distinguir dos momentos o etapas diferenciados.

Uno cubre el año 1940, en que la penuria de divisas alcanzó niveles de alarma, y en consecuencia jugó de manera importante en la preocupación oficial. En ese año, las importaciones ascendieron, según datos del INE, a 620 millones de pesetas-oro, frente a sólo 394 de exportaciones, con el resultado de un déficit récord de 226 millones de pesetas-oro. Y precisamente tales tensiones se produjeron en los momentos en que, coincidiendo con el momento estelar de la Alemania nazi, las tentaciones para la entrada de España en la guerra fueron más acusadas.

No tiene nada de extraño, por tanto, que, junto con las hábiles presiones aliadas referidas a los vitales suministros de petróleo, y a las no menos vitales necesidades de trigo y otros productos, vulnerables todos ellos al bloqueo naval británico, la desastrosa situación de la balanza de pagos y los estrangulamientos de divisas ocuparon un lugar destacado en el negro panorama económico español en que la decisión de Franco de mantenerse fuera de la guerra se inscribía.

A partir de 1941 la situación monetaria experimentaría algún desahogo. Siempre según datos del INE, el déficit comercial en dicho año descendería a sólo 29 millones de pesetas-oro, para trocarse en 1942 en un superávit de 25 millones. Y tras un nuevo déficit al año siguiente de parecidas dimensiones (30 millones), los dos años finales de la guerra se saldarían de nuevo con superávit: una suma considerable —130 millones— en 1944 y otra discreta —18 millones— en 1945.

Todos estos datos proceden de cálculos rectificadas del INE, elaborados con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Si nos atenemos a los datos del IEME manejados por las autoridades en la época, la situación difiere en cierta medida, aunque los resultados siguen siendo ciertamente positivos. De

acuerdo con las cifras del IEME la balanza comercial registró déficit muy moderados en el período 1941-44, con excepción del año 1943. Pero tales déficits fueron compensados con los —más bien discretos— excedentes por servicios y transferencias, de forma que la balanza corriente registró superávit a lo largo de todo el período: 2,4 millones de libras en 1941, 10 en 1942, 7,5 en 1943, 8,9 en 1944 y 11,5 en 1945. Las tensiones de liquidez, por tanto, no volverían a jugar, a partir de 1941, un papel tan destacado como en 1940.

No significa ello, sin embargo, que tales tensiones y problemas logran sustraerse del área de preocupación de las autoridades económicas. Ni tampoco la lectura de las cifras de balanza comercial y corriente antes citadas debiera llevar a conclusiones optimistas sobre la situación de pagos del país, ni sobre el estado real del sector exterior. Si bien es cierta la generación de discretos excedentes de balanza corriente —que incluso permitirían al IEME amortizar el grueso de las deudas exteriores, e incluso adquirir modestas partidas de oro— ello no sería fruto de la normal evolución de las operaciones comerciales, sino, simplemente, a una adaptación artificial de las importaciones a las posibilidades brindadas por la exportación. Ante la absoluta carencia de reservas, y dadas las menguadas posibilidades de crédito exterior, no quedaba otra opción al régimen que reducir las importaciones hasta un nivel que pudiera ser financiado con los ingresos de las exportaciones, puesto que, caso contrario, el déficit corriente no habría podido ser cubierto de ninguna forma.

La penuria de divisas, derivada de la insuficiencia de las exportaciones, jugaría, por tanto, un papel importante a lo largo de todo el período, al hacer necesaria una contracción de las importaciones, con frecuencia por debajo de los mínimos exigidos por el imprescindible abastecimiento de la población.

Que esto fuera posible sin provocar, en el caso del abastecimiento alimenticio, problemas de supervivencia en la población se debe atribuir en medida decisiva a los acuerdos de suministro de trigo con la República Argentina, de nuevo condicionados —en cuanto a su transporte— al mantenimiento de la neutralidad (una España beligerante habría visto cortados estos suministros por la flota aliada).

No debe olvidarse tampoco, en la valoración de las cifras de balanza corriente, que a partir de 1941 España mantuvo un importante superávit comercial con las potencias fascistas, como consecuencia de un creciente volumen de exportaciones españolas (que en 1941 y 1942 llegaron incluso a más que duplicar la exportación al resto del mundo). Deduciendo las cifras del comercio con el Eje de las totales, se llega a unos resultados para lo que podríamos llamar «área de divisas libres» mucho menos optimistas.

El problema de la liquidez, aunque con menor intensidad que en el decisivo año 1940, se mantendría, por tanto, a lo largo de todo el período. Incluso en fecha tan avanzada como 1944, los informes internos de la Administración española seguían haciéndose eco de las dificultades existentes como foco de preocupación.

«Por lo que se refiere a nuestra posición en divisas —se escribía en un memorándum de uso interno— es conocido que nuestras posibilidades han mejorado considerablemente en relación con nuestra situación en 1939. Ello no quiere decir sin embargo que comparativamente a otros países neutrales como Suecia, Suiza, Portugal, etc., la posición española sea realmente favorable. Las perspectivas para los próximos años no permiten aceptar salida alguna de divisas que no esté rigurosamente justificada por necesidades ineludibles.»⁴

El párrafo transcrito describe, para uso interno del régimen —ya que muy otra era la imagen optimista transmitida oficialmente al público— una situación que, si bien distante de las angustiosas tensiones de 1940, tampoco se había despejado, y, lo que es más importante, forzaba a seguir mirando el inmediato futuro con inquietud. Y ello, como antes se señaló, a pesar de las restricciones impuestas a la importación.

En las páginas que siguen nos detendremos con especial atención en las circunstancias del año 1940, a todas luces decisivo en la dilucidación de la postura española ante el conflicto. Es este el año de la «gran tentación», en que, al calor de los grandes triunfos alemanes, se añan a favor de la beligerancia española las presiones alemanas, el impulso coincidente de importantes sectores del régimen, y la tentación de sumarse a la victoria del Nuevo Orden europeo encarnado por las potencias fascistas. En años posteriores, pese a momentos de nueva efervescencia —año 1941—, a medida que la estrella alemana comienza a palidecer, la cautela de Franco le moverá a distanciarse del Eje y a iniciar una nerviosa y torpe (además de tardía) aproximación a las potencias occidentales, olvidadas ya de las veleidades pro Eje del año 1940.

Es en este año, precisamente, como antes se señaló, cuando los problemas de liquidez se presentan de forma particularmente aguda.

LOS PROBLEMAS DE PAGOS EN EL CRUCIAL AÑO 1940

Al término de la guerra civil, en el primer mes auténticamente de paz, mayo de 1939, la situación en materia de divisas era ciertamente alarmante. Ya se señaló con anterioridad que, a lo largo de la guerra, el bando franquista había tenido que afrontar el hándicap de una carencia absoluta de reservas, compensada con el recurso al crédito exterior, fundamentalmente de las potencias fascistas.

Mal que bien, y aprovechando tanto el control de las zonas generadoras de productos de exportación agrarios (Andalucía) y minerales (País Vasco) como su relativamente inferior densidad de población, que imponía menores servidumbres alimenticias, las autoridades de Burgos habían conseguido mantener los intercambios con un nivel de liquidez escaso pero aceptable.

⁴ Vid. VIÑAS, VIÑUELA, EGUIDAZU, FERNÁNDEZ PULGAR, FLORENSA, *op. cit.*, p. 417.

Bien que para ello el Comité de Moneda Extranjera (creado por el gobierno de Burgos para controlar los pagos y transacciones y administrar las reservas) hubiera recurrido a un drástico control de cambios y una consiguiente restricción a los pagos exteriores.

Al término del conflicto, sin embargo, en mayo de 1939 las reservas, ya precarias en meses anteriores, se habían contraído hasta niveles de auténtica alarma. El desequilibrio entre importaciones y exportaciones, pese a ser éstas especialmente elevadas, había drenado la posición del Comité de Moneda Extranjera en 475.000 libras, obligando además a disponer de otras 45.000 con cargo a créditos. Con ello, el nivel de reservas del país quedaba reducido a sólo 708.000 libras, cifra prácticamente testimonial que apenas permitía cubrir semana y media de importaciones.

En una época en que las exportaciones españolas eran estacionalmente bajas, esta grave situación no podía menos de provocar intenso nerviosismo en los responsables de la política económica. Cierto que para cubrir las apremiantes necesidades de trigo soslayando la absoluta carencia de medios de pago se había firmado, ya en mayo de 1939, un convenio con la República Argentina para el suministro de cereal, a compensar mediante entrega de otros productos españoles (acuerdo ampliado en mayo y junio, a fin de cubrir las crecientes necesidades españolas). Pero tales acuerdos no agotaban las necesidades de importación, ni de dichos productos, ni de otros insumos vitales como petróleo, algodón, fertilizantes o maquinaria.

No es objeto de esta ponencia analizar estos aspectos comerciales ni los constreñimientos por el lado de los suministros exteriores, cuyos efectos sobre la política exterior del régimen serían decisivos. Tales cuestiones son suficientemente abordadas en la ponencia de Angel Viñas con la que la presente se articula. Nos limitaremos simplemente a señalar que las necesidades de importación, absolutamente vitales para el sostenimiento del país, requerían bien una posición suficientemente desahogada de reservas —cosa que ciertamente no sucedía— bien unos flujos de exportación suficientemente importantes como para compensar las necesidades de importación, lo que tampoco se iba a producir al nivel deseable.

Ante tan tensa situación de reservas, era inevitable que las autoridades del régimen acometieran la desesperada tarea de buscar créditos exteriores, al mismo tiempo que propiciaban convenios *clearing* con otros países que permitieran desarrollar un comercio de compensación, sin necesidad de divisas.

Con todo, el recurso al crédito exterior de fuentes occidentales no habría de resultar fácil. Pese a la benevolencia británica hacia el bando franquista durante la guerra civil, era evidente que las veleidades del régimen hacia las potencias del Eje no inclinarían a las autoridades británicas a facilitar el acceso español a los recursos financieros de la City, y ni siquiera a otros centros financieros sobre los que la política británica pudiera influir.

Pese a las conversaciones iniciadas con distintos consorcios bancarios europeos, ya a mediados de mayo el ministro español de Industria y Comercio, Suanzes, informaba al embajador alemán que la cuestión presentaba dificultades, dado que se preveía que serían exigidas concesiones políticas que el gobierno español no estaba dispuesto a hacer.

Entre la clara reticencia de los centros occidentales a conceder facilidades financieras al régimen español en ausencia de garantías, y la resistencia de éste a aceptar nada que supusiera una restricción a su capacidad de manobra, el período transcurrido entre el final de la guerra civil y el estallido de la mundial no llegaría a registrar operaciones crediticias de relieve.

Con todo, ello no significa que las autoridades españolas no estuvieran moviéndose en los medios financieros. Según comunicaba en mayo el general Gómez Jordana al embajador español en Londres, duque de Alba, el gobierno había encargado a algunos banqueros el inicio de discretos sondeos con Bancos privados extranjeros, con vistas a explorar las posibilidades de crédito. Uno de tales sondeos, con un sindicato bancario encabezado por el banco holandés Mendelssohn & Co., encaminado a la negociación de un crédito de 10 a 20 millones de libras, pronto se filtró, tanto al gobierno británico como a la propia prensa extranjera. La posibilidad, en seguida explorada por los propios promotores, de que la operación se abriese a la participación de bancos británicos, tropezó inmediatamente con la firme oposición del Foreign Office, quien no se recató de advertir al régimen español que no podría aspirar al menor apoyo financiero británico si antes no daba seguridades claras de neutralidad. La postura inglesa llegó a más, puesto que se extendió a presiones tanto sobre Francia como sobre los medios bancarios suizos y holandeses, con el objetivo de abortar la operación.

La actitud del Foreign Office fue finalmente secundada, aunque no sin reticencias, por el gobierno francés, lo que contribuyó, aparte de otras razones, al fracaso del proyecto⁵.

No es de extrañar que ante este temprano varapalo el régimen reaccionara con acidez. En el discurso de Franco ante el Consejo Nacional de Falange, en julio, el dictador español se mostraba despreciativo frente al recurso crédito exterior, como si la renuncia a tal vía fuera opción independiente de su política y no consecuencia obligada del rechazo británico. Así, engarzada en una amplia exposición de la política autárquica como norte del nuevo Estado, Franco señalaba lo siguiente:

«El sistema de créditos en el exterior sería el (camino de cubrir el déficit comercial) más cómodo, pero el más oneroso. La dificultad que se encuentra en los mercados exteriores para adquirir a largos plazos las indispensables divisas y los crecidos intereses que una operación de este orden empareja, nos obliga a procurar por todos los medios el evitar o reducir al mínimo estas

⁵ Sobre este episodio existen diversas fuentes documentales citadas en la ya mencionada obra de VÍÑAS, VÍÑAS F. A., EGUÍDIZU, etc., antes citada, pp. 286 y siguientes.

operaciones, buscando en cambio en la intensificación a toda costa de nuestras exportaciones la fuente de divisas y la libertad económica que afiance la política conquistada por tantos esfuerzos.»

No reflejaban, sin embargo, estas palabras la realidad sentida por los dirigentes españoles. A pesar de tales reacciones de orgullo, la angustiada situación económica forzaba al régimen a perseverar en la búsqueda de créditos extranjeros.

Uno de los puntos de mira de las autoridades españolas había de ser evidentemente Alemania, que pese a la cuantiosa deuda de guerra española podría haber concedido alguna facilidad adicional. Pero por una u otra razón no se obtuvo de ella nada positivo. También abortaron por diversas causas algunas operaciones de menor cuantía, e incluso una curiosa propuesta uruguaya. En suma, en el verano de 1939, póstumo de la guerra mundial, el gobierno español sólo fue capaz de concertar dos créditos con la banca suiza: uno de medio millón de libras, suscrito con la Société de Banque Suisse en abril, y una ampliación del mismo hasta un millón formalizada en junio.

El estallido de la guerra en septiembre de 1939 había de suponer el replanteamiento de muchas actitudes, tanto por parte aliada como por parte española.

Por parte española, la interrupción de las comunicaciones terrestres con Alemania, aparte de otros factores, aconsejaba derivar en alguna medida, en materia comercial, hacia los aliados, fuente tanto de suministros esenciales como también de recursos financieros con que compensar la grave escasez de divisas. Y en cuanto a los aliados, sin duda se verían tentados a suavizar su actitud y hacer algunas concesiones al régimen de Franco, a fin de no arrojarle en los brazos de Hitler.

En este clima, al incremento de los intercambios comerciales, especialmente con Francia, pronto se sumó un cierto deshielo en materia financiera.

Tiene especial importancia el paquete de acuerdos comerciales y financieros firmado con el Reino Unido en marzo de 1940.

En virtud de tal acuerdo los británicos acordaban adelantar sumas al gobierno español hasta un total de dos millones de libras, a amortizar en cinco años a partir de junio de 1942. Al mismo tiempo, y en virtud de un convenio de comercio y pagos, se establecería entre los dos países un sistema de *clearing*, a través del cual se canalizarían tanto los intercambios comerciales como la liquidación de las deudas comerciales mutuas anteriores a 1936 que aún permanecían pendientes. Para estas últimas, incluso se arbitra un sistema según el cual mientras los atrasos británicos se liquidarían de inmediato, los españoles gozarían de una moratoria de seis meses. Posteriores adaptaciones del convenio alargarían aún más la moratoria española, con el resultado de que tales atrasos no serían cancelados hasta 1945⁶.

⁶ Sobre estos acuerdos, véase F. EGUIDAZU: *Intervención monetaria y control de cambios en España 1900-1977* (ICE libros: Ministerio de Comercio y Turismo, Madrid, 1978).

Tales acuerdos se vieron complementados en otoño, en el marco de nuevos gestos de acercamiento británicos, por un nuevo acuerdo que permitía canalizar importaciones de mercancías procedentes de otras áreas a pagar tanto mediante exportaciones españolas como —y esto es relevante— mediante disposiciones contra la parte no utilizada del crédito inglés, así como, finalmente, con el desbloqueo de ciertos saldos a favor de España existentes en bancos británicos. Todo ello ampliaba la capacidad de pago española a más de cuatro millones de libras, cifra incluso que el gobierno inglés se mostraba dispuesto a mejorar.

Ciertamente estas concesiones (a las que debe sumarse también, en septiembre, una postura más flexible en cuanto a los suministros de petróleo) estarían, sin embargo, acompañadas de gestos de advertencia. La caída de Francia y la evidencia de que con el cenit de los triunfos alemanes se acercaba para el régimen español la «hora de la decisión» aconsejarían a los británicos encadenar las medidas de benevolencia con otras de presión, a fin de demostrar al gobierno de Madrid hasta qué punto su economía dependía de la buena voluntad aliada.

Así, por ejemplo, Londres había influido en julio ante el gobierno norteamericano para apretar las clavijas en los suministros de petróleo y otras mercancías, lo que inmediatamente se acusaría con marcado nerviosismo por las autoridades españolas. Por otra parte, el sistema de controles de guerra impuesto por los británicos al tráfico marítimo, en la medida en que se extendiera a los suministros de trigo argentino y a los de chatarra norteamericana, suscitaría un nuevo punto de honda inquietud para el gobierno de Madrid.

Para éste era evidente que los medios de presión aliados podían ser irresistibles. No sólo estaba en manos de los anglosajones tanto comprometer el comercio marítimo como dejar al país desabastecido de combustibles. Sino que, aun en el supuesto de que no se adoptaran medidas de presión de este tipo, bastaría la mera pasividad aliada para que España, carente de divisas, se viera imposibilitada de mantener un ritmo de compras exteriores mínimamente suficiente.

Para agravar las cosas, un importante empeoramiento de la situación alimentaria obligaría al ministro de Asuntos Exteriores, Beigbeder —en gestión apoyada por el propio Franco—, a solicitar del embajador norteamericano Weddell el envío urgente de partidas de trigo de este país.

La débil posición de reservas en poder del IEME, y el insuficiente pulso de la exportación, planteaban insalvables problemas de pagos que sólo podrían resolverse mediante la buena disposición británica y norteamericana a conceder créditos.

Es en esta delicada situación comercial y financiera en la que se debe inscribir la mitificada entrevista de Hendaya, a la que el dictador español acudiría con la evidencia de la delicadísima situación económica de su país. Cosa por otra parte perfectamente conocida por los alemanes. Un informe

del Oberkommando de la Wehrmach, fechado en noviembre de 1940, pasaba revista a la situación de la economía española con conclusiones desoladoras. «La capacidad económica bélica de España no le permite por ahora sostener una guerra con sus propias fuerzas, ni siquiera por un corto período de tiempo», señalaba el informe, para indicar de forma explícita que la economía española podría ser severamente castigada por los aliados simplemente interrumpiendo los suministros de cereales y carburantes⁷.

Desde estas coordenadas no es extraño que el general Franco se resistiese a las presiones alemanas. La absoluta vulnerabilidad económica del país no hacía posible otra alternativa. Y tampoco resulta extraño que los alemanes se convenciesen de lo mismo, no ya por la elocuencia de su interlocutor, ni por su habilidad negociadora, sino por la simple evidencia que, sobre la situación española, le aportaban sus servicios de información.

Acercándose ya al final de este año clave, los anglosajones darían muestras adicionales de benevolencia. En diciembre se firmarían nuevos convenios financieros hispanobritánicos que facilitarían los pagos, al tiempo que se anunciaba la disposición británica a negociar un nuevo crédito de dos millones de libras.

Estas facilidades financieras, unidas a los créditos que el gobierno español había podido allegar en otras fuentes, permitían salvar los momentos más acuciantes de tensión en los pagos y hacer así posible un cierto ritmo de suministros.

Junto con estas facilidades de descubierito, obtenidas en el marco de acuerdos de gobierno a gobierno, como es el caso de las aquí comentadas facilidades británicas y de las concedidas por el gobierno argentino para la compra de trigo, el gobierno español fue también capaz de concertar algunos créditos, en general de mediana y pequeña cuantía, con grupos bancarios occidentales. No se dispone todavía de excesiva documentación sobre esta cuestión, aparte de la referente a los obtenidos durante la guerra civil, cuyo detalle se recoge en la Ley Reservada de 1 de abril de 1939, a que antes nos hemos referido.

La Memoria del IEME correspondiente al año 1942 reproduce el detalle de los créditos financieros concertados con el extranjero hasta tal fecha, por un monto total de 21,45 millones de libras. La lista, en la que se incluyen algunos créditos correspondientes a la guerra civil, comprendía operaciones concertadas principalmente con la banca suiza (Société de Banque Suisse y Banca Nacional Suiza de Zürich), inglesa (la casa Kleinwort de Londres, en cuyos créditos debió jugar importante papel el financiero español Juan March) y portuguesa (Banco de Portugal y Caixa de Depósitos de Lisboa).

Tales créditos, como luego se señalará, serían cancelados casi totalmente antes de 1944, lo que evidenciaría una cierta capacidad de pagos cuya valoración, sin embargo, debería hacerse con suma cautela.

⁷ Uebersicht über die wehrwirtschaftliche Lage Spaniens. Archivos Militares Alemanes, Friburgo, legajo wI 1B2/3. Cfr. VISAS, VIÑUELA, EGUIDAZU, etc., *op. cit.*, p. 337.

Pese a esta mejora cierta en cuanto a liquidez y solvencia, a partir de 1941 la situación española en materia de reservas continuaría siendo delicada dado que la exportación, unida a modestos ingresos por servicios y transferencias, no permitía cubrir todas las importaciones necesarias; de forma que, en ausencia de otros recursos, el equilibrio entre ingresos y pagos sólo se podía asegurar a costa de limitar las importaciones a las estrictamente imprescindibles.

LAS MEDIDAS COMERCIALES Y MONETARIAS FRENTE A LA PENURIA DE DIVISAS

Para hacer frente a la escasez de divisas las autoridades del régimen se veían forzadas a adoptar cualquier recurso a su alcance. Mientras en el exterior se propiciaban los acuerdos de compensación, en el interior de recurriría al establecimiento de un control de cambios extremo y de una absoluta reglamentación e intervención de las importaciones.

En el terreno de los intercambios comerciales con el exterior se recurrió a formalizar convenios bilaterales de comercio y pagos, en los que las importaciones españolas se compensarían con exportaciones, cargándose y abonándose las diferentes partidas en sendas cuentas de *clearing*. Por este procedimiento se canalizaría, en resumidas cuentas, un mecanismo de comercio de trueque, en el que sólo se precisarían pagos en divisas en la medida que el saldo favorable a uno de los dos países en la cuenta *clearing* rebasase el tope acordado.

Acuerdos de este tipo se firmarían, aparte del antes citado con el Reino Unido de marzo de 1940, con Portugal, Noruega, Suiza, Dinamarca, Finlandia, Argentina, Hungría, Alemania e Italia, entre otros países. Algunos de ellos incluirían además cláusulas de financiación, mediante fórmulas de liquidación aplazada de las compras españolas, como sería el caso de los acuerdos con Reino Unido, Argentina, Portugal y Suiza⁸.

En el interior, la escasez de divisas habría de motivar el establecimiento de un control de cambios extremadamente riguroso.

Ciertamente tal control no era nuevo. Ya desde los albores de la II República las presiones sobre la peseta habían forzado el establecimiento de un control de cambios bastante estricto cuyas normas se irían endureciendo con el paso del tiempo. Y al estallar la guerra civil, el bando rebelde se había apresurado a crear un órgano de intervención central, el llamado Comité de Moneda Extranjera, y a montar un aparato de control gemelo al existente bajo la legalidad republicana. Tal mecanismo llegaría a su culminación con la publicación, en noviembre de 1938, de una durísima Ley Penal y Procesal de Delitos Monetarios, que establecía penas de prisión para los culpables de infracciones monetarias.

Al término de la guerra, la Ley citada aseguraba un esquema de control absoluto de las transacciones. Todo residente español que por cualquier

⁸ Vid. F. EGUIDAZI, *op. cit.*, pp. 219 a 225.

motivo entrara en posesión de moneda extranjera estaba obligado a cederla al Estado en el plazo de dos días. E igualmente, quien descara efectuar un pago al extranjero por cualquier causa, estaba obligado a solicitar autorización administrativa previa, la cual le sería discrecionalmente concedida o denegada en función de las disponibilidades de divisas y de lo necesaria que para la economía nacional fuese considerada la operación.

Desde este esquema, toda transacción de carácter económico con el extranjero, de cualquier tipo, quedaba sujeta a la decisión discrecional de las autoridades monetarias. La moneda española, consecuentemente, resultaba inconvertible a todos los efectos. Incluso, y en virtud de un Decreto de 1937, cuya vigencia se conservaba, los saldos en pesetas propiedad de residentes extranjeros constituidos con anterioridad al Decreto quedaban bloqueados en los bancos españoles, no permitiéndose a sus titulares su utilización sin autorización expresa.

Para administrar este riguroso sistema, el provisional Comité de Moneda Extranjera que funcionó en Burgos a lo largo de la guerra civil sería sustituido, en agosto de 1939, por un nuevo organismo, el Instituto Español de Moneda Extranjera, dotado de una más amplia estructura y mayor riqueza de medios. El nuevo organismo, a cuyo frente se pondría el animador del extinguido CME, Blas Huete, habría de jugar un papel relevante en la administración de las menguadas reservas españolas y en la dosificación de los pagos exteriores. Los servicios del Instituto —cuyos archivos son inapreciable fuente de información sobre la situación monetaria española de la época— desarrollarían en la administración del control de cambios una labor altamente profesional, e incluso en ocasiones discretamente crítica respecto a la política oficial (dentro, por supuesto, de los magros márgenes en que tal crítica se podría expresar, y siempre sin cuestionar la subordinación a dicha política ni mucho menos su legitimidad)⁹.

También en el campo de la importación, el sistema de rígida intervención impuesto durante la guerra civil sería mantenido e incluso reforzado. Todas las importaciones quedaban sujetas a la autorización discrecional por parte del Ministerio de Industria y Comercio, con el añadido de que el IEME incidiría en función de las disponibilidades de divisas.

Además, y aparte de operar una absoluta restricción a toda importación no considerada como estrictamente necesaria, se pondría en práctica una serie de mecanismos de compensación, tanto pública como privada, encaminada a posibilitar intercambios comerciales sin disposición de divisas. Aparte de los acuerdos bilaterales de *clearing* con otros países a los que antes se hizo mención, el gobierno acordó autorizar compensaciones privadas entre particulares. Bajo tal sistema, los importadores acogidos al mismo no pagaban sus importaciones en divisas al proveedor extranjero, sino que las liquidaban en pesetas a un exportador español con el que previamente se hubiesen

⁹ Sobre el IEME y el control de cambios durante los años cuarenta, véase F. EGUIDAZU, *op. cit.*, páginas 173 a 228. Igualmente, J. A. UBIERNA: *Régimen legal de la moneda extranjera*. Madrid, 1942.

puesto de acuerdo; a su vez, el cliente extranjero de éste pagaba en su propia moneda nacional al proveedor del importador español.

No cuesta trabajo imaginar cuál sería la consecuencia de tan retorcido procedimiento en un país dominado por el desabastecimiento y la corrupción. El mantenimiento sistemático de un tipo de cambio sobrevaluado —tema al que luego nos referiremos— que primaba la importación, unido a la escasez existente en el mercado interior, convertía a la importación en un negocio extremadamente rentable. Los exorbitantes precios a los que en el mercado negro se podían colocar los productos de importación hacían deseable exportar, incluso con pérdida, si con ello se obtenían los ansiados permisos de importación.

Nada tiene de extraño entonces, según la implacable lógica de los vencedores, que tan jugoso negocio se reservase a los partidarios del régimen, en una muestra extrema de corporativismo político. En efecto, la exigencia de inscripción en un Registro de Importadores como requisito imprescindible para importar, que ya estuviera establecida bajo la República, adquiriría ahora un carácter de restricción, al requerirse, como condición necesaria para inscribirse en tal Registro, un certificado de adhesión al Movimiento Nacional. Tal medida permitía excluir del sector —y de sus inmensas posibilidades de lucro— a toda persona desafecta al régimen:

Hemos señalado antes hasta qué punto la penuria de divisas constituyó problema crónico en las relaciones comerciales de España con los aliados, así como con los países neutrales. Los más vitales *inputs* para la economía española (combustible, trigo, algodón, fertilizantes, productos químicos y farmacéuticos, carbón, maquinaria y herramientas, por no citar sino algunos de los especialmente significados) sólo se podían obtener —total o principalmente— de estas procedencias, y para su pago sólo se disponía de unas posibilidades limitadas en materia de exportación.

Precisamente por eso resulta especialmente sorprendente que las autoridades del nuevo Estado, en lugar de establecer un tipo de cambio realista, o incluso infravaluado a fin de estimular las exportaciones, se aferraran tenazmente a un nivel que suponía una fuerte sobrevaloración de la peseta.

Al igual que sucediera con los controles de cambios, esta actitud de los responsables de la economía tampoco era nueva. Ya a lo largo de la guerra civil, la cotización oficial establecida por el gobierno de Burgos (42,45 pesetas por libra esterlina y 8,55 por dólar) se encontraba claramente distanciada de los cambios operantes en el mercado internacional. Que en la forzada sobrevaluación de la peseta nacionalista intervenían factores políticos de «prestigio» parece fuera de duda. Precisamente la fortaleza de su «peseta nacional» frente al descenso de la «peseta roja» habría de ser triunfalmente voceado por la propaganda franquista, en las etapas finales de la guerra, como claro ejemplo de su superior gestión económica.

Concluida la guerra civil, la actitud de las autoridades con respecto al tipo de cambio continuó por iguales derroteros. Los cambios oficiales de

compra y venta con respecto al dólar USA quedaron fijados en 10,95 y 11,22 pesetas, respectivamente; niveles de los que no se moverían a lo largo de todo el período. Respecto a la libra esterlina, los cambios fijados por las autoridades fueron de 40,50 y 41,50 pesetas para las operaciones comerciales efectuadas dentro del *clearing* hispano-británico, y 38,10 y 41,50 para las efectuadas fuera, cambios que se unificarían a principios de 1943 en los mencionados antes en primer lugar (40,50 y 41,50 pesetas por libra).

Que tales cambios no se correspondían en absoluto con la verdadera situación de la peseta es algo que era de sobra conocido en los círculos de la administración económica. Ya a primeros de 1940 los servicios del IEME¹⁰ constataban la grave reducción de los ingresos por exportaciones, fenómeno al cual no sería ajeno un cambio oficial artificialmente alto que penalizaba las ventas en el exterior. En estas circunstancias el Instituto se pronunciaba, en virtud de una serie de argumentos, por una cotización de 52,84 pesetas por libra, o al menos, según otras variantes de cálculo, por 45,60 pesetas/libra. Tales propuestas no tendrían el menor eco, por cuanto, como antes se indicó, el gobierno insistía en establecer un cambio sensiblemente divergente. Incluso cuando, a finales de 1943, se decidiera retocar los cambios, los nuevos niveles de 44 y 45 pesetas por libra, aunque más razonables, seguirían distanciados de los correspondientes al mercado libre.

Buena idea de la artificialidad de los tipos oficiales la da su comparación con los cambios practicados en el mercado de Tánger. En 1941, por ejemplo, año de máxima sobrevaluación de la peseta, la cotización del dólar en Tánger (media anual) fue de 24,49 pesetas, que, comparada con el cambio medio oficial fijado por las autoridades españolas (11,085 pesetas) supone una sobrevaluación del cambio oficial del 120 por 100. Mayor aún era la sobrevaluación respecto a la libra: un 146 por 100, resultante de comparar el cambio oficial (41 pesetas/libra como media) con el aplicado en Tánger (101,10 pesetas/libra). En años posteriores, aun cuando no se volverían a alcanzar desviaciones tan escandalosas, la sobrevaluación de la peseta se mantendría crónicamente, a niveles entre el 20 y el 90 por 100.

Tales desviaciones no podían menos de afectar muy negativamente a la balanza comercial. No sólo se penalizaba severamente las exportaciones, sino que esta «prima» de cambio a las importaciones, unida al desabastecimiento en el interior del país, habría de propiciar todo tipo de maniobras especulativas y de mercado negro asociadas a la lucrativa actividad importadora. Las distorsiones a que ello daría lugar en la asignación de recursos económicos no son fáciles de evaluar, pero es lógico suponer que serían muy elevadas.

Todo esto era sin duda conocido por las autoridades del nuevo Estado, que, a través de los informes del IEME, estaban puntualmente informadas tanto de las desviaciones de los tipos aplicados en el mercado libre de Tánger con respecto al cambio oficial, como de los efectos negativos de la sobreva-

¹⁰ Archivo del IEME: Legajo 94.863 (nota sobre el cambio y los precios exteriores e interiores, febrero de 1940).

luación de la peseta, así como igualmente sobre los mecanismos emergentes de tráfico ilegal de divisas y mercado negro.

Cabe, por tanto, aducir que la decisión de mantener un cambio oficial artificial se adoptaría en las instancias oficiales al margen de cualquier consideración relativa al comercio exterior y a la balanza de pagos.

Cuál fuera la razón de tal actitud es algo que no aparece suficientemente explicado en la documentación actualmente disponible. Parece, en una primera consideración, que tal razón debería ser muy poderosa, hasta el extremo de sacrificar una posible mejoría de las exportaciones en momentos en que los problemas de tesorería del IEME eran considerables y comprometían el suministro de importaciones imprescindibles.

De acuerdo con algunos intentos de interpretación de la época, el gobierno se resistía a modificar a la baja la cotización de la peseta ante el temor de los efectos inflacionistas de una devaluación. El deseo de no incidir en los precios sería así, a la luz de tales interpretaciones, la razón de esta política de inmovilismo en el tipo de cambio, aun a costa de afectar negativamente a la balanza de pagos y dar entrada a una marea creciente de mecanismos especulativos y tráfico de divisas. Y ello pese a que los informes de los servicios (incluso el Comité de Moneda Extranjera en fecha tan temprana como 1938) expresaran el convencimiento de que un ajuste de los cambios no habría de tener consecuencias especialmente sensibles en los precios interiores.

Pese a esta interpretación, no puede abandonarse la sospecha de que en esta política de cambios anidaba un designio político de fortaleza de la peseta, por razones de prestigio. Tanto las orgullosas manifestaciones de la propaganda franquista sobre la solidez de «su» peseta frente a la moneda republicana, como las alusiones al tema de los cambios desparramadas en la literatura oficial (tanto a lo largo del período como en épocas posteriores), abonan la idea de que, para las autoridades del régimen, el tipo de cambio de la peseta era más un elemento de naturaleza política que económica, por constituir la muestra más manifiesta de su buena o mala gestión de los negocios públicos. A tan primitivo planteamiento no sería tampoco ajeno el precario pensamiento económico del propio jefe del Estado.

Bien es cierto que los males de un cambio artificialmente sobrevaluado sobre la exportación se veían en parte suavizados tanto por la adopción de cambios especiales, más realistas, en los convenios bilaterales de comercio y pagos con algunos países (Reino Unido, Francia, Dinamarca), como por el hecho de que el sistema de compensaciones —públicas y privadas— antes descrito, con sus corruptelas, supondría en la práctica sustraer una parte de las transacciones comerciales del ámbito monetario. Pero en todo caso subsiste el hecho de que el pulso exportador no bastaba para cubrir las importaciones necesarias, y de ahí que el recurso final del gobierno consistiría en un decidido recorte de la importación, aun a costa del desabastecimiento del mercado nacional.

No debe tampoco olvidarse que en la menguada capacidad de la exportación por asegurar un flujo suficiente de divisas libres jugaron un papel nada desdeñable las ventas de materias primas a las potencias fascistas. Aun cuando el gobierno español viera que estas exportaciones, ciertamente cuantiosas, podrían haberse canalizado hacia otros países, y traducirse en las tan necesitadas divisas libres, de nuevo en este campo la capacidad de maniobra española se vería severamente coartada, esta vez por el lado alemán.

INTERCAMBIOS CON SUPERÁVIT CON LAS POTENCIAS FASCISTAS

No deja de sorprender al observador que, mientras fuera del área fascista el comercio exterior español se debatía en serios problemas de liquidez, los intercambios comerciales con el Eje se mantuvieran a niveles altos y con una clara tendencia al superávit.

En el caso del comercio hispano-italiano, con excepción del año 1940 que se saldó con un pequeño déficit (siete millones de pesetas oro), el resto del período registró importantes superávits españoles (con un máximo en 1942 de 32 millones de pesetas-oro), fruto esencialmente de un importante crecimiento de las exportaciones españolas. Es especialmente revelador —y no puede menos de citarse— que en la exportación española tuvieron un peso considerable los productos alimenticios (nada menos que el 62 por 100 en 1942) y ello en una época de grave desabastecimiento interior.

Sin duda en el mantenimiento de estos altos niveles de intercambio comercial con la Italia fascista jugarían tanto consideraciones políticas —fruto de la afinidad ideológica, así como de la generosa ayuda prestada al bando franquista durante la guerra civil— como el hecho de que el régimen pudiera tener un positivo interés en determinados productos nada fáciles de obtener en otras áreas, como material aeronáutico y de construcción naval, aparte de renglones no militares como maquinaria y productos químicos.

En lo que respecta a los intercambios hispano-alemanes, el fenómeno sería aproximadamente igual. Mientras el año 1940 se saldaba con un superávit alemán de 14 millones de pesetas-oro, el año siguiente registraba un vuelco espectacular, situándose el superávit español por encima de los 100 millones de pesetas-oro. Y aunque la alarma española ante la magnitud de esta cifra forzó un incremento de las exportaciones alemanas, a fin de reequilibrar los intercambios, el hecho es que en años posteriores el superávit español continuaría en cifras elevadas: 48 millones de pesetas-oro en 1942 y 55 en 1943. De nuevo, como en el caso de Italia, los productos alimenticios ocupaban una posición destacada, castigando sin duda al ya desabastecido mercado nacional.

No se entrará aquí en la consideración del desarrollo de las tensas relaciones comerciales hispano-alemanas e hispano-italianas ni en el análisis de los renglones de intercambio, aspectos ambos que hoy son ya relativamen-

te bien conocidos a la luz de los documentos de archivo disponible¹¹. Limitándonos en cambio a la constatación de que, a partir de 1941, la balanza comercial española con Alemania e Italia se mantuvo en superávit, y ello al mismo tiempo que la penuria de divisas libres obligaba al gobierno español a contraer sus importaciones de otros países, es obligado comentar, siquiera brevemente, las razones de tan notable diferencia.

La aparición de superávit en los intercambios comerciales con el Eje no tiene en realidad nada de sorprendente. Si bien al término de la guerra española, y en los meses de precaria paz europea, las posibilidades exportadoras de Alemania e Italia superaban con creces las de la postrada economía española, era inevitable que, a medida que avanzaba el conflicto, las necesidades de importación de las potencias fascistas aumentaran considerablemente, a la vez que sus propias necesidades bélicas reducían su capacidad exportadora. De ahí que la balanza comercial se fuera inclinando hacia el lado español, en la medida que las insistentes presiones del Eje obligaban a un fuerte crecimiento de las ventas españolas, no compensadas por mayores importaciones.

Dado que el comercio español con el Eje se desarrollaba bajo un marco de *clearing*, es evidente que las autoridades españolas no podían contemplar con excesivo entusiasmo un superávit comercial creciente que no se podía saldar en divisas libres. Máxime cuando tales exportaciones, dirigidas a otros países, habrían podido generar medios de pago con que asegurar importaciones esenciales, que el Eje no podía ofrecer.

Por añadidura, tales exportaciones, en una situación de desabastecimiento como la sufrida por el mercado español, no podrían menos de agudizar la escasez existente en el interior del país. Y recuérdese el aspecto que la parte sustancial de los suministros españoles al Eje consistían precisamente en productos alimenticios.

No tiene, por tanto, nada de extraño que, casi desde el principio de la guerra, las autoridades comerciales mostrasen un marcado interés por animar los intercambios tanto con las potencias aliadas como con terceros países. Tal movimiento había de ser, sin embargo, forzosamente limitado. En primer lugar, los vínculos comerciales y económicos contraídos con Alemania e Italia en el curso de la guerra civil (por no hablar de las corrientes comerciales tradicionales anteriores a ésta) determinaban en todo caso un cierto flujo de intercambios. Las relaciones de afinidad política y los fuertes vínculos de colaboración establecidos por el régimen de Franco con las potencias fascistas hacían por lo demás inevitable que Alemania e Italia ocuparan un lugar destacado en la política comercial española. En el caso alemán, por ende, su penetración en la economía española, especialmente en el sector de la minería a través del grupo SOFINDUS, unida al entramado comercial de relaciones canalizados por el grupo HISMA-ROWAK, todo ello forjado en el curso de la guerra civil, añadía un factor adicional de estímulo a los intercambios. De

¹¹ Vid. VIÑAS, VIÑUELA, EGUIDAZU, etc., *op. cit.*, pp. 334 y siguientes.

hecho sería a través de estas cabezas de playa que se fraguaría una parte capital de las corrientes comerciales hispano-alemanas del primer momento.

Otro factor de gran peso, por si los anteriores no fueran suficientes, se añadía en el enorme interés alemán por las materias primas españolas tanto minerales como alimentarias, que le haría presionar muy fuertemente a las autoridades españolas para asegurarse el mantenimiento de una importante corriente de suministros, entre ellos los minerales estratégicos. De igual modo que las presiones aliadas demostraron tener fuerza suficiente como para estrechar hasta el extremo los márgenes de autonomía españoles —y ello se reflejaría cada vez que la actitud española basculase hacia el Eje más allá de lo tolerable— también el Eje podría hacer valer su fuerza ante el régimen español. La afinidad ideológica y el peso de la considerable deuda contraída por el nuevo Estado con Alemania e Italia —deuda que pretendería ser pagada mediante entregas de materias primas— serían factores de presión que las potencias fascistas jugaron, especialmente Alemania, para orientar hacia su área una parte importante de la exportación española.

Por el lado del régimen, aparte del notable interés que podía tener en determinados renglones de exportación alemana e italiana que, por razones obvias, no eran fácilmente obtenibles de otras fuentes, como es el caso del material de guerra, no cabe duda que la resistencia a entrar en la contienda al lado del Eje no podía menos que compensarse con el suministro de materias primas. En alguna medida sería la compensación mínima por la neutralidad española. Y para la Alemania nazi, la pérdida de un esperado aliado militar —cuyos problemas y dificultades internas tampoco lo hacían excesivamente atractivo— se podía ver paliada por la garantía de un suministro abundante de materias primas.

De la fuerza efectiva de las presiones alemanas, unida a las propias e indiscutibles querencias del propio régimen español, da buena idea que las severas presiones aliadas, que tan eficaces resultados dieran en la forja de la decisión de neutralidad adoptada por Franco en 1940, no lograron en cambio resultados demasiado espectaculares a la hora de cortar los suministros de mercancías españolas a Alemania. Ni la propia carta del petróleo, jugada por los norteamericanos con inusitada dureza, logró resultados apreciables en la basculación del comercio español hasta época tan tardía como 1944, como lo prueba que a lo largo de todo el período 1941-1943 las exportaciones españolas al Eje duplicaran con creces a las dirigidas al bando aliado.

Como antes se ha señalado, el fuerte desequilibrio de la balanza hispano-alemana, que comprometía partidas de exportación que se podrían haber canalizado al mercado libre, preocupaba seriamente a las autoridades españolas, cuyo resentimiento ante la actitud depredatoria alemana iría en aumento, especialmente a partir de julio de 1942, a raíz de las negociaciones para un nuevo acuerdo comercial. Cuán fuertes eran las presiones alemanas lo demuestra el hecho poco conocido de que, en dicho acuerdo, finalmente firmado en diciembre del citado año, España aceptara incluso facilitar finan-

ciación excepcional para las compras alemanas, admitiendo consecuentemente que los intercambios continuarían inevitablemente desequilibrados. Bien es cierto que se contemplaba la cobertura posterior de este desequilibrio mediante el suministro de material de guerra alemán a España —o, alternativamente, un reequilibrio progresivo de los intercambios—. Pero las dificultades en las negociaciones hispano-alemanas sobre la plasmación concreta de tales suministros de armamento a lo largo de 1943 —tema en el que no entraremos— impedirían una solución a satisfacción de los intereses españoles. En esta coyuntura, a mediados de 1943, las autoridades alemanas plantearon abiertamente a las españolas un incremento de los techos de financiación concedidos, en el marco del *clearing*, a Alemania para la compra de mercancías españolas de los 70 millones de marcos fijados inicialmente en el acuerdo a 150 millones o, alternativamente, la utilización de los descubiertos alemanes para amortizar de la deuda contraída por el régimen español durante la guerra civil.

La consecuencia de tales presiones sería que el gobierno español acordara, en noviembre de dicho año, reembolsar a Alemania una suma de 100 millones de marcos, aplicada a la reducción de sus deudas de guerra. Esta decisión suponía aliviar los descubiertos alemanes y liberar posibilidades adicionales de compra de mercancías españolas.

De hecho, a lo largo de la guerra las autoridades españolas procederían a importantes cancelaciones de la deuda de guerra con Alemania e Italia. Aun cuando se carece de información desglosada, y ni siquiera aparece detalle suficiente en las balanzas de caja del IEME, parece, según la documentación del Instituto, que hasta 1944 se aplicaron 9,64 millones de libras a la cancelación de la deuda con Alemania, así como 1,52 millones a la de Italia, complementada esta última cifra con otros 2,67 millones en 1945.

Por otra parte, y según la Memoria del mismo organismo para 1942, a 31 de diciembre de 1942 se había cancelado la totalidad de los atrasos comerciales pendientes contraídos por España con anterioridad a la guerra civil, que ascendían a 25,62 millones de marcos en el caso de Alemania y 38,9 millones de liras en el de Italia.

Que este esfuerzo de amortización se efectuara precisamente en un período de extrema penuria para el país y con una población sometida a los rigores del racionamiento de los productos alimenticios más esenciales ilustra en qué medida la financiación de la guerra civil por el bando nacionalista fue finalmente soportada por la población, en igual medida que lo fuera la del bando republicano a través de la movilización de las reservas metálicas del Banco de España. Tal circunstancia, significativamente soslayada por la historia oficial del franquismo, despoja a éste de autoridad moral para condenar la enajenación del oro republicano como su propaganda hiciera a lo largo de sus cuarenta años de gobierno.

CONCLUSIONES

A la luz de lo hasta aquí comentado, se pueden extraer algunas conclusiones generales sobre el comportamiento de la balanza de pagos española a lo largo de la Segunda Guerra Mundial, así como los problemas de reservas de divisas y sus efectos sobre la política exterior del régimen.

Ya se ha señalado anteriormente que tales problemas se manifestaron con especial intensidad en las primeras etapas de la guerra, y que su constatación, en el marco general de las dificultades de abastecimiento potenciadas por la estrategia británica, hubo de jugar un papel de innegable magnitud en el proceso de gestación de la neutralidad española.

Transcurrido este período de estrangulamiento, un examen de los datos de balanza corriente para años posteriores, con sus datos positivos --bien que modestos-- ofrece, en ausencia de otras consideraciones, una imagen aparentemente favorable. Basta, sin embargo, tener en cuenta el marco de intervenciones establecido, precisamente, con el fin de procurar el equilibrio de ingresos y pagos, para llegar a conclusiones distintas.

La relativa salud de la balanza corriente no sería entonces resultado de un adecuado nivel de intercambios, sino de una limitación de las importaciones y, en general, de los pagos al extranjero, hasta reducir su nivel a una cifra que resultaba financiable mediante los limitados ingresos por exportaciones. Estos resultados de balanza se deben así juzgar en un contexto de control de cambios y restricciones generalizadas a la importación sin cuya consideración no es posible un análisis correcto.

La radical contención de las importaciones permitió además a las autoridades españolas atender a dos finalidades especialmente gratas: la cancelación de créditos exteriores, de los contraídos con anterioridad, y sobre todo la reconstitución de un cierto volumen de reservas metálicas y de divisas.

Ya se ha señalado en partes anteriores de esta ponencia que a las apreciables cargas financieras contraídas por el régimen durante la guerra civil con las potencias fascistas, había que añadir los créditos recibidos en igual época de otras procedencias, especialmente el Reino Unido, además de los descubiertos y deudas anteriores al 18 de julio de 1936 que el entonces existente Centro Oficial de Contratación de Moneda (COCM) republicano no había cancelado. Aparte de ello, ya a partir del final de la guerra civil el gobierno español había proseguido su búsqueda de créditos exteriores, abriendo así un nuevo frente de presión que los aliados sabrían utilizar en sus relaciones con el régimen.

A la cancelación de parte de estos créditos se dedicó una parte de los excedentes de balanza corriente a partir de 1942.

La Memoria del IEME de 1942 reproduce una amplia lista de liquidaciones de atrasos comerciales anteriores a la guerra civil con diversos países. (Alemania, Italia, Reino Unido, Suiza, Portugal, Francia, Dinamarca, Finlandia) por un total acumulado, a 31 de diciembre, de 9,29 millones de libras.

A este saneamiento financiero se añadiría en 1943 el comienzo de la liquidación de los débitos pendientes con Estados Unidos, que sería completada el año siguiente, al igual que los remanentes con Portugal, Suiza y Reino Unido.

Por su parte los datos de movimientos de divisas elaboradas por el IEME, a los que ya nos hemos referido en páginas anteriores, recogen, a partir de 1941, diversas partidas de gastos en concepto de «cancelación de créditos», que cubren amortizaciones de créditos financieros pendientes, tanto contraídos durante la guerra civil como con posterioridad a ésta. Las cifras de cancelación reseñadas por el IEME son 754.000 libras esterlinas en 1941, 4,94 millones en 1942, 2,38 millones en 1943, 10,17 en 1944 y 3,67 en 1945.

Tal esfuerzo financiero tendría como resultado que a principios de 1945 no quedarán prácticamente créditos pendientes, fuera de alguno de los concertados con sectores bancarios londinenses, como el contraído con la casa Kelinwort Sons & Co., por 800.000 libras.

Ya hemos señalado también, anteriormente, en qué medida se reducirían las deudas de guerra con las potencias fascistas a lo largo del período.

Paralelamente a la reducción de su pasivo exterior, el régimen acometería a lo largo del período otro proyecto especialmente apreciado en su consideración, cual era la reconstrucción de unas modestas reservas metálicas.

Como es bien sabido, las reservas de oro y plata que a raíz de la guerra civil había podido apropiarse el gobierno de Burgos eran prácticamente nulas. Sólo en etapas posteriores, y ya consolidando su reconocimiento diplomático con el triunfo de sus armas, podría tener acceso a reducidas partidas metálicas en poder de corresponsales del Banco de España en el extranjero (Reino Unido, Portugal ...). Al margen de ello, ya desde el año 1937 el IEME había ido adquiriendo modestísimas partidas de oro (apenas 309 lingotes, por un total de 178 kilogramos entre 1937 y 1941). A partir de 1942, sin embargo, el IEME inició compras de mayor envergadura, aunque siempre dentro de márgenes limitados: 19.148 kilogramos en 1942, 29.872 kilogramos en 1943 y 16.403 en 1944. Con todo ello, las adquisiciones globales a principios de 1945 ascendían a 65.600 kilogramos procedentes fundamentalmente de Suiza, seguida de Inglaterra y, a mayor distancia, de Portugal y Alemania.

Todos estos datos, tanto los saldos positivos de balanza corriente como la cancelación de la mayor parte de los créditos exteriores, la adquisición de discretas partidas de oro y los aumentos — escasos, pero aumentos a fin de cuentas — en la posición de divisas, podrían reflejar un panorama aparentemente positivo, si no fuera por las salvedades a que antes se ha hecho mención.

Las propias Memorias del IEME de 1942 y 1943 advierten contra cualquier tentación de euforia que estos datos pudieran despertar.

Así, la Memoria de 1942, al referirse al comienzo de las adquisiciones de partidas de oro físico, señalaba discretamente que las dificultades de comercio internacional habían impedido «contra el general deseo, la inversión de

un mayor volumen de nuestras disponibilidades en la adquisición de productos y materias primas tan necesarias para el abastecimiento de nuestro mercado interior y el incremento de nuestro desarrollo industrial».

Del mismo modo, la Memoria de 1943 incidía en nuevas advertencias sobre lo ilusorio de los buenos datos de la balanza de pagos. El director del Instituto, Huete, hombre realista y privilegiado conocedor de la situación real de la economía, no dejaba de apuntar que el signo positivo de la posición de moneda no podía valorarse al margen de las restricciones comerciales, concretadas, en lo referente a las importaciones, tanto en las insuficiencias de medios de transporte como, en mayor grado, en las medidas restrictivas impuestas por los beligerantes. Y, aun cuando la citada Memoria del IEME lo soslayara, por la propia política de restricción de importaciones aplicada por el Ministerio de Industria y Comercio, encaminada a reservar las escasas y preciadas disponibilidades de divisas libres para la financiación de las importaciones consideradas absolutamente imprescindibles. Añadamos, aunque ello escapa del marco de esta ponencia, que, a juzgar por la distribución por productos de las cifras de importación del período, la importancia porcentual de las materias primas y manufacturas (de un 60 a un 70 por 100 del total de importaciones, frente a solo de un 11 a un 17 por 100 correspondiente a los productos alimenticios) indica en qué medida las preferencias del régimen por la recuperación y el crecimiento industrial —fruto del amplio designio autárquico— primaron sobre las necesidades alimenticias de la población.

Al término de la guerra mundial, la situación en cuanto a reservas y solvencia exterior era ciertamente más desahogada que en 1939 y 1940. Se habían conseguido unos modestísimos niveles de reservas metálicas y de divisas, y el gobierno había estado en condiciones de cancelar el grueso de sus deudas exteriores. Ello se habría logrado, sin embargo, a costa de un intenso sacrificio, notablemente en el ámbito del abastecimiento de productos alimenticios. Por otra parte, los resultados, pese a tal esfuerzo, tampoco eran significativos. Los excedentes logrados a costa de tanto esfuerzo nunca fueron demasiado apreciables, y no fueron en absoluto capaces de formar una base sólida para el futuro. Como consecuencia, el empeoramiento de las balanzas comercial y de pago en años posteriores mantendría al país en una permanente tensión de liquidez internacional hasta el mismo umbral de los años 60. En qué medida sería de ello culpable la tenaz política autárquica de la primera época del franquismo es algo que no se ha abordado en estas páginas, pero que ha sido puesto de relieve en los más recientes trabajos sobre la política económica del franquismo. Aun cuando el autor coincide plenamente con esta apreciación, no era objeto de esta ponencia incidir en esta cuestión, sino sólo sobre las posibles influencias de los constreñimientos de la balanza de pagos sobre la política exterior.

Como ya ha quedado de relieve a lo largo de estas páginas, la precariedad de la posición española en materia de pagos, a lo largo de toda la

contienda, jugó un papel de indudable importancia. Especialmente en los primeros momentos, en el año clave de 1940, cuando la gravedad extrema de la situación aumentó la ya de por sí tremenda vulnerabilidad española frente a los aliados. A la capacidad de presión de británicos y norteamericanos como fiscalizaciones del tráfico marítimo y suministradores de combustibles se unió su fuerza negociadora como fuente de créditos en divisas, acentuándose el peso de su influencia sobre la política exterior del régimen.

Es bien cierto que este peso no siempre tuvo igual eficacia. Si bien logró su objetivo esencial de mantener a España al margen de la guerra, no logró en cambio, sino tarde y mal, cercenar los suministros de alimentos y minerales españoles al Tercer Reich (en especial las vitales ventas de wolframio). Aun cuando no se debe infravalorar el peso de las presiones que a su vez ejercerían los alemanes sobre el régimen de Franco, unidas a las de amplios sectores del régimen decididamente favorables a las potencias fascistas, queda en el aire la impresión de que la obstinación de Franco en mantener intensos lazos comerciales con la Alemania nazi le supuso no sólo sufrir los rigores de la presión aliada —y en este terreno las restricciones norteamericanas en los suministros de petróleo colocaron al régimen, en repetidas ocasiones, al borde de la humillación—, sino quizá desaprovechar una cierta capacidad de iniciativa, de la que podría haber obtenido cierto producto.

Aun cuando ciertamente las cartas a jugar por el franquismo eran muy pobres, la pesada hipoteca ideológica del régimen, unida a la vulnerabilidad económica del país, redujeron su ya de por sí escaso margen de maniobra hasta casi anularlo. La conclusión final, entonces, apuntaría a que, en la configuración de la política exterior española durante la guerra, los aliados conservaron la iniciativa casi en todo momento. Y aunque no lograron cortar los vínculos comerciales y económicos con el Eje de un régimen que era, al fin y al cabo, fruto en gran medida de la acción exterior de las potencias fascistas, sí consiguieron su objetivo esencial de impedir la beligerancia española. En esta presión aliada, la penuria de divisas y los problemas de pagos jugaron un papel no único, pero quizá decisivo, en la medida que, en los momentos más comprometidos, fueron capaces de inclinar hacia su lado el fiel de la balanza.

