



ECONOMÍA ESPAÑOLA

**La retórica  
contra la competencia  
en España (1875-1975)**

*Pedro Fraile Balbín*

# ÍNDICE

PRÓLOGO, <i>Juan Velarde Fuertes</i> .....	13
--	----

## **Primera parte** **LOS ARGUMENTOS DEL NACIONALISMO**

Capítulo primero. INTRODUCCIÓN.....	23
1. La retórica contra la competencia y sus funciones: el papel de la ofuscación.....	23
2. Los argumentos y su tradición.....	30
3. El problema definido.....	42
Capítulo segundo. LA RETÓRICA PROTECCIONISTA.....	49
1. Introducción.....	49
2. La intuición proteccionista.....	52
2.1. <i>La ética de la protección</i> .....	53
2.2. <i>La protección de la nación</i> .....	56
2.3. <i>La teoría económica y el mundo real</i> .....	58
3. La retórica formal del proteccionismo.....	63
3.1. <i>La negación de la ventaja comparativa</i> .....	64
3.2. <i>El pequeño coste de la protección</i> .....	66
3.3. <i>El intercambio simétrico</i> .....	72
4. Conclusiones: del fracaso al monopolio.....	72

## **Segunda parte** **EL ORDEN INTERNO DE LA AUTARQUÍA**

Capítulo tercero. BIENES DE INTERÉS PÚBLICO NO SUJETOS A COMPETENCIA.....	79
1. Introducción: el interés general y la competencia.....	79
2. Los colegios profesionales y la defensa del consumidor.....	83
3. El interés público de los bienes esenciales: el caso de la vivienda y el suelo.....	91
4. Conclusiones.....	100

Capítulo cuarto. ANTI-COMPETENCIA ANTI-MONOPO- LISTA(ACAM).....	103
1. Introducción: la retórica monopolística.....	103
2. Los monopolios fiscales y administrativos: la ética de las moti- vaciones del Estado.....	104
3. La anti-competencia anti-monopolio (ACAM).....	109
4. Los monopolios naturales.....	113
5. Conclusiones.....	116
Capítulo quinto. EL FOMENTO, LA ESTRUCTURA Y LOS SECTORES CLAVE.....	119
1. Introducción.....	119
2. La retórica del fomento.....	121
3. La aportación estructuralista.....	133
4. Los sectores prioritarios y el orden en la planificación.....	139
5. Conclusiones.....	144
Capítulo sexto. LAS OBJECIONES ÉTICO-RELIGIOSAS: LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA (DSI).....	149
1. Introducción.....	149
2. La oposición religiosa al mercado.....	150
3. La formalización de la anticompetencia católica: la Doctrina Social de la Iglesia (DSI).....	158
4. Los puntos de partida y supuestos teóricos de la DSI.....	162
4.1. <i>Los puntos de partida</i> .....	162
4.1.1. La condena del liberalismo.....	162
4.1.2. El rechazo de la Revolución Industrial.....	164
4.2. <i>Los supuestos teóricos</i> .....	169
4.2.1. La concepción ética del mercado.....	170
4.2.2. El corporativismo.....	171
4.2.3. El agrarismo antiurbano.....	172
4.2.4. El antimaquinismo.....	174
5. La visión del mercado y la competencia en la DSI.....	175
5.1. <i>La asimetría del mercado</i> .....	177
5.2. <i>La tradición ACAM de la DSL</i> .....	178
5.3. <i>El consumismo</i> .....	181
6. Conclusiones: la influencia de la DSI en España.....	186
Capítulo séptimo. RESUMEN Y CONCLUSIONES GENERA- LES.....	193
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	215

## PRÓLOGO

Un amplio número de españoles se ha preguntado por los motivos de la decadencia de España. Desde los endecasílabos de Quevedo al famoso discurso de inauguración de curso de Sainz Rodríguez, el mundo intelectual de nuestra patria ha indagado en torno a esta decadencia. Poco a poco, estas investigaciones se ampliaron a cuestiones económicas. El debate sobre los motivos de la decadencia económica de España se inició de esta manera.

Pronto los economistas proporcionaron argumentos a los historiadores para apreciar la magnitud del que denominé, en 1951, «fenómeno don Quijote». Cervantes nos lo explicó muy bien. Su héroe intentaba, una y otra vez, con medios ridículos, lograr hazañas maravillosas. El fracaso sistemático era el resultado. A partir de finales de la Edad Media, había triunfado el capitalismo. Sus focos italianos, flamencos, hanseáticos, franceses, de pronto parecen saltar a Lisboa y Sevilla con los grandes descubrimientos. Los Reyes Católicos, con enorme sentido práctico, tejen un tapiz de alianzas, en cuyos nudos se entremezclan los Trastámara, los Avis, los Habsburgo y los Tudor. Italia, los condados transpirenaicos, el norte de África, toda la península cuando terminan los juegos de los últimos reyes de Navarra, se van a ampliar, con su biznieto Felipe II, a las lejanas Molucas o a una América que comienza a ser colonizada.

Todo esto, sin embargo, ya en tiempos del emperador Carlos V se había puesto al servicio, no de España, sino de una idea colosal: la creación en todo el orbe de un orden católico, regido en lo temporal por un Habsburgo-Trastámara. El «un Imperio, un Monarca y una Espada» de Hernando de Acuña era el lema al que se dedica, más que la riqueza de la monarquía hispánica, la de Castilla, un ámbito concreto que incluía las minas de plata americanas.

La Reforma; los franceses; las rebeldes Provincias Unidas; la reina Isabel I de Inglaterra, que rompe los lazos tradicionales con Castilla de los Tudor; la presión creciente de los turcos, que les llevará hasta los muros de Viena y que, a pesar de Lepanto, cierra gran parte del tráfico por el Mediterráneo, acaban por convertir la presión sobre las posibilidades hispanas en algo intolerable.

Don Quijote ha caído al suelo magullado, escarnecido -la Leyenda Negra ha levantado el vuelo- cuando en 1598 fallece Felipe II. Manuel Fernández Álvarez sintetizará así la situación de aquel momento, del modo magistral que corresponde al gran investigador que es de nuestros primeros Habsburgos: «El sombrío panorama exterior se daba la mano con el ruinoso estado interior. Un rey anciano, cada vez más lento y desacertado en sus decisiones, hundía más y más al país. «Si el Rey no acaba, el Reino acaba» era la frase general, que resumía el pensamiento de todos... A su muerte, en 1598, la decadencia de España era ya una realidad insoslayable». Felipe II estaba ya agobiado por esta situación. Cuando censa la población de Castilla, no lo hace con el vacío intento de solazarse con el número de sus súbitos. Trata así de encontrar un índice -macroeconómico sencillo, diríamos hoy- de la magnitud de la decadencia económica. Así se cuantificaba, al observar el retroceso de los habitantes en los lugares más poblados en los tiempos de Isabel y Fernando, la magnitud del descalabro.

El intento tuvo mucho de búsqueda de una situación globalizada regida en lo espiritual por la Iglesia de Roma. De algún modo, lo que en la Reconquista fue la lucha contra el Islam, ahora era contra todo lo que supusiese un arraigo de ideas no ortodoxas para la Iglesia Católica. El mensaje pasa a Felipe III y Felipe IV. La Guerra de los Treinta Años fue el momento posterior de este intento. La Paz de Westfalia significó el final de esta aventura. Las hambres del siglo XVII ratificaban que España, literalmente, ya no podía más. Es el momento que aprovecha Portugal, con los Braganza, para alejarse del seno de la monarquía hispánica. Desde el tratado de lord Methuen hasta el 1 de marzo de 1986, al comenzar el funcionamiento en toda la Península del Mercado Común Europeo, la ruptura del mercado de la misma contribuyó a la decadencia de las dos naciones independientes que la habitan. Sin un hondo mercado interior, el progreso iba a ser, siempre, más difícil. Los intentos lusitanos y españoles, a lo largo del siglo XIX, de plantear una Zollverein al sur de los Pirineos eran racionales, pero las potencias europeas, de un modo u otro, lo entorpecieron de modo sistemático.

No supuso el siglo XVIII la conclusión de los problemas españoles. La rivalidad con Holanda y con Inglaterra se agudiza cuando, con la llegada de los Borbones al trono de España, es el frente hispanofrancés al que tienen que atender nuestros recursos. América deja de ser la retaguardia económica del Reino. Con el combate del Cabo San Vicente, se vieron cortadas las comunicaciones con los Virreinos, y el caos económico de 1798, que pagamos poco después con importantes pérdidas territoriales, fue su fruto. La revolución norteamericana, la francesa y la Guerra de la Independencia, nos expulsan, con la emancipación de los Virreinos y Capitanías Generales, de todo el continente americano. En 1892 Cánovas del Castillo comentará los débilísimos lazos que entonces manteníamos, en lo económico, con nuestras anteriores posesiones.

Mientras tanto ha estallado la Revolución Industrial. España se incorpora con muchísimo retraso a la misma. Hasta 1843, con la llegada al poder de los moderados, no ponemos ningún jalón firme para vincularnos con ese cambio formidable de la historia universal. A lo largo del siglo XIX, por eso, se va comprendiendo nuestra debilidad. Pero eso no conduce a comprender las consecuencias de la pobreza, porque en el interior de la Península surgen muy serios problemas económicos que Cánovas intentó apagar con los restos del Imperio ultramarino. Resulta curioso observar de qué modo un político que había estudiado muy a fondo el reinado de Felipe IV, donde el Don Quijote hispano había sido apaleado y vejado de modo inmisericorde, acabó por precipitarnos de nuevo en la misma situación.

Todo lo tenían que arreglar las posesiones del Caribe -Cuba y Puerto Rico- y asiáticas, o sea, Filipinas. Lo mismo los desequilibrios de nuestro proteccionismo, para impedir que avanzase, a partir de la Renacimiento, un separatismo catalán, que se paliaban a costa de la relación real de intercambio de los azucareros y tabaqueros criollos, que los de la cuestión social, que se resolvía con más protección que, con crecientes refunfuños, pagaban las empresas exportadoras, y en particular las del Caribe. Lo mismo sucede con la cuestión foral vasca y navarra, porque Cánovas, que conocía bien la historia de estas cuatro provincias, aun a pesar de haber derrotado al foralismo en la II Guerra Carlista, retrocede ante la idea de suprimir el concierto económico. Es más, reparte a manos llenas, de acuerdo con las Ligas Guipuzcoana y Vizcaína de Productores, protección arancelaria, que, aunque de modo mucho menos importante que la que entonces apoya al trigo castellano y a Cantabria y a los textiles catalanes, sigue la misma senda de búsqueda de mercados cubanos, portorriqueños y filipinos.

España, en esas condiciones, era, cuando estalla la última guerra de Cuba, en 1895, una potencia económicamente muy débil. Respecto a las cinco potencias más importantes de entonces, los índices comparativos del PIB por habitante, en paridad de poder adquisitivo, son bien significativos, como muestra el cuadro 1, sobre una estimación en dólares Geary-Khamis de 1990.

#### Caadlo i

#### PIB POR HABITANTE, EN PPA, SOBRE DÓLARES 1990. GEARY-KHAMIS

<i>Países</i>	<i>1895</i>
España.....	100,0
Italia.....	102,4
Francia.....	143,9
Alemania.....	137,2
Gran Bretaña.....	236,8
Estados Unidos.....	222,4

La presión de la opinión internacional obligó a suprimir la esclavitud. Los criollos se encontraron con que España liquidaba el único mecanismo que, en lo económico, justificaba su vinculación con el Gobierno de Madrid. La idea de una solución imitando el dominio de Canadá, como propuso Hostos a Serrano, y como defendió en España el librecambista Gabriel Rodríguez, era rechazada en Cataluña. Con plena conciencia de que los Estados Unidos, en su expansión a través del Pacífico y hacia el istmo centroamericano, favorecerían la separación de España de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, y que los independentistas y los anexionistas preferían debatir en Washington, y no en Madrid, sus proyectos, España se encaminó hacia una confrontación con Norteamérica. Con «Maine» y sin «Maine», con McKinley y sin McKinley, con Hearst y sin Hearst, el choque era inevitable. La diferencia de PIB total y por habitante garantizaba que la política, ciertamente quijotesca, de combatir, «hasta el último hombre y la última peseta», acabaría en una serie de desdichas para España.

La situación se prolongó tras el final de la guerra. España, que ofrecía una base natural muy deficiente, se vinculó, para salir de esa situación a una ideología de raíz historicista que provocará numerosas y profundas alteraciones en la política económica. La primera, la aceptación, salvo momentos muy concretos, de que, como dijo Navarro Reverter, enfrentándose con Echegaray, el déficit presupuestario era capaz de crear progreso. La segunda, la combinación, tras 1883, de una moneda fiduciaria, el duro de plata y los billetes del Banco de España, y de una política expansiva de éste, que provocaban unos bajos tipos de interés. La tercera, un proteccionismo creciente, iniciado a partir del Arancel de Guerra de 1891 y proseguido después de 1898, hasta culminar en el Arancel Salvador de 1906. Ese proteccionismo, que se pretendía por Cánovas que ayudase simultáneamente al cereal castellano, a la industria catalana y vasca y a los carboneros asturianos, desde ese cuádruple enfoque se transformó en el llamado *proteccionismo integral*, imaginado por Schüller, y finalmente desembocó en el nacionalismo económico que de la *Revista Nacional de Economía* y de los Memoriales de las diversas Armas, pero sobre todo en los de Artillería e Ingenieros, desemboca en la política económica de la Dictadura de Primo de Rivera, que acentúa su nacionalismo con la todavía más radical de la II República y, finalmente, a partir de la Guerra Civil y hasta 1959, con un modelo de desarrollo con sustitución de importaciones. La cuarta será la huida del mercado libre interior. Una complejísima red de unión de cartelizaciones, intervenciones y corporativismos creó una realidad que nada tenía que ver con el orden del mercado. Los conservadores y los militares; los movimientos de clases medias, que, con el antecedente de las presiones de las Cámaras de Comercio a partir de 1898, desde Maura, a través de Primo de Rivera y de Gil Robles, llegan a Franco; los altos financieros y dirigentes de las grandes empresas; los dueños de empresas pequeñas y

medias; los populismos que nacen a partir del regeneracionismo y que afloran tanto en organizaciones republicanas y socialistas como en movimientos y partidos autoritarios y nacionalistas -Renovación Española, JONS, Falange Española, Partido Nacionalista Español, Comunión Tradicionalista, las gentes de la revista *Acción Española*- y, por supuesto, que enlazan con la doctrina social de la Iglesia, sobre todo a partir de la encíclica *Quadragesimo Anno*, justificaban doctrinalmente esa huida del mercado que, en muchos de los defensores de esta actitud, suponía, simultáneamente, como resultado conjunto de la Gran Depresión y de la difusión de doctrinas políticas unidas a nacionalismos autoritarios en toda Europa, aceptar el conjunto que articuló, en sus ensayos sucesivos, Manólesco en forma de proteccionismo industrializador, organizado dentro de un esquema corporativo y bajo un régimen de partido único. El profesor Love, investigador de las curiosas evoluciones de las doctrinas de Manólesco —quien fue ejecutado por haber sido el doctrinario en economía de la Guardia de Hierro fundada por Codreanu, y al que, explícitamente, Ceausescu reivindicará, indicando que estaba detrás de su comunismo nacional rumano-, sostendrá que se encuentra detrás de los planteamientos actuales del estructuralismo económico latinoamericano. Manólesco y Prebisch chocarán, por eso, violentamente con Viner.

En España, todo lo indicado se articuló dentro de un sistema financiero curiosísimo. Estaba integrado por una banca privada organizada en régimen de banca continental, la cual tenía un control considerable sobre el Banco de España, que los llevaba a todos a especular contra la peseta. Desde las campañas en *España* de Olariaga a las que algunos desarrollamos en *Arriba*, se alzó un clamor entre los economistas españoles exigiendo alterar esa situación.

No se puede olvidar, asimismo, que, poco a poco, a partir del impulso dado en 1883 a la Comisión de Reformas Sociales, desde la Ley Dato de Accidentes de Trabajo, en 1900, se desarrolla una política social francamente populista. Tiene una expresión bien clara en las cifras de las ratificaciones de los convenios de la Organización Internacional de Trabajo. España era la nación con más ratificaciones en 1933. En 1997 sigue en cabeza. Con este populismo, que amplió Maura y que ni un solo régimen político cambiará, se pensaba compensar las tensiones derivadas de estas otras políticas económicas.

Se comprende que el conjunto poseía un pragmatismo grande y tenía, cuando lo alcanzaba, un equilibrio muy inestable. Pero, lo que era más grave, no lograba hacer progresar nuestra economía. El cuadro 2, que amplía el cuadro 1 a 1935 y 1959, prueba esto, al estudiar la convergencia de España con los países occidentales más importantes. Se elimina de ellos a Japón, porque tiene una evolución desde el siglo XIX que no sirve para efectuar una comparación temporal adecuada.

PIB POR HABITANTE, EN PPA, SOBRE DOLARES 1990. GEARY-KHAMIS

<i>Países</i>	1895	1935	1959
España.....	100,0	100,0	100,0
Italia.....	102,4	128,0	175,0
Francia.....	143,9	149,4	214,1
Alemania.....	137,2	139,2	241,3
Gran Bretaña.....	236,8	202,1	248,5
Estados Unidos.....	222,4	214,2	355,3

El fracaso, sin paliativos, tanto en el período 1895-1935, como en el 1895-1959, prueba que la economía española había sido mal orientada. Fue notable el papel para que muchas gentes asumiesen esto, de los profesores e investigadores, sobre todo agrupados, de una u otra manera, en torno a la Facultad de Economía de la Universidad Complutense, de donde estas ideas irradiaron a otros ámbitos académicos. Voy a aludir a algo de esto en primera persona y con la mayor brevedad posible.

Recién licenciado en esta Facultad, me planteé, por primera vez, estas cuestiones en el artículo «La economía intervenida y la libertad», aparecido en *Alférez*, octubre 1948, después de debatirlo con Miguel Sánchez Mazas y Tomás Ducay y en la recensión, seguida de una nota de fuerte polémica con el autor, de la *Política de la producción*, de nuestro gran proteccionista Pedro Gual Villabí, publicada en dos números de *De Economía*, diciembre de 1948-enero de 1949 y febrero-marzo de 1949. Procuré sintetizarlo en un artículo que me solicitó el profesor García de Enterría para uno de los primeros números de la *Revista Administración Pública*. En este trabajo, intenté plantear de otro modo la acción que debería desarrollar el Estado en la economía. Sería preciso romper con el proteccionismo; estatificar el Banco de España y alterar la organización de la banca privada; personalizar el sistema tributario y huir de cualquier desequilibrio del mismo; huir de corporativismos, cartelizaciones e intervencionismos, sustituyendo estas situaciones ya con empresas públicas, ya con mercados muy competitivos; finalmente, el populismo debía refugiarse en un Estado de Bienestar diseñado tal como lo había planteado Manuel de Torres en su obra *Teoría de la política social* (Aguilar, 1954), de marcados tintes keynesianos. Por supuesto que en mi planteamiento era evidente que no palpitaba Hayek, sino Keynes.

García de Enterría me devolvió esta síntesis, porque consideró, probablemente, que era un mensaje demasiado atrevido, difícil de encajar en una revista jurídica. Yo lo convertí inmediatamente en el discurso leído en la apertura del curso académico 1951-1952 de las Academias Profesionales del SEU,

con el título de *Sobre La decadencia económica de España* (Ediciones Gítia<sup>SEES</sup> 1951, 60 páginas). A partir de ahí, comencé a desarrollar una serie de trabajo<sup>31</sup> de investigación que aún continúo y a iniciar una serie de campañas periódicas, en las que aún prosigo, con los artículos sucesivos de «El sistema bancario en la economía española», en *La Hora*, 5 de febrero de 1950; «El problema bancario español», en *Juventud*, el 27 de diciembre de 1951, y «La necesidad española de capital extranjero», en *Arriba*, el 17 de enero de 1952.

Naturalmente, eso que llevamos a cabo una serie de graduados y de profesores de la Facultad de Economía, produjo, en primer lugar, cambios en la política económica; pero también, cambios en nosotros mismos, pues la estrella de Keynes y del intervencionismo comenzó a parpadear y apagarse para muchos a partir de la lectura en 1969, en *Información Comercial Española*, del artículo de Friedman «El papel de la política monetaria» —para otros, como fue el caso de Fuentes Quintana, muchos antes- y al observar de qué modo era preciso buscar una salida a la situación creada por la crisis iniciada con el primer choque petrolífero de 1973. Pero, sobre todo, nos enorgullece a todos la inmensa cohorte científica que ha aparecido después, muchísimo más perfilada que la que iniciamos a partir de aquellos trabajos primarios de hace ya medio siglo. Uno de estos libros, como comprobará el lector, donde todo esto se quintaesencia, amplía y formaliza del modo más adecuado es éste de Pedro Fraile. Me atrevo a decir que mi orgullo es encontrarme, de algún modo, en sus raíces. No hemos terminado las gentes de mi generación de vencer a los reyes moros creadores de la economía castiza española, pero hemos engendrado a quienes no les van a permitir la menor algara.

El segundo motivo de orgullo es el cambio que hemos conseguido dar a nuestro desarrollo, que podemos comparar ya a lo largo de un siglo. En el cuadro 3, que amplía el cuadro 2, es clara la inflexión de 1959, justamente cuando comenzó a decaer, como la denomina el profesor Fraile, «la retórica contra la competencia en España».

Cuadro 3

PIB POR HABITANTE, EN PPA, SOBRE DÓLARES 1990. GEARY-KHAMIS

<i>Países</i>	1895	1935	1959	1996
España.....	100,0	100,0	100,0	100,0
Italia.....	102,4	128,0	175,0	137,2
Francia.....	143,9	149,4	214,1	138,5
Alemania.....	137,2	139,2	241,3	141,2
Gran Bretaña.....	236,8	202,1	248,5	129,5
Estados Unidos.....	222,4	214,2	353,3	183,2

Queda mucha tarea por delante, pero algunos de los pasos que se han dado han sido tan decisivos que nuestra economía va cerrando puertas, como ocurre con las del proteccionismo, con las del déficit del sector público o con las de una moneda fiduciaria ajena a todo patrón. Otras se han entornado, como ocurre con las del intervencionismo, y otras únicamente se han empujado con gran suavidad, por lo que parece que no ha sucedido casi nada. Pero conviene decir con Alicia en el delicioso libro de Lewis Carroll *Alice's adventures underground*(Macmillan, 1886): «¡Bueno! ¡Ya está hecho ahora la mitad de mi plan!»; Alicia inmediatamente comenzó la segunda, buscar «aquél precioso jardín». En nuestro caso, eso supone conseguir una eficaz economía para España. El libro del profesor Fraile va a servirnos de llave para poder penetrar en él.

Madrid, 3 de enero de 1998

Juan Verlarde Fuertes

PRIMERA PARTE

LOS ARGUMENTOS DEL NACIONALISMO

## CAPÍTULO PRIMERO

### INTRODUCCIÓN

#### 1. La retórica contra la competencia y sus funciones: el papel de la ofuscación

La intervención estatal para limitar la competencia en los mercados tiene una larga tradición en España. Desde los comienzos de la modernización económica tras las Guerras Napoleónicas -en verdad, desde mucho antes- la tendencia de las personas integrantes del Estado a usar su poder para interferir con la producción y el intercambio ha sido constante. Los aranceles, cuotas y controles de cambios, los subsidios a la producción, el trato fiscal privilegiado, la regulación restrictiva, y la intervención directa han sido todos instrumentos empleados por los agentes económicos del sector público de forma creciente en casi todos los ámbitos de la economía española, y especialmente a partir de la Restauración de 1875. La tendencia no fue, por supuesto, un fenómeno específico de España. Toda Europa, incluyendo a Gran Bretaña, vio aumentar el papel regulador, protector e interventor del Estado de una manera o de otra desde finales del siglo XIX. Sin embargo, la intensidad y, sobre todo, la rapidez con la que el sector público logró abarcar a toda la economía fueron notas diferenciales de las economías atrasadas de Europa, en las que, como en el caso español, un fuerte nacionalismo dio pie a la extensión de las tareas del Estado. El establecimiento por Cánovas del Castillo de un marco político e institucional estable, duradero y conocido por los grupos de interés desencadenó un proceso acelerado, sin igual en intensidad antes de ese momento. La política interventora de la Restauración borbónica se intensificó con el nacionalismo económico de principios de siglo y la Dictadura de Primo de Rivera. Incluso durante la Segunda República, a pesar de los cambios políticos, continuó este avance, pero fue tras la Guerra Civil de 1936-1939 cuando la estrategia económica del nuevo régimen hizo que la regulación y la intervención anticompetencia alcanzase a todos los ámbitos del mercado. En palabras de Enrique Fuentes Quintana, el caso de nuestro país ha llegado a ser una situación de «intervencionismo persistente del Estado en la vida económica que ha llevado a que España carezca de un sistema de

economía de mercado y a vivir bajo el peso permanente de una intervención discrecional de los poderes públicos»<sup>1</sup>.

Este rápido ascenso en la actividad interventora del Estado no tuvo lugar, sin embargo, en un vacío institucional. La creciente influencia estatal en lo económico tuvo su correspondencia en lo político y en lo cultural. La ideología de la intervención se desarrolló en paralelo con el poder del Estado y produjo no solamente argumentaciones teóricas basadas en, por ejemplo, las ideas nacionalistas y el corporativismo, sino también análisis parciales dirigidos a justificar la intervención en situaciones sectoriales concretas. Este esfuerzo se materializó en un sinnúmero de discursos, panfletos, libros, publicaciones periódicas y documentos oficiales que constituyen el mejor reflejo de la retórica intervencionista en España durante este período histórico. El cuerpo de retórica así acumulado es la mejor evidencia para un estudio analítico y en profundidad de los argumentos intervencionistas en la historia reciente de nuestro país, y aún más importante, el mejor comienzo para una comprensión razonada de las fuerzas y de los intereses detrás de la intervención generalizada del Estado en el momento actual.

La historiografía del crecimiento económico contemporáneo ha sido en sí misma un condicionante para identificar la retórica anti-competencia en España. Hasta muy recientemente, la interpretación tradicional del atraso español se basaba exclusivamente en el lado de la demanda. En una economía fundamentalmente rural, el atraso y la baja productividad agrarios implicaban, según esta visión, una muy baja capacidad de compra de productos industriales, y esto impedía la consecución de economías de escala en las manufacturas. Los costes y precios altos industriales implicaban un bajo nivel de demanda, y así se cerraba el círculo de causación que perpetuaba el atraso. El énfasis sobre la demanda hizo que, hasta muy recientemente, el interés de los economistas históricos por la estructura de la oferta y la organización industrial haya sido casi marginal. Los problemas sobre la competencia y, por tanto, el análisis de la retórica en su contra han recibido muy poca atención.

Ni el énfasis sobre la demanda ni el desinterés por la estructura de la oferta han contribuido al estudio de la retórica anti-competencia en España. Sin embargo, una aproximación alternativa -la de la historia de las ideas- ha sido un campo fértil con larga tradición entre los economistas históricos. La curiosidad científica por las ideas económicas, y sobre todo, por su contribución al movimiento nacionalista, han producido un buen número de brillantes análisis sobre las restricciones a la competencia

<sup>1</sup> Enrique FUENTES QUINTANA, «El profesor Flores de Lemus y los problemas actuales de la economía española», Discurso pronunciado con motivo de la Investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad de Sevilla, 25 de marzo de 1993, p. 48

externa. Desde los trabajos de Fabián Estapé y Juan Velarde Fuertes<sup>2</sup>, los estudios se han sucedido<sup>3</sup>. Las investigaciones de José Luis García Delgado, por otra parte, han ahondado en este aspecto y han puesto de manifiesto la complejidad ideológica en la que se sustentaba el nacionalismo y la autarquía de la primera mitad del siglo XIX<sup>4</sup>.

La formación de la ideología nacional-proteccionista de la Restauración y de la Dictadura está, por tanto, bien explorada. Sin embargo, el estudio del ideario autárquico propuesto por los grupos de interés rara vez ha entrado en los aspectos «internos» de sus argumentos. La literatura existente ha hecho un brillante trabajo trazando la difusión en España de las ideas de Friedrich List, pero nunca ha llegado a entrar en las consecuencias «domésticas» de sus proposiciones. La separación de los mercados mundiales tuvo su paralelo en una avalancha legislativa regulando la economía interior y en la presencia creciente en el mercado del Estado como empresario. Estos dos procesos dieron, a su vez, lugar a una gran cantidad de documentación, especialmente durante el régimen del general Franco, que aún no ha sido suficientemente estudiada. Una vez analizada la retórica autárquica, quedan, pues, por explorar, los argumentos contra la competencia en el mercado interno.

Hasta muy recientemente, «la ley de Wagner parecía aceptarse en medio de la indiferencia de los teóricos»<sup>5</sup>, y la intervención estatal en los mercados era estudiada como un proceso autónomo asociado con el crecimiento general de la economía, en el que los motivos de la acción estatal eran ajenos a los agentes públicos y privados del proceso interventor. Las razones últimas del Estado para interferir el funcionamiento del mercado eran los fallos de éste. La existencia de externalidades, la consecución de economías de escala, el carácter público de ciertos bienes y servicios o el comportamiento monopolístico de mercados han justificado históricamente el uso de instrumentos como los aranceles y cuotas, la concesión de subsidios o la intervención reguladora. En último término, la persecución

<sup>2</sup> Fabián ESTAPÉ Y RODRÍGUEZ (ed.), *Textos olvidados*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1973; y Juan VELARDE FUERTES, *Política económica de la Dictadura*, Madrid: Guadiana, 1973

<sup>3</sup> La tesis doctoral «Pensamiento económico fascista en España» de Carlos VELASCO MURVIEDRO, es un buen ejemplo. El estudio de Juan MUÑOZ, Santiago ROLDAN y Ángel SERRANO, «La vía nacionalista del capitalismo español», *Cuadernos Económicos de ICE*, números 7, 8 y 10, 1978-1979, constituyen un amplio análisis del pensamiento económico del período de la Dictadura de Primo de Rivera, acompañado, además, de una abundante base documental

<sup>4</sup> José Luis GARCÍA DELGADO, «La industrialización española en el primer tercio del siglo XX», en R. MENÉNDEZ PIDAL (ed.), *Historia de España. Los comienzos del siglo xx. La población, la economía, la sociedad, 1898-1931* (1984); «Nacionalismo económico e intervención estatal, 1900-1930», en Nicolás SÁNCHEZ-ALBORNOZ (ed.), *La modernización económica de España* (1985), y con S. ROLDAN y J. MUÑOZ, *La formación de la sociedad capitalista en España, 1914-1920* (1973)

<sup>5</sup> Francisco CoMÍN CoMÍN, «La evolución del gasto del Estado en España 1901-1972: contrastación de dos teorías» en Pablo MARTÍN ACEÑA y Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA (eds.), *La nueva historia económica en España*, Madrid: Tecnos, 1985, p. 317

del interés público ha sido hasta hace poco la razón predominante para, de forma explícita o implícita, explicar el papel creciente del Estado en la economía.

Es cierto también que desde hace ya mucho tiempo la interferencia estatal con los mercados fue vista como resultado de presiones políticas de grupos de interés en las que las actuaciones de los agentes no eran consideradas neutrales<sup>6</sup>. Pero hasta hace relativamente poco tiempo, sin embargo, la intervención estatal fue considerada como un factor exógeno en los modelos de análisis económico. Bien fuese por la aceptación del argumento de los fallos o por simple inercia interpretativa, la presencia del sector público en la economía se consideró mayoritariamente como una «caja negra» cuyo interior quedaba más allá del análisis.

La nueva economía política de la intervención desarrollada a partir de los años 1970 y 1980 por Becker, Mueller, North y Peltzman, entre muchos otros<sup>7</sup>, vino a cambiar esta interpretación. Los dos supuestos básicos de la nueva aproximación son, primero, que la unidad más idónea para el análisis económico del Estado no es el Estado en sí mismo, sino los individuos que lo forman, y que por consiguiente, el estudio de la intervención pública ha de tener necesariamente en cuenta las estrategias maximizadoras individuales de las personas que toman las decisiones estatales. Y en segundo lugar, que las políticas interventoras modificadoras del mercado son casi siempre, desde su inicio o a partir de algún momento de su puesta en práctica, el resultado de presiones ejercidas por grupos de interés que de una manera o de otra se benefician de la intervención a través de la creación de rentas.

De cualquier forma, la contribución más importante de este enfoque es que permite mostrar la intervención como un proceso redistributivo. La presencia del Estado en el mercado altera el equilibrio de competencia creando monopolios y erigiendo barreras a entrantes potenciales y, de este modo, favorece a los productores frente a los consumidores o a unos productores frente a otros. En cualquier caso, la intervención tiene el efecto final de desviar rentas a costa de unos grupos y en beneficio de otros.

Por supuesto, el impacto redistributivo de la intervención estatal no había pasado inadvertido hasta entonces. Sin embargo, de manera implí-

<sup>6</sup> Véanse a este respecto las observaciones de Adam Smith sobre el riesgo de los legisladores que no se pliegan a las exigencias legislativas de los comerciantes [A. SMITH, *La riqueza de las naciones* (edición de Carlos RODRÍGUEZ BRAUN), Madrid: Alianza, 1996, Libro IV, cap. II, p. 561]

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, G. BECKER, «A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence», *Quarterly Journal of Economics*, agosto 1983, 98, pp. 371-400; D. C. MUELLER (con P. MURRELL), «Interest Groups and the Political Economy of Government Size», en Francesco FORTE y Alan PEACOCK (eds.), *Public Expenditure and Government Growth*, Oxford: Basil Blackwell, 1985, pp. 13-36; D. NORTH, «The Growth of Government in the United States: An Economic Historian's Perspective», *Journal of Public Economics*, diciembre 1985, 28, pp. 383-399; y S. PELTZMAN, «The Growth of Government», *Journal of Law and Economics*, octubre 1980, 23, 209-288

cita o explícita, los economistas y sociólogos ocupados de este tema suponían una distribución simétrica del poder de mercado<sup>8</sup>, y, por tanto, una tendencia autocorrectora de las situaciones de privilegio de grupo. El énfasis de la nueva economía política institucional se centró, por el contrario, sobre las asimetrías en la distribución del poder de mercado, y sobre la tendencia de éstas a perpetuarse. Y así, los trabajos de Mancur Olson y Russell Hardin, entre muchos otros, se dirigieron a un análisis minucioso de la dinámica interna de los grupos en sus estrategias para restringir la competencia<sup>9</sup>.

El análisis de la intervención ha llegado, de esta manera, a hacer hincapié sobre un aspecto básico para la comprensión de los procesos redistributivos: el conflicto entre los grupos favorecidos y los grupos perjudicados por la presencia estatal en los mercados. En concreto, se trata de contrastar la fortaleza del grupo ganador con la capacidad de defensa de los grupos desfavorecidos. La primera tendrá que ver con la coherencia interna del *lobby* receptor de las rentas, con su habilidad para generar líderes eficientes y con su capacidad de evitar y reprimir problemas de comportamiento oportunista entre sus miembros. De ahí que, cuanto más pequeños y más organizados sean los grupos, más probable es que ganen en el conflicto redistributivo. La capacidad de resistencia de los desfavorecidos dependerá, a su vez, del peso político de sus representantes parlamentarios -si es que los tienen- y de sus posibilidades de coordinación dentro del grupo. Los grupos grandes y poco coordinados -casi todos los consumidores, y muchos productores en régimen de competencia con libertad de entrada, por ejemplo— son, según este criterio, los candidatos más probables a perder en la redistribución causada por la intervención estatal.

Como se ha mencionado anteriormente, la generación de rentas depende también de los oferentes de privilegios, es decir, de los individuos que forman la administración del Estado<sup>10</sup>. Pero, para un marco institucional y político determinado, y para un tamaño y estructura interna

<sup>8</sup> Véase a este respecto J. R. COMMONS, *The Economics of Collective Action*, Madison: The University of Wisconsin Press, 1950, pp. 25-31; y J. K. GAI BRAITH, *American Capitalism*, Boston: Houghton Mifflin, 1956 (es. cap. IX: «The Theory of Countervailing Power»)

<sup>9</sup> Mancur OLSON, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge, Mass.: 1965; y Russell HARDIN, *Collective Action*, Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press, 1982

<sup>10</sup> Bajo la suposición de que los agentes individuales que configuran el Estado son maximizadores de su propia utilidad, la disposición de los generadores de rentas -políticos y burócratas- a concederlas depende de la relación entre el coste de generarlas (desutilidad de los consumidores/votantes) y el beneficio de venderlas (apoyo monetario y no monetario de los grupos beneficiados al político/burócrata). Naturalmente, cuanto menor sea la responsabilidad política del generador de rentas, es decir, su dependencia de los votantes para la permanencia en su cargo, mayor será la proclividad de la administración del Estado a generar favores a los grupos de interés. Véase Patrick A. MESSERLIN, «The Political Economy of Protection: The Bureaucratic Case», *Weltwirtschaftliches Archiv. Review of World Economics*, 117, 1981, n.º 3, pp. 469-496

del *lobby* dado, la habilidad del grupo ganador para conseguir privilegios que le aislen de la competencia depende fundamentalmente de su capacidad de hacer pasar inadvertidas las consecuencias económicas negativas de sus privilegios sobre el grupo mayoritario. Sin embargo, las distorsiones introducidas en el sistema económico por las restricciones a la competencia pueden llegar a ser un obstáculo serio en la estrategia de la búsqueda de rentas, pues pueden traducirse en malestar general del grupo mayoritario desfavorecido y en un grado no tolerable de descontento político. En este caso, el coste para los políticos/burócratas de generar restricciones a la competencia puede convertir la intervención estatal en desventajosa y hacer que ésta disminuya o sea menor que el nivel deseado por los buscadores de rentas.

Para anular, o al menos minimizar la oposición a la concesión de privilegios anti-competencia, los buscadores de rentas tratan en muchas ocasiones de hacer lo más opaco posible el proceso redistributivo, de manera que no pueda ser detectado por los grupos mayoritarios desfavorecidos. Córdón Tullock explica que la búsqueda de rentas requiere «un cierto grado de confusión y embaucamiento» y añade que muchos programas redistributivos son «obvios y flagrantes. Y necesitan ser disfrazados con algún engaño... para que el público quede desinformado»<sup>11</sup>. Esta estrategia ha sido denominada de «ofuscación» por S. Magee, W. Brock y L. Young y consiste en que «ciertas políticas impopulares, tales como los aranceles, por ejemplo, son disfrazadas por parte de los *lobbies* con argumentos que camuflan su intención redistributiva»<sup>12</sup>. El efecto de la ofuscación es, como aparece reflejado en la figura 1.1, el rebajar el coste marginal de la intervención para el político/burócrata de  $C_m$  a  $C_m(O)$  proveniente de la caída en la capacidad de detección de las distorsiones causadas por el alejamiento de la competencia, y generar así un nuevo equilibrio de intervención  $ni(O)$  más alto que  $ni$ .

La ofuscación, además, no se limita a los argumentos aducidos por los *lobbies*. La ideología enraizada en el sector público y los consumidores puede ser un factor importante también. En palabras de Douglass North

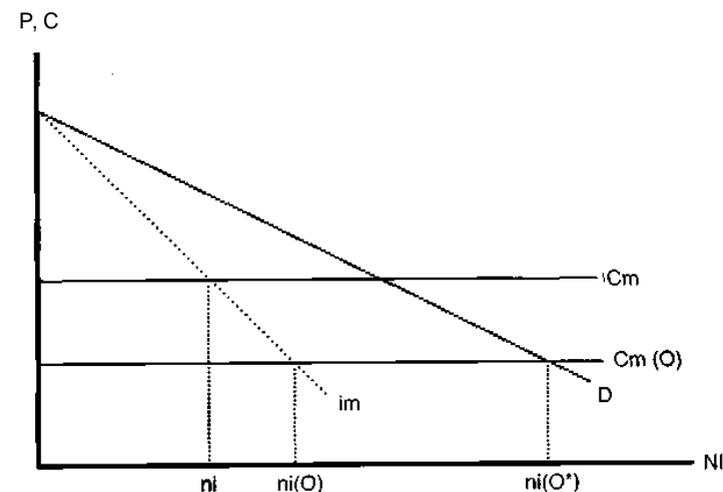
la ideología es ubicua: los individuos sienten la necesidad de racionalizar el mundo que les rodea. En este sentido, la ideología es un instrumento para resolver los múltiples problemas de la vida cotidiana porque reduce la cantidad de información necesaria. Pero es también algo más -la ideología

Córdón TULLOCK, «How to do well while doing good!» en David COLANDER (ed.), *Neoclassical Political Economy. The Analysis of Rent-Seeking and DUP Activities*, Cambridge, Mass: Ballinger Publishing Company, 1984, p. 238

<sup>12</sup> Stephen P. MAGEE, William A. BROCK y Leslie YOUNG, *Black hole tariffs and endogenous policy theory. Political economy in general equilibrium*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989, p. 134

Figura 1.1

EL EFECTO DE LA OFUSCACIÓN SOBRE EL NIVEL DE INTERVENCIÓN ESTATAL



supone un juicio sobre la justicia y legitimidad de la estructura institucional y contractual en la que los individuos viven y actúan<sup>13</sup>.

Como señalan K. Koford y D. Colander, una ideología generalizada que aprueba la acción estatal basándose en el argumento del bien público es proclive a incrementar la aceptación de la búsqueda de rentas como una actividad legítima<sup>14</sup>. A través de la ideología, podría darse, incluso, un nivel de ofuscación generalizado que afectase no sólo a la capacidad de los consumidores para detectar su desventaja, sino, al propio Estado generador de rentas, y que diese como resultado un nivel de intervención  $ni(O^*)$ . Tal sería el caso de los regímenes autárquicos no democráticos en los que

<sup>13</sup> Douglass NORTH, «Three Approaches to the Study of Institutions», David COLANDER (ed.), *Neoclassical Political Economy*, cit., p. 35

<sup>14</sup> Kenneth J. KOFORD y David C. COLANDER, «Taming the Rent-Seeker», *idid*, p. 208. Este no es un problema nuevo en las ciencias sociales. Hace más de doscientos años que, reflexionando sobre la posibilidad de que las mayorías tienen de cometer errores, J. J. Rousseau escribía: «Jamás se corrompe al pueblo, pero a menudo se le engaña, y es entonces cuando parece querer el mal cuando se forman intrigas y asociaciones parciales a expensas de la comunidad, la voluntad de cada una de ellas conviértese en general en relación a sus miembros, y en particular con relación al Estado, pudiendo entonces decirse que no hay ya tantos votantes como ciudadanos, sino tantos como asociaciones» (*El contrato social* Libro II, cap. III, «De si la voluntad general puede errar»)

se combina la ausencia de responsabilidad política con la urgencia de la intervención provocada por una ideología nacionalista<sup>15</sup>.

## 2. Los argumentos y su tradición

La retórica contra la competencia es tan antigua como la competencia misma. Incluso aquellos argumentos que se refieren a actividades industriales modernas con énfasis en las economías de escala y el cambio técnico pueden encontrarse ya en los ensayos y tratados contra la competencia del siglo XVIII, y, como se verá en esta sección, quedan analizados en detalle ya en el siglo XIX. No obstante, las formas específicas en las que la estrategia de la ofuscación se ha concretado varían según el sector, el país y el momento. A pesar de que la intención básica es siempre la misma, los argumentos justificativos en contra de la competencia se adaptan a las circunstancias para incrementar su efectividad<sup>16</sup>. Además de los argumentos académicos -fallos del mercado- la necesidad de la intervención limitadora de la competencia se ha apoyado en muchas ocasiones en consideraciones éticas y religiosas, o bien, en la defensa de los intereses nacionales frente a situaciones de superioridad extranjera. En otras, se ha optado por la defensa de la identidad de grupos cuya prosperidad es básica para el futuro colectivo. El carácter único del bien o servicio ofrecido ha sido también usado como argumento. De la misma manera, se han aducido la tradición previa en la intervención, o la defensa de la calidad para el consumidor y la seguridad para el usuario. La naturaleza estratégica del producto para la defensa y la economía en general han sido también argumentos frecuentes.

Como es lógico esperar, el análisis riguroso de la competencia y sus funciones procede del campo clásico. Es en esta tradición donde el elemento competitivo del mercado ha desempeñado un papel explicativo básico en los modelos teóricos. Sin embargo, es sorprendente encontrar el tratamiento tan diverso que la competencia ha recibido en alguna bifurcación de la ortodoxia económica. En primer lugar, aunque la competencia es una parte básica del modelo smithiano de «libertad natural», no queda incorporada de manera explícita al paradigma clásico hasta mediados del siglo XIX<sup>17</sup>. Su tardía aparición en las disquisiciones teóricas viene, además, acompañada de algunas divergencias de opinión sobre su papel en el pro-

ceso económico, de manera que desde el desafío al mercado de Malthus y las aportaciones de Robert Torrens, John Ramsay McCulloch, Nassau Sénior y John Stuart Mili, apareció una visión matizada de la competencia ricardiana y smithiana, que luego fue continuada por Henry Sidgwick y John Elliot Cairnes<sup>18</sup>.

Sin embargo, fue en la *heterodoxia* de finales del siglo XIX donde la tradición anticompetencia de una parte del pensamiento económico cobró cuerpo de naturaleza casi con el mismo vigor, o quizá más, que la visión favorable a ella. En particular, la escuela histórica alemana, los socialdemócratas norteamericanos y los institucionalistas dedicaron a la crítica de la competencia quizá lo mejor del pensamiento económico no marxista<sup>19</sup>. Esta posición quedó reflejada en las obras de Bruno Hildebrand, Richard T. Ely, Henry Cárter Adams, John Bates Clark, Thorstein Veblen, John R. Commons, Clarence Ayres y, por supuesto, John Kenneth Galbraith, entre otros muchos. El análisis de las consecuencias negativas de la competencia se convirtió también en una parte fundamental de la obra de Sidney Webb y de los historiadores críticos de la economía británica del siglo XIX, y ha llegado hasta el presente de la mano de autores como Charles A. Beard, Frank Knight, Arthur Pigou, John Maynard Keynes y Jacob Viner.

Desde la década de 1830 empezaron a producirse importantes cambios en las concepciones básicas de la economía política. En la tercera edición de sus *Principios*, Mili afirmaba que «donde no hay competencia hay monopolio... y el monopolio en todas sus variedades es un impuesto sobre los diligentes para mantener la indolencia y la rapacidad»<sup>20</sup>. Sin embargo, de manera independiente, Sénior y Mili establecieron la distinción entre las leyes económicas de la producción y los principios de la distribución. Las primeras eran inalterables porque estaban dictadas por la naturaleza, los principios de la distribución, por el contrario, eran contingentes y dependían del tiempo y del espacio en que el proceso económico tuviese lugar. Esto entreabría las puertas a la interferencia del poder público con el mercado como forma legítima de conseguir la eliminación de la pobreza y una distribución justa del producto nacional. Aunque la competencia era la base del sistema, sus consecuencias distributivas debían de ser corregidas

<sup>18</sup> Véase, por ejemplo, Ellen FRANKEL PAUL, *Moral Revolution and Economic Science. The Demise of Laissez-Faire in Nineteenth-Century British Political Economy*, Londres: Greenwood Press, 1979

<sup>19</sup> Los comentarios que siguen se refieren tan sólo a la tradición ortodoxa del pensamiento económico. La exclusión del análisis marxista ha estado basada en la falta de interés de los autores marxistas por este aspecto del mercado. La competencia desempeña un papel fundamental en el desarrollo de la teoría marxista del valor, y está además implícita en la dinámica histórica de las relaciones de los capitalistas entre sí para llevar al capitalismo a su fin. Pero por su herencia ricardiana, el marxismo supone que es precisamente la competencia incesante entre los capitalistas lo que conduce el sistema a su destrucción. De ahí su desinterés por el análisis de las desviaciones competitivas en el mercado

<sup>20</sup> Citado en Pedro SCHWARTZ, *The New Political Economy of J. S. Mili*, Durham, Carolina del Norte: Duke University Press, 1972, pp 225-226

<sup>15</sup> Véase P. A. MESSERUN, «The Political Economy», cit.

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, Tribunal de Defensa de la Competencia, «Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España», Madrid, junio 1992, pp 80-94

<sup>17</sup> George J. STIGLER, «Perfect Competition, Historically Contemplated», *Journal of Political Economy*, 1957, reproducido en Edwin MANSI-IELD (ed.), *Microeconomics. Selected Readings*, (3ª ed.) Nueva York: W. W. Norton, 1979, pp 167-187

por el Estado, que además quedaba capacitado para intervenir en el mercado siempre que de manera excepcional fuese necesario en nombre de la eficiencia (*expediency*) social<sup>21</sup>.

El principio de *laissez-faire* siguió siendo la piedra angular del sistema clásico, pero en las décadas de 1870 y 1880, Cairnes y Sidgwick retomaron la visión milliana del mercado, e introdujeron matizaciones importantes al concepto clásico de la competencia. John Cairnes criticó el principio de armonía social smithiana y arguyó que Inglaterra no podía avanzar al mismo ritmo que los otros países europeos sólo por la simple competencia, sino ayudando y corrigiendo a ésta por la cooperación y la intervención estatal<sup>22</sup>. En su desarrollo de la teoría del valor, Cairnes analiza y rechaza las objeciones puestas a la competencia en los mercados laborales como instrumento determinante de los salarios aclarando que la condición de transferibilidad del factor trabajo no tiene por qué cumplirse para todos los trabajadores, sino que el equilibrio de competencia perfecta puede alcanzarse con que tan sólo unos pocos puedan cambiar la asignación de unas empresas a otras. A pesar de esto, al analizar las leyes de la distribución, insiste en que hay otros aspectos del comportamiento humano -avaria, deslealtad, privilegios inmerecidos- que predominan sobre la competencia y que tienden hacia una distribución injusta del producto<sup>23</sup>. Henry Sidgwick se anticipa a los institucionalistas destacando la inercia de las costumbres como condicionante de los intercambios en el mercado<sup>24</sup>, y argumenta que la competencia era más fácil de analizar que la cooperación y que por ese motivo -y no por su eficacia social- se llegó a convertir en el paradigma de muchos autores clásicos<sup>25</sup>. Sidgwick considera que en la mayoría de los casos es imposible encontrar un sustituto adecuado a la competencia como mecanismo regulador de la sociedad, pero a pesar de ello dedica todo el libro III de sus *Principles* al «arte de la economía política», es decir, a la necesidad de modificar el mercado competitivo por medio de la intervención pública en casos en los que la utilidad social difiera de la individual, y en los que, por razones morales, interferir con la libertad de competir sea socialmente imprescindible<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> John STUART MILL, «On the definition and method of political economy» en Daniel M. HAUSMAN (ed.), *The Philosophy of Economics. An Anthology*, Cambridge: Cambridge University Press, 1984, pp. 52-68.

<sup>22</sup> John E. CAIRNES, *Essays in Political Economy*, Nueva York: Augustus M. Kelley, 1965 (1873), pp. 232-264.

<sup>23</sup> John CAIRNES, *Some Leading Principles of Political Economy. Newly Expounded*, Nueva York: August M. Kelley, 1965 (1874), pp. 60-68 y 286-273.

<sup>24</sup> Henry SIDGWICK, *The Principles of Political Economy*, Roma: Edizioni Bizzarri, 1968 (1883), pp. 386-392.

<sup>25</sup> *Ibid.*, pp. 399-402.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 395-580. El último capítulo de *The Principles* lleva por título «Economía Política y Moralidad Privada».

En su análisis de la evolución intelectual del principio de *laissez faire*, Jacob Viner explica que la competencia es un elemento de «segunda generación» introducido en el discurso clásico del siglo XIX para sustituir al proceso armonioso de ajuste smithiano basado en la «mano invisible». Viner recuerda también que la prevalencia del monopolio a través de la historia de las economías occidentales convierte en irrelevante la insistencia sobre el paradigma de la libre competencia<sup>27</sup>. Por su parte, John Maynard Keynes acusa al darwinismo de mediados del siglo pasado de haber introducido el principio de la competencia como un elemento casi religioso en el análisis económico clásico, y especifica las seis circunstancias en las que el Estado debe de interferir con el sistema competitivo del mercado: cuando la eficiencia requiera volúmenes grandes de producción, cuando los costes fijos (o de producción conjunta) sean elevados, cuando las economías internas hagan recomendable la acumulación de la producción, cuando el ajuste del mercado es lento, cuando la ignorancia prevalece sobre el conocimiento, y cuando el poder de los monopolios interfiere con el proceso de negociación<sup>28</sup>. Charles A. Beard utiliza un argumento histórico. Explica que toda la estructura institucional heredada por las economías del siglo XX -desde el sistema parlamentario a la definición de la justicia y los derechos de propiedad, y, por supuesto, los preceptos de un mercado libre y competitivo- emanan de una sociedad agraria en la que los cambios técnicos que iban a venir después eran inimaginables. Estos cambios en la tecnología hacen las instituciones del mercado competitivo obsoletas<sup>29</sup>. Arthur Cecil Pigou, como se sabe, es el padre de crítica antimercado por razones de externalidades medioambientales ya a principios de siglo<sup>30</sup>. Incluso el mismo Frank Knight se suma a la tradición anticompetencia en varios escritos. Knight aborda el problema desde el punto de vista del valor, y, adelantándose a J.K. Galbraith y su «efecto de dependencia», critica la interpretación clásica por considerar los deseos y las preferencias como datos del análisis en vez de como variables sujetas a la dinámica del sistema. A partir de esta base, Knight arguye que el sistema competitivo no está dirigido a la satisfacción de necesidades, sino más bien a su constante creación. De hecho, el motivo de la competencia no ha de buscarse -de acuerdo a Knight- en la expansión del consumo, sino más bien en la idea vebliana de emulación constante implícita en el juego del capitalismo<sup>31</sup>. O. F.

<sup>17</sup> Jacob VINER, *The Intellectual History of Laissez-Eaire*, The Henry Simons Lectures. The University of Chicago Law School, n.º 2, 1961.

<sup>28</sup> John MAYNARD KEYNES, *The End of Laissez-Faire*, Londres: Hogarth Press, 1926, pp. 1-6 y 13-14.

<sup>29</sup> Charles A. BEARD, «Political Heritage of the Twentieth Century», *Yale Review*, vol. XVIII, marzo 1929, pp. 456-479.

<sup>30</sup> Arthur CECIL PIGOU, *Wealth and Welfare*, Londres: Macmillan, 1912.

<sup>31</sup> Frank HYNEMAN KNIGHT, *The Ethics of Competition and other Essays*, Londres: George Alien & Unwin, 1935, pp. 41-75; Knight suscribe también la noción de que la competencia se destruye a sí misma y conduce al monopolio. Véase «Economic Theory and Nationalism» en *ibid.*, pp. 291-293.

Boucke insiste también en el papel de la expansión constante de las necesidades a que da lugar el mercado competitivo, y en la importancia -mucho más decisiva que la competencia misma- que tiene la personalidad de los individuos, y de sus inclinaciones innatas para explicar el avance de la economía<sup>32</sup>.

Para Edwin Seligman, John B. Clark y Henry Adams -tres de los más destacados miembros de la «nueva escuela de economía política norteamericana»- la competencia era un elemento institucional neutro que podía generar armonía y progreso o desigualdad e injusticia dependiendo sólo del marco en que el Estado la encuadrara. Habían heredado de sus inspiradores -la escuela histórica alemana- el énfasis sobre la redistribución y el bienestar, y consideraban a la ética como una parte integral de la economía. En la mayor parte de los casos, por tanto, la rivalidad económica se interponía como un elemento negativo en sus formulaciones. Como todos los críticos de este grupo, Edwin Seligman basa sus reproches a la competencia en argumentos morales -«con frecuencia produce ventajas no merecidas a los sin escrúpulos»-, sin embargo, desarrolló toda una justificación de la interferencia con la libertad de mercado basada en los monopolios naturales y las economías de escala<sup>34</sup>. Para John Bates Clark, la competencia era un «agente imperfecto de la ley moral». Sin control moral se convertía en un monstruo al que, sin embargo, había que tolerar porque su ausencia absoluta daba lugar a mayores injusticias". El caso de Henry Adams merece mención aparte. Como Clark, Adams encontraba necesario establecer un marco moral al mercado. A pesar de oponerse al estatismo de la escuela alemana y defender la eficiencia del mercado, opinaba que si la competencia se desarrollase bajo un sistema de *laissez-faire*, daría lugar a una degradación moral de las costumbres mercantiles, impediría la realización de los beneficios sociales del monopolio, y aumentaría la corrupción administrativa del Estado<sup>36</sup>. Sin embargo, la aportación más original de Adams fue la distinción entre ámbitos de competencia en los sectores industriales de acuerdo al tipo de productividad de los factores. Clasificó las industrias en tres grupos: de rendimientos crecientes, decrecientes y constantes. Mientras que las dos últimas no requerían intervención estatal para regular la competencia, las industrias con rendimientos crecien-

<sup>32</sup> O F-2D BOUCKE, *Laissez-Faire and After*, Nueva York: Thomas Y Crowell, 1932

<sup>33</sup> Edwin R A SELIGMAN, «Railway Tariffs and the Interstate Commerce Law», *Political Science Quarterly*, vol II, septiembre 1887, p 370

<sup>34</sup> Edwin R A SELIGMAN, «Government Ownership of Quasi-Public Corporations», *Gunton's Magazine*, XX, abril 1901, pp 305-322

<sup>35</sup> John B CLARK, *The Philosophy of Wealth. Economk Principles Newly Formulated*, Boston: Ginn, 1886, p 200

<sup>36</sup> Henry CÁRTIER ADAMS, «Relations of the State to Industrial Action», *Publications of the American Economía Association*, vol I, 1887, pp 495-499

tes deberían gozar de un cierto grado de protección monopolística bajo un sistema de regulación<sup>37</sup>.

Thorstein Veblen considera al espíritu competitivo como un resultado, más bien que una causa, del orden económico post-medieval. La competencia es una institución (un hábito de pensamiento) que se desarrolla en el mundo cristiano como consecuencia del cambio en la naturaleza de las relaciones de solidaridad entre las personas. La agricultura requiere cooperación, el comercio y la industria confrontación. Es el comercio y la pequeña industria lo que produce el ánimo competitivo y no al revés<sup>38</sup>. En su conocida crítica a las precondiciones de los clásicos, Veblen afirma que el sistema competitivo es una de las precondiciones teleológicas para explicar y esquematizar un mundo complejo y dinámico difícil de encuadrar en simplificaciones. El éxito del paradigma clásico estaría basado en la «vulgarización» del conocimiento que tiene lugar en Europa, y sobre todo en Inglaterra, durante el siglo XVIII. Una vez incorporado al paradigma central clásico, el modelo competitivo se convierte en un hábito de pensamiento del que es difícil apartarse<sup>39</sup>.

La actitud contraria a la competencia de los institucionalistas es también patente en John Commons. Anticipándose a la moderna teoría de juegos, Commons argüía que el concepto de la competencia no refleja la complejidad psicológica implícita en los procesos de negociación: el uso de la persuasión, la coerción, las dudas, la indeterminación, etc., y aseguraba que los monopolios eran superiores a las unidades competitivas si se pudiese establecer un marco legal que impidiese el abuso a que dan lugar". Sin embargo, fue Clarence Ayres el que desarrolló una crítica más detallada contra el paradigma competitivo clásico. En la opinión de Ayres, la

<sup>37</sup> *Ibid.*, pp 511-528 Este análisis de Adams tiene ahora más de cien años, y es especialmente relevante en la actualidad frente a los intentos de presentar la distinción entre rendimientos crecientes y decrecientes como una novedad justificadora del neoproteccionismo (Véase, por ejemplo, Paul KRUGMAN, «Increasing Returns and Economic Geography», Working Paper, n° 3275, NBER Working Paper Series, Cambridge, Mass, marzo 1990, y *Geography and Trade*, Cambridge, Mass: MIT Press, 1991) La distinción entre rendimientos crecientes y decrecientes está ya presente en los argumentos proteccionistas de Alexander Hamilton a finales del siglo XVIII, y es una parte fundamental del análisis de Sénior y Marshall, entre otros

<sup>38</sup> Thorstein VKBI KN, *The Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts*, Nueva York: Huebsch, 1918, pp 204-230

<sup>39</sup> Thorstein VEBLEN, «The Preconceptions of Economic Science», *The Quarterly Journal of Economics*, vol XIII, julio 1899, pp 121-150 y 396-426 Ver también, «Christian Moráis and the Competitive System» en *Essays in Our Changing Order*, Nueva York: The Viking Press, 1954 (c1934); y *The Theory of Business Enterprise*, Clifton, N J: A M Kelley, 1975 (1904)

<sup>40</sup> John R COMMONS, «Institutional Economics», *American Economic Review*, vol XXI, n° 4, diciembre 1931, pp 648-657; «A Sociological View of Sovereignty», *American Journal of Sociology*, vol V, julio-noviembre 1899; vol V, enero-mayo 1900 y vol VI, julio 1900; ver también, Neil W CHAMBERLAIN, «The Institutional Economics of John R Commons» en Joseph DORFMAN *et al.* (eds) *Institutional Economics. Veblen, Commons and Mitchell Reconsidered*, Berkeley: University of California Press, 1963, pp 63-94

teoría de la concurrencia es la rúbrica más extraordinaria de los clásicos. Si el precio es el mecanismo, la competencia es el espíritu de una supuesta comunidad de intereses económicos basada en una armonía pre-establecida que paradójicamente tiene su origen en la maldad, el engaño, la trampa, el subterfugio y la intriga. Ayres mantiene que este esquema no es sino un intento de suplantar con la rivalidad, el papel central del justiprecio medieval. Es más, la concepción psicológica del hombre competitivo es una simplificación inadmisibles, según Ayres, que toma como punto de referencia el egoísmo epicúreo y el placer físico sin tener en cuenta el papel de los hábitos, las costumbres, los valores morales y los principios que son todos aspectos psíquicos determinados por el entorno social. Por si esto fuese poco, la dicotomía monopolio-competencia presentada por los clásicos es, además, falsa. La competencia incontrolada, en opinión de Ayres, conduce siempre al establecimiento de monopolios abusivos<sup>41</sup>.

El análisis institucional y antropológico del sistema competitivo, ha tenido también su reflejo en la historia económica. Karl Polanyi es, sin duda, uno de sus oponentes más críticos. Polanyi argumenta que el mercado competitivo es una imposición artificial destinada a transformar una realidad en la que el sistema económico está inmerso en las relaciones sociales, en otra en la que las relaciones sociales han sido sometidas al sistema económico. El espíritu innato del intercambio competitivo, según Polanyi es una creación intelectual post-smithiana. Se origina en Joseph Townsend (*Dissertation on the Poor Laws*, 1786) una década después de la publicación de la *Riqueza de las Naciones*, y sirve de inspiración a los darwinianos de mediados del siglo siguiente. El éxito del paradigma de la competencia logró, en la visión de Polanyi, ocultar los auténticos instintos del ser humano en el intercambio: la reciprocidad y la redistribución. Es la pertenencia al grupo y el estatus social del individuo en él lo que conforma su interés radical, de manera que, en ausencia de la imposición del mercado, los seres humanos organizarían sus vidas en estructuras sociales simétricas y centralizadas en las que se pudiesen desarrollar sus relaciones de manera recíproca y redistributiva al abrigo de la competencia<sup>42</sup>.

La tradición institucionalista ha sido continuada por otros muchos, y sigue generando argumentos contra la competencia no sólo en economía sino también en el ámbito de la sociología y las ciencias políticas<sup>43</sup>. Paul Blumberg, por ejemplo, es autor, en una publicación reciente, de la «Ley de Gresham de la Competencia», según la cual las prácticas competitivas

<sup>41</sup> Clarence E. AYRES, *The Theory of Economic Progress*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1944, pp 71-72

<sup>42</sup> Karl POLANYI, *The Great Transformation*, Boston: Beacon Press, 1957, pp 135-150 y 163-177

<sup>43</sup> Robert KUTTNER, *The Economic Illusion. False Choices between Prosperity and Social Justice*, Filadelfia: University of Pennsylvania Press, 1987; y *The End of Laissez-Faire. The National Purpose and the Global Economy after the Cold War*, Nueva York: Alfred A. Knopf, 1991

desplazan a los empresarios buenos y honestos del mercado frente a las estrategias de engaño y corrupción de los malos<sup>44</sup>. Es imprescindible, finalmente, señalar la aportación de John Kenneth Galbraith a la retórica contra la competencia. Además de prevenir contra los graves problemas psicológicos y sociales por ella creados (neurosis, ansiedad y alarma en las economías de mercado), Galbraith detalló la dinámica de la publicidad competitiva en la creación continua de necesidades y deseos, de manera que su efecto *dependencia* -«la producción de bienes crea las necesidades que los propios bienes están destinados a satisfacer»<sup>45</sup>- es uno de los argumentos más asentados contra la competencia. A pesar de que la visión de Galbraith sobre el mercado competitivo es ambigua -como cuando confunde oligopolio con colusión<sup>46</sup>- o bien excesivamente simple -como cuando asigna una respuesta mecánica del consumidor a la publicidad- o incluso, simplemente errónea -como cuando, siguiendo la tradición marxista, predice que la competencia llevará a la concentración industrial en unas pocas manos<sup>47</sup>- puede decirse que sus argumentos contra la competencia son quizá los más extendidos hoy fuera del ámbito del análisis económico.

Como puede verse, por tanto, la tradición anti-competencia es larga y nutrida, variada y bien articulada. En la mayor parte de los casos, los argumentos que aduce caen fuera del análisis económico para dirigirse a la ética. Este es el caso, por ejemplo, de la identificación de la competencia con el proceso pseudo-darwinista de confrontación violenta entre rivales. En otras ocasiones -como en la tendencia al monopolio producida por la competencia o el dominio determinista de la publicidad- se trata de simples errores de análisis que la realidad desmiente. En otros casos, sin embargo, las objeciones a la competencia de la tradición clásica -como el

<sup>44</sup> Paul BLUMBERG, *The Predatory Society. Deception in the American Marketplace*, Oxford: Oxford University Press, 1989; ver también, James K. GALBRAITH, «The Second Death of Laissez Faire» Working Paper, n° 58, Lyndon B. School of Public Affairs, The University of Texas at Austin, 1990

<sup>45</sup> John KENNETH GALBRAITH, *The Affluent Society*, Nueva York: New American Library, 1958, pp 158-159; ver también, Loten J. OKROL, *Galbraith, Harrington, Heilbroner. Economics of Dissent in an Age of Optimism*, Princeton: Princeton University Press, 1988. Para una crítica del efecto *dependencia*, véase Friedrich A. HAYEK, «The Non Sequitur of its Dependence Effect», *Southern Economic Journal*, 1961, reproducido en Edwin MANSFIELD, *Microeconomics. Selected Readings* (3ª ed.), Nueva York: W. W. Norton, 1979, pp 7-11

<sup>46</sup> John KENNETH GALBRAITH, *Economics and the Public Purpose. How We Can Head Off the Mounting Economic Crisis*, Nueva York: New American Library, 1973, pp 15-18

<sup>47</sup> John KENNETH GALBRAITH, *American Capitalism. The Concept of Countervailing Power*, Boston: Houghton Miffling, 1952, pp 35-37. A pesar de las deficiencias en el análisis de *The Affluent Society*, la aportación de *American Capitalism* al estudio de la competencia fue sustancial. En su teoría del «countervailing power» aduce que el análisis clásico de la competencia se ha fijado sólo en el lado de la oferta, es decir, en la vigilancia que unos productores ejercen sobre otros para mantener los precios bajos, sin tener en cuenta que la competencia es posible y consistente con el oligopolio porque en las economías modernas los comptadores (distribuidores) han aprendido a organizarse para resistir el poder monopolístico de los productores (*American Capitalism*, especialmente pp 115-139)

de la necesidad de regulación de los monopolios naturales, por ejemplo- la tradición milliana se anticipó a problemas reales de no fácil solución a través de solamente el mercado. En cualquier caso, la exposición anterior no tiene, por supuesto, carácter exhaustivo. Pero a pesar de tratarse de un repaso superficial, sirve para poner de manifiesto el respaldo y la legitimidad con la que muchos argumentos -no todos ellos ciertos— han llegado a instalarse como verdades indiscutidas.

La translación de los argumentos académicos al ámbito de lo periodístico y lo político dio como resultado el despliegue de un amplio arsenal retórico. Con ánimo de ordenar esta larga evolución, se enumeran a continuación una docena de principios que han desempeñado un papel fundamental en las argumentaciones contra los mercados competitivos en España. La agrupación de argumentos tiene, por supuesto, un carácter arbitrario, y responde tan sólo a la necesidad de poner un poco de sistema en el enorme caudal de la retórica española anti mercado que aparece, en la mayor parte de los casos, de manera entremezclada y sin orden en la literatura. Por otra parte, los argumentos se solapan unos con otros, de manera que en muchas ocasiones es difícil distinguir en nombre de qué principio concreto se está pidiendo la supresión de la competencia. En cualquier caso, por razones puramente taxonómicas, los argumentos que se explicitan a continuación aparecen agrupados bajo tres categorías: nacionales, económicos y ético-sociales. Los dos primeros pueden considerarse «nacionales» porque aluden a la necesidad de proteger al ente supra-individual de la nación de los peligros de la competencia con otras naciones. Los cinco siguientes podrían denominarse «argumentos económicos» porque aluden al efecto beneficioso sobre la riqueza y el bienestar que la asignación no competitiva de recursos lograría en el crecimiento de una economía a largo plazo. Los cinco restantes se pueden agrupar bajo la rúbrica de «ético-sociales» porque hacen hincapié en los efectos beneficiosos sobre los miembros de la sociedad a partir de supuestos morales -y, a veces, religiosos- sin entrar en consideraciones de eficiencia en la asignación de recursos.

#### A) Argumentos nacionales

1. La defensa de la soberanía nacional. Al desplazar a los individuos del papel protagonista de la actividad económica, la nación emerge como comprador y vendedor, productor y consumidor que actúa en el mercado relacionándose con las otras naciones —a su vez, entes supra-individuales— y afrontando los riesgos del mercado. La implicación en el mercado internacional y la dependencia comercial del extranjero aumentan los peligros que acechan a la independencia nacional, y el concepto político de soberanía

quiere quedar así vinculado al económico de autarquía. Bajo este punto de vista, la supresión de la competencia —en este caso, la exterior— sería una estrategia de supervivencia nacional.

2. La igualdad en la competencia internacional. A pesar de ser una de las claves del nacionalismo económico, este argumento parte del principio de que la competencia internacional y la especialización es la manera más eficiente de asignación de recursos y la meta final a la que deben llegar todos los países. No obstante, el intercambio sólo es beneficioso si se realiza entre agentes de igual tamaño y condición, pues de otra manera impediría el desarrollo nacional. Las restricciones a la competencia, por tanto, son una necesidad transitoria para establecer las condiciones idóneas a la competencia entre iguales.

#### B) Argumentos económicos

3. Bienes de interés público cuya naturaleza especial los excluye de la competencia. El bien o servicio puede algunas veces presentar externalidades inequívocas para el resto de la sociedad, pero otras veces, puede simplemente tratarse de un bien estrictamente privado. Este argumento se presenta en tres versiones distintas: a) los *servicios públicos*. La generación de ciertos bienes o servicios presenta externalidades que tienen un impacto decisivo sobre la vida social. La diferencia entre beneficios sociales y privados haría insuficiente (o a veces excesiva) la oferta. Por otra parte, la naturaleza imprevisible del mercado, con sus desajustes, desequilibrios y lentitud de respuesta, podría hacer que la competencia llegase a poner en peligro (o llevar más allá de lo socialmente conveniente) el abastecimiento de estos bienes —p. e., vivienda, sanidad y cultura- que son considerados como derechos sociales fundamentales. Por consiguiente, los poderes públicos pueden encontrar deseable intervenir los mecanismos de competencia para asegurar un mínimo básico (o un máximo, en los casos de impacto social negativo) de estos bienes y servicios a todos los ciudadanos; b) *actividades con incidencia sobre la identidad social o nacional*. La naturaleza de ciertas actividades tiene repercusiones no simplemente económicas sobre el grupo social. Algunas industrias, como las audiovisuales, editoriales, o cinematográficas, inciden de tal modo sobre la manera de pensar de la sociedad que llegan a ser un determinante básico del desarrollo de la lengua, la formación de la imagen colectiva y la percepción social de los problemas. Otro tipo de actividades, como por ejemplo la agricultura o el pequeño comercio, representan formas de vida que determinan el «tejido social» básico de pequeños núcleos urbanos, barrios de ciudades o, en el caso de los pequeños agricultores, regiones geográficas enteras.

Estos dos tipos de actividades son, por tanto, componentes básicos de la identidad social y nacional que deberían mantenerse a toda costa porque están insertos en el devenir social e histórico de la colectividad. El mercado y la competencia, por tanto, no son los mecanismos óptimos para producir y distribuir estos bienes y servicios. La competencia puede dar lugar a una reducción en el tamaño de estas actividades que conlleve consecuencias negativas sobre la identidad del cuerpo social; y c) *garantizar la seguridad de los usuarios* puede ser un objetivo primordial de algunas actividades. Ciertos bienes y servicios -como la industria del transporte aéreo o los medicamentos, por ejemplo- pueden tener efectos no deseados sobre los usuarios que ponen en peligro su seguridad. Dadas ciertas situaciones de información asimétrica entre el comprador y el vendedor, la libre competencia en el mercado podría dar lugar a una dejación en el cuidado de los intereses de los consumidores. Limitando aquélla se garantizan éstos.

4. La competencia puede **contradecir los fines que persigue**. Una de las **supuestas** ventajas sociales de la competencia es optimizar la asignación armónica de recursos entre individuos y grupos. Sin embargo, el elevado coste social de poner en práctica la competencia puede hacer desaconsejable su aplicación. A partir de una situación alejada de la competencia en una actividad o mercado, se puede dar la paradoja de que la introducción de nuevos oferentes haga que los factores trabajo y capital empleados en esa actividad tengan que aceptar remuneraciones más bajas, incrementar su productividad, o simplemente permanecer ociosos. Este impacto negativo sobre el capital y sobre todo sobre el trabajo, hacen desaconsejable la introducción de la competencia.

5. **Protección contra el monopolio**. La competencia puede conducir, paradójicamente, a una situación no deseada de monopolio. Una situación restrictiva de la competencia puede servir mejor los intereses de no sólo los pequeños productores, sino también de los consumidores, que la liberalización de esta actividad para que entren libremente empresas mayores que antes o después se adueñarán del mercado para monopolizarlo y elevar precios. Este es, por tanto, un argumento, anti-competencia, anti-monopolio, o bien ACAM.

6. Algunas actividades son **monopolios naturales**, es decir, por sus características técnicas necesitan mucho capital fijo para su funcionamiento, y esto hace que los costes **medios** caigan con el volumen de producto incluso a niveles muy altos de producción. Para aprovechar esta ventaja y evitar la duplicidad del capital fijo es conveniente limitar la entrada en el mercado a sólo un oferente.

7. **Los sectores clave**. Ciertas actividades entrañan peculiaridades que las convierten en *casos especiales*. Estos sectores merecen un análisis separado porque guardan una relación excepcional y única con el resto de la economía. El argumento se presenta en tres variedades, una intuitiva, más analíticas las otras dos: a) ciertos sectores tienen un *carácter básico* para el resto de la economía. Mientras que muchos sectores e industrias son simples distribuidores de riqueza, otros —como la industria, por ejemplo, o la agricultura para los fisiócratas del s. XVIII- son los auténticos generadores de bienestar. La necesidad de defender el «tejido productivo» o las «actividades productivas» es mucho más urgente que las «no productivas», como por ejemplo los servicios. La limitación de la competencia podría estar justificada si pusiese en entredicho la supervivencia del «tejido productivo» del país; b) algunas actividades tienen un *carácter estratégico*, es decir, son mucho más necesarias que otras para el resto de los sectores. Aunque la naturaleza estratégica casi nunca se explícita (y a veces se confunde con el carácter «básico» del punto anterior), parece basarse en tres características: la dificultad de abastecimiento internacional en caso de conflicto bélico o bloqueo; el dinamismo tecnológico de algunas actividades que puede ser aprovechado por otras; y el número y la intensidad de «eslabonamientos» que una actividad posea. Como en el caso anterior, la naturaleza estratégica de un sector justifica su aislamiento de los procesos de competencia, pues ésta podría reducir el tamaño de la actividad y causar un perjuicio global al resto de la economía; y finalmente, c) ciertas actividades generan *rendimientos crecientes* a través de procesos de aprendizaje y cambio tecnológico. Contrariamente a la suposición de la teoría económica tradicional, según la cual todas las actividades están sujetas a rendimientos decrecientes, algunas -especialmente en el sector industrial- generan dentro de sí mismas una dinámica de aprendizaje práctico y de cambio técnico reductor de costes que sólo se logra con escalas mínimas de producción difíciles de conseguir en mercados competitivos. La intervención estatal, por tanto, que limite la competencia en estas actividades puede que sea ineficiente en el corto plazo pero puede tener una justificación si se considera desde el punto de vista del crecimiento industrial autosostenido a largo plazo.

### C) Argumentos ético-sociales

8. **La evitación del caos**. Al enfrentar unos con otros los intereses individuales de múltiples agentes, la competencia genera un proceso continuo de desequilibrios parciales que dan como resultado el caos social y la ausencia de armonía y orden económico y socio-político. La consecución de una sociedad armónica requiere, por tanto, la intervención del Estado limitadora de la competencia en sectores específicos.

9. La **evitación de la desigualdad**. La igualdad es un objetivo social valioso en sí mismo, incluso a costa del bienestar global. Dada la dotación inicial distinta de factores por los agentes, el proceso de competencia da como resultado una acentuación de las diferencias en ingresos entre grupos y entre individuos. La competencia debe ser regulada y restringida, por tanto, cuando genera o cuando aumenta el grado de desigualdad en la distribución de la renta.

10. **El respeto a derechos adquiridos** hace legítimo el mantenimiento de situaciones alejadas de la competencia. No es ético ni equitativo introducir competencia en actividades donde los oferentes hayan hecho inversiones y adquirido compromisos fundados en expectativas estables y ahora distintas a la estructura de mercado actual.

11. La competencia puede ser **desleal**. Es decir, el enfrentamiento entre los rivales puede dar lugar a la práctica de métodos predatorios de un competidor contra otro en busca de su destrucción mutua. En vez de acciones rivales, pero independientes, de competidores en pos de un premio concedido por un árbitro neutral (el consumidor), los contendientes pueden llegar a olvidar las reglas de juego que limitan las iniciativas predatorias, y buscar ventaja de forma ilícita.

12. Finalmente, **la competencia es contraria al principio de caridad**. En estrecha relación con los tres argumentos anteriores, las consecuencias del sistema de mercado pueden ser contrarias a los principios evangélicos y la revelación. Al sustituir a la caridad, el darwinismo social implícito en la competencia debe ser controlado con frenos y límites que respondan a principios cristianos. Este argumento es clave en la retórica antimercado de la Doctrina Social de la Iglesia.

### 3. El problema definido

La generalización de todos estos argumentos -juntos o por separado, en versiones simples o académicas y sofisticadas— entre la opinión pública facilitó la tendencia creciente del Estado a imponer límites a la competencia hasta convertirse en un rasgo básico en la historia económica española contemporánea. Desde la consolidación institucional de la Restauración a finales del siglo XIX hasta el régimen nacionalista del general Franco, estos argumentos ayudaron a la intervención que consolidaba situaciones de privilegio aislando de la dinámica del mercado a grupos y sectores incluso en aquellas intervenciones en las que la intención primera era conseguir y mantener la competencia.

Sin embargo, como pone de manifiesto el profesor Velarde en el prólogo de este libro, al contemplar las pautas de crecimiento a largo plazo de la economía española, aparece una clara asociación entre, por una parte, desarrollo, cambio estructural y convergencia con Europa, y por la otra, liberalización de los mercados internos y apertura hacia la competencia internacional. El período moderadamente liberal de la segunda mitad del siglo XIX fue testigo del comienzo de la modernización económica del país. La reorientación nacionalista de la economía a partir de finales de siglo, sin embargo, no hizo sino alejar a España de la tendencia general europea, y la autarquía posterior a la Guerra Civil de 1936-1939 empeoró aún más las cosas. Solamente a partir de la década de 1960 un tímido movimiento de apertura externa y liberalización interna empezaron a acercar España hacia las pautas de crecimiento de nuestros vecinos, pero esta tendencia convergente quedó interrumpida de nuevo con el auge del corporativismo puesto en marcha con la transición a la democracia.

Como cabría esperar, el incremento de la competencia interna y externa durante los breves períodos de liberalización del último siglo ayudó en España a la asignación eficiente de recursos, el crecimiento, el empleo y la estabilidad de precios, mientras que la separación de los mercados exteriores y la monopolización interna vinieron acompañados de una creciente divergencia con respecto a Europa occidental. Cabe poca duda, entonces, de que el interés general de los ciudadanos como grupo mayoritario de consumidores que intenta mantener e incrementar su poder debería alinearse con las políticas de eficiencia en la asignación de recursos basadas en la competencia. Y, sin embargo, la oposición a los intentos de suprimir la competencia nunca llegó a arraigar en España.

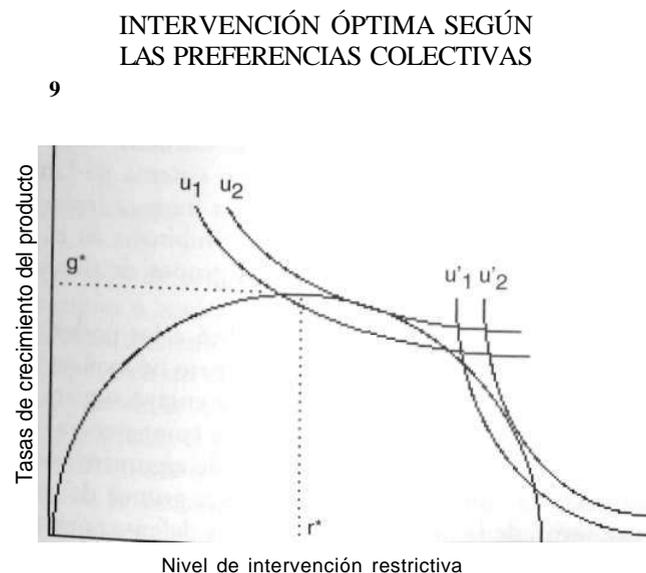
¿Por qué desde finales del siglo XIX se siguió en España una política de autarquía y monopolización sin que se generase una oposición eficaz y significativa por parte de la mayoría de los ciudadanos? La respuesta a esta pregunta es doble. Por una parte, porque la estructura institucional del Estado, es decir, la ausencia de un auténtico sistema parlamentario con responsabilidad de los representantes políticos frente a los consumidores, común también en muchos otros países, se combinaba en el caso español con una sólida estructura interna de varios grupos de interés pequeños, bien dirigidos y geográficamente localizados.

En segundo lugar, esa combinación facilitó a los poderes públicos la adopción de políticas contra la competencia, pero no explica por sí misma la ausencia de oposición a tales medidas. Este ensayo sugiere que el alejamiento de nuestra economía de un régimen de competencia vino acompañado y sustentado por un amplio despliegue de argumentos que legitimaron en cada caso la concesión de privilegios a grupos de interés bajo el disfraz, entre otros, de la necesidad nacional, la defensa contra la intrusión extranjera, o el carácter único y estratégico de la actividad protegida. La

popularización de estos argumentos creó un entramado de creencias, y una situación generalizada de «ofuscación» que se convirtieron en la base fundamental del nacionalismo económico y de la ideología a favor de la intervención estatal y en contra de la competencia.

Esta argumentación no lleva implícita la idea de que *cualquier* intervención estatal restrictiva de la competencia disminuya la tasa de crecimiento del producto. Está claro que cierto grado de intervención estatal, aunque sea a costa de disminuir la competencia, resuelve fallos del mercado y ayuda al crecimiento. Esto quiere decir que muchos de los argumentos enumerados no pueden descartarse de antemano como faltos de todo mérito. Es evidente que ante ciertas consideraciones de seguridad del usuario o cuando se trata de monopolios naturales, por ejemplo, la competencia no puede ser el único criterio en la asignación de recursos. No es necesario aclarar que la oferta de servicios públicos y la supresión de prácticas restrictivas requieren también la intervención estatal. Es superfluo, por tanto, reiterar aquí la necesidad de un marco interventor del Estado que interfiera con la competencia cuando sea realmente necesario. Se podría pensar, por tanto, en un nivel óptimo de intervención  $r^*$  que elevase hasta el máximo  $g^*$  la tasa de crecimiento del producto. La intervención real de los mercados por parte del Estado sería decidida colectivamente de acuerdo a las preferencias sociales. Estas pueden considerarse representadas por una función de utilidad colectiva  $u_1$  y  $u_2$  (figura 1.2).

Figura 1.2



Los consumidores estarían dispuestos a cambiar eficiencia competitiva por intervención estatal por varias razones. En primer lugar, la redistribución del ingreso puede ser una consecuencia deseada de la intervención estatal en una sociedad rawlsiana; además, la alternativa del mercado puede ser percibida por una sociedad remisa al riesgo como una estrategia peligrosa e inestable frente a cuya posibilidad los ciudadanos prefieran la certidumbre de una situación interventora ya conocida; puede, incluso, darse un período de incertidumbre -como una guerra, una fase de reconstrucción postbélica, o un cambio de régimen político- en la que la sociedad valore más positivamente el liderazgo político y económico del Estado que durante tiempos de normalidad económica. En cualquier caso, las preferencias entre intervención estatal y competencia tendrán que ser compatibles con la tasa más alta posible de crecimiento en el producto, de manera que una sociedad que apueste por la intervención limitadora de la competencia buscará un equilibrio lo más cercano posible al máximo  $g^*$ .

Sin embargo, es difícil de explicar una situación estable a largo plazo como la representada en la figura 1.2 por la función de utilidad  $u_1$  y  $u_2$  en la que se combinan el crecimiento lento con la falta de competencia. Este tipo de preferencias sociales corresponderían al caso español: por una parte, tasas de crecimiento lo suficientemente bajas y estables como para alejar la economía española del caso general europeo durante largos períodos de tiempo. Por otra, niveles de intervención estatal que restringieron la competencia hasta límites poco comunes en otros países de nuestro entorno. Por muy igualitaria, solidaria y rawlsiana que fuese la sociedad española, y por muy conservadora que fuese frente al riesgo, ¿es posible que los españoles adoptasen unas preferencias tales que les hiciesen renunciar a unas tasas de crecimiento en producto convergentes con Europa? Aun suponiendo que un cierto grado de intervención restrictiva hubiese sido beneficioso para la economía española, y que los españoles hubiesen repartido sus preferencias entre intervención y competencia, queda todavía por explicar por qué se sentían tan inclinados a preferir la acción del Estado a la del mercado, incluso incurriendo en un elevado coste de oportunidad en términos de crecimiento económico.

En lo que resta de este estudio se pretende contribuir al conocimiento del proceso de avance de la intervención estatal a través de los cambios en su percepción y aceptación promovidos por la popularización de la retórica anti-competencia. Después de haber analizado en otro lugar el proceso por el que los grupos de presión aislaron la economía española del mercado mundial", se trata ahora de continuar el análisis con el estudio del papel que los argumentos contra el mercado competitivo tuvieron en la aceptación y legitimación de la intervención estatal en España desde la Restauración hasta el final

\* Pedro FRAILE BAI BÍN, *Industrialización y grupos de presión. La economía política de la protección en España, 1900-1950*, Madrid: Alianza, 1991

del franquismo, para así, mostrar los antecedentes históricos de la retórica que mantiene el actual entramado normativo limitador de la competencia. Aunque de manera secundaria, se trata, de esta manera, de hacer también hincapié sobre la conexión entre la teoría económica implícita en los argumentos y las consecuencias de las políticas adoptadas. Por esta razón, en vez de una estructura simplemente cronológica, la organización del trabajo está hecha de acuerdo con varios de los argumentos enumerados en la sección anterior. El estudio contempla, por supuesto, la incidencia sectorial más relevante de cada argumento, pero el énfasis se centra sobre el análisis económico de sus contenidos. En los capítulos que siguen se ha realizado un esfuerzo por presentar la retórica contra la competencia de una manera crítica, pero matizada y ecléctica. A pesar de ello, es necesario recordar al lector que no se trata aquí de desarrollar un alegato contra la intervención del Estado en la economía. De hecho, a lo largo de este estudio queda de manifiesto que casi todos los argumentos contra la competencia tienen cierto mérito por sí mismos. Se trata más bien de analizar el despliegue simultáneo de una impresionante batería de ideas y razones destinadas a ahogar el funcionamiento de la competencia. Podría decirse, entonces, que cada uno de los argumentos enumerados anteriormente -desde cierto grado de protección arancelaria hasta el control de los monopolios naturales o el fomento de ciertas actividades culturales- pueden tener por sí mismos cierto grado de justificación razonable, pero la malla creada por su acción conjunta se convirtió en un serio obstáculo al funcionamiento del mercado.

La obra está dividida en dos partes. Además de esta introducción, la primera parte se dedica al marco más general de la retórica contra la competencia extranjera. En la segunda, el análisis se centra sobre los argumentos dirigidos a la eliminación de la interna. Como se ha señalado anteriormente, el propósito central del ensayo es analizar la oposición retórica a la competencia en el mercado doméstico. Sin embargo, el avance hacia la autarquía fue un paso previo para la disminución de la competencia doméstica (y, como se verá más adelante, la nota diferencial más clara de la economía española en el contexto de Europa). Por esa razón el capítulo que sigue a esta introducción analiza brevemente los principales argumentos desplegados contra la presencia de las importaciones en el mercado español. La segunda parte del libro (capítulos tercero al sexto) se centra en los argumentos que he considerado más influyentes y de mayor divulgación de entre los mencionados en el epígrafe anterior. El tercero se refiere a los bienes de interés público, y que por serlo han de ser protegidos de la competencia. En este capítulo se hace especial referencia a la retórica desplegada en sector de la vivienda, el suelo y las asociaciones profesionales para justificar las situaciones de privilegio de ciertos grupos al margen del mercado. En el capítulo cuarto se aborda la retórica anticompetencia basada en la necesidad de ciertos monopolios, y sobre todo, en el paradó-

jico argumento que recomienda la destrucción de la competencia por la competencia misma tiende al monopolio. El capítulo quinto explica la retórica contra la competencia en la tradición del fomento y, después, el estructuralismo y la planificación. El concepto de sector clave -en sus dos acepciones de «básico» y «estratégico»- se convierte en la base retórica de la anticompetencia en esta parte del estudio. Las objeciones religiosas y morales de la tradición antimercado se analizan en el capítulo sexto, en el que se revisa, además en detalle, cómo los argumentos éticos contra la competencia se articularon en la Doctrina Social de la Iglesia. Un breve capítulo final resume el trabajo y expone sus conclusiones generales.

Este libro es el resultado de un año sabático durante el curso 1994-1995 en el Departamento de Economía de la Universidad de Texas y de varias visitas los dos subsiguientes veranos. Además de los inagotables fondos bibliográficos norteamericanos, la mayor parte del material fue encontrado en la Biblioteca Nacional de Madrid y en hemerotecas y Cámaras de Comercio. Los fondos documentales explorados para la elaboración de este proyecto fueron numerosos y amplios. Una buena parte de los argumentos anticompetencia están recogidos en la legislación que los impuso. Los informes de la Administración, los textos legales y los Diarios de Sesiones del Congreso y Senado fueron, por tanto, un fondo documental básico. Otra fuente primaria fue la documentación de las asociaciones y organizaciones patronales. La prensa periódica y las revistas especializadas, en particular los órganos oficiales de asociaciones económicas y profesionales fueron, por supuesto, también una fuente decisiva.

La elaboración de este proyecto fue posible gracias a la generosa financiación de la Fundación Argentería, y no se hubiera llevado a término sin la valiosa ayuda de Tomás Martínez Vara y Teresa Fraile en la búsqueda de materiales en archivos y bibliotecas. A ellos va mi más sincero agradecimiento. Muchas otras personas, además, ayudaron en el desarrollo del estudio. Desde Miguel Ángel Fernández Ordóñez, que me animó en los primeros pasos del proyecto al profesor Juan Velarde Fuertes que tuvo la generosidad de compartir conmigo una parte de su enorme conocimiento del pensamiento económico español contemporáneo. Una larga serie de colegas y amigos contribuyeron desinteresadamente con críticas y sugerencias. Entre ellos destacan Mikel Buesa, Francisco Cabrillo, Juan Carmona Pidal, José Luis García Delgado, Manuel Jesús González, Juan Hernández Andreu, Victoriano Martín Martín, Javier Moreno Lázaro, Mikel Navarro, Luciano Parejo Alfonso, Luis Perdices, Amadeo Petitbó, Carlos Rodríguez Braun, Pedro Schwartz, Antonio Tena y Carlos Velasco. Mis colegas de la Universidad de Texas, Michael Conroy, Bill Glade, y el director del Departamento, Richard Dusansky me proporcionaron acceso a sus seminarios, a su crítica, a una de las mejores bibliotecas del mundo, y lo que es aún más importante, a un despacho con aire acondicionado. Mi agradecimiento por su hospitalidad.

## CAPÍTULO SEGUNDO

# LA RETÓRICA PROTECCIONISTA

### 1. Introducción

El énfasis de los economistas sobre los efectos beneficiosos del comercio internacional suele ir dirigido a destacar la mejor asignación de recursos generada por la aplicación del principio de la ventaja comparativa, o bien a señalar el coste que para los exportadores supone proteger las industrias domésticas contra las importaciones. En raras ocasiones se menciona uno de los efectos más poderosos del comercio internacional: su papel como garantía de competencia en los mercados internos para aquellos países pequeños que no protegen sus industrias nacionales. La protección contra las importaciones es uno de los requisitos básicos para la supresión de la competencia interna en mercados nacionales pequeños, de forma que la ausencia de competidores internacionales -casi siempre más numerosos y disciplinados por el mercado que los que operan entre fronteras protegidas- puede ser un poderoso incentivo para el desarrollo en los mercados interiores de limitaciones a la competencia.

En el caso español, eliminar la presencia de oferentes externos -proceso analizado con anterioridad por este autor en otro trabajo- fue un paso previo e imprescindible para suprimir la competencia interna. La cartelización y corporativismo de la economía española durante la mayor parte del siglo XX, hubiese sido impensable sin la imposición de un sistema autárquico que sirviese de paraguas protector a las colusiones domésticas. Los argumentos contra el comercio extranjero en España podrían considerarse, por tanto, como el primer paso retórico contra la competencia en casa. Sin embargo, como ha sido mencionado anteriormente, este ensayo no se centra en los argumentos a favor de la protección contra el comercio internacional en España, sino sobre la retórica que se ha generado a lo largo de un siglo para justificar la supresión de la competencia de puertas adentro. Sobre el debate proteccionista y sus efectos existe una amplia literatura que no es necesario revisar aquí. Sin embargo, la importancia de la autarquía para la supresión de la competencia en mercados domésticos es de tal importancia que es conveniente recordar, al menos de forma suma-

ria, los principales argumentos que se han usado -y se siguen usando- para justificar el proteccionismo contra la competencia internacional.

Aunque es cierto que el debate entre los proteccionistas y los libre-cambistas viene de muy lejos, es importante recordar, no obstante, que aún en tiempos recientes el nacionalismo económico español ha generado una poderosa argumentación. La fuerza de los hechos, y muy especialmente la apertura a la competencia internacional que ha supuesto la integración en Europa, ha ido quitando validez a esta postura, pero sigue, no obstante, gozando de cierta popularidad. A pesar de que hasta recientemente la hostilidad contra el comercio extranjero era la postura predominante, un pequeño grupo de partidarios del libre cambio<sup>1</sup> fue siempre suficiente para suscitar una enérgica respuesta de los defensores de la autarquía. Los orígenes del debate son, por supuesto del siglo XIX, e incluso anteriores, pero se renovaron con fuerza según la «protección integral» fue avanzando y dio paso a la autarquía radical. En este proceso de separación de los mercados exteriores que sufrió España, la enorme literatura generada en contra del comercio internacional logró establecer hasta hace muy poco un consenso casi unánime sobre los efectos adversos del comercio libre en las economías atrasadas que, como la española, quisiesen emular las experiencias de industrialización y crecimiento del resto de Europa.

Sin embargo, en ese largo proceso de ofuscación, la argumentación básica desarrollada primero por Alexander Hamilton y más tarde por Friedrich List, no fue sustancialmente mejorada. La idea de que la libre competencia internacional es buena -e incluso superior a la protección- pero no inmediatamente aplicable al caso español, es común a casi toda esta literatura. También lo es que la protección ha de ser temporal, y que se adopta sólo durante un período breve de tiempo para conseguir el aprovechamiento del mercado propio, de dimensiones demasiado escasas para dar cabida a oferentes foráneos, para así generar las economías de escala y los bajos costes que, en una fase posterior, permitirán competir en situación de igualdad con los extranjeros. Al igual que en los clásicos nacionalistas, ausentes están también las motivaciones de la protección. La nota esencial del nacionalismo económico es que toma a la nación como unidad de análisis, tanto de los procesos de producción como de intercambio. En vez de multitud de empresas y consumidores, cada uno con sus costes, ventajas, intereses, preferencias y peculiaridades, la nación se convierte en

<sup>1</sup> La oposición reciente al autarquismo en España, aunque minoritaria, ha estado representada por un grupo de economistas de renombre: Antonio Flores de Lemus, Ramón Carande, Francisco Bernis, Luis Olariaga, Fernández Baños, Valentín Andrés Álvarez, Manuel de Torres, Román Perpiña Grau Véase, Juan VELARDE FUERTES, «La vieja generación de economistas y la actual realidad económica española Discurso correspondiente a la solemne apertura del curso académico 1989-1990 Universidad Complutense de Madrid», Madrid, 1989, pp 61- 82

la única empresa y mercader, el productor y consumidor único que persigue intereses supraindividuales. Todos los aspectos redistributivos de la protección, y los problemas de economía política a que dan lugar, quedan fuera del análisis.

Refiriéndose a Antonio Cánovas y su defensa del proteccionismo, Juan Velarde se pregunta

¿Qué interés científico poseen la mayor parte de los argumentos que esgrime en su obra? Evidentemente, si se comparan con el análisis riguroso que la teoría del comercio internacional ha realizado de los argumentos proteccionistas, el valor del escrito de Cánovas del Castillo no sería excesivo. Es desde otro ángulo desde el que hay que contemplar este análisis<sup>2</sup>.

En efecto, a pesar de la falta de aportaciones teóricas originales de los nacionalistas económicos españoles, lo que hace destacable su retórica es la habilidad con la que han combinado los argumentos clásicos contra el comercio, y cómo, además, han sabido mezclarlos con consideraciones de tipo político para generar un clima opuesto a la competencia internacional y una situación de autarquía en la que, con notables excepciones, la crítica de los economistas ha estado ausente. Lo que resta de este capítulo está dividido en dos apartados, según el grado de explicitud de los razonamientos económicos que muestre la retórica. Se tratarán primero las objeciones de la ética nacionalista cuyos argumentos, aunque más descriptivos que analíticos, tienen un fuerte poder intuitivo y han mostrado (y aún muestran) un gran efecto de convicción, de tal manera que se convirtieron en la base de las creencias populares -lo que el profesor Velarde denominó «la sociología y psicología arancelaria»<sup>3</sup>- para anular la competencia extranjera. En este primer grupo figuran a) los argumentos relativos a la superioridad ética de la autarquía frente al librecambio; b) las tesis a favor de lo nacional como ámbito de la discusión proteccionista; y c) los ataques que, sin usar análisis económico, descalifican la economía como instrumento de análisis. En el segundo apartado se presentan los argumentos que de manera más o menos explícita intentan rebatir el análisis económico de la protección con argumentos teóricos, y a tal efecto han sido agrupados en tres categorías: a) los argumentos en contra del principio de la ventaja comparativa; b) los intentos de medir los efectos de los aranceles y minimizar su impacto; y finalmente, c) las tesis a favor del intercambio simétrico entre naciones.

<sup>2</sup> Juan VELARDE FUERTES, «Documentos para la historia arancelaria de España», *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre 1959, p 1023

<sup>3</sup> *Ibid.*

## 2. La intuición proteccionista

La supresión de la competencia extranjera fue, sin duda, el tema dominante de los debates económicos del siglo XIX y parte del XX. Sin embargo, la tradición proteccionista española viene, como en casi todos los países del mundo, de muy lejos. La variedad de obstáculos arancelarios al tráfico comercial medieval -portazgos, diezmos, teloneos, lezdas, peajes, hostalajes- indica una larga tradición cuyos antecedentes se remontan por lo menos<sup>4</sup> a los peajes de Santander, Castro Urdiales, Laredo y San Vicente de la Barquera de 1295, y a las lezdas de Barcelona de 1222 y Valencia de 1243<sup>5</sup>. En todas las economías occidentales el mercantilismo se valió de los aranceles para satisfacer los privilegios de grupos de mercaderes e industriales favorecidos por los monarcas, de manera que el control de las aduanas llegó a ser un elemento básico en la estructura de poder de los nuevos estados y un distintivo de poder e independencia nacionales. La intensidad y el rigor, no obstante, con la que algunas monarquías persiguieron la autarquía merecen un lugar destacado. Refiriéndose al mercantilismo español, Jerome Adolphe Blanqui afirmaba que la política española de los siglos XVI y XVII «ha dado lugar al sistema prohibitivo que desde entonces ha infestado toda Europa. Todas las pestes económicas proceden de esa fuente... y se podría decir que España se ha sometido a todos los sistemas perversos de la misma manera que ciertos experimentadores prueban sobre sí mismos los venenos»<sup>6</sup>. Más recientemente, Luis Perdiges ha puesto de manifiesto el papel clave asignado a la eliminación del comercio exterior en la tradición que arranca de los arbitristas -sobre todo en los autores conocidos como «grupo de Toledo»- y que llega hasta el siglo XIX de manos de los proyectistas<sup>7</sup>. Sancho de Moneada publica en 1620 su *Memorial para suplicar al Rey que se prohíba la entrada de las mercaderías labradas fuera del reino y la salida de las lanas y los materiales en que se han de ocupar y trabajar los naturales*. Y su celo proteccionista, claro predecesor del autarquismo de los siglos XIX y XX, le lleva a recomendar la total prohibición

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, la descripción de los arancelas, *vectigalia*, bajo el reinado de Teodorico en Luis A. GARCÍA MORENO, «Imposición y política fiscal en la España visigoda», en José María FONTE RIUS (ed.), *Historia de la Hacienda Española (Épocas Antigua y Medieval)*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1982, pp. 275-276.

<sup>5</sup> Luis GARCÍA DE VALDEAVANOS, *El mercado. Apuntes para un estudio en León y Castilla durante la Edad Media* (separata del *Anuario de Historia del Derecho Español*, VIII, 1931), Madrid: Tipografía de Archivos, 1931, pp. 139-154; Miguel GUAL CAMARENA, *Vocabulario del comercio medieval. Colección de aranceles aduaneros de la Corona de Aragón (Siglos XIII y XIV)*, Barcelona: El Albr, 1976, pp. 24-30.

<sup>6</sup> Jerome ADOLPHE BLANQUI, *History of Political Economy in Europe* [1880], Nueva York: August, M. Kelley, 1968, p. 526.

<sup>7</sup> Luis PERDIGES DE BLAS, *La economía política de la decadencia de Castilla en el siglo XVII*, Madrid: Síntesis, 1996.

arancelaria: «caso de que V. M. no se resuelva de vedar las mercaderías extranjeras, es suave modo de vedarlas cargarles tan grandes alcabalas que no se gasten de caras»<sup>8</sup>. De cualquier forma, este *suave modo* debería ser puesto en práctica de una manera que anuncia ya el fervor de la retórica anticompetencia de generaciones posteriores:

El medio eficaz es poner en cada partido de puertos, como son San Sebastián, Bilbao, La Coruña, Alicante, Cádiz, Cartagena, y los demás, un tribunal de jueces seculares que procedan por vía de inquisición, siguiendo el estilo de la Apostólica de España, contra los que sacaren, o entraren cosas prohibidas, afrentando y condenando irremisiblemente a muerte a los culpados".

### 2.1. La ética de la protección

A pesar de perseguir los mismos objetivos -la supresión total de las importaciones- la retórica proteccionista de Sancho de Moneada no es comparable en su tono radical, por supuesto, a la que se usó en los debates de la Restauración. Los argumentos desplegados en las campañas por los aranceles de los siglos XIX y XX eran mejor articulados y más persuasivos que la simple amenaza de muerte. En algunas ocasiones, los argumentos a favor de la competencia internacional son «lamentables errores, de buena fe a no dudar»<sup>10</sup>. En otras, sin embargo, el ardor nacionalista de los que se oponen a la competencia internacional les lleva al trato severo de sus oponentes. Cánovas mismo, tacha de «exagerados secuaces» a los que siguen al «profeta Smith y a la Iglesia de Manchester». Pedro Gual Villalbí califica al librecambismo de «propaganda de unas ideas que arraigaban con facilidad en la plebe, en los políticos doctrinarios y los cenáculos literarios»<sup>12</sup>, y los librecambistas son para Pedro Bosch y Labrús, «comunistas disfrazados, socialistas de nuevo cuño»<sup>13</sup>. En todo caso, la competencia internacional es un proceso presentado en términos dramáticos<sup>14</sup>, y su anulación es siempre un acto de solidaridad entre miembros de una misma nación: «¿Pues a qué

<sup>8</sup> Sancho DE MONEADA, *Restauración política de España* (edición a cargo de Jean Vilar), Madrid: Instituto de Estudios Fiscales [1619], 1974, p. 128.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 127.

<sup>10</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «De cómo he venido yo a ser doctrinalmente proteccionista», en *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre, 1959, p. 1025.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 1046-1047 y 1044.

<sup>12</sup> Pedro GUAL VILLALBÍ, «Prólogo» a Manuel Pugés, *Cómo triunfó el proteccionismo en España (La formación de la política arancelaria española)*, Barcelona: Editorial Juventud, 1931, p. 19.

<sup>13</sup> Manuel PUGÉS (ed.), *Pedro Bosch y Labrús. Discursos y Escritos*, Barcelona: Editorial Ibérica, 1929, p. 6.

<sup>14</sup> Ver, por ejemplo, Juan BAUTISTA GUERRA, *Al servicio de los labradores. La cuestión triguera*, Madrid: Talleres Tipográficos, S. A., 1930.

título ha de proteger una nación el trabajo sino porque es trabajo de sus nacionales, trabajo nacional?»<sup>15</sup>. Pero, sobre todo es una cuestión de ética humanista:

El Estado interviene con justo título para impedir todo acto inmoral, aunque sea favorable a la producción... para eso interviene todos los días, considerando que en la libre concurrencia lo que lucha no es sólo la materia, no son únicamente las máquinas; es la vida, y la vida con la razón y el sentimiento que la informan no puede quedar expuesta a la materialidad de la lucha por la vida como entre los seres que carecen de razón".

Y en otro lugar:

la teoría de la concurrencia a todo trance, que viene a ser la forma económica de la lucha por la vida, esa concurrencia a todo trance entre las naciones del mundo, no se puede sostener sin ser verdad que el trabajo humano y el hombre que lo ejecuta constituyen un mero objeto de cambio<sup>17</sup>.

Manuel Pugés plantea el problema ético de la protección con un paralelo entre la «libertad moral» en el orden político y la «libertad económica en cuanto al tráfico mercantil internacional se refiere», para concluir que así como se ponen límites a la primera hay que hacerlo también a la segunda<sup>18</sup>. Este mismo argumento es elaborado por Manuel Fuentes Irurozqui. En su prólogo al texto fundamental de Manoilescu sobre proteccionismo, subraya que frente a la libertad comercial, que es el triunfo del más fuerte, la protección «tiene un fuerte sentido de ética, y su finalidad más directa es la de que, así como los hombres necesitan de rectas normas que los encuadren en la vida social, las naciones sientan la equidad en las oportunidades de ganancia y disfrute»<sup>19</sup>.

Vinculado directamente con la solidaridad y la ética, el patriotismo desempeña también un papel clave. La manifestación de Cánovas en el sentido de que nunca dejaría de ser proteccionista porque se sentía patriota<sup>20</sup>, estaba basada en una larga tradición de desconfianza española

<sup>15</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «De cómo...», cit., p. 1026.

<sup>16</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «Discurso de Cánovas del Castillo sobre el ideario arancelario del partido conservador» Intervención en la Sesión del Congreso del 22 de abril de 1882, en *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre, 1959, p. 1054.

<sup>17</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «Necesidad de proteger a la par que los cereales la producción española en general», en *Problemas Contemporáneos*, Madrid, 1890, reproducido en Juan MUÑOZ, Santiago ROLDAN y Ángel SERRANO (eds.), *La vía nacionalista del capitalismo español, Cuadernos Económicos de ICE*, números 7-8, 1978, p. 91.

<sup>18</sup> Manuel PUGÉS, *Cómo triunfó...*, cit., p. 27.

<sup>19</sup> Manuel FUENTES IRUROZQUI, «Prólogo» a Mihail MANOILESCU, *Teoría del proteccionismo y del comercio internacional* Madrid Ministerio de Industria y Comercio, 1943, p. XIII

<sup>20</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «De cómo...», cit., p. 1030.

hacia las intenciones de los extranjeros que identificaba los obstáculos al comercio con la defensa de la patria y su identidad. Ya a mediados del siglo XVIII escribía el proyectista Miguel Antonio de la Gándara en sus *Apuntes sobre el bien y el mal de España* (1759) que «todo el empeño y desvelo de las naciones extranjeras, es mantenernos en nuestro letargo y debilitarnos cada día más»<sup>21</sup>. Más recientemente Joaquín Sánchez de Toca describía así la insidia con la que se llevó a cabo la invasión comercial y el dominio extranjero de España durante el siglo XIX, justificativos de la protección:

sus procedimientos á los comienzos se contuvieron, al menos en apariencias, dentro de los estrictos límites de la competencia comercial... Parecían una corriente humanitaria que, saturada de espíritu misericordioso, sólo pedía más libres accesos por la frontera, á fin de derramar sobre nuestros pueblos beneficios de fecundación económica y de redención de las clases menesterosas, abararándoles la vida y proveyendo de capital y de equipos industriales y de transporte y buenos métodos financieros á un país falto de crédito y en gran atraso de industria<sup>22</sup>.

Refiriéndose a Gran Bretaña en concreto, Manuel Pugés explicaba que:

La campaña de proselitismo, al frente de la cual figuró la Cámara de Comercio de Manchester, fundada en 1820, tenía en apariencia un carácter puramente económico-científico, pero era en realidad un movimiento de política imperialista del más vasto y ambicioso alcance: una empresa conquistadora, no con cañones, sino con mercancías<sup>23</sup>.

En la ética proteccionista, esta asechanza no podía sino ser combatida desde un estricto patriotismo con la defensa de los mercados frente a la invasión extranjera. El mismo general Franco expresaba su satisfacción porque frente al avance del sistema autárquico, «sucumbe el mundo liberal víctima del cáncer de sus propios errores y con él se derrumba el imperialismo comercial»<sup>24</sup>, y señalaba la necesidad de una respuesta ética y nacionalista a través de la protección arancelaria:

me refiero a la tan debatida campaña contra los aranceles, en que egoístamente se pretende hacer descansar la felicidad comercial, ya que los países de tierras pobres, de transportes caros o de mano de obra elevada parece-

<sup>21</sup> Citado en J MUÑOZ, S ROLDAN y A SERRANO (eds), *La vía nacionalista...*, cit , p 3

<sup>22</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *Reconstitución de España*, Madrid: Jaime Ratés Martín, 191 1, p. 177

<sup>23</sup> Manuel PUGÉS, *Cómo triunfó...*, cit , p 30

<sup>24</sup> Francisco FRANCO, «Discurso pronunciado el día 8 de diciembre de 1942 en el acto de juramento de los nuevos Consejeros nacionales», *Economía*, n.º 335, 15 de diciembre de 1942.

rían sin ellos invadidos por los productos de países de tierras más ricas o de explotación con mano de obra colonial o más barata".

Así pues, el proteccionismo, en cuanto defensa de la nación débil frente a los abusos de la fuerte, se convierte en la pieza central de la moral nacionalista. El nacionalismo económico se convertiría en una de las bases fundamentales de la retórica proteccionista a partir de la cual irían tomando cuerpo y coherencia los argumentos contra la competencia internacional. El siguiente epígrafe analiza las implicaciones de la visión nacionalista de la economía para los argumentos proteccionistas.

## 2.2. La protección de la nación

Si bien las intuiciones contra el comercio exterior habían sido sentidas y formuladas desde antiguo, el moderno nacionalismo les dio un marco de coherencia inigualable. Arbitristas y proyectistas habían tratado de la *fertilidad, riqueza, baratura, armas y caballos* de España (Valverde de Arrieta, 1581), *el desempeño* del patrimonio de Su Magestad y de los reinos (V. de la Cerda y G. de Celórigo, 1600), *la abundancia* de España (Caxa de Leruela, 1631), del *remedio único y universal* de España (Alcázar de Arriaza, 1646), *el bien y el mal* de España (Gándara, 1759), *los menoscabos* de la Corona (Somoza y Quiroga, 1788) y *la felicidad pública* (Cabarrús, 1795). Pero sus argumentos mezclaban a veces los conceptos de reino y Rey, Corona y país, y con frecuencia identificaban la utilidad pública con el provecho del monarca y la Corona. La nación como protagonista de la vida económica y, por tanto, como unidad de análisis en los argumentos contra la competencia no tomaría cuerpo de naturaleza hasta después de que los historicistas alemanes y sobre todo Friedrich List, en su *Sistema nacional de economía política* (1841) convirtiesen a la nación en, por una parte, mercader único sustitutivo de todos los pequeños compradores y vendedores de la economía clásica y, por otra, productora única, sustitutiva de todas las empresas. Para los nacionalistas no había (y sigue sin haber) multitud de empresas con costes y ventajas distintas, sino una gran unidad de producción llamada *España*. De la misma manera, ese ente supra-individual era el encargado de realizar todas las compras y ventas con el exterior. Y el exterior a su vez, no estaba compuesto por multitud de proveedores y clientes individuales residentes en otros países, sino por los países mismos transformados también en entes económicos supra-individuales. Antonio Cánovas del Castillo lo expresaba de manera poco ambi-

gua cuando se refería a «las grandes personas jurídicas que se llaman naciones»<sup>26</sup> y cuando hacía alusión al concepto económico de la nación «cosm un individuo que es independiente de otros individuos»<sup>27</sup>. El mismo concepto de nación-protagonista está implícito en las palabras de Francisco Cambó cuando habla del intercambio entre países: «todo país, al otorgar una concesión, que implica siempre un sacrificio, quiere precisar el valor de la concesión que le hagamos nosotros, que es un beneficio para él»<sup>28</sup>.

Una de las consecuencias más inmediatas de la personificación de la nación es que cualquier proceso de especialización parcial que se pudiese producir en un sector de actividad como consecuencia de la competencia internacional queda desde el principio descartado. Al ser el *país entero* la unidad de producción relevante, la competencia internacional puede hacer que el *país entero* triunfe en el mercado, o bien que el *país entero* sea desplazado por otro competidor (otro *país enteró*) del mercado. Esto parece ser lo que indica Güell y Ferrer:

abierto nuestro mercado a todas las naciones, entablada la competencia con todas ellas, nuestros productores por inferioridad de capitales y por otras mil y mil causas tienen *todos* que sucumbir; los capitalistas de *todas* las clases arruinadas y los obreros sin trabajo, componiendo juntos *la totalidad de la nación*, ¿no tendrán derecho a formular, ante el tribunal de la opinión pública, una terrible acusación contra los hombres que fuesen causa de tales desastres?... ¿Destruyendo *todos* nuestros capitales y trabajo pensáis acrecer los ingresos del Estado? ¿Queréis enriquecer al Erario empobreciendo a la Nación?<sup>29</sup>

La personificación de la nación permite a los detractores de la competencia internacional aplicar a los países la misma lógica que Smith aplicaba a la consecución del óptimo social a través de la persecución de los intereses individuales: «Cada nación... hace su interés, aunque diga otra cosa; pero haciendo cada uno su interés, resulta el interés de la humanidad, compuesta de todas las naciones»<sup>30</sup>. El individualismo toma, de esta

<sup>26</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «Discurso en el Ateneo de Madrid con motivo de la apertura de sus cátedras», 6 de noviembre de 1882. Reproducido en J. MUÑOZ, S. ROLDAN y A. SERRANO (eds.), *La vía nacionalista...*, cit., p. 79.

<sup>27</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «Discurso de Cánovas del Castillo sobre el idario arancelario del partido conservador», cit., p. 1053.

<sup>28</sup> Francisco CAMBÓ, «Discurso pronunciado en las Cortes en defensa del Arancel de 1922», en *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre, 1959, p. 1084.

<sup>29</sup> Juan GÜELI Y FERRER, *Polémica sobre cuestiones económicas entre Don Luis María Pastor y Don Juan Güell Ferrer*, Barcelona, 1869, pp. 12-13 [reproducido en J. MUÑOZ, S. ROLDAN y A. SERRANO (eds.), *La vía nacionalista...*, cit., p. 11. El énfasis en cursiva es mío].

<sup>30</sup> Juan GÜELL Y FERRER, «Impugnación del discurso pronunciado por el señor Sanromá en la Asociación para la Reforma de los Aranceles, Sesión de 20 de diciembre de 1869», Barcelona, 1869, p. 12 [reproducido en J. MUÑOZ, S. ROLDAN y A. SERRANO (eds.), *La vía nacionalista...*, cit., p. 3].

<sup>25</sup> Francisco FRANCO, «Discurso pronunciado en la clausura del III Congreso Nacional Sindical», *Revista de Trabajo*, n.º 2, febrero 1945, p. 140.

manera, un carácter nacional que es a la vez solidario -por tratar de fomentar la prosperidad de todos los componentes de la nación-, pero es también eficiente, porque permite que cada país convertido en actor económico lleve al equilibrio competitivo entre todas las naciones.

En este marco de autarquía solidaria, o como lo denominaba José B. Granell, de «saludable soledad»,<sup>31</sup> la protección es la garantía de la supervivencia, no sólo en «horas críticas para aprovisionarse de alimentos o materias primas», sino también para desempeñar en tiempos de paz otras dos funciones interrelacionadas: a) «sostener la riqueza nacional contra las agresiones de países económicamente más poderosos» y b) «compensar la inferioridad de las industrias del país»<sup>32</sup>. El análisis de la retórica sobre estas dos funciones de la protección se realiza más adelante en este mismo capítulo, pero el nacionalismo aportó también otro aspecto, este metodológico, de gran utilidad para la supresión de la competencia: al no enfocar el intercambio en sus propias dimensiones, es decir, sus dimensiones nacionales, la teoría económica no era un instrumento adecuado para calibrar los posibles buenos o malos efectos de la competencia internacional. El análisis económico era simplemente irrelevante. El siguiente epígrafe se ocupa, por tanto, de reflejar este poderoso argumento de la retórica anti-competencia en España.

### 2.3. *La teoría económica y el mundo real*

Al basar su análisis en las motivaciones individuales, la teoría económica entraba en conflicto con el historicismo nacionalista<sup>33</sup>. Para éste las decisiones las toman las naciones, para aquella, las personas individuales. Para los partidarios del análisis económico, los costes y los beneficios de la protección recaen en personas o grupos de personas concretos, para los nacionalistas las ventajas e inconvenientes de la protección son disfrutadas o sufridas por los países, sin consideración posterior de quién en concreto se beneficia o paga. Los partidarios de suprimir la competencia internacional han encontrado siempre en este hecho un soporte para sus argumentos, que han ido desde el rechazo frontal a la teoría económica como ins-

trumento de análisis, hasta la objeción contra ella de ser poco concluyente en su análisis de la protección, y por tanto poco útil y relevante.

Algunos detractores de la competencia internacional han recurrido a la descalificación total del análisis económico: «la ciencia económica carece de la verdad austera e inflexible de las teorías matemáticas; depende de mil circunstancias y accidentes que la hacen contingente y oportunista, no prestándose a las generalizaciones abstractas»<sup>34</sup>. Pero, en general esta variedad de argumentos proteccionistas se basa con más frecuencia en la falta de realismo de los economistas. Así, en 1888 Pedro Estasén recomienda al interesado que «deje los libros de los economistas extranjeros a un lado y atienda a los hechos»<sup>35</sup> y más tarde, al pasar revista a las ideas librecambistas en uno de sus tratados sobre aranceles, Fuentes Irurozqui llama la atención sobre su falso atractivo: «bien sabido es que en teoría el librecambio resulta más sugestivo»<sup>36</sup>. Mas, advierte en otro lugar: «pero la práctica ha demostrado que dichas teorías no son más que tales, y que, en realidad, hay que atenerse a los hechos y no a los dichos»<sup>37</sup>.

Sin embargo, uno de los argumentos que más han contribuido a la ofuscación sobre la competencia externa es lo que se podría denominar el argumento de la falta de argumentos, es decir, la posición de que «ni en la teoría ni en la práctica pueden constituir cuestión de principio el proteccionismo o el librecambio»<sup>38</sup>. Este falso eclecticismo, por supuesto, se resuelve siempre a favor de la limitación de la competencia. Pablo Bosi, participante en el Congreso Económico de Barcelona de 1888 lo ponía de manera elocuente:

Yo no pertenezco ni a la escuela proteccionista ni a la escuela librecambista; soy oportunista, y al tratar de esta clase de asuntos me dejo guiar por mi modo de sentir, bueno o malo, y si de ellos conozco algo es porque en la práctica del trabajo, en la producción y en el consumo se notan las dificultades económicas que existen para que las industrias puedan vivir. De todos modos hay un principio que yo por mi parte lo considero indiscutible, y es la conveniencia de que sean protegidas por el Estado, durante su menor edad, todas aquellas industrias que siendo propias del país no se desarrollan a causa de las dificultades que presentan durante los primeros años de su existencia<sup>39</sup>.

<sup>31</sup> José BARTOMEU GRANELL, *Nuestra producción y la defensa nacional*, Barcelona: El Fomento de la Industria, 1916, p. 9

<sup>32</sup> Pedro GUAL VILLALBÍ, «Prólogo» a Manuel Pugés, *Cómo triunfó*, cit., p. 21

<sup>33</sup> La influencia ejercida por el historicismo alemán sobre el pensamiento económico español a través de miembros de la Institución Libre de Enseñanza como Alvarez Buylla, Piernas Hurtado, Alas Arguelles, y sobre todo Gumersindo Azcárate, ha sido analizado por Juan VELARDE, «El nacionalismo económico español y la Institución Libre de Enseñanza. El caso de Leopoldo Alas Arguelles», *Información Comercial Española*, n.º 517, septiembre 1976, pp. 96-101; y «La base ideológica de la realidad económica española» en José Luis GARCÍA DELGADO (ed.), *España. Economía*, Madrid: Espasa Calpe, 1988, pp. 954-1000

<sup>34</sup> Pablo DE ALZÓLA Y MINONDO, *La política económica mundial y nuestra reforma arancelaria*, Bilbao: Casa de Misericordia, 1906, p. 24

<sup>35</sup> Pedro ESTASÉN, *La protección y el librecambio*, Barcelona: Tip. Suc. de Ramírez y Cía., 1880 [reproducido en J. MUÑOZ, S. ROLDAN y A. SERRANO (eds.), *La vía nacionalista...*, cit., p. 18]

<sup>36</sup> Manuel FUENTES IRUROZQUI, *Estudios de Política y Técnica Arancelarias*, Madrid: Diana, 1942, p. 32

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 30

<sup>38</sup> Blas VIVES, *La política arancelaria de España*, Madrid: Estudios Políticos, Sociales y Económicos, 1928, p. 5

<sup>39</sup> Manuel ZAPATERO GARCÍA, *Diario del Congreso Económico de Barcelona de 1888*, Madrid, 1889 [reproducido en J. MUÑOZ, S. ROLDAN y A. SERRANO (eds.), *La vía nacionalista...*, cit., pp. 60-61]

El argumento consta, por tanto, de dos partes. En la primera se declara la adscripción al principio de la competencia dada su superioridad *teórica*. En la segunda, se impone la realidad y se reconoce la necesidad de suprimir la competencia que se acaba de reconocer como un sistema mejor y más eficiente. Lo ambiguo de este *librecambismo proteccionista* quedaba claro también años más tarde en la literatura y prensa de entreguerra. El periodista, escritor y empresario Joaquín Adán, que fue miembro de la Junta Consultiva de Aranceles y Valoraciones, escribía que:

Bastarse a sí mismos y no necesitar de nadie son, aplicadas a hombres y pueblos civilizados, afirmaciones de absoluta impropiedad... Quieren decir todo lo contrario. Quieren decir que prestamos a nuestros semejantes servicios en cantidad y calidad tales que nos permiten obtener, en recompensa, cuantas aportaciones ajenas son necesarias no sólo para la satisfacción de todas nuestras necesidades rígidas, sino de otras elásticas y accesorias<sup>40</sup>.

No obstante, esta creencia le parecía compatible con su satisfacción sobre el hecho de que:

ha seguido España últimamente con terquedad una trayectoria unitaria de protección a todas las fuerzas productoras. Al cabo de los años, después de desdeñar la vocinglería de los indocumentados y de contener la revulsión de los intereses, hemos visto que el mundo hacía coincidir su conducta con la nuestra... Gracias a la protección, todos los españoles partimos el pan en

La esquizofrenia *liberal-proteccionista* aparece también en la prensa nacional:

Siempre hemos defendido como ideal el libre cambio, toda vez que las leyes económicas actúan de modo fatal e indefectible, a pesar de cuanto pretenda el más perfeccionado arbitrista. Pero no puede desconocerse —siempre sobre esta base— la necesidad de un condicionamiento de tales leyes orientado categóricamente a la existencia de un régimen de efectiva libertad<sup>41</sup>.

Sin embargo, la perfección del argumento *liberal-proteccionista* se encuentra en mi opinión en dos autores distintos en su orientación pero coincidentes en lo ambiguo, Andrés Borrego y Joaquín Sánchez de Toca. El primero, pionero proteccionista ecléctico de la primera mitad del siglo XIX,

y el otro nacionalista tardío. La obra de Andrés Borrego, *Principios de Economía Política con aplicación á la reforma de Aranceles de Aduana*, aparece en 1844 y no sólo denuncia la protección por favorecer a «un corto número de nacionales»<sup>43</sup> sino que ataca al argumento de la industria naciente porque «las prohibiciones impuestas de antemano y como medio de favorecer la industria naciente, la entorpecen y atrasan al contrario; hacen escasear los productos de sus especie y cercenan el consumo»<sup>44</sup>. Borrego llega incluso a cuantificar el coste de la protección con un ejemplo numérico:

Si suponemos que el lienzo necesario en España cuesta importado del extranjero veinte millones de reales, y por estar prohibida la lencería ó sobrecarga de derechos, cuesta treinta millones igual cantidad de dicho género; los consumidores que componen la generalidad de los habitantes habrán gastado en lienzo diez millones más que les habría costado en el otro caso. Estos diez millones ó habrían podido emplearse por los que los han necesitado para surtirse de lienzo en comprar otros objetos de consumo, ó los hubieran ahorrado y destinado a trabajos reproductivos<sup>45</sup>.

De cualquier forma, estos argumentos no son impedimento para que Borrego concluya que «La doctrina general que sientan los economistas es pues verdadera considerada teóricamente; pero de ella se abusa evidentemente cuando se pretende que nada hay que hacer para que la división del trabajo entre las naciones se reparta de por sí de la manera más conveniente»<sup>46</sup>. De forma que aunque la libertad de comercio es una situación preferible a la protección,

en los casos en que un ramo de producción aparezca susceptible de poderoso desarrollo, debe la sociedad departirse del principio general de fiar á los capitales y al trabajo la futura prosperidad de las empresas particulares, estimulando á estas por medio de la imposición sobre los productos análogos del extranjero de derechos de importación más elevados que los normales, y combinando estos derechos en casos especiales con la concesión de primas en favor de la naciente industria<sup>47</sup>.

El caso de Joaquín Sánchez de Toca es igualmente notable. Tras manifestar con entusiasmo y firmeza su confianza en el principio de la ventaja comparativa, resume su postura en el mismo pasaje recomendando la

<sup>43</sup> Andrés BORREGO, *Principios de Economía Política con aplicación á la reforma de los Aranceles de Aduana, á la situación de la industria fabril de Cataluña, y al mayor y más rápido incremento de la riqueza nacional*, Madrid: Imprenta de la Sociedad de Operarios del Mismo Arte, 1844, p. 113

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 110

<sup>45</sup> *Ibid.*, pp. 71-72

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 81

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 187

<sup>40</sup> Joaquín ADÁN, *La obra postuma*, Bilbao: 1938, p. 31

<sup>41</sup> *Ibid.*, pp. 144-145

<sup>42</sup> «El proteccionismo y las industrias nacionales», *España Económica y Financiera*, 19 de julio de 1924

autarquía. Así, la eficiencia del intercambio en el mercado mundial promueve la prosperidad general, pues:

En la inmensa complicación de la vida económica contemporánea, el mercado mundial es un aparato gigantesco transmutador de trabajo y transformador de la energía económica cosmopolita, que lleva en vida de conjunto y en vertiginosa propulsión ascendente, á todos los pueblos hacia el acrecentamiento de general riqueza y de mayor mancomunidad, en solidaridades humanas, cada vez más amplias e íntimas. Por estas vías, la civilización contemporánea ha creado entre todas las naciones una interdependencia productora y consumidora, financiera é industrial, superior a todos los conciertos que se protocolizan por los tratados internacionales. En consecuencia de ello, hasta los pueblos más enemistados, no pueden prescindir de intercambiarse los diferentes productos que cada uno de ellos obtiene en razón de las respectivas ventajas naturales incorporadas á su haber patrimonial.

Pero como consecuencia de ello, el autor concluye en el mismo pasaje que los países deben esforzarse en minimizar importaciones y maximizar las exportaciones:

Pero a la vez cada patria compenetra ahora más íntimamente su existencia con todos los elementos morales y materiales, históricos, geográficos, y económicos que integran una personalidad de nación soberana... Por ello, la nacionalización de la energía económica alcanza en los tiempos actuales transcendencias hasta aquí insospechadas. En orden á la vida económica, nacionalizar significa más fundamentalmente que antes, procurar el máximo desarrollo á todas las riquezas naturales del país, por manera que no se importe aquello que pueda producirse adecuadamente sobre el solar patrio. Y por esto mismo significa también procurar el máximo desarrollo á la exportación... En suma, importar lo menos posible y exportar cuanto sea posible producto fecundado y transformado por trabajo y elaboración propia<sup>48</sup>.

En resumen, el rechazo a los principios ricardianos del comercio, la ventaja comparativa y la especialización se traducen bien en su negación por ser simplemente proposiciones teóricas, o bien en la simultánea aceptación de autarquía y libre comercio. Una última variedad de este argumento merece ser destacada. A pesar de no dirigirse directamente contra el contenido teórico del análisis económico, como en los argumentos analizados más arriba, aparece con frecuencia asociado ellos. Se trata de rechazar el análisis de la competencia, no sólo porque no describe el mundo real sino

<sup>48</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *Los problemas actuales de mayor urgencia para el gobierno de España*, Madrid: 1916, pp 53-55

porque su aplicación es infrecuente. Es decir, la acusación no es contra la validez intrínseca de las proposiciones ricardianas, sino contra el hecho de que a lo largo de la historia ha sido muy difícil adoptarlas. De la mera constatación de que la libertad de comercio es la excepción más que la regla en la mayoría de países, se infiere la necesidad de que sea perjudicial para el crecimiento económico. Esta idea -que podría resumirse en la proposición: *como la libertad de comercio no se da con frecuencia, ha de ser mala-* tiene su origen en la crítica de Henry Sidgwick contra el régimen comercial inglés, fue recogida por Cánovas en su retórica proteccionista<sup>49</sup>, y ha tenido una gran influencia posterior entre los historiadores económicos mercantilistas<sup>50</sup>.

Los argumentos intuitivos contra la competencia internacional han sido siempre los más poderosos y convincentes. Sin embargo, ni la solidaridad nacional, ni el sentido ético, ni el realismo pragmático han tenido el calado de los argumentos formales a favor de la protección basados sobre la balanza de pagos, la negación de la ventaja comparativa o el carácter temporal de los aranceles. Los primeros allanaron el camino de los segundos, pero los segundos aportaron su justificación teórica y contribuyeron a la legitimación de la tradición autárquica como una teoría económica en pie de igualdad con el libre comercio. A ellos está dedicada la segunda parte de este capítulo.

### 3. La retórica formal del proteccionismo

Los debates entre proteccionistas y partidarios de la libertad de comercio durante el siglo XIX rara vez alcanzaron una gran altura teórica. Frederic Bastiat había sido mucho más leído que David Ricardo<sup>51</sup>, y la mayor parte de los argumentos desplegados por sus seguidores se basaban con más frecuencia en los beneficios civilizadores del comercio y en la armonía

<sup>49</sup> Amonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «De cómo », cit, pp 1037-1038

<sup>50</sup> Ver por ejemplo, Paul BAIRROCH, *Economics and World History. Myths and Paradoxes*, Nueva York: Harvester Wheatsheaf, 1993

<sup>51</sup> Francisco CÁBRILLO señala la lenta difusión de los argumentos teóricos ricardianos en España y precisa que «Si en la lucha por la liberalización del comercio exterior y el desarrollo del libre mercado la introducción en nuestro país de la obra de Bastiat tuvo efectos positivos, no sucedió lo mismo en el campo de la economía teórica Bastiat escribió la mayor parte de su obra con intereses polémicos y propagandísticos y, en consecuencia, su nivel teórico es muy bajo Pero su enorme popularidad dejaría a un lado las obras de algunos autores de la escuela clásica inglesa, muy superiores a los libros del economista francés en todo, excepto en su fuerza propagandística» («Traducciones al español de libros de economía política», *Moneda y Crédito*, diciembre 1978, n° 147, p 77) Ver también Francisco CABRILLO (1977), «La controvertida traducción al español de los "Principios de Economía Política y Tributación" de David Ricardo», *Moneda y Crédito*, 1977, diciembre, n° 143, pp 187-191; y John REEDER, «Economía e Ilustración en España: traducciones y traductores 1717-1800», *Moneda y Crédito*, 1978, diciembre, n° 147, pp 47-70

que éste generaba, que en consideraciones analíticas sobre coste de oportunidad o demandas recíprocas. Quizá por esta razón, la retórica anticompetencia no se vio nunca en la necesidad de afilar su argumentación con disquisiciones teóricas que rebatiesen la teoría del comercio internacional clásica. No es que esto fuese una fácil tarea. De hecho, allí donde se intentó, como es el caso del nacionalismo de List, los logros realmente analíticos fueron más bien limitados.

Sin embargo, desde por lo menos el *Informe sobre las manufacturas* (1791) de Alexander Hamilton, y con las aportaciones de Friedrich List y el americano Henry Carey (ambos traducidos y conocidos en España<sup>52</sup>), el proteccionismo había desarrollado varios intentos teóricos -sobre todo el principio de la ventaja comparativa como un concepto dinámico, y la teoría de la industria naciente- en los que basaba su legitimidad como alternativa a la tradición ricardiana sobre el libre comercio. Con algunas excepciones que se señalan más adelante, los autarquistas españoles no hicieron grandes contribuciones a este arsenal de argumentos. No obstante, fueron capaces de usarlos con eficacia para ofrecer la doctrina autárquica como una alternativa legítima al análisis clásico del comercio.

### 3.1. La negación de la ventaja comparativa

De entre los argumentos opuestos por los autarquistas al análisis económico del comercio, el rechazo del principio ricardiano de la ventaja comparativa ha sido quizá el más contundente. La falta de recursos abundantes en un país para la producción de ciertos bienes o servicios pone en peligro a toda la producción nacional, es decir, la desventaja absoluta en uno o más sectores lleva a concluir que existe una desventaja relativa en todos. Usado ya por Cánovas en su discurso fundacional -las tierras de España, especialmente el interior peninsular, son «naturalmente pobres»<sup>53</sup>- es elaborado posteriormente por Cambó de manera mucho más detallada:

en todo aquello en que lo que predomina es el trabajo humano, nuestra agricultura, nuestra industria y nuestra ganadería necesitan hoy y necesitarán siempre protección. ¿Por qué? Porque España no es la Arcadia que algunos pintan; porque España no es un país indotado, pero es un país de riqueza muy mediana y muy modesta. España es un país en que necesaria, inevitablemente, porque contra la geografía y la topología no se lucha, ...la

producción ha de ser cara, y no hay más remedio que sea cara, y país que por factores geográficos tiene una producción cara, necesita la protección para defenderla de la invasión de economías más afortunadas<sup>54</sup>.

Pablo de Alzola lo formula como un rasgo inherente a la economía española- una incapacidad congénita para competir -que después pasaría a ser una suposición nunca cuestionada por la historiografía mercantilista: «la debilidad nacional exige... toda suerte de armas del mejor temple, á fin de defender, palmo á palmo, los intereses de la patria española»<sup>55</sup>. Algo más elaborada es la versión del mismo argumento pero propuesto en términos de capacidad de compra, es decir, como no hay ventaja comparativa, nadie podrá tener los medios suficientes para adquirir los productos mejores o más abundantes que se podrían conseguir en el mercado internacional. El mismo Alzola lo expresa claramente: «no ofrece ninguna ventaja á la colectividad la compra de objetos extranjeros, aun á precios más bajos que los del país, si por falta de trabajo carecen los naturales del numerario necesario para adquirirlo»<sup>56</sup>.

Finalmente, es de destacar que las dificultades que suponen la transferencia de recursos entre regiones, sectores o industrias como consecuencia de la especialización rara vez son mencionadas. A pesar de ser este el aspecto más costoso a corto plazo de la inserción de una economía en el mercado mundial, y ser una de las pocas objeciones con fundamento al libre comercio, recibe, sorprendentemente, poca atención por parte de la retórica autárquica. El mismo Adam Smith se refiere a la necesidad de llegar a la libertad de comercio de una manera gradual debido a la dificultad a corto plazo de la reasignación de recursos:

Hasta qué punto y en qué condiciones es lícito restablecer la libertad de importación de algunas mercancías, después de haberse interrumpido su introducción por algún tiempo, plantea un caso discutible cuando ciertas manufacturas particulares han tomado tal incremento (como consecuencia de las prohibiciones y derechos establecidos sobre los géneros extranjeros que podían competir con ellos) que el número de obreros ocupados en esas fábricas asciende a una cifra muy importante. La razón exige que entonces la libertad de comercio sea gradualmente restablecida, pero con mucha reserva y circunspección. Si se suprimieran de golpe impuestos y prohibiciones, podría ocurrir que invadiesen el mercado tal cantidad de géneros extranjeros de aquella especie, más baratos que los nacionales, que muchos miles de gentes se vieran a la vez privadas de sus ganancias y de su modo de subsistir<sup>57</sup>.

<sup>52</sup> La obra de Friedrich LIST, *La política comercial y el comercio internacional con relación a la industria y a la agricultura* [1844] aparece en español en 1849, y las *Cartas al Presidente sobre la política exterior e interior de la Unión* [1858] de Henry CAREY se «aduce en 1860. Ver Francisco CABRILLO, «Traducciones al español...», cit., pp. 90 y 94.

Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «De cómo...», cit., p. 1032.

<sup>54</sup> Francisco CAMBÓ, Discurso pronunciado en las Cortes, cit., p. 1068

<sup>55</sup> Pablo DE ALZOLA Y MINONDO, *La política económica mundial* cit., p. 33

<sup>56</sup> *Ibid.* p. 18.

<sup>57</sup> Adam SMITH, *Investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*, México: Fondo de Cultura Económica, 1990, libro III, cap. II, pp. 413-414.

y un poco más adelante:

El empresario de una gran manufactura que se vea obligado a abandonar su empresa con motivo de la rápida apertura del mercado interior a la competencia extranjera, sufrirá indudablemente considerable perjuicio. Aquella parte de su capital que se utilizaba regularmente en la compra de materias primas y en pagar a los obreros puede encontrar fácilmente otro acomodo; pero la porción del mismo inmovilizada en las fábricas y en los instrumentos propios del oficio, no podrá destinarse a otra finalidad sin incurrir en pérdidas de mucha monta. La equidad, por tanto, recomienda en atención a estos intereses, que semejantes novedades no se introduzcan de una manera precipitada, sino gradualmente, poco a poco, y después de repetidas advertencias<sup>58</sup>.

Sin embargo, el énfasis de la retórica española contra la competencia extranjera se suele poner simplemente en negar que existan alternativas en el mercado doméstico a la asignación de los recursos desplazados por la oferta internacional. Así, la visión del intercambio como un juego de suma cero, plantea a Pedro Bosch y Labras un gran interrogante: «¿Dónde están aquellos industriales que antes allí existían en buen número, tipos de honradez, modelos de virtud? Los librecambistas dirán que se dedican a otras cosas. Posible es; ¿pero y los que se dedicaban a estas otras cosas?»<sup>59</sup>. La debilidad congénita y la inexistencia de alternativas a la reasignación de recursos determinaban, por tanto, para los partidarios de la autarquía un solo camino -la protección integral- al margen de cualquier especialización. Pero, en su visión de las cosas, esto no era realmente tan grave. La eliminación de la competencia internacional no sólo incrementaría la producción doméstica de bienes y servicios, sino que además lo haría sin perjudicar en realidad a los consumidores o a los sectores no protegidos. El minimizar el coste de la protección fue, en efecto, otra de las estrategias de la retórica anticompetencia, y a su análisis se dedica el siguiente epígrafe.

### 3.2. El pequeño coste de la protección

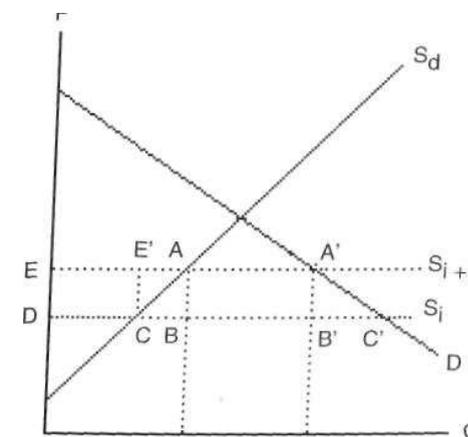
Desde el mismo principio de la retórica proteccionista de la Restauración se hace hincapié en la posibilidad de lograr un aumento de la oferta sin que afecte seriamente al bienestar. Cánovas del Castillo, arguye que el impacto negativo del arancel sobre el consumo es menor que la pérdida de utilidad que sufrirían los que se viesan obligados a cambiar de ocupación (cosa, además, imposible, dada la inmovilidad de los factores) como consecuencia de la retirada del arancel protector:

no advierten [los librecambistas] con cuánta facilidad sucede que aquellas clases que pierden su peculiar trabajo, por consecuencia de la importación, no encuentren otra ocupación dentro de su patria, o la hallen, cuando más, con una pérdida de utilidades *que en el total balance de la nación supere a la ganancia que traiga a algunos la baratura del artículo que antes producían los primeros, y suministran luego los extraños*<sup>60</sup>.

Es decir, intenta aquí Cánovas del Castillo la difícil tarea de demostrar que la pérdida del excedente del consumidor por culpa del arancel es menor que el aumento en la retribución de los factores por la misma causa, es decir, que en la figura 2.1, en la que se muestra el efecto sobre el consumo y la producción de un arancel, la suma de las áreas **ABDE** + **A'B'C** (suponiendo que AA'BB' sea una simple transferencia de los consumidores al Estado) que representan la pérdida de utilidad para el consumidor es *menor* que la pequeña área **ABCE'** que representa el incremento de pagos a los factores domésticos.

Figura 2.1

### EL COSTE DE LOS ARANCELES SEGÚN CÁNOVAS DEL CASTILLO



En otras ocasiones, se supone de manera gratuita que los precios y las elasticidades son tales que un arancel apenas tiene incidencia en los precios domésticos. Este es el caso de las *Etapas del Proteccionismo* (1943) de Fuentes Irurozqui, que seguramente es el tratamiento más formalizado de la cuestión arancelaria en España. Se concluye aquí que la elasticidad de la oferta interna-

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 416.

<sup>59</sup> Manuel PUGÉS (ed.), *Pedro Bosch y Labrás*, cit., pp. 6-7.

<sup>60</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «De cómo...», cit., p. 1040 [subrayado en el original].

cional y los precios más bajos que los de las economías domésticas son casos infrecuentes, y que por tanto «los efectos de los derechos de Aduanas son muy diferentes según las diferentes coyunturas que existan, hasta el punto que a veces el derecho de Aduanas ni siquiera cuenta para nada, siendo en ciertas circunstancias operante y en otras inoperante»<sup>61</sup>. En otras ocasiones, como en el caso de Cambó, el efecto de los aranceles sobre los precios se camufla con argumentos sobre la superioridad de los altos salarios, atribuidos al fomento, como criterio del poder adquisitivo de los consumidores<sup>62</sup>. Los consumidores, de hecho, apenas aparecen como agentes en la retórica proteccionista. Cambó, por ejemplo, entiende que el arancel es competencia exclusiva de los productores, y quizá en todo caso de los representantes del Estado. Pero los intereses de los consumidores quedan ausentes de la discusión. Se trataba, en sus palabras, de que el arancel de 1922 «fuese un Arancel de coordinación de los intereses privados y de los intereses públicos, de armonía entre todos los factores de la economía española»<sup>63</sup>. En su largo discurso, ni una sola mención se dedica al impacto sobre el consumo del alza en los precios tras la aprobación de los nuevos y altos derechos arancelarios. Más adelante manifiesta:

Entendí, como Ministro de Hacienda, que en la discusión y pugna entre agricultores e industriales para obtener ventajas en el Arancel, yo, en nombre del Tesoro público, tenía que llamarme a la parte y tenía que pedir en el Arancel algunas ventajas para las arcas del Tesoro, tan necesitadas como los agricultores y como los industriales de obtener algunos ingresos<sup>64</sup>.

Uno de los intentos más sofisticados de justificar la protección a partir de su bajo impacto es el del ministro y académico Guillermo J. de Osma, cuya influencia en la elaboración del arancel de 1906 fue decisiva. Reconoce Osma que «la protección la costean los consumidores nacionales»<sup>65</sup>, pero explica que esto tiene lugar en un contexto de solidaridad nacional, en un acuerdo moral del «productor con el consumidor á quien ampara y cuyo trabajo subvenciona»<sup>66</sup> de manera que las ventajas de unos y los sacrificios de otros se compensan en «una cuenta de unos con otros ciudadanos que lleva la Nación»<sup>67</sup>. La contribución más original de Osma, sin embargo, es su intento de precisar el impacto del arancel sobre la capaci-

dad de compra de los consumidores. A pesar de que en un momento afirma que los aranceles son simplemente una transferencia fiscal sin pérdida para el consumidor-contribuyente, distingue después tres supuestos:

- a) mientras el encarecimiento de la mercancía gravada no determine su producción en el interior; b) cuando se igualaran teóricamente los costes de importar y de producir, y c) tan pronto como la elevación del derecho estorbara totalmente la importación<sup>68</sup>.

Estas tres situaciones se han intentado representar en términos algo más modernos, en la figura 2.2. En ella queda claro el escaso impacto -siempre menor que la pérdida de excedente del consumidor- que Guillermo de Osma atribuye a las tarifas.

En el primer caso el hecho de la protección no habrá existido. Se tratará de una tributación... pero no habrá coste de protección por inquirir. Existirá, por descontado el gravamen para el contribuyente-consumidor: mas la suma de los sacrificios individuales... se saldará en la suma de las necesidades públicas atendidas en el presupuesto<sup>69</sup>.

Se trata, claramente de un impuesto, cuyo monto queda representado simplemente por el área **abcd** en la parte (A) de la figura 2.2. El segundo caso, aunque más impreciso, implica en la opinión de Osma un coste también reducido, que puede oscilar, dependiendo de la altura del arancel T, entre el rectángulo pequeño **abcd** y el más grande **ab'e'd'**, de la parte (B), pero que, en cualquier caso es siempre menor que la pérdida del excedente total del consumidor:

El segundo caso teórico se define en el supuesto de que la elevación del derecho arancelario exactamente borre la diferencia entre el precio de la mercancía extranjera y el coste del similar producto nacional... Y con esto ya parece como que asoma una fórmula concreta del coste de la protección: que computando el sacrificio de los consumidores individuales, soportado en aras del beneficio otorgado á la producción nacional lo exprese en términos del número de unidades que de dicha producción nacional se consuman multiplicado por la cuantía del derecho<sup>70</sup>.

El último caso contempla un arancel prohibitorio: «En el tercer caso, dejan *ipso facto* de regularse los precios..por el de la mercancía importada: como que ya ninguna se importa»<sup>71</sup>. Sin embargo, Osma supone que, sorprendentemente, el coste -el trapecioide **abcd** en la parte (C)- en este caso tendería a ser nulo porque sería simplemente una «prima o sobreprecio

<sup>61</sup> Manuel FUENTES IRUROZQUI, *Etapas del proteccionismo. Del Nacionalismo de List al Nuevo Orden Económico*, Madrid: Veritas, 1943, p 114

<sup>62</sup> Francisco CAMBÓ, «Discurso durante la primera reunión de la Junta de Aranceles», reproducido en *España Económica y Financiera*, 22 de octubre de 1921

<sup>63</sup> F. CAMBÓ, «Discurso pronunciado en las Cortes en defensa del Arancel », cit , p 105»

<sup>64</sup> *Ibid* , p 1078

<sup>65</sup> Guillermo J. DE OSMA, «Discurso de ingreso leído ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas el día 13 de mayo de 1906», p 34

<sup>66</sup> *Ibid*, p p 39-40

<sup>67</sup> *Ibid*, p 16

<sup>68</sup> *Ibid*, pp 16-17

<sup>69</sup> *Ibid*, p 17

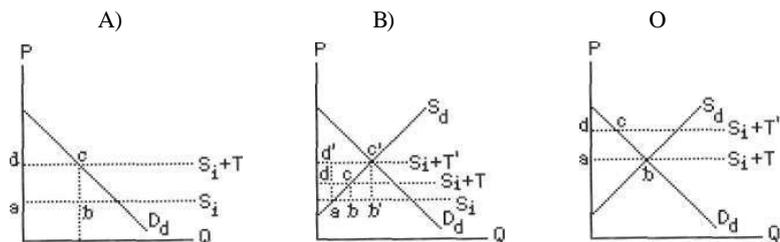
<sup>70</sup> *Ibid*, p 19

<sup>71</sup> *Ibid*, p 20

ofrecida a la confabulación de los productores nacionales» que desaparecería por la competencia entre los mismos proveedores nacionales, «tendiendo el precio para el consumidor hacia el nivel que se determinara mediante el derecho arancelario que exactamente fuese suficiente para proteger»<sup>72</sup>.

Figura 2.2

EL COSTE DE LOS ARANCELES SEGÚN GUILLERMO DE OSMA



A pesar de que también Osma se declara a la vez librecambista y proteccionista, y no obstante lo farragoso e impreciso de su razonamiento, su intento significa un paso adelante para situar la discusión de la protección dentro de un marco más positivo<sup>73</sup>. De igual manera, otros autores sugieren -aunque nunca realmente desarrollan- las ventajas dinámicas de la protección (en contraposición al supuesto carácter estático del pensamiento clásico) como es el caso de Pugés<sup>74</sup>, o bien, el carácter de la protección como un *trade-off* intergeneracional, como en el caso de Fuentes Irurozqui<sup>75</sup>. En algunos casos, se esboza -pero nunca se elabora- la teoría de la protección efectiva aludiendo a la pesada carga de los aranceles agrarios o sobre productos intermedios<sup>76</sup>, y en otros se alude -pero sin consideración alguna de costes de oportunidad- a la necesidad de la protección arancelaria para el fomento de actividades transformadoras de materias primas -casi siempre minerales- para la generación de mayor valor añadido nacional<sup>77</sup>.

La balanza de pagos *favorable* y el fomento de las exportaciones fue otro de los argumentos predilectos de la retórica proteccionista: «Donde van las exportaciones va la nación»<sup>78</sup>. Sánchez de Toca afirma que «lo más fundamental de la economía política estriba en conseguir saldo favorable en el total conjunto de la balanza de la nación»<sup>79</sup>. Cambó advierte del «quebranto para la economía española»<sup>80</sup> de no lograrlo, y Bosch y Labrús lo explica por la pérdida de capital circulante, ya que «el capital circulante es a la Nación lo que la sangre al cuerpo humano»<sup>81</sup>. La posible objeción de que la limitación de la competencia en las importaciones redundaba en una disminución de las exportaciones se desecha, por ejemplo, aludiendo a la experiencia norteamericana, en la que la elevación arancelaria (sin apenas impacto sobre los precios internos, dado el tamaño del mercado doméstico) no fue obstáculo al auge exportador de entreguerras<sup>82</sup>, o bien, de manera más hábil, tergiversando las cifras de exportaciones como hace Cambó<sup>83</sup>.

Una versión interesante de la balanza de pagos desfavorable como base para la protección, es la vieja idea que presenta el trabajo contenido en el valor de las transacciones en vez del valor monetario de ellas. Es decir, partiendo de la refutación del «concepto deprimente del trabajo... como un sacrificio»<sup>84</sup>, el trabajo se convierte en el objeto mismo del intercambio, y da lugar a lo que Antonio Robert y Robert proponía como *la balanza del trabajo cambiado*, es decir, una cuenta nacional que incluya no sólo las cantidades de productos, sino su *calidad*, medida ésta por la cantidad de trabajo incorporado a las mercancías. De acuerdo a esto, un arancel debería orientarse a proteger aquellas actividades que fomentasen la exportación de productos industriales a cambio de materias primas<sup>85</sup>. En cualquier caso, la preocupación por la balanza comercial obedecía a la herencia aristotélica de la simetría en el intercambio. En el comercio entre países, el concepto del intercambio desigual adquiere una significación especial para los proteccionistas, que merece un epígrafe aparte.

<sup>72</sup> *Ibid.*  
<sup>73</sup> Véase en *ibid.*, la contestación del académico Gumersindo Azcárate, todavía librecambista en esa fecha  
<sup>74</sup> Manuel PuGÉS, *Cómo triunfó...*, cit , p 28  
<sup>75</sup> Manuel FUENTES IRUROZQUI, «Prólogo », cit , p XIV  
<sup>76</sup> Ver, por ejemplo, Pablo DE ALZÓLA Y MINONDO, *La política económica mundial*, cit  
<sup>77</sup> Por ejemplo, Francisco GOITIA y Joaquín ANGOLOTTI MESA, *El material para ferrocarriles y la industria del país*, Madrid: Imp Fortanet, 1892 [reproducido en J MUÑOZ, S ROLDAN y A SERRANO (eds), *La vía nacionalista...*, cit , p 100]

<sup>78</sup> Francisco DE P GONZÁLEZ PALAU, *Comentarios a la crisis de la Industria Textil* Barcelona: Sociedad de Estudios Económicos, 1929, p 67  
<sup>79</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *Reconstitución*, cit , p 178  
<sup>80</sup> Francisco CAMBÓ, *Discurso* , cit , p 1063  
<sup>81</sup> Manuel PUGÉS (ed ), *Pedro Bosch*, cit , p 4  
<sup>82</sup> O L , «Nuestro problema arancelario Una visita indeseable», *El Trabajo Nacional* (Barcelona), 1929, n ° 1398, pp 192-193  
<sup>83</sup> En su *Discurso* , cit , Cambó atribuye a los aranceles una «alteración completa de los saldos de nuestra balanza de cobros y pagos, en 1922 (p 1064) En realidad, las exportaciones a precios de 1913 cayeron un 27% entre 1920 y 1922, y no se recuperaron hasta 1925 Ver Antonio TENA, «Comercio exterior» en Albert CARRERAS (ed ), *Estadísticas Históricas de España. Siglos XIX y XX*, Madrid: Fundación Banco Exterior, 1989, p 345  
<sup>84</sup> Pablo DE ALZÓLA Y MINONDO, *La política económica mundial* cit , p 16  
<sup>85</sup> Antonio ROBERT Y ROBERT, «La política comercial exterior y la industria nacional», *Economía Industrial* mayo, 1935, n ° 60, pp 172-173

### 3.3. El intercambio simétrico

La igualdad como pre-requisito a la competencia legítima era en el comercio internacional más importante, si cabe, que en el intercambio doméstico. En éste, se corría el riesgo moral de perjudicar a personas concretas, pero en aquél se trataba de países enteros, las naciones convertidas en protagonistas del intercambio. La competencia, por tanto se interpretaba por los proteccionistas como «segura ruina... cuando se establece entre naciones como entre individuos, grandemente desiguales en fuerzas materiales, y aun en morales e intelectuales»<sup>86</sup>. Los países personalizados en actores económicos del intercambio se igualan a los atletas, gimnastas y corredores que han de entrar en la competición en pie de igualdad<sup>87</sup>, de manera que «el pueblo en condiciones económicas inferiores sucumbe en la lucha con el más fuerte»<sup>88</sup>.

Otras veces, la desigualdad no obedece a la dotación de recursos ni a la falta de disposición o habilidad del débil, sino a maniobras de una de las partes para poner a la otra en inferioridad. El *dumping*, la existencia de *trusts* y las ventajas fiscales de otros países son ejemplos de desventajas que han de igualarse para que el intercambio se produzca sin riesgo de comportamiento predatorio por parte del favorecido.

### 4. Conclusiones: del fracaso al monopolio

Este breve repaso introductorio<sup>89</sup> conduce por lo menos a tres conclusiones generales. Primero, que la aceptación acrítica de la retórica según la cual el crecimiento económico es sólo posible al margen de la competencia internacional, ha llevado desde muy antiguo -desde por lo menos los arbitristas en adelante- a la caracterización de la experiencia histórica española como un caso de protección insuficiente. El atraso español con respecto a sus vecinos europeos se conecta de manera causal con esta supuesta falta de protección, y así nace el concepto de *fracaso*: se hace el intento, se ponen los medios, se movilizan los pocos recursos, pero la superioridad de la oferta internacional acaba por frustrar los esfuerzos de avance. A pesar de que la

<sup>86</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, *Discutso en el Ateneo de Madrid...*, cit., p. 77.

<sup>87</sup> Pablo DE ALZÓLA Y MINONDO, *La política económica mundial*, cit., pp. 19-20.

<sup>88</sup> Juan GüELL Y FERRER, *La Hacienda de España dirigida por los librecambistas. Pobre España*, Barcelona, 1869 [reproducido en J. MuÑOZ, S. ROLDAN y A. SERRANO (eds.), *La vía nacionalista...*, cit., p. 10].

<sup>89</sup> Aquí no se ha explorado, por ejemplo, la retórica proteccionista de la historiografía española, tanto social y política como económica. A pesar de tener un interés secundario para el propósito de este ensayo, el proteccionismo ha imperado durante muchos años como interpretación del pasado económico de España y, en este empeño, ha contribuido también a difundir los argumentos en contra de la competencia.

idea de fracaso por falta de protección proceda de los arbitristas del siglo XVII, fue a partir de las campañas proteccionistas de la Restauración cuando toma cuerpo como explicación del atraso español. «Gracias a los aranceles de 1820... España empezó a rehacerse»<sup>90</sup>, pero todo se frustra más tarde porque «las convulsiones políticas y el influjo de las ideas librecambistas nos destinaban á la extracción de primeras materias y al cultivo agrícola»<sup>91</sup>. El argumento según el cual «el régimen protector... ha sido sin duda el principal promotor del desenvolvimiento económico en España y que si éste no ha llegado a mayores índices de desarrollo ha sido, precisamente, por las constantes atenuaciones y violaciones de que ha sido víctima el sistema»<sup>92</sup>, fue elaborado en base a la idea, mencionada antes, de la ausencia de ventaja comparativa en España, pero sobre todo, al concepto de la necesidad de reservar el mercado interior para el desarrollo de las manufacturas. Ramiro de Maeztu lo pone claro en 1899: «Para que estas industrias se asentaran sobre sólidas bases, sería preciso que el núcleo nacional, el granero, la meseta de Castilla ofreciera un mercado de consumo suficiente».<sup>93</sup> Y Francisco Cambó enuncia el problema en sus términos más modernos, es decir, en referencia a la dificultad de conseguir economías de escala en las manufacturas: éstas «exigen grandes mercados interiores, y el mercado interior de España es un mercado modesto, porque es modesta toda la vida Española»<sup>94</sup>.

Segundo, que esa incapacidad intrínseca de todas las empresas y sectores españoles para competir en el mercado internacional necesitaba, como se ha dicho, de un arancel protector. Pero que esta protección había de ser transitoria y nunca convertirse en una situación permanente. El reconocimiento explícito de la superioridad del librecambio como sistema de asignación de recursos venía ya del propio Friedrich List, pero se complementaba con la inmediata constatación de su falta de aplicabilidad para el caso español. Así lo hace Cánovas cuando defiende derechos arancelarios *puramente temporales* porque «el único camino llano para que a una nación le convenga la absoluta libertad comercial algún día es el de la protección mientras hace falta,» de manera que «después de cien años, nosotros seremos tan librecambistas como los ingleses»<sup>95</sup>. En definitiva, la promesa de los retóricos proteccionistas era, en palabras de Pugés reservar a la protección «un determinado número de años sin exponerse a grave riesgo»<sup>96</sup>, o como prometía Bosch y Labrús, la llegada al

<sup>90</sup> Manuel PuGÉS (ed.), *Pedro Bosch*, cit., p. 473.

<sup>91</sup> Pablo DE ALZÓLA Y MINONDO, *La política económica mundial* cit , p 387

<sup>92</sup> Pedro GUAL VILLALBÉ, «Prólogo» a Manuel Pugés, *Cómo triunfó*, p. 20. Ver también la crítica a la teoría de Gual Villalbé sobre fracaso por falta de protección en Juan VELARDF. FUERTES, *Sobre la decadencia económica de España*, Madrid: Tecnos, 1969, pp. 179-190.

<sup>93</sup> Ramiro DE MAEZTU, *Hacia otra España*, Madrid: Rialp, 1967 [1899], p. 175.

<sup>94</sup> F. CAMBÓ, Discurso pronunciado en las Cortes en defensa del Arancel , cit , p 1068

<sup>95</sup> Antonio CÁNOVAS DEL CASTILLO, «De cómo...», cit., p. 1045; y «Discurso...», cit., p. 1052.

<sup>96</sup> Manuel PuGÉS, *Cómo triunfó*, p 299

librecambio a través de los aranceles: «Y con esto [la protección integral] lograréis que podamos tal vez dentro de algunos años predicar el libre cambio como la Inglaterra, y, finalmente, que la prosperidad y la grandeza de nuestro país siga de cerca a la conquista de sus libertades»<sup>97</sup>.

Y tercero, que esa marcha hacia la libertad de cambio -lo que Cambó llamó el «deshielo» de la protección, y que él mismo auguraba como un proceso largo<sup>98</sup>- nunca se vio realizada. Sino que, más bien al contrario, la protección tendió a perpetuarse a sí misma hasta crear un sistema de total aislamiento, una de cuyas consecuencias, además, fue la creación de las condiciones idóneas para la cartelización interna de la economía. En efecto, la retórica contra la competencia externa desplegada en España desde finales del siglo XIX fue un poderoso instrumento para allanar el camino hacia el corporativismo. Como ha destacado José Luis García Delgado en su trabajo «De la protección al corporativismo»:

la puesta en marcha del Consejo Nacional de Economía en 1924 institucionaliza el corporativismo económico, último eslabón de una cadena ininterrumpida: la elevada protección conduce al intervencionismo, y una particular consagración institucional de éste es el corporativismo de la Dictadura<sup>99</sup>.

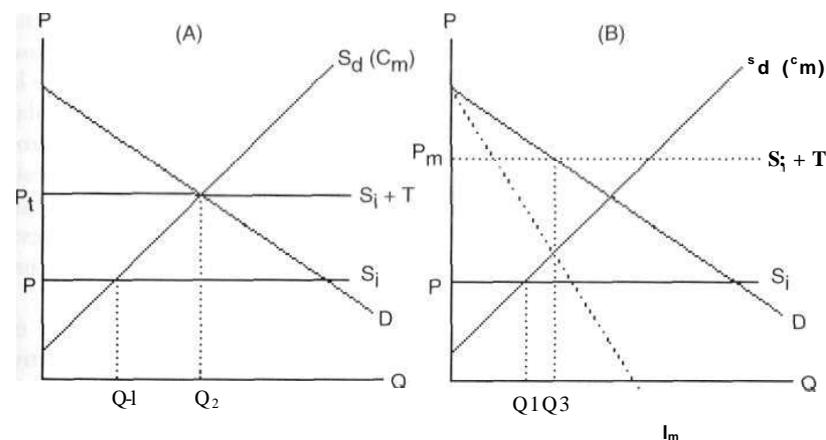
En efecto, ya desde principios de este siglo, y una vez conseguidos los objetivos arancelarios de 1891 y 1906, la retórica se orienta hacia metas internas. Alzola pide en 1906 «acrecentar los capitales y el trabajo español no sólo con el resorte del Arancel, sino con otras medidas dictadas por los gobernantes»<sup>100</sup>. De la protección exterior se pasa a la supresión de la competencia interna a través de un sistema de intervención que puede ir desde el fomento a la ordenación, y de ésta a la planificación. En 1917 Sánchez de Toca reclama «actuaciones tutelares más amplias y positivas que las que se derivan del proteccionismo de Estado reducido al manejo del Arancel de Aduanas»<sup>101</sup>. En 1942 Fuentes Irurozqui constata que «el autarquismo... ha dejado la tarifa aduanera como un instrumento de segundo orden»<sup>102</sup>, y como se verá más adelante, el proceso culmina en la intervención directa del Estado y la planificación de la economía.

La anulación de la competencia externa fue, por tanto, un paso previo e imprescindible para instaurar la cartelización interior. Sabido es que un

arancel, tal como el representado en la parte (A) de la Figura 2.3 por T, desplaza la oferta internacional incrementando los precios domésticos de P a P<sub>t</sub>. La retórica a favor de esta eliminación de la competencia internacional tiene una de sus bases, como hemos visto en este capítulo, en el hecho de que de ésta manera se fomenta la producción local, haciendo que ocupe un segmento del mercado (desde Q<sub>j</sub> hasta Q<sub>2</sub>) que antes servían los proveedores internacionales.

Figura 2.3

### LOS ARANCELES Y LA COMPETENCIA INTERNA



Un inconveniente de este tipo de análisis, sin embargo, es que no tiene en cuenta las posibles repercusiones internas de los aranceles sobre la estructura de la oferta. Mientras que la tradición proteccionista, como se ha visto, ha hecho siempre énfasis sobre las consecuencias dinámicas de la protección en la consecución de economías de escala y el aprendizaje, este otro efecto dinámico rara vez se menciona<sup>103</sup>. Sin embargo, la eliminación de la competencia exterior puede constituir la desaparición de uno de los pocos obstáculos a la formación de cárteles en aquellos países de mercado pequeño donde la proclividad del Estado, además, a conceder favores a los grupos de presión sea una tradición arraigada. Los análisis de los efectos de

<sup>97</sup> Manuel PUGÉS (ed), *Pedro Bosch*, cit , p 8

<sup>98</sup> F CAMBÓ, Discurso pronunciado en las Cortes en defensa del Arancel , cit , pp 1080-1082

<sup>99</sup> José Luis GARCÍA DELGADO, «De la protección arancelaria al corporativismo», en José Luis GARCÍA DELGADO (ed), *España 1898-1936. Estructuras y cambio*. Madrid: Universidad Complutense, 1984, p 128

<sup>100</sup> Pablo DE ALZOLA Y MINONDO, *La política económica mundial* cit p 9

<sup>101</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *Los problemas actuales*, cit , p 311

<sup>102</sup> Manuel FUENTES IRUROZQUI, *Estudios de Política*, cit , p 36

<sup>103</sup> Ver, por ejemplo, Harry G JOHNSON, «International Trade Theory and Monopolistic Competition Theory» en Robert E KUENNE (ed), *Monopolistic Competition Theory: Studies in Impact. Essays in Honor of Edward H. Chamberlin*, Nueva York: John Wiley & Sons, 1967, pp 203-218

la protección arancelaria suponen con frecuencia que la curva D de la figura es la demanda a la que se enfrentan los múltiples oferentes domésticos que, de manera competitiva, acuden al mercado. Lo que en pocas ocasiones se tiene en cuenta es que la eliminación de la competencia externa puede alterar la organización industrial del sector afectado por la protección, y contribuir a la viabilidad de acuerdos corporativos internos. Esta es la situación descrita en la parte (B) de la figura. En un sector cartelizado por la exclusión de la oferta exterior, el monopolio podría igualar  $I_m = C_m$  y elevar los precios hasta  $P_m$  con simplemente un arancel prohibitorio, como T'.

Las circunstancias casi autárquicas a las que se llegó en muchos sectores españoles sugieren que este bien podría haber sido el caso. De hecho, como queda claro más adelante, este fue el rasgo diferencial más claro de la economía española: toda la argumentación contra la competencia interna era compartida por los países europeos; lo que hacía de España un caso especial era la temprana y elevada protección que aislaba su economía de la competencia internacional<sup>104</sup>. De cualquier manera, es importante señalar que la ventaja aducida por la retórica proteccionista -el fomento de la producción doméstica- es mucho más incierta si se tiene en cuenta este posible efecto. La producción *nacional* no aumenta de Qj hasta Q2 sino tan sólo hasta Q3, que es el producto que maximiza los ingresos de la nueva formación monopólica. De esta manera, una de las ventajas del proteccionismo deja de ser tan evidente.

Como muestra la experiencia española de divergencia industrial, es decir, de desindustrialización relativa con respecto a los países más abiertos -durante el largo período de autarquía que se inició a finales del siglo XIX<sup>105</sup>, la hiper-protección contra la competencia internacional no habría cumplido ni siquiera su promesa mínima: el incremento del producto doméstico a cambio de la ineficiencia temporal. En lo que resta de este libro se analiza uno de los elementos básicos que contribuyeron a ese retraso: la retórica desplegada para, una vez suprimida la competencia externa, cartelizar la producción interna.

## SEGUNDA PARTE

# EL ORDEN INTERNO DE LA AUTARQUÍA

<sup>104</sup> Antonio TENA, *Protección y crecimiento en la España de la Restauración 1870-1930* (mimeo)

<sup>105</sup> Véase, por ejemplo, Albert CARRERAS, «La producción industrial en el muy largo plazo: una comparación entre España e Italia, 1861-1980» en Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA y Vera ZAMAGNI (eds.), *El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica*, Madrid: Alianza, 1992, pp. 173-210



## CAPÍTULO TERCERO

# BIENES DE INTERÉS PÚBLICO NO SUJETOS A COMPETENCIA

### 1. Introducción: el interés general y la competencia

El nacionalismo y la autarquía encarrilaron la economía española hacia una estructura corporativa fuerte y estable. Pero para su legitimación y definitivo asentamiento, el orden corporativo necesitaba convencer de su superioridad frente al mercado y de su viabilidad como un régimen alternativo con características propias. Esto se logró con un gran despliegue de argumentos contra la competencia en cada sector de la economía. Una vez anulada, o por lo menos minimizada, la competencia exterior, se trataba de controlar la doméstica para legitimar el orden interno de la autarquía. Los argumentos mencionados en el capítulo primero de este libro aparecieron agrupados bajo cuatro grandes rúbricas: una que mantenía la supresión de la competencia en nombre de la superioridad intrínseca de lo público sobre lo privado; otra que mantenía la indefectibilidad del monopolio; una tercera que encontraba en la competencia un obstáculo para el fomento del progreso; y, finalmente, una cuarta que establecía la incompatibilidad entre el mercado competitivo y el ideal cristiano, predominantemente católico, de convivencia.

El presente capítulo se centra en el análisis de la primera de esas corrientes, es decir, la superioridad de lo público como supuesto para la supresión de la competencia en el mercado. Para ello, se analizan aquí dos versiones distintas, aunque estrechamente relacionadas, de esta supremacía: en primer lugar, la que se basa en la necesidad de proteger al consumidor por el carácter anómalo de la transacción, es decir, porque bien sea la información del demandante o la naturaleza misma del producto, la transacción se realiza en condiciones de conocimiento asimétrico entre el que compra y el que vende; y, en segundo lugar, la versión del argumento que se apoya en el carácter esencial del bien intercambiado, cuya naturaleza, por su propia esencialidad, no puede ser dejada a merced de la competencia y requiere control público.

Como se verá a continuación, tanto la asimetría, como la esencialidad admiten sub-variedades argumentales que conforman una rica fronda. Se

podrá apreciar, por tanto, que el panorama retórico que aboga por la anti-competencia en nombre de lo público es complejo y variado. Tienen, sin embargo, todos estos argumentos un único origen. Esta raíz compartida son los conceptos de necesidad general e interés público, cuya larga tradición, sobre todo en el campo del Derecho Administrativo, da lugar al poderoso principio del servicio público. Contrariamente a las necesidades individuales, las generales son sentidas con la intensidad de toda una colectividad. Es decir, no se trata solamente de una mera cuestión aditiva, sino de la misma trascendencia de la necesidad padecida por un cuerpo social con mucha más exigencia que los individuos. En este contexto, el concepto de utilidad -que sirve de guía a los individuos para sus intercambios en el mercado- es mucho menos relevante que el de «interés» o «necesidad». Al tratar del interés general, José Antonio García-Trevijano afirmaba que «los términos utilidad, ventaja, menos costes, etc., son excesivamente elásticos»<sup>1</sup>, y el también administrativista Carlos García Oviedo señalaba que:

no resulta difícil deducir que la necesidad se refiere a un interés que es imprescindible satisfacer, mientras que la utilidad expresa la conveniencia de tal satisfacción... La necesidad excluye la opción y la utilidad la admite; y la cualidad pública de una y de otra deriva de que la admisibilidad o la inadmisibilidad de la opción se percibe mejor en función del conjunto de personas que experimentan la apetencia, que en consideración a cada una de ellas, esto, mediante el criterio del *bien común*<sup>1</sup>.

El concepto de interés permite, además, establecer un rango desde lo individual y familiar a lo sindical y territorial, donde el «interés público» aparece como un interés «primario», es decir, el de orden más alto en la jerarquía porque es la suma de todos los intereses individuales y prevalece sobre ellos y los limita<sup>3</sup>, porque responde a motivaciones de un orden ético superior. Así, este interés general se manifiesta como «exaltación de anhelos, intensidad de afanes»<sup>4</sup>, destinados en unos casos a «evitar grandes quebrantos en la vida de la colectividad» y a «mantener la solidaridad social o conservar la personalidad política del país»<sup>5</sup>. En otros casos, como mantiene Villa Ezcurra, se trata no sólo de mantener la independencia nacional frente a la invasión de empresas extranjeras, sino también de atender «las

<sup>1</sup> José Antonio GARCÍA-TREVIJANO Fos, *Tratado de Derecho Administrativo*, Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1971, tomo II, vol I, p 26

<sup>2</sup> Carlos GARCÍA OVIEDO, *Derecho Administrativo*, Madrid: EISA, 1955, vol I, p 226n (cursivas en el texto)

<sup>3</sup> Carlos MARTÍNEZ-ABARCA RUIZ-FUNES, *La colaboración particular y la crisis de la noción clásica del servicio público*, Murcia: Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1958, p 24

<sup>4</sup> C GARCÍA OVIEDO, *Derecho Administrativo*, cit p 220

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp 226 y 228

propias exigencias del administrado, que se encuentra inerte ante una economía de mercado libre»<sup>6</sup>. Algunos autores, como Álvarez Gendín, encuentran el interés general en la garantía de abastecimientos de artículos primarios, en contraposición a los de lujo que caerían bajo el interés privado<sup>7</sup>. Meilán Gil apunta al cambio tecnológico como generador básico de intereses generales y señala la «presión natural de la sociedad... que reclama la incorporación de los beneficios del progreso»<sup>8</sup>. Royo-Villanova hace referencia a «las actividades estimuladas por cierto coeficiente de civilización y cultura»<sup>9</sup>, y Gascón Marín alude a los valores cristianos de sociabilidad y paz social, y a la necesidad de evitar «el aislamiento individualista... que la brusca ruptura del elemento corporativo ha traído a la sociedad moderna»<sup>10</sup>. En la misma línea, Serrano Triana aduce razones durkheimianas como la «interdependencia social» y la «dependencia humana intervinculante»<sup>11</sup> para justificar el origen de la intervención pública como «una necesidad intrínseca de los sistemas políticos para dar unas respuestas efectivas a los distintos grupos y fuerzas sociales»<sup>12</sup> de las que las «exhortaciones milagreras» al mercado competitivo son incapaces<sup>13</sup>.

Como puede verse, tanto la naturaleza como los motivos del interés general han sido variados y complejos y poseen una larga tradición en la retórica contra la competencia<sup>14</sup>. En cualquier caso el concepto de interés general formó la base de la intervención estatal a través de los servicios

<sup>6</sup> José Luis VILLAR EZCURRA, *Servicio público y técnicas de conexión* (Estudios de Administración, XLI) Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, pp 36-39

<sup>7</sup> Sabino ÁLVAREZ GENDÍN, *El servicio público*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1944, p 28

<sup>8</sup> José Luis MEILÁN GIL, *La cláusula de progreso en los servicios públicos*, Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1968, pp 23-24

<sup>9</sup> Antonio ROYO-VILLANOVA, *Elementos de Derecho Administrativo*, Valladolid: Imprenta Castellana, 1952, p 840

<sup>10</sup> José GASCÓN Y MARÍN, *Limitaciones del Derecho de L'ropiedadpor Interés Público. Memoria preparada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Madrid, 1906, p 18 El catedrático sevillano de Derecho Administrativo sigue aquí muy de cerca las enseñanzas que en la materia se introducían en España por influencia de la Doctrina Social de la Iglesia tras la publicación de la Encíclica *Rerum Novarum* en 1891 (El análisis de la Doctrina Social de la Iglesia y la competencia se desarrolla más adelante en este libro)

<sup>11</sup> Adolfo SERRANO TRIANA, *La utilidad de la noción de servicio público y la crisis del Estado bienestar*, Madrid: Ministerio de Trabajo, 1983 pp 37 y 38

<sup>12</sup> *Ibid.*, p 24 (cursivas en el texto) Serrano Triana encuentra, además, en la satisfacción del interés general a través de los servicios públicos el fundamento de la soberanía del Estado: «Puede decirse sin hipérbole alguna que un Estado tiene garantizada históricamente su soberanía institucional en tanto que, y sólo en la medida, que dé respuestas satisfactorias a la sociedad, en términos de prestaciones sociales suficientes» (p 39, cursivas en el texto)

<sup>13</sup> *Ibid.*, p 46

<sup>14</sup> Como se explica más adelante, el pensamiento social cristiano vino a enriquecer aún más la retórica intervencionista tras la Segunda Guerra Mundial. En el campo del Derecho Administrativo, conceptos como la *procura existencial* o la *asistencia vital* describen un Estado cuya razón de existir es actuar como alternativa al mercado para garantizar la satisfacción de las necesidades vitales de los ciudadanos, es decir, para potenciar su *espacio vital efectivo*. Véase Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, *Derecho Administrativo Económico*, Madrid: La Ley, 1988, vol I, pp 35-39

públicos. Un servicio es público, por tanto, cuando da respuesta a un interés general, y un interés es general cuando, por observación de los intereses privados así lo determinan los individuos públicos. Este razonamiento asigna a los individuos que forman el Estado una doble función limitadora de la competencia. Por una parte, el legislador o el burócrata ha de «indagar la posición y conciencias populares a través de un proceso prudencial» para conocer los intereses de la colectividad y determinar si se tratan de genuinos intereses generales<sup>15</sup>. Por otra, el Estado adquiere la función tutelar de equilibrar las motivaciones del intercambio en el mercado: éstas han de tener tanto una inclinación individualista como una intencionalidad social, y ambas han de estar en un equilibrio cuyo garante es el Estado<sup>16</sup>. En cualquier caso, la idea de interés general trasciende el concepto económico de lo público (la presencia de externalidades)<sup>17</sup> para establecer una exigencia de intervención estatal. A este respecto, Gaspar Ariño aclara que «el trasfondo político ideológico que late tras el concepto y técnica del servicio público hará que éste aparezca cargado de intención política»<sup>18</sup>. Lo más relevante de esta intencionalidad política para la dinámica de los mercados es que cuando el Estado interviene en nombre del interés general lo hace casi siempre en régimen de monopolio, o en todo caso, limitando la competencia<sup>19</sup>. En palabras de Villar Ezcurra, se trata de «intervenir en determinadas esferas de actividad de los particulares... para purificarlas en su grado máximo»<sup>20</sup>.

En efecto, esta «purificación» restrictiva de la competencia aparece, con mucha frecuencia, unida a la atención estatal del interés general<sup>21</sup>. Para Albi, las necesidades generales «no pueden ser abandonadas al libre juego de las iniciativas particulares»<sup>22</sup>. García Oviedo aduce una razón ética para

<sup>15</sup> José Antonio GARCÍA-TREVIJANO FOS, *Tratado*, cit , p 30

<sup>16</sup> Carlos MARTÍNEZ-ABARCA RUIZ-FUNES, *La colaboración*, cit , pp 25-26

<sup>17</sup> Esta visión del interés general, más cercana a la interpretación económica de lo público es mantenida también por algunos administrativistas Luciano Parejo Alfonso, por ejemplo, explica: «la noción de interés general se refiere a los bienes jurídicos imputables a la colectividad, cuya tutela corresponde por ello a los poderes públicos en cuanto gestores cabalmente del interés del común o no pertenecientes a la esfera propia de los sujetos privados» (Luciano PAREJO ALFONSO, «El interés general o público; las instituciones generales para su realización y, en su caso, reajuste con el interés privado», en Luciano PAREJO ALFONSO (ed ), *Manual de Derecho Administrativo*, Barcelona, Ariel, 1992, p 304)

<sup>18</sup> Gaspar ARIÑO, *Concepto de servicio público y bases de su régimen jurídico*, Madrid: Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 1975, p 27

<sup>19</sup> No todos los administrativistas, sin embargo, coinciden en la necesidad del monopolio para la satisfacción de las necesidades de interés general José Luis Meilán Gil pasa revista a las distintas posiciones sobre este punto de, entre otros, E GARCÍA DE ENTERRÍA, J A GARCÍA-TREVIJANO, F GARRIDO FALÁ, J L VILLAR PAIASÍ y F ALBI (*La cláusula...*, cit , pp 12-13)

<sup>20</sup> José Luis VILLAR EZCURRA, *La responsabilidad en materia de servicios públicos*, Madrid: Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 1981, p 15

<sup>21</sup> Para el requisito de monopolio en los servicios públicos véase, por ejemplo, José Antonio GARCÍA-TREVIJANO FOS, *Tratado*, cit , p 30

<sup>22</sup> Femado Al VI, «El servicio público municipal y sus modos de gestión», *Revista de Estudios de la Vida Local*, VI, n° 35, septiembre-octubre 1947, p 646

esta reserva del interés general a lo público: «la economía liberal separa a la economía de la política y de la moral. Centrada en el individuo y sus iniciativas, no forma parte de un sistema, de una ordenación estatal armonizada con el interés público»<sup>23</sup>. Y a partir de premisas similares, Serrano Triana concluye que la atención del interés general supone que: «la economía de una nación se hace ajustar a las necesidades sociales y no al contrario, por lo que es al Estado quien toca decidir, en correspondencia con la sociedad, el sesgo de esa economía e instrumentalizarla debidamente»<sup>24</sup>. No es extraño, por tanto, que entre los servicios públicos de interés general se hayan incluido la restricción directa de la concurrencia para controlar precios y aumentar o disminuir el consumo en mercados considerados clave<sup>25</sup>, o en ciertas áreas geográficas, pues «si la satisfacción de ciertas necesidades públicas quedase abandonada a la libre concurrencia, la realidad nos ofrecería el doloroso contraste de una congestión de servicios en ciertas regiones y anemia en otras»<sup>26</sup>. Incluso se ha argüido a favor de eliminar la competencia en defensa del interés general amenazado por el peligro de monopolio. Este aparente contrasentido queda explicado, como se verá más adelante, por la convicción generalizada sobre el destino inexorable del mercado competitivo a caer bajo el control de unas pocas manos.

Este capítulo aborda en primer lugar el análisis de la retórica anticompetencia basada en la naturaleza asimétrica de la información en las transacciones, es decir, en la ignorancia del comprador sobre el producto y sus características. A este respecto, se toman como ejemplo el caso de las asociaciones profesionales. Se verá aquí, también, que las restricciones a la competencia impuestas en este caso se apoyaron en su consideración de quasi-servicio público por parte del Estado. En segundo lugar, se considera el argumento de los productos *esenciales* aplicado al suelo y a la vivienda, en los que el interés general ha desempeñado siempre un papel relevante para limitar la competencia.

## 2. Los colegios profesionales y la defensa del consumidor

Proteger al consumidor de los riesgos del mercado ha sido, como hemos visto, uno de los argumentos sobre los que se ha basado la tradición del interés general. La intervención estatal derivada de la protección del consumidor se ha traducido en regulaciones sobre calidad de los servicios, diseño y características de productos, reglamentos de seguridad, control de

<sup>23</sup> C GARCÍA OVIEDO, *Derecho Administrativo*, cit , vol II, p 214n

<sup>24</sup> A SERRANO TRIANA, *La utilidad* cit , p 47 (cursivas en el texto)

<sup>25</sup> S ÁLVAREZ-GENDIN, *El servicio público*, cit , p 10n

<sup>26</sup> C GARCÍA OVIEDO, *Derecho Administrativo*, cit , vol I, p 231

publicidad y limitaciones en muchas otras prácticas mercantiles. Sin embargo, de entre todas las limitaciones al principio de *caveat emptor*, ninguna es quizá más sorprendente y cuenta con tanta veteranía como las asociaciones corporativas de los colegios profesionales. A pesar de que en su forma actual son un fenómeno histórico relativamente reciente, su antecedente inmediato, los gremios, tuvieron una decisiva influencia en la vida económica española<sup>27</sup> hasta su lenta desaparición a mediados del siglo XIX<sup>28</sup>. A partir de entonces, los gremios encontraron continuidad en, por una parte, la formación progresiva de los sindicatos obreros, y por otra en algunas asociaciones profesionales. Así, los Colegios de Corredores de Comercio son de 1829 y los de Agentes de Cambio y Bolsa de 1831. En 1838 aparecen los de Abogados y cuatro años más tarde el de Procuradores. Los Colegios de Notarios son de 1862 y a partir de entonces surgen los de médicos, farmacéuticos<sup>29</sup>, veterinarios y otras profesiones liberales<sup>30</sup>. Los colegios profesionales incrementan su influencia y asientan su naturaleza oficial con el auge del corporativismo de la Restauración. A principio de siglo empezó a generarse un nivel más alto y mejor coordinado de la retícula corporativista. Se forma la Unión Farmacéutica Nacional en 1913, la Unión Médica Nacional en 1914, la Unión Judicial en 1920, la Unión Notarial en 1922<sup>31</sup>. Con los años 1920 estas entidades empiezan a formar una parte básica de la estructura política, y especialmente a partir de la Dictadura, durante la cual empiezan a extenderse a sectores profesionales de los funcionarios de la Administración. Su importancia, reflejada en el

<sup>27</sup> Luis Perdices Blas escribe: «Desde la Baja Edad Media cabe distinguir a grandes rasgos entre gremios comerciantes (corporaciones de mercaderes) y gremios industriales (corporaciones de artesanos) En las villas y ciudades pequeñas no existía esta especialización, incluso en ellas un gremio podía agrupar a un conjunto diverso de oficios; pero en las ciudades grandes, como Madrid, Barcelona o Sevilla se formaban gremios puramente comerciales: confiteros, drogueros, tenderos de paños y lienzos entre otros. Los miembros de los gremios comerciales eran tan poderosos que podían llegar a dominar a otros gremios, sobre todo a los pequeños, controlar la gestión municipal y ocupar altas magistraturas» (Luis PERDICES BLAS, *Pablo de Olavide (1725-1803). El ilustrado*, Madrid: Editorial Complutense, 1992, p. 338)

<sup>28</sup> Los gremios fueron privados de sus privilegios de exclusividad por el Decreto de las Cortes de Cádiz de 1813 que liberalizaba el ejercicio de las profesiones. Pero éste fue anulado en 1815, y restablecido finalmente en 1836. Con la libertad de oficios fueron desapareciendo sucesivamente los gremios a mediados de siglo. Los Cinco Gremios Mayores de Madrid se disolvieron en 1842.

<sup>29</sup> El caso de las farmacias merece consideración aparte por sus características propias. A los intereses corporativos comunes de los otros colegios, los farmacéuticos unían la peculiaridad de ser una poderosa red de distribución y venta, con problemas particulares de márgenes comerciales, horarios, áreas de mercado, etc. La organización del cártel farmacéutico fue, por tanto, uno de los procesos de supresión de competencia más antiguos. Ya en el siglo XVII los farmacéuticos españoles solicitan al Papa la prohibición de venta de medicamentos en las boticas conventuales. Este privilegio, logrado en el siglo XVIII, fue seguido en el XIX por sucesivas limitaciones contra la competencia de los drogueros, herbolarios y farmacias militares (Véase, Guillermo FOLCH Jou, *Historia de la Farmacia*, Madrid: 1972, pp. 154 y ss.)

<sup>30</sup> Francisco VILIACORTA BAÑOS, *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XIX, 1890-1923*, Madrid: Siglo XXI, 1989, pp. 5-19.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 269-294.

amparo jurídico que reciben del Estado, no dejaría de crecer durante la Segunda República y, por supuesto, bajo el franquismo de cuyo entramado político-administrativo eran una pieza fundamental<sup>32</sup>. La estrategia para suprimir la competencia se fue perfeccionando con instituciones como los Consejos Generales y otros órganos coordinadores que lograron restricciones como la colegiación obligatoria, o en el caso de las farmacias, por ejemplo, la exclusividad de ciertos preparados o la limitación geográfica de las oficinas.

Lo más interesante para nuestros propósitos, no obstante, es que los argumentos para defender las limitaciones a la competencia en los colegios profesionales han permanecido casi constantes a lo largo del tiempo. En respuesta a las críticas contra las prácticas monopolísticas de los gremios, cuyo mejor exponente fueron el *Discurso sobre la Educación Popular de los Artesanos* de Campomanes (1775) y el *Informe sobre el Libre Ejercicio de las Artes* de Jovellanos (1785), la reacción gremial hizo hincapié en la necesidad de restringir la competencia en favor del consumidor. En *Las señales de la felicidad de España y medios de hacerlas eficaces* (1769), E. Roma i Rossell defiende las prácticas restrictivas de los gremios en base a la formación de los artesanos y la calidad de los productos<sup>33</sup>. Lo mismo hace más tarde M. Sistemes i Feliú, y sobre todo A. Capmany i Montpalau, quien en su *Discurso económico político en defensa del trabajo mecánico de los menestrales* (1778) arguye que la libertad de trabajo es tan sólo un principio teórico nunca experimentado mientras que las restricciones de los gremios ayudan al consumidor al elevar el nivel técnico del artesano y aumentar la calidad del producto<sup>34</sup>. Ya en el siglo XIX la intención de, por ejemplo, los boticarios por expulsar del mercado a herbolarios y drogueros era «conseguir que el poder central tomase medidas para proteger la salud de sus ciudadanos y demostrar que el monopolio farmacéutico era necesario para salvaguardarla»<sup>35</sup>.

Estos argumentos, en efecto, han sido habituales en la defensa de los privilegios corporativos contra la competencia, y aunque expresados casi

<sup>32</sup> Francisco Javier LLOVERA SAEZ, *El cooperativismo corporativo y el corporativismo cooperativo*, Barcelona: Universitat de Barcelona, Centre de Publicacions, 1985, pp. 6-23.

<sup>33</sup> Luis PERDICES BLAS, voz «Debate sobre las manufacturas en el siglo XVIII», en Luis PERDICES BLAS, Enrique PRIETO y John REEDER, *Diccionario de Historia del Pensamiento Económico en España* (manuscrito en proceso de publicación).

<sup>34</sup> *Ibid.* El título completo de la obra de CAIMANY I MONTPALAU era *Discurso económico político en defensa del trabajo mecánico de los menestrales y de la influencia de los gremios en las costumbres populares, conservación de las artes, y honor de los artesanos*. Fue publicado de nuevo diez años más tarde con el título *Discurso político-económico sobre la influencia de los gremios en el Estado, en las costumbres populares, en las artes y en los mismos artesanos (ibid.)*.

<sup>35</sup> Francisco Javier PUERTA SARMIENTO, «Las luchas en torno al monopolio farmacéutico vistas desde el Colegio de Farmacéuticos de Madrid, durante el período de la Junta Superior Gubernativa de Farmacia (1800-1839)», *Boletín de la Sociedad Española de Historia de la Farmacia*, vol. XXXI, n.º 121-122, marzo-junio 1980, p. 90.

siempre con poca explicitud, intentan aproximar el mercado de los servicios profesionales al caso excepcional en el que el producto intercambiado se acompaña de un alto grado de incertidumbre por parte del consumidor. En ese caso, la valoración que el consumidor hace del producto, si es que es averso al riesgo, puede dificultar la transacción. Bajo la sospecha de mala calidad del producto o servicio, el consumidor puede no estar dispuesto a pagar más de una cantidad estimada, lo cual expulsará del mercado al oferente de alta calidad dejando solo al bien o servicio defectuoso, frente al cual se abstendrá la demanda. Este paradigma básico de los problemas de información asimétrica en el mercado podría generar un problema de selección adversa: sólo los proveedores de servicios defectuosos permanecen en el mercado<sup>36</sup>.

Por esta razón, cuando la información es realmente asimétrica (cuando el consumidor no sabe nada o muy poco de las características del bien que compra) la reputación del oferente es un elemento útil de juicio para el consumidor, pues tiende a disminuir su incertidumbre en la decisión, y al mismo tiempo puede ser útil un sistema de licencias a los proveedores por parte del Estado basado en cualificaciones profesionales para garantizar la calidad y restablecer el equilibrio de mercado. A pesar de que la formalización teórica de su retórica anticompetencia nunca pasó de lo meramente intuitivo, los argumentos de los colegios profesionales siempre apuntaron hacia un intento de encajar las actividades profesionales bajo el signo de lo arcano y complejo, totalmente inaccesible a la comprensión y juicio del consumidor, por muy bien informado que éste estuviese. Por esta razón los colegios profesionales se esforzaron desde antiguo en reforzar su reputación frente al mercado, y así en toda la legislación reguladora y en las normas de los colegios figuran constantes referencias a la necesidad de vigilar «la buena conducta», «la moral profesional», «el decoro y la honradez», «seriedad y moralidad» junto al igualmente necesario énfasis en que los colegiados puedan ayudar a «renovar y mejorar el utillaje profesional», «fomentar la vida intelectual corporativa», «obtener el máximo nivel formativo, intelectual y cultural» o «estimular y facilitar el perfeccionamiento profesional», al mismo tiempo que «asistirlos moral, científica y materialmente»<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> El origen mejor conocido de esta interpretación es George A AKERLOF, «The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism», *Quarterly Journal of Economics*, agosto 1970, pp 488-500

<sup>37</sup> *La Voz de la Farmacia*, junio 1930, p 256 Decreto del Ministerio de Educación Nacional de 5 de julio de 1953 aprobando el estatuto de los Colegios de Doctores y Licenciados; Acuerdo de la Delegación Nacional de Sindicatos del 17 de agosto de 1964 sobre los estatutos del Colegio Nacional de Ópticos; Orden de la Dirección General de Administración Local de 21 de julio de 1953 sobre el reglamento de los Colegios Oficiales de Funcionarios de Administración Local; Decreto del Ministerio de Obras Públicas de 12 de marzo de 1959 sobre los estatutos de los Colegios de Ayudantes de Obras Públicas

Este doble hincapié en el cuidado de la moral, por una parte, y de la calidad, por otra, encuentra explicación en la finalidad básica de mantener el prestigio. «El prestigio de la abogacía», «la dignidad profesional» de los licenciados y doctores, «el prestigio profesional» de los ayudantes de obras públicas y de los ópticos, la «altísima representación» de los notarios, «la dignidad social» de los ingenieros, «la misión tan gigantemente delicada» de los farmacéuticos, o «el prestigio e independencia» de los arquitectos apuntan todos<sup>38</sup> al mismo propósito: reafirmar la imagen de la calidad del servicio profesional que se ofrece al consumidor, que hace innecesario un mercado competitivo donde ésta se alcanzaría por un proceso descentralizado sin coerción de una entidad central, como el colegio.

De hecho, desde la retórica colegial la competencia ha sido siempre no solamente superflua, sino, sorprendentemente, también contraria al interés del consumidor. Desde los razonamientos gremialistas del siglo XVIII, los argumentos en contra de la competencia no han cesado de producirse. A principio de siglo, Pedro Quinzaños reflejaba el sentir del catolicismo social sobre la competencia en las profesiones:

Frente á la organización gremial de los tiempos pasados opuso la Revolución francesa el principio del individualismo más exagerado; de donde resultó que aquella organización del trabajo regulado... fué sustituida por la libertad más absoluta del trabajo, quedando éste sometido á la libre concurrencia, cuyo imperio, [es] tiránico y despótico mil veces más que el gremio".

Las manifestaciones contra la concurrencia se hicieron comunes en los órganos de expresión de los grupos profesionales de interés, como *La Farmacia Española*, *La Voz Médica* o la *Gaceta del Notariado*, por ejemplo. Para ésta, la «criminal competencia» era «vergonzosa e innoble»<sup>40</sup>. *Nuestra Revista. Órgano de la Unión Notarial*, denunciaba «el espantoso azote de la competencia» y «la competencia mercantil que nos degrada»<sup>41</sup>. Pero es *La Voz de la Farmacia*, quien mejor expresa el sentir corporativo hacia la competencia:

<sup>38</sup> *Gaceta del Notariado*, 13 de mayo de 1900, p 290; Luis NARBONA NAVARRO, *Causas de la decadencia de la clase farmacéutica en España*, Alicante, 1900, p 12; Estatutos y Reglamento del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, Madrid, 1968, p 7; Decreto del Ministerio de Educación Nacional de 5 de julio de 1953 aprobando el estatuto de los Colegios de Doctores y Licenciados; Orden del Ministerio de Industria de 23 de enero de 1964 sobre los estatutos generales del Colegio Nacional de Ingenieros Procedentes del Instituto Católico de Artes e Industrias; Orden del Ministerio de Educación Nacional de 3 de agosto de 1939 sobre Colegios de Licenciados y Doctores

<sup>39</sup> Pedro QUINZAÑOS, *LOS sindicatos y la libertad de contratación*, Madrid: Asilo de Huérfanos del Sagrado Corazón de Jesús, 1904, p 35 El catolicismo social, como se verá más adelante, hacía del corporativismo gremial uno de sus pilares teóricos

<sup>40</sup> *La Gaceta del Notariado*, 18 de marzo y 13 de mayo de 1900

<sup>41</sup> *Nuestra Revista. Órgano de la Unión Notarial*, 1 de enero, 1 de febrero y 10 junio de 1923

La supresión de la libre concurrencia, manantial inagotable de malas artes para conseguir el favor del público y obtener la mayor ganancia, purificaría a la Farmacia del encanallamiento industrial y mercantil en el que actualmente se prostituye. No cabe duda de que con la limitación de farmacias, ganarían, en primer término la sociedad, que disfrutaría un servicio más perfecto; en segundo, el concepto social de la profesión, que se dignificaría; en tercero, el farmacéutico, que aseguraría medios para una decorosa subsistencia<sup>42</sup>.

Además de los periódicos, voces como la de Joaquín Costa anunciaban la «muerte moral» que la concurrencia traería a las profesiones liberales, y la necesidad de mantener cerrado el orden corporativo<sup>43</sup>. Las referencias al «sacerdocio» de la medicina y la abogacía, y a la necesidad de «establecer un orden moral para que haya armonía profesional» son también frecuentes<sup>44</sup>. La competencia no puede ser un mecanismo válido de asignación de recursos porque los servicios profesionales no pueden ser considerados como una simple mercancía: «no es lo mismo, ni social ni espiritualmente, vender unos calcetines o una partida de tartalana, que asistir a un enfermo o dar un consejo prudente en derecho»<sup>45</sup>. Elaborando este mismo concepto, Ángel Zaragoza aclara más recientemente que «En las profesiones el valor de una unidad de trabajo carece de medida teórica; se supone que el servicio es único; donde afecta a la vida, la propiedad o el bienestar general se ve el servicio cargado de valores intangibles no traducibles en dinero»<sup>46</sup>. Como consecuencia, por tanto, la Ley de Colegios Profesionales de 1974 determinaba que entre los fines colegiales figuraba de manera destacada impedir la competencia entre sus miembros<sup>47</sup>.

La tradición corporativista logró, por tanto, vincular las ideas de reputación, calidad y servicio con el principio de supresión de la competencia. Esta correlación se ha mantenido, y aún se mantiene<sup>48</sup>, a pesar de que su lógica interna sea difícil de reconciliar con el análisis económico. No obstante la conveniencia de la reputación para paliar la falta de información

<sup>42</sup> Editorial, *La Voz de la Farmacia*, junio de 1930, p. 256

<sup>43</sup> Joaquín COSTA, Prólogo a Santiago MÉNDEZ PLAZA, *El notariado moderno. Cuestiones previas*, Madrid: Hijos de M. G. Hernández, 1895, p. X

<sup>44</sup> *La Voz Médica*, 30 de marzo de 1923

<sup>45</sup> *La Voz Médica*, 6 de abril de 1923

<sup>46</sup> Ángel ZARAGOZA, *LOS abogados y la sociedad industrial*, Barcelona: Ediciones Península, 1982, p. 99

<sup>47</sup> Ley de 13 de febrero de 1974, n.º 2/74 de la Jefatura del Estado sobre Colegios Profesionales Artículo 5.º k

<sup>48</sup> Refiriéndose a la situación actual, Victoriano Martín comenta: «los colegios profesionales tal y como están concebidos en la actualidad constituyen un reducto corporativista más propio de regímenes autoritarios que de países democráticos con economías libres» (Victoriano MARTÍN MARTÍN, «LOS colegios profesionales. Una reminiscencia del corporativismo gremial», *Boletín del Círculo de Empresarios*, n.º 20, 1995, 2.º semestre, p. 251)

que se da en algunos casos excepcionales, es arduo creer que este problema de asimetría se presente en todos los campos de actividad profesional, y ni siquiera en todas las tareas profesionales dentro de un mismo campo profesional. Tampoco quedan claras las razones para, en nombre de la calidad y atención al cliente, restringir la libertad geográfica de los asociados, ni la posibilidad de su asociación en empresas o la práctica de la publicidad. En todo caso, un sistema de licencias y garantías no debería de implicar necesariamente la colegiación obligatoria, la exclusividad territorial a favor de una sola entidad, la práctica del *numerus clausus*, la prohibición de la práctica en grupo, y en definitiva la eliminación de la competencia. Un simple sistema de certificación bastaría para resolver el problema informativo de la calidad mínima, mientras que las barreras de entrada y el control interno de precios transforman un oligopolio competitivo en un monopolio<sup>49</sup>.

A pesar de la debilidad lógica de la retórica corporativista de los colegios profesionales -el monopolista defendiendo a los consumidores<sup>50</sup>- su éxito en la supresión de la competencia ha sido destacable. Parece difícil pensar que los colegios profesionales hubiesen alcanzado la naturaleza de cárteles estables sin un apoyo estatal decidido, y parece lógico pensar que éste se produjo de manera acumulativa a través de la creciente influencia política de los colegios. Pero parece también fuera de cuestión que su ascendencia política y social no hubiese sido lo que fue si la retórica colegial no hubiese establecido el carácter de servicio público —en respuesta al interés general de proteger al consumidor— como un rasgo básico de los colegios profesionales.

En efecto, tanto en el caso de los gremios como en el de los colegios, el éxito de las corporaciones profesionales se ha cifrado siempre en la protección pública de sus privilegios, y éste, a su vez, estaba basado en el reconocimiento de la naturaleza de servicio público. Además de su naturaleza jurídica pública, los colegios consiguieron la aceptación general de su función como de interés general o social. Los de abogados son «una categoría social de innegable relieve, tanto en el plano de las realizaciones inmediatas, como en el más trascendente de la colectividad nacional»<sup>51</sup>, y son además una

<sup>49</sup> Para un análisis crítico de la situación actual de la competencia en el mercado de servicios profesionales, véase Tribunal de Defensa de la Competencia, *Informe sobre el Libre Ejercicio de las Profesiones*, Madrid: Tribunal de Defensa de la Competencia, junio 1992

<sup>50</sup> Aunque fuera de nuestro período de análisis, es de notar en este sentido la reciente afirmación del administrativista Martín-Retortillo defendiendo la utilidad social de los colegios como valedores de los intereses de los consumidores frente a posibles abusos de sus propios miembros. Véase, Lorenzo MARTÍN-RKT'ORTIU O BAQUER, «El papel de los colegios en la ordenación de las profesiones y en el control y vigilancia del ejercicio profesional», en Lorenzo MARTÍN-RET'ORTTI LO BAQUER (ed.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Madrid: Civitas, 1996 pp. 333-335-

<sup>51</sup> Preámbulo del Decreto del Ministerio de Justicia de 19 de junio de 1943 creando el Consejo General de Colegios de Abogados

garantía de «la productividad y estabilidad del sistema»<sup>52</sup>; los de arquitectos desarrollan «la arquitectura como una función social»<sup>53</sup>; los notarios «velan por el mejor servicio público»<sup>54</sup>; los médicos se esfuerzan en «la abnegación y elevado concepto de su función social»<sup>55</sup>; los ingenieros desarrollan su función como «protectores de la industria nacional»<sup>56</sup>; los Colegios de Licenciados y Doctores «colaboran con el Estado... en la indispensable misión de extensión cultural... y el servicio al bien común»<sup>57</sup>. La Ley de Colegios Profesionales de 1974 considera que realizan «funciones de interés general»<sup>58</sup>, y muchos juristas se inclinan también por esta opinión. Baena del Alcázar mantenía que los colegios profesionales son una parte activa y socialmente útil de la Administración pública<sup>59</sup>, y Llovera Sáez afirmaba, más recientemente, que una de las funciones de los colegios es «garantizar el interés social» y la «colaboración pública» de los profesionales<sup>60</sup>, y hacía hincapié sobre «la absoluta necesidad de la existencia de los colegios tanto desde la óptica de sus asociados, como muy especialmente en razón de interés social»<sup>61</sup>. En cualquier caso, ha sido Fanlo Loras el que más ha matizado la naturaleza jurídica de los colegios. En su opinión los colegios profesionales, junto con las cámaras de comercio forman una «Administración Corporativa», es decir, «agrupaciones forzosas de particulares, dotadas de personalidad jurídica pública que, junto a la defensa de intereses privados, propios de los miembros integrantes, ejercen determinadas funciones públicas»<sup>62</sup>. Este carácter público se basa en la satisfacción de una necesidad general básica, de forma que es sólo posible la personalidad pública de los colegios cuando éstos atiendan a «la necesidad de salvaguardar la vida, la salud, la seguridad u otros valores sociales merecedores de protección»<sup>63</sup>.

<sup>52</sup> Ángel ZARAGOZA, *LOS abogados y la sociedad industrial*, Barcelona: Editorial Península, 1982, p 99

<sup>53</sup> Real Decreto Ley de 27 de diciembre de 1929 aprobando el estatuto y los reglamentos del Colegio de Arquitectos de Madrid, artículo 3 °

<sup>54</sup> Joaquín COSTA, Prólogo a Santiago MÉNDEZ PLAZA, cit , p XX

<sup>55</sup> *La Voz Médica*, 19 de enero de 1923, p 1

<sup>56</sup> *Revista de Ingeniería Industrial*, VI, junio 1935, n ° 61, p 223-

<sup>57</sup> Preámbulo de la Orden del 3 de agosto de 1939, aprobando los Colegios Oficiales de Doctores y Licenciados; Decreto del 5 de junio de 1953, aprobando los estatutos de los Colegios de Doctores y Licenciados, artículo 5 °

<sup>58</sup> Preámbulo de la Ley de 13 de febrero de 1974, n ° 2/74 de la Jefatura del Estado sobre Colegios Profesionales

<sup>59</sup> Mariano BAENA DEL ALCÁZAR, *LOS colegios profesionales en el Derecho Administrativo español*, Madrid: Editorial Montecorvo, 1968, pp 34-35

<sup>60</sup> Francisco Javier LLOVERA SÁEZ, *El cooperativismo*, cit , p 34

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>62</sup> Antonio FANLO LORAS, *El debate sobre colegios profesionales y cámaras oficiales*, Zaragoza: Civitas, 1992, pp 20-21 En el caso de las oficinas de farmacia, el carácter dual -servicio sanitario y establecimiento de ventas- presenta algunos problemas a los administrativistas En opinión de Villar Ezcurra, por ejemplo, la farmacia se trata de una «actividad regulada o somerida a intervención económica que reúne todos los elementos definitorios es materialmente un servicio público siquiera no lo sea de modo formal» (José Luis VILIAR EZCURRA, *Servicio público y técnicas de conexión*, cit , pp 152-153)

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 148.

Sin embargo, este requisito plantea serios problemas. Sería difícil demostrar cómo los administradores de fincas, economistas, ópticos, ayudantes de obras públicas, secretarios de ayuntamientos, agentes de aduanas, biólogos, asistentes sociales, directores de bandas de música, físicos, gestores administrativos, pesadores y medidores públicos o habilitados de clases pasivas, por mencionar sólo unos pocos, contribuyen a salvaguardar la vida, salud y seguridad. Villar Palasí, Villar Ezcurra y Fanlo Loras intentan resolver este problema distinguiendo entre los «verdaderos colegios» y el resto de actividades. Los primeros formarían un «núcleo duro» y serían los que tuviesen «incidencia en su ámbito vital para la colectividad (asistencia jurídica, asistencia médica, seguridad en las construcciones, etc.)»<sup>64</sup>. Sin embargo, es dudoso que esto resolviese el problema de determinar qué profesiones -incluso dentro de los grupos generales mencionados- podrían considerarse con incidencia sobre el ámbito vital de la colectividad, e incluso, dentro de profesiones concretas, qué tareas específicas cumplirían los requisitos y cuáles habría que excluir<sup>65</sup>.

### 3. El interés público de los bienes esenciales: el caso de la vivienda y el suelo

Si proteger al consumidor de su propia desinformación fue un argumento poderoso para restringir la competencia, garantizarle la adquisición de ciertos bienes no lo fue menos. La existencia de bienes y servicios básicos para una existencia digna de las personas plantea problemas éticos difíciles de soslayar para el economista, independientemente de su inclinación teórica, y cualquier consideración sobre la eficiencia social del mercado ha de tenerlos en cuenta. La retórica anticompetencia de los bienes esenciales, sin embargo, adquiere aquí un énfasis distinto. Los argumentos se apoyan en el carácter esencial del bien, pero sólo para, en una segunda parte del argumento, pedir la garantía *forzada* de su abastecimiento. La divergencia entre el análisis económico y los partidarios de suprimir la competencia no es, por tanto, sobre el carácter esencial de ciertos bienes y servicios, que, como por ejemplo la vivienda, afectan a todas las personas de manera

<sup>64</sup> José Luis VILLAR-PALASÍ y José Luis VILLAR EZCURRA, «La libertad constitucional del ejercicio profesional» en *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid: Civitas, 1991, vol II, p 1403; Amonio FANLO LORAS, «Encuadre histórico y constitucional Naturaleza y fines La autonomía colegial» en Lorenzo MARTÍN-RKTORTILLO (ed ), *Los colegios profesionales*, cit , pp 117-118

<sup>65</sup> A este respecto, debería de ser motivo de satisfacción y confianza para los profesionales de la economía que el legislador considerase la colegiación de la economía profesional de máximo interés público, ya que «no existe problema de la vida que no tenga un fondo de tal naturaleza» (preámbulo al Decreto de 11 de agosto de 1953 del Ministerio de Educación Nacional creando los Colegios de Economistas)

determinante. La discrepancia surge en la forma de proveerlos. Los primeros recomiendan confiar la satisfacción de esa necesidad al esfuerzo descentralizado de los proveedores privados que detectan la esencialidad del bien a través de los altos precios que el mercado está dispuesto a pagar (y que tenderán a bajar hacia el óptimo social a través de la competencia entre proveedores). Los segundos dudan del proceso descentralizado del mercado competitivo, y confían en la capacidad de detección de la utilidad social por parte del pequeño grupo de individuos que toman las decisiones dentro del Estado, y así prefieren la garantía pública de los bienes esenciales. Entre las dos posturas hay, por supuesto, muchas posibilidades intermedias dependiendo de la intensidad de intervención estatal y el grado de competencia, y en la práctica es difícil encontrar un caso de mercado no intervenido donde las necesidades de suelo y vivienda se cubran en un régimen de competencia no restringida.

El caso español, sin embargo, muestra una clara tendencia en el sentido opuesto. Como se verá, la opción española se inclinó hacia la decisión centralizada, con un papel sólo secundario de la competencia. Para esto fue necesario primero lograr el reconocimiento público de interés general y utilidad social. Conseguirlo en el caso de la vivienda y suelo requirió un esfuerzo retórico similar al de los colegios profesionales. Las precisiones necesarias para legitimar la intervención anticompetencia en los servicios profesionales fueron también necesarias aquí. También desde la Restauración, el argumento de la esencialidad inclinó la opinión hacia la relevancia de las decisiones centralizadas.

Tras un período de relativa autonomía privada en el mercado del suelo, la noción de utilidad pública asociada a la intervención aparece por primera vez en el Proyecto de Ley de Posada Herrera sobre Reforma, Saneamiento y Ensanche (1861)<sup>66</sup>, y va ganando terreno con la Ley de Expropiación Forzosa de 1879 y la de Saneamiento y Mejora Interior de Grandes Poblaciones de 1895<sup>67</sup>. La Ley de Casas Baratas de 1921 atribuye a la Administración «un deber de previsión y satisfacción de las necesidades sociales» en lo que se refiere a la vivienda<sup>68</sup>, y el Estatuto Municipal de 1924 define la obra urbanística como un servicio comunal de carácter exclusivo para los ayuntamientos<sup>69</sup>. A partir de la Guerra Civil de 1936-1939 la legislación sobre «viviendas protegidas», y ordenación urbana va a

<sup>66</sup> Martín BASSOLS COMA, *Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)*, Madrid: Montecorvo, 1973, pp 186-190

<sup>67</sup> Luciano PAREJO ALFONSO, «Apuntes para una interpretación del sistema legal urbanístico español en clave histórica», *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, vol XXVIII, n° 107-108, primavera-verano 1996, pp 156-157

<sup>68</sup> Luciano PAREJO ALFONSO, *Derecho Urbanístico. Instituciones básicas*, Mendoza, Argentina: Ciudad Argentina, 1986, pp 26-27

<sup>69</sup> M BASSOLS COMA, *Génesis y evolución*, cit , pp 493-496

hacer cada vez más presente la planificación como un cometido público-modificador del mercado. Este proceso estatalizador culmina, como es sabido, en la Ley del Suelo de 1956:

El nuevo concepto social y «revolucionario» de la propiedad del suelo la concepción de la ordenación física como función pública y su estatalización al servicio de una tarea global y coordinada a nivel nacional que viene a establecer la Ley, se ajustan perfectamente al nacionalismo social correspondiente a un Estado de vocación totalitaria e integrados en una tarea común, en que puede resumirse el ideario falangista<sup>70</sup>.

Queda establecido, por tanto, el acceso a la vivienda como un derecho esencial cuya satisfacción entra en «el terreno de la justicia estricta y no en el de la discrecional gracia o ayuda»<sup>71</sup>. La vivienda, así, «propende a adquirir los caracteres propios de un servicio público»<sup>72</sup> del que el Estado no puede abstraerse no sólo porque su abastecimiento esté vinculado «al progreso de la civilización»<sup>73</sup>, sino porque las características mismas del suelo -su carácter insustituible, específico y no renovable- exigen la intervención estatal del mercado. Pérez Botija llevaba aún más lejos este concepto: «La vivienda implica una especie de nexo político-administrativo que engendra otros más complejos: vecindad y, por desarrollo, nacionalidad»<sup>74</sup>. Esta «concepción política del suelo», como la denominaba José Martín Blanco, excluye su consideración como mero objeto de intercambio y lo eleva a la categoría política de *espacio vital* para la sociedad<sup>75</sup>.

Pero, además, la retórica contra la competencia en el mercado del suelo resalta su naturaleza como materia prima de las ciudades, es decir, como elemento clave en el urbanismo. El urbanismo como labor estatal, se vuelve también una «esfera sustantiva de acción administrativa... un sector propio, específico y trascendental»<sup>76</sup>, que adquiere «el rango y el valor de un elemento de política económico-social del gobierno»<sup>77</sup>. La preparación

<sup>70</sup> Luciano PAREJO ALFONSO, *Derecho Urbanístico*, cit , p 50; véase también, «El problema de la vivienda», *Gaceta de la Construcción*, 24 de abril de 1944, pp 1-4

<sup>71</sup> Ramón MARTÍN MATEO, *Municipio y vivienda*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1968, p 57 D Casáis Santaló afirmaba que «la habitación constituye una prolongación del vestido» (D CASÁIS SANTALÓ, *LOS municipios ante el problema de la vivienda. Criterios y hechos*, Madrid: Imprenta Clásica Española, 1926, p 7

<sup>72</sup> *Ibid*, p. 63.

<sup>73</sup> Ramón MARTÍN MATEO, *La liberalización de la economía (Más Estado, menos Administración)*, Madrid: Trivium, 1988, p 185

<sup>74</sup> Eugenio PÉREZ BOTIJA, Prólogo a Agustín COTORRUELO SF NDAGORTA, *La política económica de la vivienda en España*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1960, p 15

<sup>75</sup> José MARTÍN BLANCO, «La especulación del suelo en la problemática general urbanística», *Revista de Derecho Urbanístico*, marzo-abril 1968, p 24

<sup>76</sup> Manuel PÉREZ OLEA, *Tres temas de política urbanística*, Madrid: Ministerio de la Vivienda, 1969, p 72

<sup>77</sup> José MARTÍN BLANCO, «La especulación», cit , p 30

masiva de suelo urbanizable aparece así como una empresa nacional cuya función social tiene el máximo alcance<sup>78</sup>. A este auge del urbanismo no le es ajeno la irrupción durante la entreguerra de la planificación urbana como ciencia que se ocupaba de la ciudad como unidad orgánica, como un organismo social. El urbanismo abarcaba no sólo cuestiones puramente técnicas de geografía urbana, sino instituciones sociales y políticas, y, por supuesto, el funcionamiento de mercados. El conocido arquitecto<sup>79</sup> Miguel Fisac abogaba por «un suelo socializado, o mejor, municipalizado»<sup>80</sup>, y la revista *Arquitectura* puntualizaba ya en 1934 que:

no hay que creer que el urbanismo es sólo materia de ingeniería y arquitectura. Penetra profundamente en la vida de los ciudadanos; abarca además del trazado de vías... la reglamentación de la propiedad privada en relación con el interés público, comprendiendo también... el ejercicio del control social<sup>81</sup>.

El urbanismo aparecía, por tanto, como una técnica planificadora de la sociedad entera. A pesar de que en muchas opiniones se mezclaban sin demasiado rigor las consideraciones de tipo técnico, y a veces estético, de la arquitectura con las recomendaciones económicas, las implicaciones para la política del suelo eran claras. Este es el caso del arquitecto Pedro Bidagor, posteriormente director general de Urbanismo, para quien la planificación urbanística española era una tarea nacional que trataba de «dar cuerpo a un ser social» a través de la planificación jerárquica y equilibrada de todos los componentes de la nación: demografía, riqueza, geografía, comunicaciones y ciudades<sup>82</sup>. La globalidad del urbanismo estructuralista trajo consigo argumentos adicionales contra la competencia en el mercado del suelo y la vivienda. Por una parte, el marxismo introdujo la noción de que la escasez de viviendas es un rasgo permanente y necesario para el funcionamiento del mercado competitivo. En palabras de Manuel Castells:

<sup>78</sup> Manuel PÉREZ OIEA, *Tres temas*, cit , p 72 Ver también J Miguel LOBATO GÓMEZ, *Propiedad privada del suelo y derecho a edificar*, Madrid: Montecorvo, 1989, p 464 José Martín Blanco, secretario general del Consejo Nacional de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo aclaraba que «al jurista le corresponde la tarea de conservar el Urbanismo como un valor nacional» (ver José MARTÍN BLANCO, «El jurista ante la gestión urbanística», *Urbis*, n ° 30, 1961, p 9)

<sup>79</sup> Los arquitectos como grupo profesional —cuyo papel corporativo se ha mencionado en el apartado anterior— contribuyeron también a la retórica anticompetencia En «Arquitectos para la nueva sociedad», *Nuestro Tiempo*, XXXIV, n ° 193-194, julio-agosto 1970, pp 100-114, el arquitecto Luis Carlos Correa escribía: «La socialización, entendida aquí como la tendencia necesaria a dar una respuesta colectiva a los problemas del habitat , trae una mayor demanda de arquitectura que, sumada al crecimiento demográfico y al desarrollo económico, pueden dar un dato real sobre las necesidades arquitectónicas de cada época; de su profundización surgirá el profesional a la altura de las circunstancias que con todos los medios de su tiempo podrá encontrar la solución a estas realidades» (pp 109-110)

<sup>80</sup> Miguel FISAC, «Suelo, arquitectura y hombre», *Urbis*, Año XII, n ° 44, 1964, p 66

<sup>81</sup> Fernando GARCÍA MERCADAL, «El urbanismo Nueva técnica del siglo XX», *Arquitectura*, XVI, n ° 5, junio-julio 1934, p 124

<sup>82</sup> Pedro BIDAGOR, «Urbanismo en España», *Arquitectura*, Año II, n ° 15, marzo 1960, pp 3-4

No debe desprenderse de esto que la penuria de la vivienda es puramente coyuntura! y una simple cuestión de equilibrio entre la oferta y la demanda. Se trata de un necesario desfase entre las necesidades, socialmente definidas, de la habitación y la producción de viviendas y equipamientos residenciales<sup>83</sup>.

Esto es así porque la vivienda es tan sólo un elemento de la reproducción de la fuerza de trabajo en el modo de producción capitalista, y los problemas de su escasez habrán de resolverse en «el campo de la lucha de clases»<sup>84</sup>.

La otra influencia ideológica del colectivismo urbanista fue el georgismo<sup>85</sup>. Aunque su impacto sobre el urbanismo fue más indirecto que el del marxismo, el georgismo tuvo, sin embargo, una gran influencia en la opinión general sobre el mercado del suelo y la vivienda<sup>86</sup>. Como es sabido, los georgistas precedían, en la tradición ricardiana, el avance de las rentas del suelo en detrimento de los salarios y beneficios del capital. Como ha mostrado Ricardo Robledo Hernández, la influencia georgista en el pensamiento agrarista del regeneracionismo español fue sustancial<sup>87</sup>, y a pesar de que el georgismo tenía un origen agrario, sus argumentos tuvieron un claro impacto también en el pensamiento urbano. El secretario general del Consejo Nacional de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo declaraba que «la plusvalía es atribución y pertenencia de la comunidad y no del propietario particular»<sup>88</sup>. Por tanto, «el principio de la recuperación

<sup>83</sup> Manuel CASTELLS, *La cuestión urbana*, Madrid: Siglo XXI, 1974, p 179

<sup>84</sup> *Ibid.*, p 290 La aportación marxista al urbanismo es rica y creativa Castells mismo distingue entre vivienda, que pertenece a la *reproducción simple*, y urbanismo, que es un elemento de la *reproducción ampliada* (*ibid.*, pp 281-285) Véase también, por ejemplo, Josep SORRIBES, *Crecimiento urbano y especulación en Valencia*, Valencia: Almuñ, 1978; Joan VIASAGRA I ILLARZ, «Creixement urbà i agents de la producció de l'espai: el cas de la ciutat de Lleida: 1940-1980», Tei presentada per assolir el gran de Doctor de Geografia i Historia, Barcelona, 1984 El urbanismo marxista tuvo también una gran difusión entre los geógrafos; a este respecto véase Julio VINESA ANGUI O y María Jesús VIDAL DOMÍNGUEZ, *Los procesos de urbanización*, Madrid: Síntesis, 1985

<sup>85</sup> Como es sabido, Henry GKORGE (1839-1897) fue el más famoso colectivista agrario norteamericano Autor de *L'progress and l'overly* (1879), mantuvo, en la tradición de David Ricardo, que la especulación y el progreso aumentarían la renta de la tierra y del suelo a costa de los salarios y beneficios del capital, y propuso, por tanto, un impuesto único sobre ella

<sup>86</sup> Ver Fernando GARCÍA MERCADAL, «El urbanismo», cit , p 26, y las referencias al urbanismo georgista

<sup>87</sup> Ricardo ROBLEDÓ HERNÁNDEZ, *Economistas y reformadores españoles: la cuestión agraria (1760-1935)*, Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1993, pp 81-100 Ver también la introducción de Ana María MARTÍN URIZ a Henry GEORGE, *L'progresso y miseria: tierra ociosa, hombres ociosos*, Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Pesca, 1985, y Fabián ESTAPÉ RODRÍGUEZ, «Reflexiones en torno a Julio Senador Gómez», Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, leído en Madrid el 23 de mayo de 1989 Un análisis minucioso y crítico de la teoría económica georgista y sus supuestos, así como de su difusión y decadencia en España, puede encontrarse en Enrique FUENTES QUINTANA, «Discurso de Respuesta» al Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de D Fabián Estapé Rodríguez, 23 de mayo de 1989

<sup>88</sup> José MARTÍN BLANCO, «La especulación del suelo», cit , p 20

de las plusvalías... debe constituir una pieza clave en el ordenamiento legislativo urbanístico»<sup>89</sup>.

La oposición a las plusvalías -cuya cuantía se consideraba «perfectamente diferenciable» del valor normal (legítimo) de la tierra<sup>90</sup>— no estaba basada tan sólo en sus efectos redistributivos, sino en el doble hecho de que no tenía su origen directo en el esfuerzo del propietario, y que era, además, un producto de la especulación. El director general de Urbanismo denunciaba que la «retención de los terrenos por parte de los propietarios... persigue un beneficio que no corresponde a ningún riesgo ni esfuerzo personal»<sup>91</sup>. Uno de los papeles básicos de la política urbana será, por tanto, vigilar a «la burguesía agiotista»<sup>92</sup>, o «clase parasitaria de propietarios» para evitar que «algunos medren sin trabajo ni aportación social alguna»<sup>93</sup>. La existencia de plusvalías urbanas no era atribuible a restricciones de oferta o la demanda insatisfecha, sino a la elevación artificial de su precio de mercado. Esto llegó a hacer de la especulación del suelo un delito social de amplias repercusiones<sup>94</sup>, y el tema central tanto del análisis de la política urbana como de su legislación y puesta en práctica.

Lo importante, a efectos de este estudio, es la cadena causal que llegó a establecerse entre plusvalías y especulación, y entre ésta y la libre competencia en el mercado del suelo. Martín Blanco afirmaba en 1968 que «el libre juego de las fuerzas económicas y el ejercicio no suficientemente limitado de las facultades dominicales sobre el suelo han producido un alza especulativa en el valor de los terrenos»<sup>95</sup>. Esto, sin embargo, no era extraño para el arquitecto Gómez-Morán, puesto que «si el mercado se abandona, confiadamente, a la Ley de oferta-demanda... no es extraño que la especulación más vertiginosa sea el resultado directo»<sup>96</sup>. En efecto, como en otros mercados, la acción de la competencia en el del suelo y vivienda había sido tachada de, o bien irrelevante, o simplemente perjudicial para los intereses de la mayoría<sup>97</sup>. Ya en 1920 la revista *Arquitectura*, en un editorial titulado «La Ley de la oferta y la demanda», se preguntaba: «¿Qué es lo que regula esta ley que no sea la escasez para el pobre y la garantía de la

posesión para el rico?»<sup>98</sup>. En otras ocasiones, el conocido argumento de la necesidad de suprimir la competencia porque es difícil establecerla<sup>99</sup>, se combinaba con la afirmación de la irrelevancia del análisis económico al mercado del suelo, o bien con afirmaciones como que «el aumento de la oferta no implica necesariamente una bajada de los precios»<sup>100</sup>, o bien, «el precio del suelo no es el resultado del juego de la oferta y la demanda, por tanto no mejoramos la situación aumentando la oferta»<sup>101</sup>.

La desconfianza hacia la competencia como mecanismo de asignación de suelo escaso se manifiesta también en el caso de las casas para alquiler. La interferencia estatal en este mercado data de, por lo menos, la fijación del justiprecio de fincas de 1564 y el Auto de 1792 limitando en la Corte los precios de alquiler de viviendas. La Ley de 1842 abrió un período de relativa libertad en el mercado que duró ochenta años, y en 1920 el Decreto Bugallal abrió de nuevo una época de fijación de precios máximos. En todas estas ocasiones, como en la legislación posterior, especialmente La Ley de Arrendamientos Urbanos de 1946, el cometido de la intervención era evitar los precios excesivos y, simultáneamente, paliar la escasez de vivienda en alquiler. El Real Decreto de 21 de julio de 1920 («Decreto Bugallal») venía después de una larga controversia sobre la escasez de vivienda urbana y sus posibles remedios. Como se ha mencionado anteriormente, había habido a principio de siglo varios intentos de poner en marcha un programa de casas baratas, pero la subida de precios de la primera posguerra y la gran preocupación política a que la crisis de subsistencias dio lugar, sugirieron el control de precios como solución viable<sup>102</sup>. La Ley de Arrendamientos Urbanos de 1946 reafirmaba esta situación como un derecho adquirido de los inquilinos: «Considera de orden público, y como tal absolutamente irrenunciables, los derechos que confiere a los inquilinos y subarrendatarios de vivienda, sujetos que, españoles

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Pedro BIDAGOR, «Urbanismo en España», cit , p 8

<sup>92</sup> A BAHAMONDE MAGRO y J TORO MÉRIDA, *Burguesía, especulación y cuestión social en Madrid en el siglo XIX*, Madrid: Siglo XIX, 1978, pp 21-33; Fernando ROCH, *¿Especulación del suelo? Notas para una política de suelo urbano*, Madrid: Nueva Cultura, 1979, p 85

<sup>93</sup> Mario GÓMEZ-MORÁN Y CIMA, *El suelo y su problema*, Madrid: Imprenta Fernández, 1968, p. 8.

<sup>94</sup> La especulación era, además, un fenómeno «socialmente desmoralizador» (Mario GÓMEZ-MORÁN Y CIMA, *El suelo y su problema*, cit , p 40 )

<sup>95</sup> José MARTÍN BLANCO, «La especulación del suelo», cit , p 18

<sup>96</sup> Mario GÓMEZ-MORÁN Y CIMA, *El suelo y su problema*, cit , p 42

<sup>97</sup> Véase, por ejemplo, Antonio CARCELLER FERNÁNDEZ, *Valoración de terrenos*, Barcelona: Civitas, 1964.

<sup>98</sup> «La Ley de la oferta y demanda», *Arquitectura*, n " 21, 1920, p 18

<sup>99</sup> J MARTÍN BLANCO, *La especulación*, cit , pp 21-22

<sup>100</sup> Christian ToPAIOV, *Ganancias y rentas urbanas, Elementos técnicos*, Madrid: Siglo XXI, 1984, p.6.

<sup>101</sup> Fernando RoCH, *¿Especulación del suelo?*, cit , p 103 Ver también, Honorato SuREDA, *Práctica de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana*, Barcelona: José María Bosch, 1957

<sup>102</sup> El Real Decreto de Gabino Bugallal Araújo, ministro entonces de Gracia y Justicia en el gobierno de Eduardo Dato -lo fue además de Guerra, Hacienda, Gobernación y Economía, e incluso brevemente presidente del Gobierno— especificaba en el preámbulo la «fuerza mayor» que motivaba la intervención, y afirmaba que la resolución del problema de la vivienda era «condición esencial de la vida, la moral y los grandes principios del derecho» Explicaba, también, en los motivos que «la escasez de habitaciones viene colocando al inquilino en situación de verdadera angustia, de la que algún propietario ha podido prevalerse para aumentar de un modo exorbitante el importe de los arriendos» Fn consecuencia, establecía en su primer artículo que los contratos «se entenderán prorrogados con carácter obligatorio para los propietarios, sin alteración en la cuantía del alquiler», e incluso establecía en su artículo quinto que «todo inquilino, comerciante, industrial o simplemente vecino que se considere perjudicado por el incremento de los precios de arriendo [con respecto a los de 1914] podrá solicitar la disminución ptoecedente en los términos que se establecen en este Decreto»

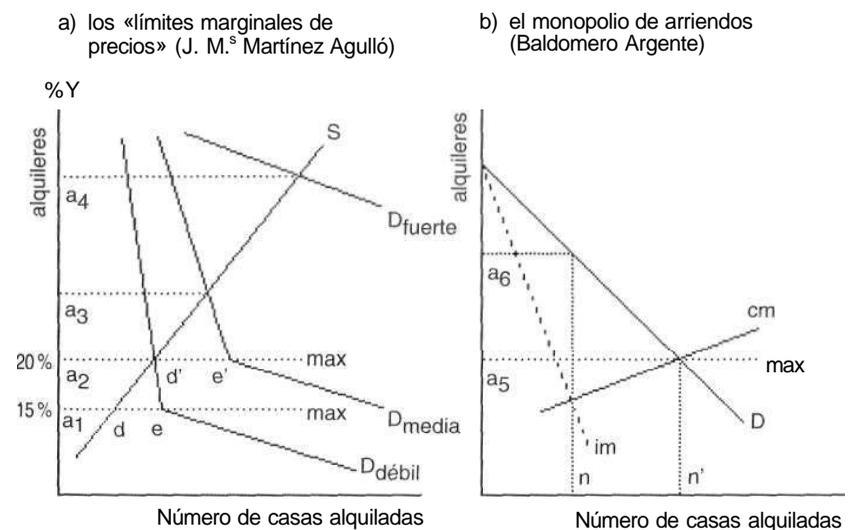
o extranjeros, reputa acreedores de especial protección»<sup>103</sup>. En 1955 la legislación insistía en «poner limitaciones a la autonomía de la voluntad» del mercado para solucionar la escasez de viviendas en arriendo<sup>104</sup>, y una década más tarde todavía advertía que «el movimiento liberalizador de la propiedad urbana ha de atemperarse» si el problema social de la vivienda quería ser resuelto<sup>105</sup>. Desplazar la competencia entre oferentes y sustituirla por un límite máximo de precios (por debajo del de equilibrio) se consagró así como la fórmula general a seguir. Los precios de alquiler se mantuvieron en lo sucesivo notablemente bajos. La proporción de renta disponible de la familia media española dedicada a alquileres en 1960 era menos del 5%<sup>106</sup> pero al mismo tiempo existía, según Agustín Cotorruelo, un déficit de más de un millón de viviendas<sup>107</sup>. A partir de entonces, la escasez de viviendas en alquiler se convirtió en un problema endémico.

Los argumentos empleados en la eliminación de la competencia de este mercado son, como hemos visto, poco más que meras declaraciones de intenciones voluntaristas para resolver el problema de escasez. En otras ocasiones, se pone de manifiesto el desconocimiento del mercado, como es el caso de la ya mencionada paradoja del aumento de precios causado por el aumento de oferta<sup>108</sup>. Sin embargo, hubo dos aportaciones que, por su originalidad, merecen destacarse. La primera, de carácter empírico, corresponde a José María Martínez Agulló, quien en 1955 supere una división de niveles de ingreso en «débil», «medio» y «fuerte», según alcancen 650, 1 250 y 2 000 pesetas de ingresos mensuales, respectivamente, y establece un porcentaje de ingreso del 15% para el primer grupo y del 20% para el segundo, a partir del cual la demanda de alquileres se hace especialmente inelástica<sup>109</sup>. Como se sugiere en la parte a) de la figura 3.1, el autor recomienda controles selectivos de precios según los niveles de ingreso. La demanda del grupo «fuerte» no presenta problemas que el mercado no pueda solucionar, y los alquileres se dejarían subir hasta  $a_4$ . Pero para las dos clases sociales inferiores los controles de alquileres se establecerían en

los porcentajes de ingreso por encima de los cuales la demanda se hace menos elástica, y que Martínez Agulló denomina «límites marginales de precios». Los alquileres para los «débiles» no serían más del 15% de su ingreso, es decir,  $a_1$  en vez de  $a_2$ , y los que pagarían los «medios» no sobrepasarían el 20% de su ingreso, es decir,  $a_2$  en vez de  $a_3$ . Aunque no se hace ninguna mención al hecho, en ambos casos quedarían segmentos de demanda (de  $d$  y  $d'$ , respectivamente) no satisfechos, y tampoco se anticipa, por supuesto, la reacción de la oferta en períodos subsiguientes, una vez que los precios queden fijados por debajo de los de equilibrio.

Figura 3.1

### DOS MODELOS DEL CONTROL DE ALQUILERES



El segundo intento es mucho más sofisticado, y se encuadra en una tradición de pensamiento de gran raigambre, como es el georgismo. El magistrado Baldomero Argente, destacado defensor del georgismo en España, arguye que «el suelo urbano es un monopolio en manos de un pequeño sector social»<sup>110</sup> y propone, en la tradición georgista, un fuerte impuesto sobre el valor del suelo, y también un límite máximo de alquileres. Es lógico pensar que este monopolio cargue un precio como  $a_6$  en la parte b) de la figura 3.1 (que hace su coste marginal,  $cm$ , igual a su ingreso

<sup>103</sup> Preámbulo de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 31 de diciembre de 1946 Bases para su

regulación

<sup>104</sup> Preámbulo de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 22 de diciembre de 1955 Bases para modificar su Ley reguladora. Es de destacar que en la interpretación del legislador es la escasez la que causa el desajuste entre oferta y demanda, y no al contrario: «la escasez de viviendas, determinante de un profundo desequilibrio entre la oferta y la demanda para la adquisición arrendatária de aquellas, subsiste con el agobio de una realidad inconcesable» (Preámbulo)

<sup>105</sup> Preámbulo de la Ley de 11 de junio de 1964, n.º 40/64, de Arrendamientos Urbanos

<sup>106</sup> José Manuel BRINCAS, «Notas de Economía», *Arquitectura*, n.º 33, septiembre 1961, pp. 47-50

<sup>107</sup> Agustín COTORRUELO, *La política económica*, cit., pp. 91-97

<sup>108</sup> Véanse, por ejemplo, los comentarios de Bahamonde y Toro sobre los efectos de la liberalización de alquileres de 1842 (A. BAHAMONDE MAGRO y J. TORO MÉRIDA, *Burguesa*, at., p. 29)

<sup>109</sup> José María MARTÍNEZ AGULLÓ, «El problema de la vivienda y su repercusión en la economía española», *Urbis*, n.º 9, 1955, pp. 16-18 (el no revela sus fuentes, ni los criterios estadísticos seguidos para determinar los niveles de los «límites marginales»);

<sup>1</sup> Baldomero ARGENTE, «La cuestión previa», *Economía*, 30 de Noviembre de 1955

marginal im), y es, por tanto, también fácil adivinar que, el límite óptimo de alquileres habría de ser no más alto que  $a_5$ , pues no sólo reduciría los precios de alquiler, sino incrementaría también el número de casas alquiladas de  $n$  a  $n'$ .

Lo más interesante, sin embargo, del argumento de Argente es la naturaleza del monopolista:

El suelo de una ciudad es siempre un monopolio. Diez, veinte, treinta mil señores... son propietarios del suelo de Madrid, sobre el que hemos de vivir cerca de dos millones de habitantes; lo monopolizan, porque monopolizar es ser dueño de todo un género de cosas, o en proporción suficiente para imponer la ley del mercado.

No queda claro aquí cómo se ponen de acuerdo treinta mil propietarios para formar un monopolio, pero este dominio monopolista en el mercado de alquileres, es decir, la capacidad del arrendador de imponer el precio y las condiciones del contrato de manera unilateral, ha llegado a ser uno de los argumentos más firmes para mantener los controles de alquileres y evitar la competencia<sup>111</sup>.

#### 4. Conclusiones

Tras el breve y tímido liberalismo del siglo XIX, la neutralidad del Estado dio paso a una intervención creciente. Esto fue especialmente notorio en los servicios públicos. La Revolución de 1868 había declarado libres y privadas, actividades consideradas públicas durante el Antiguo Régimen. Pero la Restauración consolidó de nuevo el concepto de lo público en amplios sectores económicos, muchos de ellos con un marcado carácter privado, hasta acabar estableciendo un complejo sistema de intervención administrativa que, como es conocido, sigue creciendo y perfeccionándose a lo largo del siglo, y ha sobrevivido en buena medida hasta el presente. Refiriéndose a la influencia de la Constitución de 1978, Martín-Retortillo subraya: «no cabe entender que... se desmantela todo el sistema de intervención pública en el ámbito económico»<sup>112</sup>.

La supresión de la competencia tanto en el mercado de servicios profesionales como en el del suelo eran consistentes con la naturaleza crecientemente corporativista de los regímenes políticos españoles a partir de la Restauración. En el primer caso, porque los colegios profesionales eran

una parte fundamental de la estructura política en la que se basaba el corporativismo, y en el segundo, porque la redistribución de la renta implícita en la práctica nacionalización del suelo podía ser una fuente de legitimidad y apoyo político al sistema corporativo.

Sin embargo, después de la transición a la democracia y la integración en la CEE, el mercado del suelo continuó con su pesada herencia de 1956, y los colegios profesionales continuaron manteniendo las barreras de entrada, controlando los honorarios e imponiendo límites territoriales, de publicidad y de estructura de los negocios<sup>113</sup>. Esta continuidad ha tenido también su manifestación en la retórica usada para conseguir la cartelización. Soriano García analiza en un trabajo reciente los «mitos» que siguen vigentes contra la competencia en el mercado del suelo: la naturaleza peculiar del suelo y su destino natural agrícola y no urbano, o el principio de que los individuos que toman las decisiones del sector público persiguen siempre un fin social<sup>114</sup>. Por su parte los argumentos para mantener los privilegios colegiales no se apartan mucho de los que usaban los viejos gremios: «El ejercicio de la profesiones y los servicios profesionales no son una mercadería ni su aspecto preponderante puede tildarse de operador económico, ni tampoco pueden ser objeto de aplicación de las leyes de la competencia, sin reserva alguna»<sup>115</sup>.

Hay pocas dudas sobre la necesidad de un sistema de certificación que garantice una calidad mínima cuando la incertidumbre interfiere con el funcionamiento del mercado, y seguramente éste será el caso de algunos servicios profesionales. Tampoco cabe discutir que en el mercado del suelo exista una divergencia entre los beneficios (costes) privados y los de la sociedad, porque es evidente que las ciudades son una compleja red de conexiones económicas y sociales que generan multitud de externalidades. Lo que no se debate, por tanto, es la necesidad de una política pública en campos como estos dos, y otros muchos— donde la competencia no puede ser el único mecanismo de asignación de recursos. Lo que está en cuestión es el uso de la necesidad y el interés general, tal como son percibidos por un pequeño grupo, para constituir monopolios y desplazar la competencia.

La retórica en defensa del monopolio no es exclusiva, por supuesto, de los servicios profesionales y el suelo. Se dio quizá con más frecuencia en el ámbito de las manufacturas y las industrias de distribución, en los que restringir la competencia requería otro tipo de argumentos. A ellos se dedica el siguiente capítulo.

<sup>113</sup> Tribunal de Defensa de la Competencia, *Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones*, cit

<sup>114</sup> José Eugenio SORIANO GARCÍA, *Hacia la tercera desamortización (Por la reforma de la Ley del Suelo)*, Madrid: IDELCO-Marcial Pons, 1995, pp 14-17

<sup>115</sup> Eugenio GAY MONTAÑO, Prólogo a Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (ed.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Madrid: Civitas, 1996, p 10

<sup>111</sup> Véase, por ejemplo, Agustín CoTORRUELO, *La política económica*, cit, p 107n

<sup>112</sup> Sebastián MARTÍN-RF TORTIU O, «Esbozo histórico sobre la libertad de comercio y la libertad de industria», en Rafael GÓMEZ-FERRER MORANI (ed.), *Libro homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí*, Madrid: Civitas, 1989, p 715

## CAPÍTULO CUARTO

# ANTI-COMPETENCIA ANTI-MONOPOLISTA (ACAM)

### 1. Introducción: la retórica monopolística

Los intentos de justificar los monopolios son tan antiguos como los monopolios mismos. Modernas interpretaciones de la Biblia sugieren que la reina de Saba no acudió a Jerusalén, como se cuenta en el Libro de los Reyes, atraída por la fama de la sabiduría de Salomón, sino para desplegar frente a éste su persuasión en defensa del monopolio de especias, mirra e incienso que Saba disfrutaba en el Mediterráneo. Con argumentos no menos convincentes, el Papa Pío II advertía de excomunión en 1466 a los que intentasen entrar en el mercado del alumbre, monopolizado por **un** acuerdo del papado y los Medicci<sup>1</sup>. Adam Smith nos habla de «la detracción más infame, y los insultos personales» sufridos por aquellos que osaban criticar los privilegios monopolistas de los laneros ingleses<sup>2</sup>, y Eli Heckscher relata como los defensores de los monopolios mercantilistas «anhelaban encontrar bases razonadas para sus estrategias»<sup>3</sup>.

Como el resto de los argumentos contra la competencia, la opinión favorable al monopolio cuenta, por tanto, con una larga tradición. Pero, no obstante su veteranía, la retórica contra la competencia basada en la superioridad del monopolio nunca adquirió en España un gran alcance analítico. Los argumentos no logran aquí la sofisticación y variedad que los administrativistas muestran en el caso del interés general de los servicios públicos, ni llegan tampoco, como se verá en el siguiente capítulo, a la complejidad de la tradición del fomento. En raras ocasiones se aducen, por ejemplo, los argumentos schumpeterianos sobre la necesidad de un cierto dominio del mercado para la generación y aplicación de nuevas técnicas.

<sup>1</sup> Román PIOTROWSKI, *Cartels and Trusts. Their Origin and Histórica! Development from the Economic and Legal Aspects*, Londres: George Alien and Unwin, 1933, pp 153-159

<sup>2</sup> Adam SMITH, *La riqueza de las naciones* (edición de Carlos Rodríguez Braun), Madrid: Alianza, 1994, libro IV cap II p 561

<sup>3</sup> Eli HECKSCHER, *Mercantilism*, Londres: George Alien and Unwin, 1934, vol I, p 308

Por otra parte, los argumentos marxistas sobre los monopolios, de gran influencia en España, no apoyan realmente su bondad, sino que se limitan a constatar su supuesta ineluctabilidad como resultado necesario de la dinámica capitalista.

Sin embargo, la penuria argumental a favor del monopolio y la correspondiente brevedad con la que se presentan en este capítulo, no deberían ocultar su importancia e influencia. Como señaló Ambrose P. Winston en 1924, la «quimera del monopolio», es decir el destino inescapable del mercado competitivo a perecer en él<sup>4</sup>, tiene aún hoy tal poder de seducción que rara vez deja de acompañar y complementar cualquier otro argumento contra la competencia. Los monopolios han sido, además, defendidos sobre la base de la superioridad ética de las motivaciones estatales frente a las privadas, para hacer de ellos vehículos de intervención estatal con fines fiscales o estratégicos. Finalmente, los monopolios han sido justificados -esta vez con mucho más acierto -como solución razonable en presencia de fuertes economías de escala. Por estas razones, este capítulo se centra primero en los argumentos a favor de los monopolios fiscales y administrativos; revisa a continuación la supuesta tendencia hacia el monopolio implícita en la competencia del mercado; y aborda finalmente los argumentos sobre la conveniencia social de los monopolios naturales.

## 2. Los monopolios fiscales y administrativos: la ética de las motivaciones del Estado.

La ubicuidad que algunos administrativistas atribuyeron al concepto de interés general llevó a la justificación de los monopolios fiscales y administrativos también como servicios públicos. Así, había de suprimirse la competencia en la telefonía por razones de defensa nacional y orden público<sup>6</sup>, o monopolizarse la producción y venta de tabaco por ser un artículo de «primera necesidad»<sup>7</sup>. Sin embargo, los argumentos del interés general, aparecieron aquí mezclados con los de la superioridad del Estado

general, aparecieron aquí mezclados con los de la superioridad del Estado

<sup>4</sup> Ambrose PARE WINSTON, «The Chimera of Monopoly», *The Atlantic Monthly* (1924), reproducido en Yale BROZEN (ed.) *The Competitive Economy. Selected Readings*, Morrisrow, Nueva Jersey: General Learning Press, 1975, pp. 4-5.

<sup>5</sup> Este es el caso, por ejemplo, de Mariano BAENA DEL ALCÁZAR, *Régimen jurídico de la intervención administrativa en la economía*, Madrid: Tecnos, 1966, p. 267; y es apoyada esta opinión, además, por las Sentencias del Tribunal Supremo de 7 de julio y 25 de junio de 1952 declarando servicios públicos a la Tabacalera Española, S. A., y CAMPSA. Para una opinión en contrario véase, José Luis VILLAR EZCURRA, *Servicio público y técnicas*, cit., pp. 137-150.

<sup>6</sup> Juan Luis DE LA VALLINA VFLARDE, *Régimen jurídico-administrativo del servicio público telefónico*, Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1971, pp. 8-29; ver también, José Luis MEILAN GIL,

en tareas que, respondiesen o no a un bien general, habían de ser afrontadas por el Estado en solitario.

En efecto, para el nacionalismo autárquico, el Estado aparece no sólo como el protagonista central, directo o indirecto, de la actividad económica, sino también como un grupo imbuido de una superioridad moral no comparable a la de los empresarios privados<sup>8</sup>. Dos notas subrayan esta creencia: en primer lugar, en sus actuaciones empresariales, el Estado aparece no como un conjunto de voluntades individuales actuando colectivamente bajo una rúbrica común y, por tanto, envuelto en la dinámica de la maximización colectiva de objetivos privados, sino más bien como una «caja negra», un colectivo donde se diluyen y pierden influencia las preferencias individuales de los ejecutantes, y en el que las metas y los métodos son decididos por una voluntad independiente y superior a la que se denomina «estado». En segundo lugar, las motivaciones de este grupo no son su propia supervivencia, ni tampoco la expansión de su esfera de influencia, sino la maximización de la utilidad de un grupo más amplio al que ellos se deben, que es la sociedad. Martín-Retortillo y Salas nos recuerdan que «los Monopolios fiscales llevan consigo una serie importante de ventajas para el Estado, y para la comunidad, lo que no sucede así con los Monopolios privados concebidos en beneficio exclusivo de intereses particulares»<sup>11</sup>.

Este altruismo del Estado ha servido de base para justificar dos tipos de monopolios estatales: los monopolios fiscales y los monopolios administrativos. En el primer caso, por el valor recaudatorio que ayuda a la existencia misma del Estado; en el segundo, porque se trata de bienes y servicios «estratégicos» que han de ser garantizados para la supervivencia de la nación, y cuya oferta no queda garantizada por la iniciativa privada. Sin embargo, en ambos casos, ha sido con frecuencia reconocido el coste del monopolio estatal. Martínez Alcubilla lo califica de «tráfico abusivo y odioso» y «atentado contra la propiedad» resultado de la «confabulación», pero justificable en la práctica hacendística del Estado<sup>10</sup>. El coste de la ineficiencia estatal en su papel de empresario monopolista es reconocido generalmente", pero su práctica es aceptada. Desde el monopolio del papel sellado establecido bajo el reinado de Felipe IV, hasta el de cerillas y fósforos que apareció en 1892 y duró hasta 1956, la tradición monopolística

<sup>8</sup> Un análisis de las conexiones económicas entre nacionalismo político, corporativismo e intervención estatal puede encontrarse en «Corporatism and Political Nationalism», trabajo presentado por este autor al Workshop on Nationalism, Departments of History and the Institute of Latin American Studies, University of Texas at Austin, Primavera 1995.

<sup>9</sup> Sebastián MARTÍN-REÍORTILLO y Javier SALAS HERNÁNDEZ, *El Monopolio de Tabacos. Aspectos jurídicos de sus organización y explotación*, Madrid: IMNASA, 1969, p. 17.

<sup>10</sup> Marcelo MARTÍNEZ ALCUBILLA, *Diccionario de la Administración Española*, Madrid: 1887.

<sup>11</sup> Ver, por ejemplo, Miguel PHIRÓ CANET, «El monopolio de tabacos», *Hacienda Pública Española*, Instituto de Estudios Fiscales, vol. I, n. 10, 1971; José Manuel TEJERIZO LÓPEZ, *Los Monopolios Fiscales*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1975.

fiscal del Estado español es muy larga, pero pocos tuvieron la importancia y la duración del monopolio de tabacos.

La ineficiencia estatal como empresario monopolista queda puesta de manifiesto por Luis Alonso Alvarez, al analizar la cesión del monopolio del tabaco en 1887 -que se había ejercido de manera directa desde hacía doscientos cincuenta años- a una compañía constituida al efecto, la Compañía Arrendataria de Tabacos, para hacer frente al contrabando. A pesar de esto, en 1896 Ignacio Bizcaño lamenta que «predominan los partidarios en entregar las rentas de la Nación... a la voracidad inextinguible de una empresa» y piensa, por el contrario, que «el Estado está en el deber de administrar siempre sus rentas, alentándolas solícitamente y con elementos propios dependientes de su acción» pues si «una renta tan productiva y de fácil administración se entrega al interés privado y egoísta... es que el Estado se reconoce incapaz e impotente para gobernarse por sí mismo».

Entre 1916 y 1920 se presentan varios proyectos de ley —Alba (1916), González Besada (1918), Calbetón (1919), Bugallal (1919) y Arguelles (1921)- en cuyas discusiones se vuelven a plantear los argumentos de tipo ético en relación a los fines del Estado<sup>14</sup>. La Ley de 29 de julio de 1921 establece un plazo de arrendamiento de veinte años, y en virtud del Decreto de 3 de febrero de 1945 se adjudica el arrendamiento a Tabacalera, S. A., hasta el 31 de marzo de 1970<sup>15</sup>. A medida que se acerca la fecha de finalización del contrato y hasta la renovación del contrato a la misma empresa en 1971, se reaviva la polémica sobre la cesión a intereses privados del monopolio (aunque nunca sobre la existencia del mismo). Los procuradores José Finat y Escrivá de Romaní abogan por la vuelta del monopolio al poder del Estado<sup>16</sup>, y el jurista Martín-Retortillo acusa a los «adores de la libertad» de querer destituir al Estado de uno de sus derechos primarios<sup>17</sup>.

El mejor ejemplo de la retórica anticompetencia en los monopolios administrativos es, sin duda, la que se suscitó en torno al monopolio de

<sup>12</sup> *Gaceta de Madrid*. Ley de 22 de abril de 1887 «Autorizando el arrendamiento del monopolio de la fabricación y venta de tabaco en la Península, islas Baleares, Ceuta y demás posesiones del Norte de África a las disposiciones que expresa»; Luis ALONSO ALVAREZ, «Gestión pública, gestión privada, la Compañía Arrendataria de Tabacos, 1887-1936», Ponencia presentada al Seminario sobre Empresarios, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, agosto 1994 Ver también, Fabián ESTAPE, «Monopolios Fiscales», en *Diccionario de Historia de España*, Madrid: Revista de Occidente, 1992, vol II, p 544

<sup>13</sup> Ignacio BI CAÑO, *Apuntes históricos acerca de esta renta, y breves indicaciones que aconsejan la conveniencia de su Administración por el Estado*, Madrid: 1896, pp 4-5 y 33-35

<sup>14</sup> Ver especialmente *España Económica y Financiera*, 24 de abril de 1921; y *El Financiero*, 3 de mayo de 1929

<sup>15</sup> Ver Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, *El monopolio de los tabacos (Aspectos jurídicos de su organización)*, Madrid: Imnasa, 1969; *El Economista*, 17 de febrero de 1945 y 24 de marzo de 1945

<sup>16</sup> *Boletín de las Cortes*, n ° 1069, 17 de octubre de 1969

<sup>17</sup> Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, *El monopolio*, cit , pp 10-117

petróleos. Este tenía una enorme importancia en la economía por su volumen, y concitaba, además, opiniones encontradas por tratarse de un sector con un gran valor simbólico. La intervención estatal de los combustibles ha sido por este motivo, una de las mejor estudiadas<sup>18</sup> y más debatidas, y donde los argumentos a favor de los monopolios estatales se presentan con más claridad.

En la Exposición de Motivos que acompaña al texto del Decreto de 28 de junio de 1927 por el que se instauró en España el monopolio de petróleo, Calvo Sotelo, siguiendo a Sánchez de Toca, basa la justificación del monopolio en el carácter estratégico de los combustibles en la defensa y en la finalidad fiscal, pero sobre todo, en la necesidad de trascender los intereses egoístas de las empresas privadas y ponerse a salvo de sus posibles maquinaciones<sup>19</sup>. De ahí que José Calvo Sotelo declare su intención de constituir un «Monopolio, entiéndase bien, del Estado, por el Estado y para el Estado»<sup>20</sup> cuyos beneficios no queden en manos particulares, sino que reviertan a la Nación a través del Estado.

Tanto en la Exposición de Motivos como en otras defensas del proyecto, se hace referencia a «la confabulación, siempre posible y en derecho estricto difícilmente reprimible»<sup>21</sup> de las compañías privadas. Éstas, sin embargo distaban de controlar el mercado de manera monopolística, y formaban más bien un oligopolio competitivo<sup>22</sup>. La revista *El Financiero* reconocía en 1927 que «la lucha de precios ha sido dura en los últimos años», pero denunciaba simultáneamente el acaparamiento del mercado que justificaba la formación del monopolio público<sup>21</sup>.

Además de la superioridad ética de las motivaciones estatales, el Gobierno usaba otros argumentos a favor del monopolio, y así minimizaba, en una nota a la prensa, los argumentos a favor de la competencia por ser «puramente ideológicos, representativos de la escuela liberal... dada

<sup>18</sup> Gabriel TORTEUA, «El Monopolio de Petróleos y CAMPSA, 1927-1947» en Juan HERNÁNDEZ ANDREU y José Luis GARCIA RUIZ (eds ), *Lecturas de historia empresarial*, Madrid: Civitas, 1994, pp 266-302

<sup>19</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *El petróleo como artículo de primera necesidad para nuestra economía nacional*, Madrid, 1917 CALVO SOTKI O reiteró más tarde las razones para la implantación del monopolio en *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión. Apuntes para la historia*, Madrid: Imprenta Clásica Española, 1931

<sup>20</sup> Preámbulo, Real Decreto Ley de 28 de junio de 1927 Al mismo tiempo, la *Revista de Economía y Hacienda* resumía los dos argumentos a favor del monopolio —carácter *estratégico* del producto monopolizado, y sustento fiscal del Estado— defendiendo el monopolio como «un instrumento, al par que de mejora para el Tesoro nacional, de avance para la economía española» que había no solamente de garantizar combustible a las actividades básicas, sino de hacerlo a un precio más bajo que el existente (*Revista de Economía y Hacienda*, 25 de junio de 1927 )

<sup>21</sup> Preámbulo, Real Decreto Ley de 28 de junio de 1927

<sup>22</sup> Las principales empresas eran la Sociedad Petrolífera Española, subsidiaria de la Royal Dutch-Shell, la Compañía de Compras y Fletamentos, de la Standard Oil, y Petróleos Porto Pi, vinculada al grupo March Véase Gabriel TORTÉLA, «El Monopolio», cit , pp 278-282

<sup>23</sup> *El Financiero*, XXVII, 22 de julio de 1927, p 1 401

su índole exclusivamente teórica han de quedar al margen del problema concreto en discusión»<sup>24</sup>. Sin embargo, las críticas contra el monopolio de petróleos fueron también numerosas. Además, en esta ocasión, las críticas van dirigidas a la actividad monopolística misma. La *Revista Nacional de Economía* dice al respecto: «científicamente, doctrinalmente, la orientación monopolista del Estado, en industrias de esta naturaleza, es un error que debe ser rectificado» y añade más adelante:

la libertad de comercio no es un tópico, la libre concurrencia no lo es tampoco: podrá ocasionar algunos daños allí donde no estén prudentemente reguladas por el Poder público en funciones de tutela social; pero donde tengan esa prudente regulación, serán lo que están siendo: manantial inagotable de la riqueza que nutre las democracias modernas<sup>25</sup>.

En términos aún más duros se pronuncia la *España Económica y Financiera*:

El principio de que los monopolios son fundamentalmente contrarios al interés del consumidor, tiene que ir a la cabeza de toda crítica de un proyecto de monopolio. No hay lugar a excepción en el caso del monopolio del petróleo creado en nuestro país<sup>26</sup>.

En el mismo sentido, *El Economista* respondiendo al argumento de falta de iniciativa empresarial española en el campo de los hidrocarburos, puntualizaba:

En otros órdenes de la vida económica, la iniciativa privada, cuando ha creído que podría obtener una ganancia proporcionada al capital necesario para montar una industria no ha necesitado ni de auxilios, ni aún de estímulos oficiales, e incluso ha sido tal el afán de montar industrias en algún caso, que, por el contrario, lo que ha tenido que hacer el Estado es frenar las iniciativas particulares para evitar los excesos de una crisis de sobreproducción<sup>27</sup>.

Los mismos argumentos fueron empleados por otras publicaciones y por las Cámaras de Comercio, pero el proyecto siguió adelante. De cualquier manera, CAMPSA nunca llegó a desempeñar el papel impulsor que

el proyecto prometía. Más bien, el monopolio quedó reducido, en palabras de Gabriel Tortella, «a la condición de tendero revendedor sin competidores ni desvelos»<sup>28</sup>.

A lo largo de los debates de ambos monopolios los detractores de la competencia sugirieron siempre la tendencia inescapable del mercado hacia el predominio de un solo oferente. Como se ha visto, Calvo Sotelo iniciaba su proyecto como un remedio a una situación ya supuestamente monopolizada o en camino de serlo. En cuanto a los tabacos, Martín-Retortillo y Salas puntualizaban que «la supresión del Monopolio podría crear, al principio, la engañosa apariencia de una posible competencia entre las diversas empresas productoras de tabacos, si bien no es difícil pronosticar que no habría de tardarse en llegar a un... monopolio de hecho»<sup>29</sup>. Ese pronóstico -el mercado dirige irremediamente al monopolio- ha sido una de los argumentos con más arraigo en la tradición contra la competencia, y a su análisis se dedica la siguiente sección del capítulo.

### 3. La anti-competencia anti-monopolio (ACAM)

La estructura monopolística de algunos sectores industriales y de servicios españoles ha sido el marco en el que se han debatido con más frecuencia los argumentos a favor y en contra de la competencia. El debate, sin embargo, adquiere aquí un aspecto inusual, pues en efecto, uno de los argumentos más persistentes y más poderosos contra la competencia es, al mismo tiempo, uno de los más paradójicos y contradictorios. La complejidad de los procesos implícitos en las situaciones de competencia con economías de escala y dificultades de entrada hace que en muchas manifestaciones de protesta contra los monopolios esté implícita una reivindicación del mal mismo que se quiere remediar. En su versión más simple podría resumirse de la siguiente forma: puesto que la competencia da lugar a los monopolios, eliminemos la competencia antes de que lo hagan las fuerzas del mercado. La aparente paradoja -eliminar la competencia para evitar que sea eliminada- queda resuelta tras una inspección de las suposiciones implícitas en el argumento, y que forman parte de una larga tradición en el pensamiento económico a partir del siglo XIX.

La idea de que el capitalismo industrial tiende hacia la concentración y el monopolio antes de su crisis final, tomada de Sismondi, formaba una parte integral de las predicciones marxistas:

<sup>28</sup> Gabriel TORTELLA, «CAMPSA y el monopolio de petróleos, 1927-1947», en Pablo MARTÍN ACEÑA y Francisco CoMIN CoMtN (eds.), *Empresa Pública e Industrialización en España*, Madrid: Alianza, 1990

<sup>29</sup> S. MARTÍN-RETORTIU O y J. SALAS HERNÁNDEZ, *El Monopolio de Tabacos*, cit., p. 117

<sup>24</sup> *Economía*, V, n.º 87, 15 de julio de 1927. Los argumentos del Gobierno van más allá del simple menosprecio de los argumentos en favor de la competencia. En una nota hecha pública a la prensa advierte que «no dará su asentimiento para que sea publicado cuanto represente campaña de intereses particulares contra los supremos del Estado y el Erario» (*La Nación*, 4 de julio de 1927, p. 6)

<sup>25</sup> *Revista Nacional de Economía*, 10 de julio de 1927

<sup>26</sup> *España Económica y Financiera*, 9 de julio de 1927

<sup>27</sup> *El Economista*, 23 de julio de 1927

La lucha de la competencia se libra mediante el abaratamiento de las mercancías. La baratura de las mercancías depende, *caeteris paribus*, del rendimiento del trabajo, y éste de la escala de la producción. Según esto, los capitales más grandes desalojan necesariamente a los más pequeños. Recuérdese, además, que al desarrollarse el régimen capitalista de producción, *aumenta el volumen mínimo del capital individual necesario* para explotar un negocio en condiciones normales. Por tanto, los capitales más modestos se lanzan a las órbitas de producción de que la gran industria sólo se ha adueñado todavía esporádicamente o de un modo imperfecto. Aquí la concurrencia actúa verriginosamente, en razón directa al número y en razón inversa al volumen de los capitales que rivalizan entre sí. Y termina siempre con la derrota de los muchos capitalistas pequeños, cuyos capitales son engullidos por el vencedor, o desaparecen<sup>11</sup>.

Esta noción fue elaborada más tarde por Lenin que consideraba al imperialismo como simplemente la etapa monopolista del capitalismo, y pasó a formar parte del pensamiento económico no marxista a través de los heterodoxos ingleses y norteamericanos testigos del crecimiento sin precedentes en el tamaño de las empresas industriales y de servicios que se estaba produciendo a fin de siglo. Beatrice y Sidney Webb argüían en su *Decay of Capitalist Civilization* (1923) que el capitalismo tocaba a su fin como consecuencia de la sustitución de la competencia por el monopolio, y antes, en su *Evolution of Modern Capitalism* (1906), A. Hobson atribuía al carácter agresivo y emprendedor del empresario americano la tendencia hacia los comportamientos predatorios en el ámbito de la competencia, y el constante crecimiento de algunas empresas a costa de la desaparición de otras<sup>11</sup>.

Como se dijo en el capítulo primero, la visión schumpeteriana de grandes empresas competitivas había sido anticipada en los Estados Unidos, por Franklin Giddins, David A. Wells, o John Bates Clark, entre otros muchos, quienes consideraban el crecimiento en el tamaño de la empresa industrial una necesidad impuesta por la técnica pero compatible con la competencia. En tanto no hubiese barreras institucionales, la entrada -o simplemente su posibilidad y amenaza— de nuevos competidores mantendría los precios al nivel de competencia<sup>32</sup>. Por otra parte, la diferencia, hoy común en la disciplina de la Organización Industrial, entre concentración

<sup>30</sup> Carlos MARX, *El capital Crítica de la Economía Política*, México: Fondo de Cultura Económica, 1987 [1867], vol I, cap XXIII, n° 2, p 530 (cursivas en el texto)

<sup>31</sup> Sidney y Beatrice WEBB, *The Decay of Capitalist Civilization*, Nueva York: Harcourt, Brace and Co 1923; John ATKINSON HOBSON, *The Evolution of Modern Capitalism. A Study of Machine Production*, Londres: Walrer Scott, 1906

<sup>32</sup> Franklin H GIDDINS, «The Persistence of Competition», *Political Science Quarterly*, vol II, marzo 1987; David A WELLS, *Recent Economic Changes*, Nueva York: DaCapo Press, 1970 (1889); John BATES CLARK, «The Limits of Competition», *Political Science Quarterly*, vol II, marzo 1887

y práctica monopolista había sido ya establecida a finales de siglo por George Gunton y Henry Wood<sup>33</sup>. Sin embargo, este panorama empezó a cambiar incluso antes del movimiento de fusiones y combinaciones de la década de 1880. Como puso de manifiesto Sanford D. Gordon, la hostilidad pública hacia las grandes empresas tiene un origen agrario vinculado a los enfrentamientos con las compañías ferroviarias, y empezó a manifestarse no en las revistas profesionales, que no veían en el tamaño de las empresas un peligro público, sino en los órganos de la prensa diaria que lograron crear un clima de opinión decisivo para la aprobación de la ley Sherman en 1890<sup>34</sup>. El cambio en la actitud de los economistas profesionales llegó con la American Economic Association (AEA). Como señala Hans B. Thorelli, la fundación de la AEA fue un intento de contrarrestar la ortodoxia prevalente acerca de la coexistencia entre competencia y gran empresa, por parte de autores como Henry Cárter Adams y Richard Ely, a los que ya se ha hecho referencia en el capítulo primero<sup>35</sup>.

En cualquier caso, la herencia marxista y los heterodoxos anglosajones perpetuaron la identificación entre crecimiento del tamaño de la empresa y monopolio. Pero más importante para nuestro estudio es el hecho de que en esta tradición se encuentra el origen de la sorprendente conclusión según la cual es precisamente en la competencia misma del mercado donde se genera la tendencia hacia el monopolio, y que por tanto, merece la pena suprimir la primera para evitar lo segundo. Esta suposición llegó a la literatura económica española contempotánea, especialmente al corporativismo nacionalista de la entreguerra y el franquismo, y se generalizó en casi todos los análisis de los monopolios industriales y de servicios españoles. Sin embargo, mientras que en la tradición norteamericana y británica dio lugar a argumentaciones sobre la necesidad de la regulación pública de los monopolios, en su versión española -más influida quizá por el origen marxista y la versión social-católica de la idea- este argumento ha llevado a proposiciones algo más radicales que la simple regulación, y ha dado lugar a lo podría llamarse la teoría de la anti-competencia anti-monopolista, o ACAM<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> George GUNTON, «The Economic and Social Aspect of Trusts», *Political Science Quarterly*, vol III, septiembre 1888; Henry Wood, «The Bugbear of Trusts», *Forum*, vol 5, julio 1888

<sup>34</sup> Sanford DANIEL GORDON, «Public Opinión as a Factor in the Emergence of a National Anti-Trust Program, 1873-1890», Ph D Thesis, New York University, 1953

<sup>35</sup> Hans BIRGER THORELLI, *The Federal Antitrust Policy. Origination of an American Tradition*, Baltimore: Johns Hopkins Press, 1955 Thorelli explica: «Inevitablemente, los miembros del nuevo gremio de economistas llegaron a reconocer al estado como el vehículo para materializar su b'vangelio Social y expandir los límites del Bien General En ningún sitio fue esto más claramente manifestado que en las ordenanzas de la American Economic Association La razón inmediata para la fundación de la organización en 1885 fue constituir una plataforma desde la que hacer sonar su disensión hacia los tradicionalistas» (p 119)

<sup>36</sup> Tanto lo forzado del término, como la especificidad y paradoja de su significado, sugiere que «anti-competencia anti-monopolística» sea susrituido en el resto de esre ensayo por sus siglas ACAM

La identificación entre concentración y monopolio está patente en los estudios ACAM de autores como Fermín de la Sierra o Carlos Muñoz Linares<sup>37</sup>. Este último, además de constatar la evolución de la competencia hacia el monopolio, aboga por la nacionalización de la industria eléctrica<sup>38</sup>. En lo que quizá sea el texto más conocido sobre los monopolios en España, el profesor Ramón Tamames se suma a la corriente ACAM<sup>31</sup>. Aunque desde posiciones políticas distintas, Tamames denuncia el fomento de la competencia como un «mito del neocapitalismo» que indefectiblemente conduce al monopolio, y aboga por la nacionalización para sentar las bases de una verdadera democracia económica alejada de «dogmas ideológicos como el del respeto a la libre competencia»<sup>TM</sup>.

En 1953 el diario *Arriba* escribía que «por primera vez en España, un movimiento político anticapitalista» se disponía a lanzar «una ofensiva antimonopolista»<sup>41</sup>. El fundamento económico de tal ofensiva reside en que:

las conductas dirigidas por motivaciones puramente lucrativas tienden siempre a obtener un creciente botín —los sociólogos incluyen este tipo de actividades entre las de rapiña—, aprovechando cualquier circunstancia propicia para crear situaciones de dominación, y, por ellas, cada vez mayores beneficios. En cuanto se da cualquier supuesto de hecho sobre el que apoyar una supremacía dentro del mercado, fatalmente se intentará un monopolio<sup>2</sup>.

Este juicio no hace sino constatar la estrategia maximizadora de los empresarios y, excepto en la retórica, no se aleja mucho de la tradición smithiana. El aspecto diferencial del enfoque ACAM reside, sin embargo, en la necesidad de intervención estatal del «mercado, que, abandonado a su propia racionalidad, conduce indefectiblemente a situaciones monopolísticas»<sup>43</sup>. Este peligro es un tema recurrente en la retórica de las posguerra civil:

<sup>37</sup> Fermín DE LA SIERRA, *La concentración económica en las industrias básicas españolas*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1953; Carlos MUÑOZ LINARES, *El Monopolio en la Industria Eléctrica*, Madrid: Aguilar, 1954

<sup>38</sup> El autor especifica: «Partimos del supuesto de que el funcionamiento que integra la industria será tan eficaz, o más, en manos del Estado que en poder de los particulares» *Ibid.*, p. XIII

<sup>31</sup> Ramón TAMAMES, *La lucha contra los monopolios*, Madrid: Tecnos, 1961

<sup>\*</sup> *Ibid.*, pp. 425-440

<sup>41</sup> «La economía española en unas pocas manos», *Arriba*, 3 de noviembre de 1953. Reproducido en *Notas sobre política económica española*, Madrid: Publicaciones de la Delegación Nacional de Provincias de FET y de las JONS, 1954, pp. 167-169

<sup>42</sup> Alfredo CERROLAZA ASENJO, «Notas sobre el monopolio y sus efectos» en *ibid.*, p. 63

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 70. Una variación interesante de este argumento es la presentada por Antonio Pedrol Rius. En el debate que se abrió antes de la aprobación de la Ley de Represión de Prácticas Restrictivas de la Competencia de 1963, Pedrol Rius toma una postura abiertamente en contra de la vigilancia judicial de la competencia y de la creación del Tribunal para su defensa. Ver Antonio PEDROL RIUS, *Un abogado español frente a la ley antimonopolio*, Madrid: 1963

la iniciativa anárquica del capitalismo privado... ha podido alcanzar un desarrollo patológico y monstruoso que llegó a mediatizar al Estado; gran parte de las ventajas derivadas del progreso de la técnica, en lugar de beneficiar por igual a todos los que las habían hecho posible, fueron acaparadas por oligarquías parasitarias privilegiadas, que a la sombra del liberalismo político realizaron injustificables beneficios y establecieron un feudalismo económico<sup>44</sup>.

El llamamiento a la intervención estatal contra las tendencias acaparadoras de las empresas adquiere, por tanto, un carácter de urgencia, se convierte en un deber moral de los poderes públicos con tintes dramáticos:

Imaginemos, pues, que en una situación como aquella en la que actualmente se encuentra España, en la cual las mercancías que escasean encuentran siempre un comprador dispuesto a adquirirlas a elevado precio, se dejase jugar libremente la ley de la oferta y la demanda; es decir, que el Estado siguiese una política de tipo capitalista, ¿qué pasaría? La masa de consumidores se vería presionada hasta el agotamiento, sometida a un régimen de «ahorro forzoso» ilimitado. Los negocios, por su parte, no tendrían tampoco el carácter de relaciones económicas normales, aun dentro de la situación de escasez, sino que serían operaciones de especulación y de agio, y la vida económica toda estaría en todo momento expuesta a sufrir un grave colapso<sup>45</sup>.

#### 4. Los monopolios naturales

El último de los argumentos anticompetencia analizados en este capítulo es el de los monopolios naturales. La existencia de economías de escala en la producción de manufacturas y servicios hace aconsejable que el mercado sea abastecido por una sola empresa capaz de producir a costes unitarios más bajos. Sobre todo, en las llamadas actividades *de red*—electricidad, abastecimiento de aguas, comunicaciones— las necesidades de infraestructura para la distribución hacen que la duplicidad de instalaciones no sea socialmente eficiente, y que la existencia de una sola empresa se presente como una mejor alternativa. Por esta razón, cuando las actividades son realmente monopolios *naturales*, las prácticas restrictivas de la competencia —los controles de entrada en la actividad, sobre todo— pueden constituir un compromiso sub-óptimo para alcanzar una solución al dilema

<sup>44</sup> César A. GUI UNO, «Técnica, Economía y Estado», *Economía*, n.º 303, 15 de agosto de 1941, p. 7

<sup>45</sup> M. LORENTE ZARO, «Intervencionismo Económico», *Economía*, n.º 305, 15 de septiembre de 1941, pp. 11-12

presentado en el gráfico 4.1. En él se representa una actividad con economías de escala (costes medios,  $CM_j$  decrecientes) en la que, si la demanda  $DD$  fuese abastecida por un monopolista, éste cargaría un precio  $P_3$  determinado por la intersección de sus costes e ingresos marginales,  $CM$  e  $IM$  respectivamente. Obviamente el producto así obtenido,  $Q_3$ , es más caro y menor que el óptimo social  $Q_j$  en el que lo consumido por la sociedad cuesta justamente el coste marginal de producirlo. El problema con esta segunda solución es que el proveedor no llega a cubrir sus costes por unidad, y la actividad no será por tanto emprendida a ese precio. Como es conocido, el compromiso consiste en bien ofrecer un subsidio estatal  $ABCP_j$  al monopolista que le compense por las pérdidas de producir  $Q_j$ , o simplemente permitirle que produzca  $Q_2$  a un precio que no exceda  $P_2$ . En ambos casos, el compromiso implica dos funciones para el Estado: primero, mantener al monopolista como tal, garantizándole que no habrá nuevos entrantes en la industria, y segundo, vigilar las actividades del monopolio para determinar la auténtica magnitud de  $CM_j$  y  $D$ . Como es bien conocido, la dificultad básica de la regulación estatal de los monopolios naturales estriba en el hecho de que, al ser el único productor, el monopolista es el mejor (y quizá el único) conocedor, de las auténticas condiciones de costes de su propia empresa, y que, por tanto, se convierte en un monopolista doble: del producto, y de la información sobre sus propios costes que ha de suministrar al regulador estatal.

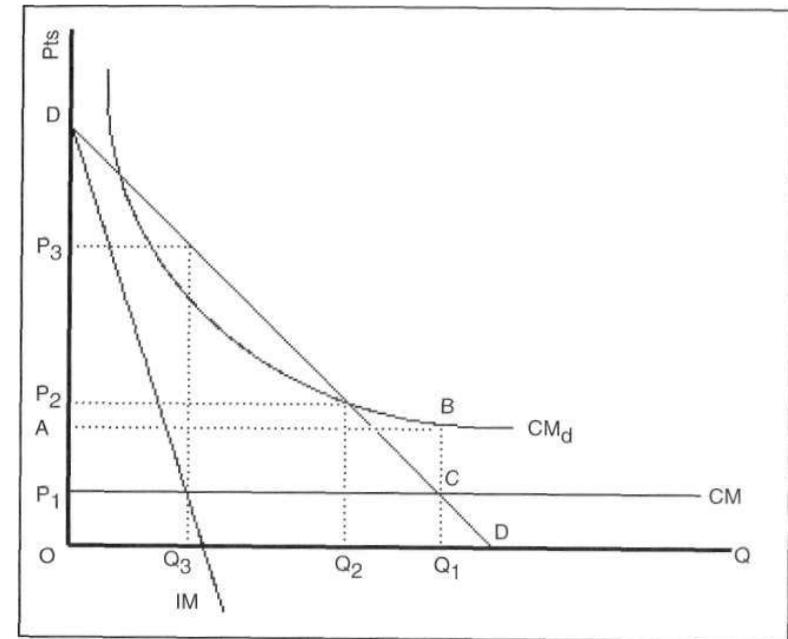
A pesar de esto, la regulación puede considerarse como el único compromiso viable *a favor* de la competencia en situaciones manifiestas de poder monopolístico, como en el caso de la distribución del agua o la electricidad, por ejemplo. Frente a la opinión de la total ausencia de regulación estatal incluso de estos servicios públicos<sup>46</sup>, la cuestión central es si la sociedad sale ganando al confiar sin garantías en la buena voluntad de los monopolistas. La regulación estatal en estos casos, a pesar de ser defectuosa, puede ser una oportunidad para que la competencia no sea del todo anulada, sino trasladada desde el mercado de producto al ámbito político entre el regulador y el regulado.

No obstante la necesidad del compromiso regulador en algunas instancias, los argumentos a favor de la intervención estatal han tendido a infravalorar los mecanismos del mercado para controlar el poder de monopolio. En muchos casos, la condición de monopolio natural se supone implícita en el tamaño de la empresa porque «las inversiones necesarias para crear nuevas

\* Entre la muchísima bibliografía en apoyo de la desregulación estatal de los monopolios en servicios público puede verse Nina W CORNELL y Douglass W WEBBINK, «Public Utility Rate-Of-Return Regulation: Can It Ever Protect Customers?», en Robert W PoOLE, Jr (ed), *Unnatural Monopolies. The Case for Deregulating Public Utilities*, Lexington, Massachusetts: D C Heath and Company, 1985, pp 27-47 (El artículo viene seguido de una fuerte réplica de Leland L Johnson, pp 49-50)

Gráfico 4.1

LAS POSIBILIDADES DE INTERVENCIÓN ESTATAL EN LOS MONOPOLIOS NATURALES



empresas que hagan frente a los monopolios [ya existentes] son tan grandes, que el riesgo que implican desalienta a los empresarios»<sup>47</sup>. En otros, son los costes de transporte los que dan la ventaja monopolística *natural* a una empresa ya establecida frente a los entrantes potenciales, y aún en otros, la dificultad de organización interna de la gran empresa<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> R TAMAMES, *La lucha*, cit, p 419. Nótese, sin embargo, que el autor de la *Lucha contra los monopolios* es contrario a la regulación estatal del poder monopolístico por el carácter inevitable de éste en el sistema de mercado, auténtico origen del problema: «Con la aplicación de las leyes antitrust no se pudo evitar -porque era realmente inevitable— que el movimiento de concentración y monopolización inherente a la dinámica capitalista-prosiguiera en los Estados Unidos» (p 422)

<sup>48</sup> Alfredo CERROIAZA, «El monopolio», cit, pp 63-64. Más adelante, el autor apunta también a la necesidad de intervención anuladora del mercado: «A pesar de todo, hay ocasiones en que el monopolio puede ser no sólo inevitable, sino necesario; tal es el caso de aquellas actividades que, por exigencias técnicas, requieren para la utilización óptima de sus recursos plantas industriales extensas. Entonces, para evitar que estas entidades, forzosamente dominadoras de la oferta total de un producto, acudan a prácticas monopolísticas, deberán ser vigiladas estrechamente, incluso mediante una intervención administrativa y, en último extremo, habrá que acudir a la nacionalización» (p 71)

En el contexto del debate sobre los monopolios naturales, quizá sea más interesante los argumentos ausentes que los explícitos, pues a pesar de ser ideas bien establecidas en el pensamiento económico, nunca tuvieron mucho arraigo en España. En ningún sitio, por ejemplo, aparece la vieja idea de que una tasa alta de beneficio causada por las economías de escala de una gran empresa puede convertirse en un llamamiento a la competencia de nuevos entrantes, y que por tanto una empresa con economías de escala puede preferir no ejercer, o ejercer con moderación, su capacidad de fijar precios. Por otra parte, las funciones de costes medios -las economías de escala mismas- no son nunca analizadas en el sentido de que: a) son aplicables a casi cualquier empresa multi-planta (como una red de tiendas o gasolineras, por ejemplo), con lo cual casi cualquier actividad podría calificarse como monopolio natural; b) no tienen por qué ser infinitamente decrecientes, y por tanto más allá de un cierto tamaño, la industria sería más socialmente eficiente con más de una firma; y c) las grandes empresas suelen ser firmas multi-producto, y para ser monopolios naturales deberían ser más eficientes (que los pequeños productores de un solo bien) en *todos* sus productos de manera combinada. En cualquier caso, es importante señalar la confianza en la capacidad del Estado para solucionar el problema del monopolio natural. Las dificultades inherentes a la regulación son minimizadas o simplemente ignoradas, y esto lleva a conclusiones optimistas sobre la facilidad y viabilidad del control estatal<sup>44</sup>, sin tener en cuenta otras soluciones institucionales como la subasta del monopolio —sugerida por Williamson<sup>50</sup>— o el hacer obligatoria la interconexión en las industrias *de red*, y su uso accesible a nuevos entrantes.

## 5. Conclusiones

Refiriéndose a la tendencia monopolística de muchas industrias afirmaba recientemente un comentarista que el apetito por «la colusión, como el sexo, es antiguo y omnipresente»<sup>51</sup>. La tendencia a las alianzas para con-

<sup>44</sup> Refiriéndose a la tarifas eléctricas, Carlos MUÑOZ LINARES afirma que «La solución del problema que plantea la explotación del consumidor es fácil» [*El monopolio de la industria eléctrica*, cit., p. XII]. Sin embargo, para determinar una retribución justa al monopolio regulado —como la  $P_2$  en el gráfico 4.1— el regulador de un monopolio natural tiene que calcular con antelación la demanda y el coste preciso de producir la cantidad adecuada (de todos los productos de la empresa), y tiene que controlar los cambios en los gustos, la técnica y la renta. Y además, tiene que hacerlo a partir de la información que sólo el monopolio regulado puede darle. Como puede verse, a pesar de ser inevitable en muchos casos, esta tarea no es tan fácil.

<sup>51</sup> Oliver E. WILLIAMSON, «Franchise Bidding for Natural Monopolies -in General and with respect to CATV», *Bell Journal of Economics*, v. 7, primavera 1976, pp. 73-104.

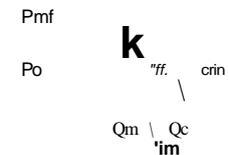
<sup>50</sup> Steven E. LANDSBURG, *Armchair Economist. Economics and Everyday Life*, Nueva York: Free Press, 1993, p. 168.

trolar precios es, en efecto, un hecho conocido desde el principio de la economía política, y constituye el origen de muchas situaciones de monopolio. Pero mientras que los monopolios resultantes de colusiones privadas suelen ser efímeros, los constituidos por el Estado tienen una peligrosa tendencia a perpetuarse en el tiempo como instituciones permanentes. Este es el caso de los monopolios estatales que se fueron creando en España durante la Restauración. La tendencia iniciada durante los gobiernos de Maura cristalizó durante la dictadura del general Primo de Rivera. Se declararon servicios públicos el suministro de agua, gas y electricidad, se monopolizaron también los transportes por carretera a través de las concesiones, el estatuto municipal mencionado anteriormente extendió el ámbito de los ayuntamientos al suelo, se constituyó el monopolio telefónico, se extendió el de tabacos y se creó el de petróleos.

Los monopolios públicos fueron desplazando a la competencia en muchos sectores, y su institucionalización llegó a convertirlos en piezas clave del nacionalismo económico. Es muy posible que además del «triángulo Harberger»<sup>52</sup>, el coste implícito en la monopolización de los fósforos, minería, tabaco, explosivos, industrias de defensa, transportes, telefonía, correos, televisión y muchos servicios municipales haya llegado no sólo a suponer una pérdida neta de producto, sino también a institucionalizar en la cultura empresarial española lo que John Hicks identificaba como el mejor de los beneficios monopolísticos: una vida tranquila.

La retórica contra la competencia se encargó también de rebatir esta sospecha. La expansión de los monopolios estatales vino acompañada no sólo de un intento de legitimación moral —«los fines sociales y extraeconómicos que están en la base de la acción misma del Estado»<sup>53</sup>—, sino también de una reivindicación de su capacidad técnica. La crítica de los economistas a la ineficiencia relativa del Estado como gestor se presentaba como «la falacia ideológica del viejo mito acerca de la supuesta incapacidad industrial de la Administración»<sup>54</sup>. La capacidad de aprendizaje de los

<sup>52</sup> Como es conocido, Arnold Harberger fue el primero en identificar y medir el coste del monopolio como aquella parte del excedente del consumidor perdida por éste pero no apropiada por el monopolista. Es decir, el Triángulo sombreado en la figura, que es la diferencia entre el área  $abcd$ , la pérdida del consumidor, y el área  $abdd'$ , la ganancia del monopolista. Este vende  $Q_m$  al precio  $P_m$  que iguala sus costes e ingresos marginales, en vez de  $Q_c$  y  $P_c$  que serían la cantidad y precio de competencia. Ver Arnold C. HARBERGER, «Monopoly and Resource Allocation», *American Economic Association. Papers and Proceedings*, 44, mayo 1954, pp. 77-87.



<sup>53</sup> S. MARTÍN-RETORTILLO y J. SALAS HERNÁNDEZ, *El Monopolio*, cit., p. 9.

<sup>54</sup> J. LEGUINA VIIA, Recensión del libro de Sebastián MARTÍN-RETORTILLO y Javier SALAS HERNÁNDEZ, «El Monopolio de Tabacos Aspectos jurídicos de su organización y explotación», en *Revista de Administración Pública*, n.º 66, septiembre-diciembre 1971, p. 413.

monopolistas estatales era puesta de manifiesto por Martín-Retortillo y Salas quienes reconocían la ventaja de los empresarios privados como gestores al comienzo del capitalismo industrial, pero afirmaban, sin embargo, que «a medida que las estructuras del Estado van cambiando para acomodarse a la nueva situación de las fuerzas de producción las razones de la incapacidad para el ejercicio de la actividad económica por el Estado, que como cuestión de principio se alegaba, tienden a desaparecer»<sup>55</sup>.

Sería difícil calibrar hasta qué punto estas afirmaciones son aplicables a todos los monopolios públicos españoles, pero parece sin embargo seguro que pocos monopolios, públicos o privados respondieron al perfil schumpeteriano de *creadores destructivos*, líderes en el cambio técnico y la innovación. La experiencia española de los monopolios estatales, por lo menos, no parece corroborar esa impresión<sup>56</sup>. Más bien podría decirse que la situación de muchos monopolios públicos es aún hoy como la que describe Albert O. Hirschman:

¿qué ocurriría si nos tuviésemos que preocupar no sólo de los usos y abusos del monopolista en sus intentos de maximizar beneficios, sino también de su tendencia a la ineficiencia, el abandono y la fladidez? Este puede ser, a fin de cuentas, el peligro más frecuente: el monopolista fija un precio alto a sus productos no con la intención de amasar beneficios extraordinarios, sino porque es incapaz de mantener bajos sus costes; o más frecuentemente, permite que la calidad del producto que vende se deteriore sin obtener ninguna ventaja por ello<sup>57</sup>.

En cualquier caso, el triunfo del pensamiento autárquico consolidó la intuición ACAM. El principio de que «la libertad llega a asfixiar a la libertad»<sup>58</sup> se extendió a casi todos los ámbitos del pensamiento nacionalista, de manera que se volvió urgente monopolizar la economía para acabar con los monopolios. Se trataba además de usarlos para intervenir en ella, es decir, para aprovechar, en palabras del profesor Tamames, «el papel que el monopolio puede desempeñar como núcleo para una efectiva planificación»<sup>59</sup>. La restricción de la competencia fue, en efecto, un paso indispensable para la planificación del crecimiento, y para el fomento en general. Pero de la retórica anticompetencia por motivos de ayuda y fomento a sectores clave se ocupa precisamente el próximo capítulo.

<sup>55</sup> S MARTÍN-RETORTILLO y J. SALAS HERNÁNDEZ, *El Monopolio*, cit, p 122

<sup>56</sup> Ver, por ejemplo, FRANCISCO COMÍN COMÍN, «Los monopolios fiscales» en FRANCISCO COYUÍN y PABLO MARTÍN ACEÑA, *Historia de la empresa pública en España*, Madrid: Espasa Calpe, 1991, pp 139-175

<sup>57</sup> ALBERT O. HIRSCHMAN, *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge: Massachusetts: Harvard University Press, 1970, p 57

<sup>58</sup> ANTONIO DE MIGUEL, «La autarquía, arma defensiva», *Información. Cámara de Comercio de Bilbao*, XXVII, n° 633, noviembre de 1941, p 570

<sup>59</sup> R. TAMAMES, «El monopolio de tabacos», *Hacienda Pública Española*, vol II, n° 18, 1972, p 15

## CAPÍTULO QUINTO EL FOMENTO, LA ESTRUCTURA Y LOS SECTORES CLAVE

### 1. Introducción

A lo largo de los capítulos anteriores se han mencionado ya algunos sectores estratégicos como protagonistas de ciertos argumentos anticompetencia en la tradición española de la retórica contra el mercado. La protección estatal inhibitoria de la competencia en este o aquel sector habría sido necesaria por el carácter *clave* de la actividad en sí misma, cuya indispensabilidad pondría en peligro objetivos de mayor rango, incluso la propia existencia, de la colectividad entera. Sin embargo, el verdadero alcance de la retórica, la riqueza de su argumentación, la sofisticación intelectual de la que es heredera, y sobre todo, su gran influencia sobre la política industrial española (incluso, a veces, su coherencia teórica y lo acertado de su análisis) habían sido pasados por alto hasta este punto.

La intervención estatal -y en especial la política industrial- eran campos donde se enfrentaban la tradición neoclásica basada en la competencia, con las corrientes de pensamiento herederas de Friedrich List, Karl Marx y Mihail Manoilescu, y en una lenta pero clara progresión, las segundas supieron imponerse a las primeras. Los argumentos centrales de esta rama del pensamiento estructural cobran cuerpo teórico en la segunda posguerra, y a partir de finales de los cincuenta en España, pero están ya presentes de manera implícita —y a veces de forma muy explícita- en muchas de las argumentaciones regeneracionistas a favor del fomento y la intervención pública industrializadora desde finales del siglo XIX, durante la Dictadura de Primo de Rivera, y, naturalmente y con más ímpetu, a partir de las leyes protectoras franquistas de finales de la Guerra Civil, el comienzo de las operaciones del INI, los Planes de Inversión de los cincuenta y los Planes de Desarrollo de los sesenta.

A pesar de la riqueza analítica del estudio de los sectores estratégicos, de su abolengo intelectual, y de su decisiva contribución a la teoría del crecimiento, lo cierto es que el camuflaje y desorden con que aparecen los argumentos anticompetencia que se basan en la «indispensabilidad» de las

actividades, obliga a adoptar un orden y taxonomía que ayuden a explicar dos aspectos del problema: primero, las diferentes acepciones que se le han dado al concepto «estratégico» en el proceso de eliminación de la competencia, y segundo, el origen de la tradición interventora «estratégica» en España dentro de la cual ciertos sectores han quedado resguardados de la competencia. A tal propósito, la trayectoria intelectual e histórica del argumento «indispensabilidad estratégica del sector» se presenta en este capítulo dividida en tres epígrafes: a) la retórica justificativa del *fomento* y su antigua tradición en España; b) los argumentos marxistas-estructuralistas y la visión sectorial de esta escuela con su énfasis sobre las industrias básicas; y c) los debates sobre la planificación en España desde mediados de la década de 1950 que dieron lugar a los Planes de Desarrollo Económico y Social durante las dos décadas siguientes.

En primer lugar se trata de explicar la tradición del *fomento*, especialmente desde su vertiente administrativista. A pesar de que un rastreo histórico del concepto de fomento- y de la consiguiente perentoriedad de interferir públicamente con la competencia— puede llevar al investigador hasta las mismas Partidas de Alfonso X, la legitimación fomentista, y su manifestación escrita, toman mucho más relieve a partir de mediados del siglo XIX, especialmente en publicaciones de ámbito jurídico. El segundo epígrafe trata de reflejar la rica contribución de la aproximación dualista del desarrollo, y en especial el impacto en España del análisis sectorial de los modelos de crecimiento. No obstante la larga tradición taxonómica de clasificación sectorial -piénsese en la escuela histórica alemana, o en autores como Rostow, Chenery, Taylor, Gerchenkron o Hoffmann-, la línea de descendencia directa de los sectores *clave* en este enfoque arranca del mismo Marx, y continúa a través de Feldman y autores como Dobb, Baran, Lange, Kalecki o Mahalanobis, para informar finalmente, aunque de manera indirecta, a un sector del pensamiento estructuralista latinoamericano y español. Por su amplísima dimensión y variedad de manifestaciones, la exploración de la versión marxista estructuralista ha sido hecha de manera selectiva. A pesar de que se han considerado aportaciones afines, como por ejemplo la rica tradición de la geografía económica nacionalista de la posguerra, el análisis se ha centrado en la visión estructural posterior, en la que los conceptos de interdependencia estructural— y por tanto el énfasis sobre los sectores estratégicos- aparecían con más nitidez. El último epígrafe aborda la literatura relativa a la planificación de la actividad económica en España. Como en el caso del fomento, la investigación retrospectiva de los conceptos de plan y planificación pueden llevar al lector interesado a los arbitristas de los siglos XVI y XVII, sin embargo fue a partir de los comienzos del XX cuando el regeneracionismo económico pone en marcha un proceso selector de sectores clave en los que basar la recuperación nacional, y es, por supuesto, a partir de la

década de 1950 cuando se empieza a generar una literatura amplia, moderna y económicamente explícita sobre la conveniencia de trazar de antemano un curso a seguir por la economía, dentro del cual ciertos sectores estratégicos habrían de ser cauces de acción privilegiada a resguardo de la competencia.

Estos tres focos de análisis -la tradición del fomento, los modelos dualistas posmarxistas del estructuralismo, y la planificación- comparten como idea central la existencia de actividades, que por su propia naturaleza, son especiales y distintas al resto. Aunque con intención distinta de los enfoques aquí analizados, Walt W. Rostow, ilustra de manera inigualable el papel protagonista de ciertos sectores en el teatro de la economía:

El escenario económico no se vacía si retiramos al algodón, al hierro y a la máquina de vapor de la historia inglesa entre 1783 y 1830; a los ferrocarriles de la historia británica, americana y europea entre 1830 y 1870; al acero de la historia del mundo atlántico entre 1870 y 1914; a la electricidad y al motor de combustión interna desde 1900; pero estaríamos representando Hamlet sin el Príncipe<sup>1</sup>.

## 2. La retórica del fomento

Un año antes de la Restauración borbónica de 1875 se quejaba Francisco Giner de los Ríos de que el Estado

ha llegado a creerse con poder para determinar las creencias religiosas, las verdades científicas, los procedimientos industriales, las operaciones mercantiles, interviniendo de aquí consecuentemente en la organización y administración de las iglesias, de las universidades, de las sociedades y corporaciones privadas consagradas a todos los fines de la vida<sup>2</sup>.

Uno de los mejores conocedores del pensamiento gineriano señala que «la premura y el vigor... la celeridad y la energía» de la intromisión estatal en lo privado denunciado por Giner de los Ríos tienen su origen histórico en «los jurisconsultos que ya en el siglo XI impartían en las aulas de Bolonia versiones remozadas del derecho público romano»<sup>3</sup>. La influencia de los juristas en la retórica intervencionista limitadora de la competencia es difícil de exagerar, y en concreto el campo del Derecho Administrativo,

<sup>1</sup> Walt W. ROSTOV, *The World Economy. History and Prospects*, Austin, Texas: Texas University Press, 1978 pp 367-368

<sup>2</sup> Francisco GINER DE LOS RÍOS, *Principios de Derecho Natural* (1874), citado en Juan LÓPEZ MORILLAS, *Racionalismo pragmático. El pensamiento de Francisco Giner de los Ríos*, Madrid: Alianza, 1988, p 109

<sup>3</sup> f. LÓPEZ MORILLAS, cit., p 108

como ya se vio en el capítulo tercero, ha sido el más fructífero en argumentaciones. El administrativista F. Murillo Ferrol afirmaba en 1950 que al poder del Estado «se le ha quedado pequeño el esquema tripartito de Montesquieu, y hoy se habla de un *cuarto poder*, el poder económico»<sup>4</sup>. Esa nueva rama del poder estatal da un paso más en la intervención correctora de la competencia. No se trata tan sólo de conceder privilegios a base de regulaciones, como en el caso de los colegios profesionales, sino de impulsar el crecimiento de la actividad que se protege. Es lo que García-Trevijano llama «la política de fomento y encorajinamiento de la actividad privada»<sup>5</sup>. Baena de Alcaraz analiza las diferencias entre el administrativismo fomentista español y sus correspondientes italiano y francés, y observa que en ninguno de estos últimos se aprecia la consideración del fomento con el mismo rango que las funciones estatales de policía (administrativa) y servicio públicos, y concluye que «constituye una peculiaridad de la doctrina española»<sup>6</sup>. En efecto, la *femencia* aparece ya como instrumento administrativo español en las Partidas de Alfonso X justificando como «apostura e noblesa» la protección de actividades de interés general<sup>7</sup>. Los principios del fomento informan los múltiples proyectos interventores bajo el mercantilismo de los Austrias, y de los Borbones del siglo XVIII a través de Jovellanos, Ustariz, Campomanes, Ward y muchos otros, pero es en 1832 cuando el principio cristaliza en la creación por Javier de Burgos del Ministerio de Fomento para cumplir las funciones de «Taller de la prosperidad nacional», y para actuar, en palabras de Villar Palasí, «como un tránsito secularizado de la Providencia, como una cristalización del afán que los ilustrados tenían por el Progreso»<sup>8</sup>. Este afán de intervención es un rasgo básico de la tradición fomentista española, y en pocas ocasiones ha sido expresada con más claridad que por el administrativista Lau-

<sup>4</sup> F MURILLO FERROL, «El poder económico», *Revista de Administración Pública*, 1950, n.º 3, p. 268

<sup>5</sup> J A GARCÍA-TREVIJANO FOS, «Aspectos de la Administración Económica», *Revista de Administración Pública*, 1953, n.º 12, vol. 12, p. 13

<sup>6</sup> Mariano BAENA DE ALCARAZ, *Régimen jurídico de la intervención administrativa en la economía*, Madrid: Tecnos, 1966, pp. 94-95. Es de destacar que, como muchos administrativistas, Baena de Alcaraz es partidario de la intervención estatal en la competencia privada, así, al explicar el carácter original del fomento como técnica administrativista española señala que: «dadas la mentalidad liberal que vedaba la intervención y las características de la estructura económica española durante el siglo XIX (y aun ahora), era natural que fuera en España y no en otros países donde se diera más importancia al fomento» (p. 96)

<sup>7</sup> «Apostura e noblesa es mantener los Castillos e los muros de las Villas e las otras Fortalezas e las calçadas e los puentes e los caños de las Villas de manera que non se derriben nin se desfagan; e como quier que el pro desto pertenesca a todos, pero señaladamente la guarda e la femencia destos lavoros pertenesce al Rey» (Partida III, título XXXII, Ley 20) Citado en José Luis VILLAR PALASÍ, «Las técnicas administrativas de fomento y de apoyo al precio político», *Revista de Administración Pública*, 1954, n.º 14, vol. 14, p. 17.

<sup>8</sup> José Luis VILLAR PALASÍ, *Apuntes de Derecho Administrativo I.*, tomo I, Madrid: Facultad de Derecho, 1965, p. 159

reano López Rodó: «El papel del Estado consiste en el *fomento* del trabajo nacional»<sup>9</sup>.

No se trataba aquí de la simple concesión de privilegios gremiales que vimos antes. Toda esta tradición jurídica tuvo su plasmación en el análisis, estudio (y ulterior puesta en práctica) de una larga serie de instrumentos interventores más poderosos -la subvención, la prima, el precio político, el *pool* administrativo, el impuesto afectado, el anticipo, la exención tributaria, la garantía de interés, la preferencia de suministros<sup>10</sup>- que en la tradición del fomento iban dirigidos a estimular la actividad económica definida de una manera amplia y general sin la especificación de qué actividad en concreto debería ser la que disfrutase de tratamiento preferencial del Estado. Como han analizado, entre otros, José Luis García Delgado o Carlos Velasco<sup>11</sup>, el fin último de esta retórica anticonpetencia es en algunas ocasiones la promoción de la *prosperidad*, el fomento de la *actividad nacional* o el incremento de la *riqueza patria*, conceptos definidos casi siempre bajo la rúbrica nacionalista de independencia económica frente a lo extranjero.

Sin embargo, desde el mismo comienzo de la tradición fomentística la retórica de la intervención (mucho más que la práctica) mostró también una inclinación inequívoca hacia la supresión de las fuerzas del mercado en sectores y actividades determinadas. Como se vio ya para el caso de la vivienda, la intervención administrativa avanza desde el principio a lo largo de un amplio frente que va incluyendo progresivamente desde los transportes a la industria pasando por la infraestructura y los regadíos. Sin embargo, la retórica justificativa de la intervención va a anticipar, ya desde finales del siglo XIX y principios del XX, la decidida inclinación sectorial de los argumentos que se esgrimen en la segunda mitad de este siglo sobre las actividades *básicas* y *pesadas*. Como señalaba Villar Palasí, fue a partir de las primeras leyes de fomento de la Restauración cuando se empezó a constituir el «fundamento y nervio»<sup>12</sup> del intervencionismo fomentístico orientado hacia toda clase de actividades. A la temprana preocupación de la Restauración por la infraestructura, la colonización y los riegos, se les unió en el siglo XX (y especialmente tras la Gran Guerra) la atención recibida por la actividad industrial. Esta secuencia sectorial ha tratado de ser puesta de relieve en la tabla 5.1. En ella aparecen algunos de los

<sup>9</sup> Laureano LÓPEZ ROÑÓ, «Economía y Administración», en Manuel FRAGA IRIBARNE (ed.), *La Administración Pública y el Estado Contemporáneo*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1961, p. 224 (cursiva en el original)

<sup>10</sup> J L VILLAR PALASÍ, «Las técnicas », cit., pp. 11-121, y J A GARCÍA-TREVIJANO FOS, «Aspectos », cit., pp. 46-76

<sup>11</sup> José Luis GARCÍA DELGADO, «Nacionalismo económico e intervención estatal, 1900-1930», en Nicolás SÁNCHEZ-ALBORNOZ (ed.), *La modernización económica de España, 1830-1930*, Madrid: Alianza, 1985, pp. 176-195; Carlos VELASCO MURVIEDRO, *El pensamiento autárquico español como duectnde lapohitca económica (1936-1951)*, Tesis doctoral Departamento de Política Económica Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales Universidad Complutense de Madrid, 1982

<sup>12</sup> J L VILLAR PALASÍ, «Las técnicas », cit., p. 37

instrumentos jurídicos -leyes, decretos, decretos-leyes y órdenes- que instituyeron ayudas discrecionales en la forma de subsidios, primas, exenciones fiscales, preferencias de compra o cualquier otra distorsión de precios y costes para alterar la situación del mercado. Aparecen también en el cuadro algunas de las instituciones -patronatos, consorcios, institutos, juntas, servicios, comisiones, cajas, consejos- creadas para canalizar dichas ayudas hacia actividades específicas<sup>13</sup>. No aparecen en esta relación otros instrumentos que, como por ejemplo, el Decreto Bugallal de 1920 o la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1946, ya analizados en el capítulo tercero, no implicaban pagos directos pero sí creaban fuertes distorsiones en las condiciones de competencia de los mercados. Es importante también recordar que la tabla incluye sólo leyes e instituciones de ayuda directa, con exclusión de los aranceles, que durante un largo tiempo fueron quizá, como se mencionó en el capítulo segundo, la forma más poderosa de intervención pública. No aparecen aquí, por otra parte, las empresas del Instituto Nacional de Industria, cuya importancia fue decisiva en los mercados industriales a partir de 1941, ni tampoco las actividades *estancadas*, ni otras actividades controladas bajo la figura de *pool* administrativos (Cajas Reguladoras de Compensación) distribuidores de primas y subsidios, de las cuales existían más de cien al comienzo del franquismo<sup>14</sup>. Es finalmente necesario puntualizar que, pese a la gran cantidad de instrumentos administrativos presentados (en realidad, éstos no son sino una pequeña muestra de todas las normas legisladas en materia económica durante el período considerado) la cantidad real de recursos públicos transferidos a través de ellos fue inicialmente relativamente baja, y fue ganando en entidad sólo a partir del creciente protagonismo de la política industrial a partir de la Guerra Civil de 1936-1939. En cualquier caso, el propósito que aquí se persigue no es tanto la medición del monto de las transferencias -cuyo efecto distorsionante de las condiciones de competencia podía haber sido mucho mayor que el sugerido por su tamaño absoluto— como la estrategia sectorial de ellas y la retórica que sirvió para sustentarlas.

A pesar del carácter parcial del material presentado, es fácil observar en él el predominio de la infraestructura y el urbanismo en las primeras intervenciones de fomento, y también el interés por la colonización agraria y los riegos, reflejo del regeneracionismo agrario finisecular. Aparece también en la tabla 5.1 que la extensión de la intervención al campo industrial (si se exceptúan los poderosos aranceles) toma cuerpo sólo tras el cambio de siglo, pero avanza rápidamente tras la Primera Guerra Mundial y especialmente después de la Guerra Civil de 1936-1939.

<sup>13</sup> Una lista exhaustiva del inmenso entramado corporativo que se desarrolló a partir de 1923-1924 puede encontrarse en Juan VELARDE FUERTES, *Política económica de la Dictadura*, Madrid: Guadiana, 1973, pp 139-171 y 232-233

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 109.

Tabla 5.1

SECTORES E INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA DESDE LA RESTAURACIÓN AL PRIMER FRANQUISMO. SELECCIÓN DE NORMAS E INSTITUCIONES CANALIZADORAS DE AYUDAS PÚBLICAS

<i>Normas</i>	<i>Instituciones</i>
	Infraestructura
Obras Públicas (Conde de Toreno), 1877	Juntas de Obras de Puerto, 1880
Carreteras, 1877	Consejo Superior Ferroviario, 1922
Ferrocarriles, 1877	Estatuto Ferroviario, 1924
Expropiación Forzosa, 1879	Patr. Nal. Circuito de Firms Especiales, 1926
Aguas, 1879	Comisión Administrativa de Puertos, 1939
Puertos (Fernando Lasala), 1880	
Ferrocarriles, 1904	
Ferr. complementarios, 1912 y 1914	
Ferrocarriles secundarios, 1901	
Ferr. secund. (Allendesalazar), 1904	
Ferr. secund. (González Besada), 1904	
Ferr. secund. y estratégicos, 1908	
Ferr. secund. y estrat. (Gasset), 1912	
Ferrocarriles (Espada), 1919	
Caminos vecinales, 1911	
Carreteras tercer orden, 1924	
	Agricultura, ganadería y pesca
Riegos (Gamazo), 1883	Junta Cent. de Coloniz. y Rep. Interior, 1907
Riegos, 1905	Caja de Crédito Agrícola (Vizc. de Eza), 1917
Sindicatos agrícolas, 1906	Consejo Nacional de Pesca, 1924
Coloniz. y rep. inter. (Gonz. Besada), 1907	Serv. Nal. de Crédito Agrícola, 1925
Lucha contra plagas del campo, 1908	Consorcio Nacional Arrocerero, 1927
Alumbramiento de aguas, 1910	Consorcio Almadrabero, 1928
Obras hidráulicas (Gasset), 1911	Consorcio Resinero, 1928
Deseo, lagunas y marismas (Cambó), 1918	Dir. Gral. Acción Social Agraria, 1926
Parcelación, 1927	Confederaciones Hidrográficas, 1926
Obras de Puesta en Riego (OPER), 1932	Instituto de Reforma Agraria, 1932
Reforma agraria, 1932	Servicio Nacional de Trigo, 1937
Ordenación triguera, 1937	Instituto Nacional de Colonización, 1939
Colonización, 1939	Ser. Nal. de Concentración Parcelaria, 1953
Repoblación forestal, 1941	
Explotación resinera de montes, 1945	
Zonas regables, 1949	

**Tabla 5.1 (continuación)**

SECTORES E INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA DESDE LA RESTAURACIÓN AL PRIMER FRANQUISMO. SELECCIÓN DE NORMAS E INSTITUCIONES CANALIZADORAS DE AYUDAS PÚBLICAS

<i>Normas</i>	<i>Instituciones</i>
Construcción de silos, 1951	
Repoblación de cultivos, 1951	
Urbanismo, construcción y vivienda	
Ensanche (Conde Toreno), 1876	Patronato casas militares, 1928
Casas Baratas, 1911, 1922 y 1924	Patronato Política Social Inmobiliaria, 1931
Salmón, 1935	Instituto Nacional de la Vivienda, 1939
Reforma de viviendas, 1939	Obra Sindical del Hogar, 1939
Viviendas bonificable, 1944	Patronato casas de la Marina, 1945
Viviendas protegidas, 1945	Patronato casas del Ejér. del Aire, 1946
Primas a la construcción, 1950	
Viviendas de renta limitada, 1954	
Suelo, 1956	
Industria, minería y navegación	
Protección a la industria nal , 1907	Comisión Protectora de la Produc. Nal, 1907
Protección ind. y común, marítimas, 1909	Consorcio Nal. Carbonero (Vizc. de Eza), 1917
Subsistencias, 1917	Banco de Crédito Industrial (Besada), 1918
Consumo de carbón nal., 1915, 1921, 1926	Caja de Créditos Marítimos, 1919
Protec. ind. nuevas-des. existentes, 1917	Monopolio telefónico, 1924
Autorizaciones, 1917	Comisión Permanente de Industria, 1924
Nuevo régimen auxilios emp. ind., 1924	Comisión Permanente de Automovilismo, 1924
Ordenamiento y nació, de industrias, 1918	Consejo de Economía Nacional, 1924
Protección a la construcción naval, 1925	Com. Deleg. para Fijar el Precio del Papel, 1925
Compensación carbón importado, 1925	Comisaría Algodonera del Esrado, 1925
Subvenciones líneas aéreas, 1928	Comité Oficial del Libro, 1925
Protección cinematográfica y discos, 1932	Comité Reg. Industria Textil, 1926
Protección y fomento de la ind. nal , 1939	Junta Vitivinícola, 1926
Ordenación y defensa de la Ind. nal , 1939	Comisión Regia de la Seda, 1926
Créditos navales, 1939	Consejo Nacional del Combustible, 1926
Protección construc. naval, 1941 y 1942	Comité Regulador de la Prod. Industrial, 1926
Fomento industrias del mar, 1941	Comisión Mixta del Aceite, 1926
Primas a la navegación, 1948	Comisión Of. del Motor y el Automóvil, 1927
Primas por kmt. a la aviación civil, 1942	Caja de Combustible del Estado, 1927
Primas a la producción de hulla, 1946	Consorcio del Plomo, 1927

**Tabla 5.1 (continuación)**

SECTORES E INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA DESDE LA RESTAURACIÓN AL PRIMER FRANQUISMO. SELECCIÓN DE NORMAS E INSTITUCIONES CANALIZADORAS DE AYUDAS PÚBLICAS

<i>Normas</i>	<i>Instituciones</i>
Primas a la expor. mineral de hierro, 1941	Monopolio de petróleos, 1927
Primas de recargo precio del cobre, 1941	Consejo Superior de Aeronáutica, 1927
Exenciones a la ind. aeronáutica, 1939	Comité Reg. Ind. del Papel, 1928
Ayudas fabr. sinté. comp. nitrog., 1940	Comité Oficial del Cañamo, 1928
Ayudas a la industria del automóvil, 1940	Consejo de Energía, 1929
Ayudas a la celulosa textil, 1940	Patronaro Fomento Artículos Nac, 1929
Ayudas a la fabric. de gasógenos, 1940	Fomento de la Sericicultura Nal , 1934
Ayudas a la fabricación de alúmina, 1944	Inst. Fomento de la prod. de Fibras Textiles, 1940
Ayudas a la chatarra, 1947	

Fuentes: Juan VELARDE FUERTES, *Política económica de la Dictadura*, Madrid: Guadiana, 1973, pp 139-171 y 232-233; Pedro FRAILE BALBÍN, «Industrial Policy under Auditoritarian Politics: the Spanish Case.» en James FOREMAN-PECK y Giovanni FEDERICO (eds ), *Industrial Policies in Europe: the Twentieth Century Experience*, Oxford: Oxford University Press (en prensa); José Luis VILLAR PALASÍ, «Las técnicas administrativas de fomento y de apoyo al precio político», *Revista de Administración Pública*, n ° 14, v 14, 1954, pp 37-58, 72-73, 97-98 y 109; y José Luis VILLAR PALASÍ, «La actividad industrial del Estado en el Derecho Administrativo», *Revista de Administración Pública*, n ° 3, v 3, 1950, pp 85-99, 119 y 128

A pesar de la generalidad de esta intervención práctica en todos los frentes -generalidad que tiene su paralelo en la otra gran vertiente de la intervención pública, los aranceles- la retórica intervencionista insiste desde el primer momento en la caracterización de los sectores industriales y mineros como básicos. Uno de los primeros estudios monográficos sobre la actividad y trayectoria del Ministerio de Fomento llevaba el expresivo título de *Las Fuentes de la Riqueza. Apuntes sobre los ramos de fomento y especialmente del de minería, base segura de la fortuna de España*<sup>15</sup>. En él se defendía que «el Estado obraría muy sabia y legítimamente mostrándose partícipe en las minas... estableciendo las fábricas apropiadas á todas las numerosas aplicaciones que la metalurgia abraza»<sup>16</sup>. El Vizconde de Eza aclaraba en 1919: «Insistimos una vez más en el criterio de substancialidad de las cuatro grandes ramas industriales, *industrias clave*» y proponía un proyecto de bases de fomento de la producción nacional cuyo «objeto es implantar o desenvolver en España las industrias substanciales para la vida

<sup>15</sup> Ramón MAGENI S Y IARRUMBE, *las Fuentes de La Riqueza. Apuntes sobre los ramos de fomento y especialmente del de minería, base segura de la fortuna de España*, Madrid- Hilos de Reus 1914

<sup>16</sup> *Ibid.*, pp 74-75

nacional, particularmente la de extracción de carbones, las metalúrgicas y las químicas»<sup>17</sup>. Sánchez de Toca encontraba en las industrias hulleras y siderúrgicas las «raíces de la organización más trascendental para el moderno vivir como nación»<sup>18</sup>. De la misma manera, Pedro Bosch y Labrús reclama en 1881 ayuda preferencial para (además de los textiles) la industria metalúrgica y de maquinaria que «son las industrias madre, sin cuyo desarrollo no puede prosperar ni la agricultura, ni las demás industrias, en ningún país»<sup>19</sup>. La atracción prometéica del hierro y el acero es, en efecto, un *leit motiftn* las alabanzas a la indispensabilidad del sector:

Tanto para la agricultura como para las industrias de la paz y de la guerra, es fundamental poseer primeras materias y elementos indispensables para la construcción de maquinaria, armas y proyectiles... Estas razones justifican por sí solas la creación y desarrollo de una industria siderúrgica en la nación que no la posea y aspire a una verdadera independencia económica<sup>20</sup>.

Alguno de sus técnicos opinaban que «se debieran mirar las industrias siderúrgicas como la niña de los ojos, y que del mismo modo que nos deleitamos en la contemplación de nuestra heroica flota...por la misma razón enorgullecemos de nuestras fuentes de acero»<sup>21</sup>. Por tanto, y según esta visión, la siderurgia «no puede ser abandonada por los Poderes públicos ya que ella... es el verdadero fundamento de la independencia nacional»<sup>22</sup>.

Como se verá en el siguiente epígrafe, los argumentos más sofisticados sobre la indispensabilidad de la industria pesada tardarían más tiempo en llegar, pero por el momento las apelaciones a la centralidad de la industria y minería del hierro, así como su papel en la defensa e independencia patria figuraron de manera destacada en la legislación y la prensa. El preámbulo del R. D. de 30-4-1924 afirma que una nación como España:

que con el carbón, el hierro, y otros minerales metalíferos dispone, con las fuerzas hidroeléctricas a desarrollar, de cuantos elementos son necesarios

<sup>17</sup> VIZCONDE DE E/A, *La pasividad de España ante las futuras luchas económicas. Hechos e ideas, 1914-1918*, Madrid, 1919 (reproducido en Juan MUÑOZ, Sanriago ROLDAN y Ángel SERRANO, «La vía nacionalista del capitalismo español», *Cuadernos Económicos de ICE*, números 7-8, 1978, pp 250-251)

<sup>18</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *Los problemas actuales de mayor urgencia para el Gobierno de España*, Madrid, 1916, p 304

<sup>19</sup> Pedro BOSCH Y LABRÚS, «En defensa de la producción nacional», en Manuel PUGÉS (ed ), *Pedro Bosch y Labrús. Discursos y escritos*, Barcelona: Editorial Ibérica, 1929, p 471

<sup>20</sup> Presidencia del Gobierno, Consejo de Economía Nacional, *Consejo Nacional de la Minería*, Madrid: Gráficas Reunidas, 1925, p 388

<sup>21</sup> Luis CREUS VIDAL, «La industria siderúrgica española», *Economía*, n ° 309, 15 de noviembre de 1941, p 12

<sup>22</sup> *Memoria de la Cámara de Comercio de Bilbao*, 1924, p XVII

para crear y vigorizar las industrias siderúrgicas y químicas que nos independicen del extranjero; y sin tener éstas multiplicadas y robustas... puede asegurarse que no obtendremos el arraigo de las industrias intermedias, ni fortaleceremos, por el aumento del consumo interior y de la expansión al exterior, las industrias de la alimentación y del vestir, tan esenciales como aquellas en la economía de nuestro país<sup>21</sup>.

La ley de 1918 sobre ordenamiento y nacionalización de industrias también hacía hincapié sobre la necesidad de mantener «la continuidad de las fabricaciones derivadas de esta base siderúrgica... aceros especiales... las mayores piezas de forja... planchas gruesas de blindaje»<sup>24</sup>. La siderurgia parece ocupar, en efecto, el centro de este movimiento retórico, pero la hulla es considerada también «de una importancia y un carácter muy particularísimos»<sup>25</sup> pues «constituye... una de las bases de la economía y de la defensa de la nación»<sup>26</sup> y tienen, por tanto, un carácter de «absoluta necesidad nacional»<sup>27</sup>. Un reflejo fiel del clima de opinión creado alrededor del carácter «esencial» de la hulla aparece en el conocido *Memorándum* de Perpiná Grau donde se denuncian «los argumentos de gran efecto sentimental, de independencia política y económica de la nación»<sup>28</sup> dirigidos «al amamantamiento»<sup>20</sup> del sector por medio de los favores del Estado.

Junto con el carbón, otros sectores, como la marina mercante- «vida y riqueza»,<sup>30</sup> «indispensable para la vida nacional» -se convertían en objetivos prioritarios de intervención. Las industrias químicas son «trascendentales», por ejemplo<sup>32</sup>. Los hidrocarburos suscitaban también poderosos

<sup>23</sup> Preámbulo Real Decreto de 30 de abril de 1924 disponiendo que durante tres años podrán solicitarse, el Gobierno otorgar, los auxilios que se mencionan para favorecer la creación de industrias nuevas y desarrollo de las ya existentes En Consejo de Economía Nacional, Sección de Defensa de la Producción, *Prontuario de disposiciones protectoras de la producción e industria nacionales*, Madrid: Imprenta de Ramona Velasco, 1926, p 45

<sup>24</sup> Ley de 1918 sobre ordenamiento y nacionalización de industria Art III, en José CASTEI GONZÁLEZ AMEZÚA, *Legislación protectora de la producción nacional. Recopilada, anotada y comentada*, Madrid: Imprenta Madrid-Aragón, 1936, p 663

<sup>25</sup> «Los problemas de la industria hullera» *Economía*, 28 de agosto de 1924, p 6

<sup>26</sup> Decreto sobre consumo obligatorio de carbón nacional En J C GONZÁLEZ AMEZÚA, *Legislación*, cit , p 682

<sup>27</sup> Orden de Presidencia del Gobierno de 5 de octubre de 1945 declarando de absoluta necesidad nacional a las fábricas e industrias de electricidad y carbón; Orden del Ministerio de Industria y Comercio de 13 de noviembre de 1945 sobre preferencia de suministros

<sup>28</sup> Román PKRPIÑÁ GRAU, *Memorándum sobre la política del carbón*, Valencia: Imprenta Moderna, 1935, p 65

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>30</sup> Exposición de morivos Real Decreto Ley de 21 de agosto de 1925 concediendo primas a la navegación y a la construcción nacional naval

<sup>31</sup> «El Subsecretario de la Marina Mercante habla para "Economía"», *Economía*, 31 de mayo de 1942.

<sup>32</sup> Manuel PÉREZ URRUTI, *La coyuntura actual de la producción española*, Madrid: Aguijar, 1954, p 185

argumentos emocionales. Los hidrocarburos son de «perentorio interés»<sup>33</sup> porque, «es un factor industrial básico... elemento sustantivo para la defensa nacional»<sup>34</sup>. Esta opinión llevaba a Joaquín Sánchez de Toca en 1917 a argumentar que «artículos como éstos resultan muy importantes para el desenvolvimiento de nuestra vida económica... y no pueden quedar entregados al arbitrio de empresas constituidas para procurar el lucro privado»<sup>35</sup>, a la *Revista Nacional de Economía* a prevenir contra un posible «caso de confabulación de los acaparadores o de bloqueo de guerra»<sup>36</sup> y más de medio siglo después, y usando las mismas razones, al profesor Tamames a proponer «la completa socialización del sector petrolero en España»<sup>37</sup>.

Esta conexión entre nacionalismo económico y sectores claves aparece repetidamente en los innumerables artículos de prensa que hacen hincapié en la perentoria necesidad de «nacionalizar» la economía española a través de sectores como el hierro, carbón, hidrocarburos, minerales<sup>38</sup>. Lo que es importante señalar aquí es la evolución divergente de, por una parte, la retórica sectorial, en la que se destaca la perentoria necesidad de alterar la competencia en tal o cual actividad, y por otra, la evolución paulatina de la intervención en la práctica, que desde el comienzo de la Restauración va invadiendo un sector económico tras otro creando una densa red de legislación y organismos corporativos substitutivos del mercado y la competencia. La retórica incide en los sectores «clave», la búsqueda de rentas y los mercados políticos se ocupan de que «clave» vayan siendo uno tras otro todos los sectores de la economía<sup>39</sup>.

Los años 1930 suponen una pausa relativa en la retórica fomentística contra la competencia. El Decreto de 28 de febrero de 1930 del Ministerio de Economía Nacional derogaba parcialmente la protección a la industria sobre la base de que:

había en este concepto de la intervención coercitiva del Estado en el libre juego de la producción industrial un error fundamental, que consiste en pretender sustituir la acción automática de la contraposición de fuerzas que crea la competencia, por una regulación oficial que somete a la producción a una tutela que, si en algún caso puede evitar daños aislados o riesgos de determinados sectores de la producción, la expone en cambio globalmente a toda ella a los inconvenientes de una debilitación de sus impulsos y a un entorpecimiento de su acción, que, a la larga, no podía menos de serle altamente perjudicial<sup>40</sup>.

Sin embargo, la Guerra Civil de 1936-1939 y la inmediata posguerra retomaron la retórica intervencionista desde los primeros gobiernos del general Franco. El ministro de Industria y Comercio Carceller Segura, distinguía entre «industrias de liberación económica» e «industrias auxiliares de la industria en general» a las que concede un papel central<sup>41</sup>. Pero es en la legislación de la época donde la retórica aparece más florida. La Ley de ordenación y defensa de diciembre de 1939 ya distingue entre industrias principales y secundarias (Preámbulo) y ya hace hincapié sobre (además de las de defensa) las de energía mecánica, química, eléctrica o térmica (art. 2.a). A partir de ese momento, en la legislación franquista las industrias aeronáuticas aparecen como de «supremo interés

móviles, motores de explosión, aeroplanos, dirigibles, submarinos, turbinas de vapor, motores diesel, tornos, cepilladoras, fresadoras, taladradoras, materiales de construcción, alambre, herramientas, cerrajerías, hoja de lata, explosivos, ácido oleum, algodón, glicerinas, tolueno, cementos, materiales refractarios, hidrógeno, ácido clorídrico, cuerpos halógenos, caucho, fármacos, cueros, textiles, maquinaria textil, conservas, material científico, y material de comunicaciones [José BARTOMEU GRANELL, *Nuestra Producción y la Defensa Nacional. Conferencias leídas en el Fomento del Trabajo Nacional en los días 6, 10y 13 de mayo de 1916*, Barcelona: Societat d'Estudis Econòmics, 1916, pp 12-74 ]

<sup>40</sup> Decreto de 28 de febrero de 1930 del Ministerio de Economía Nacional de protección y fomento de industria nacional derogando parcialmente la protección a la industria (Preámbulo) El análisis que se hace en el Decreto sobre los efectos globales de la protección sectorial a través de la erección de barreras de entrada en las actividades industriales ya protegidas contra los entrantes potenciales es igualmente destacable: «las ventajas parciales y aisladas que en ningún caso pudieron derivarse de este régimen estaban notoriamente contrarrestadas por los graves inconvenientes que tal tutela producía en las industrias ya creadas, incitadas así al estancamiento y privadas del estímulo por un amparo oficial que llegaba hasta constituir las en algo semejante a otros tantos monopolios parciales y, sobre todo, en el empuje económico del país en general, ya que privaba a la libre iniciativa de los ciudadanos de la posibilidad de consagrar su esfuerzo a un trabajo industrial, sometido para iniciarse o para expansionarse al previo examen o la condicionada o negada autorización de los que, ya consagrados a similares aspectos de la producción, veían un obstáculo en las nuevas actividades competidoras y procuraban eliminarlas, por un sentimiento humano y explicable» (Preámbulo)

<sup>41</sup> Demetrio CARCELLER SEGURA, *La situación económica de España. Discurso pronunciado ante las Cortes Españolas el día 2 de diciembre de 1943*, Madrid: Diana, 1943, pp 45-46

<sup>33</sup> Decreto del Ministerio de Industria y Comercio de 20 de octubre de 1938 constituyendo una Comisión de Estudios sobre Hidrocarburos Nacionales

<sup>34</sup> Exposición de Motivos Real Decreto Ley de 1927 sobre establecimiento del Monopolio de petróleos

<sup>35</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *El petróleo como artículo de primera necesidad*, citado en José María MARÍN QUEMADA, *Política petrolífera española*, Madrid: Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1976, p 30

<sup>36</sup> «Política del combustible: el monopolio del petróleo», *Revista Nacional de Economía*, vol 25, n.º 74, 10 de julio de 1927, p 37

<sup>37</sup> Ramón TAMAMES, «Dictamen sobre el Monopolio de petróleos», *Hacienda Pública Española*, n.º 71, 1981, p 289

<sup>38</sup> Entre otros numerosísimos ejemplos, en su artículo «Hay que nacionalizar la economía española», la revista *Economía* (18 de julio de 1924), puntualiza «la necesidad apremiante de que seamos dueños, en primer lugar, de nuestros ferrocarriles; luego de las Empresas de Abastecimiento de Agua, Gas y Electricidad, y, por último, de las minas, especialmente de aquellas de minerales combustibles y metalífero»;

<sup>39</sup> Baste señalar el impresionante y detallado catálogo de productos industriales para los que el Fomento del Trabajo Nacional reclamaba en 1916 la acción interventora pública, y que a pesar de su longitud merece la pena mencionar en detalle para dar una idea de las amplias pretensiones -en buena parte logradas- de los grupos de presión sobre la acción protectora del Estado: abonos nitrogenados, ácido nítrico, nitratos sintéticos, abonos fosfatados, ácido sulfúrico, abonos potásicos, insecticidas, maquinaria agrícola, coque, antracita, energía hidroeléctrica, alúmina, estaño, anilina, benzoles, ferrocarriles estratégicos, material ferroviario, ferroaleaciones, aceros eléctricos, instrumental de metalografía, cobre electrolítico, cinc refinado, latón, estaños y bronce, blindajes, barcos de guerra, artillería, auto-

nacional»<sup>42</sup>, las de compuestos nitrogenados como «de índole vital»<sup>43</sup>, los productos de la industria del automóvil como «básicos en el resurgir de la Patria y la independencia económica»<sup>44</sup>. La celulosa es de «singular conveniencia no sólo para la economía sino para la defensa del país»<sup>45</sup>, las fibras artificiales cumplen «altos intereses nacionales»<sup>46</sup>, la fabricación de gasógenos adquiere «carácter de urgencia»<sup>47</sup>, la de alúmina aparece como «de evidente interés»<sup>48</sup>, la de electricidad como «de absoluta necesidad nacional»<sup>49</sup>, los rodamientos de bolas «de utilización indispensable»<sup>50</sup>, la de camiones como «etapa indispensable en el desenvolvimiento industrial de nuestra Nación»<sup>51</sup>, incluso las piritas se vuelven «interesantes»<sup>52</sup>. Mirando al futuro desde el final de los años 1940, Paris Eguilaz comentaba: «creemos como lo más indicado para los próximos años una política de estímulo a la producción nacional de materias prima-clave tales como el carbón, energía eléctrica, acero, cemento y fertilizantes»<sup>53</sup>.

La extensión del «interés nacional» de un sector a otro llegó a cubrir, no sólo las industrias básicas y defensa, sino casi todo el ámbito industrial bajo la primera legislación franquista, desde las producciones cinematográficas hasta el aprovechamiento de la piel del cerdo<sup>54</sup>. La especia-

<sup>42</sup> Decreto del Ministerio del Aire de 15 de diciembre de 1939- Además de la construcción de aviones, el transporte aéreo se vuelve «servicio público fundamental» y elemento de la «soberanía del espacio aéreo» (ver Isidro E. ARCENEGUI y Luis M. COSCULLUELA, «La empresa nacional Iberia y la nacionalización del transporte aéreo», *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1969, n.º 58, p. 350) La industria aeronáutica y su necesitado fomento, además, habían sido tratados en innumerables artículos de la preguerra en la publicación oficial *Revista de Aeronáutica*.

<sup>43</sup> Decreto del Ministerio de Industria y Comercio de 10 de febrero de 1940 declarando de interés nacional la fabricación sintética de compuestos nitrogenados

<sup>44</sup> Decreto del Ministerio de Industria y Comercio de 10 de febrero de 1940 sobre normas para la implantación de la industria del automóvil en España

<sup>45</sup> Decreto del Ministerio de Industria y Comercio de 15 de marzo de 1940 declarando la fabricación de celulosa de interés nacional

<sup>46</sup> Decreto del Ministerio de Industria y Comercio de 5 de abril de 1940 declarando de interés nacional el aprovechamiento de primeras materias para obtención de fibras textiles

<sup>47</sup> Decreto de la Presidencia de 17 de septiembre de 1940 sobre fabricación de gasógenos

<sup>48</sup> Decreto del Ministerio de Industria y Comercio de 26 de febrero de 1944 declarando de interés nacional la fabricación de alúmina

<sup>49</sup> Orden de Presidencia de 5 de octubre de 1945 declarando de absoluta necesidad nacional las fábricas de electricidad y carbón

<sup>50</sup> Decreto de Presidencia de 8 de marzo de 1946 creando la industria de rodamientos de bolas y rodillos

<sup>51</sup> Decrero de Presidencia de 1 de mayo de 1946 creando la industria de autocamiones

<sup>52</sup> Decreto del Ministerio de Industria de 3 de marzo de 1960 declarando de interés nacional la industria de aprovechamiento de cenizas

<sup>53</sup> H. PARÍS EGUILAZ, *Diez años de política económica en España, 1939-1949*, Madrid, 1949, pp. 290-291; ver también los epígrafes «Industrias de inversión», «Industrias de consumo» e «Industria química» en F. LABADIE OTERMIN y G. CERREZO BARREDO, *Notas al futuro económico de España*, Madrid: Samarán, 1958, pp. 204-211

<sup>54</sup> Ver Decrero-Ley de la Jefatura del Estado de 25 de enero de 1946 (Cinematografía); y Decreto del Ministerio de Agricultura de 31 de octubre de 1952 (Aprovechamiento de pieles) A pesar de no tratarse de un sector industrial, otro sector, la banca, fue siempre también objeto de una

lización interventiva en «la trilogía industrializadora» habría de producirse de la mano del nuevo Instituto Nacional de Industria creado en 1941. El INI conservó la especialización sectorial básica de sus primeros tiempos- siderurgia, energía (hulla y electricidad) y química- hasta su reciente desaparición<sup>55</sup>. Sin embargo, esta nueva estrategia de intervención industrial, mucho más decidida y directa, estuvo basada en una concepción sectorial del crecimiento más sofisticada que la detallada hasta ahora. Ya no se trataba simplemente de señalar sectores en los que suprimir la competencia para garantizar la independencia nacional, sino en la aplicación de todo un cuerpo de teoría que se había desarrollado en diferentes ámbitos académicos y políticos, especialmente en gabinetes de planificación estatales, y que tuvo en España un amplio eco en algunos ambientes estructuralistas. El análisis de esa retórica se aborda a continuación.

### 3. La aportación estructuralista

A pesar de la extensión paulatina de la intervención desde un sector a otro, la retórica anticompetencia de la Restauración nunca puso tanto énfasis en la industrialización y las manufacturas como la de los gobiernos franquistas. Es cierto que la posguerra planteó la necesidad de resolver de manera inmediata numerosos estrangulamientos de oferta, sobre todo de bienes industriales. Pero la estrategia de la industrialización forzada se perpetuó mucho más allá del momento en que la oferta internacional podría haber solucionado el abastecimiento. Lo que Pedro Schwartz y Manuel-Jesús González han llamado «la obsesión de la chimenea, el alto horno o la línea de aviación nacional»<sup>56</sup>, puso en marcha incontables programas sectoriales de industrialización durante los primeros años del franquismo<sup>57</sup>, y después, todos ellos basados en una orientación sectorial que iba a dar lugar a una estrategia de «industrialización selectiva». Esta vez, además, la

intensa retórica sobre su carácter especial, y por consiguiente, sobre la necesidad de controlarla. Dado su carácter «angular», «trascendente» y de «piedra básica» se insiste siempre en la necesidad de su nacionalización. Además de las otras referencias mencionadas en anteriores capítulos, véanse, por ejemplo, Carlos VILLANUEVA, «Las incompatibilidades bancarias», *El financiero*, agosto-septiembre, n.º 113-114, 1968, p. 4; Manuel Ruiz G., «La Banca: nubes de humo», *El financiero*, julio, n.º 112, 1968, p. 4; José María SANTACREU MARGENEL, «La oligarquía bancaria», *El financiero*, junio, n.º 111, 1968, p. 4

<sup>55</sup> Pedro FRAILE BAI, BÍN, «Industrial Policy under Authoritarian Politics: the Spanish Case», cit

<sup>56</sup> Pedro SCHWARTZ y Manuel Jesús GONZÁLEZ, *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)*, Madrid: Tecnos, 1978, p. 140

<sup>57</sup> En su análisis sobre la ideología industrializadora autárquica, Carlos Serrano Murviedro pasa revista a no menos de una docena de tales programas industrializadores con sus correspondientes sectores que se formularon durante los años 1940 y principios de 1950 [ver C. SERRANO MURVIEDRO, *El pensamiento autárquico*, cit., pp. 237-248]

construcción de las refinerías, astilleros, acerías, fábricas y pantanos iba a hacerse no sólo con la reserva más absoluta del mercado interior, sino con nuevos instrumentos de control directo que, como la empresa pública, ponían a disposición del interventor un poder económico sin precedentes.

Como en muchos procesos de intervención, el mercado político se encargó a lo largo del tiempo de que los favores estatales se distribuyesen al mayor número posible de demandantes, y así los sectores intervenidos (salvados) por las empresas públicas fueron ocupando un segmento cada vez mayor de la economía<sup>58</sup>. Pero lo más interesante desde nuestro punto de vista es que la retórica que sustentó la industrialización selectiva tuvo que hacer uso esta vez de instrumentos mucho más sofisticados (y, en ocasiones, quizá certeros) que el simple nacionalismo y las apelaciones a la independencia del exterior que habían caracterizado la etapa previa a la Guerra Civil.

La nueva aportación a la estrategia sectorial de industrialización selectiva vendría de la mano de un sector de la escuela estructuralista y de la retórica de la dependencia. De una manera directa o indirecta, ambas habían incorporado la distinción marxista entre sectores de inversión y sectores de consumo (*Departamento I y departamento II*, en el lenguaje de Marx), y enfocaban el proceso de desarrollo como una estrategia en la que la intervención pública no sólo era imprescindible, sino que debía estar orientada sectorialmente al *departamento I*. Muchas de las teorías de la nueva retórica sectorial no fueron directamente usadas por el Estado en sus actuaciones, pero sin duda crearon un clima de opinión -especialmente por su preponderancia en el mundo académico y periodístico- al que fue difícil sustraerse.

El estructuralismo dependentista tuvo uno de sus precedentes más cercanos en la geografía económica nacionalista, y ahí encontramos la mejor línea de continuidad -antes de las aportaciones que a continuación se mencionan- de la retórica intervencionista sectorial moderna con el viejo *fomentismo* en la industria. Ya en 1904 Joaquín Adsuar advertía en sus *Elementos de Geografía Industrial* que: «vivimos a expensas del extranjero, y todo lo que España puede producir y ha producido en el curso de los tiempos, lo buscamos insanamente fuera de la Península»<sup>59</sup>. Pero, el hincapié sobre los sectores estratégicos se hizo, como es lógico, más intenso con el paso del tiempo, y especialmente en la posguerra. Manuel Fuentes Irurozqui afirmaba que «la base industrial de una nación... la proporciona al presente en la economía mundial la industria pesada o industria metalúr-

<sup>58</sup> P. SCHWARTZ y M. J. GONZÁLEZ, *Una historia...*, cit.; Pablo MARTÍN ACENA y Francisco COMÍN COMÍN, *100 años de industrialización en España*, Madrid: Espasa-Calpe, 1991

<sup>59</sup> Joaquín ADSUAR Y MORENO, *Elementos de Geografía Industrial de España* (Biblioteca Científica de la Revista «Artes e Industrias»), Madrid: Imprenta de Jaime Ratés y Martín, 1904, p. 6

gica», y más adelante, «la siderurgia, con la industria eléctrica y los combustibles y carburantes son elementos sustantivos y básicos de una economía»<sup>60</sup>. La química era, por su parte, «la segunda en importancia de las industrias tras la minerometalurgia», porque este sector, en opinión del geógrafo, se caracteriza por «el predominio de la técnica sobre la mano de obra»<sup>61</sup>. En este orden de importancia seguían la industria del cemento -«de la combinación de la industria siderúrgica y la del cemento, se puede juzgar el grado de civilización de un pueblo»<sup>62</sup>- , y finalmente la del papel: «Hoy en día no se concibe un país adelantado sin una adelantada industria del papel y de las artes gráficas»<sup>63</sup>. En tiempos más recientes, los geógrafos económicos nacionalistas nos presentaban la industria naval como «ligada tan estrechamente como se sabe a la historia de la nación en cuanto cabecera de un colosal imperio», pero, sin embargo, la metalurgia era ya presentada en términos mucho más estructurales, como «fundamento primordial para la elaboración de bienes de consumo»<sup>64</sup>.

A pesar de que la influencia del estructuralismo estaba ya presente en España antes de la Guerra Civil, a través de la que ejercieron autores alemanes como Ernst Wageman sobre economistas como Perpiñá Grau, por ejemplo<sup>65</sup>, la edad de oro de la escuela estructuralista y su máximo impacto en la opinión académica y política llegó sólo a partir de la década de 1950. El estructuralismo rompía con el empiricismo y positivismo de lo que denominaba la «economía convencional»<sup>66</sup> no sólo planteando una nueva complejidad multi-

<sup>60</sup> Manuel FUENTES IRUZOQUI, *Síntesis de la Economía Española (Geografía Económica de España)*, Madrid: s/e, 1946, p. 185

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 225

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 261

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 305

<sup>64</sup> Juan PÉREZ DE TUDELA BUESO y Tomás PÉREZ SAENZ, *Geografía Económica de España. Análisis y Estadística*, Madrid: Ediciones Atlas, 1962, p. 232. El énfasis nacionalista sobre la gran escala, sin embargo, no era compartida por todos los geógrafos económicos. En 1946, el intendente mercantil Francisco Cortada Reus escribía: «La insuficiencia de industrias auxiliares y complementarias es otra fuente de dificultades que introduce un factor de inseguridad en los cálculos de grandes sectores fabriles. Por esto, para España y, en general, para los países de pequeño volumen industrial, es conveniente la recomendación de limitarse a industrias simplificadas y sencillas, tales como las derivadas de la agricultura y ganadería, el trabajo de la madera y la fundición de minerales y practicar a la vez una prudente abstención de las ramas más complicadas que exigen la concurrencia de múltiples especialidades complementarias de elevada calificación (automovilismo, aeronáutica, máquinas e instrumentos de precisión, alta industria química...) No existe ninguna esperanza fundada de que España pueda construir aviones y automóviles en aceptables condiciones técnicas y, a la vez, económicas» (*Geografía Económica de España*, Barcelona: M. Arimany, 1946, pp. 264-265)

<sup>65</sup> Juan VELARDE, «El movimiento estructuralista español» en José Moi ERO (ed.), *El análisis estructural en economía: Ensayos de América Latina y España*, Madrid: Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 165-190

<sup>66</sup> De la misma manera que la opinión minoritaria actual en favor de la competencia es calificada de *pensamiento único* por la mayoría opuesta a ella, uno de los logros de la retórica anticompetencia de los años 1960 y 1970 fue la caracterización que algunos estructuralistas de las décadas 1960 y 1970 hacían del análisis económico positivo como *convencional* y predominante, mientras que los enfoques estructurales eran cia-

causal y una visión histórica e institucional del mundo, sino presentándose como una teoría general económica con el propósito de explicar el desarrollo económico y, sobre todo, sus obstáculos<sup>67</sup>. De esta manera, el estructuralismo enlazaba metodológicamente con la tradición historicista alemana y venía a aportar una heterodoxia institucionalista que incluyese en el estudio de lo económico un gran número de variables que, como las sectoriales, pudiesen describir cabalmente el funcionamiento interno de un sistema económico.

Desde un punto de vista sectorial, sin embargo, el estructuralismo apareció desde temprano dividido en dos campos. Por una parte, la tradición iniciada por Perpiñá Grau en la preguerra<sup>68</sup>, menos inclinada hacia la intervención pública y más hacia el funcionamiento de los mercados, y por tanto, con un interés secundario en los sectores como canales de intervención estatal hacia el desarrollo industrial; por otra, la escuela estructural influida por el pensamiento marxista y la visión dependentista del desarrollo<sup>69</sup> en la que los sectores desempeñan un papel protagonista para la acción pública<sup>70</sup>.

Desde este último punto de vista, el estudio de la economía ha de adoptar una visión globalizadora porque «las antiguas relaciones elementales de causalidad... resultan incompletas y parciales... pues no relacionan un número suficiente de factores»<sup>71</sup>. Pero por otra parte, se trata de identificar los elementos clave dentro de esa realidad global:

sificados como alternativos y minoritarios. Una revisión de la literatura —prensa, textos de enseñanza, publicaciones profesionales, manifestaciones políticas— pone de relieve que a pesar de la supervivencia del análisis *ortodoxo* de la economía, éste ocupaba un lugar secundario en prominencia y proyección pública con respecto a la influencia del estructuralismo. Podría decirse, quizá, que durante un período considerable de tiempo, la economía *convencional* en España fue de hecho aquella que se presentaba a sí misma como minoritaria y excluida, es decir, la rama del estructuralismo influida por el marxismo y la dependencia

<sup>67</sup> Ver J. G. PALMA, «Structuralism» en John EATWELL, Murray Mlu;ATE y Peter NEWMAN (eds), *The New Palgrave. Economic Development*, Nueva York: W W Norton, 1989, pp 316-322

<sup>68</sup> Sobre el estructuralismo de Román Perpiñá Grau, véase Juan VELARDE, «Perpiñá Grau y el pensamiento estructuralista español», *Revista de Economía Política*, XX, y Juan VELARDE, *La Larga Contienda sobre la Economía Liberal. ¿Preludio del Capitalismo o de la Socialización? Discurso de recepción del académico de número Excmo. Sr. D. Juan Velarde fuertes y contestación del Excmo. Sr. D. Valentín Andrés Álvarez y Álvarez*, Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1978, pp 19-28 («La aportación de Perpiñá Grau»)

<sup>69</sup> La relación triangular e influencia mutua entre los pensamientos estructuralista, dependentista y marxista ha sido fuente de gran debate; véase, por ejemplo, Joseph LOVE, «The Origins of Dependency Analysis» en *Journal of Latin American Studies*, vol XXII, n° 1, febrero 1990, pp 143-168; Joseph LOVE, «Economic Ideas and Ideology in Latin America, 1930-1980» en Leslie BETHELL (ed.), *Cambridge History of Latin America*, vol VI, Cambridge: Cambridge University Press, 1994, pp 393-601

<sup>70</sup> Refiriéndose a uno de los más prestigiosos representantes de esta orientación estructuralista, Juan Velarde explica: «Esta inicial presencia de Marx, de ideas socialistas, que es débil en la primer etapa de Sampedro se acentúa progresivamente. Al leer su obra más significativa, *Las fuerzas económicas de nuestro tiempo*, se observan tres cosas: que han desaparecido sus tendencias liberales de antaño; que se ha acentuado su crítica a la ortodoxia económica, y finalmente que Marx y el desarrollo del marxismo deben tener un puesto conceptual central (Juan VELARDE, «El movimiento estructuralista español», cit., p 189)

<sup>71</sup> José Luis SAMPEDRO y Rafael MARTÍNEZ CORTINA, *Estructura Económica. Teoría Básica y Estructura Mundial*, Barcelona: Ariel, 1969, p 20

se trata de abarcar el conjunto de la realidad, distinguiendo en él sus diferentes componentes y estableciendo las relaciones básicas entre esos componentes... Se requiere, por tanto, una selección de esos componentes y también de las relaciones entre ellos, circunscribiéndose para estas últimas a las que, por su relativa fijeza, caracterizan más establemente la realidad estudiada<sup>72</sup>.

Entre los componentes básicos a los que se refieren estos autores figuran de manera destacada los sectores «estratégicos» o «clave», que sirven no sólo un propósito simplemente explicativo de la cadena global de la causalidad estructural, sino un cauce de acción para el fomento público de la industrialización. En palabras del profesor Sampedro:

A lo largo del análisis de este tipo han ido surgiendo también nociones como la de «industria clave» o sector que requiere entradas de gran número de los demás sectores, apoyándose, por tanto, en una gran parte del conjunto económico, lo cual tiene mucha importancia desde el punto de vista de la política económica, pues en caso de desear un fomento de la actividad, el estímulo concentrado en industrias de este tipo repercute más ampliamente sobre las demás<sup>73</sup>.

Dentro de este marco interpretativo, se desarrollaron una serie de técnicas -muchas de procedencia francesa- identificatorias de variables y sectores clave, desde las «notas económicas» de Pierre Dieterlen a la «disociación sociológica» de las tablas input-output de Claude Gruson, o las tablas regionales de Lucien Brocard<sup>74</sup>. Desde el punto de vista de la retórica sectorial anticompetencia, sin embargo, lo interesante de esta evolución es precisamente que en este punto es donde la visión sectorial estructuralista enlaza con la distinción marxista entre sectores productores de bienes de capital y aquellos que producen bienes de consumo. Independientemente de como se produjese la conexión entre la retórica bisectorial marxista y los estructuralistas<sup>75</sup>, el análisis teórico del papel de los bienes de capital y, sobre todo, sus

<sup>72</sup> *Ibid.*, pp 24 El propio profesor Sampedro era consciente de esta debilidad lógica del método estructural: «Claro está que tampoco basta con profesar un universalismo como el tantas veces introducido en la ciencia económica desde el mundo germánico pues, como bien recuerda el refrán castellano, "el que mucho abarca, poco aprieta" En más de una ocasión se han intentado tan ambiciosas concepciones de síntesis y con tal número de elementos y fenómenos, que resulta imposible encontrar en ellas un conjunto objetivo de relaciones reales; es decir, una visión estructural, aun cuando se la quiera sustituir con la penetración intuitiva o con la fuerza de una idea marriz básica, supuesamente condicionante de todo el conjunto (prólogo al libro de André MARCHAL, *Estructuras y sistemas económicos*, Barcelona: Ariel, 1961; p XXI)

<sup>73</sup> José Luis SAMPEDRO, *Realidad económica y análisis estructural*, Madrid: Aguilar, 1959, p 127

<sup>74</sup> Véase A MARCHAL, *Estructuras y sistemas*, cit., pp 204-231

<sup>75</sup> Existe aquí una doble trayectoria: por una parte, de las técnicas de análisis sectorial desde Francois Quesnay a la planificación soviética, y por otra, de la planificación bisectorial soviética hasta las publicaciones occidentales de la posguerra. Para la primera parte véase Juan VELARDE, *La Larga*

aplicaciones de política económica, dieron lugar a una riquísima producción académica con un claro impacto en la opinión española -académica y política- de los años 1960 y 1970. Lo que Dobb llamaba la «proposición-Feldman», es decir, que «la capacidad de producción de industrias tales como la metalurgia y la de máquinas-herramientas constituye el estrangulamiento principal de la construcción y el desarrollo»<sup>76</sup>, fue difundida entre muchos otros por Maurice Dobb, Oskar Lange y Paul Baran:

La inversión en gran escala en industrias de bienes de equipo equivale a altas tasas de desarrollo mantenidas durante todo el período de planificación y, consecuentemente, un programa de desarrollo económico basado en las industrias de bienes de consumo, implica automáticamente, no sólo una inversión inicial menor, sino tasas mucho menores en el desarrollo consiguiente<sup>77</sup>.

y se convirtió en una de las bases teóricas del dependentismo latinoamericano de la época. La apotación de América Latina a la retórica sectorial fue, en efecto, tan rica y abundante que es difícil de resumir, y su presencia en la opinión económica española sigue teniendo, aún hoy, un gran vigor. Uno de sus mejores representantes, Osvaldo Sunkel, distingue entre partes «esenciales» y «no esenciales» de su enfoque totalizante y, desarrolla la idea original de Albert Otto Hirschman, sobre las consecuencias estructurales de los cambios experimentados por los sectores clave:

puede darse un primer momento en que las inversiones en los sectores estratégicos aparezcan como meros cambios cuantitativos, en términos de aumentos del nivel de producción, lo que generaría efectos económicos conocidos. Pero estos cambios cuantitativos, cuando llegan a determinado nivel, generan modificaciones en la estructura y funcionamiento del sistema; y esto significa que, en cierto momento, los cambios cuantitativos se traducen en cambios cualitativos, o sea, en modificaciones de la estructura<sup>78</sup>.

*Contienda sobre la Economía Liberal*, cit., pp. 63-84 («De Quesnay a la Planificación Soviética»); para la segunda, véase, Maurice DOBB, *Ensayos sobre capitalismo, desarrollo y planificación*, Madrid: Tecnos, 1973, pp. 100-101

<sup>76</sup> *Ibid.*, pp. 102-103. G. A. Feldman había sido un economista del Gosplan (redescubierto por los trabajos de Evsey Domar) que fue quien formuló la noción de la prioridad de la inversión en la industria pesada en el Primer Plan Quinquenal

<sup>77</sup> Paul BARAN, *The Political Economy of Growth*, Nueva York: Monthly Review Press, 1957, p. 284 (citado y traducido en M. DOBB, *Ensayos*, cit., p. 97). Ver también, Maurice DOBB, *Capitalismo, crecimiento económico y subdesarrollo*, Barcelona: Oikos, 1963; Oskar LANGE, *Teoría de la reproducción y de la acumulación*, Barcelona: Ariel, 1970. La formalización de estas propuestas y su vinculación a la tradición Harrod-Domar dio un sinnúmero de aportaciones teóricas -Kalecki, Mahalanobis, Chakravarty, etc.— todavía hoy en boga

<sup>78</sup> Osvaldo SUNKEL (con la colaboración de Pedro PA/ ), *El subdesarrollo latinoamericano y U teoría del subdesarrollo*, México: Siglo Veintiuno, 1970, p. 92. «A la concepción mecánica y ahistórica de la dinámica que utiliza la economía convencional» (p. 92n) Sunkel opone también el método globalizante-particularista: «Lo que constituye la esencia del método histórico-estructural es que esa hipótesis

A partir de este análisis, y siempre basándose en el poder impulsor de los sectores estratégicos, Francés Stewart enlazaba con la tradición de Feldman y Mahalanobis para formalizar un modelo de industrialización aplicable a países atrasados<sup>79</sup>, y Paul Streeten hacía una clasificación minuciosa del carácter estratégico de los sectores de acuerdo a su naturaleza laboral, urbana, tecnológica, exportadora, etc.<sup>80</sup> Pero quizá la versión hispanoamericana más detallada en lo que se refiere a la retórica sectorial es el análisis que de la industrialización «trunca» hace el chileno Fernando Fajnzylber. Se hace en esta obra un escrutinio detallado del «liderazgo de la metalmecánica y la petroquímica»<sup>81</sup>, y del «papel estratégico de la industria de bienes de capital»<sup>82</sup> y acaba el autor subrayando la necesidad de crear un «núcleo endógeno» de estas industrias que lidere el futuro industrial de los países atrasados<sup>81</sup>.

La retórica sectorial era, como se ve, amplia y variada- y en algunas ocasiones no carente de lógica. El ingrediente básico para traducir la estrategia sectorial en crecimiento industrial era el convencimiento de que ésta sólo podía ser llevada a cabo por el sector público (o por el privado con ayuda y dirección pública) y, sobre todo, de una manera ordenada y armónica que evitase el caos y el desperdicio del mercado. Convencer de la necesidad de la planificación fue la tercera función que se analiza en este capítulo, y a ello está dedicado el siguiente y último epígrafe.

#### 4. Los sectores prioritarios y el orden en la planificación

El nexo entre la retórica de la prioridad sectorial y la puesta en práctica de la intervención estratégica directa implicaba un paso difícil todavía no ensa-

previa sea totalizante. Porque si la historia debe ser entendida, si puede ser aprehendida como proceso a través de una teoría, ésta tendrá que captarla como totalidad, en el sentido que los hechos que la componen se explican los unos a los otros en sus interrelaciones y en su sucesión. Lo dicho en modo alguno significa que tal concepción incluya todos los aspectos de la totalidad; esto no sería posible dada la complejidad del fenómeno social y la necesidad de la abstracción en el proceso del conocimiento científico. En otras palabras, es necesario que las partes, o aspectos claves de la realidad estén contenidos en las categorías *esenciales* del enfoque totalizante. Los elementos incluidos en la concepción totalizante deben poder explicar no sólo las partes destacadas, sino también las no esenciales, y sobre todo la totalidad» (pp. 994-95). *Cursivas en el texto*

<sup>79</sup> Francés STEWART, «Los bienes de capital en los países en desarrollo», en Alee CAIRNCROSS y Mohinder PuRI (eds.), *El empleo, la distribución del ingreso y la estrategia del desarrollo económico. Problemas de los países en desarrollo. Ensayos en honor de H. W. Singer*, México: Fondo de Cultura Económica, 1987, pp. 167-193

<sup>80</sup> Paul STREETEN, «La industrialización en una estrategia de desarrollo unificada» en *ibid.*, pp. 127-148

<sup>81</sup> Fernando FAJNZYLBER, *La industrialización trunca de América Latina*, México: Nueva Imagen, 1983, pp. 31-34

<sup>82</sup> *Ibid.*, pp. 53-83 y 368-394

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 358. Del mismo autor y con el mismo enfoque sectorial, véase también «Elementos para la formulación de estrategias de exportación de manufacturas», en Max NoLFF (ed.), *El desarrollo industrial Latinoamericano*, México: Fondo de Cultura Económica, 1974, pp. 512-588

yado en España. A pesar de la larga tradición de fomento y corporativismo, no había existido antes de la Guerra Civil de 1936 una formalización explícita y cuantificada de fines, medios y procedimientos para el crecimiento de las manufacturas, es decir, nunca había existido un plan de desarrollo industrial que, emanado del Estado y elaborado con criterios técnicos, vinculase con cierto poder de coerción al sector privado en la persecución de tasas predeterminadas de expansión sectorial y en previsiones generales para el conjunto de la economía, bajo la coordinación administrativa del mismo Estado.

Pero, a pesar de la novedad técnica y administrativa que suponían los Planes de Desarrollo, existían claros precedentes de la planificación- y de la retórica anticompetencia que la acompañaba- en la tradición intervencionista española. En su trabajo «Antecedentes históricos de la planificación en España», F. J. Paniagua pasa revista no sólo a los proyectos de los ilustrados y fomentistas de los siglos XVIII y XIX, sino a «planes» más recientes como los ferroviarios, de regadíos o de reformas agrarias<sup>84</sup>. Además, en el proceso de la creciente intervención del sector público en España, la práctica del corporativismo y la constante cooperación de los intereses privados con los públicos para eliminar la competencia e instaurar la armonía durante la entreguerra —lo que Velarde ha llamado «corporativismo social»<sup>85</sup>- ayudaron a preparar un clima propicio a la planificación disipando la ambivalencia inicial del sector privado hacia la intervención directa y la planificación estatal<sup>86</sup>. Esta es la evolución lógica del fomento hacia la planificación, señalada por el administrativista Baena de Alcaraz:

la actividad de fomento no se limita al papel neutro de impulsar la economía del país, sino que, de una forma más o menos consciente, terminará por desempeñar en mayor o menor grado el de director, inspector o cogestor de la actividad económica subvencionada<sup>87</sup>.

En efecto, las llamadas al Estado para que, además de conceder favores, impusiera orden, se oyeron desde el mismo comienzo del nacionalismo

<sup>84</sup> F. J. PANIAGUA, «Antecedentes históricos de la planificación en España», *Cuadernos de Economía*, vol. III, n.º 8, septiembre-diciembre 1975, pp. 426-447.

<sup>85</sup> Juan VELARDE FUERTES, *Política económica...*, cit., pp. 139-144.

<sup>86</sup> El incremento en la intensidad y en el ámbito de intervención tras la Guerra Civil de 1936 supuso una nueva situación cargada de incertidumbre para los interventores estatales y para el sector privado intervenido. Del simple fomento se pasó a la intervención directa, la creación de empresas públicas y la planificación. Esta situación dio lugar a una seria contradicción regulatoria en la que se encontraba el Nuevo Régimen. Por una parte, existía una urgencia «gerchenkroniana» de industrialización a cualquier precio, y esto requería la colaboración del sector industrial privado en los proyectos estatales; pero, por la otra, la industrialización había de hacerse en aislamiento (forzado hasta la posguerra mundial, voluntario desde entonces). Esta situación —que hubiese sido aliviada a través de un comercio exterior menos restringido— dio lugar a serios estrangulamientos de oferta en sectores oligopolizados cuya renuencia a la expansión estaba amparada precisamente por ese aislamiento exterior que se consideraba necesario mantener (Pedro FRAILE BALBIN, «Interés público y captura del Estado: la empresa pública siderúrgica en España, 1941-1981» Documento de Trabajo 9203 Fundación Empresa Pública Diciembre 1992, pp. 1-12).

<sup>87</sup> Mariano BAENA DE ALCARAZ, *Régimen jurídico de la intervención*, cit., p. 97.

económico. En opinión de Guillermo Graell, «la acción del Estado tiene un horizonte inconmensurable y su abstención es punto menos que un crimen»<sup>88</sup>. Pero Graell era más exigente y reclamaba que:

El Estado tiene que intervenir para presidir y regular toda la complicadísima organización nacional a fin de que sea lo más eficaz, al par que ordenada, posible, de suerte que no haya choques, ni paralizaciones, sino un progreso simultáneo debido a la cooperación disciplinada general<sup>89</sup>.

Joaquín Sánchez de Toca era aún más concreto:

El programa de nuestra reconstitución económica y del plan de obras públicas que ha de servirle como de primordial punto de apoyo para su desenvolvimiento, necesitan responder con más positivas garantías de pensamientos y propósitos sistemáticamente metodizados para acción conjunta y perseverante, encauzando gradualmente las energías dispersas<sup>90</sup>.

y más adelante:

El programa orgánico de nuestra reconstitución, las medidas económicas y financieras, el del fomento del trabajo y de la producción y el plan de las obras públicas... han de responder en su trabazón de conjunto, y en la coordinación de cada una de sus partes, al objetivo principal... El órgano necesaria, a su vez, para rendir su plenitud de eficacia, un tratamiento de la economía pública y privada, que con acción directiva continua y perseverante, agrupe, concentre y encauce las energías dispersas... Sin este gobierno de política económica, las energías nacionales son, en gran parte, fuerzas anárquicas y, por tanto, estériles".

Un poco después, las propuestas de planificación de Antonio Robert son ya conocidas en la entreguerra", y la idea de que es preciso «orientar y dirigir la capitalización» a través de un plan, forma parte esencial unos años más tarde de su *Industrialización necesaria?*<sup>91</sup>, que, como señala Carlos Velasco, se convierte en libro de cabecera de muchos políticos y hombres públicos de la posguerra<sup>94</sup>.

<sup>88</sup> Guillermo GRAELL, *Programa económico, social y político para después de la guerra*, Barcelona: Imp. Hijos de D. Casanovas, 1917 (reproducido en J. MUÑOZ, S. ROLDAN y A. SERRANO, «La vía nacionalista», cit., p. 208).

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 207.

<sup>90</sup> Joaquín SÁNCHEZ DE TOCA, *Los problemas actuales de mayor urgencia para el gobierno de España*, Madrid 1916 (*ibid.*, p. 237).

<sup>91</sup> *Ibid.*, pp. 237-238.

<sup>92</sup> Antonio ROBERT Y ROBERT, «Un plan nacional de industrias», *Revista de Ingeniería Industrial*, VI, n.º 66, noviembre 1935, pp. 427-429.

<sup>93</sup> Antonio ROBERT, *Un problema nacional: la industrialización necesaria*, Madrid: Espasa Calpe, 1943, pp. 199-205.

<sup>94</sup> C. VELASCO, *El pensamiento autárquico...*, cit., p. 257.

Así, la retórica de la planificación fue presentando los planes en su doble aspecto de evitación del caos de la competencia y resorte fundamental para el crecimiento. Cuando años más tarde se lanza la idea del primer Plan de Desarrollo, éste se propone no sólo como «la gran palanca»<sup>95</sup> para el progreso sino como la única alternativa al «riesgo de malgastar energías, caer en el desorden y de acabar en el fracaso»<sup>96</sup>. En la presentación ante las Cortes de la Ley del segundo plan, su máximo responsable mantenía que «ya no podemos andar a tientas» y que el plan es «una carta de navegación, un indicador de rumbos»<sup>97</sup>.

Sin embargo, el doble argumento del orden (ausencia de anarquía del mercado) y del crecimiento (gran palanca), requería incorporar la vieja idea de los sectores prioritarios. El plan debía armonizar intereses contrapuestos y evitar el desperdicio, pero al mismo tiempo, haciendo uso del concepto globalizante-particularista de los estructuralistas, debería marcar las pautas de crecimiento del conjunto y de sus partes clave: «Es función esencial del Plan no sólo prever el incremento posible de cada sector económico, sino señalar cuál sería el mejor ritmo de crecimiento para cada sector en función de los objetivos generales»<sup>98</sup>.

En este contexto, los argumentos sobre el carácter prioritario de ciertos sectores cobrará una relevancia especial: «Un Plan de desarrollo es lo contrario de la improvisación y el arbitrio... Pero la coordinación es imposible si no existe un poder de ordenación; no es un toma y daca, ni un chalanearo *inter pares*»<sup>99</sup>. Ya desde antes de los planes de desarrollo, las industrias básicas habían ocupado un lugar preferente en los Programas Nacionales de Ordenación de Inversiones a partir de 1959. A pesar de apercibir contra los posibles problemas de balanza de pagos y estrangulamientos de oferta causados por inversiones en industria pesada, uno de los criterios de estos planes era «La consideración especial de los sectores básicos... Estos sectores son fundamentalmente la energía, la siderurgia, el cemento y materiales de construcción y los fertilizantes»<sup>100</sup>, que absorben un cuarto del total de

la inversión realizada en el plan, por delante de cualquier otro grupo de industrias<sup>101</sup>.

El peligro de esta estrategia no pasó desapercibido por todo el mundo:

la elección de industrias ligeras o pesadas dependerá del precio relativo del capital y de la disponibilidad de recursos naturales. Hay países, sin embargo, que han elegido a las industrias pesadas a pesar de tener una pequeña oferta de capital y de no disponer de abundantes recursos naturales. El motivo no es otro que la absurda identificación del poderío nacional con industria pesada... La carestía de capital hará que los costes de producción sean muy elevados en comparación con los de países más desarrollados, lo que impedirá las exportaciones, y no sólo de los productos de la industria pesada, sino también de los bienes y servicios obtenidos de tales productos. Por lo tanto la industrialización tendrá que hacerse «hacia adentro», con los inconvenientes derivados de la pequeñez del mercado nacional... que impide el aprovechamiento de las economías de escala y eleva los costes de producción<sup>102</sup>.

Sin embargo, la planificación española empezó como un proceso «a la Hirschman» con claros desequilibrios sectoriales<sup>103</sup>. A pesar de que se pretendía «la expansión dentro del equilibrio»<sup>104</sup>, y de hecho, el segundo programa se presentó como «centrado en torno a la enseñanza y la agricultura»<sup>105</sup>, lo cierto fue que la industria pesada recibió una atención preferente. Aunque el primer Plan no contenía una especificación sectorial bien delimitada, las tasas de crecimiento planeadas del sector de bienes de capital eran más del doble, y a veces el triple, que las de bienes de consumo<sup>106</sup>. En la elaboración del segundo Plan, la Comisión de Industrias Básicas del Hierro y del Acero urgía a la rápida expansión del sector<sup>107</sup>; en el tercer Plan, la química se consideraba «estratégica para el desarrollo» y se alertaba del peligro de que si el Estado no intervenía con un impulso vigo-

<sup>95</sup> Laureano LÓPEZ RODÓ, *Política y desarrollo*, Madrid: Aguilar, 1971, p. 75

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 213 Desde el mismo principio de la legislación franquista, la idea de orden y armonía había sido central en la intervención. El Decreto estableciendo la autorización previa a nuevas industrias (20-8-38, Ministerio de Industria) explicaba: «Innumerables y graves son los perjuicios que puede producir en la economía general una libertad absoluta en la materia, que enfrentando tardíamente a los Gobiernos con situaciones de hecho, creadas sin su oportuna atención o conocimiento, pueden obligar al país a sufrir durante largos periodos las consecuencias, a veces irreparables, de errores industriales, que en determinados casos pudieron evitarse o corregirse en su fase inicial (Preámbulo)

<sup>97</sup> Laureano LÓPEZ RODÓ, «Discurso pronunciado por el Ministro Comisario del Plan de Desarrollo ante el pleno de las Cortes Españolas, en defensa de la Ley aprobatoria del II Plan de Desarrollo Económico y Social, 7 de febrero de 1969» Reproducido en Presidencia del Gobierno, *II Plan de Desarrollo Económico y Social. Aprobado por Ley 1/1969 de 11 de febrero*, Madrid: s/f, pp. XX y XXI

<sup>98</sup> L. LÓPEZ RODÓ, *Política y desarrollo*, cit., p. 220

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 73 *Cursiva en el texto*

<sup>100</sup> Juan PLAZA PRIETO, J. L. FERNÁNDEZ CÓMPANY, Juan GIL RUIZ y Francisco LIÑÁN CAÑETE, *El ahorro y la formación de capital en España (1939-1968)*, Madrid: Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1971, vol. II, p. 294

<sup>101</sup> *Ibid.*, pp. 297-298 Tablas XI 1 y XI 2

<sup>102</sup> Camilo LLUCH, *La industria española del futuro*, Madrid: Guadiana, 1974, pp. 28-29

<sup>103</sup> Las publicaciones contemporáneas sobre los Planes de Desarrollo fueron muy numerosas, y en casi todas ellas se destacaba el sesgo sectorial de los programas de inversiones. Véase, por ejemplo, *El primer plan español de desarrollo económico. Seminarios. Cuadernos de Estudio*, Madrid: Delegación Nacional de Organizaciones, noviembre-diciembre, número 21 (monográfico), 1963; L. BENERIA DE SURKIN, J. M. BILICALL, J. GRIFOLLYA SAÛRI, *Planificación y desarrollo*, Barcelona: Nova Terra, 1964; Juan ECHEVARRÍA, *Anotaciones al Plan de Desarrollo*, Madrid: Tecnos, 1964

<sup>104</sup> L. LÓPEZ RODÓ, *Política y desarrollo*, cit., p. 219

<sup>105</sup> L. LÓPEZ RODÓ, «Declaración del Ministro y Comisario del Plan de Desarrollo ante Televisión Española, en ocasión de la aprobación por el Gobierno del II Plan de Desarrollo Económico y Social, 10 de octubre de 1968», reproducido Presidencia del Gobierno, *II Plan de Desarrollo Económico y Social*, cit., p. VIII

<sup>106</sup> Jesús PRADOS ARRARTE, *Plan de Desarrollo de España 1964-1967. Exposición y crítica*, Madrid: Tecnos, 1965, pp. 199-204

<sup>107</sup> Comisaría del Plan de Desarrollo, *Industrias básicas del hierro y del acero y sus minerales. II Plan de Desarrollo Económico y Social*, Madrid: Presidencia del Gobierno, 1968, pp. 19-20

roso se correría el «riesgo de que España llegue a convertirse en la colonia química más importante de Europa»<sup>108</sup>. Todavía en el cuarto Plan -cuando el exceso de capacidad en todas las industrias, pero especialmente en la pesada, se está convirtiendo en un serio problema- se pedía que, dado su carácter de «sector estratégico del desarrollo industrial» se le prestase a la química «una consideración muy especial por parte de las autoridades públicas»<sup>109</sup>, y una «cuidadosa atención» a la siderurgia al gozar ésta de un «carácter básico» y constituir un «soporte infraestructural» necesario para el resto de la industria<sup>110</sup>. Al principio de la década de los setenta, la retórica de la planificación indicativa -«planificación democrática» en términos del Comisario del Plan<sup>111</sup>- había ayudado a asignar un cuarto del total de recursos de inversión a los sectores básicos, estratégicos y clave<sup>112</sup>. De este período ha dicho Manuel-Jesús González: «La consecuencia de la vuelta a los controles del Estado fue, como hubiera pensado cualquier economista, el renacer de las posiciones privilegiadas para los empresarios con amistades en el Gobierno y una insatisfactoria distribución de la inversión»<sup>113</sup>.

## 5. Conclusiones

Tanto para fomentar el crecimiento, como por exigencias del análisis estructural o la técnica de planificación, lo cierto es que la necesidad de suprimir la competencia en ciertas actividades calificadas como estratégicas ha sido una constante en nuestra historia reciente. Uno de los aspectos más llamativos de este concepto es, sin embargo, la naturaleza ambigua, indefinida e indeterminable de lo que realmente significa una actividad *estratégica*. Quizá sea por esa misma razón por lo que las argumentaciones anticompetencia basadas en este concepto tienen un campo de aplicación tan amplio como el que se acaba de presentar. Se trata de conceptos difícilmente especificables contra los que es casi imposible presentar una argumentación específica.

<sup>108</sup> Comisaría del Plan de Desarrollo, *Productos Químicos y sus Minerales, Abonos y Papel. III Plan de Desarrollo Económico y Social 1972-1975*, Madrid: Presidencia del Gobierno, 1972, pp 38-39

<sup>109</sup> Subsecretaría de Planificación, *Documentación básica del IV Plan de Desarrollo. Industria Química*, Madrid: Presidencia del Gobierno, 1977, p 19

<sup>110</sup> Subsecretaría de Planificación, *Documentación básica del IV Plan de Desarrollo. Industrias Metálicas Básicas*, Madrid: Presidencia del Gobierno, 1977, p 25

<sup>111</sup> LÓPEZ RODÓ, *Política y desarrollo*, cit , pp 218-219; Las connotaciones políticas de la planificación han dado lugar a variadas calificaciones. El profesor Tamames, por ejemplo, se refiere a ella en términos de «cooperación dialéctica»; véase Ramón TAMAMES, *Estructura económica de España* (22 ed) Madrid: Alianza, p 783

<sup>112</sup> J PLAZA PRIETO, J L FERNÁNDEZ, Juan GIL y F LIÑAN, *El ahorro...* cit , p 336; Manuel-Jesús GONZÁLEZ, *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*, Madrid: Tecnos, 1979, p 312

<sup>113</sup> M-J GONZÁLEZ, *La economía política...*, cit , p 323

En cualquier caso, a partir de la documentación presentada en este capítulo, se puede deducir que hay cuatro argumentos predominantes vinculados a lo estratégico, y que de una manera directa o implícita apoyan la necesidad de la supresión de la competencia en aras de la actividad declarada *clave*. El primero de ellos es la defensa, el segundo es la autarquía, el tercero es el tamaño mínimo eficiente de la firma, y el cuarto es la influencia de la actividad sobre otros sectores, es decir, los eslabonamientos con el resto de la economía. Independientemente del mérito de estas afirmaciones, la práctica de la retórica nos demuestra que, como se ha visto, la defensa y la autarquía han servido para extender la calificación de estratégico a sectores obviamente alejados de cualquier actividad con repercusiones sobre la industria militar y el potencial bélico<sup>114</sup>, y con poca o ninguna repercusión sobre el comercio exterior y la balanza de pagos. El tercer argumento -las economías de escala- ha sido ya tratado en el anterior capítulo. Sin embargo, desde el punto de vista de la práctica de la política industrial, conviene aclarar la profunda división existente en el campo de la economía aplicada acerca de qué actividades concretas generan economías de escala de una manera destacada y cuales no. Pan A. Yotopoulos y Jeffrey B. Nugent recopilan los resultados de siete prestigiosos estudios sobre la elasticidad de los costes totales a largo plazo con respecto a la capacidad instalada en varios países y sectores<sup>115</sup>. A pesar de que los sectores tradicionales -siderurgia, química- en los que usualmente se asocian fuertes caídas de costes con la gran escala, ocupan un lugar destacado, las actividades que presentan más rápidas reducciones de coste por incremento de volumen no son las industrias «base», «pesadas», o «de cabecera» sino algunas candidatas improbables como la cerveza, los ladrillos, el pan, los periódicos, el jabón, el azúcar y el aceite vegetal, todas ellas, actividades, como ya se ha visto, inicialmente alejadas de las teorías justificativas de la supresión de la competencia por razones estratégicas<sup>116</sup>.

<sup>114</sup> Para un análisis del potencial económico bélico, véase Klaus KNORR, «The Concept of Economic Potential for War», *World Politics*, 1957, vol X, n° 1, pp 49-62

<sup>115</sup> Pan A YOTOPOULOS y Jeffrey B NUGENT, *Economics of Development. Empirical Investigations*. Nueva York: Harper and Row, 1976, pp 149-153. Los estudios son C H CHILLÓN, «Six-Tenths Factor Applies to Complete Plant Cost», *Chemical Engineering*, 1950, vol 57, abril, pp 112-114; J HAI DI y D WHITCOMB, «Economics of Scale in Industrial Plants», *Journal of Political Economy*, 1967, v 65, agosto, pp 373-385; A S MANNE (ed ), *Investment for Capacity Expansion: Size, Location and Time Phasing*, Cambridge, MIT Press, 1967; F T MOORE, «Economics of Scale: Some Statistical Evidence», *Quarterly Journal of Economics*, 1959, v 73, mayo, pp 232-245; OECD, *Industrial Profits. Manual of Industrial Project Analysis in Developing Countries*, París: OECD, 1968, apéndice del vol 1; A SILVERSTON, «Economics of Scale in Theory and Practice», *Economic Journal*, XVII, v 73, mayo, pp 369-391; y Naciones Unidas: varios estudios

<sup>116</sup> P A YOTOPOULOS y J B NUGENT muestran, además, una clara correlación entre equilibrio sectorial y velocidad de crecimiento en el producto por persona en treinta países para tres subperíodos de posguerra (*Economics...*, cit , p 296). A la misma conclusión llega, entre otros muchos, J R T HUGHES, «Foreign Trade and Balanced Growth: the Historical Framework», *American Economic Review*, v 49, 1959, pp 330-353

Con respecto al cuarto argumento implícito en lo estratégico —los eslabonamientos con otros sectores— el razonamiento refiere al viejo debate sobre los méritos e inconvenientes del crecimiento equilibrado frente al crecimiento desequilibrado. Durante la década de 1950, Ragnar Nurkse, entre muchos otros, argumentó en favor de la primera estrategia, que era necesaria la expansión simultánea y equilibrada de todos los sectores porque el excesivo crecimiento de una actividad sería un desperdicio sin la existencia de otras igualmente desarrolladas que lo aprovecharan<sup>117</sup>. En el punto de vista opuesto, Albert Otto Hirschman había hecho hincapié sobre la necesidad de desbloquear el camino del crecimiento a través de un proceso desequilibrado en el que la intervención pública en SOC (*social overhead capital*, es decir, industrias básicas e infraestructura,) estimula la reacción de las DPA (*directly productive activities*, es decir, industrias ligeras y el resto de los sectores) en el ámbito privado<sup>118</sup>. El núcleo fundamental del argumento estaba, y sigue estando, en el concepto de eslabonamiento, es decir la dimensión cuantitativa de un sector concreto con el resto de los sectores, no sólo como demandante de productos procedentes del conjunto (*backward linkages*), sino como origen de inputs para ser usados en el resto de los sectores (*forward linkages*). Además de los estudios del mismo Hirschman, otros clásicos de los años cincuenta<sup>119</sup> pusieron de relieve la importancia de las industrias básicas como generadoras de eslabonamientos dinámicos con el resto del sistema industrial. Pero los cálculos de Yotopoulos y Nugent sobre los «eslabonamientos totales», es decir, la suma de no sólo el primer impacto de un sector sobre los otros sectores, sino de todas las repercusiones secundarias a través de todo el entramado input-output, revelan que además de los sectores considerados básicos, otros menos «pesados» ocupan los primeros lugares estratégicos. De hecho, la actividad con más eslabonamientos totales es la alimentación y bebidas, y los lugares tercero y cuarto están ocupados respectivamente por los textiles y la confección<sup>120</sup>.

Los resultados de estos cálculos en absoluto niegan la importancia de los sectores capital-intensivos en el crecimiento industrial ni, por tanto, la posibilidad de acierto de una estrategia «a la Hirschman», sino que simplemente vienen a definir un panorama más complejo del que habitualmente se dibuja en la retórica anticompetencia donde de manera aerifica se hace

<sup>117</sup> Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Nueva York: Oxford University Press, 1953

<sup>118</sup> Albert O. HIRSCHMAN, *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press, 1958

<sup>119</sup> Sobre todo H. B. CHKNRY y T. WATANABE, «International Comparisons of the Structure of Production», *Econometrica*, v. 26, 1958, octubre, pp. 487-521

<sup>120</sup> P. A. YOTOPOULUS y J. B. NUGENT, «A Balanced-Growth Version of the Linkage Hypothesis: A Tests», *Quarterly Journal of Economics*, v. 87, 1973, mayo, pp. 157-171

de las acerías, refinerías, minas y astilleros un centro indispensable de la industrialización —lo que en la tradición estructuralista se llamaría el «núcleo endógeno»— al que hay que proteger de la competencia y primar con favores estatales. Esta visión de lo estratégico se enfrenta, además, a una paradoja que es común a todos los procesos de protección. En un proceso claro de extensión de los favores estatales de un grupo y sector a otro, la argumentación a favor de la naturaleza «clave» de las actividades va incluyendo a sectores que nada o muy poco tienen que ver con el «núcleo original». El resultado final es, como se ha visto ya, la inclusión en la política industrial protectora de sectores «estratégicos» con un carácter arbitrario y sujeto a las presiones de los grupos favorecidos.

Este fue, como se sabe, el resultado final de la política industrial del franquismo. A partir de la crisis de los años 1970, se pone en marcha un proceso de ayudas públicas, sobre todo a través del Instituto Nacional de Industria, que acaba alcanzando prácticamente a todos los sectores de la economía, y cuyas secuelas aún padecemos. Podría decirse que toda la industria del país pasa a convertirse entonces en estratégica. Sin embargo, en esta ocasión la retórica antimerca cambia de argumentos. Las actividades imprescindibles a las que salvar de la competencia empiezan a denominarse con términos como «economía productiva» o «tejido industrial», que tratan de evocar otros argumentos retóricos. Parece difícil precisar con exactitud qué quieren decir estos nuevos términos. En cuanto a la primera, *economía productiva*, lleva lógicamente a preguntarse qué parte en concreto de la economía es la *no productiva*. Si la respuesta es, como cabe esperar, el sector servicios, la frase *economía productiva* sería entonces sinónimo de industria. Pero, ¿qué hacer, entonces, con la agricultura?. En cuanto a *tejido industrial*, podría interpretarse como una referencia al carácter *vivo* y *orgánico* del mundo de las manufacturas en contraposición al mundo *inanimado* y *estéril* de los servicios. En cualquier caso, esta nueva semántica anticompetencia promete un futuro debate rico en matices.

La retórica contra la competencia encontró razones teóricas, plausibles a veces, en la identificación de sectores y actividades clave. Esto le prestó una legitimidad «técnica» invaluable en el ámbito de la opinión pública y, sobre todo, en el mundo académico. Pero sus armas pesadas seguían, sin embargo, perteneciendo al tercer grupo de argumentos enumerados al principio de este libro, es decir, los ético-sociales. La competencia se presentaba incompatible con la solidaridad, y sobre todo, con el principio de la caridad, y ésta a su vez era la piedra angular de la concepción cristiana del orden social y económico. Las implicaciones para la competencia del cristianismo, y en especial de la Doctrina Social de la Iglesia, son por tanto el objeto de análisis del siguiente y último capítulo.

# LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA (DSI);

## 1. Introducción

Durante todos estos capítulos se ha hecho hincapié en los argumentos más representativos de los que al principio se denominaron «nacionales y «económicos»: la soberanía nacional, el interés general, el carácter esencial de los bienes, el fomento, el peligro de los monopolios, los sectores clave. A lo largo de este análisis se han hecho también referencias a los supuestos implícitos de tipo ético que estaban contenidos en esos argumentos. Sin embargo, no se ha tratado hasta ahora de manera explícita la incompatibilidad entre el mercado competitivo y algunos supuestos morales de una tradición cuya mejor expresión se encuentra en la visión católica de la economía. Se presenta, así, la necesidad de cerrar esta investigación con la aportación quizá más importante y de mayor calado en las posiciones anticompetencia españolas: la retórica generada por la tradición social católica a partir de mediados del siglo XIX, y sobre todo a partir de las encíclicas papales conformadoras de la Doctrina Social de la Iglesia (DSI) acentuadas por las aportaciones de la sociología cristiana y los argumentos católicocorporativistas de la entreguerra y el franquismo. La cuidadosa elaboración teórica de los argumentos de la DSI, así como su amplia difusión y su impacto sobre la prensa y círculos políticos hicieron de ella el armazón teórico sobre el que se apoyó una buena parte de la opinión pública sobre la economía de mercado. Este capítulo, por tanto, cierra el análisis añadiendo no sólo un elemento fundamental, quizá el más influyente, de la retórica contra la competencia en España, sino también una visión del marco ético necesario para la definitiva consolidación y legitimación del *corpus* de retórica antimercado.

Se tratan aquí fundamentalmente los argumentos contra la competencia generados por la DSI. Sin embargo, la Doctrina Social de la Iglesia forma parte de una corriente anticompetencia mucho más amplia y de mayor alcance cuyas conexiones con la ortodoxia económica quedaron analizadas en el primer capítulo de este libro, y cuya influencia va mucho

más allá de las posiciones eclesiásticas católicas para extenderse a todo el pensamiento social cristiano. Podría decirse sin temor a equívoco que las posiciones antimerca y anticompetencia han sido en los últimos dos siglos tan prevalentes o más que los avances del análisis positivo de la ciencia económica, y que, a pesar del reconocimiento logrado por la teoría económica en el campo de las ciencias sociales, la influencia de postulados ético-religiosos en campos que van desde la historia a la sociología y las ciencias políticas han relegado el funcionamiento del mercado a una posición difícilmente defendible si no es desde posiciones inconsistentes con presupuestos humanísticos mínimos.

De acuerdo a esto, los resultados de esta investigación se presentan agrupados en seis epígrafes: en primer lugar, la tradición general cristiana contra el mercado y las bases éticas de su oposición a la competencia; en segundo lugar, el proceso de formulación de la Doctrina Social de la Iglesia; a continuación, los puntos de partida y los supuestos teóricos de la DSI, desde la condena del liberalismo al agrarismo antiurbano; en cuarto lugar, el análisis concreto que la DSI hace del mercado y la competencia; y, finalmente, las conclusiones, en las que se pone de manifiesto la influencia de la DSI, y en especial su oposición al mercado competitivo, en España.

## 2. La oposición religiosa al mercado

La oposición cristiana al sistema de la economía de mercado forma parte de una larga tradición que se desarrolló casi en paralelo con las primeras manifestaciones del capitalismo moderno y del análisis positivo del intercambio. En su conocido ensayo *The Anti-capitalistic mentality*, Ludwig von Mises señalaba a la tradición alemana opuesta a la Ilustración como el origen fundamental de la mentalidad anticompetencia, y encontraba en Justus Mòser el primer antecedente explícito de esta postura<sup>1</sup>. El mismo von Mises señalaba la aceptación contemporánea en los ambientes religiosos protestantes de esta corriente:

Algunos de los líderes más destacados del Protestantismo actual —Barth y Brunner en Suiza, Niebuhr y Tillich en los Estados Unidos, y el fallecido Arzobispo de Canterbury, William Temple— condenan el capitalismo abiertamente, e incluso llegan a descargar sobre los supuestos fallos del sistema capitalista la responsabilidad de todos los excesos del bolchevismo ruso<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> En *Que la promoción no se base en el mérito* (1772) Justus MOSFR argumentaba en contra de los méritos personales y a favor del linaje familiar como criterio de ascenso en el ejército y la burocracia alemanes. Ver Ludwig VON MISES, *The Anti-capitalistic Mentality*, Princeton, N J: D van Nostrand Co, 1956, pp 13-14

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 45.

Más recientemente, en su conocido ensayo sobre la denigración del capitalismo, el líder anglicano Edward R. Norman se quejaba de tener que «añadir las Iglesias Cristianas a la lista de aquellos que contribuyen con sus opiniones sociales a la subversión del capitalismo»<sup>3</sup>.

A pesar de que la visión radical y simplificadora de Norman y von Mises presenta un panorama pesimista del mercado sitiado por el resentimiento cristiano y atacado por acerbos críticos intelectuales y religiosos, acierta, sin embargo, al señalar la influencia que en la tradición cristiana ha tenido la reacción anti-industrialista del siglo XIX, y en reconocer la posición ética del cristianismo como una de las fuentes de crítica moderna más fuertes contra el sistema de mercado.

Las razones de esta denigración religiosa de la competencia han sido, sin embargo, infravaloradas. La visión simplista de von Mises sobre la frustración y envidia de los menos favorecidos por el capitalismo, o la imitación mimética por parte de los líderes religiosos de posturas antimerca<sup>4</sup> no aclaran realmente las razones del éxito de los argumentos contra la competencia entre sectores intelectuales y religiosos tan amplios. Siguiendo la línea de Mises y Norman, Bertrand de Jouvenel explicaba la aceptación de la mentalidad anticompetencia por parte de la clase intelectual como una simple reacción al hecho de que el mercado no valora su labor como debiera:

porque sabe por experiencia personal que hay un desequilibrio entre su esfuerzo personal y la aceptación que éste recibe en el mercado; en términos económicos: el valor de mercado de su output está por debajo del coste de sus inputs<sup>5</sup>.

De la misma forma Frederick A. Hayek arguye que es la presión del ambiente intelectual lo que ha mantenido la aceptación acrítica de las teorías contra la competencia que emanan de la escuela alemana:

No es accidental que el grupo más numeroso e influyente de estudiosos de la historia económica de los sesenta años previos a la Primera Guerra

<sup>3</sup> Edward R. NORMAN, «Denigration of Capitalism Current Education and the Moral Subversión of Capitalist Society» en Michael NOVAK (ed.), *The Denigration of Capitalism. Six Points of View*, Washington, D C: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1979, p 20

<sup>4</sup> Mises encontraba en la habilidad del capitalismo para poner de manifiesto la responsabilidad de cada individuo sobre su propio destino, la razón básica por la que los menos favorecidos, y especialmente los intelectuales, «subliman su odio en una filosofía, la filosofía del anti-capitalismo, para hacer inaudible la voz de su conciencia que les está, diciendo que su fracaso es su propia culpa» L. von MISES, cit., p 17 Por su parte, Norman atribuía la crítica anti-mercado de la iglesia anglicana al hecho de que «los obispos reaccionan simplemente, a la manera de Paulov, siguiendo la moda de la repugnancia moral hacia la empresa privada que aflige a la intelligentsia burguesa» E. R. NORMAN, cit., p 21

<sup>5</sup> Bertrand DE JOUVENEL, «The Treatment of Capitalism by Continental Intellectuals» en Friedrich A. HAYEK (ed.), *Capitalism and the Historians*, Chicago: University of Chicago Press, 1954, p 23

Mundial, la Escuela Histórica Alemana, se orgulleciese también de llamarse «socialistas de cátedra» (*Kathedersocialisten*); o que sus sucesores espirituales, los «insritucionalistas» americanos, fuesen mayoritariamente de tendencia socialista. La atmósfera que rodeaba estas escuelas era tal que hubiese requerido una independencia intelectual excepcional el que un joven escolar no sucumbiese a la presión académica. No existía un reproche más temido o más fatal para el futuro académico de un aspirante que ser acusado de «apología» del sistema capitalista; de manera que, incluso cuando un académico osaba contradecir la opinión dominante sobre un tema concreto, se protegía cuidadosamente contra tal acusación uniéndose a la condena general del capitalismo".

A pesar de que el resentimiento, la presión social y la imitación inconsciente pueden haber desempeñado un papel importante en la aceptación de la retórica antimercado, parece evidente que muchos defensores del sistema capitalista no han sabido valorar en su justa medida el grado de elaboración, la consistencia y la lógica de la argumentación ética de los argumentos contra la competencia. Sin embargo, la aparente coherencia, y no sólo el atractivo emocional de los argumentos éticos, es lo que confiere a la interpretación religiosa de la economía su gran poder de convicción. Por esta razón, en lo que resta de este epígrafe se intenta explorar los presupuestos éticos de la doctrina cristiana contra la competencia.

Según la explicación cristiana de la producción y el intercambio, la visión hayekiana presenta serios problemas de fondo. En una de las mejores síntesis sobre la interpretación religiosa de la competencia, el economista anglicano Brian Griffiths examina la eficiencia del sistema de precios competitivos como una red distributiva de información para la toma de decisiones sobre la asignación de recursos escasos<sup>7</sup>. Sin embargo, tomando a Hayek como paradigma, Griffiths encuentra serios fallos en la lógica competitiva: en primer lugar, el sistema hayekiano no asigna ningún propósito teleológico a la existencia humana. La única razón de existir es la supervivencia. En segundo lugar, la lógica de la competencia no contempla, según la visión cristiana, ningún principio de justicia que no sea el que se refiere estrictamente al cumplimiento de las reglas del juego<sup>8</sup>. Estas dos objeciones éticas son -como quedará patente más adelante- las bases del desacuerdo cristiano contra la competencia: contra la supuesta falta de moral y justicia del mercado, el cristianismo opone el binomio de la salvación como fin primordial y la caridad como norma de conducta. La objeción más fuerte de Griffiths es, sin embargo, contra la lógica interna del sis-

<sup>6</sup> Friedrich A HAYEK. «History and Politics» en Friedrich A HAYEK (ed), cit., p. 23

<sup>7</sup> Brian GRIFFITHS, *Morality and the Market Place. Christian Alternatives to Capitalism and Socialism. London Lectures in Contemporary Christianity*, Londres: Hodder and Stoughton, 1982, pp. 29-32

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 33-34

rema competitivo. Éste requiere para su buen funcionamiento, siempre según Hayek, la aceptación general de un sistema de valores morales, especialmente el principio de la responsabilidad individual, y la noción del valor intrínseco del ser humano más allá de sus éxitos en el mercado y de sus posesiones materiales. Sólo con ellos se puede garantizar la estabilidad del sistema capitalista. Pero esto, de acuerdo a Griffiths, introduce una evidente contradicción en el capitalismo: desde la Ilustración el liberalismo ha generado en su seno una tendencia clara hacia el igualitarismo por una parte y hacia la libertad individual por otra. El primero es antitético con la responsabilidad individual, el segundo con la moral tradicional basada en el concepto del bien y el mal. En consecuencia:

El humanismo no puede garantizar la generación de aquellos valores que le son indispensables para sobrevivir. Desde el principio de la industrialización esos valores han sido infundidos por el cristianismo. Una visión cristiana del mundo refuerza los dos principios morales cruciales para la economía de mercado. En primer lugar hace hincapié en la responsabilidad individual. El hombre es creado por Dios como una persona con dignidad y valor intrínseco. Le es dada autoridad sobre el mundo. Es dotado de talento y destreza. La idea central de todos estos conceptos es la relación fiduciaria del hombre con Dios... En segundo lugar, cuando el cristiano mira a sus semejantes los reconoce dotados igual que él mismo de valor y dignidad infinitos al haber sido creados también a semejanza de Dios. La idea de que valor y mérito individuales estén relacionados con el dinero y la riqueza repugna a la concepción cristiana del mundo, y como resultado es imposible derivar desde las fuentes bíblicas una visión igualitaria del hombre en el sentido marxista<sup>9</sup>.

De acuerdo a otras interpretaciones más radicales, el sistema de competencia es presentado como una concepción religiosa en sí misma. En opinión de algún teólogo, la ética del intercambio sugiere la existencia de una lógica religiosa alternativa -una «lógica sacrificial»- informadora del liberalismo económico<sup>10</sup>. El sistema de mercado se convierte en una «utopía idolátrica» carente de moral:

El Dios trascendente de la Edad Media que realizaría en el cielo, después de la muerte, la transformación radical de las situaciones de sufrimiento es sustituido por un ente suprahumano, el mercado, que realizará en el futuro histórico el sueño de un mundo nuevo y totalmente libre".

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>10</sup> Jung Mo SUNG, *Crisis de las Ideologías: Utopías Secularizadas versus Reino de Dios*, Buenos Aires: Instituto de Estudios sobre Estado y Participación, 1993, pp. 8-13

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 11-13

Lo esencial de esta nueva utopía religiosa es que está impregnada de un profundo pesimismo antropológico. «La actitud básica... debe ser el cinismo o la indiferencia ante el sufrimiento de millones... los economistas expulsan a la ética de la discusión económica y así absolutizan/sacralizan los mecanismos del mercado capitalista»<sup>12</sup>.

La crítica de la ausencia de altruismo puede encontrarse, como más tarde se verá, repetida en casi todos los textos de la doctrina social católica. Lo importante a señalar aquí es que la alusión a las deficiencias morales del mercado y la competencia han trascendido el campo de lo religioso, y forman parte de una amplia literatura que abarca desde la psicología y pedagogía a la filosofía y las ciencias políticas<sup>13</sup>. El reciente libro del sociólogo Alfie Kohn, *No Contest. The Case Against Competition*, quizá el ataque dialéctico más completo y sofisticado contra la competencia desde cualquier punto de vista, concluye que competir hace perder el sentido de comunidad y de sociabilidad de los individuos, que acentúa el egoísmo, que produce ansiedad y hostilidad, que genera pautas de comportamiento obsesivo y que destruye la individualidad de la persona<sup>14</sup>. Independientemente de la argumentación económica de Kohn<sup>15</sup>, las bases éticas de su ataque

<sup>12</sup> *Ibid.*, pp 10-11 Sobre los presupuestos éticos del mercado como religión ver también Franz HINKFLAMMERT, *Las armas ideológicas de la muerte*, Salamanca: Sigüeme, 1978

<sup>13</sup> Las argumentaciones éticas contra la competencia fuera del campo de la economía han dado lugar a una larga serie de publicaciones en el mundo anglosajón Véanse, por ejemplo: Richard HOFSTADTER, *Social Darwinism in American Thought*, Boston: Beacon, 1955; Morton DEUTSCH, *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes*, New Haven: Yale University Press, 1973; Mark A MAY y Leonard DOOB, *Cooperation and Competition*, Nueva York: Social Science Research Council, 1937; Leonard BERKOWITZ, *Aggression: A Social Psychological Analysis*, Nueva York: McGraw-Hill, 1962; John A WIENS, «Competition or Peaceful Coexistence», *Natural History*, marzo 1983, pp 30-34; Thomas TUTKO y William BRUNS, *Winning Is Everything and Other American Myths*, Nueva York: Macmillan, 1976; Elliot ARONSON, *The Social Animal*, San Francisco: W H FREEMAN, 1976; Jules HENRY, *Culture Against Man*, Nueva York: Vintage Books, 1963; Harvey L RUBÉN, *Competing*, Nueva York: Pinnacle Books; 1981; Linden L NELSON y Spencer KAGAN, «Competition: The Star-Spangled Scramble», *Psychology Today*, septiembre 1972, pp 53-56; David N CAMPBELL, «On Being Number One: Competition in Education», *Phi Delta Kappan*, octubre 1974, 143-146; Terry OKLICK, *Winning Through Cooperation: Competitive Insanity, Cooperative Alternatives*, Washington, D C: Acrópolis Books, 1978; George B LEONARD, «Winning Isn't Everything It's Nothing», *Intellectual Digest*, octubre 1973, pp 45-47; Peter A BLAU, «Cooperation and Competition in a Bureaucracy», *American Journal of Sociology*, 1954, n° 59, pp 530-535; John M CuiBERTSON, *Competition, Constructive and Destructive*, Madison, Wis: Twenty-first Century Press, 1985; Arrhur W COMBS, «The Myth of Competition», *Childhood Education*, 1957, n° 33, pp 264-269; Frederick C THAYER, «Can Competition Hurt?», *New York Times*, 18 de junio de 1979, p 17

<sup>14</sup> Alfie KOHN, *No Contest. The Case Against Competition. Why we lose in our race to win*, Boston: Houghton Mifflin, 1992, p 78 La competencia se divide en «estructural», es decir, la dictada por el marco cultural e histórico, e «intencional», la que corresponde a la proclividad individual a superar a los demás (pp 3-5) La segunda es resultado de la primera, de manera que la competencia es un fenómeno cultural -exclusivo de la civilización occidental- impuesto culturalmente a través del sistema educativo y económico (pp 24-39)

<sup>15</sup> KOHN mantiene, entre otras cosas, que la competencia y la cooperación son mutuamente excluyentes y que la primera es menos eficiente que la segunda en la producción y la distribución de bienes y servicios porque la productividad del trabajo es más alta en ausencia de un marco competitivo

son también la actitud egoísta e insolidaria de los individuos que posibilita el funcionamiento del mercado como un juego de suma cero en el que se requiere necesariamente un perdedor si otro ha de derivar ventaja del intercambio".

Tanto la perspectiva cristiana de la competencia como los juicios de valor sociológicos en su contra, descansan en una concepción ética de las transacciones y la competencia basada en el egoísmo insaciable y en la insolidaridad del individualismo. Como pone de manifiesto H. B. Acton<sup>17</sup>, el origen de esta idea ha de ser encontrado en una interpretación sesgada de «la mano invisible» smithiana. Si las ventajas de la competencia se interpretan simplemente como el bien general espontánea y anónimamente promovido -pero no intencionalmente buscado- por la acción egoísta de los actores, la paradoja ética (los males privados como virtudes públicas) planteada ya por Bernard Mandeville en *The fable of the bees* medio siglo antes de Smith, no puede ser resuelta, sino como una invitación al egoísmo y a la insolidaridad.

Aparte del indudable atractivo moral de sus críticas y de la coherencia de sus argumentos, las interpretaciones éticas tanto de los tratadistas religiosos como las de los sociólogos antimercado adolecen de una cierta parcialidad. Fuera de sus exposiciones queda el hecho de que, como dice Acton, «no es que el beneficio de la mayoría sea un subproducto casual del egoísmo, sino que cada participante en el mercado sólo se beneficia a sí mismo beneficiando a los demás»<sup>18</sup>. Al obligar a satisfacer las necesidades de otros, la competencia impone un altruismo mutuo forzado por las reglas del mercado, en el que el servicio a los demás para simultáneamente conseguir los propios fines es la norma ética básica. Además, siguiendo la lógica ética de la caridad cristiana, podría argüirse que mientras el altruismo religioso obedece a preceptos divinos, el deseo de servir a los demás en el mercado está basado en un simple respeto a las reglas legales del juego que imponen límites morales mínimos. A pesar de que este es un tema alejado de este estudio, no parece, sin embargo, claro por qué el temor de Dios ha de ser necesariamente un freno moralmente más digno al comportamiento predatorio hacia el prójimo, que el temor al castigo implícito en transgredir las leyes civiles del mercado.

(pp 65-71) El ensayo apoya, por otra parte, el principio ACAM -la competencia se destruye inevitablemente a sí misma y tiende inexorablemente al monopolio— y contiene, además, la idea de que «el capitalismo manufactura escasez» (p 73) a través de la insatisfacción generada por la continua creación artificial de necesidades basada en la publicidad (pp 74-75)

<sup>16</sup> *Ibid.*, pp 3-7 Kohn denomina al proceso de competencia MEGA, o, *mutually exclusive goal attainment*, es decir un sistema en el que la consecución del objetivo de uno de los participantes excluye necesariamente que el otro lo consiga también Esta idea de la necesidad de un perdedor en el proceso competitivo lleva a Kohn a igualar el mercado a la guerra (p 5)

<sup>17</sup> Harry Burrows ACTON, *The Moráis of Markets and Related Essays*, Indianapolis, IN: Liberty Press, 1993, pp 42-47

<sup>18</sup> H B ACTON, *The Moráis...*, cit, p 44

### 3. La formalización de la anticompetencia católica: la DSI

Aunque, como se ha señalado anteriormente, la retórica contra el mercado forma parte de todo el pensamiento social cristiano tanto católico como protestante, la riqueza argumental, la unanimidad en torno a un único magisterio, y la organización metodológica de la Iglesia católica en su oposición a la competencia nunca han sido superadas por las críticas aisladas del protestantismo<sup>24</sup>. Las raíces de esta actitud radical difícilmente pueden estar disociadas de la visión filosófica que el catolicismo siempre tuvo del humanismo liberal y del orden económico -la economía de mercado- que le acompañó. Mucho más allá que las simples reticencias señaladas por Misses, la oposición católica al liberalismo económico obedece en buena parte a la herencia de la tradición tomista. La cohesión social del mundo medieval tomista se basaba en la aceptación generalizada de un sistema de deberes sociales jerárquicamente ordenado y presidido por Dios, en el que había poco espacio para los derechos individuales y la libertad económica. Como señala el teólogo John Pawlikowski refiriéndose al catolicismo, «la visión social medieval se extinguió lentamente y a regañadientes», y la confusión histórica del Vaticano entre el liberalismo inglés «manchesteriano» con las corrientes republicanas anticlericales del siglo XIX exacerbó aún más el antagonismo papal contra el liberalismo económico<sup>26</sup>.

En cualquier caso, esta oposición a las ideas políticas y económicas del liberalismo (y en menor grado también al marxismo) dio lugar desde finales del siglo XIX a una abundante bibliografía económica y social que configura por sí misma uno de los cuerpos de doctrina de más larga tradición en el pensamiento económico moderno. A pesar de que la expresión Doctrina Social de la Iglesia se popularizó con el cambio de siglo, la aportación

<sup>24</sup> Las contribuciones de Walter RAUSCHENBUSCH (*Cristianismo y la Crisis Social*, 1907), Paul TILLICH (*La Decisión Socialista*, 1933), Emil BRUNNER (*El Imperativo Divino*, 1937; *Justicia y Orden Social*, 1943), John BENNETT (*Ética Cristiana y Política Social* 1946; *Valores Cristianos y Vida Económica*, 1954), Walter MUKLDER (*Religión y Responsabilidad Económica*, 1953), y J. Philip WOGAMAN (*El Gran Debate Económico: Un Análisis Ético*, 1977), entre muchísimas otras, dan una idea de la tradición contemporánea protestante en este campo. Por otra parte, a pesar de que la tradición del National Council of Churches con su serie de publicaciones «The Ethics and Economic Life Series» en los Estados Unidos, y el World Council of Churches o el movimiento «The Responsible Society» reflejan una preocupación contemporánea con los problemas sociales que se remonta a principios de siglo (1 he Social Creed of the Churches, por ejemplo, es de 1908), ninguna rivaliza con el volumen y unidad del cuerpo de doctrina emanado del Vaticano. Véase David A. KRUEGER «Capitalism, Christianity, and Economic Ethics: An Illustrative Survey of Twentieth Century Protestant Social Ethics», en Bruce GRELLE y David A. KRUEGER (eds.), *Christianity and Capitalism. Perspectives on Religion, Liberalism and the Economy*, Chicago: Center for Scientific Study of Religion, 1986 pp. 25-45.

<sup>25</sup> John T. PAWLKOWSKI, «Modern Catholic Teaching on the Economy: An Analysis and Evaluation» en David A. KRUEGER (eds.), *Christianity*, cit., p. 4.

<sup>26</sup> Michael NOVAK, *The Spirit of Democratic Capitalism*, Nueva York: Simon & Schuster, 1982, p. 246.

de muchos autores y activistas, especialmente franceses y alemanes, data de varias décadas antes. Las actividades iniciadas por el vizconde Alban de Villeneuve Bargemont (*El libro de los afligidos*, 1828; *Economía política cristiana*, 1834) fueron continuadas por Emile Keller, Albert de Mun, René de la Tour du Pin y León Harmel en la década de 1870, y más tarde, en la de 1890 por los *abbés démocrates* Paul Naudet, Pierre Dabry y Jules Lemire y por organizaciones como *Le Sillon* (El Surco) de Marc Sangnier<sup>27</sup>. A pesar de que la DSI tuvo a sus mejores teóricos en Francia, la contribución alemana, con autores como Wilhelm E. von Ketteler (*La Cuestión Obrera y el Cristianismo*, 1864) o el jesuita Heinrich Pesch (*Manual de Economía Nacional*, 1905-1923), y de Italia con líderes como Romolo Murri, Luigi Sturzo o Giuseppe Toniolo fue decisiva para consolidar en estos países un movimiento político -la democracia cristiana- basado en la DSP.

Aunque la elaboración de la teoría económica de la DSI se realizó posteriormente a la Primera Guerra Mundial en textos secundarios y revistas especializadas, los documentos básicos emanaron, por supuesto, del Vaticano. La serie de encíclicas condenatorias del liberalismo económico comenzó, como se verá más adelante, a mediados del siglo XIX, y se prolongó en una serie de publicaciones, conferencias, cartas y alocuciones, que llegan hasta el presente. Las dos piezas doctrinales básicas son, como es sabido, las encíclicas *Rerum Novarum* (RN) promulgada por León XIII en 1891 y la *Quadragesimo Anno* (QA) de Pío XI en 1931. Subsiguientes encíclicas -*Mater et Magistra* (1961) de Juan XXIII, *Octogésima Adveniens* (1971) y *Populorum Progressio* (1967) de Pablo VI, entre otras- y una larga lista de otros documentos<sup>29</sup>, renovaron y adaptaron las críticas de la DSI contra el liberalismo económico y la competencia (al mismo tiempo que contra el colectivismo soviético), pero las posiciones básicas quedaron ya fijadas antes de la Segunda Guerra Mundial con RN y QA. La primera fue el resultado de los estudios y deliberaciones de un grupo de estudiosos, en su mayoría seculares, que dirigidos por el obispo Mermillo de Ginebra empezó a reunirse anual-

<sup>27</sup> Alexander ROPER VIDLER, *A Century of Social Catholicism 1820-1920*, Londres: APCK, 1964, pp. 112-140.

<sup>28</sup> *Ibid.* pp. 99-111 y 152-163.

<sup>29</sup> A pesar de que es difícil cubrir toda la extensa bibliografía vaticana secundaria relativa a la DSI, además de los citados en el texto, destacan por su influencia los siguientes documentos: *Divini Redemptoris* (1937) de Pío XI, *Pacem in Terris* (1963) de Juan XXIII; *Gaudium et Spes* (1965) del Concilio Vaticano Segundo; *Evangelii Nuntiandi* (1975) de Pablo VI; *Laborem Exercens* (1981), *Sollicitudo Rei Socialis*, y *Centesimus Annus* (1991), las tres de Juan Pablo II. Aunque Pío XII no dedicó una encíclica exclusivamente a la doctrina social, sus discursos, mensajes y alocuciones representan en sí mismos una parte fundamental del cuerpo doctrinal de la DSI. Destacan el Radiomensaje de Pentecostés de 1941, pero también varios Mensajes de Navidad y múltiples Alocuciones a congresos y peregrinaciones.

mente en la ciudad suiza de Friburgo a partir de 1884. Las propuestas de la «Unión de Friburgo» fueron exactamente recogidas en la encíclica de 1891, y contenían ya las bases del posterior desarrollo de toda la DSP".

A pesar de que la participación española en los pasos iniciales de la DSI fue más bien tímida y tardía -España contó con un único representante en Friburgo- la producción española de doctrina social católica fue de las más completas y, sobre todo, de un gran impacto e influencia. Como se verá más adelante en este capítulo, los antecedentes del catolicismo social en España arrancan desde, por lo menos, mediados del siglo XIX, pero la formalización moderna de la doctrina económica católica fue una consecuencia de la RN en 1891. Artículos en la prensa de más circulación, manifestaciones, comentarios y discursos, recogieron y difundieron el mensaje de León XIII<sup>31</sup>. A partir de entonces se sucedieron las publicaciones y la influencia del pensamiento económico católico. Autores como José Torras y Bages, Victoriano Guisasola, Gabriel Palau, Ángel Herrera Oria, entre otros muchos, divulgaron el pensamiento económico de la DSI en España. De especial importancia fueron las contribuciones de Antonio Vicent, *Socialismo y anarquía*, (1895); Ángel Carbonell, *El colectivismo y la ortodoxia cristiana* (1928); José M.<sup>a</sup> Llovera, *Tratado de sociología cristiana* (1909); Maximiliano Arboleya, *De la acción social* (1921) y *La carta magna de la justicia social* (1931); Joaquín Azpiazu, *El derecho de propiedad* (1930), *El Estado corporativo* (1940), *La moral del hombre de negocios* (1944), *Fundamentos de sociología económico-cristiana* (1949); Severino Aznar, *El catolicismo social en España* (1906) y *Ecos del catolicismo social en España* (1946); Gregorio R. de Yurre, *Sistemas sociales. El liberalismo* (1945) y *Lecciones de filosofía social* (1949), y Martín Brugarola, *La cristianización de las empresas* (1952). Con posterioridad a la Guerra Civil de 1936-1939, se multiplicaron las publicaciones de libros y revistas divulgadoras de la DSI con nuevos nombres y títulos que llegaron a formar una de las redes más completas de opinión y divulgación sobre cuestiones sociales y económicas<sup>32</sup>. Esta amplia difusión tuvo su soporte en una red de instituciones de apoyo y extensión. A semejanza del resto de Europa, las Semanas Sociales desempeñaron un papel especialmente importante. Comenzadas en 1906 por Severino Aznar, eran reuniones propagandís-

<sup>30</sup> J T PAWLKOWSKI, «Modern Catholic Teaching », cit., pp 4-9

<sup>31</sup> Véase, Gabinete de Documentación del Ministerio de Trabajo, «Discursos y comentarios recogidos en la prensa española con motivo de la publicación de la *Rerum Novarum*», *Revista de Trabajo*, n.º 16, 1966, pp 255-288

<sup>32</sup> Las lecturas recomendadas por la Comisión Episcopal de Doctrina y Orientación Social en 1959, por ejemplo, incluían más de medio centenar de libros y revistas sobre la DSI. Ver Comisión Episcopal de Doctrina y Orientación Social, *Breviario de pastoral social*, Madrid: 1959, pp 196-205

ticas de amplio poder difusor<sup>33</sup>. A ellas se añadieron posteriormente otras muchas entidades hasta formar una densa red de divulgación: la Acción Social Popular, fundada en Barcelona en 1908, el Fomento Social, constituido en Madrid en 1926, el Instituto Social León XIII (Madrid, 1950), el Instituto Católico de Estudios Sociales (Barcelona, 1951), los Secretariados Sociales de cada diócesis, y una amplia red de bibliotecas, escuelas e institutos *sociales* dependientes de seminarios y obispados a lo largo y ancho de todo el país. Esta red de difusión dio lugar a la publicación de una serie de libros de texto cuya significación es especialmente importante ya que a través de ellos, y a veces como fuente única, muchos jóvenes aprendieron las nociones básicas de economía. Además de los muchos manuales traducidos, como los de van Gestel y Dauphin-Meunier, otros muchos de autores nacionales eran los instrumentos básicos para el aprendizaje del funcionamiento de los mercados a través de la óptica cristiana. El del P. Ch. Antoine, *Curso de Economía Social* data de 1896 y fue traducido en 1921. El libro de Ángel Arín Ormazabal, *Doctrina social católica* (1961), se usaba en la Escuela Superior de Técnica Empresaria de San Sebastián; el de Alfonso A. Cuadrón (ed.), *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, estaba destinado a ICAI-ICADE (donde se instituye un Departamento de Pensamiento Social Cristiano); el de José M.<sup>a</sup> Oses (ed.), *Curso de Doctrina Social Católica* (1967), al Instituto Social León XIII, y el de Carlos Giner y Dionisio Aranzadi, *Lo social y yo. Texto de Doctrina Social Católica* (1964), era un libro de texto destinado al bachillerato, en el que la asignatura Doctrina Social de la Iglesia figuraba en el curso preuniversitario.

Así pues, los supuestos económicos de la DSI no pasaron inadvertidos en España. A través de estas publicaciones, los argumentos económicos contra el mercado y la competencia lograron una amplia difusión y ejercieron una fuerte influencia. Como se verá más en detalle, la argumentación católica española contra la competencia partía también, como en todos los países, de un rechazo ideológico al liberalismo, y de la negación de las ventajas del mundo industrial moderno.

<sup>33</sup> Un buen resumen de la actuación e influencia de las Semanas Sociales puede encontrarse en Rafael GONZÁLEZ MORALFJO, «Las Semanas Sociales en España», *Revista de Trabajo*, n.º 16, 1966, pp 219-239. Iniciadas a imitación de Francia, las Semanas Sociales fueron creciendo en importancia con colaboradores como el influyente divulgador Padre Antonio Vicent, Vázquez de Mella, el profesor Rodríguez de Cepeda -el único representante español en la Unión de Friburgo-, el vizconde de Eza, Joaquín Azpiazu y el propio Severino Aznar. Su reunión de Madrid en octubre de 1933 llegó a congregar a 1 300 oyentes. Las Semanas impartían lecciones magistrales, daban conferencias al gran público, organizaban coloquios sobre temas concretos, realizaban seminarios y organizaban comunicaciones particulares sobre aspectos de temas más generales. Las Semanas Sociales eran, en definitiva, una «cátedra ambulante de la Doctrina Social Católica» (p 233)

#### 4. Los puntos de partida y los supuestos teóricos de la DSI

##### 4.1. Los puntos de partida

El objetivo central de la Unión de Friburgo y sus sucesores<sup>34</sup> era buscar una alternativa al sistema de mercado resultante de la Revolución Industrial a través de la restauración del orden corporativo basado en el ideal católico medieval. Esto, sin embargo, se basaba en dos supuestos previos: en primer lugar, el rechazo ético al ideario liberal, tanto político como económico, que inspiraba la economía de mercado; en segundo, la repulsa de la Revolución Industrial, e incluso, la negación de sus efectos beneficiosos sobre los salarios reales. De esta manera el anti-liberalismo y el anti-industrialismo se convirtieron en dos plataformas dialécticas a partir de las cuales atacar a la economía de mercado y a la competencia<sup>35</sup>.

##### 4.1.1. La condena del liberalismo

Con anterioridad a la RN, el Papa Gregorio XVI había ya condenado el liberalismo en 1834 a través de su encíclica *Singulari Nos*<sup>36</sup>, y su sucesor, Pío IX, como es conocido, señaló en la *Quanta Cura* de 1864 al liberalismo como origen común de todos los errores morales —ochenta en total— que se catalogaban en un documento, el *Syllabus*, que acompañaba a la encíclica. A partir de aquí el magisterio papal ha sido siempre inequívoco. Además de los frecuentes ataques contra el liberalismo de la RN, León XIII dedica a su crítica una encíclica, *Libertas Praestantissimum* (1888), en la que se examina detalladamente su origen y evolución, así como todas las variedades, «terribles por su misma monstruosidad», del error liberal<sup>37</sup>. La

<sup>34</sup> Los trabajos de la Unión de Friburgo fueron retomados por la Unión Internacional de Estudios Sociales fundada en la ciudad belga de Malinas por el cardenal Mercier en 1920. La Unión de Malinas, y el Código Social de Malinas (1930), que desarrolla y detalla la DSI, reflejan el trabajo de un gran número de teólogos-economistas internacionales, que se prolongó además a lo largo de todo el siglo en reuniones de estudio y divulgación como los programas de las Semanas Sociales, que, como se pone de relieve en otro lugar de este capítulo, tuvieron una gran influencia en España.

<sup>35</sup> Otro pilar básico de la DSI era, por supuesto, el rechazo al marxismo. De hecho, la agitación social de la década de 1870 y en especial de la Comuna de París, fueron la causa inmediata de la decisión vaticana de adoptar una actitud solidaria hacia los trabajadores. Sin embargo, como se pone de manifiesto en este capítulo, el tratamiento del colectivismo a través de toda la DSI, y en especial, a partir de la Segunda Guerra Mundial, es claramente mucho menos desfavorable que el dedicado al liberalismo.

<sup>36</sup> Ver Achule DAUPHIN MEUNIER, *La Iglesia ante el Capitalismo*, Valencia: Fomento de Cultura, 1953, pp. 158-162. Ni siquiera en el s. XIX el arma de las encíclicas contra el liberalismo económico era nuevo: el espíritu comercial del capitalismo había sido ya condenado por la encíclica *Vix Pervenit* de Benedicto XIV en 1745 (pp. 112-114).

<sup>37</sup> Ver José Luis GUTIÉRREZ GARCÍA, *Conceptos Fundamentales en la Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, 1971, vol. II, pp. 485.

vehemencia contra el liberalismo económico continuó en la QA, y en la retórica de todo el magisterio pontificio subsiguiente. Refiriéndose al sistema de libre mercado en un discurso a empresarios católicos en 1964, Pablo VI afirmaba que «Vuestras empresas, maravilloso fruto de vuestros esfuerzos, ¿no son acaso motivo de disgustos y de choques? Algún vicio profundo, una radical insuficiencia tienen que existir en este sistema»<sup>38</sup>. Las viejas razones de tipo teológico para la condena del liberalismo —la ruptura de la armonía tomista— se convirtieron en un argumento ético en la moderna DSI:

El liberalismo ha excluido la caridad del mundo económico. El corporativismo medieval, que trataba de asociar las diversas clases en una misma preocupación por el bien común, descansaba en su mayor parte en la caridad... La teoría y la práctica del liberalismo deshumanizan al hombre y llegan a darle un carácter fatal y necesario a la explotación del hombre por el hombre, a la proletarización de las masas<sup>39</sup>.

Una de las bases éticas contra el liberalismo económico es, por tanto, que, en ausencia de la caridad social, éste conduce inexorablemente a la proletarización de la mayoría. Pero el empobrecimiento de la mayoría implica su sujeción al sistema fabril resultante de la Revolución Industrial. Así, junto con su oposición al liberalismo, el rechazo de la competencia por la Iglesia católica se ha basado en el empobrecimiento general impuesto por la industrialización. Como indica uno de los mejores teóricos de DSI refiriéndose al «problema social»,

se encuentra una doble serie de factores que han contribuido a su nacimiento: por una parte, lo que se ha llamado la «revolución industrial», que llevó consigo el trastorno de los cuadros económicos, sociales y políticos del régimen anterior a la Revolución francesa; por otro lado, la influencia

<sup>38</sup> Pablo VI, *Economía: Mensaje Cristiano*, 1964. Citado en José Luis FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, «La Empresa», en Alfonso A. CUADRÓN (ed.), *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 1993, p. 474. En *Negli Ultimi* de Pío XII ataca la «acción disolvente» del liberalismo que aparece también en su *Annum Ingressi* como una «doctrina funesta». De igual modo, la *Populorum Progressio* se refiere al «liberalismo desenfrenado que conduce al imperialismo internacional del dinero». Ver J. L. GUTIÉRREZ GARCÍA, *Conceptos*, pp. 20 y 466-467.

<sup>39</sup> Achule DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina Económica de la Iglesia*, Valencia: Fomento de Cultura, 1952, p. 141. El mismo autor elabora las razones éticas de la oposición católica al libre cambio de este otro modo: «el liberalismo económico solicita de cada agente económico un acto de fe exactamente opuesto al acto de fe que Cristo nos ha pedido: "Buscad primero y ante todo el reino de Dios y su Justicia -ha dicho el Maestro-, y el resto os será dado por añadidura". A lo que el economista inglés responde: "Buscad primero y ante todo la ganancia máxima y lo demás (es decir, el equilibrio económico y la paz social) os serán dados por añadidura"» (Achule DAUPHIN-MEUNIER, *La Iglesia*, p. 140). Para van Gestel, por otra parte, la debilidad moral del liberalismo radica en «la exaltación del individuo humano degenerada en culto al hombre se deifica a sí mismo» (C. van GÉSTEL, *La Doctrina Social de la Iglesia*, Barcelona: Herder, 1964, p. 421).

de las ideas o ideologías modernas, nacidas de una evolución secular del pensamiento, que han conducido a lo que Pío XII llama agnosticismo social y jurídico. El capitalismo moderno que ocasionó el proletariado es el fruto de la unión de estas dos series de causas: la técnica y el pensamiento moderno<sup>40</sup>.

#### 4.1.2. El rechazo de la Revolución Industrial

La crítica de la industrialización ha sido siempre, en efecto, la segunda base ética desde la que la DSI se ha opuesto a la economía de la competencia. A pesar de que el debate acerca de las consecuencias de la Revolución Industrial sobre el nivel de vida de los trabajadores arranca del mismo Thomas Malthus, las rápidas mejoras en los salarios reales logradas en Inglaterra a partir de principios del siglo XIX (ver gráfico 6.1), y en el resto de los países industriales algo más tarde, han sido claramente establecidas<sup>41</sup>. Desde la perspectiva de fin de siglo, por tanto, la afirmación de la encíclica RN, en el sentido de que «unos pocos hombres opulentos y riquísimos han puesto sobre los hombros de la innumerable multitud de proletarios un yugo casi de esclavos»<sup>42</sup> parece no tener en cuenta las condiciones de vida y el nivel de salarios reales previos a la industrialización. Sin embargo, el mismo tema se repite cuarenta años más tarde en el magisterio papal. La encíclica QA reconoce que las condiciones en 1931 no son ya las mismas que en 1891, pero alerta contra la extensión del industrialismo y la «prepotencia económica despótica en manos de unos pocos» a costa de la pobreza de la mayoría<sup>43</sup>. El tema del pauperismo como fenómeno nuevo, ausente del panorama europeo antes de la Revolución Industrial, e inducido sólo por la industrialización está presente en autotes incluso más recientemente. C. van Gestel afirmaba en 1963 que «el siglo de oro del liberalismo fue el siglo negro del proletariado. Junto a las inmensas riquezas producidas estaba la vasta miseria de los trabajadores. El precio del progreso económico fue la caída del proletariado, el reverso del capitalismo»<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> C van GESTEL, *La Iglesia y el Problema Social. Introducción a la Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1963, p 71

<sup>41</sup> N F R CRAFTS y Terence C MILLS, «Trends in Real Wages in Britain, 1750-1913», *Explorations in Economic History*, 31, n.º 2, abril 1994, pp 176-192

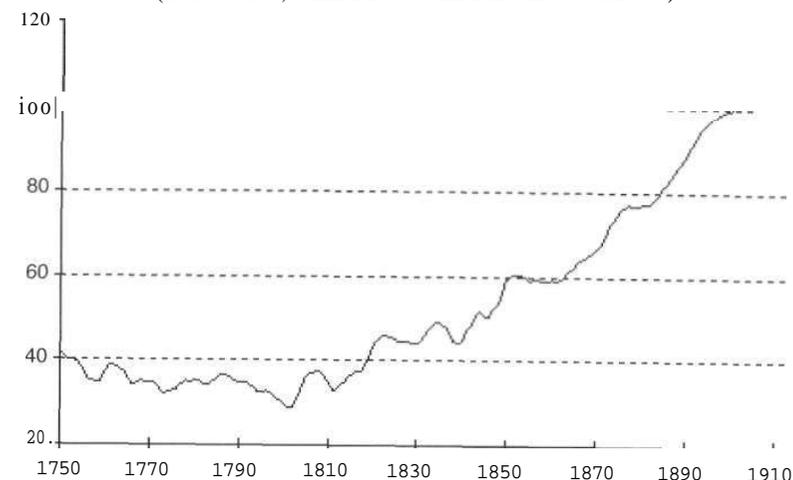
<sup>42</sup> Encíclica *Rerum Novarum*, 2, en Alberto M ARTAJO, Máximo CUERVO y Federico RODRÍGUEZ, *Doctrina Social Católica de León XIII y Pío XI. Recopilación concordada, y profusamente anotada de los documentos pontificios y sociales sobre la materia*, Barcelona: Labor, 1956, p 43

<sup>43</sup> Encíclica *Quadragesimo Anno*, 38-39, en *ibid.*, pp 146-147

<sup>44</sup> C van GESTEL, *La Doctrina*, cit., p 428 A Dauphin-Meunier, por su parte, al referirse a la industrialización europea habla de «la rápida formación de una masa considerable de ganacias con beneficio exclusivo de una minoría cada vez más reducida» (*La Doctrina*, cit., p 255)

Gráfico 6.1

SALARIOS REALES EN GRAN BRETAÑA. 1750-1913  
(1913 = 100; MEDIA MÓVIL DE CINCO AÑOS)



Fuente: N F R Crafts y Terence C Mills, «Trends in Real Wages in Britain, 1750-1913», *Explorations in Economic History*, 31, n.º 2, 1994, pp 176-179

La oposición al liberalismo económico y el antimquinismo fueron también en España las dos ideas básicas que sustentaron la actitud anti-mercado de la DSI. El teólogo americano John Schumacher escribía que: «La lucha de la Iglesia católica contra el liberalismo durante el siglo XIX en ningún sitio llegó a tales extremos como en España»<sup>45</sup>. De hecho, la condena del liberalismo precede en España a la RN. El célebre libro de Sarda y Salvany, *El liberalismo es pecado* (1884) no es sino un catálogo vehemente de epítetos con escasa profundidad y sistema, pero acierta a resumir la visión general que sobre el liberalismo mantenía la Iglesia: «En el orden de las ideas es un conjunto de ideas falsas; en el orden de los hechos es un conjunto de hechos criminales»<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> John N SCHUMACHER, «Integrism: A Study in Nineteenth-Century Spanish Politico-Religious Thought», *The Catholic Historical Review*, n.º 3, vol XLVIII, octubre 1962, p 343

<sup>46</sup> D Félix SARDA Y SALVANY, *El liberalismo es pecado. Cuestiones candentes*, Quito: Imprenta del Clero, 1885 (1884), p 3 Más adelante, Sarda y Salvany especifica: «De consiguiente, el Liberalismo, que es herejía, y las obras liberales, que son obras heréticas, son el pecado máximo que se conoce en el código de la ley cristiana De consiguiente (salvo los casos de buena fe, de ignorancia y de indeliberación), ser liberal es más pecado que ser blasfemo, ladrón, adúltero, ú homicida, ó cualquiera otra cosa de las que prohíbe la ley de Dios y castiga su justicia infinita» (p 7)

Esta tradición perduraría hasta el presente, de manera que Ángel Herrera Oria exclamaría muchos años más tarde: «Liberalismo manchestino, no. El es la muerte de la libertad de los débiles en beneficio de los fuertes, de los audaces, de los laxos de conciencia»<sup>47</sup>. La caracterización del liberalismo económico como «puro darwinismo social»<sup>48</sup>, o bien «ateísmo de corte iluminista»<sup>49</sup> está basada, sin duda, en un serio desconocimiento de su origen. El desconocimiento de Smith y su supuesto «desprecio por la filosofía del desinterés»<sup>50</sup> borra así cualquier conexión entre liberalismo económico y comportamiento ético, entre liberalismo y altruismo<sup>51</sup>. El texto citado de Ángel de Arín Ormazabal<sup>52</sup> atribuye al «gerifalte» de la escuela liberal inglesa treinta y cinco errores entre los que se destacan que:

desconoce filosóficamente la autoridad suprema de la ética; ... hace nacer el bienestar general de la suma de utilidades meramente materiales de los individuos; ... sepulta a la sociedad en el caos de una lucha de individuo contra individuo; ... arranca apriorísticamente al hombre, en sus lucubraciones de su medio natural, para volverle a sumir en él en el momento crítico; considera al hombre abstracto como dotado forzosamente de todos los derechos y no gravado con deber alguno; ... pretende demostrar que el hombre no está solicitado, al par que por necesidades materiales verdaderas, por otras intelectuales, morales y religiosas, y por bienes ficticios, aparentes o imaginarios; excluye la justicia, la moral, el derecho y el interés social, considerándolos elementos accidentales en su abstracción pseudo-científica; ... olvida que la libertad humana debe ser dirigida, en función del progreso y orden social, por la religión, la ley social y la autotidad legítima...<sup>53</sup>.

<sup>47</sup> Ángel HERRERA ORIA, *Meditación sobre España. Ideario político-social*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 1976, p. 137. Ver también Josep TORRAS I BAGES, «Discurso sobre la influencia social que la devoción al Sagrado Corazón de Jesús está destinada a ejercer en los tiempos modernos», en *Obras Completas*, Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1984, vol. I, p. 37.

<sup>48</sup> L. SEBASTIÁN, *La gran contradicción del neoliberalismo moderno. O la sustitución del humanismo liberal por el darwinismo social*, Barcelona: Cristianisme i Justícia, 1989, p. 7.

<sup>49</sup> Raimundo RINCÓN ORDUÑA, «Los sistemas económicos», en A. A. CUADRÓN, (ed.), *Manual*, cit., p. 598.

<sup>50</sup> José M.ª SOLOZÁBAL, «Doctrina Económica Católica», en José M.ª OSES (ed.), *Curso de Doctrina Social Católica*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 1967, p. 241.

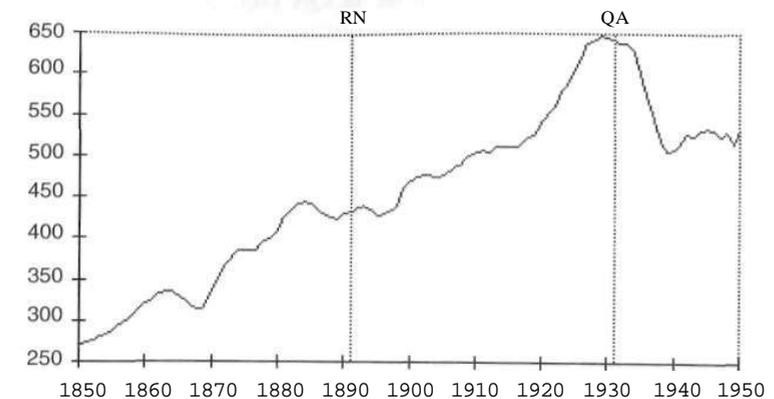
<sup>51</sup> Solozábal entiende que, según Smith, «el hombre no actúa en contra de sus tendencias y cierra el camino a la educación y a la moral para mejorar el comportamiento humano» (*ibid.*, p. 245). Una crítica mucho más sofisticada al liberalismo económico es la de Gregorio R. DE YURRE, *Teología de los Sistemas Sociales*, Vitoria: Editorial del Seminario, 1955. Anticipándose a las críticas modernas mencionadas anteriormente sobre la «sacralización del mercado», de Yurre habla de una «teología del individualismo» en la que el orden natural del mercado ha susurrado a Dios: «A la hora de construir su propio sistema se han visto en la necesidad de encontrar un sustitutivo al Dios trascendente» (p. 12). Sin embargo, a diferencia del cristianismo, ese nuevo absoluto -el mercado- no puede satisfacer la necesidad espiritual del hombre. Eos dones espirituales sólo provienen de Dios (pp. 112-116).

<sup>52</sup> Ángel DE ARÍN ORMAZABAL, *Doctrina Social Católica*, Zaragoza: Hechos y Dichos, 1961.

<sup>53</sup> *Ibid.*, pp. 165-166. En otro libro de texto, éste de bachillerato, se analizaba la contribución de los «doctrinarios del liberalismo económico», en cuyo nombre «Se perpetraron los crímenes más indig-

Gráfico 6.2

PRODUCTO INTERIOR BRUTO POR PERSONA EN ESPAÑA, 1850-1950  
(1960 US \$ PPP; MEDIA MÓVIL DE CINCO AÑOS)



**Fuente:** Leandro Prados de la Escosura, «Spain's Domestic Product, 1850-1950: A New Series», Ministerio de Economía y Hacienda, Secretaría de Estado de Hacienda, Dir. Gral. de Planificación, Documento de Trabajo D-93002, marzo 1993, pp. 107-108. RN: Encíclica *Reverentiarum* (1891). QA: Encíclica *Quadragesimo Anno* (1931).

En este contexto, el pauperismo se convierte en la consecuencia lógica del sistema de mercado libre. «El liberalismo económico dejó indefenso al obrero frente al empresario»<sup>54</sup>. «No conoció más ley que la ley de la codicia»<sup>55</sup>, de forma que «el capitalista emborrachado con producir más no tenía en cuenta que manejaba hombres. Y les quería sacar el mismo rendimiento que a las máquinas... y esto era a costa de reducir los salarios a niveles infrahumanos»<sup>56</sup>. Es decir, «explotando la mano de obra con el aumento de la jornada y la reducción de su remuneración»<sup>57</sup>. Esta visión es consistente con la interpretación catastrofista del siglo XIX español que ha

nantes» y así, en conclusión, «el capitalismo se ha convertido en el gran tirano de la sociedad y ha sido el causante de infinitos males que la Iglesia no puede tolerar» (Carlos GINER y Dionisio ARANZADI, *LO social y yo. Texto de Doctrina Social Católica*, Bilbao: Editorial del Mensajero del Corazón de Jesús, 1964, pp. 200-206.)

<sup>54</sup> J. L. GUTIÉRREZ GARCÍA, *Conceptos...*, cit., vol. II, p. 468.

<sup>55</sup> A. HERRERA ORIA, *Meditación...*, cit., p. 142.

<sup>56</sup> C. GINER y D. ARANZADI, *LO social*, cit., p. 30.

<sup>57</sup> A. DE ARÍN, *Doctrina*, cit., p. 154. Las referencias a la pauperización que acompaña a la industria son interminables: «Esta libertad que produce frutos innegables en cuanto al aumento de la riqueza y acumulación del capital, hace posible también una creciente explotación de la mano de obra que acude en grandes cantidades desde el campo a los núcleos urbanos industriales. La miseria progresiva de las clases obreras explica el nacimiento de los movimientos socialistas» (Ildefonso CAMACHO, «La intervención del Estado», en A. A. CUADRÓN, (ed.), *Manual*, cit., p. 572).

informado buena parte de la historiografía reciente. Sin embargo, al igual que en los otros casos de industrialización europea, el producto por persona en España había aumentado más de un 50% entre mediados del siglo XIX y la promulgación de la RN en 1891, y se había duplicado con creces en el momento de la aparición de la QA (ver gráfico 6.2). Por otra parte, los salarios reales en la industria -punto central de la crítica católica a la industrialización- habían aumentado un 50% entre 1913 y 1930<sup>58</sup>. Este crecimiento vino, además, acompañado de un incremento modesto, pero claro, de la escolarización y el alfabetismo<sup>59</sup>, de un avance en la esperanza de vida de 34 a 50 años y de una caída en la mortalidad general e infantil de más del 40% entre el comienzo de siglo y la Guerra Civil<sup>60</sup>.

De hecho, como se menciona más adelante, la protesta de la DSI parece ir dirigida más hacia la industria (la máquina) en sí misma, destructora del mundo pre-fabril que contra los niveles de vida. El mejor representante de esta escuela en España, Severino Aznar, condenaba al industrialismo porque «faltos de toda dirección moral, la corrupción invade esos inmensos centros fabriles», pero razonaba con buena lógica que «la muchedumbre, que ha abandonado la labor del campo en busca de más elevados salarios, agólpase a las fábricas» y más adelante, «de tal manera que se vulgarizan y abaratan los productos», para insistir más tarde en que «los productos manufacturados se abaratan prodigiosamente, colocándose al alcance de modestas y pequeñas fortunas»<sup>61</sup>. Sin embargo, Aznar se coloca en un aprieto para explicar la consabida formación de los «capitales fortísimos» y «la riqueza acumulada»<sup>62</sup> cuando en realidad «adviértese una desproporción nunca vista entre el consumo y la inmensa y siempre creciente producción» lo cual conlleva que para los empresarios muchas veces «sus beneficios apenas compensan los gastos de producción y los riesgos en que incurren»<sup>63</sup>.

A pesar del atractivo de la riqueza literaria que la retórica antimercado ha generado en España, mucho más importante para los propósitos de este ensayo es el análisis de la teoría económica de los argumentos católicos anticompetencia. Implícitas la mayor parte de las veces en la argumentación contra el mercado, las suposiciones teóricas de la DSI han tenido tanta o más influencia que las descripciones dramáticas del capitalismo.

<sup>58</sup> Jordi MALUQUER DE MOTES, «Precios, salarios y beneficios La distribución funcional de la renta», en Albert CARRERAS (ed.), *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*, Madrid: Fundación Banco Exterior, 1989, p. 520

<sup>59</sup> Véase Clara Eugenia ÑÓÑEZ, *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España contemporánea*, Madrid: Alianza, 1992

<sup>60</sup> Roser NICOLAU, «Población», en A. CARRERAS, cit., pp. 57 y 70-71.

<sup>61</sup> Severino AZNAR EMBID, *Las Encíclicas Rerum Novarum y Quadregessimo Anno*, Madrid: Sobrinos Sucesores de M. Minuesa de los Ríos, 1941, pp. 18-19 y 39

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 19

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 40

Las siguientes líneas exploran, por tanto, las suposiciones teóricas de la DSI.

#### 4.2. *Los supuestos teóricos*

Como reacción ética contra el liberalismo económico y la industrialización (y en menor medida, también contra el colectivismo marxista), la Doctrina Social de la Iglesia es, ante todo, una interpretación moral y teológica de la producción y el intercambio. En palabras de Amintore Fanfani, la DSI se basa en «la idea de que la vida económica es un instrumento que debe dar plena expansión y, por tanto, oportunidad de salvación eterna a cada persona»<sup>64</sup>. Para la consecución de este fin -la salvación- la economía cristiana «es una ciencia que ha de ser informada»<sup>65</sup>, es decir, tiene que ser vinculada con la metafísica:

el metafísico aportará al economista principios y luces respecto de los asuntos que éste es incapaz de resolver de modo adecuado por sus propios medios. Pero por encima del conocimiento metafísico, que prolonga e ilustra el conocimiento económico, existe otro superior a éste: el conocimiento místico. Una metafísica es incompleta sin una teodicea, y ésta sólo es verdadera cuando se apoya no tanto en la búsqueda racional de lo divino por el hombre, como en una revelación, un don de Dios<sup>66</sup>.

Esto tiene, al menos, dos consecuencias: primera, que el fin último de la economía, deja de ser la asignación eficiente de recursos escasos y se convierte en la salvación eterna; segunda, que el análisis positivo ha de ser sustituido por la mística, y en última instancia, por la Revelación. Sin entrar a considerar, las implicaciones epistemológicas que este cambio radical implica (labor, por otra parte, fuera del alcance y posibilidades de este autor), es fácil, sin embargo, identificar cuáles son los rasgos básicos que esos «principios» y «luces» han inspirado en las teorías económicas emanadas del magisterio eclesial católico.

Sin ánimo exhaustivo, podrían señalarse los siguientes cuatro principios como características básicas, y como configuradoras, a su vez, del marco teórico dentro del cual la competencia (analizada en el siguiente epígrafe) es concebida en la DSI: a) la concepción ético-social del mercado; b) el corporativismo; c) el agrarismo antiurbano; y d) el antimarquismo.

<sup>64</sup> Amintore FANFANI, *Perfil de una economía para el hombre*, Buenos Aires: Ediciones Humanismo, 1962, p. 9-

<sup>65</sup> A. DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina...*, cit., p. 24

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 27

#### 4.2.1. La concepción ética del mercado

En primer lugar, la escasez no desempeña un papel preeminente en el análisis de la asignación de recursos. De acuerdo a la DSI se pueden distinguir dos ámbitos del quehacer perfectamente diferenciados: por una parte, el espiritual, donde se forman los auténticos valores de acuerdo a fuerzas trascendentes e independientemente de la escasez y la utilidad materiales; por otra, el mercado en el que tiene lugar el intercambio. En el primero actúan los auténticos valores humanos que son determinados por fines éticos. En el segundo actúan el individualismo y la tendencia adquisitiva condicionada por la situación de poder de cada persona sin consideración a principios morales o valores humanos. Esta distinción tiene consecuencias importantes para la teoría de la utilidad y el consumo (que se verán en el siguiente epígrafe), pero además, de ella resulta no sólo la habitual oposición entre lo *económico* y lo *no económico* (que implicaría que hay ámbitos de la existencia en los que el hombre no está sometido a la escasez)<sup>67</sup>, sino también la conclusión usual de que, al variar la moral y los valores trascendentes, varían también las leyes económicas: «la causalidad económica es válida nada más que para un período histórico determinado. No es universal, valedera en toda época y en todos los países»<sup>68</sup>.

Mientras que para los economistas clásicos el mercado no es más que la suma de las voluntades de sus participantes (aunque es fundamental que ninguno de ellos sea capaz de influir en su funcionamiento general) y refleja, por tanto, lo que la mayoría en cualquier caso prefiere, para la DSI el mercado es una institución independiente de los individuos que la forman. El mercado es *social*, es decir, es una superestructura compuesta por algo más que la simple suma de las voluntades individuales, y superior a los individuos que la forman. Esta visión *social* sugiere la existencia en el mercado de una autonomía decisoria más allá, y casi siempre en contra, de los deseos de los participantes. El mercado, de esta manera, es con frecuencia presentado como una fuerza autónoma, organizada «desde arriba» por fuerzas no explícitas.

Al afirmar que «el mercado no puede, por sí mismo, indicar qué tipo de consumo es el más adecuado»<sup>69</sup>, la visión cristiana del mercado lo considera independiente del conjunto de sus agentes. Lo considera, simplemente, una institución que actúa con independencia de los individuos que la conforman. Lo esencial de esta visión religiosa es la imposibilidad del

<sup>67</sup> «El desarrollo humano tiene una necesaria dimensión económica, pero no se reduce a lo económico. Un desarrollo humano auténtico deriva del ser hombre, creado por Dios a su imagen y semejanza» (Domenech MF I É, «El mercado», en A A CUADRÓN (ed), *Manual...*, cit , pp 493-494

<sup>68</sup> A DAUPHIN-MKUNIER, *La Doctrina...*, cit , p 56

<sup>69</sup> Domenech MELÉ, «El mercado», cit , p 500

mercado para actuar como institución representativa de los deseos individuales. Por el contrario, es la entidad *social* y supra-individual la que domina a sus componentes. En vez de considerar al mercado como el resultado de las acciones individuales, la DSI ve en él una institución que dicta a los individuos cuáles han de ser sus acciones. Aunque no es fácil encontrar en la DSI una afirmación explícita de sus supuestos, **todo** induce a pensar que tras la negación al mercado de su carácter representativo subyacen dos antiguas ideas. En primer lugar, la oposición a la autonomía de la persona como tomadora independiente de decisiones. La incapacidad del individuo para decidir rectamente sin la guía y al margen de la fe cristiana era la piedra angular del antiliberalismo. El mercado secular, por tanto, no puede ser la institución que canalice la recta voluntad porque ésta sólo se encuentra en las enseñanzas de la Revelación. En segundo lugar, en la naturaleza misma del mercado (la motivación egoísta) se encuentra, según la DSI, su tendencia inherente a generar situaciones de injusticia y opresión. A pesar de que no existe realmente una teoría de la competencia imperfecta ni del equilibrio bajo oligopolio en la visión social-católica, es fácil concluir que la fuerza anónima y dominadora que actúa desde arriba es la voluntad coaligada de unos pocos poderosos. La DSI, como se verá más adelante, suscribe también la teoría ACAM.

#### 4.2.2. El corporativismo

La segunda nota distintiva que da marco a toda la DSI es su acentuado corporativismo. El deseo de restaurar el orden tomista desaparecido con la Revolución Industrial inspiró en casi todos los autores la idea de las corporaciones como solución a los conflictos sociales y a los males del capitalismo liberal. «La organización corporativa es, en la mente de los Papas, otro de los instrumentos redentores del proletariado»<sup>70</sup>. De manera que las propuestas van desde la *Rerum Novarum*<sup>71</sup> a los últimos papados<sup>72</sup>.

Como se mencionó al principio de este libro, la tendencia española hacia el gremialismo fue un hecho fundamental en la eliminación de la

<sup>70</sup> Joaquín A/TIA/U ZULAICA, «Las directrices sociales de la Iglesia católica. Discurso leído en el acto de recepción como Académico de número», Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 24 de octubre de 1950, p 69

<sup>71</sup> «De máximo provecho fueron, entre nuestros antepasados, los gremios de artesanos. los progresos de las culturas, las nuevas costumbres y las siempre crecientes exigencias de la vida reclaman que estas corporaciones se adapten a las condiciones presentes» (RN, 38)

<sup>72</sup> Encíclica *Quadragesimo Anno*, (1931), n° 36 y 37; Refiriéndose a las ideas corporativistas, Ángel Herrera Oria sugería con gran visión de futuro en 1933 que «en ellas se han de inspirar los programas políticos de las genuinas derechas» («Prólogo a la edición de Doctrina Social Católica de León XIII y Pío XI (1933)», en *Revista de Trabajo*, n° 16, 1966, p 309; ver también A KANFANI: *Perfil...*, cit , p 33

competencia interna. La Doctrina Social de la Iglesia añadió, además, una dimensión moral a este movimiento que aportó aún más legitimidad a la organización corporativa de la actividad económica. Mucho antes de que Mihail Manoilescu fuese conocido en España, una larga lista de publicaciones y estudios se ocuparon de la dimensión ética de la gremialización como arma contra el liberalismo. Nombres como Eduardo Aunós, Joaquín Azpiazu, Sancho Izquierdo, Carlos Ruiz del Castillo, Luis Jordana de Pozas, Alberto Martín Artajo, A. Gallart, Pedro Cantero, José Larraz, Ramón Madariaga y otros muchos, se ocuparon de las corporaciones como vía de regeneración social y moral, además de económica. En especial, Severino Aznar, en su «Régimen corporativo del porvenir» (1916) explicaba que «la corporación servirá para fijar la moral profesional que hoy en la vida económica no existe... La corporación cristalizará en reglas, aplicables a las profesiones económicas los principios generales de la moral cristiana»<sup>73</sup>.

#### 4.2.3. El agrarismo antiurbano

En tercer lugar, la interpretación dinámica de la economía según la DSI está dividida en dos posturas contradictorias. Por una parte, la necesidad del crecimiento equilibrado viene impuesta por la imprescindible armonía -bien moral superior- que ha de presidir la vida social y que se traduce en la necesidad de crecimiento equilibrado social y funcionalmente. La encíclica *Mater et Magistra* señalaba que «es indispensable que el desarrollo económico de los estados se verifique de manera gradual observando la debida proporción entre los diversos sectores productivos»<sup>74</sup>. Por otra parte, además, según José M.<sup>a</sup> Solozábal, «se puede afirmar que la desigualdad e injusta distribución de la renta nacional es a la vez causa y manifestación del atraso económico»<sup>75</sup>. Por tanto, para que el crecimiento sea no sólo justo, sino sostenible, ha de ser equilibrado entre las personas y los sectores.

Sin embargo esta idea de equilibrio se contraponen a la noción mantenida por algunos autores de la DSI de la intervención preferente del Estado, tratada en el anterior capítulo, en los «sectores angulares industriales»<sup>76</sup>, y sobre todo es contraria a la prioridad, mantenida por casi todos,

<sup>73</sup> Severino A/NAR, «El régimen corporativo del porvenir» (1916) reproducido en Severino A/NAR, *Ecos del Catolicismo Social en España. Estudios económico-sociales*, Madrid: Insrituro de Estudios Políticos, 1946, p. 206

<sup>74</sup> *Mater et Magistra* (1961), n.º 128

<sup>75</sup> José M.<sup>a</sup> SOLOZÁBAL, «Doctrina», cit., p. 306

<sup>76</sup> A. DAUTHIN-MKUNIER, *La Doctrina...*, cit., p. 170.

que ha de concederse a la agricultura. La actividad agraria ocupa, en efecto, un lugar preferente en la DSI. La *Rerum Novarum* manifiesta repetidas veces su agrarismo propio del fin de siglo y proclama las ventajas sociales de la división de la propiedad para evitar tensiones sociales en el campo. El énfasis sobre la necesidad de la empresa familiar es también otro aspecto de esta inclinación agraria y anti-industrial de la Iglesia católica. En términos de los sectores claves podría decirse que, para la DSI, el sector agrario ofrece el nivel más alto de eslabonamientos «éticos». Así lo expresa Pío XII: «el trabajador del campo representa todavía el orden natural querido por Dios»<sup>77</sup>: mantiene una relación natural con su medio, se relaciona con sus compañeros de trabajo como si éstos fuesen miembros de su propia familia, permanece en contacto directo con el fruto de su labor y establece, en palabras de Pío XII, una «tensión continua» que incrementa su dignidad y el bien de la comunidad<sup>78</sup>.

La función más importante de la agricultura, sin embargo, es mantener a los campesinos alejados de los centros urbanos. La condena de las migraciones y, sobre todo, del peligro moral de las ciudades en sí mismas, constituye un resumen perfecto de todas las críticas vaticanas contra el capitalismo: «Las ciudades modernas... son el producto típico del dominio de los intereses del gran capital sobre la vida económica»<sup>79</sup>. En la encíclica *Octogésima Adveniens* de Pablo VI (1971) se catalogan los males morales del capitalismo urbano en todos sus detalles: desde las fortunas inmensas, y la pobreza extrema, a la competencia catastrófica, la degradación moral, y el consumo superfluo<sup>80</sup>. Este último aspecto, tratado con más detalle en el próximo epígrafe, aparece también en la encíclica *Centesimus Annus* de Juan Pablo II (1991) como un mal intrínseco de la «ecología social» urbana<sup>81</sup>.

<sup>77</sup> Pío XII, «Alocución a los congresistas de la Confederación General Italiana del Comercio», 17 de febrero de 1956 Citado en César H. BELAUNDE, *La economía social según Pío XII y Juan XXIII Selección y ordenamiento comentado de textos pontificios*, Buenos Aires: Ediciones Troquel, 1962, p. 241

<sup>78</sup> Pío XII, «Alocución a los congresistas de las asociaciones católicas de empresas pequeñas y medianas de varios países», 8 de octubre de 1956 Citado en *ibid.*, p. 106 Las intervenciones de este pontífice a favor de la agricultura fueron especialmente numerosas. Sus condenas al industrialismo por abandonar a la agricultura, su énfasis en la sociedad rural como espina dorsal de la identidad nacional y sus ataques «a la Prebisch» sobre las tendencias de los precios agrarios a caer en relación a los industriales fueron enormemente populares en su tiempo

<sup>79</sup> Pío XII, «Alocución a los congresistas de la Confederación», cit., pp. 240-241

<sup>80</sup> Pablo VI, Encíclica *Octogésima Adveniens*, n.º 8 (1971), citado en David J. O'BRIEN y Thomas A. SANNON, *Catholic Social Thought. The Documentary Heritage*, Maryknoll, N. Y.: Orbis Books, 1992, pp. 267-269

<sup>81</sup> Juan Pablo II, *VencidizCentésimus Annus*, n.º 33 (1991), en *ibid.*, pp. 467-469 Sobre los peligros morales de las migraciones a las ciudades en España, véase el artículo del arzobispo de Burgos, Segundo GARCÍA DE SARRA Y MÉNDEZ, «La emigración de los pequeños propietarios del campo a la ciudad, problemas, actitudes y soluciones», *Revista de Trabajo*, n.º 16, 1966, pp. 68-119

#### 4.2.4. El antimaquinismo

En cuarto y último lugar, y en relación estrecha con el agrarismo, la DSI ha mantenido una actitud ludita, antimaquinista, desde el principio de sus manifestaciones. La afirmación del historiador alemán E Schnabel en el sentido de que «hay algo protestante en las máquinas»<sup>82</sup> refleja la hostilidad incondicional de las manifestaciones pontificas iniciales. En la encíclica *Quadragesimo Anno* (1931), después de afirmar (como lo hace antes la RN) que el capitalismo no es condenable en sí mismo, sino solamente cuando «esclaviza a los obreros», Pío XI establece una distinción sectorial del capitalismo, y distingue entre el sector agrario en el que «la mayor parte del género humano se gana la vida honesta y honradamente»<sup>83</sup> y el capitalismo propiamente dicho, es decir, el sistema fabril. Es la extensión del industrialismo, más bien que el propio capitalismo, lo que aproxima el sistema de mercado a la condena ética por parte de la Iglesia católica. Como se verá en el siguiente epígrafe, será necesario añadir el elemento competencia a las máquinas y el capitalismo, para convertir a éste en una «economía selvática»<sup>84</sup>. Pero la maquinización del proceso productivo, la industrialización, fue criticada por la DSI como un mal en sí mismo: «La Iglesia desea que se ponga algún límite a la minoración que para el hombre moderno deriva de la supremacía y dominio de la máquina y del desarrollo siempre creciente de la gran industria»<sup>85</sup>. Con el paso del tiempo, el sentimiento antimaquinista ha ido matizándose para dirigirse únicamente a las grandes concentraciones de máquinas, es decir, lo que en la sociología católica moderna se llama *tecnestructura*<sup>u</sup> pero el precepto ético básico es

<sup>82</sup> F SCHNABEL, *Deutsche Geschichte im 19 ten Jahrhundert*, citado en A DAUPHIN-MEUNIER, *La Iglesia*, cit , p 142 Ya en 1891, el obispo de Madrid-Alcalá, Ciríaco de Sancho y Hcrvás, manifiesta: «Es lamentable que el desarrollo de la industria, el perfeccionamiento de los medios de producción se convierta en desgracia de la mayor parte de los miembros de la Humanidad» («Discurso sobre la cuestión social», *Siglo Futuro*, 17 de junio de 1891, reproducido en *Revista de Trabajo*, n ° 16, 1966, p 279)

<sup>83</sup> Encíclica *Quadragesimo Anno*, n ° 38 Una de las acusaciones contra Adam Smith de Arín Ormazabal en su libro de texto es que «incita a la indefinida producción de riqueza, que caracteriza al industrialismo, con inmediato perjuicio de la equitativa y justa distribución de la misma» (A DE ARÍN ORMAZABAE, *Doctrina*, cit , p 165)

<sup>84</sup> Achule DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina Económica...*, cit , p 91

<sup>85</sup> Pío XII, «Alocución a los congresistas de la Asociación Cristiana de Artesanos Italianos», 20 de octubre de 1947 Citado en César H BELAUNDE, *La economía...*, cit , p 110 Es importante señalar aquí la conexión entre la acumulación de capital y la intervención bancaria en las empresas Lo que José Calvo Sotelo, llamaba «la fase elefantásica de la producción» [*El capitalismo contemporáneo y su evolución. Discurso leído el 30 de noviembre de 1935 en la sesión inaugural del curso 1934-1936 de la Academia Nacional de Jurisprudencia y Legislación*, Valladolid: Cultura Española, 1938, p 51 )

<sup>86</sup> Ver, por ejemplo, Rene Cosí'E, *Iglesia y Vida Económica*, Bilbao: Mensajero, 1973, p 112 En cualquier caso, el sistema fabril, especialmente en grandes unidades, tardó mucho en triunfar en Europa Hasta finales del siglo XIX o principios del XX, la mayor parte de la producción industrial europea tenía lugar en pequeños talleres, muchos de ellos de carácter artesano De hecho, la industrialización incrementó el sistema de putting-out en muchos lugares de Europa y la gran factoría tardó

que fue la máquina —su concentración en factorías y el subsiguiente crecimiento en el tamaño de las fábricas- lo que socavó los cimientos morales . del orden preindustrial. En palabras del experto italiano Francesco Vito:

Las transformaciones provocadas por la introducción del maquinismo en la producción y por la constitución de la empresa y de la gran empresa, que absorbían multitudes crecientes de artesanos y operarios, hacían sentir sus beneficiosos efectos respecto del aumento en la producción de bienes y en el perfeccionamiento de los servicios. Pero, al mismo tiempo, viniendo a caer en un ambiente institucional que confiaba la suerte de la economía al juego de los intereses individuales, provocaban consecuencias sociales dolorosas. La libertad económica se resolvía en beneficio de las categorías más fuertes<sup>87</sup>.

La concepción ética del mercado, el corporativismo, el agrarianismo antiurbano, y el antimaquinismo forman el marco de la Doctrina Social Católica. Pero el núcleo central de la postura de la Iglesia contra el mercado, y el ingrediente que hacía intrínsecamente malo al capitalismo fabril era la competencia y los efectos morales que de ella se derivan. A pesar de que los elementos analizados en este epígrafe son fundamentales para comprender la oposición eclesiástica al mercado libre, es su retórica anticompetencia donde la DSI descarga los argumentos de más peso. A su revisión y análisis se dedica la siguiente sección de este capítulo.

## 5. La visión del mercado y la competencia en la DSI

De entre todos los elementos que componen la institución del mercado, quizá sea la competencia el más criticado por la Doctrina Social de la Iglesia. Citando al pensador católico Tanqueray, Michael Novak sugiere la idea de una predisposición del temperamento conciliador, solidario y caritativo de los clérigos contra la competencia como explicación de la virulencia anticompetitiva de la tradición católica<sup>88</sup>. No es el propósito de este ensayo dilucidar la base psicológica de la retórica anticompetencia. Sin embargo, como el propio Novak reconoce, la noción de competencia

muchos en imponerse como sistema predominante (ver, por ejemplo, Jordán GOODMAN y Katrina HONEYMAN, *Gainful Pursuits. The Making of Industrial Europe 1600-1914*, Londres: Edward Arnold, 1988, pp 71-88) Dada la lenta progresión, por tanto, de la gran empresa industrial en Europa -con la excepción quizá de Alemania- parece que la reacción anti-fabril de la DSI fue quizá un poco prematura

<sup>87</sup> Francesco VITO, «Las transformaciones de la economía contemporánea a la luz de la doctrina pontificia», *Anales de Moral Social y Económica*, n ° 1 («De la Rerum Novarum a la Mater et Magistra»), 1962, p 139

<sup>88</sup> M NOVAK, *The Spirit of Democratic Capitalism*, cit , pp 344-345

#### 4.2.4. El antimaquinismo

En cuarto y último lugar, y en relación estrecha con el agrarismo, la DSI ha mantenido una actitud ludita, antimaquinista, desde el principio de sus manifestaciones. La afirmación del historiador alemán E Schnabel en el sentido de que «hay algo protestante en las máquinas»<sup>82</sup> refleja la hostilidad incondicional de las manifestaciones pontificas iniciales. En la encíclica *Quadragesimo Anno* (1931), después de afirmar (como lo hace antes la RN) que el capitalismo no es condenable en sí mismo, sino solamente cuando «esclaviza a los obreros», Pío XI establece una distinción sectorial del capitalismo, y distingue entre el sector agrario en el que «la mayor parte del género humano se gana la vida honesta y honradamente»<sup>81</sup> y el capitalismo propiamente dicho, es decir, el sistema fabril. Es la extensión del industrialismo, más bien que el propio capitalismo, lo que aproxima el sistema de mercado a la condena ética por parte de la Iglesia católica. Como se verá en el siguiente epígrafe, será necesario añadir el elemento competencia a las máquinas y el capitalismo, para convertir a éste en una «economía selvática»<sup>84</sup>. Pero la maquinización del proceso productivo, la industrialización, fue criticada por la DSI como un mal en sí mismo: «La Iglesia desea que se ponga algún límite a la minoración que para el hombre moderno deriva de la supremacía y dominio de la máquina y del desarrollo siempre creciente de la gran industria»<sup>85</sup>. Con el paso del tiempo, el sentimiento antimaquinista ha ido matizándose para dirigirse únicamente a las grandes concentraciones de máquinas, es decir, lo que en la sociología católica moderna se llama *tecnoestructura*<sup>86</sup>, pero el precepto ético básico es

<sup>82</sup> F SCHNABEL, *Deutsche Geschichte im 19 ten Jahrhundert*, citado en A DAUTHIN-MEUNIER, *La Iglesia*, cit., p. 142. Ya en 1891, el obispo de Madrid-Alcalá, Ciriaco de Sancho y Hervás, manifiesta: «Es lamentable que el desarrollo de la industria, el perfeccionamiento de los medios de producción se convierta en desgracia de la mayor parte de los miembros de la Humanidad» («Discurso sobre la cuestión social», *Siglo Futuro*, 17 de junio de 1891, reproducido en *Revista de Trabajo*, n.º 16, 1966, p. 279).

<sup>83</sup> Encíclica *Quadragesimo Anno*, n.º 38. Una de las acusaciones contra Adam Smith de Arín Orma/abal en su libro de texto es que «incita a la indefinida producción de riqueza, que caracteriza al industrialismo, con inmediato perjuicio de la equitativa y justa distribución de la misma» (A DE ARÍN ORMAZABAL, *Doctrina*, cit., p. 165).

<sup>84</sup> Achule DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina Económica...*, cit., p. 91.

<sup>85</sup> Pío XII, «Alocución a los congresistas de la Asociación Cristiana de Artesanos Italianos», 20 de octubre de 1947. Citado en César H BELAUNDE, *La economía...*, cit., p. 110. Es importante señalar aquí la conexión entre la acumulación de capital y la intervención bancaria en las empresas. Lo que José Calvo Sotelo, llamaba «la fase elefantásica de la producción» (*El capitalismo contemporáneo y su evolución. Discurso leído el 30 de noviembre de 1935 en la sesión inaugural del curso 1934-1936 de la Academia Nacional de Jurisprudencia y Legislación*, Valladolid: Cultura Española, 1938, p. 51).

<sup>86</sup> Ver, por ejemplo, René COSTE, *Iglesia y Vida Económica*, Bilbao: Mensajero, 1973, p. 112. En cualquier caso, el sistema fabril, especialmente en grandes unidades, tardó mucho en triunfar en Europa. Hasta finales del siglo XIX o principios del XX, la mayor parte de la producción industrial europea tenía lugar en pequeños talleres, muchos de ellos de carácter artesano. De hecho, la industrialización incrementó el sistema de putting-out en muchos lugares de Europa y la gran factoría tardó

que fue la máquina —su concentración en factorías y el subsiguiente crecimiento en el tamaño de las fábricas— lo que socavó los cimientos morales del orden preindustrial. En palabras del experto italiano Francesco Vito:

Las transformaciones provocadas por la introducción del maquinismo en la producción y por la constitución de la empresa y de la gran empresa, que absorbían multitudes crecientes de artesanos y operarios, hacían sentir sus beneficiosos efectos respecto del aumento en la producción de bienes y en el perfeccionamiento de los servicios. Pero, al mismo tiempo, viniendo a caer en un ambiente institucional que confiaba la suerte de la economía al juego de los intereses individuales, provocaban consecuencias sociales dolorosas. La libertad económica se resolvía en beneficio de las categorías más fuertes<sup>87</sup>.

La concepción ética del mercado, el corporativismo, el agrarismo antiurbano, y el antimaquinismo forman el marco de la Doctrina Social Católica. Pero el núcleo central de la postura de la Iglesia contra el mercado, y el ingrediente que hacía intrínsecamente malo al capitalismo fabril era la competencia y los efectos morales que de ella se derivan. A pesar de que los elementos analizados en este epígrafe son fundamentales para comprender la oposición eclesial al mercado libre, es su retórica anticompetencia donde la DSI descarga los argumentos de más peso. A su revisión y análisis se dedica la siguiente sección de este capítulo.

#### 5. La visión del mercado y la competencia en la DSI

De entre todos los elementos que componen la institución del mercado, quizá sea la competencia el más criticado por la Doctrina Social de la Iglesia. Citando al pensador católico Tanqueray, Michael Novak sugiere la idea de una predisposición del temperamento conciliador, solidario y caritativo de los clérigos contra la competencia como explicación de la virulencia anticompetitiva de la tradición católica<sup>88</sup>. No es el propósito de este ensayo dilucidar la base psicológica de la retórica anticompetencia. Sin embargo, como el propio Novak reconoce, la noción de competencia

muchos en imponerse como sistema predominante (ver, por ejemplo, Jordán GOODMAN y Katrina HONEYMAN, *Gainful Pursuits. The Making of Industrial Europe 1600-1914*, Londres: Edward Arnold, 1988, pp. 71-88). Dada la lenta progresión, por tanto, de la gran empresa industrial en Europa —con la excepción quizá de Alemania— parece que la reacción anti-fabril de la DSI fue quizá un poco prematura.

<sup>87</sup> Francesco Vito, «Las transformaciones de la economía contemporánea a la luz de la doctrina pontificia», *Anales de Moral Social y Económica*, n.º 1 («De la Rerum Novarum a la Mater et Magistra»), 1962, p. 139.

<sup>88</sup> M NOVAK, *The Spirit of Democratic Capitalism*, cit., pp. 344-345.

forma parte integral del pensamiento religioso judeocristiano, y, por otra parte, además, los documentos de la DSI parecen dejar claro cuáles son los verdaderos fundamentos de su retórica. La competencia —«la codicia de los competidores»— es el primer argumento con el que la RN inicia su embate contra la economía de mercado en 1891<sup>89</sup>. Se repite a lo largo de todos los documentos pontificios subsiguientes, y se convierte cuarenta años más tarde en el tema central de la QA: «es de esa ilusión, que como de una fuente envenenada, han brotado todos los errores de la ciencia económica individualista»<sup>90</sup>. Esta fuente envenenada causa la dictadura económica, la confusión, la caída del prestigio del Estado y el imperialismo internacional del dinero<sup>91</sup>. La denuncia de «la explotación de los más débiles por el más fuerte bajo la ley de la sola concurrencia despiadada»<sup>92</sup> sigue con Pío XII, Juan XXIII, el Concilio Vaticano II (*Gaudium et Spes*) y todo el magisterio papal posterior<sup>93</sup>.

A esta crítica persistente contribuyó, sin duda, la experiencia histórica. Como se señaló en el epígrafe anterior, las máquinas y el capitalismo necesitaban de la competencia para formar el trinomio que hizo desaparecer el orden tomista anterior al liberalismo. Tras condenar la industrialización y el capitalismo, como fuente de «sufrimientos, de injusticias y de luchas fratricidas», el magisterio vaticano de la *Populorum progressio* aclaraba que: «sería erróneo atribuir a la industrialización misma unos males que son debidos al sistema nefasto que la acompañaba»<sup>94</sup>. Este sistema nefasto no es la acumulación lícita de dinero en manos privadas, ni siquiera la necesaria acumulación de capital fijo en grandes unidades (si se quieren derivar de ella las ventajas del mundo moderno), sino el sistema de mercado libre en el que la industrialización capitalista se produjo. Nuestros teóricos sobre el tema lo explicaban de manera inequívoca. Azpiazu aclara que «Mientras la concurrencia no encontró en el mundo económico sino ligeras desigualdades, no dejó sentir sus malos efectos; pero en cuanto llegó el mundo de las máquinas... los más fuertes empezaron a dominar brutalmente sobre los débiles»<sup>95</sup>. En su condena de la empresa industrial capitalista, Severino Aznar establecía la responsabilidad de la libre competencia en estos términos:

<sup>89</sup> Encíclica *Rerum Novarum*, n.º 2

<sup>90</sup> Encíclica *Quadragesimo Anno*, n.º 37

<sup>91</sup> *Ibid.*, n.º 37, 38 y 39

<sup>92</sup> Pío XII, *A l'occasione*, n.º 5, citado en J L GUTIÉRREZ GARCÍA, *Conceptos...*, cit., vol. II, p. 19

<sup>93</sup> Ver David J O'BRIEN y Thomas A SANNON, *Catholic Social Thought. The Documentary Heritage*, cit., y A M ARTAJO, M CUERVO y F RODRÍGUEZ, *Doctrina Social Católica...*, cit., notas 8 y 9, pp. 175-179

<sup>94</sup> Pablo VI, *Populorum Progressio* (1967), n.º 26

<sup>95</sup> Joaquín AZPIAZU, *Moral Profesional Económica*, Madrid: Ediciones FAX, 1940, pp. 121-122. Esta es también la conclusión que parece sugerir el énfasis de la *Mater et Magistra* sobre las pequeñas empresas y las cooperativas. En contraposición a las grandes firmas, la competencia para ellas puede ser una fuente de dinamismo y progreso (ver, por ejemplo, Luis ALMARCHA HERNÁNDEZ, «La encíclica *Mater et Magistra*», *Revista de Trabajo*, n.º 16, 1966, pp. 187-188)

La Empresa es hija de la libre concurrencia y nieta de la libertad de la industria y de la libertad del trabajo... Su principal criatura es la disociación del capital y el trabajo; las otras son pululaciones fatales de ella. Esa disociación, por tanto, es lo que hay que combatir racionalizando sus causas remotas: la libre concurrencia; la libertad de industria<sup>96</sup>.

Además de la experiencia histórica, son razones éticas y religiosas las que, según la DSI, hacen la competencia inaceptable. La superioridad del mercado competitivo como institución asignadora de recursos escasos no escapa a la atención de la DSI. En su análisis «El mercado», Doménech Melé afirma que «conviene observar que la economía de mercado no sólo realiza una mera distribución de riqueza, sino que además crea riqueza» y un poco más adelante, «en el mercado no hay una cantidad constante de bienes que se distribuyen con suma cero (cuánto más reciben unos menos reciben otros), sino una cantidad de riqueza en crecimiento que se distribuye de acuerdo con el sistema de precios»<sup>97</sup>.

Si esto es así, ¿dónde radica, entonces, la discrepancia básica de la DSI con la competencia? Podrían resumirse en tres las objeciones contra ella de la Doctrina Social Católica: en primer lugar, el problema ético, referido al principio de este capítulo, que plantea la asimetría en el intercambio; en segundo lugar, el peso de la tradición ACAM, heredada del pensamiento marxista; y, finalmente, la peculiar teoría del consumo implícita en la DSI que postula la existencia de un límite máximo de bienes materiales más allá del cual la utilidad total tiende a cero y el consumidor cae en el exceso del consumismo y en la insatisfacción moral.

### 5.1. La asimetría del mercado

La tradición tomista del justiprecio para los bienes necesarios —el precio justo de los bienes básicos había de ser el de coste más un beneficio legítimo a su vez establecido por el juicio social del conjunto de los vendedores y compradores— apartaba la atención de la utilidad derivada por los individuos en la transacción para ponerla en el contexto ético dentro del cual el intercambio se realizaba. El trasfondo moral del intercambio en la moderna DSI sigue basado en la idea de «no pretende! más de lo que se entrega»<sup>98</sup>. Sin embargo, en el sistema de mercado libre, las transacciones implican, desde el punto de vista de la DSI, relaciones de poder entre partes desiguales, y su objeción contra los economistas es que «la teoría orto-

<sup>96</sup> Severino AZNAR EMBID, «Contestación» al discurso de Joaquín AZPIAZU ZuLAICA, «Las directrices», cit., pp. 30-31

<sup>97</sup> Melé DOMÉNECH, «El mercado», en A A CUADRÓN (ed.), *Manual...*, cit., p. 491

<sup>98</sup> A FANFANI, *Perfil*, cit., p. 23

doxa entiende el mercado como intercambio esencialmente privado, es decir, que no implica un ejercicio de poder con consecuencias más allá de la simple satisfacción mutua»<sup>99</sup>. La postura católica es que existen situaciones de necesidad asimétricas en el intercambio que condicionan a unos y confieren poder a otros, y que los precios de competencia no pueden ser, por tanto, reflejo de la armonía económica -la simetría aristotélica- entre las dos partes (ni entre toda la sociedad en general).

La objeción de la asimetría de necesidades es especialmente aplicable a los mercados laborales. La libertad en el intercambio depende de la competencia, es decir, de una situación en la que cada cual es capaz de evitar la coerción de un vendedor o comprador simplemente intercambiando con otro. Sin embargo, como pone de manifiesto el teólogo Douglas Meeks, en los mercados laborales los vendedores se juegan su sustento y son, por tanto, susceptibles de caer en la coerción del comprador, y por tanto: «sólo en un mercado en el que todo el mundo, trabaje o no, haya sido provisto de un amplio sustento a través de subsidios, desaparecerán las posibilidades de coerción»<sup>100</sup>. En el mismo sentido se manifiesta el magisterio papal cuando en la *Centesimus Annus* especifica que «una economía libre presupone una cierta igualdad entre las partes»<sup>101</sup>. Sin embargo, nuestros teóricos Aznar y Azpiazu llegan aún más lejos y declaran «ilícitos e inválidos» los contratos, aun cuando con el consentimiento de las partes, no se ajusten a las normas morales<sup>102</sup>.

Cuando el estraperlista impone a sus víctimas sus precios desorbitados, ¿los aceptan ellas con una voluntad libre, regocijada y amorosa? ¿No le entregan ese precio con la misma buena fe y libre voluntad con que el caminante entrega la bolsa al ladrón que le sorprende trabuco en mano en la encrucijada de la sierra? ¿No le hace violencia?, ¿no reclamará la justicia?'''.

## 5.2. La tradición ACAM de la DSI

Desde el mismo comienzo de su normalización a finales del siglo XIX, la Doctrina Social de la Iglesia se presentó a sí misma como una crítica simultánea contra la industrialización resultante del liberalismo económico y contra la reacción colectivista a que ésta había dado lugar. Los dos docu-

<sup>99</sup> Mary E HOBGOOD, *Catholic Social Teaching and Economic Theory. Paradigms in Conflict*, Filadelfia: Temple University Press, 1991, p 19

<sup>100</sup> M DOUGLAS MEEKS, *God the Economist. The Doctrine of God and Political Economy*, Minneapolis, Min : Fortress Press, 1989, p 63

<sup>101</sup> Encíclica *Centesimus Annus* (1991), n ° 15

<sup>102</sup> J AZPIAZU, «Las directrices », cit., y S AZNAR, «Contestación », cit , p 17

<sup>103</sup> *Ibid.*

mentos básicos de la doctrina, la *Rerum Novarum* y la *Quadragesimo Anno* reflejaban este espíritu neutro de rechazo de los principios del capitalismo y a la vez del marxismo, y reiteraban la crítica contra la evolución de ambos sistemas tras la revolución soviética y la aparición de la gran empresa industrial capitalista a principios de siglo. Esta neutralidad se ha mantenido durante los papados subsiguientes, y en la reunión de obispos latinoamericanos de Puebla (México) en 1978, se definieron los objetivos de esta tercera vía: «optar solamente por el ser humano»<sup>104</sup>.

Esta neutralidad crítica frente al comunismo y el sistema de mercado permitía afirmar al economista cristiano Brian Griffiths que «las directrices cristianas en economía son fundamentalmente diferentes de las recomendaciones de tanto Carlos Marx como Milton Friedman»<sup>105</sup>. Sin embargo, esto requiere alguna matización. Las críticas de la Doctrina Social de la Iglesia contra el marxismo son, en efecto, tan duras o más, especialmente a partir de Pío XII, que las dirigidas contra el capitalismo. No hay que olvidar que los primeros pasos de la DSI tuvieron como trasfondo la amenaza del movimiento obrero europeo del siglo XIX, y que fueron los acontecimientos de París de 1871 la espoleta que puso en marcha la Unión de Friburgo una década más tarde. A partir de entonces, tanto León XIII como Pío XI y sus seguidores no dejaron nunca de criticar la postura religiosa -el ateísmo- y las consecuencias políticas -sobre todo la falta de libertad derivadas de las doctrinas marxistas. En consecuencia, la actitud antisoviética del papado ha sido siempre poco ambigua, y las condenas se han sucedido en casi todos los documentos pontificios.

Pero una cosa son las condenas políticas de la DSI y otra muy distinta sus análisis morales de las conductas económicas. Mientras que el colectivismo económico es descrito como el resultado de un error bien-intencionado, basado en el deseo generoso de una solución rápida al pauperismo, el liberalismo económico es intrínsecamente reprochable al estar basado en el individualismo egoísta y la competencia. De hecho, el marxismo es descrito en la DSI en simples términos de una reacción contra las consecuencias funestas de la industrialización liberal: «Creen ellos que pueden curar radicalmente el mal hoy día existente», pero el socialismo «daña aún a aquellos mismos a quienes se quería socorrer»<sup>106</sup>. La *Quadragesimo Anno* llega a afirmar que «el socialismo se inclina y en cierto modo avanza hacia las verdades que la tradición cristiana ha enseñado siempre solemnemente»<sup>107</sup>. Refiriéndose a la *Quadragesimo Anno*, J. L. Gutiérrez García afirma que: «no resulta infundado afirmar que el jui-

<sup>104</sup> Citado en M HOBGOOD, *Catholic Social Teaching...*, cit , p 160

<sup>105</sup> B GIUFFITH, *Morality and the Market Place...*, cit , p 100

<sup>106</sup> *Rerum Novarum* (1891) n ° 3 y 12

<sup>107</sup> *Quadragesimo Anno* (1931), n ° 44

ció sobre el capitalismo es mucho más severo que el juicio pontificio sobre el socialismo»<sup>108</sup>.

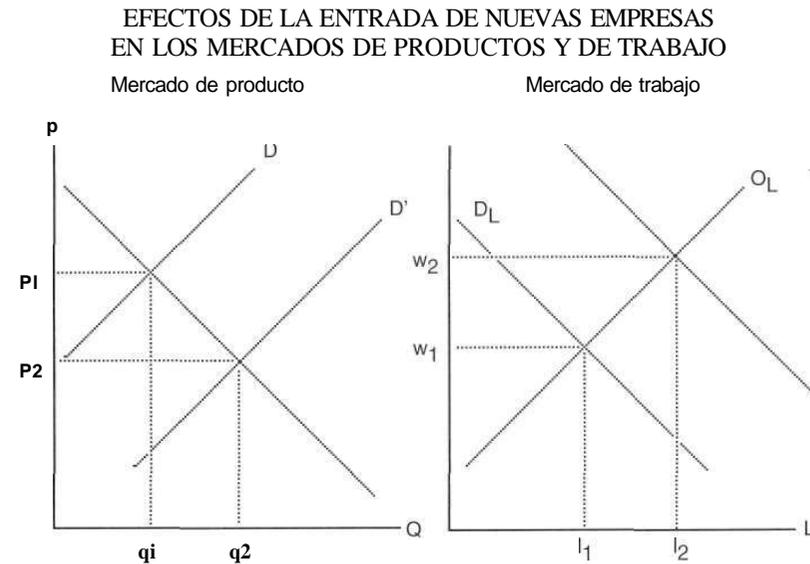
En ningún caso fue esto más cierto que en la aceptación por la DSI del principio marxista de la autodestrucción de la competencia. Lo que en otra parte de este estudio se ha denominado ACAM (anti-competencia anti-monopolista) es uno de los rasgos básicos de identidad del análisis económico de la DSI. Achille Dauphin-Meunier pregunta «¿acaso no mata la competencia a la competencia?»<sup>109</sup>. Nuestro Antonio Vicent advertía ya en su *Socialismo y Anarquía* (1895) del peligro de «una vez acabada la competencia por falta de competidores subir el precio y realizar inmensas ganancias sin haber hecho progresar de ningún modo la producción»<sup>110</sup>. De igual manera, y tomando como referencia directa el testimonio de Proudhon, José M.<sup>a</sup> Solozábal afirma que «un régimen de absoluta libertad mató a la verdadera competencia, dando paso a situaciones monopolísticas más o menos explotadoras»<sup>111</sup>. El mismo magisterio pontificio -especialmente la encíclica QA- manifiesta este principio:

no se acumularon solamente riquezas, sino que también se crearon enormes poderes y una prepotencia económica despótica en manos de unos pocos... Esta acumulación de poder y de recursos, nota casi característica de la economía contemporánea, es el fruto que naturalmente produjo la libertad ilimitada de los competidores, que sólo dejó supervivientes a los más poderosos, esto es, con frecuencia, a los más violentos en la lucha y a los que menos atienden a su conciencia<sup>112</sup>.

En definitiva, pues, Pío XI concluía que «la libre competencia se ha destrozado a sí misma»<sup>113</sup>. Es, sin embargo, importante señalar que en ningún documento pontificio aparece una contrastación de esta hipótesis que permita, observando la evolución de cantidades y precios de bienes y servicios así como de salarios reales y nivel de empleo, constatar la tendencia inexorable hacia la monopolización de la economía occidental. De hecho, la misma *Quadragesimo Anuo*, refleja en estos términos la gran cantidad de nuevos entrantes en los mercados de bienes y servicios como resultado de la industrialización: «Los primeros que emprendieron este camino espacioso hacia la pérdida encontraron muchos imitadores de su iniquidad,

ya por el ejemplo de su aparente éxito, ya por el presuntuoso alarde de sus riquezas»<sup>114</sup>. Es sorprendente, por tanto, que la influencia de un incremento de la oferta como consecuencia de nuevos entrantes en los mercados —tendencia de los precios de bienes y servicios a caer (y de las cantidades a aumentar) así como de los salarios reales y el empleo a crecer (ver figura 6.3)— fuese consistentemente ignorada en favor de la hipótesis marxista de la tendencia autodestructiva de la competencia.

Figura 6.3



### 53. El consumismo

Con respecto a la teoría de la utilidad y el consumo de la DSI, el mismo Doménech Melé nos advierte sobre el «riesgo de caer en una idolatría del mercado, ya que el mercado ignora la existencia de bienes que por su naturaleza, no son ni pueden ser simples mercancías»<sup>115</sup>. La incapacidad de la competencia para servir de guía en la asignación de recursos, reside por tanto, según la DSI, en la existencia de bienes afectivos y espirituales no intercambiables en un mercado sin la intervención y guía adecuada.

<sup>108</sup>J L GUTIÉRREZ GARCÍA, *Conceptos Fundamentales...*, cit, vol II, p 117

<sup>109</sup>A DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina Económica...*, cit, p 160

<sup>110</sup>Citado en A DE ARTIN ORMAZABAL, *Doctrina Social...*, cit, p 171

<sup>111</sup>J M SOLOZÁBAL, «Doctrina Económica », cit, p 260 Otros tratadistas de la DSI aluden a la formación de la gran empresa chandleriana y a su rendencia hacia la separación de la propiedad y el control del capital como una causa adicional de acumulación de poder en unas pocas manos Ver, por ejemplo, R COSTE, *Iglesia y Vida Económica*, cit, pp 87-88

<sup>112</sup>Encíclica *Quadragesimo Anno* (1931), n ° 39

<sup>113</sup>Ibid.

<sup>114</sup>*Ibid.*, n ° 54

<sup>115</sup>Doménech MELÉ, «El mercado», en A A CUADRÓN (ed ), *Manual...*, cit, p 492

Bienes que, por su orden ético superior, constituyen una nueva dimensión de las preferencias no susceptible de ser expresada a través de una función de demanda.

La Doctrina Social de la Iglesia abre, de este modo, un nuevo territorio en la teoría del bienestar que no sólo altera la función de la competencia como vehículo de asignación de recursos escasos, sino que escapa al tratamiento habitual de las funciones de utilidad usadas por los economistas para analizar las preferencias en el mercado libre. Se plantea así un doble problema: por una parte, aparece un nuevo orden de bienes que escapan al análisis de la economía; por la otra, los seres humanos pierden la libertad y la capacidad de decidir entre los dos órdenes de bienes que ahora tienen frente a sí.

Con respecto al primer problema, la existencia de dos órdenes de necesidades -unas materiales y «económicas» y otras espirituales «no económicas»<sup>116</sup>- plantea el difícil problema de determinar qué parámetros espirituales han de formar parte de la función de utilidad total que los seres humanos maximizan en el mercado. Como señala Pío XII, «el progreso de los bienes externos y corporales, que proporcionan las más estimables y copiosas comodidades no deben tenerse en poco»<sup>117</sup>, pero lo verdaderamente fundamental es determinar cuáles en concreto son los objetivos espirituales a maximizar en la función de utilidad cristiana. Aunque raramente se plantean de manera explícita, éstos parecen ser en última instancia la salvación, la perfección, o como sugiere Amintore Fanfani, la «expansión de la personalidad» en el sentido de lograr la dignidad humana y la plenitud conjunta material y espiritual de acuerdo a las posibilidades de cada uno y a las exigencias de la Revelación cristiana<sup>118</sup>.

Con respecto al segundo problema -la pérdida de autonomía para elegir en un mercado competitivo- la DSI postula un límite al consumo, creciente con un progreso material ordenado, más allá del cual se entra en «un desarrollo desmesurado de deseo de bienestar material... no compensado con un fomento y extensión de necesidades superiores»<sup>119</sup>. Las dos encíclicas recientes *Sollicitudo Rei Socialis* (1987), y *Centesimus Annus* (1991) hacen especial hincapié sobre este fenómeno del consumo material excesivo, o consumismo, de tal manera que la simple acumulación de bienes materiales, incluso si de ella disfruta la mayoría, conduce a una radical insatisfacción cuando tiene lugar sin la guía de la moral<sup>120</sup>. Lo importante aquí es señalar que según la DSI,

<sup>116</sup> J. M. SOLOZÁBAL, «Doctrina Económica Católica», en José M. Osés (ed.), *Curso de Doctrina*, cit., pp. 248-249.

<sup>117</sup> Pío XII, encíclica *Sertum laetitiae* (1939), n.º 6.

<sup>118</sup> A. FANFANI, *Perfil de una economía*, cit., pp. 25-31.

<sup>119</sup> J. M. SOLOZÁBAL, «Doctrina», cit., p. 251.

<sup>120</sup> Encíclica *Sollicitudo Rei Socialis* (1987), n.º 28.

un sistema económico no posee en sí mismo los criterios para distinguir correctamente las nuevas formas de satisfacer necesidades humanas de aquellas otras novedades que son sólo necesidades artificiales que impiden la formación de una personalidad madura<sup>121</sup>.

La Doctrina Social de la Iglesia se declara, además, seguidora del efecto imitación de Veblen y del efecto de dependencia de Galbraith<sup>122</sup>. «El consumidor necesita defensa contra sus propias debilidades psicológicas»<sup>123</sup>. Los documentos pontificios y los textos de la DSI resaltan cómo los excesos de la publicidad, la tendencia a la imitación de los patrones de consumo de los niveles altos de renta, y la propaganda comercial desorientadora pueden causar una «quiebra psicológica» del consumidor<sup>124</sup>, que le incapacita para la decisión sin ayuda y guía moral externa.

Las implicaciones de este tipo de análisis para la política económica de la competencia son notables. En la figura 6A se ha tratado de reflejar el fenómeno del consumismo como es descrito por la DSI. La utilidad *integral* del individuo podría imaginarse como el resultado del consumo combinado de bienes tanto materiales como morales. Las curvas de indiferencia  $u_1$  a  $u_4$  indicarían el progreso en la utilidad individual como un avance armónico y equilibrado de la persona basado en un contrapeso entre el progreso material, (que no sólo no es negado, sino encomiado con moderación por la DSI) y la adquisición de bienes morales y religiosos de orden superior.

Hasta aquí, sin embargo, la postura de la Iglesia no se desvía del análisis económico de la utilidad. El origen de la satisfacción -como ha demostrado ampliamente Gary Becker, entre otros- puede ser de muy diversa índole. La originalidad del análisis eclesialístico consiste en establecer un límite (L) a la adquisición de bienes materiales, *inferiores*, a partir del cual el consumo es desmesurado o excesivo, y la incertidumbre, inquietud y quiebra psicológica que produce, no sólo no hacen aumentar, sino que incluso disminuyen la utilidad total. A partir de ese límite L, cualquier aumento de la utilidad *integral* del individuo se podrá, por tanto, conseguir solamente con el consumo de valores éticos. Esto viene indicado en la figura 6.4 por los puntos  $d_1$  a  $d_4$  en las curvas de indiferencia, es decir, que para cada nivel moralmente aceptable de consumo material hay una serie de «soluciones esquina» en el mapa de utilidad *integral*. Este límite L

<sup>121</sup> Encíclica *Centesimus Annus* (1991), n.º 36.

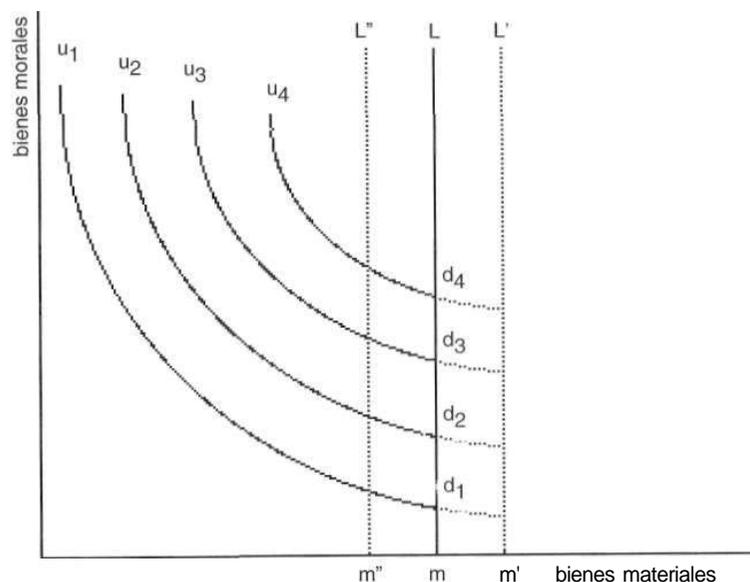
<sup>122</sup> Para un análisis de la postura de J. K. Galbraith, véase el primer capítulo de este mismo libro. La visión vebleniana del consumo puede encontrarse en Thorstein VFBILHN, *The Theory of the Leisure Class*, Nueva York: Modera Library, 1934 (1899).

<sup>123</sup> Jesús IRIBARRKIN, «Orientación y defensa del consumo», *Anales de Moral Social y Económica. El proceso económico y el orden social*, vol. XV, n.º XV, 1967, p. 161.

<sup>124</sup> *Ibid.*

Figura 6.4

LA FUNCIÓN DE UTILIDAD INTEGRAL  
Y LA INTERPRETACIÓN CATÓLICA DEL CONSUMISMO



podría considerarse como el umbral de la felicidad integral de la persona. Cualquier combinación de consumo de bienes superiores e inferiores a la derecha de  $L$  representaría la ausencia de utilidad y, por tanto, el alejamiento del ideal de la DSI en el progreso humano, mientras que la parte del mapa a la izquierda de  $L$  representa combinaciones de bienes espirituales y materiales que acercan al hombre hacia la perfección integral. Sin embargo, puesto que «Dios quiere en la sociedad la armonía y hasta un cierto bienestar para todos»<sup>125</sup>, no se puede excluir el progreso material y el avance en consumo de bienes inferiores como por ejemplo de  $m$  a  $m$ . La DSI constata, entonces, que el umbral del desarrollo humano integral  $L$  se

ha desplazado hacia la derecha estableciendo un nuevo límite,  $L'$ , a partir del cual disminuye también la felicidad total del individuo si el consumo de bienes inferiores no viene acompañado de más bienes morales de orden superior.

A pesar de lo elemental de este análisis, es importante mencionar sus implicaciones para la política de la competencia. Si, a partir de cierto límite, la única manera de incrementar la utilidad integral (individual y colectiva) es aumentar la provisión y el consumo de bienes superiores, la autoridad moral del Estado y/o la Iglesia podrían intervenir el mercado fijando el umbral de necesidades materiales en un límite inferior, tal como  $m''$ . Si se supone, además, que la oferta de bienes morales es prácticamente ilimitada, y por tanto muy elástica con respecto al precio, podría pensarse en una intervención restrictiva de la competencia en los sectores de bienes materiales que, aun restringiendo las cantidades de bienes inferiores e incrementado su precio, fuesen más que compensadas por el aumento del consumo de bienes éticos sin gran incremento de coste total para la sociedad.

Tanto la asimetría en el intercambio, como la tendencia autodestructora de la competencia, como la teoría del consumismo de la Doctrina Social de la Iglesia, conducen, como hemos visto, a la intervención del Estado restringiendo la competencia. Esta intervención estatal ha de ser, sin embargo, subsidiaria, porque «es ilícito quitar a los particulares lo que con su propia iniciativa y su propia industria puedan realizar para encomendárselo a una comunidad»<sup>126</sup>. Este principio queda recogido también en las encíclicas *Mater et Magistra* y *Pacem in Terris*, así como en muchos otros documentos pontificios<sup>127</sup>. Sin embargo, ya el *Código Social de Malinas* de 1931, a pesar de suscribir también el principio de subsidiaridad, recuerda que «incumbe al Estado imprimir una dirección de conjunto a la vida nacional» y recomienda las nacionalizaciones de empresas de sectores «clave» o aquellas amenazadas por los intereses financieros<sup>128</sup>. A partir de entonces empieza una interpretación cada vez más amplia de la subsidiaridad que se transforma en una larga serie de argumentos contra el funcionamiento libre del mercado<sup>129</sup>. En palabras de J. L. Gutiérrez García:

La función subsidiaria del Estado no es subsidiaria en el sentido de adjetiva o complementaria... El *subsidium* abarca la idea total de servicio completo, continuado y perfecto al hombre. Sin esta idea de servicio pleno,

<sup>125</sup> Ch ANTOINE, *Curso de Economía Social*, cit , p 285 Este es, no obstante, un argumento ambiguo en la Doctrina Social de la Iglesia. A pesar de las frecuentes apelaciones a la gratificación material justa y moderada, muchos teóricos advierten contra el «mito del progreso». C van GESTEE, por ejemplo, escribe: «La confianza optimista en la naturaleza y en las facultades naturales del hombre ha inspirado al liberalismo la creencia ingenua en el progreso continuo de la humanidad, creencia que ha sido trágicamente desmentida por las experiencias de la historia contemporánea» (*La Doctrina Social*, cit , p 425)

<sup>126</sup> Encíclica *Quadragesimo Anno* (1931), n ° 35

<sup>127</sup> Encíclicas *Mater et Magistra* (1961), n ° 51, 52 y 53; *Pacem in Terris* (1963), n ° 140 y 141

<sup>128</sup> *Código Social de Malinas* (1931) n ° 171 y 112

<sup>129</sup> Ver, por ejemplo, A DAUPHIN-MEUNIER, *La Doctrina...*, cit , pp 263-274; y R COSTE, *Iglesia y Vida Económica*, cit , p 87; Ch ANTOINE, por su parte destaca también el carácter subsidiario del Estado frente a la iniciativa privada, pero recuerda que los servicios públicos «por su naturaleza, son superiores a las fuerzas y los recursos privados» (*Curso de Economía...*, cit , p 124)

no se logra el fin propio de la comunidad a la que los hombres pertenecen. Posee, por consiguiente, la subsidiaridad una dignidad, nobleza y responsabilidad sumas. Apartarse de esta tarea supone que el gobernante abdica de su función y su dignidad<sup>130</sup>.

## 6. Conclusiones: La influencia de la DSI en España

En algunos países europeos y de América Latina, la Doctrina Social de la Iglesia logró materializarse en los programas de acción de movimientos políticos, sobre todo de la Democracia Cristiana, que tuvieron una gran influencia especialmente después de la Segunda Guerra Mundial<sup>131</sup>. En Bélgica el Partido Católico fue fundado en 1879 y tuvo mayoría parlamentaria hasta después de la Primera Guerra Mundial, y en la segunda posguerra apareció el Christelijke Volkspartij (CVP) con una presencia siempre importante en el parlamento. Desde 1917 a 1967 la alianza de los tres partidos cristianos tuvieron mayoría parlamentaria en Holanda, donde finalmente se unieron en 1980 para formar el partido cristiano demócrata<sup>132</sup>. En Italia, el Partido Popular Italiano, fundado en 1919, dio paso, tras la derrota del fascismo, a la poderosa DC que ha dominado la política italiana durante casi medio siglo. El Partido Popular Austríaco (OVP) sucedió tras la Segunda Guerra a los Cristianos Socialistas y fue muy influyente -llegando, incluso, a formar gobierno (1966-1970)- hasta la década de 1980<sup>133</sup>. El partido alemán Zentrum fue el origen en el siglo XIX del poderoso CDU-CSU, que se formó en 1945, y que en alianza con los liberales es aún hegemónico en la política alemana.

La movilización católico-conservadora iniciada por el maurismo y culminada con la CEDA antes de la Guerra Civil española, no llegó a alcanzar dimensiones comparables a las de otros movimientos católicos en el resto de Europa. Sin embargo, a pesar de las dificultades impuestas por el radi-

calismo católico español -con líderes como Ramón Nocedal, por ejemplo- para la creación de un movimiento político como los europeos<sup>134</sup>, una serie de organizaciones dieron cuerpo a una vasta red de influencias políticas y de opinión. La preocupación por lo social en los ambientes católicos españoles no aparece, como se mencionó anteriormente, hasta después de la difusión de la *Rerum Novarum* ya bien entrado el siglo XX<sup>135</sup>, pero la Unión Católica había sido fundada ya en 1881, y la Acción Católica, en 1884. La Acción Social Popular es de 1907, Asociación Católica Nacional de Propagandistas es de 1908, y la Acción Popular de 1917. A partir de estas fechas aparecen los órganos católicos de difusión más influyentes, como *El Debate* o *El Siglo Futuro* y un buen número de periódicos regionales —*La Gaceta del Norte*, *El Pueblo Vasco*, entre otros muchos- y de revistas como *La Paz Social*, *Revista Social* o *El Social* de una gran influencia. La influencia de la DSI en el maurismo es notoria. Los mauristas hacen de la «Religión, la médula social de España»<sup>136</sup>, y adoptan en sus asambleas íntegramente las normas de la doctrina social-católica. De esta época son también los primeros intentos de organización sindical católica: junto con los Círculos Obreros Católicos del padre Antonio Vicent, aparecen la Confederación Nacional Católico Agraria, la Federación Nacional de los Sindicatos Católicos Libres (1916) y las JOC (Juventudes Obreras Católicas) unos años más tarde. A pesar de que las ideas de la DSI siempre ocuparon un segundo lugar dentro de la Confederación Española de Derechas Autónomas<sup>137</sup>, la CEDA (1933) constituyó la organización política más influyente anterior al franquismo. Vino precedida por el Partido Social Popular (1922) y la Acción Nacional (1931) y desarrolló un papel decisivo en los acontecimientos que precipitaron la Guerra Civil de 1936-1939. Todos estos pasos nunca dieron lugar a la formación de un movimiento político de masas similar al CDU-CSU alemán o a la Democracia Cristiana italiana de la posguerra, pero muestran la raigambre la DSI en España.

No obstante, a pesar de la falta en España de un movimiento político que aglutinase y pusiese en práctica las enseñanzas de la Doctrina Social de la Iglesia, la influencia de sus enseñanzas, como se ha señalado antes, fueron de una decisiva influencia en el pensamiento español de finales del XIX. Además de los muchos y muy destacados pensadores religiosos españoles que durante la Restauración contribuyeron a la difusión del catoli-

<sup>130</sup> José Luis GUTIÉRREZ GARCÍA, *La concepción cristiana del orden social*, Madrid: Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, 1972, p. xii

<sup>131</sup> En referencia a la continuidad de la doctrina económica de los partidos demócrata-cristianos, el profesor de la Universidad de Gales David Hanley comenta que, a pesar de los cambios ideológicos y la evolución política genética por los nuevos problemas, la democracia cristiana «concebe la sociedad compuesta no por individuos (a la manera del paradigma liberal), sino por personas. La persona es un ser fundamentalmente social cuyo destino se realiza no en la competencia (como es el caso en el liberalismo), sino a través de su inserción en diversos tipos de comunidades, sean éstas la vecindad, una iglesia, la familia o la nación. Este tipo de pensamiento es instintivamente solidario, y como tal, siempre potencialmente anticapitalista; este es con seguridad el legado más duradero de la vieja Doctrina Social católica» (David HANLEY, «Introduction», en David HANLEY (ed.), *Christian Democracy in Europe. A Comparative Perspective*, Londres: Pinter, 1994, p. 4)

<sup>132</sup> Paul LucARDIE y Hans-Martien ten NAPEL, «Between confessionalism and liberal conservatism: the Christian Democratic parties of Belgium and the Netherlands» en *ibid.*, pp. 51-70

<sup>133</sup> Wolfgang C. MOILLER y Barbara STEININGER, «Christian Democracy in Austria: the Austrian People's Party» en David HANLEY (ed.), *Christian Democracy in Europe*, cit., pp. 87-100

<sup>134</sup> Ver, por ejemplo, Javier TUSELL, *Historia de la Democracia Cristiana en España I. Los antecedentes. La CEDA y la II República*, Madrid: Cuadernos para el Diálogo, 1974, pp. 16-26. Ver también, John N. SCHUMACHER, «Integrism», cit.

<sup>135</sup> Ver, por ejemplo, Feliciano MONTERO GARCÍA, *El primer catolicismo social y la Rerum Novarum en España (1889-1902)*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1983

<sup>136</sup> José GUTIÉRREZ-RAVÉ, *Yo fui un joven maurista*, Madrid: Libros y Revistas, s/f, pp. 171 y 246-250.

<sup>137</sup> J. TUSELL, *Historia de la Democracia Cristiana...*, cit., pp. 198-215

cismo social<sup>138</sup>, otros personajes clave para la toma de decisiones económicas dentro y fuera del campo de la economía o de la política, tuvieron un impacto decisivo en la opinión pública. De hecho, podría decirse que los aspectos económicos y sociales -por no mencionar los éticos y morales- del catolicismo en el siglo XIX preceden en España a la formulación de la DSI, y muestran, por lo menos en lo que se refiere a la actitud anticompetencia, el mismo ardor que años más tarde desplegaría la *Rerum Novarum*.

Los casos de Donoso Cortés y de Jaime Balmes merecen especial atención por su prestigio e influencia en terrenos aparentemente alejados del pensamiento económico. A pesar de cantar a la prosperidad industrial de su tierra<sup>139</sup>, Balmes escribía en 1844 que «la naturaleza de la industria, tal como ahora existe tiende por necesidad al aumento de los pobres»<sup>140</sup>. Además de la sofisticada retórica antiliberal en su conocido *Ensayo sobre el catolicismo, el liberalismo y el socialismo* (1851)<sup>141</sup>, Donoso Cortés se anticipa también en sus discursos y correspondencia al anti-industrialismo de la DSI: «una fiebre industrial y mercantil incendió nuestra sangre..., la corrupción y el error fueron creciendo y propagándose lenta y calladamente. Hoy en día, señores, todas estas cosas -corrupción, error, fiebre industrial- han llegado a su apogeo»<sup>142</sup>. Y refiriéndose a la industrialización europea advierte de «esa enfermedad, que es contagiosa, que es epidémica, que es única, se reduce a una sublevación universal de todos los que padecen hambre contra todos los que padecen hartura»<sup>143</sup>.

<sup>138</sup> Véase, por ejemplo, José ANDRÉS-GALLEGO, *Pensamiento y acción social de la Iglesia en España*, Madrid: Espasa Calpe, 1984, pp 1-64. Para un estudio de los antecedentes incluso anteriores del pensamiento social católico, véase Salvador BERMÚDEZ DE CASTRO, *El problema social y las escuelas políticas*, Madrid: Tipografía de los Huérfanos, 1891, pp 13-45.

<sup>139</sup> Jaime BALMES, «Barcelona Reflexiones sobre las causas de su prosperidad y refutación de algunas preocupaciones», *La Sociedad*, 1 de marzo de 1844. Reproducido en *Obras completas del Dr. D. Jaime Balmes Prbo.*, Barcelona, Biblioteca Balmes, vol XIII, pp 137-150.

<sup>140</sup> Jaime BALMES, «Consideraciones generales sobre los efectos del desarrollo de la industria en las sociedades modernas», *La Sociedad*, 7 de septiembre de 1844, Reproducido en *ibid.*, p 216. Balmes añade: «todos convienen en que es preciso poner coto a esa degradación de los espíritus que tan de bulto se presenta allí donde no se piensa en otra cosa que producir riquezas» (p 212).

<sup>141</sup> Donoso Cortés evalúa la influencia del liberalismo en estos términos: «Su efímera dominación ha sido funesta a las sociedades humanas, y durante su reinado transitorio, el principio disolvente de la discusión ha dado al traste con el buen sentido de los pueblos. En este estado de la sociedad no hay trastorno que no sea de temer, ni catástrofe que no pueda venir, ni revolución que no sea inevitable» («Ensayo sobre el catolicismo, el liberalismo y el socialismo», en *Obras completas de Juan Donoso Cortés*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 1970 (1851), vol II, p 619. Ver también, Miguel FAGOAGA, *El pensamiento social de Donoso Cortés*, Madrid: Ateneo, 1958.

<sup>142</sup> Donoso CORTÉS, «Discurso sobre la situación en España» (1850), en *Obras completas*, cit, p 492.

<sup>143</sup> Donoso CORTÉS, «Carta a Su majestad la Reina María Cristina» (1851), en *ibid.*, p 724. Carlos VALVERDE, en su «Introducción» a las *Obras Completas de Juan Donoso Cortés*, cit, explica que Donoso Cortés «había captado los efectos sociales que empezaban a producir la revolución industrial y el liberalismo económico. Sin duda, conocía la situación miserable de los barrios de París, y veía, en aquellas multitudes proletarias y hambrientas, la masa sobre la que actuaba el socialismo, constituido en el movimiento reivindicador de sus derechos. La solución, evidentemente, estaba en conseguir una

La ética perversa de la competencia está, entre otros muchos, en *El pauperismo* (1885) de Concepción Arenal cuando denuncia «que el salario de los miserables se atenga a las leyes de la oferta y la demanda»<sup>144</sup>, y en el *Idearium españolas*. Ángel Ganivet (1896) cuando compara la competencia industrial con la crueldad de la guerra moderna<sup>145</sup>. Este último ensalza la ética económica cristiana: «Bella es la ley de la libertad de la oferta y la demanda pero que rija entre los hombres de bien». Y más adelante: «Enfrente de la idea cristiana está el ansia egoísta de la apropiación, el ruin combate por lo que la Naturaleza regala generosamente a todos»<sup>146</sup>. De igual forma, los regeneracionistas se preocupan por lo que Maeztu llamaba «la asociación de la economía con la ética»<sup>147</sup>, es decir, por los problemas morales de la competencia. Así lo ponía de manifiesto en referencia a «el espíritu judío y la ruina de los pueblos», Juan Vázquez de Mella, quien en 1896 hablaba del «socialismo capitalista, como resultado inmediato de la libertad individualista de concurrencia»<sup>148</sup>. Más tarde, Joaquín Costa encontraba en el colectivismo el instrumento que:

pretende sustituir al *laissez faire* y la competencia industrial del régimen capitalista imperante, por una organización social del trabajo, mediante la cual desaparezca toda acumulación y monopolio de tierras y de capitales en manos de determinados sujetos o clases, y el parasitismo y la ociosidad que son consiguientes, de hacendados y de rentistas, la explotación del trabajo ajeno, la jornada embrutecedora y antihumana de la mitad y aun de la tercera parte del día, la desigualdad excesiva de las fortunas y el pauperismo<sup>149</sup>.

Entre los políticos, la influencia de la DSI fue también extendida. M. J. González afirma que «el catolicismo, o mejor dicho, la doctrina social católica fue un elemento omnipresente en el pensamiento maurista»<sup>150</sup>.

equitativa distribución de las riquezas. Esta no se consigue ni por la economía política antigua, que iba a parar al monopolio por las restricciones y los impuestos; ni por la economía liberal que desembocaba también en el monopolio por la libre concurrencia» (pp 134-135).

<sup>144</sup> Citado en Carmen GARCÍA CASTAÑÓN, «Estudio preliminar», *Concepción Arenal. Obras Completas*, Madrid: Atlas, 1993, p LXXII.

<sup>145</sup> Ángel GANIVET, *Obras Completas, vol. I. Idearium español*, Madrid: Francisco Beltrán (1896), 1928, p 54.

<sup>146</sup> José GARCÍA MERCADAL, *Ideario de Ángel Ganivet. Textos escogidos y ordenados*, Madrid: Afrodio Aguado, 1964, pp 104 y 305. A pesar de lo confuso del pensamiento social de Ganivet, no cabe ambigüedad acerca de sus opiniones sobre los efectos malignos del maqumismo (pp 280-281) y la pobreza generalizada que produce la industrialización (102-103).

<sup>147</sup> Ramiro DE MAEZTU, *Ensayos*, Buenos Aires: Emecé Editores, 1948, p 342.

<sup>148</sup> Juan VÁZQUEZ DE MELLA Y FANJUL, «El programa económico tradicionalista y la cuestión semita. Discurso parlamentario pronunciado el 19 de agosto de 1896», en *Obras completas. Discursos parlamentarios II*, Madrid: Junta de Homenaje a Mella, 1943, p 341.

<sup>149</sup> Joaquín COSTA, *Colectivismo agrario en España*, Zaragoza: Guara, 1983 (1897), vol I, p 81.

<sup>150</sup> María José GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, *Ciudadanía y acción. El conservadurismo maurista, 1907-1923*, Madrid: Siglo XXI, 1990, p 131.

Más tarde, el corporativismo nacional-sindicalista hace suya también la preocupación ético-religiosa hacia el libre mercado. Aparece en José Calvo Sotelo cuando reclama «un Estado diligente, imbuido de santa espiritualidad cristiana y capaz de llevarla hasta la médula misma de la vida económica»<sup>151</sup> o cuando siguiendo el magisterio de Pío XI, pide para el sistema capitalista «Ética que lo oxigene. Espiritualismo que lo engrandezca. Dignidad que derroque al vellocino de oro»<sup>152</sup>.

Las versiones posteriores del corporativismo autoritario procuraron hacer de la independencia con respecto a la Iglesia una seña de identidad. En opinión de Ramiro Ledesma Ramos, el resurgimiento histórico español «es algo que puede ser realizado sin apelar al signo católico de los españoles»<sup>153</sup>, y José Antonio Primo de Rivera recogía en el punto 26 de las Normas Programáticas de la Falange la idea de que «La Iglesia y el Estado concordarán sus facultades respectivas, sin que se admita intromisión o actividad alguna que menoscabe la dignidad del Estado o la integridad nacional»<sup>154</sup>. A pesar de ello, el pensamiento económico cristiano sigue formando una parte integral de sus argumentos. J. A. Primo de Rivera comparte con la DSI la creencia marxista del destino autodestructor de la competencia, e incluso una cierta benevolencia comparativa hacia el pensamiento de Marx<sup>155</sup>. Pero sobre todo, comparte las bases éticas de la crítica al liberalismo y la noción desintegradora de la competencia, con el resultado del empobrecimiento material y moral de la mayoría<sup>156</sup>. De la misma manera, Ledesma Ramos busca en la descomposición ética del liberalismo individualista y competitivo las causas de la decadencia y empobrecimiento español, y apunta, sobre todo, a una solución espiritual y religiosa, para la regeneración futura<sup>157</sup>. Cuando el corporativismo autoritario

<sup>151</sup> Citado en Amalio GARCÍA ARIAS, *La armonía social en el pensamiento de Calvo Sotelo*, Madrid: Ateneo, 1957, p. 35

<sup>152</sup> J. CALVO SOTELO, *El capitalismo contemporáneo y su evolución...*, cit., p. 151. En este discurso de Calvo Sotelo puede encomiarse uno de los mejores resúmenes de la lógica anti-mercado inspirada en los postulados básicos de la *(Cuadragésimo Anncr. tendencia autodestructora de la competencia y el rechazo de la gran industria y los mercados financieros modernos (pp. 39 y 150 y ss.)*

<sup>153</sup> Ramiro LEDESMA RAMOS, *¿Fascismo en España? Discurso a las juventudes de España*, Barcelona: Ariel (1931), 1968, p. 261

<sup>154</sup> José Antonio PRIMO DE RIVERA, «Norma Programática de la Falange» (1934), en Agustín DEL RÍO CISNEROS (ed.), *Textos de José Antonio. Revolución Nacional (Puntos de la Falange)*, Madrid: Ediciones Prensa del Movimiento, 1949, p. 40

<sup>155</sup> José Antonio PRIMO DE RIVERA, «Ante una encrucijada en la historia política y económica del mundo» (1935), en Agustín DEL RÍO CISNEROS (ed.), *El pensamiento de José Antonio*, Madrid: Ediciones del Movimiento, 1962, pp. 95-96

<sup>156</sup> *Ibid.*, pp. 62-74

<sup>157</sup> R. LEDESMA RAMOS, *¿Fascismo en España?...*, cit., pp. 314-328. Es importante señalar, no obstante, que a pesar del anticapitalismo y el antimquinismo típicos de su postura, Ledesma Ramos menciona expresamente, ya en 1931, las grandes líneas de industrialización estatal que habían de seguirse tras el triunfo de sus principios: «Frente a una industrialización de signo modesto, un plan gigantesco y audaz para la explotación de las industrias eléctricas y siderúrgicas» (p. 228)

tomó el poder, la DSI se convirtió en una de sus principales inspiraciones: «nuestro Fuero del Trabajo, nuestra Ley de Principios Fundamentales, acogen el magisterio pontificio como el faro más firme que alumbra el camino de la política social española por los senderos de la justicia»<sup>158</sup>. Incluso el mismo general Franco reconocía la decisiva influencia de la DSI sobre su régimen: «Desde los primeros días de nuestra contienda, empezamos a construir nuestro edificio social inspirados en los principios de aquella Encíclica papal de León XIII, la *Rerum Novarum*, plena de doctrina»<sup>159</sup>.

<sup>158</sup> Jesús ROMEO (ministro de Trabajo), «Presentación», *Revista de Trabajo*, n.º 16, 1966, p. 12

<sup>159</sup> Francisco FRANCO, Discurso del 17 de julio de 1962, citado en *ibid.*, p. 12

## CAPÍTULO SÉPTIMO

### RESUMEN Y CONCLUSIONES GENERALES

El ensayo que aquí concluye ha sido un intento por continuar el análisis comenzado hace años sobre la economía política de la autarquía española, prestando atención ahora a los argumentos para su legitimación. Sin embargo, poner orden en el pensamiento español contra el mercado es tan difícil, o quizá más, que analizar la difusión del análisis ortodoxo. No por su debilidad analítica la retórica contra la competencia dejó de ser variada, ingeniosa, compleja, provocativa, persuasiva, capaz de disfrazar lo intuitivo con apariencia de análisis, a veces incluso acertada, y en suma, convincente. El primer paso en el proceso de eliminación de la competencia fue aislar el mercado interno de las importaciones. Para ello, los defensores de la autarquía popularizaron la idea de solidaridad nacional y rehabilitaron el viejo concepto de la asechanza extranjera contra la economía española. Sin embargo, el artificio intelectual con más éxito en esta parte de la empresa fue entronizar la nación como unidad de análisis. Heredada del nacionalismo listiano, la gran efectividad de esta personificación de la nación consistía en borrar las diferencias entre empresas y entre consumidores, y eliminar así los problemas de asignación interna —y por tanto de competencia- entre unidades de producción y consumo.

A la vez que la nación personificada hacía irrelevantes los problemas de competencia interna, la retórica proteccionista española supo además presentar el principio de la ventaja comparativa como una construcción teórica sin relevancia alguna en la práctica, cuya escasa entidad era puesta de manifiesto no sólo por el hecho de que los recursos desplazados por la competencia internacional no tenían la mayor parte de las veces usos alternativos en otros sectores de la economía española, sino también porque en la realidad internacional casi ningún país adoptaba el libre cambio como política comercial. El coste de la protección, si es que había alguno en comparación con sus ventajas, era, además, muy pequeño, y quedaba en último caso justificado por la defensa mercantilista de la balanza *favorable* en las transacciones con otros países.

La defensa de la autarquía y el rechazo a la competencia internacional ha seguido siendo hasta hoy ambigua y contradictoria. La mayor parte de la retórica española explorada en este ensayo se declara partidaria del libre comercio y al mismo tiempo de impedirlo. Defiende su necesidad para el

crecimiento, pero acepta simultáneamente como éste es imposible en economías abiertas. Rechaza la autarquía, pero a la vez se opone a las compras exteriores. Aunque es difícil encontrar una lógica detrás de este pensamiento *autárquico-librecambista*, no es difícil adivinar tras él la noción de simetría y la competencia entre iguales: el intercambio sin obstáculos era bueno, quizá incluso mejor que la protección, pero sólo si tenía lugar entre iguales, y para conseguir la igualdad era necesaria de manera transitoria la protección. Una vez que la economía española estuviese en pie de igualdad con el resto de los países avanzados, se podría abrir a la competencia internacional.

Como se vio en el capítulo segundo, la argumentación española proteccionista no supuso un gran avance con respecto a los viejos argumentos mercantilistas y la industria naciente del nacionalismo clásico, pero supo combinar magistralmente el *autarquismo librecambista* con la crítica del *sólo en teoría* contra la ventaja comparativa, y con el principio de la inmovilidad de recursos. Pero sobre todo, la retórica autarquista supo eliminar de un golpe las consecuencias internas de suprimir la competencia exterior personificando la economía española como una gran unidad de producción e intercambio. Como resultado, una vez ganada la batalla retórica contra la competencia exterior, el camino quedaba allanado para intentarlo en los mercados interiores.

La autarquía fue, por supuesto, un paso imprescindible para la cartelización de las manufacturas, pero la eliminación de la competencia tuvo lugar en casi todos los sectores. Uno de los argumentos más poderosos y convincentes se basó en el interés general. A través de la percepción estatal del interés general, muchas actividades adquirieron el rango legal de servicios públicos, que en la mayor parte de los casos, significó la implantación de prácticas restrictivas a la competencia. La protección del consumidor fue uno de los casos más representativos de argumentos basados en el interés general, especialmente cuando se daba en condiciones de información asimétrica en el intercambio, que hacía supuestamente necesario garantizar al consumidor una calidad mínima del bien o servicio. Este es, precisamente, el argumento usado por los colegios profesionales para restringir la competencia mucho más allá que la simple necesidad de la certificación. Herederos de los antiguos gremios, los colegios profesionales siguieron usando casi los mismos argumentos que aquellos habían hecho en el pasado para controlar la competencia en sus respectivas áreas: avalar la formación de sus miembros, controlar su comportamiento, decoro y honradez, y en definitiva garantizar -siempre para proteger al consumidor- la calidad del servicio. Tras la desaparición de los gremios del Antiguo Régimen, estos argumentos ayudaron a reconstruir las limitaciones a la competencia. Los Colegios de Corredores de Comercio datan de 1829, los de Agentes de Cambio y Bolsa de 1831. Tras ellos vinieron los Colegios de Abogados (1838) y Procuradores (1842). Los de Notarios parten de 1862,

y desde entonces siguen las demás profesiones liberales. A partir de las Uniones Nacionales de farmacéuticos (1913), médicos (1914), jueces (1920), notarios (1922) se fue consiguiendo la colegiación obligatoria, la exclusividad territorial de los colegios, la práctica del *numerus clausus*, y la prohibición de la práctica profesional en grupo.

La competencia fue restringida en el mercado de los servicios profesionales porque someterlos a ella hubiese supuesto una degradación de la naturaleza misma de los servicios. Esta misma idea -el carácter básico, la necesidad absoluta- sirvió también de base para toda la argumentación administrativista que logró para los colegios profesionales el reconocimiento de una personalidad pública destinada a satisfacer una necesidad general. Sin embargo, el carácter de *esencial* en ningún sector sirvió de base a una argumentación tan sólida como en el sector del suelo y la vivienda. Lo que David Henderson ha denominado esencialismo<sup>1</sup>, desempeñó un papel básico a la hora de aislar el mercado del suelo y vivienda de la competencia. El suelo era la materia prima de las ciudades, y su carácter de espacio vital lo convertía en un elemento vertebrador de la vida nacional con enormes repercusiones sociales. A pesar de que las implicaciones y consecuencias del mercado del suelo son asumidas por la legislación de casi todos los países del mundo, y se traducen, por tanto, en un cierto grado de intervención estatal, la retórica urbanística contra la competencia logró en España que el suelo fuese prácticamente estatalizado, y que se estableciese su destino natural como el uso agrario y por tanto no la construcción. Este avance empezó con la Ley de Expropiación forzosa (1879) y Saneamiento y Mejora (1895). Continuó con la Ley de Casas Baratas (1921) y el Estatuto Municipal (1924), y se acentuó, por supuesto, tras la Guerra Civil de 1936-1939 con la legislación sobre viviendas protegidas y ordenación urbana, que culminaría con la Ley del Suelo de 1956.

La esencialidad ponía a la competencia en un segundo plano para satisfacer las necesidades sociales, y convertía a la vivienda en un derecho esencial cuya satisfacción entraba más en el terreno de la justicia que en el de la economía. Por esta razón, la legislación sobre alquileres desconfió también, especialmente a partir del Decreto Bugallal de 1920, de los mecanismos del mercado para satisfacer la demanda de arriendos, y estableció, sobre todo con las Leyes de Arrendamientos Urbanos de 1946, 1955 y 1964, todo un complejo entramado legal de precios máximos con sus correspondientes brechas entre oferta y demanda y la correspondiente escasez de casas en alquiler, que llegó a ser crónica. La influencia del georgismo en esta política

<sup>1</sup> De acuerdo a Henderson, la doctrina del esencialismo mantiene que la cantidad total de bienes y servicios producidos por un país se divide en dos grandes grupos, *esenciales* y *no esenciales*, y que esta distinción debería ser obvia y no necesitada de argumentación económica alguna (David HENDERSON, *Inocence and Design. The Influence of Economic Ideas on Policy*, cit , pp 22-23 )

no fue pequeña. A pesar de su origen agrario, el georgismo influyó en el urbanismo, y apoyó no sólo el viejo argumento ricardiano de las crecientes -e inmerecidas- plusvalías de los solares, sino el control del precio del suelo por ser poseído éste en régimen de monopolio —un monopolio formado por miles de oferentes- en manos de los propietarios urbanos.

Los monopolios constituyeron siempre un concepto equívoco y contradictorio en la retórica española contra el mercado. La tradición anticapitalista los consideraba un mal intrínseco e inevitable del sistema, pero al representar en sí mismos la ausencia de competencia, se convertían en algo socialmente apetecible. Eran, por tanto, a la vez malos y buenos. Este último era el caso de los monopolios fiscales. No obstante contar con una larga tradición en la economía mercantilista, tuvieron un renacimiento a partir del cambio de siglo. Mejor que en ningún otro caso, los argumentos sobre su conveniencia y justificación quedaron de manifiesto en los del tabaco, la telefonía y los combustibles. Alrededor de las concesiones a Tabacalera, CAMPSA y Telefónica se desplegaron todo tipo de argumentos (incluyendo el que consideraba al tabaco como un bien de interés social) pero sin duda el de más poder de convicción fue el que mantuvo la superioridad moral del Estado como empresario para suplir en solitario el mercado. La preeminencia estatal se basaba no tanto en la mejor disposición y preparación del Estado para la realización de ciertas tareas, como en la superioridad ética de las intenciones empresariales públicas en relación a las privadas. Estas respondían tan sólo al egoísmo, aquéllas al servicio altruista del bien nacional. Las intenciones empresariales privadas se basaban en la obtención de beneficios inmediatos, las públicas, por el contrario, miraban hacia el largo plazo. A pesar de que otros argumentos fueron usados también, este contraste moral sirvió de base para la extensión de monopolios públicos -bien directamente o por concesión- a toda clase de bienes y servicios, desde transporte, correos, telefonía y televisión hasta ciertos minerales, explosivos, hidrocarburos e incluso servicios funerarios.

La condición de costes medios decrecientes para grandes industrias, especialmente las llamadas de red, fue otro caso de monopolio justificado por razones de utilidad social. Aquí, no obstante, los argumentos contra la competencia tenían bases analíticas más sólidas: la conveniencia social de los monopolios regulados cuando en verdad son *naturales*. Sin embargo, es notable en este aspecto la ausencia de análisis en la retórica monopolista española sobre las dificultades de regulación que se le presentan a las agencias estatales para controlar al monopolista regulado cuando éste ejerce su monopolio por partida doble: sobre el bien o servicio, y a la vez sobre la información que presta al regulador. Tampoco son frecuentes los estudios sobre las condiciones que han de darse para que un monopolio sea realmente natural: caída de los costes medios a lo largo de un tramo suficientemente largo que haga innecesaria la presencia de un segundo oferente

para cualquier volumen de producción grande o pequeño, o la existencia de ventaja de costes en todos los productos de manera simultánea si es que se trata de empresas multiproducto. La aceptación aerifica de los monopolios ha prestado también muy poca atención a los casos de «captura» del órgano regulador por parte del monopolio natural regulado, caso común de la historia económica española hasta tiempos recientes.

En cualquier caso, el argumento dominante en la retórica anticompetencia española relativa a los monopolios es lo que en este libro se ha denominado ACAM, o anti-competencia anti-monopolista. Esta paradoja consiste en recomendar la limitación de la competencia porque ésta traerá consigo el monopolio, es decir, que para evitar el mal del monopolio se recomienda su instauración. La idea tiene su origen en la predicción marxista —y anteriormente del suizo Simonde de Sismondi y del francés Pierre Joseph Proudhon- sobre la ineluctabilidad del monopolio en el sistema capitalista de mercado: la competencia se destruirá a sí misma por la lucha de unos capitalistas contra otros hasta que unos pocos sobrevivan. La creencia en este destino fatal se vio reforzada, además, por la identificación entre tamaño y conducta monopolista, y por no tener en cuenta que en ausencia de barreras de entrada, una empresa grande con posibilidad de fijar precios pueda preferir no hacerlo, y vender a precios próximos a los de competencia para evitar la entrada en el mercado de rivales potenciales. A pesar de los avances de la teoría económica en la entreguerra -la competencia monopolística y la teoría de la organización industrial, por ejemplo- la identificación entre tamaño y monopolio siguió estando implícita en la opinión de muchos comentaristas, especialmente a partir de la Guerra Civil, que recomendaron la monopolización estatal para combatir los monopolios supuestamente inevitables.

En clara relación con los bienes *esenciales* mencionados antes, la retórica anticompetencia española encontró en los sectores *clave* o *estratégicos* una de sus manifestaciones más ricas, diversas, y a veces incluso acertadas. A pesar de la vaguedad del concepto, las actividades eran estratégicas por cuatro razones básicas: en primer lugar, porque en ellas se daba una escala mínima eficiente muy grande, es decir, porque, en general requerían grandes inversiones fijas; segundo, porque su aportación era singular y esencial para la defensa; tercero, porque sin ellas no se podía conseguir la autarquía; y cuarta, y sobre todo, porque al tener un alto grado de eslabonamientos con el resto de los sectores eran actividades que arrastraban con su crecimiento a toda la economía, y cuyo papel era, por tanto, básico para el desarrollo.

La necesidad de intervención estatal aislando de la competencia a ciertos sectores clave pasó a ser parte de la retórica autarquista desde muy al principio de la Restauración. La tradición del fomento declaró sectores clave al suelo y la vivienda, los transportes y la industria pesada, las infraes-

estructuras y los regadíos. A tal fin, se promovió la creación de una gran red de instituciones -patronatos, consorcios, institutos, juntas, servicios, comisiones, cajas, consejos- a su vez difusoras de la necesidad de intervenir estratégicamente. El énfasis de la retórica fomentista caía principalmente sobre la infraestructura y los regadíos, y su traducción a planes concretos de intervención fue más bien modesta. Pero también la minería y la industria, especialmente las relacionadas con el hierro y la energía, formaron parte de los sectores identificados como clave por el nacionalismo económico del cambio de siglo. El industrialismo activo del Estado, sin embargo, vendría en la etapa siguiente a la Guerra Civil de 1936-1939. Desde los primeros gobiernos del general Franco, la urgencia de industrializar viene acompañada de una argumentación basada en el «interés nacional». Bajo la primera legislación franquista, la extensión del criterio de interés nacional de un sector a otro, llegó a incluir como sectores estratégicos no sólo las industrias básicas y las relacionadas con la defensa, sino a casi todas las manufacturas españolas. El Instituto Nacional de Industria, puesto en marcha en 1941, asumió un papel fundamental en esta estrategia, y durante la mayor parte de su más de medio siglo de existencia conservó el carácter estratégico -siderurgia, energía y química- que sus fundadores habían adoptado en la posguerra.

Sin duda el uso más sofisticado del carácter estratégico en ciertos sectores fue debido a una rama del estructuralismo español a partir de los años cincuenta. El nexo de continuidad con el viejo *fomentismo* industrialista estaba en la arraigada tradición de la geografía económica, pero el estructuralismo marxista aportaba la distinción entre sectores de inversión y sectores de consumo (*Departamento I* y *Departamento II*, en términos de Marx) y hacía hincapié en aislar de la competencia al primero de ellos para ayudar su crecimiento. A pesar de los serios problemas metodológicos del estructuralismo marxista, logró, sin duda difundir los conceptos de sectores estratégicos o clave como aquellos que tenían no sólo un poder explicativo mayor que cualquier otro en la cadena global de causalidad estructural, sino que eran, a la vez, los canales idóneos de intervención pública para el fomento de la industrialización. A los eslabonamientos el estructuralismo añadió la tecnología como razón adicional para resguardar de la competencia a ciertos sectores considerados especiales por actuar como difusores y reforzadores de avances técnicos. Estos eran considerados no como simples cambios productivos reductores de costes, sino como un bien con valor intrínseco y que constituía, por tanto, un objetivo perseguible en sí mismo. El énfasis en controlar la competencia para conseguir la independencia técnica no era, por supuesto, nuevo en España. Había estado presente en casi toda la argumentación autarquista sobre la necesidad de industrialización en aislamiento, pero el estructuralismo añadió

ahora poderosos argumentos -en ocasiones difíciles de rebatir- sobre la necesidad del fomento estatal, casi siempre al margen de la competencia, de las actividades de investigación y desarrollo.

La clasificación sectorial estructuralista y su identificación de actividades clave fue una de las bases para los Planes de Desarrollo a partir de la década de 1960. A pesar de muchos intentos y propuestas que databan incluso del siglo XIX, la planificación era un instrumento nunca ensayado en gran escala en España. Se trataba de un paso más en la intervención en el que no sólo se pedían favores del Estado sino su liderazgo ordenando y controlando. Se trataba de orientar y dirigir, pero para ello era necesario controlar la competencia, no sólo para evitar el caos que supuestamente acarrearía en toda la economía, sino porque la «gran palanca» del plan se apoyaba en sectores que no podían dejarse a la incertidumbre del mercado y que eran imprescindibles, es decir, estratégicos y clave, para el resto del sistema.

Con el estructuralismo marxista y las teorías de planificación los argumentos contra la competencia alcanzaron quizá su punto más alto de sofisticación técnica. No obstante, las objeciones antimercado más contundentes y de mayor calado en la opinión pública seguían siendo de tipo ético. Éstas aparecían mezcladas con otras basadas en la independencia nacional, la utilidad pública, los bienes esenciales o los sectores clave. Pero desde mediados del siglo XIX empezó a formalizarse un cuerpo de doctrina ética contra la competencia, fundamentalmente de procedencia religiosa. Las objeciones religiosas contra el mercado fueron el primer paso de una larga tradición intelectual contra el sistema de competencia. La ausencia de una concepción ideológica del ser humano y de un principio de justicia (más allá de las propias reglas del juego) en el mercado, son las bases del desacuerdo cristiano contra un sistema que desconocía, además, el altruismo y la generosidad. La competencia se hacía sinónimo de lucha sin límites ni reglas, y confrontación violenta en pos de la supervivencia. Esta representación del proceso competitivo formó la base de una tradición social cristiana que comenzó a finales del siglo XIX y que informó también a grandes sectores de la sociología, la antropología, la historia, el derecho, y las ciencias políticas. Pero a pesar de que la oposición protestante al mercado fue nutrida, la mejor y más detallada elaboración religiosa de la anticompetencia fue, sin duda, católica. En una serie de documentos papales, entre los que destacan las encíclicas *Rerum Novarum* (1891) de León XIII y *Quadragesimo Anno* (1931) de Pío XI, se detallaron las objeciones católicas contra el mercado -y, aunque de manera menos contundente, también contra el colectivismo marxista- cuyos dos puntos de partida eran, primero, la condena del liberalismo tanto político y filosófico como económico, y segundo, el rechazo de la Revolución Industrial y sus efectos, es decir, la desaparición del orden estamental y corporativo del Antiguo Régi-

men. En lugar del sistema liberal de mercado, la Doctrina Social de la Iglesia proponía una interpretación moral y teológica de la producción y el intercambio basada en cuatro principios fundamentales: una concepción ética y social del mercado; el restablecimiento del mundo corporativo perdido con el auge del capitalismo; el rechazo de la sociedad urbana y la búsqueda del mundo rural y agrario; y finalmente, una firme oposición al maquinismo, no solamente desde un punto de vista lúdico, sino como una crítica ética a las grandes factorías y sus impacto psicológico y moral sobre los trabajadores.

Esta visión ética del mercado tenía como piedra angular el rechazo moral de la competencia. Su denigración formó parte de casi todos los documentos papales de carácter social, y estableció una de las líneas argumentales de más continuidad de la DSI. Los estudios de la Doctrina Social de la Iglesia llegaron en ocasiones a un refinado análisis de los procesos económicos, y con frecuencia a admitir que el mercado era el mejor arreglo institucional para la creación y distribución de riqueza. Sin embargo, tres obstáculos insalvables se oponían a la aceptación de la competencia como regla de juego en el intercambio: la asimetría del mercado, el destino inevitable de la competencia hacia su propia destrucción, y la tendencia del mercado competitivo hacia el consumo desordenado. La primera de estas objeciones, el intercambio asimétrico, era resultado del tomismo que informaba toda la DSI. La regla de no pretender más de lo que se entrega chocaba con el libre mercado en el que puede darse la satisfacción mutua a partir de necesidades desiguales entre las partes. La crítica católica se centraba en las situaciones de poder que la asimetría de necesidades originaba, y se dirigía con especial intensidad, y en muchas ocasiones con acierto, a las condiciones de contratación en los mercados laborales. La segunda objeción a la competencia estaba basada en la intuición ACAM tomada de Sismondi, Proudhon y los marxistas. La formulación de la DSI coincidió con un incremento general en el tamaño de las explotaciones fabriles y con la tendencia hacia la concentración industrial. Este fenómeno ha sido con frecuencia asociado -incluso hoy en día- con el monopolio y la ausencia de competencia, de forma que la DSI no fue una excepción en este sentido. El tercer obstáculo a la aceptación de la competencia, el consumismo, procedía de la convicción católica sobre la existencia de bienes superiores por su carácter espiritual para los que la competencia no es un mecanismo adecuado de asignación. Sin embargo, estos bienes morales eran, por su propia naturaleza, imprescindibles para la felicidad auténtica de la persona, de manera que habían de formar parte de la «cesta» de consumo si el consumidor aspiraba a una utilidad integral, y no meramente ficticia y material. Aunque nunca claramente explicitado, el concepto básico del consumismo, es decir, la necesidad de que una cantidad mínima de bienes espirituales o superiores acompañe el consumo de los materiales

o inferiores para incrementar la verdadera utilidad, implicaba que más allá de una cierta cantidad de bienes materiales la utilidad integral descendía si no era acompañada de un incremento de bienes morales. La felicidad auténtica de las personas quedaba así configurada en una función de utilidad cristiana con «soluciones esquina» para cada curva de indiferencia entre bienes materiales y espirituales: a partir de un umbral determinado de bienes materiales el individuo sufre una quiebra psicológica que hace decrecer su utilidad integral. Esta concepción del consumo está, sin duda, influida por Veblen, y más tarde Galbraith, pero con la DSI adquiere una connotación trascendente de mucho mayor alcance, pues el catolicismo propone una alternativa, la salvación, hacia la que debe orientarse la utilidad personal. A pesar de que la diferencia entre bienes superiores (espirituales) e inferiores (materiales) nunca se hace evidente, y no obstante la falta de explicitud sobre el umbral de consumo tras el cual comienza el consumismo, la idea básica de que el individuo pierde la autonomía y el criterio para discernir su auténtica utilidad en el mercado, y que por tanto el incremento del consumo bajo la competencia tiende a la desmesura superflua, ha sido una de las aportaciones más perdurables de la DSI a la retórica contra el mercado competitivo.

Todo este cuerpo de doctrina católica tuvo una influencia decisiva en el pensamiento económico español. Aunque la participación española en su elaboración fue de menor importancia -especialmente comparada con la de pensadores católicos franceses y alemanes- su difusión y aceptación en España fue notable. De hecho, la oposición religiosa española al mercado y la competencia precede a las formulaciones de la Unión de Friburgo (1884), grupo preparatorio y antecedente más claro de la *Rerum Novarum*. Las obras de Donoso Cortés y Jaime Balmes, entre otros, se adelantaron en sus condenas a la competencia y al mercado, y denuncian, como algo más tarde lo harían Concepción Arenal, Ángel Ganivet, Ramiro de Maeztu, Juan Vázquez de Mella, Joaquín Costa y muchos más, los perjuicios de la competencia y el pauperismo creado (en su opinión) por ella. La oposición religiosa española a los principios liberales, tanto políticos como económicos, llegó a ser proverbial. El célebre libro de Sarda y Salvany, *El liberalismo es pecado* (1884) no era sino la manifestación de una arraigada tradición que ha perdurado hasta nuestros días. El impacto de la *Rerum Novarum* en España se tradujo en una gran cantidad de publicaciones de las que fueron responsables influyentes autores como Antonio Vicent, Joaquín Azpiazu o Severino Aznar entre otros muchos, y se transformó en una amplia red de instituciones entre las que destacaban, por ejemplo, las Semanas Sociales, la Acción Social Popular o el Fomento Social. Esto generó un caudal de libros, artículos y revistas, así como círculos, seminarios, cursos, reuniones y conferencias vinculados todos a la Iglesia. A pesar de que la DSI nunca dio lugar en España a movimientos políticos organi-

zados con el mismo éxito que en otros países europeos, fue sin embargo muy influyente en el ideario económico de personajes clave como Cánovas y, sobre todo, Maura y casi todos los seguidores del maurismo. La postura antimerca de la DSI fue un ingrediente básico del corporativismo, e influyó no sólo en Calvo Sotelo sino en los autoritarios radicales posteriores que, como José Antonio Primo de Rivera o Ramiro Ledesma Ramos, se manifestaban anticlericales pero abrazaban los principios éticos contra la competencia formulados por el catolicismo. El rechazo católico del mercado y la competencia, como reconocía el propio general Franco, se convirtió en una de las bases doctrinales de la larga dictadura que acabó en 1975, y a pesar de los cambios ocurridos desde entonces sigue, aún hoy, siendo uno de los pilares en los que se asienta la oposición a la competencia en España.

Aun a riesgo de simplificar la complejidad de todo esta corriente de pensamiento, podría resumirse esta larga evolución diciendo que la retórica contra la competencia y el mercado que se desarrolló en España a partir de finales del siglo XIX tuvo cuatro puntales básicos: la defensa del interés general, la evitación -y a veces, paradójicamente, la persecución- de los monopolios, las actividades esenciales, y en último lugar, la naturaleza ética del mercado. A partir del primero se desarrollaron toda una serie de justificaciones para interferir con la competencia a través de servicios públicos. El segundo principio, la administración de los monopolios, dio lugar unas veces a la supresión de la competencia por evitar que lo hiciera el propio mercado, y otras al establecimiento de monopolios fiscales del Estado por contar éste (o sus concesionarios) con objetivos empresariales de mayor fuste moral que los empresarios privados. En tercer lugar, las actividades esenciales fueron la base para identificar sectores que por razones de defensa, autarquía, técnica, tamaño y eslabonamientos con el resto de la economía, podían ser considerados sectores clave, y por tanto puestos al margen de la dinámica de la competencia. Finalmente, la concepción ética y religiosa del mercado sirvió de base para el rechazo católico de la competencia, y para la postulación en su lugar de un sistema económico corporativo y armónico cuyo fin primordial era compaginar la satisfacción de necesidades materiales con los auténticos valores, los espirituales, del hombre. Todo este desarrollo teórico hubiese corrido el riesgo de ser un mero ejercicio de reflexión sin traducción a la práctica, si previamente no se hubiese desarrollado y consolidado una ideología autarquista. Tratar de eliminar la competencia externa era un paso imprescindible para hacer lo mismo en los mercados interiores, de tal forma que la retórica proteccionista precedió con su aceptación casi general al triunfo de los argumentos domésticos.

A partir de este panorama, cabe hacer, por lo menos tres reflexiones. Desde el punto de vista del economista histórico podría preguntarse hasta

qué punto fueron acertadas las formulaciones de la retórica española contra la competencia, es decir, en qué medida el análisis económico corrobora las intuiciones antimerca de tal y como fueron formuladas a lo largo de un siglo de pensamiento. Por otra parte, cabría especular sobre la efectividad de la retórica anticompetencia como instrumento de ofuscación para allanar el camino a los grupos de interés beneficiados por las restricciones. Y, finalmente, habría que poner la argumentación española en perspectiva comparada y determinar qué notas diferenciales, si es que las hubo, caracterizaron el caso español de retórica anticompetencia.

Desde un punto de vista de estricto análisis económico sería difícil no aceptar en cierta medida algunas de las proposiciones avanzadas por la retórica anticompetencia, por lo menos en varias de sus versiones reducidas. Desde la conocida teoría del arancel óptimo, a la necesidad de intervención en caso de asimetría de información en el mercado o la regulación de los monopolios naturales, y la conveniencia de la intervención estatal en la dotación de bienes públicos, el pensamiento económico se ha mostrado casi unánime -por lo menos desde Adam Smith- hacia la necesidad de limitar la competencia frente a ciertas situaciones de mercado. Podría arguirse, incluso, que algunas de las proposiciones éticas de la DSI, especialmente las relativas a los mercados laborales, encuentran una justificación razonable cuando aparecen situaciones monopsonistas que permiten al comprador del factor (trabajo) pagar menos que la aportación marginal de éste al producto.

Está claro, por tanto, que la competencia no puede ser el único criterio de asignación de recursos, ni el único principio de regulación del intercambio. Esto ha sido reconocido desde el principio mismo del análisis económico. Adam Smith advierte de la estulticia e ignorancia a que pueden dar lugar las condiciones de trabajo del nuevo sistema basado en la competencia, y es conocido el miedo de John Stuart Mili a un mundo en el que los hombres tuviesen que disputarse la supervivencia a codazos y empujones. La aprensión de muchos clásicos a la competencia como criterio único quedó de manifiesto al principio de este libro. El mismo Alfred Marshall manifestaba su deseo de «desprenderse de los males de la competencia, reteniendo al mismo tiempo sus ventajas»<sup>2</sup>, y Arnold Toynbee opinaba que «los efectos de Revolución Industrial han demostrado que la libre competencia puede crear riqueza sin producir bienestar»<sup>3</sup>. No se trata, por consiguiente, de rechazar cualquier oposición al mercado competitivo, sino de cuestionar la intensidad y la extensión con la que los argumentos

<sup>2</sup> Alfred MARSHALL, «Farewell Address», Bristol, 1881, mencionado en Mark A. LUTZ, «Doubts about Competition» en Edward J. OBOYLE (ed.), *Social Economy. Premises, findings, and policies*, Londres y Nueva York: Routledge, 1996, p. 109

<sup>3</sup> Arnold TOYNBEE, *The Industrial Revolution*, Boston: Beacon, 1956 (1884), p. 66

anticompetencia se usaron. La protección arancelaria dio lugar al proteccionismo integral y la autarquía total; la retórica sobre la protección del consumidor de servicios profesionales originó no sólo un sistema de registros y licencias, sino también argumentos para la supresión total de la competencia a través de los colegios; la restricción a la competencia en el mercado del suelo a través de la ordenación urbana -método considerado necesario y usual en casi todos los países- dio lugar en España a la justificación de la práctica nacionalización del suelo; los argumentos sobre las posibles ventajas de monopolizar discriminadamente ciertas actividades dio paso a la justificación de monopolios arbitrarios del Estado de sectores enteros y, lo que es peor, la captura (y posterior monopolización) de actividades reguladas; de la misma forma, los argumentos sobre sectores preferentes o especiales donde debía evitarse la competencia alcanzaron a toda clase de actividades, desde las industrias de base hasta los servicios más especializados como agencias de viaje o empresas funerarias.

Pero no era solamente una cuestión de intensidad y alcance de la argumentación. Se trataba también del despliegue simultáneo de razones que hacían imposible permitir para cada caso concreto el funcionamiento del mercado a través de una malla impenetrable de argumentos. Así, en el caso de los colegios profesionales no se trataba sólo de la protección del consumidor, sino de proveer un bien esencial, de proteger la independencia nacional evitando el intrusismo de profesionales extranjeros, y finalmente, de restaurar el orden gremial de acuerdo a los preceptos morales de la DSI. Suprimir la competencia en el caso del suelo era no sólo necesario por tratarse de un bien esencial, sino por ser la construcción un sector estratégico, por ser los objetivos empresariales estatales (municipales) de más alto valor ético que los de constructores privados, por afectar la vivienda, según la DSI, a la dignidad humana y al valor espiritual de la persona, y por ser, además, la competencia en el mercado del suelo la semilla de su propia destrucción, es decir, por conducir la competencia a anular la competencia y a establecer el monopolio. Los monopolios fiscales estaban bajo la gestión estatal que garantizaba una ética empresarial superior. Eran, además, de interés general, y también sectores clave a proteger de los rigores de la competencia. Además contribuían a la autarquía y la independencia nacional, y, por supuesto, hubiesen sucumbido en cualquier caso a la dinámica monopolizadora del mercado. Las industrias en general, y la pesada en particular, eran no sólo un caso de intervención ACAM, sino también actividades estratégicas y claves fundamentales para la planificación y esenciales para el resto de la estructura que servían a la independencia autárquica y al interés general al ser parte del *tejido industrial* y la *economía productiva*. Debían estar controladas por el Estado no sólo por estas razones sino porque la superioridad ética de éste le hacía el instrumento más adecuado para paliar los males del maqumismo intrínsecos a la industrialización y denunciados por la DSI.

La red multi-nivel de argumentos que se aplicaba a cada sector blindaba a cada actividad de cualquier propuesta de liberalización o argumento a favor del mercado. Al vincular cada actividad con todo el conjunto de argumentos, cada razón adicional reforzaba al resto en un proceso de rendimientos crecientes. Es fácil, por ejemplo, demostrar por separado que la gestión empresarial pública no es necesariamente más altruista (no digamos eficiente) que la privada; que la concentración industrial no conduce siempre a la anulación de la competencia; y que depender de la oferta internacional de productos industriales no pone a los consumidores en mayor riesgo que si éstos se abastecen de productos nacionales. Pero si, tal como se hizo, por ejemplo, con la creación del monopolio de petróleos en 1927, los tres argumentos se presentan de manera conjunta bajo el envoltorio emotivo de una cruzada emprendida por un Estado altruista y patriótico para salvar la independencia nacional de la amenaza de un monopolio en manos extranjeras, el poder de convicción de los tres argumentos combinados se hace arrollador.

Lejos de la visión weberiana de la competencia como «un intento formalizado y pacífico de lograr el control de oportunidades y ventajas también deseadas por otros»<sup>4</sup>, se impuso la idea de John Ruskin de la «Ley de la muerte» que no tenía en cuenta la institucionalización de ciertas reglas de juego y la renuncia voluntaria a prácticas predatorias. La competencia no sólo es una fuerza reguladora que empuja los precios hacia los costes marginales. Tampoco es simplemente una estructura de mercado con productos homogéneos, múltiples oferentes e información perfecta<sup>6</sup>. La competencia es, además, un esfuerzo de moderación colectiva y de control mutuo que se deriva de mercados organizados con instituciones estables<sup>7</sup>. En palabras del institucionalista John R. Commons: «La competencia no es la "lucha por la supervivencia" en el medio natural, sino un acuerdo artificial basado en la aprobación moral, económica y física de la acción colectiva»<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Max WEBER, *The Theory of Social and Economic Organization*, Glencoe, Illinois: The Free Press, 1947 (1922), pp 132-133

<sup>5</sup> Mencionado en Mark A. LuTZ, «Doubts about Competición», cit, p 114

<sup>6</sup> Estas dos ideas —la competencia como fuerza en el mercado, o como conjunto de condiciones en el mismo— son las dos acepciones tradicionales del concepto. Como han puesto de manifiesto Hayek y McCuLTY, entre otros, los dos conceptos son contradictorios: si se diese la situación descrita en el modelo de competencia perfecta, no sería realmente necesario «comperir» (ver Paul J. McCuLTY, «Economic Theory and the Meaning of Competition», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 88, 1968, pp 639-656

<sup>7</sup> Véase a este respecto, Mitchell Y. ABOFALIA y Nicole WoOLSEY BIGGART, «Competition and Markets: An Institutional Perspective», en Amitai ETZIONI y Paul R. LAWRENCE (eds) *Socio-Economics. Towards a New Synthesis*, Armonk, Nueva York: M. E. Sharpe, 1991, pp 221-231

<sup>8</sup> John R. COMMONS, *Institutional Economics*, Madison, Wisconsin: University of Wisconsin Press, 1959, p 713

La institucionalización de las reglas de juego no fue, por supuesto, un suceso instantáneo, sino un largo proceso histórico que en el mundo occidental empezó a desarrollarse a partir de la Baja Edad Media con la aparición, sobre todo, de un sistema judicial estable, neutral y barato. Tampoco puede decirse que la creación de instituciones para la competencia fuese automática o espontánea, pues los avances hacia la apertura y transparencia de los mercados han sido siempre acompañados por los intentos de monopolizarlos. Sin embargo, la oposición a las prácticas restrictivas de la competencia es también conocida de antiguo. Está en el Código de Hammurabi y en la *Política* de Aristóteles. En la *Lex Julia de annona* de Julio César y en el decreto de Diocleciano *De praetis rerum venalium* del año 301 que establecían trabajos forzados e incluso la pena de muerte para quienes intentasen monopolizar ciertos productos. Varias capitulaciones de Carlomagno y Luis Pío, y de muchos otros monarcas medievales, muestran la misma oposición a las prácticas restrictivas<sup>9</sup>. Que estas medidas de defensa de la competencia fuesen en su mayoría fallidas no quiere decir que los que argüían en su contra, como Carlos V cuando excluyó con el Mandato de Toledo (1523) a los Fugger, Hóschstetter y Wesler de las leyes antimonopolio en nombre del interés público, no se encontrasen con una fuerte oposición<sup>10</sup>.

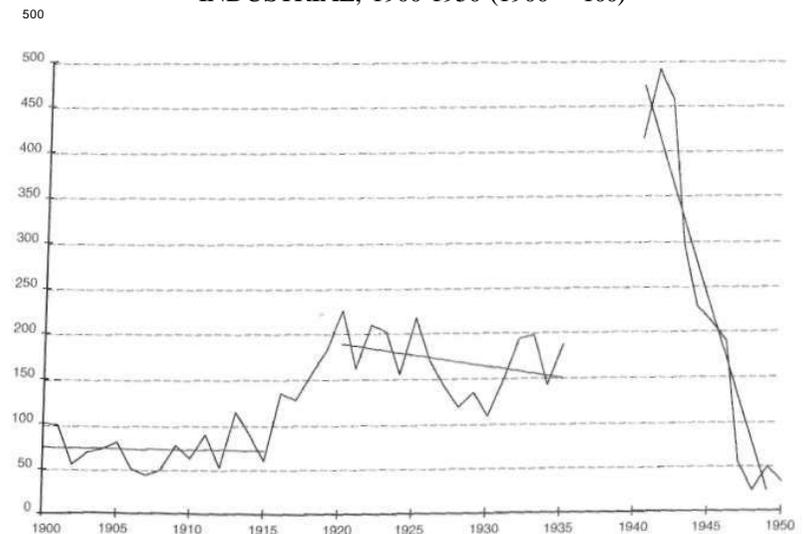
Es notable, por tanto, que la crítica al mercado competitivo encontrase tan poca oposición en la España contemporánea. A pesar de que, como se arguye un poco más adelante, la retórica contra la competencia se dio en toda Europa, se encontró casi siempre con oposición crítica que, aunque minoritaria a veces, estuvo siempre presente en los ambientes políticos y académicos en mucho mayor grado que en el caso español. Es muy probable que, como señala el profesor Velarde, la escasa difusión del análisis económico moderno hasta la profesionalización de la economía a partir de los años 1940, haya tenido que ver con este fenómeno.

Las consecuencias domésticas de este proceso se han intentado reflejar en las figuras 7.1 y 7.2. La primera representa la evolución durante la primera mitad de siglo de las entradas de nuevos oferentes en once sectores industriales (electricidad, química, minería, siderurgia, cemento, textil, maquinaria, papel, azúcar, material eléctrico y construcción naval) que representan casi la totalidad de la producción manufacturera<sup>12</sup>, y esta serie ha sido deflactada por la serie de valor añadido industrial del mismo período con la intención de, combinando el tamaño del producto con el

número de entrantes, tener una idea, aunque sea aproximada, del grado de apertura. A pesar de lo intuitivo de este ejercicio, y a pesar de que se refiere sólo a la industria, las tendencias y los períodos coinciden con los rasgos ya conocidos referentes a otros aspectos de la economía española y su evolución hacia la autarquía. Los mercados industriales mantienen, aunque con una lenta caída, su grado de apertura hasta la Primera Guerra Mundial. Tras la actividad inusual de la guerra, tienden a cerrarse hasta la Guerra Civil, cuya posguerra trae otra fase de apertura y rápido cierre. Los dos conflictos bélicos representan discontinuidades extraordinarias que dan paso tras ellas a un número decrecientes de entrantes. Está claro que el número de nuevos oferentes durante estos dos breves períodos estuvo influido por el contexto internacional durante la Gran Guerra y las necesidades de reconstrucción en la posguerra civil, pero es difícil explicar la fuerte caída del número de entrantes en momentos de fuerte crecimiento del producto total, como la década de 1920, y de recuperación industrial como la segunda mitad de los años 1940, sin un cambio en la apertura de los mercados internos.

Figura 7.1

NÚMERO ANUAL DE ENTRANTES EN ONCE SECTORES INDUSTRIALES PONDERADO POR EL VOLUMEN DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL, 1900-1950 (1900 = 100)



Fuentes: Carlos MUÑOZ LINARES (1955) y Albert CARRERAS (1989) Sectores: electricidad, química, minería, siderurgia, cemento, textil, maquinaria, papel, azúcar, material eléctrico y construcción naval

<sup>9</sup> Román PIOTROWSKI, *Cartels and Trusts*, cit., pp 89-92 y 105-133

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp 252-253

<sup>11</sup> Juan VELARDE FUERTES, «La base ideológica», cit

<sup>12</sup> Carlos MUÑOZ LINARES, «El pliopolio en algunos sectores del sistema económico español», *Revista de Economía Política*, VI, n° 1, enero-abril 1955, pp 3-66

Una consecuencia directa de estas tendencias fueron los cambios en la evolución de la rentabilidad empresarial. La figura 7.2 muestra los beneficios empresariales en los sectores de minería, construcción, industria, servicios públicos, comercio, banca y transporte<sup>13</sup> como porcentaje del valor añadido en los sectores no agrarios<sup>14</sup>. La lenta caída hasta los años 1890 es seguida por una rápida recuperación a niveles mucho más altos de beneficios, y una fuerte aceleración a partir de la Guerra Civil.

Figura 7.2

TENDENCIA DE LOS BENEFICIOS EMPRESARIALES COMO PORCENTAJE DEL VALOR AÑADIDO DE LOS SECTORES NO AGRARIOS (1880-1960)



Fuentes: X TAFUNELL (1996) y L PRADOS DE LA ESCOSURA (1995) Sectores: minería, construcción, industria, servicios públicos, comercio, banca y transportes

Parece entonces que la estrategia de ofuscación no fue superflua. Sin embargo, sería arriesgado afirmar que el proceso que llevó a la economía española a separarse del mercado mundial, y después a someter la concurrencia en casi todos sus sectores se debió sólo al ingenio de la retórica anti-competencia. Está claro que la cuestión no fue tan sólo un problema de ingenio y de argumentación. Para que los argumentos fuesen eficaces tenía

<sup>13</sup> Xavier TAFUNELL, «Los beneficios empresariales en España (1880-1981): Elaboración de una serie anual», Documento de Trabajo n.º 9 601, Madrid: Fundación Empresa Pública, 1996

<sup>14</sup> Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA, «Spain's Gross Domestic Product, 1850-1993: Quantitative Conjectures» Appendix, Working Paper 95-06, Madrid: Universidad Carlos III, 1995

que haber un entramado institucional dentro del cual los grupos de interés encontrasen ventajoso invertir en la obtención de favores estatales. Pero era difícil, a su vez, que este armazón de privilegios se desarrollase y perpetuase sin una oposición de los perdedores en cada concesión de favores. Cuando John Maynard Keynes decía en sus palabras finales de la *Teoría General* estar seguro de que se había exagerado el poder de los grupos de interés comparado con la infiltración gradual de las ideas<sup>15</sup>, no era consciente del poder combinado de ambas fuerzas. Los *lobbies* encontraron en la retórica contra la competencia una fuente inagotable de ofuscación que disfrazaba los costes sufridos por los perdedores en la redistribución. Pero a la vez, la retórica se difundía y aceptaba sin oposición porque los grupos de interés fueron formando una malla de periódicos, escuelas, iglesias, bibliotecas, cámaras, colegios, círculos, asociaciones editoriales y revistas profesionales que sirvieron de canales para difundir la retórica y promover su aceptación. Parece lógico pensar que esta relación simbiótica entre acción y opinión, entre búsqueda de rentas y retórica, fuese un factor importante en la legitimación como alternativa viable de una economía corporativista y esclerótica de competencia restringida y de lento crecimiento relativo.

El objeto central de este ensayo ha sido no tanto calibrar el impacto de la opinión económica sobre la acción pública, como explorar los argumentos en sí mismos y explicitar la teoría económica que contenían. Sin embargo, el consenso casi unánime al que se llegó en la opinión pública española, sólo roto por algunas voces aisladas, induce a una reflexión sobre la dinámica de la relación entre las ideas y la formación de preferencias conducente a la acción. La rápida y acrítica aceptación del antimercado en España parece responder a lo que Thomas C. Schelling en su *Micromotives and Macrobbehavior* llama un «comportamiento contingente», es decir, en este caso la aceptación de una opinión a partir de la percepción que se tiene de la opinión de los demás<sup>16</sup>. El análisis de este tipo de fenómeno ha sido formalizado por George Akerlof, quien al explicar la tendencia a la propagación y perpetuación de costumbres sociales<sup>17</sup> que son individualmente costosas de adoptar y seguir, vincula la utilidad derivada por cada individuo al adoptar ciertas creencias (incluso si le son perjudiciales) a la utilidad (percibida) de todo el grupo y a la satisfacción de seguir un «código de honor» social. En *Public Opinion and Collective Action*, Garth

<sup>15</sup> John MAYNARD KEYNES, *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Nueva York: Harbinger, 1964 [1936], p. 383

<sup>16</sup> Thomas C. SCHELLING, *Micromotives and Macrobbehavior*, Nueva York: W. W. Norton, 1978, pp. 17-20

<sup>17</sup> G. A. AKERLOF define una «costumbre social» como un acto cuya utilidad para el agente que lo realiza depende de las creencias o acciones de otros miembros de la comunidad (George A. AKERLOF, «A Theory of Social Custom, of which Unemployment may be one Consequence», *Quarterly Journal of Economics*, vol. XCIV, n.º 4, junio 1980, p. 749)

Taylor se refiere a estos procesos de opinión pública como «espirales»: aquellos que creen que la mayoría coincide con sus posiciones, tienden a hacer notar públicamente sus preferencias -y tienden a incrementar por tanto su influencia- con más facilidad que los que se sienten en minoría<sup>18</sup>.

Este enfoque presupone la existencia de un «umbral», es decir una proporción mínima de personas que adoptan una opinión o preferencia antes de que un agente individual decida hacer lo mismo, para la generalización de la opinión (o la acción) colectiva<sup>19</sup>, y ha sido desarrollado más en detalle por Timur Kuran, quien explica la formación de opiniones colectivas en función de la «falsificación de preferencias», es decir, en la modificación de la inclinación que los individuos tienen hacia una idea o programa como consecuencia de la existencia de un sistema social de gratificación (y penalización) moral<sup>20</sup>. El estudio de Kuran ayuda a explicar la inercia de las opiniones colectivas -lo que él denomina «conservadurismo colectivo»- y su evolución en función de la distribución inicial (percibida por los individuos) de esas opiniones<sup>21</sup>. Lo más importante, sin embargo, de este análisis es que ayuda a explicar la doble función de los grupos de interés en sus estrategia de ofuscación: por una parte, difundiendo la opinión que favorece sus propósitos, y más importante, anunciando su aceptación mayoritaria para rebajar el «umbral» de aceptación general; y en segundo lugar, difundiendo el sistema de reputación y sanciones morales, un «sistema público de creencias»<sup>22</sup> que condiciona las preferencias individuales. Como destaca Stephen Jones en su *The Economics of Conformismo*, este análisis de la formación de las preferencias individuales con respecto a opiniones o programas no descarta la libertad privada de elección, sino que simplemente tiene en cuenta para su formación la influencia colectiva promovida por lo que Akerlof denomina los «códigos de honor», y sobre todo, la noción de que la adquisición de conocimiento analítico sobre temas complejos -como las consecuencias de suprimir la competencia, por ejemplo- se afronta casi siempre en condiciones de información parcial y muy costosa para los individuos, que, por tanto tienden a ser *free riders* de los grupos de interés que la ofrecen como bien público.

<sup>18</sup> D. GARTH TAYLOR, *Public Opinion and Collective Action. The Boston School Desegregation*, Chicago: The University of Chicago Press, 1986. Ver también, E. NOELLE-NEUMANN, «The Spiral of Silence: A Theory of Public Opinion», *Journal of Communication*, vol. XXIV, 1974, pp. 43-51.

<sup>19</sup> Ver por ejemplo, Mark GRANOVETTER, «Threshold Models of Collective Behavior», *American Journal of Sociology*, vol. LXXXIII, n.º 6, mayo 1978, pp. 1420-1443.

<sup>20</sup> Timur KURAN, «Chameleon voters and public choice», *Public Choice*, vol. Lili, 1987, pp. 53-78.

<sup>21</sup> Timur KURAN, «Preference Falsification, Policy Continuity and Collective Conservatism», *The Economic Journal*, vol. XCVII, septiembre 1987, pp. 642-665.

<sup>22</sup> Timur KURAN, «Private and Public Preferences», *Economics and Philosophy*, 1990, n.º 6, pp. 1-26. Ver también *Private Truths, Public Lies. The Social Consequences of Preference Falsification*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1995, esp. cap. III: «Distorting Knowledge» pp. 157-246.

<sup>23</sup> Stephen R. G. JONES, *The Economics of Conformism*, Oxford: Basil and Blackwell, 1984.

Parece lógico pensar, por otra parte, que el carácter acumulativo de la formación de opiniones tiene su paralelo en las acciones emprendidas por los grupos de interés. Gordon Tullock recuerda que: «cada establecimiento con éxito de un monopolio o arancel estimula una dedicación aún mayor de recursos a la organización de más transferencias de rentas»<sup>24</sup>. El mismo efecto aditivo se muestra también en la dinámica política de intervención. Anthony de Jasay lo pone en estas palabras:

las preferencias por acuerdos políticos de la sociedad son en gran medida producidas por esos propios acuerdos, de tal manera que las instituciones políticas son o adictivas como algunas drogas o alergizantes como otras, o ambas, pues pueden ser una cosa para unas personas y la otra para otras<sup>25</sup>.

Y refiriéndose a la inercia interventora recuerda un poco más adelante que «el Estado que realmente proscriba y suprima tales reglas [las reglas del mercado] puede aprender a disfrutar prohibiendo y suprimiendo de manera generalizada y puede dejar de ser un Estado capitalista en poco tiempo»<sup>26</sup>.

A pesar del carácter intuitivo de muchas de estas reflexiones y de la dificultad de contrastación empírica de sus hipótesis, no sería falta de razón suponer que todo el sistema de principios éticos difundido por la tradición anticompetencia en España ayudó a solidificar la creencia en la desventaja moral del mercado frente a la intervención, y a promover, por tanto, su rechazo colectivo. En el marco de la inercia histórica en el que se desarrollan los estudios mencionados más arriba, es necesario recordar que la distribución inicial española (real y percibida) de preferencias se inclinaba claramente en contra del liberalismo, tanto político como económico, y no es por tanto extraño el consenso estable y casi unánime alcanzado rápidamente por la anticompetencia.

Es necesario, no obstante, recordar que España no fue el único país donde los grupos de interés desplegaron sus argumentos. De hecho, casi todos los principios del intervencionismo administrativista y del estructuralismo eran franceses; la DSI era una elaboración alemana, belga, francesa e italiana; los argumentos nacional-proteccionistas eran sobre todo alemanes, y la formalización del corporativismo era **rumana**. En vista de este predominio de lo extranjero en la formulación de la retórica anticompetencia, quizá sea relevante la reflexión de Albert O. Hirschman sobre el impacto diferencial sobre los países atrasados de las ideologías importadas. Hirschman arguye

<sup>24</sup> Gordon TULLOCK, «The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft», en James M. Buchanan, Robert D. Tollison y Gordon Tullock (eds.), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, College Station, Texas: Texas A&M University Press, 1980, p. 49.

<sup>25</sup> Anthony DE JASAY, *El Estado. La lógica del poder político*, Madrid: Alianza, 1993, p. 31.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 36.

que, en contraposición a la crítica inmediata que suscitan las ideas generadas en el propio país, las importadas son aceptadas de manera acrítica:

Cuando la ideología es importada... el grado en el que refleja la realidad del país importador es generalmente pobre. Dada esta discrepancia inicial, los cambios adicionales en la estructura social, económica y política que contradicen la ideología no empeoran el ajuste *substancialmente* y suelen ser ignorados o racionalizados... Así, una ideología puede derivar su propia fuerza del hecho de no tener en consideración la realidad socioeconómica del país. En otras palabras, entre las ideologías, es la menos adecuada la que tiene más posibilidades de sobrevivir!<sup>27</sup>

De cualquier manera, lo importante es destacar que la progresiva corporativización de la vida económica a partir de finales del siglo XIX no fue un proceso único de España. Se dio en toda Europa y puede considerarse como un proceso endógeno puesto en marcha por el auge del nacionalismo económico y ayudado, como se ha sugerido antes, por la herencia del pasado. Sin embargo, en el análisis de la supresión de la competencia y el auge de los monopolios -así como en los debates que tuvieron lugar en paralelo con ese proceso- es necesario calibrar y comparar no sólo la tradición antiliberal previa, sino también la importancia de los sentimientos autárquicos en el caso español y del grado de aislamiento al que llegó la economía española. Este fue su auténtico rasgo diferencial.

La actitud crítica generalizada hacia el mercado no era exclusiva de los españoles. En toda Europa, los planes de los años 1930, y después la posguerra, para la intervención estatal restrictiva de la competencia estaban basados en un consenso sobre el «fallo» del mercado durante la Depresión<sup>28</sup>. La visión crítica sobre el papel de la competencia era también común en Inglaterra, Italia (sobre todo, antes de la guerra), Alemania y otros países de Europa<sup>29</sup>. A pesar de proceder de la izquierda política, estas manifestaciones sobre la insuficiencia del mercado nunca fueron seriamente contestadas por la derecha que ocupó el poder en casi todos los países de Europa después del conflicto, y sirvió como base para construir un amplio consenso político sobre la necesidad de restricción de la competencia y planificación estatal de la economía que se generalizó en toda Europa en las décadas de 1950 y 1960.

Es importante resaltar, no obstante, que a pesar del consenso intervencionista que se fraguó en los primeros años 1940 y que se materializó

<sup>27</sup> Albert O. HIRSCHMAN, «Underdevelopment, Obstacles to the Perception of Change, and Leadership», *Daedalus Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, vol. 97, n.º 3, verano 1968, pp. 931-932)

<sup>28</sup> Ver, por ejemplo, Sima LIEBERMAN, «The Ideological Foundations of Western European Planning», *Journal of European Economic History*, vol. 10, n.º 2

<sup>29</sup> Ver Sima LIEBERMAN, *The Growth of European Mixed Economies 1945-1970. A Concise Study of the Economic Evolution of Six Countries*, New York: John Wiley and Sons, 1977

en extensos planes estatales en los años subsiguientes, tanto la derecha como la izquierda de todos los países mantuvieron siempre la necesidad de reconstruir Europa en un sistema internacional integrado de economías abiertas y comercio libre<sup>30</sup>. La experiencia de la crisis mundial había radicalizado la tradición estatista de la izquierda y había convertido en escépticos a muchos conservadores que confiaban previamente en el papel de la competencia como reguladora a corto plazo sin necesidad de la presencia estatal. Este cambio hizo mucho más fácil la aprobación por parlamentos conservadores de planes interventores sin precedentes, y convirtió al estado en el principal protagonista económico durante los años *milagrosos* del keynesianismo europeo. Pero lo que la actitud proestatista y los recuerdos de la Depresión no hicieron fue impulsar la autarquía. Por el contrario, en paralelo con la intervención estatal, se pusieron en marcha planes para la integración internacional, la especialización y el fomento de la competencia exterior. Esto fue, por supuesto, difícil durante los meses primeros de reconstrucción, pero a partir de 1947-1948 el comercio intra-europeo estaba otra vez creciendo a volúmenes considerables.

La nota diferencial más acusada de la retórica sobre la competencia española no fue, por tanto, el deseo regeneracionista y estatista -antes y después de la Guerra Civil- de restringir la competencia a través de la intervención estatal. Eso fue común a toda Europa. De hecho, el intervencionismo español fue siempre —incluso en los años del franquismo— comparativamente reducido en términos cuantitativos. Lo que diferenciaba realmente al nacionalismo económico español era la convicción de que el crecimiento podía y debía tener lugar en aislamiento, y esto estaba fuertemente influido por el ideario nacionalista de los responsables económicos, que veían en el contacto con el exterior el origen principal del atraso español. Las investigaciones de Antonio Tena sobre lo precoz y radical del aislamiento arancelario español son un testimonio del éxito del sentimiento autárquico<sup>31</sup>. La insistencia nacionalista en llevar a cabo la industrialización y la modernización en aislamiento fue lo que en última instancia contribuyó a la estructura monopolística de muchos sectores de la economía española, y lo que determinó en definitiva el gran éxito de la retórica anticompetencia que acompañó este proceso. La retórica de los grupos de interés sobre la competencia interna encontró el marco idóneo para su expresión en el nacionalismo creciente y la progresiva autarquía. El georgista Baldomero Argente lo expresaba con elocuencia:

<sup>30</sup> Ver Alan S. MILWARD, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-1951*, London: Methuen, 1984

<sup>31</sup> Antonio TENA, *Protección y crecimiento...*, cit

¿Cómo habían de resignarse los intereses a los que la libertad económica desfavorece a ver su mina consumada? Otra vez, habilidosos, levantaron la cabeza. Trataron de reconquistar el campo. Subvirtieron el orden de las ideas. Anublaron los cerebros. Utilizaron la codicia para crear otra casta de economistas. Acabaron por sofocar la voz de la vieja economía, la clásica, gloriosa de muchos aciertos, aunque no exenta de errores, que un más profundo estudio habría de disipar, sin abandono del terreno conquistado. El mercantilismo resucitó. Ayer se llamaba protez anónimo. Hoy se llama intervencionismo, o economía dirigida o planeada. Esencialmente todo es lo mismo<sup>32</sup>.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Publicaciones periódicas

*Arquitectura.*  
*Boletín de las Cortes.*  
*Cuadernos de Economía.*  
*Economía.*  
*El Economista.*  
*El Financiero.*  
*España Económica y Financiera.*  
*Gaceta del Notariado.*  
*Hacienda Pública Española.*  
*La Gaceta de Madrid.*  
*La Nación.*  
*La Voz de la Farmacia.*  
*La Voz Médica.*  
*Nuestra Revista. Órgano de la Unión Notarial.*  
*Revista de Administración Pública.*  
*Revista de Economía Política.*  
*Revista de Economía y Hacienda.*  
*Revista de Ingeniería Industrial.*  
*Revista Nacional de Economía.*

### Documentos pontificios

La documentación pontificia citada en el capítulo sexto ha sido consultada en las versiones de:

- ARTAJO, A. M., M. CUERVO y F. RODRÍGUEZ (1956), *Doctrina Social Católica de León XIII y Pío XI. Recopilación concordada, y profusamente anotada de los documentos pontificios y sociales sobre la materia*, Barcelona: Labor.
- BELAUNDE, C. H. (1962), *La economía social según Pío XII y Juan XXIII. Selección y ordenamiento comentado de textos pontificios*, Buenos Aires: Ediciones Troquel.

<sup>32</sup> Baldomcro ARGENTE, «La puerta cerrada», *Economía*, 30-12-52, n.º 578 p. 4

O'BRIEN, D. J. y T. A. SANNON (1992), *Catholic Social Thought. The Documentary Heritage*, Maryknoll, N.Y.: Orbis Books.

#### Bibliografía general

- «El problema de la vivienda» (1944), *Gaceta de la Construcción*, 24 de abril.
- «El proteccionismo y las industrias nacionales» (1924), *España Económica y Financiera*, 19 de julio.
- «El Subsecretario de la Marina Mercante habla para "Economía"» (1942), *Economía*, 31 de mayo.
- «Hay que nacionalizar la economía española» (1924), *Economía*, 18 de julio.
- «La Ley de la oferta y demanda» (1920), *Arquitectura*, núm. 21.
- «Los problemas de la industria hullera» (1924), *Economía*, 28 de agosto.
- «Política del combustible: el monopolio del petróleo» (1927), *Revista Nacional de Economía*, vol. 25, núm. 74, 10 de julio.
- ABOFALIA, M. Y. y N. WOOLSEY BIGGART (1991), «Competition and Markets. An Institutional Perspective», en A. ETZIONI y P. R. LAWRENCE (eds.), *Socio-Economics. Towards a New Synthesis*, Armonk, Nueva York: M. E. Sharpe.
- ACISCLO CASTEDO, J. (1958), *Referencias históricas y comentarios sobre la economía arancelaria*, Madrid.
- ACTON, H. B. (1993), *The Moráis of Markets and Related Essays*, Indianapolis, I.N.: Liberty Press.
- ADAMS, H. C. (1887), «Relations of the State to Industrial Action», *Publications of the American Economics Association*, vol. I.
- ADÁN, J. (1938), *La obra postuma*, Bilbao.
- ADOLPHE BLANQUI, J. [1880] (1968), *History of Political Economy in Europe*, Nueva York: August, M. Kelley.
- ADSUAR, J. y M. (1904), *Elementos de Geografía Industrial de España* (Biblioteca Científica de la Revista «Artes e Industrias»), Madrid.
- AKERLOF, G. A. (1970), «The Market for «Lemons»: Quality Uncertainty and the Market Mechanism», *Quarterly Journal of Economics*, agosto 1970.
- AKERLOF, G. A. (1980), «A Theory of Social Custom, of which Unemployment may be one Consequence», *Quarterly Journal of Economics*, vol. XCIV, núm. 4, junio.
- ALMARCHA HERNÁNDEZ, L. (1966), «La encíclica *Mater et Magistra*», *Revista de Trabajo*, núm. 16.
- ALONSO ÁLVAREZ, L. (1994), «Gestión pública, gestión privada, la Compañía Arrendataria de Tabacos, 1887-1936», Ponencia presentada al

Seminario sobre Empresarios, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, agosto.

- ALONSO, A. (1985), *La Empresa Pública (Aspectos Jurídico-Constitucionales y Derecho Económico)*, Madrid.
- ÁLVAREZ GENDIN, S. (1944), *El servicio público*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1944.
- ALVI, E (1947), «El servicio público municipal y sus modos de gestión», *Revista de Estudios de la Vida Local*, VI, núm. 35, septiembre-octubre.
- ALZÓLA Y MINONDO, P. de (1906), *La política económica mundial y nuestra reforma arancelaria*, Bilbao: Casa de Misericordia.
- ANDRÉS-GALLEGO, J. (1984), *Pensamiento y acción social de la Iglesia en España*, Madrid: Espasa Calpe.
- ARCENEGUI, I. E. y L. M. COSCULLUELA (1969), «La empresa nacional Iberia y la nacionalización del transporte aéreo», *Revista de Administración Pública*, enero-abril, núm. 58.
- ARGENTE, B. (1952), «La puerta cerrada», *Economía*, 30-12-52, núm. 578.
- ARGENTE, B. (1955), «La cuestión previa», *Economía*, 30 de noviembre.
- DE ARÍN ORMAZÁBAL, Á. (1961), *Doctrina Social Católica*, Zaragoza: Hechos y Dichos.
- ARIÑO ORTIZ, G. (1993), *Economía y Estado: crisis y reforma del sector público*, Madrid.
- ARIÑO ORTIZ, G. (1994), *¿Privatización del Estado? Un retroceso en el camino de la Historia, o la antítesis del Estado de Derecho*, Madrid.
- ARIÑO, G. (1975), *Concepto de servicio público y bases de su régimen jurídico*, Madrid: Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid.
- ARONSON, E. (1976), *The Social Animal*, San Francisco: W. H. Freeman.
- Asociación Telefónica para la asistencia a minusválidos. Estatutos* (1984), Madrid.
- AYRES, C. E. (1944), *The Theory of Economic Progress*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- AZCÁRATE, G. (1906), Respuesta al Discurso de Guillermo J. Osma, de ingreso leído ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas el día 13 de mayo.
- AZNAR EMBID, S. (1941), *Las Encíclicas Rerum Novarumy Quadragesimo Anno*, Madrid: Sobrinos Sucesores de M. Minuesa de los Ríos.
- AZNAR EM BID, S. (1950), «Contestación» al discurso de Azpiazu Zulaica, Joaquín (1950), «Las directrices sociales de la Iglesia católica. Discurso leído en el acto de recepción como Académico de número», Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 24 de octubre.
- AZNAR, S. (1946), «El régimen corporativo del porvenir» (1916), reproducido en S. AZNAR, *Ecos del Catolicismo Social en España. Estudios económico-sociales*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

- AZPIAZU ZULAICA, J. (1950), «Las directrices sociales de la Iglesia católica. Discurso leído en el acto de recepción como Académico de número», Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 24 de octubre.
- AZPIAZU, J. (1940), *Moral Profesional Económica*, Madrid: Ediciones FAX.
- BAENA DEL ALCÁZAR, M. (1966), *Régimen jurídico de la intervención administrativa en la economía.*, Madrid: Tecnos.
- BAENA DEL ALCÁZAR, M. (1968), *Los colegios profesionales en el Derecho Administrativo español*, Madrid: Editorial Montecorvo.
- BAHAMONDE MAGRO, A. y J. TORO MÉRIDA (1978), *Burguesía, especulación y cuestión social en Madrid en el siglo XIX*, Madrid: Siglo XIX.
- BAIROCH, P. (1993), *Economics and World History. Myths and Paradoxes*, Nueva York: Harvester Wheatsheaf.
- BALMES, J. [1844] (1925), «Barcelona. Reflexiones sobre las causas de su prosperidad y refutación de algunas preocupaciones», *La Sociedad* 1 de marzo de 1844. Reproducido en *Obras completas del Dr. D. Jaime Palmes Prbo.*, Barcelona, Biblioteca Balmes, vol. XIII.
- BALMES, J. [1844] (1925), «Consideraciones generales sobre los efectos del desarrollo de la industria en las sociedades modernas», *La Sociedad*, 7 de septiembre de 1844, reproducido en *Obras completas del Dr. D. Jaime Balmes Prbo.*, Barcelona, Biblioteca Balmes, vol. XIII.
- BARAN, P. (1957), *The Political Economy of Growth*, Nueva York.
- BARTOMEU GRANELL, J. (1916), *Nuestra Producción y la Defensa Nacional. Conferencias leídas en el Fomento del Trabajo Nacional en los días 6, 10 y 13 de mayo de 1916*, Barcelona: El Fomento de la Industria.
- BASSOLS COMA, M. (1973), *Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)*, Madrid: Montecorvo.
- BASTIAT, F. [1850] (1860), *Harmonies of Political Economy*, Londres: John Murray.
- BAUTISTA GUERRA, J. (1930), *Al servicio de los labradores. La cuestión triquera*, Madrid: Talleres Tipográficos, S. A.
- BEARD, C. A. (1929), «Political Heritage of the Twentieth Century», *Yale Review*, vol. XVIII, marzo.
- BECKER, G. (1983), «A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence», *Quarterly Journal of Economics*, agosto.
- BENERIA DE SURKIN, L., J. M. BRICALL, J. GRIFOLL y A. SAURI (1964), *Planificación y desarrollo*, Barcelona.
- BENTHAM, J. (1825), *The Rationale of Reward*, Londres: John and H. L. Hunt.
- BERKOWITZ, L. (1962), *Aggression: A Social Psychological Analysis*, Nueva York: McGraw-Hill.
- BERMÚDEZ DE CASTRO, S. (1891), *El problema social y las escuelas políticas*, Madrid: Tipografía de los Huérfanos.
- BIDAGOR, P. (1960), «Urbanismo en España», *Arquitectura*, año II, núm. 15, marzo.
- BLAU, P. A. (1954), «Cooperation and Competition in a bureaucracy», *American Journal of Sociology*, núm. 59.
- BLUMBERG, P. (1989), *The Predatory Society Deception in the American Marketplace*, Oxford: Oxford University Press.
- BORREGO, A. (1844), *Principios de Economía Política con aplicación á la reforma de los Aranceles de Aduana, á la situación de la industria fabril de Cataluña, y al mayor y más rápido incremento de la riqueza nacional*, Madrid: Imprenta de la Sociedad de Operarios del Mismo Arte.
- BOSCH Y LABRÚS, P. (1929), «En defensa de la producción nacional», en M. PUGÉS (ed.), *Pedro Bosch y Labrús. Discursos y escritos*, Barcelona. Editorial Ibérica.
- BOUCKE, O. F. (1932), *Laissez-Faire and After*, Nueva York: Thomas Y. Crowell.
- BRINCAS, J. M. (1961), «Notas de Economía», *Arquitectura*, núm. 33, septiembre.
- CABRILLO, F. (1977), «La controvertida traducción al español de los "Principios de Economía Política y Tributación" de David Ricardo», *Moneday Crédito*, diciembre, núm. 143.
- CABRILLO, F. (1978), «Traducciones al español de libros de economía política (1800-1880)», *Moneday Crédito*, diciembre, núm. 147.
- CAIRNES, J. [1874] (1965), *Some Leading Principles of Political Economy. Newly Expounded* Nueva York: August M. Kelley.
- CAIRNES, J. E. [1873] (1965), *Essays in Political Economy*, Nueva York: Augustus M. Kelley.
- CALVO SOTELO, J. (1938), *El capitalismo contemporáneo y su evolución. Discurso leído el 30 de noviembre de 1935 en la sesión inugural del curso 1934-1936 de la Academia Nacional de Jurisprudencia y Legislación*, Valladolid: Cultura Española.
- CALVO SOTELO, J. (1931), *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión. Apuntes para la historia*, Madrid.
- CAMACHO, I. (1993), «La intervención del Estado», en CUADRÓN, A. A. (ed.), *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- CAMBÓ, E. (1921), Discurso durante la primera reunión de la Junta de Aranceles, reproducido en *España Económica y Financiera*, 22 de octubre.
- CAMBÓ, F. (1922), «Discurso pronunciado en las Cortes en defensa del Arancel de 1922», *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre, 1929.
- CAMPBELL, D. N. (1974), «On Being Number One: Competition in Education», *Phi Delta Kappan*, octubre.

- CÁNOVAS DEL CASTILLO, A. [1882] (1959), «Discurso de Cánovas del Castillo sobre el ideario arancelario del partido conservador» Intervención en la Sesión del Congreso del 22 de abril de 1882, en *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre.
- CÁNOVAS DEL CASTILLO, A. (1890), «Necesidad de proteger a la par que los cereales la producción española en general», en *Problemas Contemporáneos*, Madrid.
- CÁNOVAS DEL CASTILLO, A. [1891] (1959), «De cómo he venido yo a ser doctrinalmente proteccionista», en *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre.
- CÁNOVAS DEL CASTILLO, A. [1882] (1978), «Discurso en el Ateneo de Madrid con motivo de la apertura de sus cátedras», 6 de noviembre de 1882. Reproducido en MUÑOZ, J., S. ROLDAN y Á. SERRANO (1978), «La vía nacionalista del capitalismo español», *Cuadernos Económicos de ICE*, núms. 7-8.
- CARBALLO CORTINA, R. (1979), «El capital extranjero y la Dictadura. La ITT en España», *Cuadernos Económicos de ICE*, Madrid.
- CARCELLER FERNÁNDEZ, A. (1964), *Valoración de terrenos*, Barcelona: Civitas.
- CARCELLER SEGURA, D. (1943), *La situación económica de España. Discurso pronunciado ante las Cortes Españolas el día 2 de diciembre de 1943*, Madrid.
- CARR, R. (1982), *Spain 1808-1975*, Oxford: Clarendon Press.
- CARRERAS, A. (1992), «La producción industrial en el muy largo plazo: una comparación entre España e Italia, 1861-1980», en L. PRADOS DE LA ESCOSURA y V. ZAMAGNI (eds.), *El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica*, Madrid: Alianza.
- CASÁS SANTALÓ, D. (1926), *Los municipios ante el problema de la vivienda. Criterios y hechos*, Madrid: Imprenta Clásica Española.
- CASTELLS, M. (1974), *La cuestión urbana*, Madrid: Siglo XXI.
- CERROLAZA, A. (1954), «Notas sobre el monopolio y sus efectos», *Notas sobre política económica española*, Madrid.
- CHAMBERLAIN, N. W. (1963), «The Institutional Economics of John R. Commons», en J. DORFMAN *et al.* (eds.), *Institutional Economics. Veblen, Commons and Mitchell Reconsidered*, Berkeley: University of California Press.
- CHENERY, H. B. y T. WATANABE (1958), «International Comparisons of the Structure of Production», *Econometrica*, vol. 26, octubre.
- CHILTON, C. H. (1950), «Six-Tenths Factor Applies to Complete Plant Cost», *Chemical Engineering*, vol. 57, abril.
- CLARK, J. B. (1887), «The Limits of Competition», *Political Science Quarterly*, vol. II, marzo.
- CLARK, J. M. (1940), «Toward a Concept of Workable Competition», *American Economic Review*, vol. XXX, junio.
- CLARK, J. B. (1886), *The Philosophy of Wealth. Economic Principles Newly Formulated*, Boston: Ginn.
- CLARK, J. B. (1891), «Natural Law in Political Economy», *Christian Science Register*, vol. LXX, 3 de diciembre.
- COMBS, A. W. (1957), «The Myth of Competition», *Childhood Education*, núm. 33.
- COMÍN COMIN, F. (1985), «La evolución del gasto del Estado en España 1901-1972: contrastación de dos teorías», en P. MARTÍN ACEÑA y L. PRADOS DE LA ESCOSURA (eds.), *La nueva historia económica en España*, Madrid: Tecnos.
- COMÍN COMÍN, F. (1991), «Los monopolios fiscales», en F. COMÍN y P. MARTÍN ACEÑA, *Historia de la empresa pública en España*, Madrid: Espasa Calpe.
- Comisaría del Plan de Desarrollo (1968), *Industrias básicas del hierro y del acero y sus minerales. II Plan de Desarrollo Económico y Social*, Madrid.
- Comisaría del Plan de Desarrollo (1972), *Productos Químicos y sus Minerales, Abonos y Papel. III Plan de Desarrollo Económico y Social 1972-1975*, Madrid.
- Comisión Episcopal de Doctrina y Orientación Social (1959), *Breviario de pastoral social*, Madrid.
- COMMONS, J. R. (1950), *The Economics of Collective Action*, Madison: The University of Wisconsin Press.
- COMMONS, J. R. (1899, 1900), «A Sociological View of Sovereignty», *American Journal of Sociology*, vol. V, julio-noviembre 1899; vol. V, enero-mayo 1900 y vol. VI, julio.
- COMMONS, J. R. (1931), «Institutional Economics», *American Economic Review*, vol. XXI, núm. 4, diciembre.
- COMMONS, J. R. (1959), *Institutional Economics*, Madison, Wisconsin: University of Wisconsin Press.
- Compañía Telefónica Nacional de España (1982), *Estatutos*, Madrid.
- CORELLA ARNÁEZ, I. (1982), «Monopolios contra Europa», *Dinero*, núm. 42.
- CORNELL, N. W. y D. W. WEBBINK (1985), «Public Utility Rate-Of-Return Regulation: Can It Ever Protect Customers?», en R. W. POOLE, Jr. (ed.), *Unnatural Monopolies. The Case for Deregulating Public Utilities*, Lexington, Massachusetts.
- CORREA, L. O. (1970), «Arquitectos para la nueva sociedad», *Nuestro Tiempo*, XXXIV, núms. 193-194, julio-agosto.
- CORTADA REUS, F. (1946), *Geografía Económica de España*, Barcelona.
- COSTA, J. (1895), Prólogo a Santiago Méndez Plaza, *El notariado moderno. Cuestiones previas*, Madrid: Hijos de M. G. Hernández.
- COSTA, J. [1897] (1983), *Colectivismo agrario en España*, Zaragoza: Guara.
- COSTE, R. (1973), *Iglesia y Vida Económica*, Bilbao: Mensajero.

- CRAFTS, N. F. R. y Terence C. MILLS (1994), «Trends in Real Wages in Britain, 1750-1913», *Explorations in Economic History*, 31, núm. 2, abril.
- CREUS VIDAL, L. (1941), «La industria siderúrgica española», *Economía*, núm. 309, 15 de noviembre.
- CUADRÓN, A. A. (ed.) (1993), *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- CULBERTSON, J. M. (1985), *Competition, Constructive and Destructive*, Madison, Wis.: Twenty-first Century Press.
- DAUPHIN MEUNIER, A. (1953), *La Iglesia ante el Capitalismo*, Valencia: Fomento de Cultura.
- DAUPHIN-MEUNIER, A. (1952), *La Doctrina Económica de la Iglesia*, Valencia: Fomento de Cultura.
- DEUTSCH, M. (1973), *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes*, New Haven: Yale University Press.
- DOBB, M. (1963), *Capitalismo, crecimiento económico y subdesarrollo*, Barcelona.
- DOBB, M. (1973), *Ensayos sobre capitalismo, desarrollo y planificación*, Madrid.
- DOMÉNECH, M. (1993), «El mercado», en CUADRÓN, A. A. (ed.), *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- DONOSO CORTÉS, J. [1851] (1970), «Carta a Su majestad la Reina María Cristina» en *Obras completas de Juan Donoso Cortés*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- DONOSO CORTÉS, J. [1851] (1970), «Discurso sobre la situación en España» en *Obras completas de Juan Donoso Cortés*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- DONOSO CORTÉS, J. [1851] (1970), *Ensayo sobre el catolicismo, el liberalismo y el socialismo en Obras completas de Juan Donoso Cortés*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- DORFMAN, J. et al. (eds.) (1963), *Institutional Economics. Veblen, Commons and Mitchell Reconsidered*, Berkeley: University of California Press.
- DOUGLAS MEEKS, M. (1989), *God the Economist. The Doctrine of God and Political Economy*, Minneapolis, Min.: Fortress Press.
- ECHEVARRÍA, J. (1964), *Anotaciones al Plan de Desarrollo*, Madrid.
- El primer plan español de desarrollo económico. Seminarios. Cuadernos de Estudio* (1963), Madrid: Delegación Nacional de Organizaciones, noviembre-diciembre, número 21 (monográfico).
- Empresa Nacional Calvo Sotelo, 1942-1966(1966)*, Madrid.
- ESTAPE, F. (1992), «Monopolios Fiscales», en *Diccionario de Historia de España*, Madrid.
- ESTAPE RODRÍGUEZ, F. (ed.) (1973), *Textos olvidados*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- ESTAPÉ RODRÍGUEZ, F. (1989), «Reflexiones en torno a Julio Senador Gómez», Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, leído en Madrid el 23 de mayo.
- ESTASÉN, R. (1880), *La protección y el libre cambio*, Barcelona: Tip. Suc. de Ramírez y Cía.
- FAGOAGA, M. (1958), *El pensamiento social de Donoso Cortés*, Madrid: Ateneo.
- FAINSYLBBER, F. (1974), «Elementos para la formulación de estrategias de exportación de manufacturas», en M. NOLFF (ed.), *El desarrollo industrial latinoamericano*, México. Fondo de Cultura Económica.
- FAJNSYLBBER, F. (1983), *La industrialización trunca de América Latina*, México.
- FANFANI, A. (1962), *Perfil de una economía para el hombre*, Buenos Aires: Ediciones Humanismo.
- FANLO LORAS, A. (1992), *El debate sobre colegios profesionales y cámaras de oficiales*, Zaragoza: Civitas.
- FANLO LORAS, A. (1996), «Encuadre histórico y constitucional. Naturaleza y fines. La autonomía colegial», en L. MARTÍN-RETORTILLO (ed.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Madrid: Civitas.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J. L. (1993), «La Empresa», en A. A. CUADRÓN (ed.), *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- FINE, S. A. (1967), *Laissez Faire and General-Welfare State. A Study of Conflict in American Thought 1865-1901*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- FISAC, M. (1964), «Suelo, arquitectura y hombre», *Urbis*, año XII, núm. 44.
- FOLCH JOU, G. (1972), *Historia de la Farmacia*, Madrid.
- FRAILE BALBÍN, P. (1991), *Industrialización y grupos de presión. La economía política de la protección en España, 1900-1950*, Madrid: Alianza.
- FRAILE BALBÍN, P. (1992), «Interés público y captura del Estado: la empresa pública siderúrgica en España, 1941-1981». Documento de Trabajo 9203. Fundación Empresa Pública, diciembre.
- FRAILE BALBÍN, P. (en prensa), «Industrial Policy under Authoritarian Politics: the Spanish Case», en J. FOREMAN-PECK y Giovanni FEDERICO (eds.), *Industrial Policies in Europe: the Twentieth Century Experience*, Oxford.
- FRANCO, F. (1942), «Discurso pronunciado el día 8 de diciembre de 1942 en el acto de juramento de los nuevos Consejeros nacionales», *Economía*, núm. 335, 15 de diciembre.
- FRANCO, F. (1945), «Discurso pronunciado en la clausura del III Congreso Nacional Sindical», *Revista de Trabajo*, núm. 2, febrero.

- FUENTES IRUROZQUI, M., «Prólogo» (1943), a Mihail Manoilescu, *Teoría del proteccionismo y del comercio internacional*, Madrid: Ministerio de Industria y Comercio.
- FUENTES IRUROZQUI, M. (1942), *Estudios de Política y Técnica Arancelarias*, Madrid: Diana.
- FUENTES IRUROZQUI, M. (1943), *Etapas del proteccionismo. Del Nacionalismo de List al Nuevo Orden Económico*, Madrid: Veritas.
- FUENTES IRUROZQUI, M. (1946), *Síntesis de la Economía Española. (Geografía Económica de España)*, Madrid.
- FUENTES QUINTANA, E. (1989), «Discurso de Respuesta» al Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de D. Fabián Estapé Rodríguez, 23 de mayo.
- FUENTES QUINTANA, E. (1993), «El profesor Flores de Lemus y los problemas actuales de la economía española», Discurso pronunciado con motivo de la Investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad de Sevilla», 25 de marzo.
- Gabinete de Documentación del Ministerio de Trabajo (1966), «Discursos y comentarios recogidos en la prensa española con motivo de la publicación de la *Rerum Novarum*», *Revista de Trabajo*, núm. 16.
- Gabinete de Estudios (1988), *Legislación sobre el monopolio de petróleo, 1927-1988*, Madrid.
- GALBRAITH, James K. (1990), «The Second Death of Laissez Faire» Working Paper, núm. 58, Lyndon B. School of Public Affairs, The University of Texas at Austin.
- GALBRAITH, John K. (1952), *American Capitalism. The Concept of Countervailing Power*, Boston: Houghton Miffling.
- GALBRAITH, John K. (1958), *The Affluent Society*. Nueva York: New American Library.
- GALBRAITH, John K. (1973), *Economics and the Public Purpose. How We Can Head Off the Mounting Economic Crisis*, Nueva York: New American Library.
- GANIVET, Á. [1896] (1928), *Obras Completas, vol. I. Idearium español*, Madrid: Francisco Beltrán.
- GARCÍA ARIAS, A. (1957), *La armonía social en el pensamiento de Calvo Sotelo*, Madrid: Ateneo.
- GARCÍA CASTAÑÓN, C. (1993), «Estudio preliminar», *Concepción Arenal. Obras Completas*, Madrid: Atlas.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1955), *La actividad industrial y mercantil de los municipios*, Madrid.
- GARCÍA DE SIERRA Y MÉNDEZ, S. (1966), «La emigración de los pequeños propietarios del campo a la ciudad, problemas, actitudes y soluciones», *Revista de Trabajo*, núm. 16.
- GARCÍA DE VALDEAVELLANO, L. (1931), *El mercado. Apuntes para un estudio en León y Castilla durante la Edad Media* (Separata del Anuario de Historia del Derecho Español, VIII, 1931), Madrid: Tipografía de Archivos.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1983), «Prosperidad y Crisis en la Industria Española entre 1914 y 1922: Una Reconsideración», en G. ANES et al. (eds.), *Historia económica y pensamiento social*, Madrid.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1984), «De la protección arancelaria al corporativismo», en J. L. GARCÍA DELGADO (ed.), *España 1898-1936. Estructuras y cambio*. Madrid: Universidad Complutense.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1984), «La industrialización española en el primer tercio del siglo xx», en R. MENÉNDEZ PIDAL (ed.), *Historia de España. Los Comienzos del Siglo XX*, vol. XXXVII, Madrid.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1985), «Nacionalismo económico e intervención estatal, 1900-1930», en N. SÁNCHEZ-ALBORNOZ (ed.), *La modernización económica de España, 1830-1930*, Madrid.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1987), «La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo», en J. NADAL, A. CARRERAS y C. SUDRIÁ (eds.), *La economía española en el siglo xx. Una perspectiva histórica*, Barcelona.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1990), «Claves de unos años decisivos», en J. L. GARCÍA DELGADO (ed.), *Economía española de la transición a la democracia, 1973-1986*, Madrid.
- GARCÍA MERCADAL, F (1934), «El urbanismo. Nueva técnica del siglo XX», *Arquitectura*, XVI, núm. 5, junio-julio.
- GARCÍA MERCADAL, J. (1964), *Ideario de Ángel Ganivet. Textos escogidos y ordenados*, Madrid: Afrodísio Aguado.
- GARCÍA MORENO, L. A. (1982), «Imposición y política fiscal en la España visigoda», en J. M. FONT RIUS (ed.), *Historia de la Hacienda Española (Épocas Antigua y Medieval)*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- GARCÍA OVIEDO, C. (1924), *La concesión de Servicio Público*, Sevilla.
- GARCÍA OVIEDO, C. (1955), *Derecho Administrativo*, Madrid: EISA, vol. I.
- GARCÍA-TREVIJANO FOS, J. A. (1953), «Aspectos de la Administración Económica», *Revista de Administración Pública*, núm. 12, vol. 12.
- GARCÍA-TREVIJANO FOS, J. A. (1971), *Tratado de Derecho Administrativo*, Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1971, tomo II, vol. I.
- GASCÓN Y MARÍN, J. (1906), *Limitaciones del Derecho de Propiedad por Interés Público. Memoria preparada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Madrid.
- GAY MONTALVO, E. (1996), «Prólogo» a L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (ed.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Madrid: Civitas.

- VAN GESTEL, C. (1963), *La Iglesia y el Problema Social. Introducción a la Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- VAN GESTEL, C. (1964), *La Doctrina Social de la Iglesia*, Barcelona: Herder.
- GIDDINS, F. H. (1897), «The Persistence of Competition», *Political Science Quarterly*, vol II, marzo.
- GINER DE LOS RÍOS, F. (1874), *Principios de Derecho Natural*, Madrid.
- GINER, C. y D. ARANZADI (1964), *Lo social y yo. Texto de Doctrina Social Católica*, Bilbao: Editorial del Mensajero del Corazón de Jesús.
- GOITIA, F. y J. ANGOLOTI MESA (1892), *El material para ferrocarriles y la industria del país*, Madrid: Imp. Fortanet.
- GÓMEZ-MORÁN Y CIMA, M. (1968), *El suelo y su problema*, Madrid.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, J. M. (1990), *Ciudadanía y acción. El conservadurismo maurista, 1907-1923*, Madrid: Siglo XXI.
- GONZÁLEZ MORALEJO, R. (1966), «Las Semanas Sociales en España», *Revista de Trabajo*, núm. 16.
- GONZÁLEZ PALAU, F. de P (1929), *Comentarios a la crisis de la Industria Textil*, Barcelona: Sociedad de Estudios Económicos.
- GONZÁLEZ, M. J. (1979), *La economía política del Franquismo (1940-1960), Dirigismo, Mercado y Planificación*, Madrid.
- GOODMAN, J. y K. HONEYMAN (1988), *Gainful Pursuits. The Making of Industrial Europe 1600-1914*, Londres: Edward Arnold.
- GORDON, S. D. (1953), «Public Opinión as a Factor in the Emergence of a National Anti-Trust Program, 1873-1890», Ph.D. Thesis, New York University.
- GOROSQUIETA, J. (1987), «Ética de la competencia, el monopolio, el oligopolio», *ICADE. Revista de las facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 10.
- GRAELL, G. (1917), *Programa económico, social y político para después de la guerra*, Barcelona.
- GRANOVETTER, M. (1978), «Threshold Models of Collective Behavior», *American Journal of Sociology*, vol. LXXXIII, núm. 6, mayo.
- GRELLE, B. y D. A. KRUEGER (eds.) (1986), *Christianity and Capitalism. Perspectives on Religion, Liberalism and the Economy*, Chicago: Center for Scientific Study of Religion.
- GRIFFITH, B. (1982), *Morality and the Market Place. Christian Alternatives to Capitalism and Socialism. London Lectures in Contemporary Christianity*, Londres: Hodder and Stoughton.
- GUAL CAMARENA, M. (1976), *Vocabulario del comercio medieval. Colección de aranceles aduaneros de la Corona de Aragón (Siglos XIII y XIV)*, Barcelona: El Albir.
- GIJAL VILLALBÍ, P. (1931), «Prólogo» a Manuel Pugés, *Cómo triunfó el proteccionismo en España. (La formación de la política arancelaria española)*, Barcelona: Editorial Juventud.
- GUAL VILLALBÍ, P. (1948), *Política de la producción*, Barcelona: Juventud.
- GÜELL Y FERRER, J. (1869), Impugnación del discurso pronunciado por el señor Sanromá en la Asociación para la Reforma de los Aranceles, Sesión de 20 de diciembre de 1869, Barcelona.
- GÜELL Y FERRER, J. (1869), *La Hacienda de España dirigida por los libre-cambistas. Pobre España*, Barcelona.
- GÜELL Y FERRER, J. (1869), *Polémica sobre cuestiones económicas entre Don Luis María Pastor y Don Juan Güell Ferrer*, Barcelona.
- GULLINO, C. A. (1941), «Técnica, Economía y Estado», *Economía*, núm. 303, 15 de agosto.
- GUNTON, G. (1888), «The Economic and Social Aspect of Trusts», *Political Science Quarterly*, vol. III, septiembre.
- " GUTIÉRREZ GARCÍA, J. L. (1972), *La concepción cristiana del orden social*, Madrid: Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos.
- GUTIÉRREZ GARCÍA, J. L. (1971), *Conceptos Fundamentales en la Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos.
- GUTIÉRREZ-RAVÉ, J. (s.f), *Yo fui un joven maurista*, Madrid: Libros y Revistas.
- HALDI, J. y D. WHITCOMB (1967), «Economies of Scale in Industrial Plants», *Journal of Political Economy*, vol. 65, agosto.
- HANLEY, D. (1994), «Introduction», en D. HANLEY (ed.), *Christian Democracy in Europe. A Comparative Perspective*, Londres: Pinter.
- HARBERGER, A. C. (1954), «Monopoly and Resource Allocation», *American Economic Association. Papers and Proceedings*, 44, mayo.
- HARDIN, R. (1982), *Collective Action*, Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.
- HAYEK, F. A. (ed.) (1954), *Capitalism and the Historians*, Chicago: University of Chicago Press.
- HAYEK, F. A. (1979), «The Non Sequitur of the Dependence Effect», *Southern Economic Journal*, 1961, reproducido en Edwin Mansfield, *Microeconomics. Selected Readings* (3.<sup>a</sup> ed.), Nueva York: W.W. Norton.
- HAYEK, F. A. (1954), «History and Politics», en F. A. HAYEK (ed.), *Capitalism and the Historians*, Chicago: University of Chicago Press.
- HECKSCHER, E. (1934), *Mercantilism*, Londres: George Alien and Unwin, vol. I.
- HENRY, J. (1963), *Culture Against Man*, Nueva York: Vintage Books.
- HERNÁNDEZ ANDREU, J. y J. L. GARCÍA RUIZ (eds.) (1994), *Lecturas de historia empresarial*, Madrid: Civitas.
- HERRERA ORIA, A. (1966), «Prólogo a la edición de Doctrina Social Católica de León XIII y Pío XI (1933)» en *Revista de Trabajo*, núm. 16.
- HERRERA ORIA, Á. (1976), *Meditación sobre España. Ideario político-social*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

- HESSION, C. H. (1972), *John Kenneth Galbraith and his Critics*, Nueva York: New American Library.
- HINKELAMMERT, F. (1978), *Las armas ideológicas de la muerte*, Salamanca: Sigüeme.
- HIRSCHMAN, A. O. (1958), *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press.
- HIRSCHMAN, A. O. (1968), «Underdevelopment, Obstacles to the Perception of Change, and Leadership», *Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, vol. 97, núm. 3, verano.
- HIRSCHMAN, A. O. (1970), *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge: Massachusetts: Harvard University Press.
- HOBGOOD, M. E. (1991), *Catholic Social Teaching and Economic Theory. Paradigms in Conflict*, Filadelfia: Temple University Press.
- HOBSON, J. A. (1906), *The Evolution of Modern Capitalism. A Study of Machine Production*, Londres.
- HOFSTADTER, R. (1955), *Social Darwinism in American Thought*, Boston: Beacon.
- HUGHES, J. R. T. (1959), «Foreign Trade and Balanced Growth: the Historical Framework», *American Economic Review*, vol. 49.
- HUTCHISON, T. W. (1960), *The significance and basic postulates of economic theory*, Nueva York: A.M. Kelley.
- ¡LES, G. (1889), «Competition and the Trusts», *Popular Science Monthly*, vol. XXXIV, marzo.
- Industrial Profiles. Manual of Industrial Project Analysis in Developing Countries* (1968), París.
- IRIBARREN, J. (1967), «Orientación y defensa del consumo», *Anales de Moral Social y Económica. El proceso económico y el orden social*, vol., XV, núm. XV
- DE JASAY, A. (1993), *El Estado. La lógica del poder político*, Madrid: Alianza.
- JOHNSON, H. G. (1967), «International Trade Theory and Monopolistic Competition Theory», en R. E. KUENNE (ed.), *Monopolistic Competition Theory: Studies in Impact. Essays in Honor of Edward H. Chamberlin*, Nueva York: John Wiley & Sons.
- JONES, S. R. G. (1984), *The Economics of Conformism*, Oxford: Basil and Blackwell.
- DE JOUVENEL, B. (1954), «The Treatment of Capitalism by Continental Intellectuals», en F. A. HAYEK (ed.), *Capitalism and the Historians*, Chicago: University of Chicago Press.
- KEYNES, J. M. (1926), *The End of Laissez-Faire*, Londres: Hogarth Press.
- KEYNES, J. M. [1936] (1964), *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Nueva York: Harbinger.
- KNIGHT, F. H. (1935), «Economic Theory and Nationalism» en *The Ethics of Competition and other Essays*, Londres: George Alien & Unwin.
- KNIGHT, F. H. (1935), *The Ethics of Competition and other Essays*, Londres: George Alien & Unwin.
- KNORR, K. (1957), «The Concept of Economic Potential for War», *World Politics*, vol. X, núm. 1.
- KOFORD, K. J. y D. C. COLANDER (1984), «Taming the Rent-Seeker», en D. COLANDER (ed.), *Neoclassical Political Economy. The Analysis of Rent-Seeking and DUP Activities*, Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Company.
- KOHN, A. (1992), *No Contest. The Case Against Competition. Why we lose in our race to win*, Boston: Houghton Mifflin.
- KRUEGER, D. A. (1986), «Capitalism, Christianity, and Economic Ethics: An Illustrative Survey of Twentieth Century Protestant Social Ethics», en B. GRELE y D. A. KRUEGER (eds.), *Christianity and Capitalism. Perspectives on Religion, Liberalism and the Economy*, Chicago: Center for Scientific Study of Religion.
- KRUGMAN, P. (1990), *Lncreasing Returns and Economic Geography*, Working Paper n.º 3275, NBER Working Paper Series, Cambridge, Mass.
- KURAN, T (1978), «Chameleon voters and public choice», *Public Choice*, vol. Lili.
- KURAN, T (1987), «Preference Falsification, Policy Continuity and Collective Conservatism», *The Economic Journal*, vol. XCVII, septiembre.
- KURAN, T (1990), «Private and Public Preferences», *Economics and Philosophy*, 1990, núm. 6.
- KURAN, T. (1995), *Private Truths, Public Lies. The Social Consequences of Preference Falsification*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- KuTTNER, R. (1987), *The Economic Illusion. False Cholees between Prosperity and Social Justice*, Filadelfia: University of Pennsylvania Press.
- KUTTNER, R. (1991), *The End of Laissez-Faire. The National Purpose and the Global Economy after the Cold War*, Nueva York: Alfred A. Knopf.
- LABADIE O., F. y G. CEREZO BARREDO (1958), *Notas al futuro económico de España*, Madrid.
- LANDSBURG, S. E. (1993), *Armchair Economist. Economics and Everyday Life*, Nueva York: Free Press.
- LANGE, O. (1970), *Teoría de la reproducción y de la acumulación*, Barcelona.
- LEDESMA RAMOS, R. [1931] (1968), *¿Fascismo en España? Discurso a las juventudes de España*, Barcelona: Ariel.
- LEGUINA VILLA, J. (1971), Recensión del libro de Sebastián Martín-Retortillo y Javier Salas Hernández, *El Monopolio de Tabacos. Aspectos jurídicos de sus organización y explotación*, en *Revista de Administración*

- eos de sus organización y explotación, en *Revista de Administración Pública*, núm. 66, septiembre-diciembre.
- LEONARD, G. B. (1973), «Winning Isn't Everything. It's Nothing», *Intellectual Digest*, octubre.
- LIEBERMAN, S. (1981), «The Ideological Foundations of Western European Planning», *Journal of European Economic History*, vol.10, núm. 2.
- LIEBERMAN, S. (1977), *The Growth of European Mixed Economies 1945-1970. A Concise Study of the Economic Evolution of Six Countries*, New York: John Wiley and Sons, 1977.
- LIEBERMAN, S. (1977), *The Growth of European Mixed Economies 1945-1970. A Concise Study of the Economic Evolution of Six Countries*, New York: John Wiley and Sons.
- DE LIS, E. (1966), *Legislación petrolífera española*, Salamanca.
- LLOVERA SÁEZ, F. J. (1985), *El cooperativismo corporativo y el corporativismo cooperativo*, Barcelona: Universitat de Barcelona, Centre de Publicacions.
- LLUCH, C. (1974), *La industria española del futuro*, Madrid.
- LOBATO GÓMEZ, J. M. (1989), *Propiedad privada del suelo y derecho a edificar*, Madrid: Montecorvo.
- LÓPEZ MORILLAS, J. (1988), *Racionalismo pragmático. El pensamiento de Francisco Giner de los Ríos*, Madrid: Alianza.
- LÓPEZ RODÓ, L. (1961), «Economía y Administración», en M. FRAGA IRI-BARNE (ed.), *La Administración Pública y el Estado Contemporáneo*, Madrid.
- LÓPEZ RODÓ, L. (1968), «Declaración del Ministro y Comisario del Plan de Desarrollo ante Televisión Española, en ocasión de la aprobación por el Gobierno del II Plan de Desarrollo Económico y Social, 10 de octubre de 1968».
- LÓPEZ RODÓ, L. (1971), *Política y desarrollo*, Madrid.
- LÓPEZ RODÓ, L. (1969), «Discurso pronunciado por el Ministro Comisario del Plan de Desarrollo ante el pleno de las Cortes Españolas, en defensa de la Ley aprobatoria del II Plan de Desarrollo Económico y Social, 7 de febrero de 1969». Reproducido en Presidencia del Gobierno, *II Plan de Desarrollo Económico y Social. Aprobado por Ley 1/1969 de 11 de Febrero*, Madrid.
- LORENTE ZARO, M. (1941), «Intervencionismo Económico», *Economía*, núm. 305, 15 de septiembre.
- LOVE, J. (1990), «The Origins of Dependency Analysis» en *Journal of Latin American Studies*, vol. XXII, núm. 1, febrero.
- LOVE, J. (1994), «Economic Ideas and Ideology in Latin America, 1930-1980», en L. BETHELL (ed.), *Cambridge History of Latin America*, vol. VI, Cambridge.
- LUCARDIE, P. y H.-M. TEN NAPEL (1994), «Between confessionalism and liberal conservatism: the Christian Democratic parties of Belgium and the Netherlands», en D. HANLEY (ed.), *Christian Democracy in Europe. A Comparative Perspective*, Londres: Pinter.
- LUTZ, M. A. (1996), «Doubts about Competition», en E. J. O'BOYLE (ed.), *Social Economies. Premises, findings, and policies*, Londres y Nueva York: Routledge.
- MACHLUP, F. (1942), «Competition, Pliopoly and Ptofit», *Económica*, vol. IX, febrero-mayo.
- DE MAEZTU, R. (1948), *Ensayos*, Buenos Aires: Emecé Editores.
- DE MAEZTU, R. [1899] (1967), *Hacia otra España*, Madrid: Rialp.
- MAGEE, S. P, W A. BROCK y L. YOUNG (1989), *Black hole tariffs and endogenous policy theory. Political economy in general equilibrium*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MAGENIS Y LARRUMBE, R. (1914), *Las Fuentes de la Riqueza. Apuntes sobre los ramos de fomento y especialmente del de minería, base segura de la fortuna de España*, Madrid.
- MALUQUER DE MOTES, J. (1989), «Precios, salarios y beneficios. La distribución funcional de la renta», en A. CARRERAS (ed.), *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*, Madrid: Fundación Banco Exterior.
- MANNE, A. S. (ed.) (1967), *Investment for Capacity Expansion: Size, Location and Time Phasing*, Cambridge.
- MANOILESCO, M. (1943), *Teoría del proteccionismo y del comercio internacional*, Madrid: Ministerio de Industria y Comercio.
- MARCHA!, A. (1961), *Estructuras y sistemas económicos*, Barcelona.
- MARÍN QUEMADA, J. M. (1976), *Política petrolífera española*, Madrid.
- MARSHALL, A. (1881), «Farewell Address», Bristol, 1881, mencionado en M. A. LUTZ, «Doubts about Competition», en E. J. OBOYLE (ed.), *Social Economies. Premises, findings, and policies*, Londres y Nueva York: Routledge, 1996.
- MARTÍN ACEÑA, P. y F. COMÍN COMÍN (1991), *INI cincuenta años de industrialización en España*, Madrid.
- MARTÍN BLANCO, J. (1968), «La especulación del suelo en la problemática general urbanística», *Revista de Derecho Urbanístico*, marzo-abril.
- MARTÍN BLANCO, J. (1961), «El jurista ante la gestión urbanística», *Urbis*, núm. 30.
- MARTÍN MARTÍN, V. (1995), «Los colegios profesionales. Una reminiscencia del corporativismo gremial», *Boletín del Círculo de Empresarios*, núm. 20, 2.º semestre.
- MARTÍN MATEO, R. (1968), *Municipio y vivienda*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- MARTÍN MATEO, R. (1988), *La liberalización de la economía (Más Estado, menos Administración)*, Madrid: Trivium.
- MARTÍN RETORTILLO, S. (1962), «¿Funcionarios públicos por gracia del Partido?», *Revista de Administración Pública*, núm. 39.

- MARTÍN RETORTILLO, S. (1969), *El monopolio de los tabacos (Aspectos jurídicos de su organización)*, Madrid.
- MARTÍN URIZ, A. M. (1985), Introducción a Henry George, *Progreso y miseria: tierra ociosa, hombres ociosos*, Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Pesca.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L. (1996), «El papel de los colegios en la ordenación de las profesiones y en el control y vigilancia del ejercicio profesional», en L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (ed.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Madrid: Civitas.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S. (1988), *Derecho Administrativo Económico*, Madrid: La Ley, vol. I.
- MARTÍN-RETORTILLO, S. (1989), «Esbozo histórico sobre la libertad de comercio y la libertad de industria», en R. GÓMEZ-FERRER MORANT (ed.), *Libro homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí*, Madrid: Civitas.
- MARTÍN-RETORTILLO, S. y J. SALAS FIERNÁNDEZ(1969), *El Monopolio de Tabacos. Aspectos jurídicos de sus organización y explotación*, Madrid: IMNASA.
- MARTÍNEZ AGULLÓ, J. M. (1955), «El problema de la vivienda y su repercusión en la economía española», *Urbis*, núm. 9.
- MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. (1887), *Diccionario de la Administración Española*, Madrid.
- MARTÍNEZ MARTÍN, A. (1989), «La evolución de la teoría del Servicio Público en España», *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, núm. 9.
- MARTÍNEZ-ABARCA RUIZ-FUNÉS, C. (1958), *La colaboración particular y la crisis de la noción clásica del servicio público*, Murcia: Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- MARX, C. [1867] (1987), *El capital. Crítica de la Economía Política*, México: Fondo de Cultura Económica, vol. I, cap. XXIII, núm. 2.
- MAY, M. A. y L. DOOB (1937), *Cooperation and Competition*, Nueva York: Social Science Research Council.
- McCuLTY, E J. (1968), «Economic Theory and the Meaning of Competition», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 88.
- MEAD, M. (1934), «Introduction» e «Interpretative Statement», en M. MEAD (ed.), *Cooperation and Competition Among Primitive Peoples*, Nueva York: McGraw-Hill.
- MELLAN GIL, J. L. (1968), *La clausula de progreso en los servicios públicos*, Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- Memoria de la Cámara de Comercio de Bilbao* (1924).
- MESSERLIN, R A. (1981), «The Political Economy of Protection: The Bureaucratic Case», *Weltwirtschaftliches Archiv. Review of World Economics*, 117, núm. 3.
- MICHAEL, N. (1982), *The Spirit of Democratic Capitalism*, Nueva York: Simón & Schuster.
- DE MIGUEL, A. (1941), «La autarquía, arma defensiva», *Información. Cámara de Comercio de Bilbao*, XXVII, núm. 633, noviembre.
- MILL, J. S. (1984), «On the definition and method of political economy», en D. M. HAUSMAN (ed.), *The Philosophy of Economics. An Anthology*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MILWARD, A. S. (1984), *The Reconstruction of Western Europe, 1945-1951*, Londres.
- MILWARD, A. S. (1984), *The Reconstruction of Western Europe, 1945-1951*, London: Methuen, 1984.
- von MISSES, L. (1956), *The Anticapitalist Mentality*, Princeton, N. J.: D. van Nostrand Co.
- DE MONCADA, S. [1619] (1974), *Restauración política de España* (edición a cargo de Jean Vilar), Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- MONTERO GARCÍA, F. (1983), *El primer catolicismo social y la Rerum Novarum en España (1889-1902)*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- MOORE, F. T (1959), «Economies of Scale: Some Statistical Evidence», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 73, mayo.
- MUELLER, D. C. (con R Murrell) (1985), «Interest Groups and the Political Economy of Government Size», en F. FORTE y A. PEACOCK (eds.), *Public Expenditure and Government Growth*, Oxford: Basil Blackwell.
- MÜLLER, W. C. y B. STEININGER (1994), «Christian Democracy in Austria: the Austrian People's Party», en D. HANLEY (ed.), *Christian Democracy in Europe. A Comparative Perspective*, Londres: Pinter.
- MUÑOZ LINARES, C. (1954), *El Monopolio en la Industria Eléctrica*, Madrid.
- MUÑOZ LINARES, C. (1955), «El pliopolio en algunos sectores del sistema económico español», *Revista de Economía Política*, VI, núm. 1, enero-abril.
- MUÑOZ, J., S. ROLDAN y Á. SERRANO (1978-79), «La vía nacionalista del capitalismo español», *Cuadernos Económicos de ICE*, núms. 7-8-10.
- MURILLO FERROL, F. (1950), «El poder económico», *Revista de Administración Pública*, núm. 3.
- NARBONA NAVARRO, L. (1900), *Causas de la decadencia de la clase farmacéutica en España*, Alicante.
- NELSON, L. L. y S. KAGAN (1972), «Competition: The Star-Spangled Scramble», *Psychology Today*, septiembre.
- NICOLAU, R. (1989), «Población», en A. CARRERAS (ed.), *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*, Madrid: Fundación Banco Exterior.
- NORMAN, E. R. (1979), «Denigration of Capitalism. Current Education and the Moral Subversión of Capitalist Society», en M. NOVAK (ed.), *The Denigration of Capitalism. Six Points ofView*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.

NORTH, D. (1984), «Three Approaches to the Study of Institutions», en D. COLANDER (ed.), *Neoclassical Political Economy*, cit., p. 35.

NORTH, D. (1985), «The Growth of Government in the United States: An Economic Historian's Perspective», *Journal of Public Economics*, diciembre, 28.

*Notas sobre política económica española* (1954), Madrid.

NOVAK, M. (ed.) (1979), *The Denigration of Capitalism. Six Points of View*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.

NOVAK, M. (1982), *The Spirit of Democratic Capitalism*, Nueva York.

NÚÑEZ, C. E. (1992), *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España contemporánea*, Madrid: Alianza.

NURKSE, R. (1953), *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Nueva York.

O. L. (1929), «Nuestro problema arancelario. Una visita indeseable», *El Trabajo Nacional* (Barcelona), núm. 1398.

OCAÑA PÉREZ DE TUDELA, C. y V. SALAS (1984), *Técnicas para la determinación de los precios públicos*, Alcalá de Henares (Madrid).

OKROI, L. J. (1988), *Galbraith, Harrington, Heilbroner. Economics of Dissent in an Age of Optimism*, Princeton: Princeton University Press.

OLSON, M. (1982), *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge, Mass.

ORLICK, T. (1978), *Winning Through Cooperation: Competitive Lnsanity, Cooperative Alternatives*, Washington, D.C.: Acropolis Books.

OSES, J. M.<sup>a</sup> (ed.) (1967), *Curso de Doctrina Social Católica*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

DE OSMA, G. J. (1906), «Discurso de ingreso leído ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas el día 13 de mayo».

PALMA, J. G. (1989), «Structuralism», en J. EATWELL, M. MILGATE y R. NEWMAN (eds.), *The New Palgrave. Economic Development*, Nueva York.

PANLAGUA, R. J. (1975), «Antecedentes históricos de la planificación en España», *Cuadernos de Economía*, vol. III, núm. 8, septiembre-diciembre.

PAREJO ALFONSO, L. (1986), *Derecho Urbanístico. Instituciones básicas*, Mendoza, Argentina: Ciudad Argentina.

PAREJO ALFONSO, L. (1992), «El interés general o público; las instituciones generales para su realización y, en su caso, reajuste con el interés privado», en L. PAREJO ALFONSO (ed.), *Manual de Derecho Administrativo*, Barcelona, Ariel.

PAREJO ALFONSO, L. (1996), «Apuntes para una interpretación del sistema legal urbanístico español en clave histórica», *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, vol. XXVIII, núms. 107-108, primavera-verano.

PARÍS EGUILAZ, I. (1949), *Diez años de política económica en España, 1939-1949*, Madrid.

PAUL, E. F. (1979), *Moral Revolution and Economic Science. The Demise of Laissez-Faire in Nineteenth-Century British Political Economy*, Londres: Greenwood Press.

PAWLIKOWSKI, J. T. (1986), «Modern Catholic Teaching on the Economy: An Analysis and Evaluation», en GRELLE, B. y D. A. KRUEGER (eds.), *Christianity and Capitalism. Perspectives on Religion, Liberalism and the Economy*, Chicago: Center for Scientific Study of Religion.

PEDROL RIUS, A. (1963), *Un abogado español frente a la ley antimonopolio*, Madrid.

PEIRO CANET, M. (1971), «El monopolio de tabacos», *Hacienda Pública Española*, núm. 10.

PELTZMAN, S. (1980), «The Growth of Government», *Journal of Law and Economics*, octubre 23.

PERDICES BLAS, L. (1992), *Pablo de Olavide (1725-1803), El ilustrado.*, Madrid: Editorial Complutense.

PERDICES BLAS, L. (en proceso de publicación), Voz «Debate sobre las manufacturas en el siglo XVIII», en L. PERDICES BLAS, E. PRIETO y J. REEDER, *Diccionario de Historia del Pensamiento Económico en España*, Manuscrito.

PERDICES BLAS, L. (1996), *La economía política de la decadencia de Castilla en el siglo XVII*, Madrid: Síntesis.

PÉREZ BOTIJA, E. (1960), Prólogo a A. COTORRUELO SENDAGORTA, *La política económica de la vivienda en España*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

PÉREZ DE TUDELA BUESO, J. y T. PÉREZ SAENZ (1962), *Geografía Económica de España. Análítica y Estadística*, Madrid: Ediciones Atlas.

PÉREZ OLEA, M. (1969), *Tres temas de política urbanística*, Madrid: Ministerio de la Vivienda.

PÉREZ URRUTI, M. (1954), *La coyuntura actual de la producción española*, Madrid: Aguilar.

PERPIÑÁ GRAU, R. (1935), *Memorándum sobre la política del carbón*, Valencia.

PETITBÓ JUAN, A. (1994), «Competencia y competitividad. La importancia de la liberalización del sector servicios», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, vol. IV, n. 1.

PIGOU, A. C. (1912), *Wealth and Welfare*, Londres: Macmillan.

PIOTROWSKI, R. (1933), *Cartels and Trusts. Their Origin and Historical Development from the Economic and Legal Aspects*, Londres: George Alien and Unwin, .

PLAZA PRIETO, J., J. L. FERNÁNDEZ COMPANY, J. GIL RUIZ y F. LIÑÁN CÁNTETE (1971), *El ahorro y la formación de capital en España (1939-1968)*, Madrid.

- POLANYI, K. (1957), *The Great Transformation*, Boston: Beacon Press.
- PRADOS ARRARTE, J. (1972), *Monopolios y competencia monopolística*, Madrid.
- PRADOS ARRARTE, J. (1965), *Plan de Desarrollo de España 1964-1967. Exposición y crítica*, Madrid.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (1995), «Spain's Gross Domestic Product, 1850-1993: Quantitative Conjectures». Appendix, Working Paper 95-96, Madrid: Universidad Carlos III.
- Presidencia del Gobierno(1925), Consejo de Economía Nacional, *Consejo Nacional de la Minería*, Madrid.
- PRIMO DE RIVERA, J. A. [1934] (1949), «Norma Programática de la Falange», en A. DEL RÍO CISNEROS (ed.), *Textos de José Antonio. Revolución Nacional (Puntos de la Falange)*, Madrid: Ediciones Prensa del Movimiento.
- PRIMO DE RIVERA, J. A. [1935] (1962), «Ante una encrucijada en la historia política y económica del mundo», en A. DEL RÍO CISNEROS (ed.), *El pensamiento de José Antonio*, Madrid: Ediciones del Movimiento.
- PUERTA SARMIENTO, E. J. (1980), «Las luchas en torno al monopolio farmacéutico vistas desde el Colegio de Farmacéuticos de Madrid, durante el período de la Junta Superior Gubernativa de Farmacia (1800-1839)», *Boletín de la Sociedad Española de Historia de la Farmacia*, vol. XXXI, núms. 121-122, marzo-junio.
- PLÍGÉS, M.(1931), *Cómo triunfó el proteccionismo en España. (La formación de la política arancelaria española)*, Barcelona: Editorial Juventud.
- PUGÉS, M. (ed.) (1929), *Pedro Bosch y Labrús. Discursos y Escritos*, Barcelona: Editorial Ibérica.
- QUINZANOS, P. (1904), *Los sindicatos y la libertad de contratación*, Madrid.
- PVEDER, J. (1978), «Economía e Ilustración en España: traducciones y traductores 1717-1800», *Moneda y Crédito*, diciembre, núm. 147.
- RINCÓN ORDUÑA, R. (1993), «Los sistemas económicos», en CUADRÓN, A. A. (ed.), *Manual de Doctrina Social de la Iglesia*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- ROBERT Y ROBERT, A. (1935), «La política comercial exterior y la industria nacional», *Economía Industrial*, mayo, núm. 60.
- ROBERT Y ROBERT, A. (1935), «Un plan nacional de industrias», *Revista de Ingeniería Industrial*, VI, núm. 66, noviembre.
- ROBERT, A. (1947), *El mañana económico de España*, Madrid.
- ROBERT, A. (1943), *Un problema nacional: la industrialización necesaria*, Madrid.
- ROBLEDO HERNÁNDEZ, R. (1993), *Economistas y reformadores españoles: la cuestión agraria (1760-1935)*, Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- ROCH, E (1979), *¿Especulación del suelo? Notas para una política de suelo urbano*, Madrid: Nueva Cultura.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. (1976), *El régimen jurídico de los monopolios de Estado en la Comunidad Económica Europea*, Madrid.
- ROMERO, J. (1966), «Presentación», *Revista de Trabajo*, núm. 16.
- ROSS, B. (1988), «What's Competition For?», *Challenge*, vol. XXXI, marzo-abril.
- ROSTOW, W. W. (1978), *The World Economy History and Prospects*, Austin, Texas.
- ROYO-VILLANOVA, A. (1952), *Elementos de Derecho Administrativo*, Valladolid: Imprenta Castellana.
- RUBÉN, H. L. (1981), *Competing*, Nueva York: Pinnacle Books.
- RUESGA BENITO, S. (1982), *El futuro del monopolio de petróleo en España y su compañía arrendataria (CAMPSA)*, Madrid.
- RUIZ G., M. (1968), «La banca: nubes de humo», en *El Financiero*, núm. 112, julio.
- SAMPEDRO, J. L. y R. MARTÍNEZ CORTINA (1969), *Estructura Económica. Teoría Básica y Estructura Mundial*, Barcelona.
- SAMPEDRO, J. L. (1959), *Realidad económica y análisis estructural*, Madrid.
- SÁNCHEZ DE TOCA, J. (1911), *Reconstitución de España*, Madrid: Jaime Ratés Martín.
- SÁNCHEZ DE TOCA, J. (1916), *Los problemas actuales de mayor urgencia para el gobierno de España*, Madrid.
- SÁNCHEZ DE TOCA, J. (1917), *El petróleo como artículo de primera necesidad para nuestra economía nacional*, Madrid.
- DE SANCHO Y HERVÁS, C. (1966), «Discurso sobre la cuestión social», *Siglo Futuro*, 17 de junio de 1891, reproducido en *Revista de Trabajo*, núm. 16.
- SANTACREU MARGENET, J. M. (1968), «La oligarquía bancaria» en *El Financiero*, núm. 111, junio.
- SANTAMARÍA, J. (1988), *El petróleo en libertad*, Madrid.
- SARDA Y SALVAN Y, F. (1885, 1884), *El liberalismo es pecado. Cuestiones candentes.*, Quito: Imprenta del Clero.
- SHELLING, T. C. (1978), *Micromotives and Macrobehavior*, Nueva York: W.W. Norton.
- SCHUMACHER, J. N. (1962), «Integrism: A Study in Nineteenth-Century Spanish Politico-Religious Thought», *The Catholic Historical Review*, núm. 3, vol. XLVIII, octubre.
- SCHWARTZ, P. y M. J. GONZÁLEZ (1978), *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)*, Madrid.
- SCHWARTZ, P. (1972), *The New Political Economy off. S. Mili*, Durham, Carolina del Norte: Duke University Press.
- SEBASTIÁN, L. (1989), *La gran contradicción del neoliberalismo moderno. O la sustitución del humanismo liberal por el darwinismo social*, Barcelona: Cristianisme i Justicia.

- SELIGMAN, E. (1887), «Railway Tariffs and the Interstate Commerce Law», *Political Science Quarterly*, vol. II, septiembre.
- SELIGMAN, E. (1901), «Government Ownership of Quasi-Public Corporations», *Guntons Magazine*, XX, abril.
- SÉNIOR, N. W. (1928), *Industrial Efficiency and Social Economy*, Nueva York: Henry Holt and Co.
- SÉNIOR, N. W. (1939), *An Outline of the Science of Political Economy*, Nueva York: Farrar and Rinehart.
- SERRANO GUIRADO (1956), *Las incompatibilidades de autoridades y funcionarios*, Madrid.
- SERRANO TRIANA, A. (1983), *La utilidad de la noción de servicio público y la crisis del Estado de bienestar*, Madrid: Ministerio de Trabajo.
- SIDGWICK, H. [1883] (1968), *The Principles of Political Economy*, Roma: Edizioni Bizzarri.
- DE LA SIERRA, E (1953), *La concentración económica en las industrias básicas españolas*, Madrid.
- SILVERSTON (1972), «Economies of Scale in Theory and Practice», *Economic Journal* vol. 73, mayo.
- SMITH, A. [1776] (1994), *La riqueza de las naciones* (edición de Carlos Rodríguez Braun), Madrid: Alianza.
- SOLOZÁBAL, J. M. (1967), «Doctrina Económica Católica», en OsÉS, J. M.<sup>a</sup> (ed.), *Curso de Doctrina Social Católica*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- SORIANO GARCÍA, J. E. (1995), *Hacia la tercera desamortización (Por la reforma de la Ley del Suelo)*, Madrid: IDELCO-Marcial Pons.
- SORRIBES, J. (1978), *Crecimiento urbano y especulación en Valencia*, Valencia: Almudín.
- STEWART, E (1987), «Los bienes de capital en los países en desarrollo», en A. CAIRNCROSS y M. PURI (eds.), *El empleo, la distribución del ingreso y la estrategia del desarrollo económico. Problemas de los países en desarrollo. Ensayos en honor de H. W. Singer*, México.
- STIGLER, G. J. (1957), «Perfect Competition, Historically Contemplated», *Journal of Political Economy*, 1957, reproducido en E. MANSFIELD (ed.), *Microeconomics. Selected Readings* (3.<sup>a</sup> ed.), Nueva York: W.W. Norton, 1979.
- STREETEN, P. (1987), «La industrialización en una estrategia de desarrollo unificada», en A. CAIRNCROSS y M. PURI (eds.), *El empleo, la distribución del ingreso y la estrategia del desarrollo económico. Problemas de los países en desarrollo. Ensayos en honor de H. W. Singer*, México.
- SLIANCES, J. A. (1948), *La industrialización española*, Madrid. Subsecretaría de Planificación (1977), *Documentación básica del IV Plan de Desarrollo. Industria Química*, Madrid.
- Subsecretaría de Planificación (1977), *Documentación básica del IV Plan de Desarrollo. Industrias Metálicas Básicas*, Madrid.
- SUNG, J. M. (1993), *Crisis de las Ideologías: Utopías Secularizadas versus Reino de Dios*, Buenos Aires: Instituto de Estudios sobre Estado y Participación.
- SUNKEL, Osvaldo (con la colaboración de Pedro Paz) (1970), *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del subdesarrollo*, México.
- SUREDA, H. (1957), *Práctica de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana*, Barcelona: José María Bosch.
- TAFUNELL, X. (1996), «Los beneficios empresariales en España (1880-1981): Elaboración de una serie anual», Documento de Trabajo núm. 9601, Madrid: Fundación Empresa Pública.
- TAMAMES, R. (1970), *La lucha contra los monopolios*, Madrid.
- TAMAMES, R. (1972), «El monopolio de tabacos», *Hacienda Pública Española*, vol. II, núm. 18.
- TAMAMES, R. (1981), «Dictamen sobre el Monopolio de petróleos», *Hacienda Pública Española*, núm. 71.
- TAMAMES, R. (1981), «Dictamen sobre el monopolio del petróleo», *Hacienda Pública Española*, núm. 71.
- TAMAMES, Ramón (1995), *Estructura económica de España* (22 ed.), Madrid.
- TAYLOR, G. D. (1986), *Public Opinion and Collective Action. The Boston School Desegregation*, Chicago University. Chicago Press.
- TEJERIZO LÓPEZ, J. M. (1975), *Los monopolios fiscales*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- TENA, A. (1989), «Comercio exterior», en A. CARRERAS (ed.), *Estadísticas Históricas de España. Siglos XIX y XX*, Madrid: Fundación Banco Exterior.
- TENA, A. (1998), *Protección y crecimiento en la España de la Restauración, 1870-1930* (mimeo).
- THAYER, E. C. (1979), «Can Competition Hurt?», *New York Times*, 18 de junio.
- THORELLI, H. B. (1955), *The Federal Antitrust Policy Origination of an American Tradition*, Baltimore.
- TOPALOV, C. (1984), *Ganancias y rentas urbanas, Elementos técnicos*, Madrid: Siglo XXI.
- TORRAS I BAGES, J. (1984), «Discurso sobre la influencia social que la devoción al Sagrado Corazón de Jesús está destinada a ejercer en los tiempos modernos», en *Obres Completes*, Barcelona: Publications de l'Abadia de Montserrat.
- TORTELLA CASARES, G. (1990), «CAMPESA y el monopolio de petróleos 1927-1947», en P. MARTÍN ACEÑA y E. COMÍN COMÍN (eds.), *Empresa pública e industrialización en España*, Madrid.

- TORTELLA CASARES, G. (1994), «El Monopolio de Petróleos y CAMPSA, 1927-1947», en J. HERNÁNDEZ ANDREU y J. L. GARCÍA RUIZ (eds.), *Lecturas de historia empresarial* Madrid: Civitas.
- TOYNBEE, A. [1884] (1956), *The Industrial Revolution*, Boston: Beacon.
- Tribunal de Defensa de la Competencia (1992), *Informe sobre el Libre Ejercicio de las Profesiones-*, Madrid: Tribunal de Defensa de la Competencia.
- TULLOCK, G. (1980), «The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft», en J. M. BUCHANAN, R. D. TOLLISON y G. TULLOCK (eds.), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, College Station, Texas: Texas A&M University Press.
- TULLOCK, G. (1984), «How to do well while doing good!», en D. COLANDER (ed.), *Neoclassical Political Economy. The Analysis of Rent-Seeking and DUP Activities*, Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Company.
- TUSSELL, J. (1974), *Historia de la Democracia Cristiana en España I. Los antecedentes. La CEDA y la II República*, Madrid: Cuadernos para el Diálogo.
- TUTKO, T y W. BRUNS (1976), *Winning Is Everything and Other American Myths*, Nueva York: Macmillan.
- DE LA VALLINA VELARDE, J. L. (1971), *Régimen jurídico-administrativo del servicio público telefónico*, Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- VALVERDE, C. (1970), «Introducción» a las *Obras completas de Juan Donoso Cortés*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- VÁZQUEZ DE MELLA Y FANJUL, J. [1896] (1943), «El programa económico tradicionalista y la cuestión semita. Discurso parlamentario pronunciado el 19 de agosto de 1896» en *Obras completas. Discursos parlamentarios II*, Madrid: Juanta de Homenaje a Mella.
- VEBLEN, T (1899), «The Preconceptions of Economic Science», *The Quarterly Journal of Economics*, vol. XIII, julio.
- VEBLEN, T. [1899] (1934), *The Theory of the Leisure Class*, Nueva York: Modern Library.
- VEBLEN, T (1904), *The Theory of Business Enterprise*, Clifton, N.J.: A.M. Kelley, 1975.
- VEBLEN, T (1918), *The Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts*, Nueva York: Huebsch.
- VEBLEN, T [1934] (1954), «Christian Moráis and the Competitive System», en *Essays in Our Changing Order*, Nueva York: The Viking Press.
- VELARDE FUERTES, J. (1976), «El nacionalismo económico español y la Institución Libre de Enseñanza. El caso de Leopoldo Alas Arguelles», *Información Comercial Española*, núm. 517, septiembre.
- VELARDE FUERTES, J. (1959), «Documentos para la historia arancelaria de España», *Revista de Economía Política*, septiembre-diciembre.
- VELARDE FUERTES, J. (1966), *Sobre la decadencia económica de España*, Madrid: Tecnos.
- VELARDE FUERTES, J. (1978), *La Larga Contienda sobre la Economía Liberal. ¿Preludio del Capitalismo o de la Socialización? Discurso de recepción del académico de número Excmo. Sr. D. Juan Velarde Fuertes y contestación del Excmo. Sr. D. Valentín Andrés Álvarez y Álvarez*, Madrid.
- VELARDE FUERTES, J. (1988), «La base ideológica de la realidad económica española», en J. L. GARCÍA DELGADO (ed.), *España. Economía*, Madrid: Espasa Calpe.
- VELARDE FUERTES, J. (1989), «La vieja generación de economistas y la actual realidad económica española. Discurso correspondiente a la solemne apertura del curso académico 1989-1990. Universidad Complutense de Madrid», Madrid.
- VELARDE FUERTES, J. (1973), *Política económica de la dictadura*, Madrid: Guadiana.
- VELARDE FUERTES, J. (1981), «El movimiento estructuralista español», en J. MOLERO (ed.), *El análisis estructural en economía: Ensayos de América Latina y España*, Madrid.
- VELASCO MURVIEDRO, C. (1982), *El pensamiento autárquico español como directriz de la política económica (1936-1951)*, Tesis doctoral. Departamento de Política Económica. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid.
- VIDLER, A. R. (1964), *A Century of Social Catholicism 1820-1920*, Londres: A.P.C.K.
- VILASAGRA I IBARZ, J. (1984), «Creixement urbà i agents de la producció de Fespai: el cas de la ciutat de Lleida: 1940-1980», Tei presentada per assolir el grau de Doctor de Geografia i Historia, Barcelona.
- VILLACORTA BAÑOS, E (1989), *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid: Siglo XXI.
- VILLANUEVA, C. (1968), «Las incompatibilidades bancarias», *El Financiero*, núms. 113 y 114, agosto-septiembre.
- VILLAR EZCURRA, J. L. (1980), *Servicio público y técnicas de conexión* (Estudios de Administración, XLI), Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- VILLAR EZCURRA, J. L. (1981), *La responsabilidad en materia de servicios públicos*, Madrid: Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid.
- VILLAR PALASÍ, J. L. (1950), *La actividad industrial del Estado en el Derecho Administrativo*, Madrid.
- VILLAR PALASÍ, J. L. (1954), «Las técnicas administrativas de fomento y de apoyo al precio político», *Revista de Administración Pública*, núm. 14, vol. 14.
- VILLAR PALASÍ, J. L. (1965), *Apuntes de Derecho Administrativo 1.º*, tomo I, Madrid.

- VILLAR PALASÍ, J. L. y J. L. VILLAR EZCURRA (1991), «La libertad constitucional del ejercicio profesional», en Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría, Madrid: Civitas, vol. II.
- VINER, J. (1961), *The Intellectual History of Laissez-Faire*, The Henry Simons Lectures. The University of Chicago Law School, núm. 2.
- VINUESA ÁNGULO, J. y M. J. VIDAL DOMÍNGUEZ (1985), *Los procesos de urbanización*, Madrid: Síntesis.
- VITO, F. (1941), *Las uniones de empresas en la economía fascista (sindicatos, industriales, consorcios y grupos)*, Barcelona.
- VITO, F. (1962), «Las transformaciones de la economía contemporánea a la luz de la doctrina pontificia», *Anales de Moral Social y Económica* («De la Rerum Novarum a la Mater et Magistra»), núm. 1.
- VIVES, B. (1928), *La política arancelaria de España*, Madrid: Estudios Políticos, Sociales y Económicos.
- VIZCAÍNO, I. (1986), *Apuntes históricos acerca de esta renta, y breves indicaciones que aconsejan la conveniencia de su Administración por el Estado*, Madrid.
- VIZCONDE DE EZA (1919), *La pasividad de España ante las futuras luchas económicas. Hechos e ideas, 1914-1918*, Madrid.
- WEBB, S. y B. (1923), *The Decay of Capitalist Civilization*, Nueva York.
- WEBER, M. [1922] (1947), *The Theory of Social and Economic Organization*, Glencoe, Illinois: The Free Press.
- WELLS, D. A. (1889), *Recent Economic Changes*, Nueva York.
- WHEALEY, R. H. (1979), «La diplomacia española del petróleo de junio de 1927 a abril de 1931», *Cuadernos Económicos de ICE*, Madrid.
- WIENS, J. A. (1983), «Competition or Peaceful Coexistence», *Natural History*, marzo.
- WILLIAMSON, O. E. (1976), «Franchise Bidding for Natural Monopolies -in General and with Respect to CATV», *Bell Journal of Economics*, vol. 7.
- WINSTON, A. P. (1924), «The Chimera of Monopoly», *The Atlantic Monthly* (1924), reproducido en Y. BROZEN (ed.), *The Competitive Economy Selected Readings*, Morristown, Nueva Jersey: General Learning Press.
- WOOD, H. (1888), «The Bugbear of Trusts», *Forum*, vol. 5, julio.
- YOTOPOULOS, P. A. y J. B. NUGENT (1976), *Economics of Development. Empirical Investigations*. Nueva York.
- YOTOPOULUS, P. A. y J. B. NUGENT (1973), «A Balanced-Growth Version of the Linkage Hypothesis: A Tests», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 87, mayo.
- DE YURRE, GREGORIO R. (1955), *Teología de los Sistemas Sociales*, Vitoria: Editorial del Seminario.
- ZAPATERO GARCÍA, M. (1889), *Diario del Congreso Económico de Barcelona de 1888*, Madrid.
- ZARAGOZA, A. (1982), *Los abogados y la sociedad industrial*, Barcelona: Editorial Península.

Al mismo tiempo que la economía española aceleraba su larga marcha hacia la autarquía y el corporativismo, se desarrolló desde finales del siglo xix todo un entramado de argumentos para legitimizar la anulación -o por lo menos la minimización- de la competencia. Primero se dirigió hacia el comercio exterior, y más tarde hacia los mercados internos. A pesar de contar con cierta lógica en unos casos y con claros aciertos en otros', los argumentos no constituían en general nuevas aportaciones teóricas, sus formulaciones no eran de gran altura analítica y sus bases casi nunca trascendían lo puramente normativo. Sin embargo, el despliegue simultáneo de esta retórica en la prensa, foros políticos, órganos profesionales, ámbitos académicos y medios eclesiásticos ayudó a consolidar una opinión generalizada en contra de la competencia. Mientras que en casi todos los países occidentales el nacionalismo económico y la intervención estatal de los mercados fueron contestados por voces críticas (aunque a veces minoritarias), el consenso casi unánime contra el mercado constituyó en España un rasgo diferencial básico que hubo de contribuir, sin duda, a la divergencia con respecto a las economías europeas durante buena parte de los siglos xix y xx. Este ensayo estudia los orígenes, contenidos y difusión de los principales argumentos contra el mercado competitivo que acabaron legitimando en España uno de los sistemas económicos más aislados y corporativistas de Europa. Para ello, se centra en el análisis de cinco argumentos básicos en la tradición española antimercado: la justificación del autarquismo, la defensa del interés general, la evitación -y a veces, paradójicamente, la búsqueda- de los monopolios, el concepto de las actividades *esenciales* y, en último lugar, la naturaleza ética del intercambio. El triunfo del primero, la justificación del autarquismo, posibilitó el desarrollo del resto. La aceptación del último, sobre todo la crítica católica al mercado, sirvió de código moral de referencia para la aceptación general de todos ellos.

