

# La Dictadura de Primo de Rivera: una propuesta de análisis<sup>1</sup>

CARMEN GONZÁLEZ MARTÍNEZ<sup>2</sup>

*Universidad de Murcia*

## Resumen

En este artículo realizo una propuesta de análisis de la Dictadura de Primo de Rivera atendiendo a la fundamental historiografía (española y foránea) que ha estudiado tan importante periodo de nuestra historia contemporánea. Estructurado en cuatro grandes apartados, en el primero presento la discusión historiográfica en torno a las interpretaciones del golpe de estado militar que llevan a la implantación de la Dictadura en el contexto europeo de entreguerras, así como las etapas, naturaleza y reforzamiento del régimen a través de la búsqueda del consenso. Aspectos analíticos de este primer apartado son también las fases en la tentativa de institucionalización del régimen, así como la política social y de pacto por él desplegadas en el terreno de las relaciones laborales. En el segundo apartado abordo las diversas contribuciones que, desde la historia económica, se han producido en torno a la política intervencionista del Estado y del régimen primorriverista en la economía española, sus efectos y la evolución de aquella entre 1923-1930, presentando un balance de la política económica de la Dictadura. La oposición y crisis final de ésta centran el análisis bibliográfico del tercer apartado para, finalmente, en el cuarto, y a modo de epílogo, sintetizar las consecuencias del régimen dictatorial.

**Palabras Clave:** Historiografía; Primo de Rivera; dictadura; régimen autoritario; análisis político, ideológico, social y económico; naturaleza del régimen, etapas, evolución y consecuencias, 1923-1930.

---

1 Fecha de recepción: 30 de mayo 2000.

2 Universidad de Murcia, Facultad de Letras, Dpto. de Historia Moderna, Contemporánea y de América, Campus La Merced, C/ Santo Cristo s/n, Tlf: 968/364376, Fax: 363417, Correo electrónico: cargonza@fcu.um.es

## Abstract

In this article I accomplish an analysis proposal of the dictatorship of Primo of Rivera attending to the fundamental historiography (spanish and foreign) that it has studied so important stage of our contemporary history. Structured in large four sections, in the first I present the discussion historiographical in connection with the interpretations of the military coup d'état that carry to the installation of the Dictatorship in the context of Europe-between-the-wars, as well as the stages, nature and consolidation of the regime through the search of the consensus. Analytical aspects of this first section are, also, the phases in the attempt of institutionalising the regime, as well as the social policy and of agreement by him displayed in the area of the occupational relationships. The second paragraph I approach the various contributions that, from in the economic history, they have been produced in connection with the policy intervencionista of the State and of the regime primorriverista in the spanish economy, their effects and the evolution of aquélla between 1923-1923, presenting a balance of the economic policy of the Dictatorship. The opposition and final crisis of this center the bibliographical analysis that I accomplish in the bird paragraph for, finally, in the quarter, and to epilogue manner, to synthesize the consequences of the dictatorial regime.

**Key words:** Historiography; Primo de Rivera; dictatorship; authoritative Regime; political analysis, ideological, social and economic; nature of the regime, stages, evolution and consequences, 1923-1930.

## I. Implantación y reforzamiento de la Dictadura, tentativas de institucionalización y política social-pactista

### — Interpretaciones del golpe de estado y contexto europeo: los regímenes dictatoriales en la Europa de entreguerras

El 13 de septiembre de 1923, el capitán general de Cataluña, Miguel Primo de Rivera, tomó el poder en España a través de un golpe de Estado y sustituyó el sistema político liberal-parlamentario vigente hasta entonces por una dictadura militar de corte personalista. El nuevo régimen se presentó como un breve intermedio destinado a regenerar las instituciones de la monarquía liberal. En las primeras declaraciones del dictador y en el propio manifiesto del 13 de septiembre se alude a la provisionalidad del régimen, a su situación de excepcionalidad para librar al país de la vieja política y encauzarle, en una labor de cirujano, hacia otros rumbos. Esta aceptación desde el principio de la interinidad es algo que caracteriza a todos los regímenes militares pero, en este caso concreto, será fatal para las pretensiones posteriores de Primo de institucionalizar su mandato<sup>3</sup>. En realidad Primo de Rivera no abandonaría el poder hasta enero de 1930 y su caída iría seguida, poco tiempo después, por la de la propia Corona.

Las interpretaciones sobre el golpe militar del 13 de septiembre insisten en concebirlo:

---

3 DÍAZ BARRADO, M.P.: *Palabra de Dictador. General Primo de Rivera: análisis de discursos (1923-1930)*, Servicio Publicaciones Universidad de Extremadura, 1985, p. 13.

- Como producto de la debilidad del poder civil, desencadenante de actitudes golpistas (R. Carr o J. Tusell)<sup>4</sup>.
- Como manifestación de la actitud levantisca casi permanente en el ejército español, en oposición al poder civil (Busquets, Cardona o Ballbé)<sup>5</sup>.

En la primera interpretación se insistió en el golpe como la solución arbitrada por las consecuencias políticas del desastre de Annual en la crisis de la Restauración. Ya en la década de los 30, los estudios de Gabriel Maura Gamazo (*Bosquejo histórico de la Dictadura 1923-1930*, Madrid, 1930) y Melchor Fernández Almagro (*Historia del reinado de Alfonso XIII*, Barcelona, 1933), consideraban el desastre de Annual como manifestación grave del progresivo e irreversible deterioro del sistema parlamentario en España, y las consecuencias del mismo como uno de los factores que contribuyeron a derribarlo. Durante la Dictadura franquista, las referencias históricas al desastre fueron escasas y en último término justificadoras de la dictadura del general Primo de Rivera (obras del Duque de Maura y Melchor Fernández Almagro). A partir de los años 60, y previos estudios de Payne<sup>6</sup> y C. P. Boyd<sup>7</sup>, la discusión acerca del desastre de Annual como elemento acelerador de la crisis del régimen o, por el contrario, como desencadenante de impulsos regeneracionistas en el interior del sistema, quedó planteada.

Hoy prácticamente existe un consenso general en la aceptación de la visión ‘catastrofista’, reactualizada en estudios de Seco Serrano<sup>8</sup> y Javier Tusell<sup>9</sup>. Más recientemente, la repercusión del desastre de Annual sobre la conciencia nacional y las implicaciones que la irresolución del problema africano tuvo en la tácita aceptación por parte de la opinión del país del golpe de Estado de Primo de Rivera, han sido objeto de estudio por historiadores como González Calbet<sup>10</sup> o Gómez Navarro<sup>11</sup>; éste último susten-

4 Mientras que por ejemplo CARR, R.: *España, 1808-1939*, Ariel, Barcelona, 1992, retomaba la visión «esperanzadora» de los últimos años de la Restauración, seguida posteriormente por BRENAN, G.: *El laberinto español. Antecedentes sociales y políticos de la Guerra Civil*, Ibérica Ediciones, Barcelona, 1977, otros autores como SECO SERRANO y TUSELL, J.: *La España del siglo XX. Desde Alfonso XIII a la muerte de Carrero Blanco*, Barcelona, 1975, mantenían la visión ‘catastrofista’. La pugna entre civiles y militares en la crisis de la Restauración quedó planteada también en el estudio de TUSELL, J.: *Radiografía de un golpe de Estado. El ascenso al poder del general Primo de Rivera*, Madrid, 1987, quien destaca el papel estimulador de las consecuencias del desastre de Annual en el golpe de Estado.

5 BUSQUETS, J.: *Pronunciamientos y golpes de estado en España*, Barcelona, 1982; CARDONA, G.: *El problema militar en la España contemporánea*, Madrid, 1983; BALLBÉ, M.: *Orden público y constitucionalismo en la España Constitucional (1812-1983)*, Alianza, Madrid, 1983. Partidario también de esta tesis es NÚÑEZ FLORENCIO, R.: «Militares y política militar en la España de la Restauración», en *Bulletin d'histoire contemporaine de l'Espagne*, nº 16, diciembre de 1992, pp. 29-73.

6 PAYNE, S. G.: *Ejército y sociedad en la España liberal, 1808-1936*, Madrid, 1977.

7 BOYD, C. P.: *La política pretoriana del reinado de Alfonso XIII*, Alianza, Madrid, 1990.

8 SECO SERRANO, C. y TUSELL, J.: *La España de Alfonso XIII. El Estado y la Política (1902-1931)*, en *Historia de España*, de Ramón Menéndez Pidal, vol. XXXVIII, Madrid, 1995, pp. 11-51.

9 TUSELL, J.: *Manual de Historia de España, Siglo XX*, Historia 16, Madrid, 1994.

10 GONZÁLEZ CALBET, M. T.: *La Dictadura de Primo de Rivera. El Directorio militar*, El Arquero, Madrid, 1988.

11 GÓMEZ NAVARRO, J. L.: *El régimen de Primo de Rivera: Reyes, dictaduras y dictadores*, Cátedra, Madrid, 1991.

ta además otra línea de interpretación, y concibe el golpe de estado de Primo de Rivera en 1923 en la tradición ideológica de los pronunciamientos liberales del siglo XIX, en la medida en que el ejército se presenta como intérprete y ejecutor de la voluntad nacional, falseada por el régimen político de la Restauración<sup>12</sup>, y no como definidor de la voluntad nacional (cosa que no sucedería hasta 1936). Pero al mismo tiempo representa la primera intervención corporativa del Ejército en la que éste, como institución, instaura un régimen militar (Directorio Militar) al que dota inicialmente de una mentalidad política, que no es más que una transferencia de valores y actitudes corporativas del Ejército a la política, es decir, la conversión de su ideología corporativa en una ideología o, más bien, mentalidad política basada en el antiparlamentarismo y rechazo de la política que, a la altura de 1920-23, todavía no se había formulado como antiliberal. El *Manifiesto del 13 de septiembre de 1923*, cree Gómez Navarro, es una clarísima expresión de este tipo de pensamiento.

Por otro lado, la militarización de la política del orden público<sup>13</sup> (papel que la Constitución de 1876 concedía a las Fuerzas Armadas como defensoras del orden interior, y el recurso del sistema restauracionista a éstas desde comienzos de siglo frente al empuje del movimiento obrero, para resolver los conflictos de orden público) provocó en la mentalidad militar española la defensa de valores consustanciales al profesionalismo militar: orden, disciplina, jerarquía y autoridad y, consecuentemente, aceptación e interiorización de su papel como defensores del orden interior, papel en el que profundizaron los militares con motivo de los graves enfrentamientos sociales que habían tenido lugar entre 1917-1923. Asimismo, se extendió entre los sectores más sensibilizados del Ejército un arbitrista regeneracionista<sup>14</sup> que propendía a soluciones populistas y de intervencionismo estatal, por lo que en la mentalidad militar española de los primeros años veinte se da paralelamente: un conservadurismo de defensa de los fundamentos sociales y políticos del régimen y un regeneracionismo económico y social de corte reformista. Primo de Rivera fue uno de los más claros exponentes de la mentalidad militar de la época, pero ni el colapso del liberalismo ni la solución autoritaria fueron exclusivos de España. La dictadura de Primo de Rivera ha de entenderse dentro de un conjunto amplio de regímenes dictatoriales que se instalaron en la Europa del período de entreguerras, en naciones de industrialización tardía (especialmente del Este del continente), como consecuencia de los procesos de desarrollo económico, modernización social y movilización política iniciados en esos territorios desde finales del siglo XIX. El auge de las dictaduras se vio

---

12 GÓMEZ NAVARRO, J.L.: «Militares, Regímenes Militares y pensamiento político conservador en la España del siglo XX», en TUSELL, J.; MONTERO, F. y MARÍN ARCE, J.M<sup>a</sup>.: *Las derechas en la España contemporánea*, Anthropos y UNED, Barcelona, 1997, p. 161.

13 BALLBÉ, M.: *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1986)*, Madrid, 1983.

14 La decisiva influencia del regeneracionismo en la búsqueda de remedios de efectos taumatúrgicos, de la solución ejecutiva, por lo general arbitrista, en GONZÁLEZ MARTÍNEZ, C.: «Historiografía hispanocubana y perspectivas analíticas del 98: crisis del Estado español», *Anales de Historia Contemporánea*, 14 (1998), 17-31.

favorecido, a juicio del profesor Fusi<sup>15</sup>, por la crisis histórica general que provocó la I Guerra Mundial, cuya consecuencia más evidente fue la 'debilidad de la democracia' en su capacidad de respuesta a los nuevos desafíos surgidos de la guerra. Estos países adoptaron, tras profundas crisis de los sistemas democráticos parlamentarios, sistemas de gobierno de carácter autoritario, algunos de ellos dirigidos por militares.

El caso más parecido al español es el de Polonia, con el mariscal Pilsudski, que intentó llevar a cabo una cierta institucionalización del régimen creando la BBWR o bloque no partidista de colaboración con el gobierno, organización en muchos aspectos similar a la Unión Patriótica primorriverista<sup>16</sup>. Puede hablarse de un grupo de naciones con regímenes dictatoriales y conservadores, influídos por la experiencia italiana, que han de interpretarse como una tipología bastante diferente del fascismo mussoliniano. Todos estos países refuerzan el nacionalismo en los años veinte recogiendo las doctrinas románticas sobre el Estado-Nación, la necesidad de las élites y la jerarquía social (Weber, Splenger, Pareto, etc.) junto a corrientes filosóficas de tipo irracional y vitalista (Nietzsche, Bergson, D'Annunzio...), al racismo y antisemitismo (Gobineau, Chamberlain) y al sindicalismo revolucionario (Sorel). De este pensamiento nacionalista surgirá, tanto el fascismo como el nazismo, y los movimientos autoritarios corporativos que se extienden por Austria, Portugal, Hungría y Rumanía<sup>17</sup>. Todos estos movimientos de tipo antiliberal se presentan como doctrinas modernizadoras de la realidad social y política corrompida por los sistemas oligárquicos del pasado, y pretenden el control y la integración en unas nuevas estructuras estatales de las clases trabajadoras y las nuevas clases medias.

El análisis elaborado por el profesor Tusell, relacionando la Dictadura española con fenómenos homólogos europeos, parece el camino apropiado para un estudio más comprensivo de la época primorriverista. Este historiador señala que el caso español no tenía nada de excepcional en la Europa de la época, ya que la Dictadura se convirtió, con la sola excepción de Checoslovaquia, en el fenómeno habitual en el Este europeo: «La debilidad de la tradición liberal, las insuficiencias de la industrialización, el auge de las expectativas de las masas campesinas...y los problemas derivados del nacionalismo, constituyen los factores fundamentales para explicar lo sucedido en esta zona del viejo continente»<sup>18</sup>. También se ha pronunciado en este sentido Ben Amí<sup>19</sup> afirmando que la

---

15 FUSI, J.P.: «Dictadura y democracia en el siglo XX», en Carnero Arbat, T. (ed.): *El reinado de Alfonso XIII*, Ayer, nº 28, 1997.

16 TUSELL, J. y QUEIPO DE LLANO, G.: «La Dictadura de Primo de Rivera como régimen político. Un intento de interpretación», *Cuadernos del ICE*, nº 10, 1979.

17 Una visión global del período en PERFECTO, M.A.: «Panorama de la idea corporativa en Europa hasta los años 30 del siglo XX», *Studia Historica* (Salamanca), 4, 1984, 157-169. Un ejemplo monográfico, caso de Portugal, en VVAA: *O Estado novo. Das origens ao fim da autarcía, 1926-1959*, Fragmentos, Lisboa, 1988.

18 TUSELL, J.: *Manual de Historia de España. Siglo XX*, Historia 16, Madrid, 1990, p. 223.

19 BEN AMÍ, S.: *Los orígenes de la Segunda República española: anatomía de una transición*, Alianza, Madrid, 1991, p. 47 y ss.

estructura política primorriverista fue un ensayo de método político autoritario ya empleado en las dictaduras de los Balcanes y del este europeo en el período de entreguerras<sup>20</sup>.

Es por esto que, la definición de la Dictadura debe tener en cuenta la crisis generalizada europea del modelo liberal político y económico, así como las experiencias y balbucesos político-sociales que se generan en España y el mundo mediterráneo durante la década de los 20, en la que se van a formular una serie de teorías político-sociales que pretenden ‘refundar’ la Europa de la preguerra, según las tesis de Maier, en un intento de estabilizar la vida política y económica del viejo continente, estabilización que se buscó a través de nuevos ordenamientos institucionales que evolucionaron hacia el corporativismo, con el consiguiente declive y debilitamiento del Parlamento<sup>21</sup>.

Al igual que en esos otros países (Italia, Alemania, Polonia, Hungría, Bulgaria, Grecia, Rumanía, Yugoslavia...) los procesos de desarrollo, modernización y movilización plantearon en España el problema de la incorporación de nuevos sectores sociales a la vida política, y fue el fracaso del régimen liberal en la tarea de democratizarse lo que abrió paso a la Dictadura<sup>22</sup>.

Este desenlace, en el que la crisis política tuvo el peso primordial<sup>23</sup>, también estuvo muy influido por el impacto de la Primera Guerra Mundial sobre la economía española. La pérdida de poder adquisitivo de los asalariados durante los años del conflicto bélico condujo a un aumento de la tensión social, y la desigual repercusión de la coyuntura creada por la guerra en los sectores productivos y los grupos de poder económico suscitaron la necesidad de un nuevo reparto de competencias y parcelas de dominio social<sup>24</sup>. Ambos elementos agravaron el desgaste del sistema político de la Restauración. Similar efecto tuvo la crisis postbélica, ya que si bien a mediados de 1923 la crisis se había superado globalmente, sus consecuencias todavía se percibían con más claridad que la reactivación<sup>25</sup>. La crisis económica, con el cese de los efectos expansivos de la demanda exterior, el recrudecimiento de la conflictividad laboral y la evaporación de gran parte de los beneficios ante la depreciación de las divisas, condujo a un fuerte deterioro de las expectativas empresariales y a una ampliación del consenso de que era necesario un régimen distinto<sup>26</sup>.

20 Una de sus últimas contribuciones al tema en BEN-AMÍ, S.: «Las dictaduras de los años 20», en CABRERA, M. et al.: *Europa en crisis, 1919-1930*, Pablo Iglesias, Madrid, 1991, pp. 47-64.

21 MAIER, Ch.: *La refundación de la Europa burguesa*, Mº de Trabajo, Madrid, 1989, p. 23 y ss.

22 GUERRERO, E.: «La Dictadura de Primo de Rivera y el corporativismo», *Cuadernos Económicos de ICE*, nº 10, 1979, pp. 114-115.

23 TUÑÓN DE LARA, M.: «En torno a la Dictadura de Primo de Rivera», *Cuadernos Económicos de ICE*, 1979, nº 10, pp. 11-12.

24 GARCÍA DELGADO, J. L.: «La industrialización española en el primer tercio del siglo XX», en JOVER, J. M. (ed.): *Los comienzos del siglo XX. La población. La economía. La sociedad (1898-1931)*, Vol. XXXVII de la *Historia de España* de Menéndez Pidal, Madrid, Espasa Calpe, 1984, p. 73.

25 MALERBE, P.: «La Dictadura», en TUÑÓN DE LARA, M. (dir.): *La crisis del Estado: Dictadura, República, Guerra (1923-1939)*, Labor, Barcelona, 1981, p. 75.

26 PALAFOX, J.: *Atrazo económico y democracia. La Segunda República y la economía española. 1892-1936*, Crítica, Barcelona, 1991, p. 78.

### — Etapas y naturaleza del régimen primorriverista

El Marqués de Estella presentó su nuevo régimen como algo transitorio, sin ningún ánimo de suprimir la Constitución, y con el único interés de barrer la vieja política, instaurar el orden y liquidar el problema de África<sup>27</sup>, por lo que el pueblo llano vio con cierta simpatía tal movimiento y los partidos políticos no opusieron la menor resistencia. Pero pasaron los meses y ni Primo de Rivera ni el Rey daban muestra alguna de querer restablecer el sistema parlamentario. A la larga, la Dictadura no fue un mero interregno entre la Restauración y la II República, sino un período muy fluido y cambiante, donde se experimentaron, discutieron y elaboraron toda una serie de teorías político-sociales, tanto de raíz autóctona como europea, que influirán decisivamente en los años posteriores (durante la época republicana y franquista), por lo que, en la Dictadura, tan importante es lo que se destruye como lo que emerge por primera vez<sup>28</sup>. En este sentido, la división del período en dos momentos no es ociosa.

En la evolución de la Dictadura se suelen distinguir dos etapas: en la primera, entre 1923 y 1925, el régimen tuvo un carácter estrictamente militar, de gobierno directo de las Fuerzas Armadas, de modo que éstas ocuparon prácticamente todos los escalones de la Administración. En esos primeros años, la Dictadura concentró su actividad en la resolución de los principales problemas concretos que habían generado la inestabilidad política previa al golpe de Estado, como las cuestiones de orden público y el conflicto de Marruecos. Durante el Directorio Militar la política del dictador tendrá como meta la eficacia de la política de hechos llevando a cabo su misión regeneracionista, como lo demuestra la disolución de 9.254 consejos municipales por estar ligados a los ‘viejos políticos’.

Conseguida la pacificación de Marruecos, desaparecidos los problemas de orden público y las huelgas, la Dictadura durante esta primera etapa se legitimó por sus hechos: los gobernados, de alguna manera, le reconocían su derecho a gobernar<sup>29</sup>.

La Dictadura inicia entonces una segunda etapa cuya tarea principal es la consolidación del régimen mediante un partido único y una nueva constitución. Esta nueva etapa del régimen, desde diciembre de 1925 hasta la dimisión de Primo de Rivera, se caracterizó por una menor presencia del ejército en los cargos políticos, lo que resulta evidente en el nuevo Directorio Civil encargado del gobierno, y por el planteamiento de objetivos más amplios de desarrollo económico, reforma social y reconstrucción política para los que se requería mayor intervención y penetración del régimen en la sociedad. Fue enton-

---

27 *Manifiesto del General Primo de Rivera al Ejército y al País*, fechado en Barcelona, el 12-9-1923.

28 PERFECTO, M.A.: «Regeneracionismo y corporativismo en la Dictadura de Primo de Rivera», en TUSELL, J.; MONTERO, F. y MARÍN ARCE, J.M<sup>º</sup>.: *Las derechas en la España contemporánea*, op. cit., p. 161.

29 GÓMEZ NAVARRO, J. L.: *El régimen de Primo de Rivera...*, op. cit. p. 508

ces cuando la Dictadura realizó una ruptura definitiva con el parlamentarismo liberal anterior para intentar consolidar en España un régimen autoritario y corporativo<sup>30</sup>.

La naturaleza o caracterización del régimen primorriverista se hace especialmente difícil debido a la variedad de objetivos que se propuso a lo largo de las distintas etapas por las que atravesó, sin embargo, mantuvo en todas ellas su carácter de dictadura militar de corte personalista y de régimen autoritario.

El carácter autoritario de los regímenes militares constituye una primera constante de los militares como gobernantes<sup>31</sup>. La visión que los oficiales profesionales tienen de la actividad política como factor de desunión, su visión de los partidos políticos como 'facciones' y de los políticos como intrigantes y corruptos, les produce una actitud negativa hacia la actividad política. De igual forma, su voluntad de mantenimiento, por encima de toda otra consideración, del orden político y del orden público, su defensa de la jerarquía y de la cohesión social les lleva a propiciar estructuras autoritarias de gobierno, ya que piensan que la competencia y la movilización política pueden producir desorden y violencia políticas. Este conjunto de actitudes produce que los regímenes militares se identifiquen con regímenes autoritarios con bajo nivel de competencia y de participación política de las élites, acompañado de bajo nivel de movilización política.

Según Luebbert<sup>32</sup>, «el régimen de Primo de Rivera no era una dictadura fascista, sino, más bien, un orden autoritario tradicional del mismo tipo que los que podían existir a lo largo y ancho de Europa del este durante la mayor parte de los años veinte y treinta». Payne y Carr insisten en que se trataba de una dictadura ideada con carácter provisional, cuya razón de ser era acabar con el desgobierno del obrerismo, para regresar después al gobierno representativo. A este respecto, concluye Luebbert, representó la transformación del liberalismo en autoritarismo en tiempo de crisis, más que un abandono masivo del liberalismo, y esto distingue fundamentalmente aquel régimen del fascismo. Debido a que no se trataba de una ruptura total con el liberalismo, la Dictadura no rehízo de acuerdo con su ideología las organizaciones que mediaban entre el Estado y la sociedad. En lugar de eso, toleró las que no eran demasiado subversivas y aplicó la fuerza contra las que se mostraban rebeldes e ingobernables.

La creación de un tipo de régimen autoritario de tipo fascista presentaba graves obstáculos en España: Primo carecía de un partido político —la Unión Patriótica era sólo un remedo— y de una estructura sindical que hubiera permitido cambiar la administración del Estado, creando las bases para el nuevo régimen. La formación de un partido

---

30 Véanse entre otros, BEN-AMI, S.: *La dictadura de Primo de Rivera, 1923-1930*, Planeta, Barcelona, 1984; BEN-AMI, S.: *Los orígenes de la Segunda República española: anatomía de una transición*, Alianza, Madrid, 1991; GÓMEZ NAVARRO, J. L.: *El régimen de Primo de Rivera*, Cátedra, Madrid, 1991.

31 GÓMEZ NAVARRO, J.L.: «Militares, Regímenes Militares y pensamiento político conservador en la España del Siglo XX», en TUSELL, J.; MONTERO, F. y MARÍN ARCE, J.M<sup>º</sup>: *Las derechas en la España contemporánea*, op. cit., p. 157.

32 LUEBBERT, G.M.: *Liberalismo, fascismo o socialdemocracia. Clases sociales y orígenes políticos de los regímenes de la Europa de entreguerras*, Pressas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 1997, p. 423 y ss.

político fascista en los años 20 habría requerido condiciones políticas y sociales distintas a las existentes: miedo a la revolución y a sus secuelas de anarquía y caos, movilizaciones de masas, grupos políticos y sindicales de izquierda potentes y radicalizados, inestabilidad económica, etc., lo cual, evidentemente<sup>33</sup>, no era el caso español todavía. El golpe de estado está más incardinado en el golpismo decimonónico que en el de la época en que se produce, por lo que Primo no creará jamás en la formación de un Estado Nuevo tipo italiano<sup>34</sup>, aparte de que la UP estará dividida en dos tendencias: los que deseaban la creación de un Nuevo Estado ‘con vocación de permanencia indefinida y ruptura con el pasado constitucional’ y los que, como Calvo Sotelo o los dirigentes del catolicismo social y político, pensaban en la Dictadura como etapa transitoria que sirviera como instrumento de organización de la derecha española ‘con el fin de asegurar su hegemonía en una gradual transición hacia un nuevo parlamentarismo reformado’.

### — El reforzamiento de la Dictadura: hacia la búsqueda del consenso

Gómez Navarro nos recuerda que, característica común a los regímenes militares, es su gran dificultad para legitimarse e institucionalizarse como tales: si los gobiernos electos adquieren una cierta legitimidad por el proceso mismo a través del cual llegaron al poder, los militares en el gobierno, producto de una intervención militar, deben legitimarse por otros medios. A veces disponen de una legitimidad inicial (basada en el rechazo de la situación política anterior y en las expectativas que la nueva situación plantea), pero en un segundo momento, los regímenes militares se legitiman en tanto son capaces de resolver los problemas que dieron origen al golpe de estado. Se trata de hecho, en esta fase, de una legitimación por los hechos, por los resultados de su política. La Dictadura primorriverista buscará reforzar el régimen, ampliar la base de consenso, solucionando los dos fundamentales problemas planteados en el país: el problema colonial y el del orden público. Por lo que respecta al primero, es de todos conocidos que en su manifiesto al país, el general jerezano había prometido una solución definitiva de éste, considerado el más urgente, no sólo por la trascendencia política de la exigencia de responsabilidades por el desastre de Annual en 1921, en el que había sido exterminada una fuerza española de más de 13.000 hombres, sino porque aquello tenía la apariencia de un callejón sin salida<sup>35</sup>. Sin embargo, hasta marzo de 1924 su actuación en Marruecos se limitó a mantener la situación heredada del gobierno anterior y, por consiguiente, siguieron librándose inevitables combates cada vez que se enviaron convoyes para abastecer las múltiples posiciones

---

33 PERFECTO, M.A.: «Regeneracionismo y corporativismo en la Dictadura de Primo de Rivera», *op. cit.*, p. 180.

34 MARTÍNEZ SEGARRA, R.: «La Unión Patriótica», en TUSELL, et al.: *Las derechas en la España contemporánea*, *op. cit.*, p. 157.

35 RIQUER i PERMANYER, B.: «El golpe de Primo acabó con la Restauración», en *Protagonistas del Siglo XX*, El País 2000, capítulo 8, 1999, pp. 190-192.

avanzadas. A partir del mes de marzo se produjo una dura y masiva ofensiva rifeña en los dos sectores, oriental y occidental, y este súbito recrudescimiento de la guerra convenció al presidente de la necesidad de efectuar un repliegue.

Cuando se cumplían seis meses al frente del gobierno, el dictador declaró que Marruecos era sin duda el problema más importante de España, del que dependían todos los demás, y que el Directorio tenía el firme propósito de intervenir de un modo resolutivo, aunque no se especificaba a través de qué plan. En junio, la ofensiva rifeña se generalizó en todos los frentes, y Primo de Rivera declaró pública y claramente que su plan de acción en Marruecos era suprimir las 'inútiles' y 'absurdas' posiciones avanzadas que resultaban indefendibles y suponían constantes sacrificios. Era necesario, por tanto, rectificar la acción al otro lado del Estrecho, subordinándola a las posibilidades económicas del país. Los rifeños consideraron estas declaraciones una claudicación y derrota de España.

Considero que el más completo estudio realizado hasta el momento de la política de la Dictadura primorriverista en Marruecos es el realizado por Sueiro Seoane<sup>36</sup>, historiadora que desecha mitos y tópicos, habilmente puestos al descubierto en su epígrafe denominado 'El mito del estratega': rechaza las tesis que insisten en que la puesta en marcha de la política semiabandonista en 1924 fue una primera fase dentro de un complejo plan perfectamente diseñado por Primo de Rivera, cuyo objetivo era forzar la colaboración francesa militar y volver a ocupar la zona. Según esta hipótesis, el repliegue sería una maniobra destinada a empujar a Abd-el-Krim hacia el Protectorado vecino para obligar a Francia, ante el ataque rifeño, a proponer a España una colaboración militar frente a un enemigo ahora común. Esto es lo que afirma, entre otros, el entonces Director General de Marruecos y Colonias, Gómez Jordana, más tarde Alto Comisario. Jordana habla en sus memorias, exhaustivamente trabajadas por Seoane, de un 'plan genial' que obtuvo 'un éxito total' y que se llevó a cabo con el 'máximo disimulo'. Abd-el-Krim venía a afirmar, en declaraciones, estas ideas. Incluso historiadores que han realizado monografías sobre el dictador y el período (González Calbet y Seco Serrano, entre otros) dan crédito a estas ideas al afirmar que Primo utilizó la táctica de contraer las líneas españolas para que quedase al descubierto el flanco francés frente al empuje rifeño, forzando así la situación que hizo inevitable el entendimiento entre las dos naciones. De hecho, a la luz de lo acontecido, tras la retirada española se produjo el ataque rifeño a la zona francesa, y ese ataque decidió a Francia a solicitar la colaboración de España, y lo que determinó en última instancia el triunfo más espectacular (quizá el único) de la Dictadura.

Es fundamentalmente cierto que Primo de Rivera, de la mano de los franceses, acabó volviendo sobre el territorio previamente abandonado y se lanzó finalmente a una política de conquista. Sin embargo, a pesar de lo atractivo de esta hipótesis, la documentación archivística obliga a desecharla por completo, tanto por lo que se refiere a la existencia de

---

36 SUEIRO SEOANE, S.: *España en el Mediterráneo. Primo de Rivera y la 'Cuestión Marroquí', 1923-1930*, UNED, 1993.

un plan premeditado, como por lo que respecta a la idea de que el Directorio consideraba la colaboración militar con Francia como la clave para la resolución del problema de Marruecos. Asegura Seoane:

«Primo de Rivera no era un estadista que actuase de acuerdo con unos programas perfectamente definidos. Era un gobernante pragmático, que trataba de poner solución a los problemas a medida que éstos se iban presentando y, en muchas ocasiones, actuaba por impulsos y un poco ‘a tientas’, guiado por la intuición».

Bien es verdad que, aunque carecía de un programa concreto, o plan preciso de actuación, el marqués de Estella tuvo desde el principio una idea, si bien no muy definida, en sentido abandonista o no retencionista. La idea de acortar la línea y suprimir puestos, es decir, de efectuar una retirada como medio de reducir contingentes y gastos en la empresa marroquí, había sido defendida ya por el gabinete liberal anterior al golpe de Estado, y en concreto por el M<sup>o</sup> de Estado, Santiago Alba. Una vez accedió al poder, Primo seguía convencido de la inutilidad de mantener la zona de influencia española, salvo las plazas de soberanía, y siguió abrigando la idea ya expresada en 1917-1919 y 1921, de una permuta de Ceuta por Gibraltar, que entonces le costó su destitución. Pero también reconocía Primo de Rivera que la opción abandonista sería interpretada por el ejército africanista como una ‘indignidad’.

La política de los hechos consumados rifeños obligó a Primo de Rivera a adoptar una política de repliegue que consideraba como el menor de los males, y que evitó un segundo Annual<sup>37</sup>. La evacuación fue la respuesta a una necesidad ineludible de hacer algo, de actuar en algún sentido, por lo que Seoane califica el repliegue como la *primera fase...de ningún plan*; sobre todo, de cara a los africanistas y a las potencias extranjeras, se trató de presentarlo como un afianzamiento de las posiciones de la costa, no como una política abandonista. En realidad, la actuación del dictador en Marruecos obedecía a criterios tan pragmáticos y circunstanciales que la impresión que se extrae es que ni él mismo sabía hacia dónde le conducirían los acontecimientos. Lo único claro era un planteamiento general no retencionista, y abierto a todas las posibilidades: siguió abierto a la negociación con los rifeños en la que Primo de Rivera iba a continuar la política del anterior gobierno, y en concreto, las pautas marcadas por Santiago Alba, el político más denostado por la Dictadura. Es curioso que, al tiempo que se empeñaba en una implacable persecución del ex ministro de Estado, el dictador iba a proseguir la política marroquí ensayada por aquél. De hecho, fueron muchas las negociaciones de la Dictadura con los rifeños en pos de autonomía dentro del régimen de Protectorado, sin que llegasen a cuajar estas conversaciones.

---

37 En opinión de FLEMING, Shannon E.: *Primo de Rivera and Abd-el-Krim: the struggle in Spanish Morocco, 1923-1927*, Garland Pub, New York, 1991.

El mes de mayo de 1925 marcó la definitiva propuesta de Francia a colaborar con España en el problema marroquí, aspecto éste que había sido contemplado por España desde hacía tiempo y que requería la coordinación con los franceses: se pensaba que se podría actuar más eficazmente contra la rebelión coordinando los esfuerzos de las dos naciones. La negociación con Francia era sólo una de las tres vías que España bajo la Dictadura ensayaba, junto a las gestiones de paz con Abd-el-Krim y la permuta de Ceuta por Gibraltar (dentro del planteamiento general de limitar la ocupación en el Protectorado). Esto muestra, según Seoane, que Primo no tenía un programa definido de actuación sino que, dentro de su perseverante idea de reducir gastos y tropas, consideraba todas las posibilidades de solución del problema sin descartar ninguna. Serían las circunstancias las que irían decidiendo el rumbo de su política.

En virtud del acuerdo de cooperación hispano-francés de junio-julio de 1925, se decidía la intervención conjunta de los ejércitos de España y Francia para aplastar el movimiento de resistencia.

El final, de todos conocidos, el desembarco de tropas españolas en la bahía de Alhucemas el 25 de septiembre y la entrada en Axdír (capital de Abd-el-Krim) el 30 del mismo mes, proporcionó la rendición de Abd-el-Krim el 27 de mayo a las tropas francesas, así como la posterior disolución de la Confederación de tribus rifeñas, con la consiguiente sumisión en cadena de las cabilas rebeldes, en las que había cundido la desmoralización y el caos.

Francia y España decidieron convocar una reunión para tratar de la situación derivada del rendimiento de Abd-el-Krim, y de la futura organización de los territorios donde se había luchado. La Conferencia se inició en el Quai d'Orsay el 14 de junio y se clausuró el 8 de julio. Los dos países se comprometían en el acuerdo de París a no alterar los términos del Tratado de 1912.

Son varias las consecuencias a destacar tras las victorias de Alhucemas y Axdír y tras la rendición de Abd-el-Krim: una de ellas, la más directa, fue el aumento de prestigio de la Dictadura sobre la opinión pública interna española, así como el reforzamiento del status político nacional, por lo que Primo de Rivera creyó llegada la hora de afirmar el peso específico en el contexto internacional (reivindicación, en febrero de 1926, de un puesto permanente en el Consejo de la Sociedad de Naciones), y más concretamente en el Mediterráneo (revisión del Estatuto de Tánger de 1923, que será finalmente ratificado el 8 de septiembre de 1928, aunque no suponía una modificación sustancial del régimen sancionado en 1923).

Otra consecuencia, más lejana, que se vislumbraría 10 años más tarde, es que el triunfo en Marruecos favoreció la prepotencia de la casta de militares africanistas que, apoyados fundamentalmente en las fuerzas de choque (la Legión y los Regulares), se lanzarían en 1936 a la conquista de España, siendo entonces la colonia quien se imponería a la metrópoli.

Entre los iniciales objetivos de la Dictadura también figuró la solución al problema del orden público, concebido como defensa armada contra la revolución. El proyecto

global de orden público elaborado por el Estado restauracionista desde el último cuarto del siglo XIX se había venido abajo con estrépito tras el múltiple pero contradictorio estallido revolucionario de 1917 y la oleada de agitación social de 1918-1920, erosionando definitivamente la legitimidad del conjunto del régimen. Y ante la inminencia de una revolución bolchevique ‘más ficticia que real’<sup>38</sup>, los grupos sociales ‘de orden’ y sus subordinados se lanzaron a una doble estrategia:

- 1) La contrarrevolución o creación de las *uniones cívicas*; en España será el somatén catalán la más conocida<sup>39</sup>, pero era un fenómeno común a toda la Europa de posguerra, por ejemplo, los Heimwehren de Austria, milicias locales voluntarias de vecinos, policía auxiliar contra huelguistas, que sofocaron las huelgas socialdemócratas de julio de 1927, desempeñando una labor represiva y preventiva: «perro de presa de los partidos políticos burgueses». Esta milicia local, defensora del Estado autoritario y corporativo<sup>40</sup>, se diferenciará del Somatén español por el intento de toma del poder del estado que intentarán los austríacos, mientras que en España estaba en discusión la Asamblea Nacional Primorriverista.
- 2) La proclividad a soluciones políticas de naturaleza autoritaria, que iban más allá del orden público y proponían, para dirimir la crisis de Estado, la instauración de un régimen de excepción basado en el recurso anticonstitucional al Ejército, cuya actitud pretoriana<sup>41</sup> se fue acrecentando y ‘oficializando’ en las sucesivas crisis de 1916-1917 y 1918-1922, hasta llegar a un ‘lógico’ punto de no retorno con el pronunciamiento de septiembre de 1923. Entre otras cosas, la Dictadura supuso, en opinión de González Calleja<sup>42</sup>, un intento postrero de recomposición del bloque social dominante para controlar el proceso de modernización socioeconómica sin la amenaza de una democratización que comprometiese su hegemonía. Tomó cuerpo de este modo el cesarismo, tantas veces vaticinado por Cánovas como última posibilidad de preservación del orden social restauracionista contra la amenaza latente de una revolución.

La primera acción de Primo de Rivera frente al problema del orden público fue el despliegue de una dura represión frente a las fuerzas políticas y sindicales más ‘peligrosas’ del momento. De hecho, ya Primo presentó a la opinión pública española su Dictadura como la solución ante ‘el desorden social imperante’. La oposición al obrerismo

---

38 Ejemplarmente abordada en REY REGUILLO, F. del: «El empresario, el sindicalista y el miedo», en Cruz, R. y Pérez Ledesma, M.(eds.): *Cultura y movilización en la España contemporánea*, Alianza, Madrid, 1997, pp. 235-272.

39 Para otros espacios regionales, véase REY REGUILLO, F. del: «La defensa burguesa frente al obrerismo en Madrid. La Unión Ciudadana (1919-1923)», en BAHAMONDE, A. y OTERO CARVAJAL, L. E. (eds.): *La sociedad madrileña durante la Restauración, 1876-1931*, Madrid, 1989, vol. II, pp. 527-539.

40 Analizada por MARTÍNEZ ESPRONCEDA SAZATORNIL, G.: *El canciller de bolsillo. Dollfuss en la prensa de la II República*, Prensas Universitarias, Zaragoza, 1988, pp. 30-31 y ss.

41 Término proveniente del estudio de BOYD, C. P.: *La política pretoriana en el reinado de Alfonso XIII*, Madrid, 1990.

42 Remitimos a su estudio «La razón de la fuerza. Una perspectiva de la violencia política en la España de la Restauración», en ARÓSTEGUI, J. (ed.): *Violencia y política en España*, Ayer, nº 13, 1994, p. 93.

revolucionario, y al comunismo en particular, ocupa un lugar importante en el manifiesto 'al País y al Ejército' en el que el capitán general de Cataluña justifica su acción. La 'indisciplina social', la 'descarada propaganda separatista' y la 'impune propaganda comunista' destacan en la relación de males con los que hay que acabar. Según Elorza y Bizcarrondo<sup>43</sup>, el Directorio había tomado la resolución de acabar con la CNT y el PCE mediante una represión implacable en que se unirían el uso de la legislación vigente con una interpretación restrictiva, medidas tomadas por el poder militar y la presión permanente de la policía social, todo ello reforzado con la posibilidad de mantener discrecionalmente sin juicio en la cárcel a los dirigentes obreros. Ahora bien, ambos historiadores mantienen la tesis de que la forma de la represión no es aún la adoptada más tarde por los regímenes fascistas y en España por Franco. Ni la CNT ni el PCE son ilegalizados, y pueden seguir practicando sus órganos de prensa. *Solidaridad Obrera*, de Barcelona, se mantiene hasta mayo de 1924 y *La Antorcha*, semanario del PCE, más de cuatro años. A los sindicatos, de hecho, se les autoriza vida legal si presentan sus libros, pero al mismo tiempo son prohibidas las cotizaciones por constituir delito de estafa<sup>44</sup>. El problema para estas organizaciones radicaba en sobrevivir a la dictadura dentro de la legalidad pero bajo la inactividad, o pasar a la acción que conllevaba forzosamente a la cárcel. De hecho, la represión primorriverista fue sumamente eficaz, traduciéndose en encarcelamientos y cierres de locales, aún sin el carácter sistemático que más tarde habrá de caracterizar a los regímenes fascistas. Al dilema pasividad y ofensiva sustituyó la cuestión de la simple supervivencia en el marco de un régimen de excepción permanente.

En realidad, dado el número de afiliados al PCE (partido con dimensiones de grupúsculo), su caracterización de partido en constante guerra permanente interna de fracciones y personas (Trilla, Bullejos, Maurín...), y la errónea línea marcada por la Comintern para el PCE, basada en el esquematismo revolucionario que no tenía en cuenta la realidad española de la época, las posibilidades del PCE en el régimen primorriverista quedaban reducidas a la fuerza de una 'secta'<sup>45</sup>, condenado a un profundo ostracismo durante la dictadura, y a un 'periodo oscuro' (1923-1930), cuando se expulsó a los dirigentes centristas y disminuyó impresionantemente el número de afiliados<sup>46</sup>.

La CNT, que por entonces experimentaba la tensión entre anarquistas y sindicalistas, que explica la fundación posterior, en 1927 de la FAI, decidió en algunas de sus federaciones pasar finalmente a la clandestinidad por la exigencia de presentar libros de cuentas

---

43 ELORZA, A. y BIZCARRONDO, M.: *Queridos camaradas. La Internacional comunista y España, 1919-1939*, Planeta, Barcelona, 1999, p. 43.

44 ELORZA, A.: «El anarcosindicalismo español bajo la Dictadura (1923-1930)», I, *Revista de Trabajo*, 172, nº 39-40, pp. 124-130.

45 Crítica lanzada por los grupos opositores, FCCB y Agrupación Comunista de Madrid, contra el grupo de Bullejos, quien por entonces detantaba el cargo de Secretario General del PCE, en ELORZA, A. y BIZCARRONDO, M.: *Queridos camaradas. La Internacional comunista y España, 1919-1939*, Planeta, Barcelona, 1999.

46 CRUZ, R.: *El Partido Comunista de España en la II República*, Alianza, Madrid, 1987, p. 47.

de los sindicatos, como decidió la organización confederal en Cataluña<sup>47</sup>, lo que no significó inactividad, ya que se produjo una integración de la mayoría de los núcleos cenetistas en los Sindicatos Libres. Mientras otras, como la Confederación Regional Gallega, dentro de un marco de actividad vigilada y controlada, continuó con una actividad más o menos normalizada e incluso participarán en los organismos de arbitraje laboral y en la Organización Corporativa Nacional<sup>48</sup>, creados por la Dictadura en 1926. La tesis de que la CNT prácticamente desaparecerá como central sindical bajo la Dictadura<sup>49</sup>, debe de ser corroborada o no por estudios regionales.

El dictador superó la intromisión militarista en las cuestiones de orden público concediendo la gestión exclusiva del aparato policial a los jefes militares más implicados a ese respecto en los anteriores conflictos con el poder civil (Martínez Anido y Miguel Arlegui). De igual forma, la 'privatización' parcial de las cuestiones de seguridad impulsadas por grupos 'de orden', trató de ser canalizada mediante la oficialización del Somatén y su generalización a toda España como institución semipolítica de apoyo activo al régimen y como elemento parapolicial de auxilio a la autoridad en caso de disturbios<sup>50</sup>.

Primo de Rivera ya sugirió desde su primer manifiesto al país el papel destacado que el Somatén habría de jugar en el entramado sociopolítico del nuevo régimen: «... *Somos el Somatén, de legendaria y honrosa tradición española, y, como él, traemos por lema paz, paz y paz...Horas tan sólo tardará en salir el decreto de organización del Gran Somatén Español*». La promesa de inmediata creación de la entidad paramilitar fue rigurosamente mantenida: por Real Decreto de 17 de septiembre de 1923 se instituyó 'en todas las provincias españolas y en las ciudades de soberanía del territorio de Marruecos' el Somatén Nacional, a imagen y semejanza del tradicional de Cataluña. La subordinación al Ejército iba a ser total: el somatén se organizaría en regiones militares bajo la dirección de comandantes generales que habrían de ser generales con mando de brigada de Infantería, y su adiestramiento quedaría provisionalmente en manos de jefes y oficiales que actuarían como 'auxiliares'.

Siguiendo a González Calleja y Fernando del Rey, hay que destacar que en el Real Decreto el dictador explicaba el significado del Somatén no sólo como un poderoso auxiliar de las fuerzas del orden en caso de revuelta, sino también como un 'acicate de los espíritus' que estimularía el interés del ciudadano por la colaboración con el poder constituido. En esos primeros tiempos, el Dictador especuló con la posibilidad de transformar la institución paramilitar en la principal reserva política del régimen. ¿Militariza-

---

47 TAVERA, S.: «Els anarcosindicalistes catalans i la Dictadura», *L'Anvenç*, Barcelona, 72, junio de 1984, pp. 62-67.

48 VEGA, E.: «Anarquismo y sindicalismo durante la Dictadura y la República», *Historia Social*, nº1, 1988, pp. 55-62.

49 BAR, A.: *La CNT en los años rojos*, Akal, Madrid, 1981.

50 El más completo análisis sobre la institucionalización y militarización del somatén durante la Dictadura en GONZÁLEZ CALLEJA, E. y REY REGUILLO, F.: *La defensa armada contra la revolución*, CSIC, Madrid, 1995.

ción o politización del Somatén?. Ese era el dilema. Lo que estaba claro es que su oficialización y ‘estatalización’ representan el primer intento movilizador de la Dictadura con vistas a su propia salvaguardia; una especie de milicia armada de inicial e impreciso contenido ideológico contrarrevolucionario que, en lo sucesivo, identificaría su actuación y sus valores con los defendidos por el sistema político que le dio vida: el trilema upetista, ‘Religión, Patria y Monarquía’. Y por encima de sus escarceos pseudofascistas, la misión del Somatén se acercaba más a la pretendida por las uniones cívicas burguesas contrarrevolucionarias que al fenómeno inicialmente subversivo de la milicia fascista italiana.

Se trataba de «defender con las armas la vida, la propiedad y el respeto a los derechos constituidos», mientras que la otra faceta del *frente cívico*, los servicios auxiliares económicos, impedían la interrupción de los servicios públicos y la vida económica de las poblaciones. La certeza de que las luchas laborales y políticas podían derivar en cualquier momento hacia un enfrentamiento social de tipo violento, precipitó de nuevo a las clases conservadoras a la tradicional defensa preventiva del ‘orden social’, bajo el romántico lema decimonónico de ‘luchar o morir’ o el más consciente adagio latino ‘*Si vis pacem, para bellum*’. Pero además de una organización de vigilancia ciudadana garante del orden social y económico con sus actuaciones preventivas y no represivas, el Somatén se presentaba, sobre todo, como una institución garante del *orden moral* o de la *higiene social* vinculada con el orden y la armonía colectivos. El somatenista debía mantener un fuerte espíritu religioso (el catolicismo iba indisolublemente unido a las ideas de civismo y honradez social, por ello el Somatén Nacional se puso bajo la advocación de la Virgen de Montserrat, patrona tradicional del Somatén Armado de Cataluña), y sus actos públicos incluían la consabida misa de campaña. En esta cruzada de moralización social, la religiosidad se entendía como un decisivo factor de pedagogía social (punto éste de especial desvinculación con el fascismo italiano). En su nada desdeñable función de ‘policía moral’, el Somatén garantizaba la primacía del conjunto de actitudes del ‘burgués conservador’, dispuesto además a colaborar en el mantenimiento del sistema socioeconómico mediante una movilización armada antirrevolucionaria. La importancia concedida a la dimensión formativa de una nueva ‘moral cívica’ debe interpretarse, según Calleja y del Rey, como un recurso sustitutorio de urgencia ante la inexistencia de un aparato ideológico consistente y bien trabado. La aparente indefinición política y su carácter eminentemente civil (aunque su gestión fuese supervisada por el Ejército), fueron los fundamentos en los que se pretendió basar el talante *interclasista* del Somatén, lo que lo vinculaba a las concepciones orgánicas y armonistas del ‘cuerpo social’ postuladas por ciertos sectores del catolicismo. Y aunque en su seno se reclamaba la participación de propietarios, funcionarios, y clases trabajadoras, el objetivo del dictador fue sobre todo el alistamiento y la organización de la masa conservadora de clase media, sin olvidar que la verdadera garantía del ‘orden social’ seguía descansando en los cuarteles, de forma que el Somatén fue derivando en mero apéndice de la UP, sucedáneo de milicia estatal, dirigido técnicamente por un Ejército dividido y politizado, e ideológica y orgánicamente por los

representantes de los sectores sociales y económicos más influyentes (alta burguesía industrial, comercial y financiera); ciertos segmentos de la patronal que pretendían atraer a la organización armada hacia funciones explícitas de salvaguarda del sistema de relaciones sociales vigente.

Desde el punto de vista de Navajas<sup>51</sup>, el Somatén es algo más que una ‘milicia anémica’, como la caracterizó Ben-Amí<sup>52</sup>. Esta institución constituía el lugar de encuentro, en la Rioja, de tres subsectores ultraderechistas: la ultraderecha civil, que formaba parte de la misma; la ultraderecha militar, que la dirigía y controlaba; y, finalmente, la ultraderecha eclesiástica, que le prestaba su apoyo ideológico y la legitimaba (en la Dictadura, y para el caso de la Rioja, se produjo también un proceso de clericalización de la sociedad civil).

Estos tres subsectores, argumenta Navajas, establecieron una alianza implícita, que se caracterizaba por ser católica, nacionalista, monárquica, primorriverista, autoritaria, reaccionaria y contrarrevolucionaria<sup>53</sup>, y que se extenderá más allá de la dictadura. El Somatén fracasó a corto plazo; pero sus integrantes y simpatizantes triunfaron a medio término en España. La significación política reside más en este hecho que en la ‘labor’, nº de servicios, poder real, etc...Por ello, según Navajas, hay que subrayar que la anemia del Somatén era relativa: el Somatén movilizó a un sector de la sociedad española (la derecha militante) y lo adoctrinó, porque el Somatén era una institución paramilitar y, sobre todo, política; por ello es lógico que sus relaciones con la otra organización política del régimen (UP) no fueran excesivamente cordiales. Su corporativismo estaba por encima de su primorriverismo. Quizás por ello, el ‘ejército de la paz’ (Somatén) estaba totalmente controlado por el ‘ejército de la guerra’, afirmación cierta a nivel provincial, regional y nacional. El poder primorriverista, nos recuerda Navajas, siguió basándose en su ‘verdadero partido’, el Ejército, y no en la UP ni en el Somatén (organizaciones de apoyo que recibieron los títulos de ‘organización’, ‘liga’, ‘movimiento’, ‘agrupación’, muestra de la actitud antipolítica del régimen, que representaban directamente a la ciudadanía sin la perturbadora mediación del sistema de partidos).

El Somatén desempeñó un papel constante en la militarización —tal vez sería más exacto decir paramilitarización o militarización cívico-militar— del orden —público y social— y de la sociedad civil, y España estuvo en Estado de Guerra —formal o real— durante casi toda la dictadura. A la frustración de sus aspiraciones políticas (Primo eligió a la UP como alternativa semipartidaria) habría que unir su modesto influjo social:

---

51 NAVAJAS ZUBELDIA, C.: «Los cados y las comadreas». *La Dictadura de Primo de Rivera en la Rioja*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 1994, p. 251.

52 BEN AMÍ, S.: *La dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)*, Planeta, Barcelona, 1984, p. 181.

53 Frente a esta tendencia ideológica explicitada por Navajas Zubeldia en el estudio del somatén riojano, para el caso murciano se ha destacado la participación del socialismo (de forma individual) en algunas partidas locales del Somatén e incluso de algún miembro de la masonería. Remitimos a MONTES BERNÁRDEZ, R.: «El Somatén en la Región de Murcia bajo la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)», en *Yakka*, Revista de Estudios Yeclanos, 1999, nº 9, pp. 69-79.

nutrido en todo momento por ‘personas respetables’ (comerciantes, industriales, abogados,...)<sup>54</sup>, el alejamiento del Somatén de las clases trabajadoras e incluso de buena parte de las clases medias, fue un hecho constante. Siempre actuó como mero apoyo conservador de la Dictadura, y nunca se planteó el ‘salto’ hacia el fascismo.

Las uniones cívicas habían surgido en España con una intención específica: la derrota de la revolución en la calle como apoyo subsidiario a los recursos preventivos y coercitivos oficiales. En consecuencia, toda intención de prolongar esta experiencia fuera de la coyuntura histórica y dotarla de otros parámetros políticos y sociales estaba abocada al fracaso.

### — Del Directorio Militar al Directorio Civil: fases en la tentativa de institucionalización del régimen

Gómez Navarro advierte que si la legitimación de los regímenes militares ofrece serias dificultades, la institucionalización de los mismos es aún más difícil. En primer lugar porque sólo es posible abordar procesos de institucionalización de estos regímenes cuando se dispone de un alto grado de legitimidad que permita sólidos apoyos sociales y políticos. En segundo lugar, porque para institucionalizar un régimen militar autoritario se necesita una ideología política clara y definida, ‘un grado significativo de hegemonía ideológica’, y una capacidad de penetración en la sociedad para ‘formar amplios apoyos al Gobierno’, capacidad de la que este tipo de regímenes normalmente carece.

El día 15 de septiembre, Alfonso XIII nombró jefe del Gobierno y Presidente del Directorio Militar al teniente general Miguel Primo de Rivera y Orbaneja, marqués de Estella. A partir de esta fecha, puede hablarse de un proceso de ‘militarización del Estado y de la sociedad’<sup>55</sup>, que se concretó en la militarización de las provincias durante la Dictadura a través de los gobernadores militares-civiles; de los partidos judiciales a través de los delegados gubernativos, el orden público y la sociedad civil a través del somatén, y la sociedad local a través de los comandantes jefes locales del Servicio Nacional de Educación Física, Ciudadana y Premilitar. En una segunda fase se produciría la desmilitarización o (en la terminología dictatorial) *normalización* a través de la implantación provincial de la UP y de los gobernadores civiles. Ambos procesos constituyen el objeto de análisis de los siguientes epígrafes, pero antes es pertinente preguntarse por los apoyos institucionales con los que contó la Dictadura para implantarse y prolongarse, así como por la efectividad o no en los intentos de institucionalización, cuestión en la que fracasará

---

<sup>54</sup> Evidenciado este punto en el análisis de PEÑA GUERRERO, M<sup>a</sup> A.: *La provincia de Huelva en los siglos XIX y XX*, Diputación Provincial de Huelva, 1995, pp. 56-63, quien manifiesta que la burguesía comercial y patronal de Huelva se vinculará al régimen primorriverista a través de la milicia somatenista local.

<sup>55</sup> Denominación con la que NAVAJAS da título a la segunda parte de su estudio *Ejército, Estado y Sociedad en España (1923-1930)*, IER, 1991.

porque como veremos, se mostró incapaz ideológica y políticamente de institucionalizar un nuevo régimen y de preparar una salida desde el régimen primorriverista.

### — La Corona, el Ejército, la Iglesia y la Banca: apoyos institucionales

El golpe de Estado y el nuevo régimen dictatorial impuesto por Primo de Rivera contaron, en sus primeros meses, con la aceptación e incluso el agrado de la sociedad española y de gran parte de los políticos de la Restauración<sup>56</sup>. Las primeras reacciones de los liberales fueron, en términos generales, recriminatorias del acto ilegítimo sucedido el 13 de septiembre, pero sin mostrar la más mínima beligerancia hacia la Dictadura. El golpe de Estado había conseguido que las dos grandes formaciones políticas en que se sustentaba el sistema de la Restauración prácticamente desaparecieran como organizaciones. Se puede decir que el largo proceso de descomposición de los partidos de turno había llegado a su término. De hecho, los jefes de los antiguos partidos, plenamente conscientes de que sus organizaciones no podían sobrevivir, anunciaron desde los primeros momentos del golpe la disolución de sus respectivas formaciones.

Desde la esfera de análisis institucional, no parece objetivo hacer recaer sobre la persona de Alfonso XIII la responsabilidad política de que se implantara un régimen de excepción. Pero tampoco cabe negar, confirma Gómez Navarro<sup>57</sup>, historiador que mejor ha sintetizado las relaciones ‘Rey y Dictadura’, la responsabilidad jurídica y constitucional del monarca en el triunfo del golpe, la imposibilidad de que éste triunfara si él no hubiera colaborado y su responsabilidad política absoluta en cuanto a la naturaleza del régimen de excepción que se implantó. Alfonso XIII sancionó y regularizó el golpe, convirtiéndose de esta forma en el responsable jurídico del golpe y del régimen militar, y sobre todo, concedió plenos poderes absolutos a Primo, convirtiéndose así en el responsable político del tipo de régimen de excepción que se implantó. Pero la relativa exculpación de responsabilidades del Rey en los orígenes y en el golpe mismo no oculta el papel de la Corona como institución y de Alfonso XIII en particular en la preparación de condiciones que hicieron posible que se llegara a 1923 en una situación como la que se llegó. Baste recordar, fundamentalmente, los fracasos regeneradores del régimen de la Restauración por democratizarse. El papel de la Corona resultó decisivo como elemento paralizante en la evolución democratizadora del sistema político, en la medida en que bloqueaba la transformación de los partidos políticos. Contribuyó, por el contrario, a que se siguiera la dirección contraria, es más, en su figura canovista de Rey-soldado favoreció las instituciones militares en los enfrentamientos con las civiles, debilitando de esta forma el poder civil. La no convocatoria a Cortes en noviembre de 1923, después de estar

56 MARÍN ARCE, J. M<sup>a</sup>: «El conservadurismo liberal de Sánchez Guerra», en TUSELL, J.; MONTERO, F. y MARÍN ARCE, J.M<sup>a</sup>: *Las derechas en la España contemporánea*, op. cit., p. 137 y ss.

57 GÓMEZ NAVARRO, J.L.: *El régimen de Primo de Rivera*, op. cit., p. 491.

disueltas tres meses, prerrogativa que competía al Rey, lo convirtió en responsable directo de la ruptura con la Constitución de 1876 y de la continuación de un régimen anticonstitucional. Más tarde, en 1926 y 1929, en los conflictos con los artilleros, y en la convocatoria de la Asamblea Nacional en 1927, al firmar los respectivos decretos primorriveristas, se convertía en responsable de la ruptura definitiva con los antiguos políticos contrarios a la Asamblea. Todas estas responsabilidades contribuirían, años más tarde, a la caída de la Monarquía.

El ejército español, a pesar de estar dividido entre peninsulares y africanistas, división que se había acentuado en la época por el tema de las 'Responsabilidades', prestó un apoyo global al golpe y, el hecho de que en los primeros años de la Dictadura, la dirección de la guerra de Marruecos fuese proporcionada a las Fuerzas Armadas, favoreció la actitud continuísta de apoyo al nuevo régimen. Sólo en algunos y reducidos sectores militares e intelectuales se mantuvo la oposición al régimen.

La Iglesia católica apoyó también intensamente el régimen, y dispuso de representantes en altas instancias del mismo. La presión ejercida por los católicos sociales arrancó a la Dictadura algunos logros para las zonas geográficas en las que estaban más arraigados, por ejemplo en la política de colonización (orientada a favorecer la creación de pequeños propietarios en las zonas centro y norte del país, abandonando la dictadura de Primo de Rivera las parcelaciones en las zonas del sur de España, las más conflictivas desde el punto de vista social)<sup>58</sup>. Sin embargo, hacia 1928 importantes sectores vinculados al catolicismo social y político irán abandonando el partido del régimen, la UP, y arreciarán las críticas al régimen en cuestiones fundamentalmente laborales, como tendremos ocasión de comprobar.

En los inicios del golpe militar, y en su posterior consolidación, se detectan, finalmente, fuertes apoyos vinculados a grupos económicos provinciales de carácter industrial y agrario, nuevas clases ascendentes, hijas del desarrollo de los primeros veinte años del siglo, clases que van desde sectores de la burguesía agraria de tipo capitalista hasta nuevos sectores bancario-industriales. La burguesía catalana por ejemplo, ofreció un apoyo notable al pronunciamiento<sup>59</sup>: porque temían una 'revolución desde abajo'; tendremos que convenir entonces en que Primo no sólo se pronunció para acabar con la vieja política.

Esta política de refrendo de la dictadura por parte de las organizaciones patronales se vio consolidada cuando pudieron comprobar los efectos de estabilidad y de orden que

---

58 BARCIELA, C.; LÓPEZ, I. y MELGAREJO, J. : «La intervención del Estado en la agricultura durante el siglo XX», en TEDDE DE LORCA, P. (ed.): *El Estado y la modernización económica, Ayer*, nº 21, 1996, p. 61.

59 A partir de la Gran Guerra el empresariado catalán suspiró por una alternativa autoritaria que les permitiera continuar con el proceso de acumulación iniciado en 1915-1920, dejando a un lado sus veleidades autonomistas. En REY REGUILLO, F. del: «El capitalismo catalán y Primo de Rivera. En torno a un golpe de Estado», *Hispania*, vol. XLVIII, nº 168, 1988, pp. 289-307.

impuso el régimen con respecto al tema del orden público y la cuestión social, y también porque el Directorio empezaba a impulsar decididamente el desarrollo económico.

Todos estos grupos o apoyos institucionales funcionaran como agentes políticos e ideológicos del régimen hasta 1929, fecha en la que ya el régimen se encontraba en franca crisis.

### — Sobre los Gobiernos Civiles, la reforma administrativa-municipal y el SNEFCP

El Directorio Militar estaba integrado por el presidente y, como vocales, por un general de brigada o asimilado en representación de cada una de las regiones militares de la península —y de los cuerpos y armas del Ejército— y por un contralmirante de la Armada. Este Directorio suspendió ‘temporalmente’ las garantías constitucionales expresadas en los artículos cuarto, quinto, sexto y noveno y párrafos primero, segundo y tercero del artículo décimotercero de la Constitución y confirmó el Estado de Guerra, declarado por los capitanes generales de las regiones militares y de Baleares y Canarias, ‘cesando desde luego en sus funciones los Gobernadores civiles de todas las provincias, cuyo cargo quedará encomendado a los respectivos Gobernadores militares de las mismas’. En otras palabras, como asegura Ballbé: «en principio se mantiene formalmente la Constitución de 1876 y se considera la situación como un mero estado de excepción transitorio»<sup>60</sup>. En cuanto a la sustitución de los gobernadores civiles por los militares, González Calbet<sup>61</sup> sostiene que ‘permitía a Primo eliminar de un golpe, en un cargo como éste, de enlace entre la Administración central y la provincial y local, a todos los políticos liberales que los ocupaban sin tener que buscar sustitutos, tarea harto complicada teniendo en cuenta que Primo no disponía de una organización de apoyo y que su ideología no era muy clara». Por otro lado, concluye esta historiadora, los gobernadores militares-civiles ejercieron un ‘papel clave’ en la lucha contra el caciquismo provincial y local, cuyo período culminante tuvo lugar en los tres meses últimos de 1923.

En España, el proceso de militarización de los Gobiernos Civiles se puede clasificar en dos períodos<sup>62</sup>: primero, entre el 14/15 de septiembre de 1923 y el 2 de abril de 1924, todos los Gobiernos Civiles estuvieron en manos de los gobernadores militares; la militarización de los mismos fue absoluta. Segundo, a partir de esta última fecha, los gobernadores militares fueron sustituidos progresivamente por civiles y militares. No obstante, continuó vigente la tradicional militarización del orden público, pues, mientras que a los gobernadores civiles competía ‘conocer de la imposición de multas por embriaguez y

60 BALLBÉ, M.: *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1986)*,...*op. cit.*, p. 307.

61 GONZÁLEZ CALBET, M<sup>a</sup> T.: *La Dictadura de Primo de Rivera: El Directorio Militar*, El Arquero, Madrid, 1987, p. 218.

62 NAVAJAS ZUBELDIA, C.: «*Los cados y las comadreas*». *La Dictadura de Primo de Rivera en la Rioja*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 1994, p. 29.

escándalo, faltas a la moral y a los reglamentos de espectáculos públicos, designación de horas de apertura y cierre de cafés y tabernas y corrección de sus infracciones», a las autoridades militares incumbía la ‘censura de Prensa periódica y la intervención y la represión de los actos concernientes al orden público en sus distintas formas de motín, sedición y rebelión, o cuando haya temores de que el orden público ha de ser perturbado’.

También desde el primer momento anunció Primo su propósito de ‘librar al país de los profesionales de la política’, y aquí conectaba su pensamiento regeneracionista con la idea del ‘cirujano de hierro’ de Costa o con la ‘revolución desde arriba’ de Maura. Pensaba que había llegado el momento de sustituir la política minúscula de la etapa caciquil, reducida a meros intereses de clientela, por la verdadera Política<sup>63</sup>. La ofensiva contra el sistema caciquil fue desde luego objetivo primordial, señala Tusell, pero luego la fiebre anticaciquil disminuyó, contribuyendo a ello la falsa convicción de que el caciquismo había desaparecido.

Después de cesar a los gobernadores civiles, el Directorio Militar hizo lo mismo con los concejales de todos los Ayuntamientos españoles, que fueron reemplazados por los vocales asociados respectivos. Dos son las razones que explican estos ceses: en primer lugar, el Directorio creía que el caciquismo había echado raíces en los Ayuntamientos, por lo que había que erradicarlo de ellos; en segundo, el Directorio Militar carecía de herramientas políticas que le sirvieran para distinguir entre lo que era caciquismo y lo que no y, por consiguiente, decretó la sustitución automática de los Ayuntamientos.

Para el caso riojano y según ha puesto de manifiesto Navajas Zubeldía, el 7 de octubre de 1923 el subsecretario del Ministerio de la Gobernación, Martínez Anido, comunicó una serie de instrucciones a los nuevos Ayuntamientos por medio de una circular del Gobernador Civil de la provincia en el que el Directorio Militar ordenaba la ejecución de las leyes de la Restauración a los Ayuntamientos. Esta circular muestra al Directorio como un Gobierno regenerador —e intervencionista—, más que como destructor de lo anterior —concretamente, de la legislación del régimen caído—. Por otro lado, ésta y otras circulares manifiestan que la iniciativa política residía en el Ministerio de la Gobernación y no en el Gobierno Civil; además el carácter militar del sistema político implantado en España acentuaba la subordinación de la periferia al centro: el general gobernador de Logroño, por ejemplo, no sólo estaba subordinado al subsecretario en tanto que gobernador civil, sino también en tanto que militar. Los nuevos Ayuntamientos resultaron ser iguales a los viejos, puesto que los vocales asociados formaban parte de la misma base social y económica que los concejales cesados. Como sostiene González Calbet<sup>64</sup>, «los nuevos Ayuntamientos no fueron un modelo de eficacia para desterrar antiguas lacras»,

---

63 En TUSELL, J.: «La descomposición del sistema caciquil», *Revista de Occidente*, nº 127, 1973, p. 83. Un buen análisis sobre el clientelismo en la España de la Restauración en MORENO LUZÓN, J.: «“El poder político hecho cisco”. Clientelismo e instituciones políticas en la España de la Restauración», en ROBLES EGEA, A. (Comp.): *Política en penumbra. Patronazgo y clientelismos políticos en la España Contemporánea*, Siglo XXI, Madrid, 1996, pp. 169-190.

64 GONZÁLEZ CALBET, M<sup>a</sup> T.: *La Dictadura de Primo de Rivera*, op. cit., 1988, pp. 220-221.

consiguientemente, es lógico inferir que los Gobiernos Civiles representaban al 'nuevo régimen' y los Ayuntamientos seguían siéndolo del antiguo.

Aunque considero que aún faltan estudios monográficos regionales y locales que confirmen con carácter general estas interpretaciones, sirvan de ejemplo algunas historias locales o regionales que vienen a confirmar esta tendencia: así, el caso onubense, en el que se inició la tradicional campaña anticaciquil, depurativa, con la disolución de los ayuntamientos, pero tras unos primeros años de marginación política por parte de la Dictadura de los antiguos 'notables' del lugar, éstos acabarían recobrando su poder desde las direcciones locales de la Unión Patriótica, el nuevo partido oficial<sup>65</sup>, tras la oportuna reconversión política.

En Cataluña, y más concretamente en las *comarques gironines*, la destitución de los consistorios fue acompañada por el régimen primorriverista de las primeras disposiciones anticalanas y de la acusación de mal gobierno contra los ayuntamientos democráticos de la Restauración: «d'aquesta manera, es procurà de crear i fomentar una atmòsfera de recels contra las institucions locals, desviant així l'atenció popular en fer responsables els ajuntaments del mal funcionament del país»<sup>66</sup>. Superada la primera etapa de vocales asociados procedentes ideológicamente en su mayoría del regionalismo conservador, se procederá gradualmente a su sustitución por personas más adictas al régimen del Directorio Militar.

Para la provincia de Murcia<sup>67</sup> se ha manifestado también que el caciquismo continuó siendo efectivo, aunque los hombres del régimen se esforzasen en disimularlo. El problema está en determinar si ese caciquismo seguía siendo de viejo cuño o, por el contrario, se trataba de uno nuevo cobijado bajo el manto de la Dictadura. Esta supuso una casi total renovación de las personas que ocupaban los cargos públicos relevantes. Ahora bien, ello no significa que el antiguo caciquismo sufriera un golpe fatal del que no pudiera reponerse. Presumiblemente no fue así. Es más, la adhesión que ofreció La Cierva en casi todo momento al Dictador, hace pensar en que quizá fraguara un pacto entre uno y otro caciquismo desde bien temprano.

Esta hipótesis explicaría el hecho de que apenas se llevara a cabo en nuestra provincia una verdadera e intensa persecución de los caciques por parte de los mecanismos puestos en marcha por la Dictadura, entre los que figuraba la acción de los delegados gubernativos. También Tusell confirma esta opinión al señalar que, aparte de que las medidas anticaciquiles fueron insuficientes, en la UP muy pronto ingresaría buena parte del caciquismo conservador a nivel local o provincial (en la provincia de Cádiz, los antiguos caciques siguieron ejerciendo exactamente la misma influencia durante estos años). Por

65 PEÑA GUERRERO, M<sup>a</sup> A.: *La provincia de Huelva en los siglos XIX y XX, op. cit.*, p. 59.

66 JIMÉNEZ, A.: «Del govern local guixolenç sota la Dictadua de Primo de Rivera», en VVAA: *La Dictadura de Primo de Rivera. Estudis sobre les comarques gironines*, Cercle D'estudis Històrics i socials, Girona, 1992, p. 155.

67 En IZQUIERDO JEREZ, P.: «Morfología y fracaso del Regeneracionismo Primorriverista», *Anales de Historia Contemporánea*, vol. 4, 1985, p. 181.

tanto, cabe concluir, que el sistema caciquil no destruido en el ámbito municipal, sólo resultó desorganizado después de la etapa de gobierno de Primo de Rivera; a las viejas clientelas que se habían visto privadas del poder durante años se les sumaron las nuevas creadas por los colaboradores de la Dictadura. Las consecuencias de ambos hechos serían sufridas por la monarquía en los meses siguientes.

La reforma de la Administración española se continuó con el Real Decreto de 12 de enero de 1924, que declaró disueltas las Diputaciones Provinciales en todo el país<sup>68</sup>, a excepción de las de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya. Según el Presidente del Directorio Militar, la razón de esta disolución era que ‘muchas de las corruptelas’ existentes en los Ayuntamientos también se hallaban en ‘bastantes’ Diputaciones. Por otro lado, explicaba que, para sustituir a los diputados cesados, se había optado por el sistema de ‘libre selección’, que evitaba ‘los inconvenientes anejos a todo automatismo’. Sin embargo, los elegidos integrarían las nuevas Diputaciones ‘con carácter transitorio’ aunque con plena autoridad, puesto que este Real Decreto era un ‘trámite previo a la reforma del régimen provincial, que debe seguir a la del municipal’. Los gobernadores militares-civiles serían los encargados de designar o reelegir a los diputados provinciales interinos. Las nuevas Diputaciones se constituyeron el 20 de enero, bajo la presidencia de los gobernadores respectivos.

Y un hito importante lo constituyó la promulgación del Estatuto Municipal (redactado por un antiguo maurista, Calvo Sotelo), el 8 de marzo de 1924 (entró en vigor el 8 de abril), que reformaba la administración local. En teoría, el Estatuto establecía la democracia y autonomía municipales; en la práctica, persistió la subordinación de los Ayuntamientos al régimen, en general, y, singularmente, a los gobernadores civiles. González Calbet es muy tajante en sus conclusiones al respecto:

«Está fuera de toda duda que, nunca como en estos años, la dependencia de concejales y diputados provinciales respecto del Gobierno Civil, de las decisiones de Madrid, y de los caprichos del jefe local del partido oficial (Unión Patriótica) fue más clara y contundente: nombrados directa o indirectamente por el gobernador civil, dependiente de él su cese o renovación, sin ninguna capacidad de oponerse a las decisiones gubernamentales y pendientes en todo momento de la aprobación de las instancias políticas del Gobierno»<sup>69</sup>.

Si bien el Estatuto Municipal de la Dictadura ha constituido en la historia española el caso más acentuado de autonomismo municipal, sin embargo no fue aplicado durante la Dictadura en aquellos aspectos más caracterizadamente democráticos<sup>70</sup>.

68 La disolución de las Diputaciones lo ha trabajado GONZÁLEZ CALBET, T.: *op. cit.*, pp. 226-228.

69 *Ibidem*, p. 242.

70 Tusell, J.: *La descomposición del sistema caciquil...op. cit.*, pp. 84-85.

En el proceso de militarización del Estado y de la sociedad hay que señalar que, en octubre de 1923, por RD de 20 de octubre, el Directorio Militar ordenó la designación de un delegado militar de los gobernadores civiles en cada partido judicial. Los delegados gubernativos, como serán designados en adelante, serían nombrados entre los jefes y capitanes del Ejército, y deberán cumplir las siguientes misiones: informar a los gobernadores civiles de las ‘deficiencias administrativas’ de los Ayuntamientos de los partidos judiciales correspondientes y proponerles ‘los remedios adecuados’; impulsar en los pueblos ‘las corrientes de nueva ciudadanía’; conocer e intervenir el funcionamiento de las Corporaciones municipales;...estimular la organización de los somatenes locales; organizar ‘sencillas’ conferencias de ‘educación ciudadana’, léase adoctrinamiento político<sup>71</sup>.

Entre el 7 y el 10 de diciembre, la Presidencia del Directorio Militar y el M<sup>o</sup> de Gobernación comunicaron una serie de prevenciones, reglas e instrucciones a los delegados gubernativos. De la duodécima prevención, sobre ‘conducta y gestión’, dependían 5 resultados:

- 1) La ‘moralización’ administrativa de los pueblos y su bienestar material.
- 2) La salud corporal de sus habitantes, que se lograría ‘por la práctica de costumbres higiénicas y por la vigilancia de los alimentos, bebidas y viviendas’.
- 3) Despertar el ‘alma de la raza’, interesándola por los problemas distintos de las venganzas caciquiles y de los enredos de la baja política que envicia a los hombres quitándoles la altivez española.
- 4) Aumentar la cultura y que desaparecieran ‘los borrones del analfabetismo’.
- 5) La disminución del número de prófugos, quienes constituían una ‘gran vergüenza nacional’ y el acrecentamiento del ‘amor y respeto’ al Ejército.

Si se conseguían estos 5 resultados, ‘podrá decirse que el Ejército ha salvado a la Patria’.

El 1 de Enero de 1924, volvía a insistirse en cuál debería ser la labor de los delegados gubernativos: «no en hacer política, pero sí en desterrar la que hasta ahora imperó, devolviendo a los pueblos su libertad, a la administración municipal el decoro que no siempre la acompañó, y a los ciudadanos el pleno uso de sus derechos». Los delegados gubernativos debían de respetar la autonomía municipal que otorgaba a los Ayuntamientos el Estatuto Municipal; tutelando a los Ayuntamientos, debían ampararlos en su autonomía, dejándoles completa libertad para la designación de personal, y ejercicio de las restantes funciones administrativas de índole municipal. Pero la autonomía, aunque era una de las ‘ideas claves’ del Estatuto Municipal, no fue una realidad, según González Calbet.

En abril de 1924 Primo de Rivera encomendó una nueva misión a los gobernadores y delegados gubernativos: organizar un nuevo partido político. El programa del partido del régimen —la Unión Patriótica— era lógicamente el mismo que el del Directorio Militar:

---

71 NAVAJAS ZUBELDIA, C.: «Los cadós y las comadrejas», *op. cit.*, p. 49.

‘política de orden y economía, de justicia, de propulsión del trabajo, de disciplina militar y social, de protección a la riqueza nacional, de normalización y eficacia de los servicios públicos’, puntos en los que según Primo de Rivera, cabía la ‘coincidencia de los patriotas’.

Con la UP se intentaría la desmilitarización o ‘paisanización’ de la Dictadura<sup>72</sup>, y en un nivel más elevado, la institucionalización, proceso que abordamos en el siguiente epígrafe, pero esta desmilitarización no fue total por cuanto el 14 de enero de 1929 la Presidencia del Consejo de Ministros dispuso por Real Decreto que, en las cabeceras de partidos judiciales que no fueran capitales de provincia, se organizara el Servicio Nacional de Educación Física, Ciudadana y Premilitar (SNEFCP)<sup>73</sup>, un nuevo intento de militarización de la sociedad local a través de los comandantes jefes locales del SNEFCP. Es decir, la tendencia desmilitarizadora de la dictadura civil se rompió con el establecimiento de estos jefes locales, una prueba más de que la dictadura fue un régimen militarista desde el golpe de Estado de Primo de Rivera en septiembre de 1923 hasta su dimisión en enero de 1930. El historiador Cuenca Toribio lo ha puesto de manifiesto con gran sintetismo: ‘ni siquiera en los momentos de agrietamiento de su régimen, Primo de Rivera dejó de considerar al estamento militar como la fuente exclusiva de su poder. Ninguna intención ‘civilista’ guió así su conducta en orden a dar a la dictadura un respaldo político y social. No fue la voluntad de legitimar civilmente a aquélla la idea que inspirase al general andaluz a dar vida a la UP..., sería, justamente, el intento iluso de crear un remedo de vida democrática al margen de procedimientos y normas lo que, tras su nacimiento y primera etapa, diera cierta vitalidad a la UP’<sup>74</sup>.

Las misiones específicas de los comandantes jefes locales del SNEFCP, como ha puesto de manifiesto Navajas Zubeldía, consistirían en:

«Dar conferencias completamente apolíticas, encaminadas a instruir a los ciudadanos adultos, de un modo claro y en medida elemental en cuanto forma e interesa la vida nacional. Otras especializadas en materia de instrucción premilitar y, además, en organizar y dirigir ejercicios gimnásticos y de agilidad, visión, audición, vocalización y otros».

De estas tres misiones, dos eran abiertamente militaristas: la de la ‘educación ciudadana’ (profesores de ciudadanía) —de hecho política— y la de la instrucción premilitar.

---

<sup>72</sup> NAVAJAS ZUBELDIA, C.: «*Los cados y las comadreja*», *op. cit.*, p. 155 y ss. y BEN-AMI, S.: *La dictadura de Primo de Rivera*, *op. cit.*, p. 95.

<sup>73</sup> Institución falta de estudios monográficos regionales y locales. Destaca la aportación de NAVAJAS ZUBELDIA, C.: «*Los cados y las comadreja*». *La Dictadura de Primo de Rivera en la Rioja*, *op. cit.*, p. 147 y ss.

<sup>74</sup> CUENCA TORIBIO, José Manuel: *Estudios de Historia Política Contemporánea*, Capítulo IV: *La Unión Patriótica*, Madrid: BOE y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 1999, p. 91.

Con esta resolución, el gobierno pretendía alcanzar el objetivo implícito de resolver en parte el serio problema constituido por los comandantes excedentes (disponibles forzosos tras la finalización de la Guerra de Marruecos) de Infantería y Caballería (más de 300 en la primera y más de 100 en la segunda), que percibían el 81'25% de su sueldo de actividad —6.500 pts. anuales en vez de 8.000—. No era la primera vez que la Dictadura pretendía dar una solución exterior —militarista— a un problema interior del Ejército (resolver el problema de los oficiales excedentes designándolos para misiones civiles).

El camino proseguido por la Dictadura era pernicioso para una parte de la sociedad civil, porque la militarizaba, y para un sector del Cuerpo de Oficiales, porque lo politizaba aún más. Respecto a este último aspecto, la educación premilitar ciudadana comprendería 'conferencias patrióticas', 'física' y 'militar elemental' de los jóvenes mayores de 19 años, en tanto que las 'conferencias patrióticas' se referían fundamentalmente a temas políticos: 'consciencia de los grandes intereses nacionales; breve historia de España, sintetizada en los grandes hechos de la raza y sus héroes y figuras culminantes; razones de todos los órdenes que justifican la unidad de la patria, deberes del hombre respecto a España,...'. No puede estar más clara la índole nacionalista de la misión educativa de los comandantes, a juicio de Navajas.

Entre el 11 y el 25 de marzo de 1929, 50 comandantes asistieron a un curso de información en el Alcázar de Toledo, entre cuyos conferenciantes destacaron la plana mayor del régimen: Pemartín, Aunós, Pemán, Calvo Sotelo, etc. En 1930 eran 267 los comandantes jefes locales del SNEFCP, pero en la Real Orden Circular de 7 de diciembre de 1929, la Presidencia del Consejo de Ministros reconocía que aún no se había formado el SNEFCP, y por estas fechas, los estudiantes parecían más dispuestos a oponerse al régimen que a marchar 'disciplinadamente al toque del tambor que les tocaba un régimen anquilosado'. En definitiva, el proyecto de educación premilitar de la juventud patrocinado por la Dictadura fue otro intento vano por imponer *manu militari* los peculiares valores del régimen a un determinado sector de la sociedad civil. La formación castrense de la juventud encerraba una tenue intención de control estatal de un sector social que le acercaba vagamente a los ensayos del fascismo en esa dirección, pero su apoliticismo, su no inclusión en una formación partidaria estable y de voluntad totalitaria, su posición marginal en el entramado estatal y gubernativo, alejaba este proyecto primorriverista de los experimentos totalitarios de encuadramiento juvenil como la *Opera Nazionale Balilla* o la *Hitlerjugend*<sup>75</sup>.

El Gobierno Provisional de la República cortó de raíz estos experimentos, y disolvió el Comité Nacional de Cultura física el 25 de abril de 1931, hasta que el Parlamento dictaminase la organización que habría de darse a la instrucción premilitar.

75 GONZÁLEZ CALLEJA, E. y REY REGUILLO, F.: *La defensa armada contra la revolución*, op. cit., p. 195. Un exhaustivo análisis del proceso de socialización y encuadramiento fascista de la juventud en la Italia de Mussolini en SÁNCHEZ LÓPEZ, R.: «El disfraz de los elogios. Mujeres y jóvenes bajo el fascismo italiano», en *Historia de la Mujer e Historia del Matrimonio*, Universidad de Murcia, 1997, pp. 371-381.

### — La Unión Patriótica o la ‘asociación de hombres de buena fe’

Los intentos de Primo de Rivera de institucionalizar la Dictadura se ponen de manifiesto en abril de 1924, cuando creó la Unión Patriótica y el Rey, con sus declaraciones, avaló dicho proyecto. Esta fuerza política, comenta Martínez Segarra, debía de llenar el vacío político existente tras la extinción a nivel institucional de liberales y conservadores. Resulta difícil calificar a la Unión Patriótica como partido político, aún considerándolo como partido único; algunos autores tienden a concebirla como ‘un movimiento’ u organización de base popular encargada de ejercer las actividades propagandísticas del nuevo régimen. En las afirmaciones de sus principales ideólogos y animadores (Pemán, Pemartín o Maetzu), se tiende a considerar la UP más como una necesidad que el Directorio tiene de conectar con la sociedad que al objetivo de crear una fuerza política que actúe con voluntad definida de conquistar el poder. Es por esto que en su nacimiento se vislumbra una acción no espontánea sino potenciada desde el poder y sin aspirar a conquistarlo, sino en todo caso a heredarlo. Definida por Primo como ‘asociación de hombres de buena fe’, desarrolló un importante papel en el apoyo y propaganda del régimen, pues llegó a contar con el control de 70 periódicos oficiales, que tenían como fin divulgar la imagen del dictador, la ideología del régimen, difusión del apoliticismo y del anticomunismo como bandera, siendo el primer movimiento que capitalizó para sí el mito de la amenaza comunista.

El Manifiesto de constitución de la Unión Patriótica Castellana se publicó en *El Debate* el 2 de diciembre de 1923, siendo sus integrantes personas vinculadas a los propagandistas católicos (miembros del PSP y dirigentes de la Confederación Nacional Católico-Agraria). Otras ciudades se irán uniendo a este proyecto defendiendo los ideales: valores cristianos, justicia social, intereses agrarios y solución digna del problema colonial de Marruecos. El 29 de abril de 1924, Primo remitió una orden a las autoridades provinciales para que procedieran a crear la UP en sus respectivas provincias, prefiriendo esta alternativa política frente a la iniciativa de *La Trazá*<sup>76</sup> en Barcelona (‘camisas azules’ imitadores del fascismo italiano, fundada a principios de 1923, luego denominado Federación Cívico-Somatenista), ya que el grupo de Valladolid contaba con el apoyo de los sindicatos católicos, tenían su propia prensa, y porque también en la mente del dictador, a raíz de su viaje a Italia empezaba a madurar la idea de establecer una dictadura civil, para la cual necesitaría el apoyo de la población.

Según Segarra, convertida la UP en el partido del poder, su ideología estará determinada en todo momento por el dictador, que será quien la transmita al partido, y no al contrario. Como dice González Calbet, ‘la UP pasaba a convertirse en un partido gubernamental, error clave, y su ideología y su política quedaban comprometidas con las tareas que la Dictadura abordase en cada momento. Desde este instante, la evolución de la Unión Patriótica se convirtió en inseparable evolución de la política dictatorial’.

---

76 En BEN-AMÍ, S.: *La Dictadura de Primo de Rivera 1923-1930*, Planeta, Barcelona, 1983, p. 93.

En la primera etapa la UP se esforzó por reflejar en sus documentos el ideal regeneracionista de Primo como solución al caciquismo imperante en el régimen anterior, y sus dirigentes remarcaron que ‘en la UP caben todos los que acepten la Constitución de 1876’, teniendo como lema ‘Patria, Religión y Monarquía’<sup>77</sup>. De abril de 1924 a diciembre de 1925/julio de 1926, no se creará ninguna estructura organizada del partido de rango superior al provincial. Esta falta de estructura organizativa supraprovincial incrementaba la dependencia del poder central e impedía toda posibilidad de autonomía del partido, convirtiendo las UUPP en apéndices del Gobierno, según sentencia González Calbet. Por su parte, Gómez Navarro sostiene que el Gobierno dio ‘los primeros impulsos’ a la UP, ‘pero sin pretender crear una estructura organizativa sólida ni dotarla de una mínima definición política’.

En la 2ª etapa, conseguida la pacificación de Marruecos, la UP clarifica su postura ideológica, y a partir de 1926 está asentada en todas las provincias españolas: la decisión de Primo del anuncio de una Asamblea Nacional y de una nueva constitución marcará la pauta ideológica del partido. El rechazo de los ideales del sistema liberal parlamentario de la Constitución de 1876 se intensificará para dar cuerpo a un sistema corporativo estructurado verticalmente que, partiendo de los núcleos más elementales como la familia, el municipio, etc., culminen en una cámara única que reglamente el Estado intervencionista implantado, en sus aspectos económico y social. En este sentido, la UP como sostén político del régimen proclamará su apoliticismo como desprecio al sistema parlamentario, su nacionalismo a ultranza basado en patria, religión y monarquía, y su antirregionalismo. Pero la Dictadura no terminará por clarificar y adoptar una ideología propia, argumenta Gómez Navarro, como demuestran las palabras del dictador refiriéndose a la UP: «en ella caben todos los idearios...Las doctrinas más extremas pueden defenderse desde su campo, siempre desde el punto de vista ideal y sin descender a minucias personalistas». La fuerza de la UP se manifestará en la ocupación de los puestos en ayuntamientos, diputaciones y gobiernos civiles, variando el perfil sociológico de sus afiliados según provincias.

Esta segunda etapa de la UP (entre diciembre de 1925/julio de 1926 hasta principios de 1929) viene caracterizada por la circular de 19 de octubre de 1925 en la que Primo de Rivera ordenaba a los gobernadores civiles que en lo sucesivo ‘la Unión Patriótica debe regir su vida por sus organismos propios y sin intervención de delegados gubernativos,... (puesto que la UP) había ‘salido de su período embrionario y alcanzado su mayoría de edad’<sup>78</sup>. En esta etapa, iniciada en diciembre de 1925, cuando el Directorio Militar fue sustituido por el llamado Directorio Civil, que estaba integrado mayoritariamente por militantes de la UP, y julio de 1926, cuando el partido celebró su primera Asamblea General —o Nacional—, la Dictadura determinó con claridad cuál era su objetivo inmediato: ‘el restablecimiento de la normalidad política en España’, es decir, el establecimiento de una nueva constitución. Pero para abordar la tarea de dar salida a la Dictadura,

---

77 Idem: p. 124.

78 GONZÁLEZ CALBET: *op. cit.*, p. 141.

de volver a la 'normalidad', la UP necesitaba transformarse en un partido que se fuera dotando de ideología, de programa y de organización. De hecho, desde el ángulo organizativo, la UP dejará de tener características de movimiento para pasar a tener otras más propias de un partido, si bien conviene señalar que éste sería gubernamental y único. El proceso que se inicia con la Asamblea Nacional irá dotándolo de una cierta autonomía del poder central, pero de cualquier forma muy restringida: en la propia estructura organizativa de la UP (jefatura provincial y Junta asesora del jefe provincial, repetida a escala local) se ejercía un control aplastante de arriba abajo, y los gobernadores civiles ejercían un control añadido.

Desde la perspectiva de las relaciones cívico-militares hay que subrayar el carácter militarista de los orígenes y del desarrollo de la UP, como consecuencia de la intervención de los delegados gubernativos y de los gobernadores civiles que eran militares de carrera, en la organización y funcionamiento del *falso partido* del dictador entre abril de 1924 y enero de 1926, e incluso más allá de esta última fecha (ejemplificada esta interpretación a través del análisis de la Unión Patriótica Riojana, estudiada por Navajas, 1994). Siguiendo a este autor, puede afirmarse que desde un punto de vista ideológico, y tomando como ejemplo la UPR, evolucionó hacia la extrema derecha: de los 'principios fundamentales' de familia, propiedad, justicia y libertad de abril de 1924 se pasó a los de religión, propiedad y familia en marzo de 1925, y, finalmente, a las ideas de españolismo-racismo-patriotismo, autoritarismo, monarquismo, militarismo y catolicismo en julio de 1927. En conclusión, la Rioja era una de las 31 provincias en las que 'se produce una renovación casi total del personal político' y una de las 22 que pasó a ser controlada por el sector político, social e ideológico emergente: el católico, que desplazó del poder a los liberales riojanos. Asimismo, Logroño es una de las provincias en las que, siguiendo las tesis de Gómez Navarro, tiene lugar 'la aparición en la vida política de hombres de la burguesía, industrial y agraria, que no formaban parte anteriormente de la élite política'<sup>79</sup>. Para Cuenca Toribio<sup>80</sup>, en la mejor tradición de la derecha hispana, 'la UP fue desde su fundación una *congerie*, una amalgama de elementos salidos de muy distintos cuadrantes ideológicos y sociales. A la llamada del clarín gubernamental acudieron no pocas gentes de la burguesía rural y de las capas medias urbanas, con limpieza absoluta en sus cuarteles políticos las más, y con una militancia en las filas del maurismo las menos'. Pero también, a juicio de este especialista, funcionarios y pequeños y medianos labradores, especialmente castellano-leoneses, se perfilaron de igual modo como otra de las plataformas más firmes de la UP. Y a este sustrato básico se añadiría, una vez afianzado el régimen, el aporte de los oportunistas e incluso de los usufructuadores, a escala intermedia y baja, de la vieja situación, atacada sin tregua por los prohombres dictatoriales. Confirma José Manuel Cuenca Toribio que, las tierras por excelencia del caciquismo

79 GÓMEZ NAVARRO: *op. cit.*, 1991, p. 260.

80 CUENCA TORIBIO, José Manuel: *Estudios de Historia Política Contemporánea*, Capítulo IV: *La Unión Patriótica*, *op. cit.*, pp. 85-86.

peninsular, el sur y Galicia, fueron las comarcas en que este travestismo se realizó a mayor escala. Caciques, muñidores del tiempo del canovismo, arribistas y estratos salidos de la derecha más genuina serían, siguiendo a este historiador, los que llevasen las riendas del nuevo partido en la práctica cotidiana, sobre todo, en los núcleos pueblerinos y rurales, principal vivero de la UP, y ni siquiera en las grandes ciudades la participación de nuevos estratos representados por los pequeños y medianos empresarios y comerciantes de tipo medio y alto, lograron nunca imponer sus pautas, en medio de unas feroces luchas intestinas que ponían al descubierto la fragilidad del edificio construido. Es por esto que el relevo de las elites durante la dictadura se operó pero en medida menor de lo que se había podido imaginarse de la ‘ruptura’ tan enfáticamente proclamada desde los despachos ministeriales. Mientras que en algunas zonas y provincias (Toledo, Ciudad Real, Guadalajara...) la UP asistió al nacimiento de elites locales, en otros lugares, destaca Cuenca Toribio, por ejemplo el País Valenciano o muchas áreas andaluzas, estos brotes quedaron pronto decepados por la acción de los viejos caciques, que en determinadas regiones ‘tuvieron que resignarse, aunque siempre desde una posición hegemónica, a un consenso con los dirigentes surgidos al calor de la onda regeneradora auspiciada por la dictadura en sus momentos más fecundos’.

En septiembre de 1926, la Unión Patriótica y el régimen organizaron un plebiscito nacional para reforzar el ‘declinante desprestigio’ de la dictadura, consecuencia del conflicto artillero, y para ‘vencer la resistencia del rey a aceptar la Asamblea Nacional que Alfonso XIII vio, acertadamente, como un nuevo clavo en el ataúd de la constitución de 1876: armas del dictador en su lucha por la supervivencia política’, concluye Ben-Amí.

### — La Asamblea Nacional Consultiva y el proyecto constitucional

Junto a la UP, en pleno Directorio Civil, la Dictadura creó otro órgano político, la Asamblea Nacional Consultiva, en un paso más no ya sólo de institucionalizar el régimen<sup>81</sup>, sino en la voluntad de idear uno nuevo. Este organismo fue pensado para colaborar con el gobierno enjuiciando su gestión y preparar una salida constitucional al régimen. Respecto a la primera función, Gómez Navarro es bastante contundente: la Asamblea resultó absolutamente ineficaz e inoperante. Carente de toda autonomía frente al gobierno, éste la sometió a un control absoluto, tanto por los modos de su funcionamiento (requería de la anuencia del gobierno) como a través de sus componentes (de corte corporativo y básicamente controlada por el ejecutivo). Dado su mero carácter consultivo y de sometimiento al control gubernamental, careció de todo poder e influencia política real dentro del régimen primorriverista. Además, como señala R. Carr, la Asamblea se vio boicoteada desde el principio por los viejos políticos y, más tarde, por los socialistas.

---

81 Cuestión en la que incide CARR, R.: *España: de la Restauración a la democracia*,...p. 149.

La Asamblea Nacional proyectó un texto constitucional<sup>82</sup> que no pasó de eso, de ser un proyecto, no llegó ni a intentarse su aplicación. En opinión de Montero<sup>83</sup> no tiene un interés ideológico definido, en el sentido de que no representa una versión española del fascismo, ni siquiera las ideas políticas del dictador. Calero Amor<sup>84</sup>, por su parte, destaca que el Anteproyecto de Constitución de la Monarquía Española, redactado por la Sección Primera de la Asamblea, ultimado el 6 de julio de 1929, no gustó a casi nadie: al sector más politizado de la opinión pública porque era escasamente democrático; a Primo de Rivera porque otorgaba demasiados poderes al Monarca y al Consejo del Reino; al Rey, porque este último limitaba considerablemente su campo de actuación. Y, por añadidura, existía un problema técnico de difícil solución: la nueva Constitución sólo podían aprobarla las Cortes con el Rey, según el espíritu y la letra de la Constitución de 1876, suspendida pero no derogada, y con la cual no quería romper definitivamente la Corona, a pesar de las muchas violaciones sufridas; y ello exigía convocar Cortes según el procedimiento antiguo, y contra él, precisamente, y contra todo lo que significaba, había estado luchando desde el primer momento la Dictadura primorriverista. En cualquier caso, cuando se dio a la publicidad el texto, ya estaba herida de muerte: la dimisión del Dictador ocurrió sólo medio año después.

Me interesa señalar la concreción del problema planteado por los llamados nacionalismos ‘periféricos’ en el Anteproyecto Constitucional, máxime si tenemos en cuenta que, a la altura de 1923, éstos empezaban a constituir ya una preocupación para el Estado español, especialmente el catalán, de hecho, la fecha del golpe militar de Primo no es ajena a las manifestaciones nacionalistas que tuvieron lugar en la celebración del 11 de septiembre anterior, y entre las razones dadas por los militares que participaron activamente en el golpe figuraban los ultrajes a la Patria y a la bandera hechos por los catalanistas. El Anteproyecto de 1929, a lo más que llega es a admitir una cierta descentralización por la vía de las Mancomunidades provinciales, y a mantener las peculiaridades del derecho foral. El artículo 1º dice claramente: ‘España es una nación constituida en Estado políticamente unitario’, y el 2º: ‘Unos mismos códigos regirán en toda la Nación, salvo las especialidades de índole civil que reconozcan las leyes’. La Mancomunidades estaban previstas en el artículo 90, pero su ejercicio se convertía en una concesión graciosa del Gobierno.

La respuesta al problema autonómico, según Calero, era la clásica descentralización conservadora, de evidente raíz maurista, pero con más cautelas que cuando fue formulada a comienzos de siglo.

---

82 El más exhaustivo análisis hasta el momento, el realizado por CANALES, G.: *El problema constitucional en la Dictadura de Primo de Rivera*, Madrid, 1980.

83 MONTERO J. (ed.): *Constituciones y códigos políticos españoles, 1808-1978*, Ariel, Barcelona, 1998, p. 8.

84 CALERO AMOR, A.Mª: *Constitución y Dictaduras. Primo de Rivera y Franco*, Fundación Santa María, Madrid, 1985, p. 14.

### — La Organización Corporativa Nacional

El régimen de Primo de Rivera llevó a cabo una política social intervencionista de carácter bifronte, de dura represión, por un lado, de las organizaciones obreras revolucionarias, como la CNT, y de colaboración, por otro, con los sectores moderados del movimiento obrero, como la UGT, que integró en las instituciones de conciliación y arbitraje creadas para regular las relaciones laborales<sup>85</sup>. Desde el comienzo la Dictadura está interesada en seguir la línea de arbitraje y conciliación orgánica estatista, defendida a través de comités paritarios y comisiones mixtas que se han venido implantando en España desde 1919. A partir de 1926 Aunós, M<sup>o</sup> de Trabajo, intenta plasmar esta ideología en la Organización Corporativa Nacional y, más tarde, en el Estado Corporativo, aunque en la práctica el régimen corporativo se centra casi exclusivamente en la política social<sup>86</sup>. Uno de los elementos más destacados del régimen de Primo de Rivera fue el ensayo de corporativismo político-social, definido como un marco político-social integrador que pretendía solucionar los problemas sociales, a través de la intervención del Estado en la vida económica y social, mediante las llamadas ‘agrupaciones intermedias’, es decir, las agrupaciones profesionales sindicales y patronales. El objetivo de la intervención del Estado era conseguir la eliminación de los conflictos sociales propiciando la ‘armonización de los intereses contrapuestos’, por medio de organismos permanentes de conciliación y arbitraje, integrados paritariamente por patronos y obreros, presididos por un representante del Estado, que daba fuerza de ley a los acuerdos entre las partes.

Como he manifestado, la Dictadura adoptó esta política social desde sus inicios, continuando y ampliando las experiencias de corporativismo que se habían puesto en práctica en España en las décadas anteriores, pero sobre todo a partir del Decreto-ley de 26 de noviembre de 1926, con el establecimiento de la Organización Corporativa Nacional, que supone la sustitución del ‘Estado individual por el Estado corporativo’, ya que se da sobre dos principios fundamentales: uno, la intervención del Estado en el problema social; otro, la necesidad de una organización de la vida económica del país. Esta organización, que prioriza la intervención estatal, tiende por un lado a constituir un modelo de relaciones laborales basado en la ‘armonía de clases’ y por otro a desechar el sindicalismo reivindicativo y de clase<sup>87</sup>.

A efectos prácticos, hay que señalar que la OCN impuso un marco general corporativo a las relaciones laborales, impulsado por el ministro de Trabajo Eduardo Aunós. Salvo en la agricultura, el trabajo a domicilio y las industrias o servicios propiedad de la Adminis-

---

85 MARTÍN, B.: *Los problemas de la modernización. Movimiento obrero e industrialización en España*, M<sup>o</sup> de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, pp. 459-505.

86 CALLE VELASCO, M<sup>a</sup> D. de la: «Sobre los orígenes del Estado social en España», en MARIANO ESTEBAN DE VEGA (ed): *Pobreza, Beneficencia y política social*, Ayer, n<sup>o</sup> 25, 1997, pp. 127-150.

87 SOTO CARMONA, A.: *El trabajo industrial en la España contemporánea (1874-1936)*, Anthropos, Barcelona, 1989, pp. 395-396.

tración, cada rama de la industria y el comercio se incluyó en una corporación, quedando bajo su jurisdicción y sometida a sus decisiones en materia laboral.

El esquema doctrinal del corporativismo primorriverista parte de la necesidad de solucionar la llamada ‘cuestión social’, mediante una alternativa que se pretendía definitiva: la intervención del Estado en los problemas sociales, encuadrando a la clase obrera y patronal en estructuras —no sindicales— de conciliación obligatoria. Por lo tanto, la vertiente más importante del corporativismo dictatorial fue la social, aunque al hilo de la evolución teórica de Aunós y de los acontecimientos europeos, se prefigura también un corporativismo de tipo político, sustrato de un nuevo Estado, antiliberal y antisocialista<sup>88</sup>. Las corrientes que cuestionan el régimen liberal hunden sus raíces en las teorías organicistas, nacidas en Alemania con el romanticismo, que se extienden al resto de Europa, con la ayuda de la llamada escuela del derecho histórico alemán. En el caso español, el organicismo, es decir, la concepción de la sociedad como un ente vivo que se desarrolla, crece y muere, y se articula a través de las llamadas agrupaciones naturales (familia, municipio, corporaciones sindicales, económicas o intelectuales), cuenta también con la elaboración de la Iglesia católica, la escuela krausista —desde planteamientos liberales— y el propio tradicionalismo español. Junto al organicismo destaca, por su relevancia dentro de esta corriente corporativa, la concepción del intervencionismo estatal en la vida económica, que analizo en epígrafes posteriores. En el nuevo concepto de intervencionismo, surgido en la posguerra, al Estado se le asigna un papel importante, que supone la consagración del Estado-Nación. El nacionalismo de los años 20 recoge las doctrinas románticas que identifican Estado, Sociedad y Nación, junto al organicismo como fórmula de estructuración social.

Con la puesta en práctica del modelo corporativo de representación de intereses, afirma Gómez Navarro, se buscó que el Estado actuara como integrador, mediador y arbitro entre los distintos intereses económicos y sociales que estaban presentes y en conflicto en la sociedad española de la época, tanto en el seno del bloque social dominante como entre éstos y los de las clases socialmente dominadas. En consecuencia, el Estado se presentaba como un Estado neutral, que no pertenecía ni representaba a ninguna clase ni sector social, y adquiriría una independencia y autonomía política respecto de todos los intereses y clases.

La derecha conservadora española, en su deseo de frenar los conflictos sociales, había aceptado el principio de un Estado fuerte ‘armonizador’ de los intereses sociales, aunque era renuente a la eliminación total del sistema parlamentario, pero conforme avanza la Dictadura, y siguiendo un proceso paralelo al de otros países, irá asumiendo progresivamente un modelo de Estado corporativo antiparlamentario que calará con fuerza en el período de la Segunda República, como ha destacado Perfecto.

---

88 PERFECTO, M.A.: «Regeneracionismo y corporativismo en la Dictadura de Primo de Rivera», *op. cit.* p. 181.

El sistema estableció como unidad básica los Comités Paritarios (organismos de derecho público con funciones delegadas del Estado, el cual descentraliza una serie de competencias atribuyéndolas a dichos comités) institución experimentada en las luchas sociales barcelonesas, en los años siguientes a la Primera Guerra Mundial. Por encima de los Comités Paritarios se crearon las Comisiones Mixtas del Trabajo, que eran agrupaciones voluntarias de estos comités, y otros dos organismos de mayor rango, los Consejos de Corporaciones, que representaban a todos los Comités Paritarios de cada una de las 27 corporaciones existentes, y la Comisión Delegada de Consejos, integrada por representantes de los distintos Consejos. Este conjunto de organismos, además de su función arbitral podía fijar normas de cumplimiento obligatorio sobre horarios de trabajo, salarios, despidos... sancionar las infracciones y, en el caso de las Comisiones Mixtas, actuar como Magistraturas de Trabajo.

Los Comités Paritarios estaban formados por representantes obreros y de la patronal, en igual número, y encabezados por un presidente y un vicepresidente primero que eran nombrados libremente por el Ministerio de Trabajo. Tanto los representantes de los trabajadores como los de la patronal eran elegidos a través de sus respectivas asociaciones, que presentaban las distintas candidaturas y cuyos miembros constituían el censo electoral social. Estas asociaciones, sin embargo, no se consideraban incluidas en el sistema corporativo y, a diferencia de lo que ocurría en la Italia de Mussolini, se respetaba la libertad de asociación, el pluralismo sindical y patronal y el derecho de huelga. Además, los comités se elegían mediante un sistema mayoritario que no sólo favorecía el asociacionismo sindical, sino que contribuía a la formación de organizaciones sindicales fuertes, de lo que se benefició especialmente la UGT. El resultado, por tanto, es un organismo de conciliación y arbitraje permanente y obligatorio que coordina todos los comités paritarios locales y funciona como cuerpo profesional del Estado, puesto que éste reconoce y regula su actividad participando, mediante una serie de representantes, en los debates sociales. Aunque los ejes del sistema son el comité paritario —creación autóctona española—, y el sindicato libre en la corporación obligatoria —expresión doctrinal del catolicismo social—, lo esencial del entramado corporativo es el papel omnipresente del Estado. En la legislación española, igual que en la italiana, la preeminencia del Estado —a través del poder ejecutivo— es total, tanto sobre las corporaciones, como sobre los sindicatos, ya que las corporaciones son organismos de derecho público, por delegación del Estado, que a su vez, mantiene funciones fiscalizadoras e intervencionistas sobre los sindicatos<sup>89</sup>. Esta defensa del Estado intervencionista en la vida económica y en lo político-social, completamente distinto del liberal, se caracteriza también por su organicismo, ya que pretende articular el Estado a través de corporaciones profesionales, y por su ‘sentido ético’, es decir, la subordinación de los intereses individuales a los

---

89 AUNÓS, E.: *La reforma corporativa y su posible desenvolvimiento*, Madrid, 1929; AUNÓS, E.: *Estudios de derecho corporativo: seguido de dos apéndices, legislación extranjera...*Madrid, 1930.

colectivos, en una clara aproximación a uno de los tópicos más caros del fascismo italiano.

Pero el Estado corporativo diseñado por Aunós requería para su puesta en práctica de tres condiciones fundamentales: el espíritu de disciplina, impuesto por un gobierno fuerte que haga secundar sus orientaciones por toda la ciudadanía; el sentido de jerarquía, es decir, la estructuración de la sociedad, desterrando el individualismo; y por último, la ordenación funcional que significa la sujeción de todos los organismos del Estado, y la misma vida económica y social, a criterios de planificación y coordinación, sobre la base del predominio de los intereses colectivos sobre los particulares. La enérgica defensa del Estado-nación llevada a cabo por el ministro de Trabajo de Primo de Rivera, junto al rechazo del estado liberal, demuestra la aproximación ideológica de Aunós a los planteamientos de la derecha radical europea, quien llegó a manifestar: «en el juego de estos tres términos: individuo, corporación, Estado, estriba toda la arquitectura del Estado corporativo»<sup>90</sup>.

Según Perfecto, en el sistema corporativo español se integran dos elementos importantes: los sindicatos, en tanto en cuanto participan de la elección de los miembros de los comités paritarios, y el Estado, que asume un papel coordinador entre las partes, pero también director de la política social y económica, al imponer las decisiones a todos los patronos y obreros, estén o no representados en los comités paritarios. Esta nueva idea minimiza el pluralismo sindical limitado que, a diferencia de Italia, permite la legislación española. Frente a la fórmula fascista del monopolio sindical y la sindicalización de las estructuras corporativas, en nuestro país se opta por constituir las corporaciones desde abajo, relegando el papel de los sindicatos y asociaciones patronales a la exclusiva elección de los componentes de los comités paritarios, los cuales, una vez elegidos, actúan como representantes del Estado (no del sindicato o patronal respectivos) en los asuntos laborales. De todo ello se deduce a juicio de Perfecto, que la fórmula del sindicalismo libre obedece a dos razones principales: la ausencia de un sindicalismo oficial importante para apoyar la política primorriverista y el carácter marginal del sindicalismo en el sistema corporativo.

Entre las funciones que detentan los comités hay competencias legislativas, ejecutivas y judiciales referentes al campo laboral. Entre las funciones legislativas, destaca por su importancia la fijación y delimitación de los pactos colectivos de trabajo que regulan las relaciones de trabajo en un sector industrial. Estos pactos colectivos tienen unas características que los diferencian de los acuerdos realizados hasta aquellos momentos entre los sindicatos y los patronos, a saber: su generalidad a todos los obreros y patronos del mismo sector industrial, estuvieran o no representados en el comité paritario respectivo, y su obligatoriedad, dado que el Estado —parte integrante de los comités— en uso de su soberanía, concede la eficacia generalizada a los acuerdos celebrados en los comités

---

90 Véase AUNÓS, E.: *El Estado corporativo*, M<sup>o</sup> de Trabajo, Madrid, 1928, pp. 15 y ss.

paritarios. A partir de estos convenios colectivos, de estas funciones legislativas, el comité paritario elaborará un auténtico Derecho del Trabajo, paso fundamental en la política social de los gobiernos españoles del siglo XX<sup>91</sup>.

### — La política pactista de la UGT y la difícil colaboración del sindicalismo católico y de las organizaciones patronales

La inexistencia de unos sindicatos del régimen obligó a la Dictadura a pactar con el sindicato reformista más poderoso, la UGT. Durante el período dictatorial, tanto Primo de Rivera, como su ministro de Trabajo, intentaron forzar la transformación reformista del sindicato socialista para convertirlo en un sindicato de gestión y conciliación, alejado de la lucha de clases y de la llamada autodefensa obrera<sup>92</sup>.

En el proceso de acercamiento del sindicalismo socialista español a las fórmulas corporativas dictatoriales contribuyó la OIT<sup>93</sup> y las orientaciones del Congreso de la Federación Sindical Internacional de Viena, en 1924, advirtiendo a los sindicatos socialistas sobre la conveniencia de intervenir en política, a fin de garantizar los derechos de los trabajadores. A este Congreso habían asistido por España Largo Caballero, Fabra Rivas y Saborit.

La política social de la Dictadura se basaba en el pacto social implícito que, en su estructura básica, era un pacto entre las organizaciones patronales, la UGT y el régimen. Largo Caballero se lo había descrito con toda claridad a los patronos:

«No olviden que nuestra presencia aquí significa la existencia de un pacto implícito y bilateral, por el cual los trabajadores aceptan métodos legales para satisfacer sus aspiraciones, y ustedes, por su parte, abandonan su tradicional intransigencia y se comprometen a poner en práctica los acuerdos. Sin esto, el pacto se rompería y entonces los intereses de la comunidad estarán en grave peligro»<sup>94</sup>

---

91 En MONTOYA MELGAR, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales: la dictadura de Primo de Rivera*, Universidad de Murcia, 1980, p. 12. La persistencia de la concepción paritaria en las relaciones de trabajo durante la II República española en GONZÁLEZ MARTÍNEZ, C.: «Relaciones laborales en Murcia durante la experiencia republicana: actitudes y conflictos», *Historia Social*, nº 33, 1999, pp. 73-95.

92 Sobre la colaboración socialista con la Dictadura véase ANDRÉS GALLEGU, J.: *El socialismo durante la Dictadura*, Tebas, Madrid, 1977; WINSTON C.M.: *La clase trabajadora y la derecha en España 1900-1936*, Cátedra, Madrid, 1989, donde se abordan las condiciones de la UGT a la Dictadura para que fructificase la colaboración, y MORAL SANDOVAL, E.: «El socialismo y la Dictadura de Primo de Rivera», en JULIÁ, S. (Coord.): *El socialismo en España*, Pablo Iglesias, Madrid, 1986, pp. 191-213.

93 McIVOR, D.: *Spanish labour policy during the Dictablanda of Primo de Rivera*, Univ. California, 1982.

94 GÓMEZ NAVARRO, J.L.: *El régimen de Primo de Rivera...*, op. cit., p. 514.

El sindicato socialista adoptó una estrategia de colaboración en la política social del régimen<sup>95</sup>, estrategia basada no tanto en la defensa doctrinal de la OCN como en las posibilidades de utilización que ofrecía al proletariado para mejorar sus condiciones de vida y extender su organización. Con una CNT desarticulada por una contundente represión, esta política de colaboración se tradujo en un importante aumento de la influencia de las organizaciones socialistas en el movimiento obrero, como se deduce de la evolución del número de afiliados o de que en 1928 la UGT proporcionara alrededor del 60 por ciento de los representantes de los trabajadores en los Comités Paritarios y su participación todavía fuese mayor en los órganos superiores de la estructura corporativa. La UGT aprovechó la política de la dictadura contra la CNT y comunistas para ocupar lugares que tradicionalmente habían estado bajo control de la CNT (caso de los ferrocarriles andaluces por ejemplo), sin embargo, justificó su aceptación de la OCN porque consideraba democrática la elección obrera a los comités paritarios, no restringía el derecho a la huelga, y la participación en los comités paritarios servía de formación a los obreros.

El protagonismo concedido a la UGT y las atribuciones de los comités no fueron del agrado de los sindicatos católicos, que poco a poco se fueron alejando del régimen, especialmente a partir de la implantación de los comités paritarios en la agricultura y de la aprobación de leyes como la concesión de subsidios a la maternidad de las obreras, fueran éstas casadas o solteras, decisión que consideraban contraria a la moral cristiana.

La Confederación Patronal, por su parte, cuya reacción ante el golpe del 13 de septiembre fue plenamente favorable, si bien inicialmente apoyó la política de mejoras sociales y de creación de órganos de conciliación y arbitraje, comenzó muy pronto a criticar la organización corporativa por el amplio predominio que daba a la UGT y criticó también el pago de cuota para sostenimiento de los comités, que recarría sobre los patronos. La Asociación de Estudios Sociales y Económicos, encargada de unificar y coordinar la representación patronal y la defensa de intereses de la producción y el comercio, mantuvo reservas y desconfianzas porque no se fiaba del papel del Estado como mediador y, sobre todo, como árbitro en los conflictos, por lo que hizo todo lo posible por retrasar el funcionamiento de los comités paritarios y finalmente, criticó el obligado cumplimiento de las normas, además de recurrir contra las bases concertadas, con lo que aplazaban su aplicación. En 1927 arreciaron sus críticas y fue ostensible a partir de esas fechas el distanciamiento del régimen<sup>96</sup>.

Una vertiente de análisis muy interesante es la dirigida a comprobar la aplicación real de los organismos paritarios, máxime si tenemos en cuenta que la implantación en el país de la organización corporativa fue muy desigual. Los estudios realizados

---

95 Los trabajos de ARRANZ, MORAL SANDOVAL, PÉREZ LEDESMA y JULIÁ, explican el comportamiento del PSOE y de la UGT durante la Dictadura de Primo de Rivera, en JULIÁ, S. (coord.): *El socialismo en España, Anales de Historia*, I, Pablo Iglesias, Madrid, 1986.

96 CALLE VELASCO, M<sup>a</sup> D. de la: «Sobre los orígenes del Estado social en España», *op. cit.*, p. 149.

hasta la fecha parecen indicar que, salvo excepciones como la siderurgia vizcaína<sup>97</sup>, el sistema consiguió su mayor arraigo en los núcleos con tradición industrial donde predominaba la pequeña y mediana empresa y en el sector servicios de las ciudades. Hacia 1930, según datos aportados por el M<sup>o</sup> de Trabajo Aunós, estaban constituidos 460 comités, y 250 estaban en trámite; más de 1 millón de trabajadores estaban sometidos a la jurisdicción de los comités y 71 bases de trabajo habían sido aprobadas. La penetración y eficacia de los comités fue aumentando progresivamente, de manera que en 1929 el 26 por ciento de las huelgas a nivel nacional se resolvió a través de los organismos corporativos. Más que evitarlos, el efecto de este entramado institucional fue reducir la duración de los conflictos. Se pasó de una media de 25 jornadas de trabajo perdidas por huelguista en 1923 a tan sólo 6 en 1929. La notable disminución del número de huelgas que se produjo durante la Dictadura (las registradas en 1929 fueron sólo una quinta parte de las de 1923) parece que hay que vincularla principalmente a la represión de los sectores obreros revolucionarios y a las medidas de reforma social. En conjunto, la política de Primo de Rivera en este campo consiguió reducir sustancialmente las jornadas de trabajo perdidas a causa de huelgas, hasta el punto de que éstas fueron en 1929 una décima parte de las de 1923, según estadística ofrecida por Gómez Navarro.

De entre los efectos sociopolíticos del nuevo modelo de relaciones laborales implantado por la dictadura primorriverista cabe destacar que, a través de su política social, el régimen buscó su propia legitimidad ante los sectores sociales y principalmente ante amplios sectores del proletariado industrial, al tiempo que persiguió su legitimación internacional, utilizando para ello como instrumento el apoyo de la OIT.

Todos estos objetivos, según Gómez Navarro, fueron cubiertos en buena medida, y constituyeron un éxito entre 1923 y 1928, como queda demostrado en la disminución espectacular del número e intensidad de conflictos sociales, en la legitimación internacional de la Dictadura y en el hecho de que amplios sectores del proletariado industrial, no se movilizaran contra ésta ni siquiera en los estertores de la misma.

Otro efecto fue el aceleramiento del proceso de movilización y organización patronal, pues la incorporación a los órganos corporativos de la Dictadura contribuyó a que los patronos comenzaran a plantearse los problemas políticos. Habría que añadir la extensión de la política social en cuanto al retiro obrero se refiere: puesto en funcionamiento en 1922, el Retiro Obrero vió crecer el número de afiliados entre 1923 y 1930 de 1 millón a 4 millones<sup>98</sup>.

---

97 Analizada por OTAEGUI, M.: «Censo de comités paritarios de Guipúzcoa y Vizcaya», en GARCÍA DELGADO, J.L. (ed.): *La crisis de la Restauración. España entre la primera guerra mundial y la II República*, Siglo XXI, Madrid, 1986, pp. 292-313, quien califica la OCN de organización jerárquica, confusa e ineficaz.

98 MALERBE, P.: *La Dictadura*, en TUÑÓN DE LARA, M. (dir): *Historia de España*, vol 9, *La crisis del Estado: Dictadura, República, Guerra (1923-1939)*, Labor, Barcelona, 1981, p. 65.

Pero interesa destacar el efecto político a largo plazo que sobre la historia contemporánea de España tendrá este modelo o la idea de un estado como organización de 'productores' controlando 'todas las actividades humanas desde las más espirituales hasta las más predominantemente manuales', que dista mucho del modelo católico-social empleado, según algunos autores, en la organización corporativa primorriverista: el esquema de corporativismo social fue sólo el primer paso para ensayar una alternativa política al parlamentarismo liberal, alternativa que años después se definió eufemísticamente como 'democracia orgánica'<sup>99</sup>.

## II. La política intervencionista en la economía española: efectos y evolución entre 1923 y 1930

En la década de 1920, la coyuntura internacional expansiva que siguió a la crisis tras la Primera Guerra Mundial, coincidió en España con el régimen de carácter autoritario de Primo de Rivera que reafirmó la vía nacionalista emprendida por el capitalismo español desde finales del siglo XIX. En estos años se consiguió un crecimiento económico tan intenso como el que se estaba registrando en el resto de Europa a la vez que el Estado incrementaba su intervención en la economía y reforzaba las barreras frente al exterior. Fue una época también en la que se aceleraron algunas transformaciones estructurales de la economía española. Sin embargo, hacia 1930 la distancia que separaba la renta per cápita española de la de aquellos países más avanzados continuaba siendo grande, permanecían intactos algunos de los principales obstáculos para el progreso de la industrialización y ésta todavía no había superado las fases iniciales.

En el estudio del período, en consecuencia, resulta preciso observar tanto la política económica aplicada por la Dictadura como el comportamiento real de los principales sectores de la economía. A ello estarán dedicados los siguientes epígrafes.

### — La intervención del Estado en la economía: proteccionismo y restricción de la competencia

La ruptura introducida por el nuevo régimen en la evolución política no se reflejó con igual intensidad en la economía. Durante la Dictadura hubo una clara continuidad en las pautas seguidas desde finales del siglo XIX, tanto por lo que respecta a la política económica, que profundizó en la tendencias nacionalistas previas, como en el proceso de crecimiento, que continuó ajustado al modelo característico de los países

---

99 PERFECTO, M.A.: «Regeneracionismo y corporativismo...», *op. cit.*, p. 196.

de industrialización tardía<sup>100</sup>. A la hora de sistematizar la política económica de los gobiernos de Primo de Rivera podemos distinguir, siguiendo a José Luis García<sup>101</sup> dos grandes líneas de actuación complementarias: por un lado, una política a la defensiva, de lucha contra la depresión; por otro, un programa de reactivación económica basado en el incremento del gasto público.

La política económica a la defensiva fue, en buena parte, una respuesta a los profundos cambios originados por la Primera Guerra Mundial. Consistió en medidas que acentuaban el nacionalismo económico y las prácticas proteccionistas e intervencionistas de las décadas anteriores<sup>102</sup>, insertándolas en un nuevo marco institucional corporativo. Se trató de contrarrestar la competencia de los productos exteriores, pero también de estimular directamente a la producción nacional y de evitar el riesgo de sobreproducción limitando la competencia entre empresas en el propio mercado interior. El triunfo de la vía nacionalista, según Antonio Escudero, fue el resultado de las presiones que los distintos 'lobbies' de la burguesía industrial ejercieron sobre los poderes públicos dada su preponderancia en instituciones como la Junta de Valoraciones, el corporativo Consejo de Economía Nacional o la también corporativa Asamblea Nacional. Velarde y García De oado se han referido en este sentido a la 'institucionalización de grupos de presión' durante la Dictadura, y otros autores como Malerbe y Tuñón, han sostenido la tesis del papel hegemónico de la burguesía industrial en el bloque de poder.

Frente a la presión de la competencia exterior se mantuvo un elevado proteccionismo arancelario. La política de comercio exterior de la Dictadura mostró en una primera etapa,

---

100 Como han demostrado diversos autores, como el COLECTIVO DE HISTORIA: «La Dictadura de Primo de Rivera y el bloque de poder en España», *Cuadernos Económicos de ICE*, n° 6, 1978, pp. 178-216; MUÑOZ, J.; ROLDÁN, S. y SERRANO, A.: «La involución nacionalista y la vertebración del capitalismo español», *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, n° 5, 1978, pp. 198-203; MUÑOZ, J.; ROLDÁN, S. y SERRANO, A.: «Antología de textos», *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, n° 7-8, 1978, pp. 456-460; COMIN, F. «La economía española en el período de entreguerras (1919-1935)», en NADAL, J.; CARRERAS, A. y SUDRIA, C. (comp.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1987, p. 106; VELASCO, C.: «Concentración e intervención en la Dictadura: Hechos e ideas», *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, n° 10, 1979, p. 133.

101 GARCÍA DELGADO, J. L.: «Autoritarismo político y tensiones económicas: un balance crítico de la política económica de la dictadura de Primo de Rivera», *El Trimestre Económico*, México, 1983, n° 198, abril-junio, pp. 807-826; GARCÍA DELGADO, J. L.: «La industrialización española en el primer tercio del siglo XX», en JOVER, J. M. (ed.): *Los comienzos del siglo XX. La población. La economía. La sociedad (1898-1931)*, Vol. XXXVII de la *Historia de España* de Menéndez Pidal, Madrid, Espasa Calpe, 1984, pp. 3-170, y GARCÍA DELGADO, J.L.: «Nacionalismo económico e intervención estatal, 1900-1930», en SÁNCHEZ ALBORNOZ, N. (comp.): *La modernización económica de España, 1830-1930*, Madrid, Alianza, 1985, pp. 176-195.

102 Antonio Escudero señala que se acentuaron las tres directrices del nacionalismo: proteccionismo, fomento e intervención del Estado en la industria (Real Decreto de 30 de abril de 1924 sobre auxilios a la creación y desarrollo de empresas industriales, por ejemplo) y cortapisas al capital extranjero (RD de 7 de junio de 1927 estimulando la nacionalización de empresas extranjeras). Remitimos a ESCUDERO, A.: «El 'lobby' minero vizcaino», en *Historia Social*, n° 7, 1990, pp. 39-68.

hasta 1926, una completa continuidad con la línea marcada en este campo por el Arancel Cambó; es decir, persistieron las tarifas extraordinariamente proteccionistas de este arancel al mismo tiempo que se respetaban los tratados comerciales ya firmados y se acordaban otros que, gracias a la existencia de una segunda columna en el arancel con derechos más reducidos, y a la Ley de Autorizaciones<sup>103</sup>, que permitía disminuir también las tarifas de esta segunda columna en las negociaciones con otros países, rebajaban el grado real de protección a cambio de un trato similar para las exportaciones españolas<sup>104</sup>.

A partir de 1926, sin embargo, las barreras arancelarias se vieron reforzadas por la supresión de la Ley de Autorizaciones de 1922 y la elevación de los derechos a través de distintas disposiciones, como el Real Decreto de 9 de julio de ese mismo año, que llegaba incluso a prohibir la importación de trigos y harinas. Esta intensificación del proteccionismo arancelario durante la segunda etapa de la Dictadura se hace evidente si observamos que el cociente «derechos aduaneros recaudados/importaciones totales» se multiplicó por más de dos a lo largo de la década<sup>105</sup> de 1920.

Antonio Tena<sup>106</sup> ha analizado los cambios en el nivel arancelario español en función del tipo de producto y en comparación con otros países europeos. Sus datos muestran que, para los productos agrícolas, España reforzó las barreras arancelarias durante los años veinte, distanciándose de aquellas naciones que, como Francia, Alemania e Italia, tenían niveles similares de protección antes de la Primera Guerra Mundial. Lo mismo sucedió con los productos semi-elaborados, para los que se redujeron o mantuvieron las barreras arancelarias en los países vecinos mientras España las elevaba en más de un 60 por ciento. Así en los textiles semielaborados, España aumentó su nivel arancelario del 25 al 33 por ciento, en tanto que Italia, por ejemplo, lo redujo del 9,2 al 6,6 por ciento. Para los productos manufacturados, en cambio, el nivel arancelario tan alto del que se partía en España hizo que su incremento durante los años veinte fuese inferior en cifras relativas a los aumentos en los otros países europeos; por ello, las barreras arancelarias españolas para las manufacturas, que antes de la guerra triplicaban a las italianas o francesas, en 1927 tan sólo las doblaban.

La protección arancelaria se vio complementada por una extensa gama de medidas de protección administrativa (subvenciones, reserva de ciertos mercados, ventajas fiscales...)

103 En FLORENSA, S.: «Economía y comercio exterior en la España de los años veinte. Un enfoque de la política de Primo de Rivera», *Cuadernos Económicos de ICE*, nº 10, 1979, pp. 472-473.

104 SERRANO, J.M.: «El arancel Cambó durante la dictadura de Primo de Rivera», en VELARDE, J. (ed.): *La Hacienda Pública en la Dictadura: 1923-1930*, IEF, Madrid, 1986, pp. 301-319; y SERRANO, J.M.: «La política arancelaria española al término de la Primera Guerra Mundial: proteccionismo, Arancel Cambó y tratados comerciales», en GARCÍA DELGADO, J.L. (dir.): *España, 1914-1931. Política, economía, sociedad e ideología*, Madrid, 1986, pp. 199-223.

105 PALAFOX, J.: «Comercio exterior y vía nacionalista. Algunas consideraciones», en GARCÍA DELGADO, J.L. (dir.): *España, 1914-1931. Política, economía, sociedad e ideología*, Madrid, 1986, pp. 192-193.

106 Véase su estudio «Protección y competitividad en España e Italia, 1890-1960», en PRADOS, L. y ZAMAGNI, V. (eds.): *El desarrollo económico de la Europa del Sur*, Madrid, Alianza, 1992, pp. 334-337.

con la finalidad de fomentar la producción en el país<sup>107</sup>. Destaca entre ellas el Real Decreto-Ley de 30 de abril de 1924 sobre Nuevo Régimen de Auxilios para Favorecer la Creación y Desarrollo de las Empresas Industriales, que establecía la posibilidad de acceder a exenciones y reducciones tributarias, tarifas especiales en el transporte, ventajas para la exportación y un trato preferente en las compras del Estado. No obstante, esta línea de actuación nacionalista por parte de los gobiernos de la Dictadura fue más voluntarista que efectiva y estuvo sujeta a evidentes contradicciones<sup>108</sup>: se intentó desarrollar la producción propia y evitar el dominio de empresas extranjeras en sectores económicos considerados estratégicos a la vez que, sorprendentemente, se cedía el monopolio de un sector tan fundamental como el de las telecomunicaciones a la multinacional norteamericana ITT.

Una de las principales razones, como confirman Bahamonde y Otero<sup>109</sup>, que indujeron a Primo de Rivera a autorizar la entrada de la ITT en España en 1924, fue la necesidad de encontrar capital suficiente para la explotación y el desarrollo de las nuevas tecnologías<sup>110</sup>.

Las facilidades que la *International Telephone and Telegraph Corporation* encontró en el régimen de Primo de Rivera para hacerse con el control del servicio telefónico en el país poco concuerdan con las proclamas nacionalistas del marqués de Estella. Hasta la intervención de la ITT, la red telefónica española, poco desarrollada, estuvo en manos de un conjunto de varias empresas, privadas y públicas, entre las que destacaba la *Compañía Peninsular de Teléfonos*, que probablemente concentraba más de la mitad del sector. En 1923 la ITT compró la Compañía Peninsular y adquirió opciones de compra sobre otras concesionarias del servicio telefónico que operaban en el país. Sobre esta base y con apoyo de los bancos Urquijo e Hispano Americano se creó la *Compañía Telefónica Nacional de España* en abril de 1924, a la que cuatro meses después, sin respetar los procedimientos administrativos legales, el Directorio Militar concedía el monopolio de teléfonos. Se permitió así que la empresa norteamericana consolidase un dominio a largo plazo del sector en España, no sólo por su posición de accionista mayoritario en la CTNE, sino también por la dependencia financiera de esta compañía respecto a la ITT y, princi-

107 VELASCO, C.: «Concentración e intervención en la Dictadura: Hechos e ideas», *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, n° 10, 1979, p. 152.

108 En PÉREZ PICAZO, M<sup>a</sup> T.: *Historia de España del siglo XX*, Crítica, Barcelona, 1996, p. 88.

109 BAHAMONDE, A. y OTERO CARVAJAL, L.E.: «El teléfono. El nacimiento de un nuevo medio de comunicación, 1877-1936», en BAHAMONDE MAGRO, A. (dir.): *Las comunicaciones en la construcción del Estado contemporáneo en España: 1700-1936*, M° de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Madrid, 1993, pp. 189-232.

110 Los adelantos tecnológicos, en concreto el desarrollo de las comunicaciones, fueron una estrategia más en la batalla librada por el régimen primorriverista para lograr un incremento de las ventas que permitiera alcanzar la augurada por sus máximos representantes, era de prosperidad sin conflictos sociales, tema éste que, bajo la óptica del análisis de la publicidad de la época ha analizado GONZÁLEZ CASTILLEJO, M<sup>a</sup> J.: «La publicidad económica, un instrumento político contra la lucha de clases en la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)», en *Baética. Estudios de Arte, Geografía e Historia*, 21, 1999, pp. 401-429.

palmente, por su dependencia tecnológica, ya que la ITT se convirtió en el suministrador en exclusiva de bienes de equipo para la red telefónica española.

Según Bahamonde y Otero, independientemente del juicio político que merezca el contrato de 1924, la creación de la nueva sociedad aseguró la superación de futuros estrangulamientos tecnológicos de un servicio que empezaba a traspasar los umbrales de la socialización, mediante el incremento sostenido de una demanda circunscrita a las instituciones políticas, al mundo empresarial y periodístico, además de las clases acomodadas.

El monopolio de la CTNE fue la base para la racionalización del servicio telefónico español, sentando las bases para su definitivo despegue. Los años siguientes a la implantación de la CTNE significaron un avance espectacular en el número de teléfonos instalados, en la incorporación de nuevas tecnologías y en la unificación de todas las redes telefónicas, excepto las de Guipúzcoa y San Sebastián. Con una tasa de crecimiento para el período 1925-1936 de un 233'28%, equivalente a una tasa anual media del 11'78%, se pasó de los 102.943 teléfonos de 1925 a los 343.092 de 1936. Para Bahamonde y Otero, el teléfono había dejado de ser un objeto de lujo, de uso más anecdótico que cotidiano, para convertirse en un medio de comunicación básico. La armonización de los sistemas telefónicos, la racionalización de la red y la conexión de las redes urbanas facilitaron su expansión y primera socialización. A la altura de 1935 se había sobrepasado el umbral de socialización.

El nacionalismo económico, no siempre coherente, fue acompañado por limitaciones en la libertad de iniciativa empresarial. Para evitar el problema de un exceso de producción se acentuó la intervención del Estado y se puso en práctica una política de restricción de la competencia que sometía a control oficial un número creciente de actividades económicas. La primera medida importante en este sentido fue el Real Decreto de 9 de julio de 1926 que, además de elevar la protección arancelaria, hacía imprescindible la autorización gubernamental para que pudiesen establecerse nuevas empresas en los sectores harinero y textil algodonero. Esta disposición se generalizó al conjunto de la industria a través de la Real Orden de 4 de noviembre de ese mismo año, por la que se creaba el Comité Regulador de la Producción Industrial. A partir de entonces, la constitución de nuevas empresas y la ampliación o traslado de las ya existentes sólo se podía realizar legalmente con autorización del citado comité, y este régimen de control administrativo se iría completando con una amplia serie de normas que regulaban su aplicación industria por industria<sup>111</sup>.

Todo ello se intentó articular en un complicado mecanismo corporativo, que tenía como base los comités sectoriales y en cuya cúspide se situaba el Consejo de Economía

---

111 En PELECHA, F.: *El proteccionismo industrial en España (1914-1931)*, Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1987, pp. 401-421 y ss.; y en GARCÍA DELGADO, J.L.: «Nacionalismo económico e intervención estatal, 1900-1930, en SÁNCHEZ ALBORNOZ, N. (comp.): *La modernización económica de España, 1830-1930*, Madrid, Alianza, 1985, p. 190.

Nacional. Esta institución, creada en marzo de 1924, asumió un papel de primer orden en la elaboración de la política económica del régimen, al encargarse de la fijación de los aranceles, la negociación de los convenios comerciales y, en general de la defensa de la producción nacional. Estaba integrada por técnicos de la Administración y representantes de los distintos sectores productivos, pero los vocales de elección directa y los delegados de los sindicatos eran minoría frente a los delegados de las organizaciones patronales<sup>112</sup>. Se trataba, en definitiva, de la inclusión en las instituciones públicas de las entidades portavoces de los grupos económicos de presión, que se prolongó también a las más altas instancias políticas con la creación de la Asamblea Nacional<sup>113</sup>.

Un ejemplo de aplicación del corporativismo productivo se produjo en el sector del plomo, estudiado por Vilar y Egea Bruno<sup>114</sup>, un sector que iba experimentando una larga decadencia y que a la altura del final del primer trimestre de 1927 puso en suspenso la explotación de grandes superficies. Esta nueva etapa se abrirá con la toma de medidas urgentes de protección financiera iniciadas por cuenta del Estado, la puesta en marcha de una nueva política económica que será considerada por muchos observadores del momento como la sustitución del exclusivismo capitalista por el cooperativismo y hasta por el nacionalismo. El Real-Decreto-ley de 28 de mayo de 1927 inspirado por el Ministro de Fomento, Guadalhorce, pretenderá la sindicación de industriales como única forma de conseguir beneficios del crédito estatal a través del reformado Banco de Crédito Industrial. El crédito se consideraba básico y el nuevo sistema de financiación no iría a parar a manos de particulares, sino de una institución cooperativa. El Estado, como prestamista, debería cobrar el crédito con el interés correspondiente. Pero esta decisión estatal provocaría la actitud contraria de fundidores e industrias de manufacturas ya existentes. La 'Federación de Industrias Nacionales' acusó al Estado de que 'una exagerada intervención puede fácilmente pasar los límites de la regulación, entrando en los de la socialización'. Por otra parte se señalaba la pérdida de libertad comercial para los propietarios mineros. No obstante las críticas, se estimarían muy beneficiosos los auxilios del sindicato al poco de constituirse, ya que el apoyo prestado a las minas sindicadas fue el motivo de que no quedasen paralizadas durante el segundo semestre de 1927, como señalan Vilar y Egea Bruno<sup>114</sup>.

Los propósitos que animaron a la formación del sindicato sobrevivieron tan sólo hasta el 9 de marzo de 1928, cuando el Gobierno decretó la creación del 'Consorcio del Plomo', régimen que remediaría el problema minero de la galena, pero no lo solucionaría

---

112 Remitimos entre otros al estudio de CONSTENLA, F.: «El Consejo de Economía Nacional y el refuerzo del proteccionismo arancelario, 1923-1927», en VELARDE, J. (ed.): *La Hacienda Pública en la Dictadura: 1923-1930*, IEF, Madrid, 1986, pp. 325-329.

113 Tesis que mantienen diversos autores, como GUERRERO, E.: «La Dictadura de Primo de Rivera y el corporativismo», *Cuadernos Económicos ICE*, nº 10, pp. 133-182; GÓMEZ NAVARRO, J.L.; GONZÁLEZ CALBET, M.T. y PORTUONDO, E.: «La Asamblea Nacional Consultiva: poder económico y poder político en la Dictadura de Primo de Rivera», *Estudios de Historia Social*, 1980, nº 14, pp. 157-188.

114 VILAR, J.B. y EGEA BRUNO, P.M.: *La minería murciana contemporánea (1840-1930)*, Universidad de Murcia, 1990, pp. 330 y ss.

definitivamente, pues la industria proseguiría su declive: un indicador de la crisis, las pérdidas de puestos de trabajo, el descenso en el consumo de explosivos y la reducción de superficie de explotación. Por lo que se refiere al primer parámetro, a partir de 1928 se registran fuertes descensos en la mano de obra empleada, y en sólo un decenio, de 1924 a 1933, se pierden la mitad de los puestos de trabajo. Esta circunstancia provocaría un movimiento migratorio de mineros a otros núcleos industriales, especialmente a Cataluña.

### — Las medidas de reactivación económica

Las medidas de estímulo al crecimiento económico también entroncan con proyectos elaborados durante la Restauración, como la política hidráulica costista o los planes de Santiago Alba en Hacienda y Cambó en el Ministerio de Fomento<sup>115</sup>. Se trató fundamentalmente de una política de estímulo de la demanda a través de la inversión pública y se plasmó en un ambicioso plan de obras públicas y en un incremento notable del gasto del Estado. Las principales líneas de actuación u objetivos de la política económica en este sentido fueron tres: la política ferroviaria, la ampliación y mejora de la red de carreteras y las obras hidráulicas. En estos tres campos se desarrolló una actividad importante, aunque en ningún caso lo efectivamente realizado estuvo a la altura de los proyectos.

A la llegada de la Dictadura, los ferrocarriles presentaban una situación difícil. La mala situación financiera de las compañías, los conflictos con sus trabajadores, el plazo relativamente breve, en términos de amortización de nuevas inversiones, en el que debían finalizar las concesiones de las líneas y la fijación estatal de las tarifas impedían un funcionamiento eficiente del sistema ferroviario y la modernización de sus instalaciones<sup>116</sup>. Para hacer frente al problema, el Directorio Militar se decidió por una explotación mixta de las líneas férreas, que ya había sido defendida por Cambó en los años anteriores, a través de la creación de un consorcio Estado/empresas. Se inició así una pre-nacionalización del sector, con la creación del Consejo Superior de Ferrocarriles como órgano de enlace entre el gobierno y las compañías, encargado de aplicar el Estatuto Ferroviario aprobado en julio de 1924, en el que se plasmaba la nueva política estatal al respecto.

El Estado se hacía cargo de la aportación de las inversiones necesarias para impulsar la modernización del sistema ferroviario, sin que ello implicase una merma significativa de independencia en la gestión de las compañías. Ello permitió renovar y ampliar el material móvil y mejorar la red. La construcción de nuevos tramos (como las líneas directas de Madrid a Burgos y de Santander al Mediterráneo) se mantuvo por debajo del

---

115 Tesis mantenida por MUÑOZ, J.; ROLDÁN, S. y SERRANO, A.: «La involución nacionalista y la vertebración del capitalismo español», en *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, 1978, nº 5, pp. 198-203.

116 En VELARDE, J.: *Política Económica de la Dictadura*, Guadiana, Madrid, 1968, p. 60, y en RODRÍGUEZ SAIZ, L.: «La política de transportes en la Dictadura de Primo de Rivera», *Cuadernos Económicos de ICE*, 1979, nº 10, pp. 443-450.

nivel de las décadas anteriores, a un ritmo medio inferior a los 100 kilómetros anuales, pero se avanzó en la electrificación y la construcción de dobles vías, a la vez que se ampliaba el número de locomotoras en casi 400 unidades y el material no motriz lo hacía en un 20 por ciento. Casi toda esa demanda de material ferroviario fue canalizada por el Estado hacia la industria española<sup>117</sup>.

La modernización se financió mayoritariamente con el respaldo de recursos públicos y fue acompañada de la renuncia al mantenimiento de las tarifas legales. Mientras el Estado asumió la carga de la mayor parte de las inversiones y destinaba a la renovación del ferrocarril una quinta parte del incremento total del gasto público entre 1924 y 1929, su control sobre las empresas apenas aumentó y éstas disfrutaron una etapa de beneficios excepcionales, especialmente las grandes compañías<sup>118</sup>.

Los esfuerzos de la Dictadura en la construcción y renovación de carreteras, por su parte, respondían al pésimo estado de la red y a las nuevas necesidades planteadas por la rápida difusión del automóvil como medio de transporte. Esta faceta de la política de obras públicas, realizada sin ningún tipo de coordinación con la política ferroviaria, se materializó en diversas iniciativas. Por un lado, a través del Patronato del Circuito Nacional de Firms Especiales, creado en febrero de 1926, que pretendía mejorar una red radial de 7.000 kilómetros de grandes carreteras, entre otros objetivos, para fomentar el incipiente turismo. A principios de 1930, cuando cayó el régimen, el proyecto había logrado renovar 2.800 kilómetros de trazado, con una inversión de 450 millones de pesetas. Además, se intensificó la construcción de nuevas carreteras del Estado, alcanzándose durante todo el período de la Dictadura una media anual cercana a los 900 kilómetros, notablemente por encima a la del quinquenio anterior, y aún fue mayor el crecimiento de la red de caminos vecinales, cuya longitud aumentó en más de un 50 por ciento<sup>119</sup>.

La política hidráulica, el otro capítulo fundamental de la política de obras públicas, recogió el legado del pensamiento costista y planteó una actuación sobre los recursos hidráulicos de carácter general, que coordinase los distintos aprovechamientos del agua (riegos, producción de electricidad, consumo urbano e industrial...) y potenciase el desarrollo integral de las zonas afectadas por las obras. Para llevar a la práctica esta política se creó, mediante un Real Decreto-Ley de marzo de 1926, la figura institucional de las Confederaciones Sindicales Hidrográficas, a través de las cuales debía realizarse una

---

117 Como ha estudiado GÓMEZ MENDOZA, A.: *Ferrocarril, industria y mercado en la modernización de España*, Espasa Calpe, Madrid, 1989.

118 Cuestión que han demostrado TEDDE, P.: «Las compañías ferroviarias en España, 1855-1935», y ANES, R.: «Relaciones entre el ferrocarril y la economía española, 1865-1935», en ARTOLA, M. (ed.): *Los ferrocarriles en España, 1844-1943*, Servicio de Estudios del Banco de España, Madrid, 1978, pp. 11-356 y 357-484, respectivamente.

119 MALERBE, P.: «La Dictadura», en TUÑÓN DE LARA, M. (dir.): *La crisis del Estado: Dictadura, República, Guerra (1923-1939)*, Labor, Barcelona, 1981, p. 69; RODRÍGUEZ SAIZ, L.: «La política de transportes en la Dictadura de Primo de Rivera», *Cuadernos Económicos de ICE*, 1979, nº 10, p. 453.

administración unitaria y autónoma de las cuencas fluviales, y en cuyos órganos rectores se incluían tanto representantes del Estado como de los intereses particulares vinculados a la utilización de las aguas. El promotor de este nuevo enfoque de las obras hidráulicas y de las Confederaciones encargadas de aplicarlo fue un discípulo de Costa con una larga experiencia en los problemas del aprovechamiento de las aguas de la cuenca del Ebro, el ingeniero de caminos Manuel Lorenzo Pardo, pero en el desarrollo de esta política fue igualmente decisivo el respaldo del ministro de Fomento durante el Directorio Civil, el conde de Guadalhorce.

El decreto de creación de las Confederaciones fue acompañado por el que establecía la primera de ellas, la Confederación Hidrográfica del Ebro, que fue también la única que consiguió realizaciones significativas durante la Dictadura, con obras que permitieron mejorar el regadío en más de 100.000 hectáreas e introducirlo en más de 70.000 anteriormente de secano. En agosto de 1926 se creó la Confederación del Segura, al año siguiente las del Duero y Guadalquivir, y en 1929 la del Pirineo Oriental, pero sus resultados fueron muy inferiores a los obtenidos en la cuenca aragonesa. Entre las razones que explican por qué las Confederaciones no alcanzaron una mayor repercusión sin duda merece destacarse la progresiva pérdida de autonomía que sufrieron estas instituciones, ante una centralización y control por parte del Estado crecientes, con la formación en 1929 del Consejo de Energía y del Comité Central de las Confederaciones, que, sobre todo este último, introdujeron una paralizante burocracia en la política hidráulica. Además, la capacidad de actuación de las Confederaciones se vio disminuida por la oposición de poderosos intereses privados, como algunos grupos industriales y financieros que aspiraban a controlar la producción eléctrica, y la falta de colaboración de los grandes propietarios agrarios<sup>120</sup>.

### — La financiación de la inversión pública

La mayor intervención del Estado en la economía se reflejó en un notable aumento del gasto público. En relación al Producto Interior Bruto, el gasto presupuestario del Estado pasó del 11,5 por ciento en el año 1924-1925 al 13,6 por ciento en 1929 y, dentro de este presupuesto público creciente, lo destinado a inversión, que en el período 1922-23/1924-25 había supuesto el 6 por ciento, casi se duplicó en el último trienio de la Dictadura. Este aumento del gasto no fue acompañado de una evolución similar de los ingresos, de

---

120 Para el tema de las confederaciones y política hidráulica remitimos a ORTEGA, N.: «Política hidráulica y política colonizadora durante la Dictadura de Primo de Rivera», *Cuadernos Económicos de ICE*, 1979, nº 10, pp. 353-383; FERNÁNDEZ CLEMENTE, E.: «Las Confederaciones Sindicales Hidrográficas durante la Dictadura de Primo de Rivera: la CHS del Ebro», en VELARDE, J. (ed.): *La Hacienda Pública en la Dictadura: 1923-1930*, IEF, Madrid, 1986, pp. 335-362; y MELGAREJO, J.: *La política hidráulica primorriverista: La Confederación Sindical Hidrográfica del Segura*, COIAM, Murcia, 1988, y del mismo autor: *La intervención del Estado en la cuenca del Segura, 1926-1986*, Generalitat Valenciana-Institut de Cultura «Juan Gil-Albert», Alicante, 1995.

manera que, a pesar de las declaraciones gubernamentales en sentido contrario, no se alcanzó el equilibrio presupuestario y el esfuerzo inversor en obras públicas se tuvo que financiar primordialmente a través del endeudamiento del Estado.

El déficit presupuestario, que había vuelto a convertirse en crónico desde 1909 y había alcanzado cotas muy altas en los años subsiguientes a la Primera Guerra Mundial, se mantuvo elevado durante la Dictadura por el fracaso de la reforma tributaria proyectada por el Ministro de Hacienda del Directorio Civil, José Calvo Sotelo. Dicha reforma pretendía alcanzar la suficiencia financiera del Estado a la vez que introducir flexibilidad y equidad en el sistema fiscal. Sin embargo, ante las presiones de los grupos de poder económico, Calvo Sotelo no consiguió ninguno de sus objetivos: permaneció el injusto reparto de la carga tributaria y persistió la gravedad del déficit, ya que, aunque aumentó la presión fiscal e igual sucedió con la recaudación, no lo hizo en la medida necesaria para cubrir los gastos del Estado.

La tributación directa, que se pretendía personalizar a través de un nuevo Impuesto de Rentas y Ganancias, siguió dependiendo de los tradicionales impuestos de producto, se abandonó el proyecto de establecer un impuesto sobre los consumos suuntuarios y no llegó a aplicarse, por la oposición de los grandes terratenientes, el decreto de enero de 1926 que obligaba a los propietarios a declarar el verdadero valor de sus fincas rústicas y urbanas. En definitiva, el ambicioso programa fiscal de Calvo Sotelo quedó reducido en la práctica a la ligera modificación de algunos impuestos —como Timbre, Derechos Reales, la Contribución Territorial y la de Utilidades— y al perfeccionamiento de la Administración tributaria, especialmente de la Inspección. Así, todavía en 1929 la principal fuente de ingresos para el Estado era la Renta de Aduanas y lo recaudado por este concepto, por loterías y a través de los impuestos sobre el azúcar y el tabaco proporcionaba el 40 por ciento de los ingresos totales del Presupuesto<sup>121</sup>.

Para medir la cuantía del déficit público durante la Dictadura hay que tener en cuenta que el gasto del Estado no se consignó como una unidad, sino que, además de lo registrado en los Presupuestos Generales del Estado (Presupuesto Ordinario), apareció distribuido entre un Presupuesto Extraordinario y diversas Cajas Especiales. El Presupuesto Extraordinario se aprobó en 1926 para la ejecución de un plan decenal de obras y

---

121 Remitimos a MELGUIZO, A.: «El presupuesto de la Dictadura de Primo de Rivera. Una reconsideración», en GARCÍA DELGADO, J.L.: *La crisis de la Restauración. España entre la primera guerra mundial y la II República*, Siglo XXI, Madrid, 1986, pp.225-252 ; COMÍN, F.y MARTÍN ACEÑA, P.: «La política monetaria y fiscal durante la Dictadura de Primo de Rivera y la II República», en *Papeles de Economía Española*, 1984, nº 20, pp. 236-261; COMÍN, F.: *Hacienda y economía en la España Contemporánea (1800-1936)*, vol. II de *La Hacienda transicional (1875-1935)*, IEF, Madrid, 1988; SANTAMARÍA, J.A.: «La organización y procedimientos de la Hacienda Pública en la dictadura de Primo de Rivera», en VELARDE, J. (ed.): *La Hacienda Pública en la Dictadura: 1923-1930*, IEF, Madrid, 1986, pp. 21-32; ALBIÑANA, C.: «La evolución del sistema de impuestos», en VELARDE, J. (ed.): *La Hacienda Pública en la Dictadura: 1923-1930*, IEF, Madrid, 1986, pp. 65-96.; CALVO, R.: «Antecedentes del Estatuto de 1924 en materia de haciendas locales», en VELARDE, J. (ed.): *La Hacienda Pública en la Dictadura: 1923-1930*, IEF, Madrid, 1986, pp. 107-134.

servicios financiado mediante la emisión de deuda pública amortizable. Su importe se estimó en más de 3.500 millones de pesetas, de los que la mayor parte correspondía a los Ministerios de Guerra y Marina, un 43 por ciento, y al Ministerio de Fomento, un 45 por ciento. Finalmente sólo estuvo en vigor hasta noviembre de 1929, cuando sus partidas se incorporaron al Presupuesto Ordinario, y generó un déficit de 1.300 millones de pesetas<sup>122</sup>.

Las Cajas Especiales proliferaron ya antes de iniciar su andadura el Presupuesto Extraordinario. Se trataba de cajas autónomas en su gestión y financiación, cuyas inversiones no se incluían ni en el Presupuesto Ordinario ni en el Extraordinario, pero que tenían capacidad de emitir empréstitos con aval del Estado. Entre los organismos de este tipo más importantes se encontraban las Confederaciones Sindicales Hidrográficas, el Circuito Nacional de Firms Especiales y la Caja Ferroviaria del Estado. Esta última, a través de la que se financió la modernización del transporte ferroviario, merece destacarse por la enorme cuantía de sus inversiones (cerca de 2.000 millones de pesetas) y su déficit acumulado (similar al del Presupuesto Extraordinario) y porque es un ejemplo claro de cómo dejaron de contabilizarse en los Presupuestos del Estado actividades que anteriormente se habían incluido en los mismos, produciendo una falsa imagen de equilibrio presupuestario.

En efecto, el Presupuesto Ordinario redujo su déficit oficialmente hasta cerrarse con superávit en los dos últimos años de la Dictadura, pero estas cifras positivas enmascaban la realidad, ya que eran el resultado de trasvasar partidas importantes de gasto desde el Presupuesto Ordinario al Extraordinario y de no contabilizar los saldos de las Cajas Especiales. Si por el contrario, se consideran conjuntamente las cuentas del sector público, incluyendo tanto el Presupuesto Ordinario como el Extraordinario y la más significativa de las Cajas Especiales, la Caja Ferroviaria del Estado, reaparece el déficit crónico, con cifras elevadas. Así lo ha puesto de manifiesto Angel Melguizo, al calcular un déficit de caja acumulado de más de 2.600 millones de pesetas y un déficit por derechos y obligaciones reconocidas de casi 4.000 millones entre 1926 y 1929.

El déficit presupuestario se cubrió con emisiones de deuda pública. Entre 1923 y 1929, la deuda total en circulación (sin tener en cuenta la municipal) aumentó en más de 4.500 millones de pesetas y en este último año los intereses de la deuda pública superaron los 1.200 millones de pesetas. Sin embargo, las cargas de la deuda legadas por Primo de Rivera no fueron mayores en términos relativos que las que se encontró el régimen dictatorial en sus comienzos. En 1930 las cargas de la deuda suponían el 27,3 por ciento de los gastos totales del Estado, prácticamente lo mismo que en 1923. Por otro lado, los trabajos de Juan Velarde y otros autores atribuyeron a esta forma de financiación un importante efecto inflacionista, dado que aquella deuda pública era pignorable. Pero de hecho, la evolución de la base monetaria, con un aumento de sólo el 13 por ciento entre

---

122 Datos extraídos de MELGUIZO, A.: «El presupuesto de Calvo Sotelo», *Cuadernos Económicos ICE*, 1979, n° 10, p. 411.

1923 y 1930, demuestra, según los análisis de Martín Aceña y Comín, que la posibilidad de pignoración no debió ser muy utilizada y que, por lo tanto, el efecto inflacionista del déficit público tuvo que ser débil.

### — La evolución de la economía entre 1923 y 1930

La temática propuesta parte de la siguiente pregunta: ¿Cuál fue el marco económico en el que se materializó la intervención del Estado?. En el período de la Dictadura la economía española experimentó un notable crecimiento y profundizó la modernización de sus estructuras. La renta nacional creció a una tasa anual del 3,1 por ciento entre 1923 y 1930; una cifra muy superior, casi el doble, a la media del primer tercio del siglo y perfectamente comparable con las tasas registradas en los países europeos durante aquellos años. Este progreso de la renta fue acompañado por un significativo incremento de la inversión, cuya participación en el gasto nacional, calculada por Albert Carreras<sup>123</sup>, pasó de estar en torno al 10 por ciento antes de 1923 a situarse por encima del 20 por ciento a finales de la Dictadura. Así, aunque se redujo el número de inscripciones de nuevas sociedades económicas respecto al período de la guerra mundial, los capitales invertidos se mantuvieron a un nivel similar, con una tasa de crecimiento del capital social en ejercicio del 7,3 por ciento anual.

Para el espacio regional murciano, según ha estudiado M<sup>a</sup> Encarna Nicolás<sup>124</sup>, al fuerte incremento de sociedades durante los años 1915-20, animadas por la situación de neutralidad mantenida por España en el conflicto mundial, siguió un fuerte descenso continuado desde 1921 que, salvo el año inicial de la implantación de la Dictadura (cuando se produjo una tímida recuperación), al igual que en los dos últimos años de la misma (facilitada por el proteccionismo industrial y la admisión de capital extranjero), la República no modificaría.

En esta evolución de la economía, la agricultura continuó siendo el principal sector económico, pero su aportación a la renta nacional descendió de más del 50 por ciento al iniciarse el régimen de Primo de Rivera a un 40 por ciento a mediados de los años 30; y el porcentaje de mano de obra que empleaba se redujo también desde el 57 por ciento en 1923 al 45 por ciento una década después. Por el contrario, la industria y el sector terciario disfrutaron de una fuerte expansión, que les llevó a proporcionar, respectivamente, el 34 y el 26 por ciento de la renta y el 27 y el 28 por ciento de la población ocupada<sup>125</sup>. Analicemos con más detalle esta evolución.

---

123 CARRERAS, A. (coord.): *Estadísticas históricas de España. Siglo XIX y XX*, Madrid, Fundación Banco Exterior, 1989.

124 NICOLÁS MARÍN, M<sup>a</sup> E.: «Actitudes financieras y formación de capital en Murcia: la creación de sociedades mercantiles», en *Áreas*, nº 3-4, 1983, pp. 117-140.

125 NICOLAU, R.: «Población», en CARRERAS, A. (coord.): *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*, Fundación del Banco Exterior, Madrid, 1989, p. 79

### — Transformaciones económicas y modernización demográfica

El reflejo de las transformaciones económicas en la demografía no se limitó a los cambios en la distribución sectorial de la población ocupada. La población española creció durante los años veinte por encima del uno por ciento anual, tasa desconocida hasta entonces en la España contemporánea para un período tan prolongado<sup>126</sup> y que no se volvería a alcanzar hasta la década de 1960. Tras este crecimiento se encontraba una caída sostenida de la mortalidad, como consecuencia de las mejoras en la alimentación, fruto de la prosperidad del período, y en las condiciones de higiene y sanidad, gracias a la dignificación de las infraestructuras urbanas y a la actuación en este sentido de las instituciones públicas, especialmente de los ayuntamientos. Desde 1920 hasta el fin de la Dictadura, tanto la tasa bruta de mortalidad como la de mortalidad infantil descendieron en torno a un 28 por ciento y la esperanza de vida al nacer pasó de 40 a 48 años en los varones y de 42 a 52 en las mujeres.

El crecimiento de la población también se vio facilitado por una menor emigración al exterior y la modernización económica impulsó, en cambio, las migraciones interiores y el crecimiento urbano. La demanda de trabajo que acompañó a los progresos de la industrialización en algunos núcleos de la Península determinó que el volumen de desplazamientos interregionales superara con mucho a las migraciones internacionales. Así, el promedio anual de emigración neta por mar en el quinquenio 1926-1930 fue de 7.249 personas, es decir, menos de la mitad del quinquenio anterior y cinco veces menos que la media de las dos primeras décadas del siglo XX, mientras que la provincia de Barcelona sola recibió en los años veinte una media anual cercana a los 10.000 inmigrantes netos.

### — La ralentización del crecimiento agrario

A lo largo del primer tercio del siglo XX la agricultura española experimentó un notable progreso, que se manifestó en la ampliación de la superficie cultivada, en el incremento y la diversificación de la producción y en la mejora de los rendimientos. No se consiguió la completa modernización del sector, pero si se compara la evolución con la de la agricultura francesa en el mismo período, como ha hecho Ignacio Jiménez Blanco<sup>127</sup>, parece que España acortó las distancias que la separaban de las agriculturas más avanzadas del continente europeo, por más que el desfase continuara siendo grande.

---

126 ARANGO, J.: «La modernización demográfica de la sociedad española», en en NADAL, J.; CARRERAS, A. y SUDRIA, C. (comp.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1987, p. 206. Del mismo autor para los datos que a continuación se expresan, páginas 230-732.

127 Remitimos a su estudio «El nuevo rumbo del sector agrario en España, 1900-1936», en GARRABOU, R.; BARCIELA, C. y JIMÉNEZ BLANCO, I. (eds.): *Historia Agraria de la España contemporánea*, T.3: *El fin de la agricultura tradicional (1900-1960)*, Crítica, Barcelona, 1986, p. 47.

El período de la Dictadura participó de esta tendencia positiva, pero en menor medida que en las dos décadas anteriores. La tasa de crecimiento del producto agrario fue de 0,8 por ciento acumulativo anual entre 1922 y 1931, mientras que entre 1910 y 1922 había sido de 7,13 y entre 1900 y 1910 de 1,13. Para Francisco Comín<sup>128</sup>, esta pérdida de dinamismo del que todavía era el principal sector económico explica en buena medida por qué la economía española no progresó más en los años veinte. Sin embargo, la ralentización del crecimiento no implicó una interrupción de las transformaciones. Al contrario, como ha destacado Jesús Sanz<sup>129</sup>, los años veinte, cuando se invierten los beneficios acumulados durante la primera guerra mundial y gracias al clima de confianza creado por la Dictadura, constituyen una etapa clave en el proceso de renovación técnica de la agricultura, que convirtió al sector agrario en un mercado cada vez más prometedor para la industria. Además, a lo largo de la década aumentó considerablemente la participación de los frutales y las plantas intensivas en el producto agrícola, lo que constituyó otra vía para que se incrementase la relación con el mercado y la penetración del capitalismo en el campo. A la vez, como ya se ha señalado, el porcentaje de población ocupada en la agricultura descendía más rápidamente de lo que nunca lo había hecho en el pasado.

Pero, debido a su absoluto predominio sobre el valor del producto agrario, los cereales y las leguminosas explican en gran medida la ralentización del crecimiento. La producción del sistema cereal en España se mantuvo prácticamente estancada a lo largo de los años veinte y en el quinquenio 1926-1930 se registró la producción más baja de estos cultivos por habitante de todo el primer tercio del siglo XX. Probablemente el estancamiento respondió en parte a un problema de demanda ya que los cambios en la dieta de los españoles asociados a las mejoras en la renta per cápita debieron afectar negativamente al mercado triguero y al de los demás cultivos de este grupo destinados prioritariamente a la alimentación humana, y esto ocurría cuando, por efecto de la protección arancelaria, la producción se situaba ya casi todos los años al nivel de la demanda interna y los precios interiores no permitían soñar con competir en el mercado exterior. No obstante, también influyeron problemas de oferta, como la dificultad de seguir incorporando nuevas tierras al cultivo tras la enorme ampliación de la superficie agrícola durante las dos décadas precedentes<sup>130</sup>.

A pesar de los avances conseguidos por este sector mayoritario de la agricultura española en los primeros decenios del siglo, cuando la expansión de la superficie cultivada fue acompañada de mejoras en los rendimientos, como han demostrado entre otros el GEHR, Jiménez Blanco o Sanz, su nivel de competitividad seguía siendo escaso y durante la Dictadura se mantuvo la reserva arancelaria del mercado interior para el cereal

---

128 COMÍN, F.: «La economía española en el período de entreguerras (1919-1935)», en NADAL, J. CARRERAS, A. y SUDRIÁ, C.(comp.): *op. cit.*, pp. 105-149.

129 SANZ, J.: «La agricultura española durante el primer tercio del siglo XX: un sector en transformación», en NADAL, J. CARRERAS, A. y SUDRIÁ, C.(comp.): *op. cit.*, pp. 237-257.

130 Véanse los datos ofrecidos por el GEHR: *Estadísticas históricas de la producción agraria española, 1859-1935*, M° de Agricultura, Madrid, 1991.

español: el Real Decreto de julio de 1926 reafirmó la prohibición, establecida por la ley de 10 de junio de 1922, de importar trigo y harina mientras el precio interior del trigo no superase las 53 pesetas por quintal durante un mes. Esta medida era un reflejo del atraso de la agricultura cerealícola, pero también de la extraordinaria capacidad de presión sobre el gobierno de los intereses agrarios<sup>131</sup>.

Otro cultivo responsable del menor crecimiento agrícola en los años veinte fue el viñedo, que a principios de la década todavía aportaba un 9 por ciento del valor del producto agrario español. La producción anual media de vino entre 1926 y 1930 resultó sensiblemente inferior a la del decenio anterior y este retroceso aún fue mayor si lo ponderamos en relación con el número de habitantes. También cayeron los precios, lo que indica que la recuperación del viñedo había ido más allá de las posibilidades de absorción de un mercado interior donde la demanda para los cosecheros se veía limitada por los gravámenes municipales sobre el consumo, la competencia de los alcoholes industriales y el fraude, y de un mercado exterior menos receptivo por la expansión de las viñas en nuevos países y el consiguiente aumento de la producción mundial, como ha destacado Pan-Montojo<sup>132</sup>.

El tercer componente de la trilogía mediterránea, el olivar, tuvo una evolución más favorable. Después del importante progreso conseguido desde principios de siglo tanto en el cultivo de la aceituna como en su transformación en aceite, la buena coyuntura vivida durante la Primera Guerra Mundial y la política de apoyo al sector practicada durante la Dictadura propiciaron el crecimiento de la superficie plantada de olivos y de la producción de aceite, que en la segunda mitad de la década de 1920 superó los 4 millones de hectolitros<sup>133</sup>.

Pero mucho mayor, en términos de valor del producto, fue el crecimiento de otros cultivos, como los frutales, la patata y la remolacha, no sólo por el aumento de sus producciones físicas, sino también por la favorable evolución de sus precios relativos. Mientras que la trilogía mediterránea tradicional representó el 70 por ciento del valor del producto agrícola español en 1922, en 1931 esta proporción se había reducido en diez puntos. El auge de los frutales se debió, principalmente, al crecimiento de la demanda exterior. Entre ellos ocuparon un lugar destacado los cítricos y, en particular, el naranjo. La exportación española de naranjas pasó de 257.000 toneladas en 1920 a más de un millón en 1930 y todavía fue mayor su aumento en valor, convirtiéndose en una de las

---

131 En PALAFOX, J.: «Atraso agrario y modernización económica (1874-1931)», en GARCÍA DELGA-DO, J.L. (ed.): *España entre dos siglos (1875-1931). Continuidad y cambio*, Siglo XXI, Madrid, 1991, pp. 157-177.

132 PAN-MONTOJO, J.: *La bodega del mundo. La vid y el vino en España, 1800-1936*, Alianza, Madrid, 1994.

133 Más información al respecto en ZAMBRANA, J.F.: «El olivar español, 1870-1930», en GARRABOU, R.; BARCIELA, C. y JIMÉNEZ BLANCO, I. (eds.): *Historia Agraria de la España contemporánea*, T.3: *El fin de la agricultura tradicional (1900-1960)*, Crítica, Barcelona, 1986, pp. 301-320.

principales fuentes de divisas para la economía española<sup>134</sup>. La expansión del cultivo de la remolacha azucarera respondió, en cambio, al mercado interior. La fuerte barrera arancelaria establecida, tras la pérdida de las últimas colonias, frente a las importaciones de azúcar había estimulado las inversiones en un sector que contaba con una demanda creciente en el país. Estas inversiones fructificaron con especial intensidad tras la primera guerra mundial. Así, la producción anual media de la década de 1920 fue un 55 por ciento mayor que la de la década anterior y 2,5 veces mayor que la obtenida a principios de siglo. Por lo que respecta al cultivo de la patata, a lo largo del primer tercio del siglo se convirtió en el segundo aprovechamiento agrícola por el valor de su producción y tanto ésta como el consumo interior por habitante intensificaron su progreso durante la Dictadura. Una parte de la expansión respondió también al mercado exterior, ya que la patata temprana de las zonas meridionales encontraba una buena aceptación y precios remuneradores en los mercados europeos, pues se recogía en una época del año en la que carecía de competencia.

No sólo tuvieron un comportamiento expansivo estos nuevos cultivos. También la ganadería aumentó su participación en el valor del producto agrario, con un desarrollo mayor que el de la agricultura en su conjunto. El auge ganadero respondía a la cada vez más acentuada especialización en la producción de carne y leche para el mercado interior, impulsada por los cambios en el volumen, el nivel de renta y las pautas de consumo de la población española, como ha manifestado Martínez Carrión<sup>135</sup>.

#### — La expansión industrial y el aumento de la oferta de energía. La participación de la banca en la industria

A diferencia de lo sucedido en la agricultura, el sector industrial experimentó un fuerte crecimiento durante la Dictadura, muy por encima del seguido por la Renta Nacional. Como muestra el *Índice de la Producción Industrial* elaborado por Albert Carreras, se creció a una tasa del 5,5 por ciento anual entre 1922 y 1930, es decir, a un ritmo similar al de los demás países europeos, pero que en España no se había mantenido con esa duración desde el sexenio revolucionario. Un buen indicador de este crecimiento es que la inversión bursátil en valores industriales, medida en pesetas constantes, se multiplicó por más de cinco entre 1921 y 1929. Este comportamiento expansivo de la industria estuvo acompañado por una cada vez mayor diversificación del sector y por importantes cambios en la estructura del producto industrial que reflejan el progreso de la economía

---

134 PALAFOX, J.: «Expansión de las exportaciones, crecimiento, diversificación industrial e industrialización», en AZAGRA, J.; MATEU, E. y VIDAL, J. (eds.): *De la sociedad tradicional a la economía moderna. Estudios de historia valenciana contemporánea*, Instituto de Cultura «Juan Gil-Albert», Alicante, 1996, pp. 321-345.

135 MARTÍNEZ CARRIÓN, J.M.: *La ganadería en la economía murciana contemporánea, 1860-1936*, Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca, Murcia, 1991.

española en estos años. Así, si recurrimos de nuevo al índice elaborado por Carreras, en su desagregación sectorial se observa un descenso sustancial de la participación de las industrias de bienes de consumo entre 1920 y 1930, en favor de un mayor peso de las industrias de bienes de producción, lo que permitió a la economía española introducirse en el segundo estadio de la tipología del desarrollo industrial de Hofflan con un valor en torno a 2,5 en el cociente del producto de las industrias de bienes de consumo por el de las industrias de bienes de producción. También mejoró la productividad del trabajo en el sector secundario, aunque, en opinión de Jordi Palafox<sup>136</sup>, se trató de un aumento débil, un 18% a lo largo de los años veinte, teniendo en cuenta los bajos niveles de los que se partía.

Otra característica del sector en estos años es la mayor concentración empresarial y el incremento de los oligopolios y monopolios. Los datos del registro mercantil muestran claramente esta tendencia, especialmente en las industrias básicas, donde la reducción del número de sociedades fue acompañada de un notable aumento del capital invertido. Se trató de un proceso favorecido por la política económica gubernamental, pero que no llegó a alcanzar el grado que presentaba entonces en los países más avanzados, lo que ha puntualizado Comín<sup>137</sup>.

El crecimiento industrial durante la Dictadura fue especialmente intenso en actividades como las construcciones mecánicas, la siderurgia, la metalurgia y la industria cementera, y estuvo estimulado, entre otros factores, por la política de obras públicas e inversiones de la Dictadura, como ha trabajado Gómez Mendoza<sup>138</sup>. Así, por ejemplo, la producción de material ferroviario se multiplicó entre 1924 y 1928 por los efectos del Estatuto y la Caja Ferroviaria, y cayó fuertemente a partir del cambio de la política sobre ferrocarriles del gobierno. Los pedidos estatales de material ferroviario durante el mandato de Primo de Rivera no sólo estimularon a las empresas de esta especialidad, sino que también las grandes compañías de construcción naval (como Euskalduna y la Sociedad Española de Construcciones Navales) reconvirtieron parte de su fabricación para acceder a esta demanda, y lo mismo sucedió en otras ramas de las construcciones mecánicas. En el decenio 1924-1933, se fabricaron más locomotoras en España que en los 40 años anteriores y casi tanto material móvil como el construido anteriormente. No obstante, en muchos casos no se trató de una auténtica sustitución de importaciones, ya que la producción se limitó al montaje en el país de material con patente extranjera y piezas importadas.

---

136 En PALAFOX, J.: «Atraso agrario y modernización económica (1874-1931)», en GARCÍA DELGADO, J.L. (ed.): *España entre dos siglos (1875-1931). Continuidad y cambio*, Siglo XXI, Madrid, 1991, pp. 157-177.

137 COMÍN, F. «La economía española en el período de entreguerras (1919-1935)», en NADAL, J.; CARRERAS, A. y SUDRIA, C. (comp.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1987, p. 106.

138 En GÓMEZ MENDOZA, A.: «La formación de un cártel en el primer tercio del siglo XX: la industria del cemento Portland», en *Revista de Historia Económica*, Año V, nº 2, 1987, pp. 325-361. Del mismo autor, «Las Obras Públicas, 1850-1935», en COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P. (dirs.): *Historia de la empresa pública en España*, Espasa Calpe, Madrid, 1991, pp. 177-204.

En el caso de la siderurgia, la producción prácticamente se duplicó a lo largo de los años veinte y esta expansión fue acompañada de una modernización del producto, ya que la fabricación de acero se situó por encima de la de lingote de hierro y su tasa de crecimiento a lo largo del período resultó notablemente superior. Además, se inició la fabricación de aceros especiales que hasta entonces habían tenido que ser importados en su totalidad. Vizcaya continuó siendo, con gran diferencia, el principal núcleo siderúrgico, pero los centros de Asturias y Cantabria pronto fueron superados en nivel de producción por la factoría de la Compañía Siderúrgica del Mediterráneo en Sagunto, que comenzó a funcionar en 1923. Esta factoría, concebida al calor de los extraordinarios beneficios de la Primera Guerra Mundial, fue el primer proyecto español cercano al concepto de siderurgia integral, dotado de la tecnología más avanzada y de una excelente red de comunicaciones para el abastecimiento de materias primas y la distribución del producto. También el conjunto del sector siderúrgico español realizó un importante esfuerzo inversor en la renovación de sus instalaciones. Buena prueba de ello es que sólo en el año 1926 se destinaron más de 23 millones de pesetas a la mejora del equipamiento productivo de las empresas de la siderurgia vizcaína.

Las industrias de bienes de consumo tuvieron una evolución menos expansiva. Para la industria textil, la Dictadura coincidió con un período de crecimiento muy lento. La breve crisis que siguió al fin de la coyuntura extraordinaria creada por la I Guerra Mundial fue superada gracias al aumento de la demanda interna, que permitió contrarrestar la caída de las exportaciones. Durante los años veinte, la media anual de ventas al exterior de tejidos de algodón fue inferior a la del quinquenio 1910-1914 y las exportaciones de tejidos de lana se fueron reduciendo a lo largo de la década. La recuperación del mercado interior, en cambio, respondió tanto a la consolidación de las mejoras salariales de los años anteriores como a la disminución de los precios de los productos textiles manufacturados, consecuencia a su vez del abaratamiento de las materias primas. Así, el precio medio de los tejidos de algodón durante la Dictadura fue un 11 por ciento inferior al precio de 1922 y para los tejidos de lana esta reducción alcanzó el 7 por ciento. No obstante, las posibilidades de crecimiento de la demanda interna estaban limitadas por los bajos niveles de renta de la mayor parte de la población española. Por ello y por el retroceso de las exportaciones, la producción textil sólo se incrementó moderadamente en estos años, como se comprueba si observamos que, en el caso del textil algodonero, el consumo medio anual de materia prima no aumentó más que un 4 por ciento en el período 1926-1930 respecto al quinquenio anterior.

El crecimiento y la diversificación de la industria española en el primer tercio del siglo XX estuvieron relacionados con un fuerte incremento de la oferta de energía y con la difusión de dos nuevas fuentes energéticas, el petróleo y la electricidad. Ello resulta especialmente cierto para el período de la Dictadura. Si el consumo bruto total de energía creció en España a una tasa media cercana al 3 por ciento entre 1900 y 1935, durante los años de Primo de Rivera se alcanzó un ritmo de crecimiento de casi el 5 por ciento anual. En este período el consumo de carbón aumentó por debajo de la media (3,9 por ciento

anual), mientras que la electricidad y, sobre todo, el petróleo, gozaron de una auténtica expansión (con tasas del 6,2 y del 16,9 por ciento, respectivamente). Se generalizó la utilización de la energía eléctrica en las instalaciones fabriles y, al compás del auge de la electricidad hidráulica frente a la de origen térmico, continuó el proceso de renovación y aumento de las instalaciones productoras y de concentración de capital y fusión de empresas. La difusión de la energía eléctrica en la industria incrementó la mecanización de muchas actividades, redujo los costes y mejoró notablemente la productividad. Por otro lado, la realización de grandes obras para la instalación de nuevas centrales hidroeléctricas, principalmente en la segunda mitad de los años veinte, impulsó el desarrollo de la industria de bienes intermedios<sup>139</sup>.

La electricidad también desempeñó un papel destacado en la modernización de los transportes, pero en este campo el principal protagonista fue el petróleo o, más concretamente, el uso de sus derivados en los motores móviles de combustión interna. El parque automovilístico creció extraordinariamente tras la primera guerra mundial; de un número de matriculaciones por debajo de los tres millares al año antes de 1920 se pasó a una media anual de casi 30.000 vehículos matriculados entre 1925 y 1929, de modo que en 1930 ya había más de 180.000 automóviles en circulación. Ello hizo que se multiplicase en nuestro país el consumo de derivados del petróleo con fines energéticos (las 35.000 toneladas anuales de antes de la guerra se habían convertido en 200.000 en 1925), y atrajo a las grandes multinacionales del sector. La instalación en el mercado español de la Standard Oil of New Jersey y la DutchShell supuso el casi total desplazamiento de los pequeños distribuidores autóctonos, dando paso a una situación de oligopolio en manos de empresas extranjeras. Hacia 1925, probablemente la Standard Oil acaparaba la mitad del mercado, la Shell un 35 por ciento y la mayor parte del resto estaba en manos de Petróleos de Porto Pi una empresa hispano-francesa en la que participaba la Compañía Transmediterránea. Esta dependencia de intereses extranjeros, junto a los peligros de la concentración en unas pocas entidades privadas, la necesidad de paliar el déficit presupuestario y la voluntad de mejorar los aprovisionamientos militares y de fomentar el desarrollo de un sector español de extracción, transporte y transformación de hidrocarburos, fueron los argumentos utilizados como justificación por la Dictadura para establecer a mediados de 1927 el Monopolio de Petróleos, con efectos prácticos desde 1928. Sin embargo, el principal objetivo que perseguía realmente Calvo Sotelo con la medida era obtener un incremento de los ingresos fiscales.

Como España no era productora de crudo, el monopolio se refería a la importación y distribución de este combustible y sus derivados; su ámbito de aplicación no incluyó

---

139 Véanse entre otros, HERNÁNDEZ ANDREU, J.: «El desarrollo del sector energético durante la dictadura de Primo de Rivera (el carbón y la electricidad)», en VELARDE, J. (ed.): *La Hacienda Pública en la Dictadura: 1923-1930*, IEF, Madrid, 1986, pp. 199-208; y SUDRIÁ, C.: «Un factor determinante: la energía», en NADAL, J.; CARRERAS, A. y SUDRIA, C. (comp.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1987, pp. 313-363; y del mismo autor: «El sector energético: condicionamientos y posibilidades», en GARCÍA DELGADO, J.L. (dir.): *España, Economía*, Espasa Calpe, Madrid, 1988, pp. 267-295.

Canarias ni los territorios españoles en el norte de África. La medida implicaba la expropiación de las empresas privadas que hasta entonces habían operado en la Península, lo que generó numerosos litigios con ellas y obligó a buscar fuentes alternativas de suministro ante el boicot de las grandes compañías multinacionales del sector. El arrendamiento del Monopolio fue adjudicado a un grupo de entidades financieras, entre las que destacaban los Bancos Urquijo, Vizcaya, Español de Crédito e Hispanoamericano. Se consiguió así una importante fuente de recaudación para el Estado (los ingresos del tesoro público por este concepto superaron los 170 millones de pesetas en 1930), pero más por el aumento del consumo de petróleo en estos años que por el monopolio en sí, ya que, en proporción al volumen importado, los aranceles sobre este producto cobrados antes de 1928 se mostraron tan eficaces o más como forma de recaudación que el arrendamiento del monopolio a partir de entonces.

Por otro lado, la intervención estatal no hizo que disminuyeran los precios del producto y CAMPSA, la compañía arrendataria, encorsetada por los controles públicos a los que estaba sujeta y sin problemas de competencia, tampoco consiguió desarrollar una red propia de extracción y tratamiento de petróleo, aunque sí formó una importante flota petrolera. Fue la Compañía Española de Petróleos S.A. (CEPSA), una empresa privada creada en 1929, cuya producción iba dirigida mayoritariamente hacia CAMPSA, la que aprovechó que Canarias había quedado fuera del Monopolio para instalar en Tenerife la primera refinería española y la que fue creando una red de extracción propia a través de la adquisición de varios campos petrolíferos en Venezuela<sup>140</sup>.

El sector energético español, como el conjunto de la actividad industrial, registró una participación creciente de la banca desde la Primera Guerra Mundial y este fenómeno se acentuó durante la etapa de gobierno de Primo de Rivera, al compás de la consolidación de la banca mixta surgida a principios de siglo y desarrollada con el impulso del conflicto bélico europeo. Bajo la Dictadura, el crecimiento, la concentración y la modernización de la banca privada española se vieron favorecidos por la situación económica expansiva y el incremento de la deuda pública para financiar los planes inversores del Estado. Entre 1923 y 1930 el número de sus sucursales prácticamente se multiplicó por tres, mientras la cuantía de sus depósitos aumentaba en más de un 50 por ciento. A ello se han de sumar las entidades de crédito oficial creadas o potenciadas en estos años (Banco de Crédito Local, Banco de Crédito Industrial y Banco Exterior) y el rápido ascenso de las Cajas de Ahorro. Estas últimas se organizaron entonces en diversas federaciones regionales y en una Confederación Nacional, pasaron a estar parcialmente intervenidas por el Estado y duplicaron sus depósitos de ahorro, de modo que hacia 1930 reunían una quinta parte del total de los depósitos bancarios. El Banco de España, en cambio, perdió peso dentro del conjunto del sistema

---

140 Referencias a estas cuestiones en MARÍN QUEMADA, J.M.: «Política petrolífera de la Dictadura», *Cuadernos Económicos ICE*, 1979, nº 10, pp. 497-510; WHEALEY, R.H.: «La diplomacia española del petróleo», *Cuadernos Económicos ICE*, 1979, nº 10, pp. 511-534;

financiero español y su participación en los activos totales del sistema se redujo a menos de la mitad de la alcanzada antes de la guerra mundial<sup>141</sup>.

No obstante, aunque el desarrollo y la modernización de las instituciones financieras conllevó un aumento de su control sobre la actividad industrial, éste se mantuvo todavía a un bajo nivel en España, como lo demuestra el que a lo largo de todo el período de entreguerras la mitad de la cartera de la banca se dedicase a financiar al sector público y que ésta invirtiese más en efectos comerciales que en valores industriales.

### — El persistente déficit comercial

Durante la Dictadura, la economía española mantuvo un grado de apertura muy similar, aunque ligeramente superior, al de las décadas anteriores del siglo XX; con una cuantía de comercio exterior que representaba entre el 15 y el 20 por ciento del Producto Interior Bruto. Era un nivel de apertura bajo en comparación con el que presentaban potencias económicas como el Reino Unido o Francia, pero por encima del registrado en la misma época en otros países de industrialización tardía y donde se aplicó igualmente una política económica nacionalista, como era el caso de Italia<sup>142</sup>.

El tamaño del comercio exterior español respondió principalmente al comportamiento de las importaciones. A pesar de la fuerte protección arancelaria, el porcentaje de las importaciones sobre la renta nacional alcanzó el nivel más alto del primer tercio del siglo, con cifras no muy inferiores a las francesas o británicas. El incremento de las exportaciones, aunque también importante, se ajustó al ritmo de crecimiento del conjunto de la economía, por lo que, en relación al PIB, las ventas de mercancías al exterior permanecieron prácticamente estancadas.

El marcado incremento de las importaciones respondió a la necesidad de insumos que era inherente al propio proceso de crecimiento económico y, sobre todo, industrial. Así, entre las partidas que más aumentaron destacan los metales y sus manufacturas, la maquinaria y los productos químicos, como puntualizó Florensa. Sin embargo, en conjunto, fueron los alimentos el grupo de productos que acumuló un mayor porcentaje de las importaciones, con una presencia destacada de los cereales y harinas, a pesar de la extraordinaria protección que les brindaba el Real Decreto de julio de 1926, que prohibía su importación salvo en circunstancias excepcionales. Este peso de los alimentos entre las

---

141 Autores que han trabajado esta problemática son por ejemplo, MUÑOZ, J.: «La expansión bancaria entre 1919 y 1926: la formación de una banca nacional», en *Cuadernos Económicos ICE*, nº 6, 1978, pp. 98-162; Idem: «La Banca privada y la consolidación del nacionalismo económico», en GARCÍA DELGADO, J.L. (coord.): *Economía española, cultura y sociedad*, Vol. I, *Homenaje a Juan Velarde Fuertes*, Eudema, Madrid, 1992, pp. 341-347; o TORTELLA, G. y JIMÉNEZ J.C.: *Historia del Banco de Crédito Industrial*, Alianza, Madrid, 1986.

142 En TENA, A.: «Protección y competitividad en España e Italia, 1890-1960», en PRADOS, L. y ZAMAGNI, V. (eds.): *El desarrollo económico de la Europa del Sur*, Madrid, Alianza, 1992, p. 327.

importaciones es un claro reflejo del atraso que todavía afectaba a una gran parte de la agricultura española, que fue incapaz de asegurar una oferta interna suficiente.

Por lo que respecta a las exportaciones, su estructura se modificó muy poco respecto a las décadas anteriores, aunque los minerales perdieron peso en favor de los productos de la agricultura mediterránea. La creciente demanda de los países industrializados europeos convirtió a la naranja en la principal partida de la exportación española y otros productos agrarios, como el aceite, también contribuyeron con una mejora sustancial de su competitividad internacional a reafirmar el predominio de la agricultura en las ventas españolas al exterior<sup>143</sup>. El hierro, el plomo y el cobre pasaron de representar casi un 20 por ciento del conjunto de las exportaciones en el período 1910/1913 a menos de la mitad en 1925/1929 (9,1 por ciento); mientras que las naranjas, el vino y el aceite aumentaban su participación del 18 al 31 por ciento. El crecimiento de las exportaciones españolas en estos años ha de entenderse en un contexto internacional expansivo para las exportaciones de los países agrarios europeos, en el que España se situó entre las naciones que más incrementaron su participación en el comercio de exportación dentro del continente.

El resultado del mayor dinamismo de las importaciones fue un persistente déficit comercial. En opinión de José Luís García Delgado<sup>144</sup>, este déficit fue aumentando a lo largo de los años veinte y condujo a un cuello de botella para el crecimiento económico español, que dependía de las importaciones de bienes de equipo. Sin embargo, las nuevas valoraciones del comercio exterior español efectuadas por Antonio Tena muestran que el saldo negativo fue más pronunciado en la etapa del Directorio Militar, cuando el coeficiente de cobertura de las exportaciones sobre las importaciones estuvo por debajo del 70 por ciento, que durante el Directorio Civil, en el que dicho coeficiente se mantuvo por encima del 80 por ciento, salvo en 1929. Por ello, Francisco Comin ha restado importancia al déficit comercial señalando que el crecimiento económico aumentó el índice de cobertura y que, aunque no se dispone de datos precisos para confirmarlo, parece que la balanza de pagos consiguió estar equilibrada durante la mayor parte del periodo dictatorial. A ello habrían contribuido las importaciones de capital a largo plazo realizadas por las filiales de empresas extranjeras instaladas en el país a mediados de los años veinte, el saldo positivo de las balanzas de servicios y transferencias y la llegada de capital a corto plazo entre 1925 y 1927, atraído por las expectativas alcistas de la peseta.

### — Balance de la política económica

Como veremos en la IIIª parte de este artículo, la Dictadura se derrumbó a finales de 1929, pero no por efecto del cambio de coyuntura económica internacional que se inició

143 Ibídem: op. cit., pp. 346-349.

144 En su análisis titulado «La industrialización española en el primer tercio del siglo XX», en JOVER, J.M. (ed.): *Los comienzos del siglo XX. La población. La economía. La sociedad (1898-1931)*, Vol. XXXVII de la *Historia de España* de Menéndez Pidal, Madrid, Espasa Calpe, 1984, pp. 3-170.

entonces, como a veces se ha dicho, sino por razones fundamentalmente políticas, que la condujeron a una crisis interna. Fue la incapacidad del régimen para estabilizarse institucionalmente, tras el fracaso de su proyecto constitucional y la pérdida de buena parte de sus apoyos sociales y políticos, sobre todo el respaldo del ejército, lo que obligó a Primo de Rivera a dimitir en enero de 1930. Sin embargo, en el desgaste político también tuvieron un papel destacado las cuestiones económicas. En primer lugar, la evolución del tipo de cambio de la peseta. Desde 1926 la moneda española había ido mejorando su cotización exterior, recuperándose de la depreciación sufrida tras el fin de la guerra mundial. Así, entre febrero de 1926 y abril de 1927 se había revaluado en un 20 por ciento respecto al dólar y la libra esterlina. A ello contribuyó la mayor confianza en las finanzas españolas que siguió a los éxitos en la guerra de Marruecos, el crecimiento económico, la disminución del déficit comercial, la impresión de estabilidad política proporcionada por el tránsito al Directorio Civil y la consolidación de la deuda flotante, pero también a una coyuntura internacional favorable a los movimientos especulativos de capital, que complementó las inversiones extranjeras en la industria española con la llegada de capitales a corto plazo, atraídos por unos tipos de interés remuneradores y las expectativas alcistas de la peseta. Primo de Rivera y su ministro de Hacienda se apresuraron a identificar la apreciación de la moneda con la prosperidad económica del país y la fortaleza del régimen. Sus manifestaciones de que la peseta se ajustaría al patrón oro alimentaron aún más la especulación al alza de la divisa española<sup>145</sup>.

Sin embargo, a partir de 1928 los capitales especulativos fueron abandonando la peseta y ésta inició una progresiva depreciación alimentada por la fragilidad política que comenzaba a manifestar el régimen y el elevado déficit presupuestario real del Estado. El gobierno, consciente del mensaje que la debilidad de la moneda transmitía a la opinión pública, intentó frenar el proceso a través del Comité Interventor de Cambios, pero su actuación, sujeta a indecisiones, avances y retrocesos, no pudo evitar la caída del tipo de cambio. A principios de 1930, la peseta se había devaluado respecto a su nivel de abril de 1927, en un 34 por ciento respecto a la libra y en un 22 por ciento respecto al dólar. Por la imprudente estrategia de Primo de Rivera de identificar la situación del cambio exterior con las realizaciones y el reconocimiento internacional de la Dictadura, estas devaluaciones contribuyeron de manera destacada al descrédito del régimen.

Como se ha visto, los años de la Dictadura fueron un período de intenso crecimiento económico y progreso industrial que continuaba la tendencia iniciada en España en la segunda década del siglo XX. Sin embargo, la evolución positiva no fue suficiente para superar el atraso acumulado. Todavía en 1930 la agricultura era el principal sector de la economía española en términos cuantitativos, las industrias de bienes de consumo seguían siendo absolutamente predominantes en el sector secundario y el producto per cápita del país no alcanzaba más que un 66 por ciento de la media de Europa occidental.

---

145 Esta cuestión está tratada por BEN AMÍ, S: *La Dictadura de Primo de Rivera, 1923-1930*, Planeta, Barcelona, 1984, p. 221.

Otros indicadores también muestran la posición de atraso respecto al conjunto de países industriales europeos. Al concluir el régimen de Primo de Rivera, medidos en relación al número de habitantes, el consumo de algodón en España era 4 veces menor que en el Reino Unido, 2,6 veces menor que el de Francia y poco más de la mitad del registrado en Alemania, y el consumo de electricidad y la producción de acero se encontraban por debajo del 25 por ciento de los de cualquiera de estas tres naciones<sup>146</sup>. Las diferencias eran menores con Italia, pero incluso respecto a este otro país de la Europa mediterránea, con una evolución histórica y unas características naturales más semejantes, se estaba en una posición de evidente inferioridad, ya que la economía española fue incapaz de seguir a la italiana en el desarrollo de nuevas ramas industriales, capaces de conquistar una posición importante en el mercado internacional.

La política económica aplicada por la Dictadura colaboró al crecimiento, pero también formó parte de las trabas que impidieron una modernización más completa de la economía española. En ambos sentidos, no fue un factor determinante por sí solo. La evolución positiva de la actividad económica en el período de entreguerras estuvo igualmente vinculada, como ha señalado Jordi Catalan<sup>147</sup>, al comportamiento de otras variables. En primer lugar, resultó decisivo el aumento de la demanda interna, ligado a las transformaciones agrarias y particularmente a la expansión de la agricultura comercial, que impulsó una ampliación del mercado para las industrias de bienes de consumo y para las que abastecían de bienes de producción a la agricultura y la industria agroalimentaria. El crecimiento se vio estimulado asimismo por la difusión de las innovaciones de la segunda revolución industrial especialmente la electricidad y el motor de combustión interna. La cada vez mayor implantación de la electricidad, al incrementar la oferta de energía, disminuir su precio y facilitar la mecanización de las pequeñas empresas, necesariamente hubo de tener un efecto beneficioso importante sobre una industria en la que abundaban las unidades productivas de pequeño tamaño y sobre la que pesaba el alto coste del carbón en el país. La difusión del automóvil mejoró la oferta de transporte y potenció el desarrollo de las industrias ligadas a la fabricación de sus componentes y de materiales para la construcción de carreteras. Por otro lado, de la coyuntura excepcional de la Primera Guerra Mundial se heredó una economía más diversificada y una acumulación de beneficios que en buena parte se destinó a la inversión productiva durante los años veinte. Además, el aumento de las exportaciones, basado en ciertos productos agroalimentarios, y las entradas de capital a través de las remesas de emigrantes, las inversiones extranjeras y el saldo positivo de la balanza de servicios, permitieron sostener el volumen creciente de importaciones de materias primas, combustible y maquinaria que precisó la expansión industrial de aquellos años.

---

146 Estudio comparativo realizado por PALAFOX, J.: *Atraso económico y democracia. La Segunda República y la economía española, 1892-1936*, Crítica, Barcelona, 1991, p. 26.

147 En su estudio *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, Ariel, Barcelona, 1995, pp. 20-22.

La principal aportación del Estado al crecimiento económico consistió en la ampliación de la demanda a través del gasto público, particularmente para las industrias de bienes intermedios y de equipo mediante el aumento de la inversión en infraestructuras. Como se ha visto anteriormente, entre 1924 y 1929 el gasto público se incrementó a una tasa dos veces superior a la seguida por la Renta Nacional mientras que la inversión del Estado alcanzaba una media cercana al 9 por ciento del Gasto Nacional Bruto en el período 1926-1929, casi triplicando la del quinquenio 1919-1923. Sin embargo, se han realizado valoraciones distintas del influjo de este aumento del gasto del Estado sobre la evolución de la industria y del conjunto de la economía. Autores como Juan Velarde, José Luis García Delgado y Jordi Palafox han concedido un protagonismo destacado a la inversión pública, no sólo en el crecimiento de los años veinte, sino también en el retroceso posterior, que vinculan a la política restrictiva aplicada tras la Dictadura. Así, para Jordi Palafox, a quien corresponde la última publicación en este sentido, el aumento del peso del sector público resulta el factor básico para explicar el crecimiento económico durante la Dictadura. En su opinión, se trató de un aumento muy considerable, notablemente superior al incremento del producto agrario en esos años y equivalente a más de dos tercios del aumento del valor añadido industrial, que necesariamente hubo de tener una repercusión importante en la evolución económica.

Por el contrario, Francisco Comín y Pablo Martín Aceña han insistido en que, a pesar de su crecimiento, el reducido tamaño del sector público y de la inversión del Estado en el período de entreguerras no permitió a estas variables alterar sustancialmente el ciclo económico. En 1929 el gasto total y lo destinado a inversión sólo representaban, respectivamente, el 14 y el 1,3 por ciento de la Renta Nacional. Además, el efecto estimulante del gasto público se vio limitado por la estructura de éste, ya que, además del escaso peso de lo destinado a formación bruta de capital fijo, en el conjunto de los gastos corrientes representaban un porcentaje mayor los sueldos y salarios y los intereses de la deuda que las compras de bienes y servicios. Aunque la demanda estatal tuvo un impacto evidente sobre algunas industrias, no pudo afectar grandemente al total de la economía española, ni siquiera al conjunto de la industria, ya que la importancia de las actividades directamente favorecidas por el sector público era pequeña. Así, las tasas de crecimiento interanuales de la industria española no fueron más elevadas en la etapa del presupuesto extraordinario de Calvo Sotelo que entre 1922 y 1926, ni siquiera en el sector productor de bienes intermedios más vinculado a la demanda generada por la inversión pública, lo que resalta que el crecimiento respondió fundamentalmente al comportamiento del consumo y la inversión del sector privado. En consecuencia, tampoco el retroceso de las inversiones públicas en infraestructuras en la década de 1930 pudo originar graves repercusiones en el conjunto de la industria.

El crecimiento y la diversificación de la industria también se vieron favorecidos a corto plazo por el elevado proteccionismo arancelario de la Dictadura, que reservó buena parte del incremento de la demanda interna para la producción nacional, pero esta política

contribuyó a una ineficiente asignación de los recursos y a un deterioro de la competitividad exterior de la economía española.

Otros aspectos de la política económica de la Dictadura tuvieron una repercusión negativa más inmediata. Principalmente los mecanismos estatales para regular la producción. A pesar de que el efecto real de estas medidas se vio limitado por las insuficiencias de la burocracia española, que carecía de la información y del personal necesarios para conseguir una intervención económica tan precisa, lo cierto es que los controles administrativos restaron flexibilidad a la estructura productiva, fomentaron las prácticas monopolísticas y dificultaron la introducción de mejoras técnicas. Debido a la influencia en los organismos interventores que la organización corporativa del Estado concedía a los grupos patronales, es decir, a los representantes de las empresas ya asentadas en el mercado, los controles administrativos se convirtieron en barreras legales de entrada a la competencia de nuevas iniciativas, lo que desanimó la reducción de costes. Además, el intervencionismo estatal, carente de controles democráticos, fomentaba la búsqueda de las ayudas estatales y de un trato de favor por parte de la Administración, en lugar de estimular las mejoras en la productividad. Según Jordi Palafox, estos mecanismos fueron directamente responsables de que no se alcanzase un mayor crecimiento económico durante la Dictadura, ya que permitieron el mantenimiento de precios elevados e impidieron, así, que se aprovecharan las posibilidades de crecimiento que brindaba la positiva elasticidad precio de la demanda para muchos productos.

No obstante, quizá el principal freno al crecimiento y la modernización económica del país del que se puede responsabilizar al Estado durante la época de la Dictadura es el no haber acometido las transformaciones estructurales necesarias. Sobre todo en el sector agrario, donde la tímida política colonizadora<sup>148</sup> no supuso ninguna modificación significativa de la estructura de la propiedad de la tierra y el mantenimiento de ésta, junto a la consolidación, gracias al proteccionismo, de la agricultura tradicional con unos rendimientos muy bajos, determinaron que una gran parte de la población, la empleada en la agricultura interior, continuase con un nivel de ingresos ínfimo y que el conjunto de la población tuviese que destinar un porcentaje elevado de su renta a la adquisición de los alimentos más básicos. De esta forma se limitó el crecimiento y la diversificación del mercado interior para los productos industriales, de los que dependían en buena medida las posibilidades de desarrollo económico. Por otro lado, la continuidad de esas duras condiciones de vida y de trabajo para una amplia capa de la sociedad española, sería una peligrosa fuente de tensiones y desestabilización política durante el régimen democrático de la II República.

---

148 ORTEGA, N.: «Política hidráulica y política colonizadora durante la Dictadura de Primo de Rivera», *Cuadernos Económicos de ICE*, 1979, n° 10, pp. 353-383.

### III. Oposición y crisis final de la Dictadura: de la Sanjuanada a la dimisión

En el proceso global de oposición a la Dictadura destaca el insurreccionalismo que, en sus diversas manifestaciones, fue un fenómeno recurrente en la crisis terminal de la Restauración, en el tránsito de la Dictadura a la República. Un tránsito relativamente pacífico de la Monarquía a la República que no debe ocultar, nos advierte Eduardo González Calleja<sup>149</sup>, la evidencia previa de una profunda crisis de legitimidad del sistema y de sus estructuras de dominación social que trató de ser superada por el uso de la fuerza desde septiembre de 1923, pero la salida extraconstitucional representada por la Dictadura tuvo efectos contraproducentes, ya que legitimó el uso generalizado de la fuerza para derrocar al régimen<sup>150</sup>.

La resistencia armada a la Dictadura puede dividirse, siguiendo los estudios de Calleja, en dos fases: los primeros ensayos violentos vinieron de los grupos más duramente reprimidos por la Dictadura: anarquistas y catalanistas radicales, que optaron primero por concertar fugazmente sus esfuerzos revolucionarios para posteriormente integrarse en los más vastos proyectos cívico-militares patrocinados hasta enero de 1930 por los constitucionalistas, y desde entonces por los partidos republicanos.

El catalanismo radical inició desde 1923 un proceso original de paramilitarización política al hilo de la resistencia nacionalista contra las medidas represivas de la Dictadura<sup>151</sup>. Los primeros grupos de *escamots* fueron creados en esta época, y desde el exilio el ex coronel Macià proyectaba la organización clandestina *Exèrcit de Catalunya*, pensada para impulsar una insurrección independentista a gran escala, y la frustrada *Alianza Libre* en enero de 1925 (con la CNT y apoyo de nacionalistas aberrianos y comunistas como Bullejos) para derrocar la Monarquía de un modo violento. La propuesta del Estat Català de invasión del territorio catalán (primer paso para un levantamiento popular generalizado) se concretó en la intentona de Prats de Molló de noviembre de 1926. La organización armada Estat Català era el reflejo del auge de la paramilitarización de las actividades políticas (fueran de signo bolchevique, fascista o nacionalista) en la Europa de posguerra; un precedente válido de un fenómeno que alcanzaría larga fortuna en la España de los años treinta.

La segunda etapa subversiva contra la Dictadura fue dirigida por caracterizados representantes de la vieja política como Romanones y Melquíades Álvarez (presidentes de ambas Cámaras clausuradas), apoyados por los máximos prestigios de la cúpula

149 GONZÁLEZ CALLEJA, E.: *La razón de la fuerza...* op. cit., pp. 105 y ss.

150 La última contribución al análisis de esta problemática en GONZÁLEZ CALLEJA, E.: *El Máuser y el sufragio. Orden público, subversión y violencia en la crisis de la Restauración (1917-1931)*, CSIC, Madrid, 1999, en especial el capítulo 4º: 'El acoso periférico a la Dictadura: anarcosindicalismo, nacionalismo, comunismo y agitación universitaria (1923-1930)', pp. 303-440, y el capítulo 5º: 'Las grandes conspiraciones cívico-militares contra la Dictadura (1924-1930)', pp. 441-504.

151 El autor que más profundamente ha trabajado este tema es UCÉLAY DA CAL, E.: *El nacionalisme radical català i la resistència a la Dictadura de Primo de Rivera*, Tesis Doctoral, Barcelona, 1983.

militar (Aguilera y Weyler). Esta oposición a la Dictadura empezó a fraguarse cuando intentó institucionalizarse, y cuando los actos de represión<sup>152</sup> contra la débil oposición convencieron a un sector de los antiguos políticos (Melquíades Álvarez y Romanones) y a militares como Aguilera, Weyler o Dámaso Berenguer, de que el único camino era la conspiración contra la Dictadura.

Marín Arce destaca cómo ya en los últimos meses de 1924 la oposición va tomando consistencia al tiempo que se fraccionaba, dando lugar a dos tendencias: la constituida por el grupo de exiliados en Francia, que conspirarían no sólo contra Primo, sino también contra el Rey; y la formada por antiguos políticos, en su mayoría liberales, que reclamaban la vuelta al régimen constitucional y separaban las figuras del General y del Rey, considerando que éste último estaba preso en su voluntad por Primo.

Los apoyos del Rey al proceso de institucionalización de la Dictadura motivaron que antiguos políticos como Romanones o Melquiades Avarez programasen una insurrección militar como única manera de acabar con la Dictadura. La insurrección culminaría en junio de 1926, y los objetivos eran:

«Acabar con la Dictadura y formar un gobierno presidido por el general Aguilera, que respetara la monarquía y convocara elecciones generales, volviendo al régimen constitucional y dejando intacto el antiguo sistema de partidos»<sup>153</sup>

El fracaso de la *Sanjuanada* el 25 de junio de 1926 y el propósito de Primo de Rivera de institucionalizar el régimen, mediante la convocatoria de la Asamblea Nacional Consultiva, anunciado el 5 de septiembre de 1926 en forma de manifiesto dirigido al país provocará una nueva toma de posición de los políticos constitucionalistas, pasando a encabezar la oposición Sánchez Guerra. Como señala Seco Serrano, a partir del 5 de septiembre de 1926 todo el futuro quedó condicionado a la sanción o no del proyecto del Marqués de Estella por el Monarca<sup>154</sup>.

Cuando en 1926 Sánchez Guerra (antiguo presidente del partido conservador) optó por enfrentarse a la Dictadura, su protagonismo en el seno de la oposición será mucho más aceptado por los liberales, republicanos y reformistas que por sus antiguos correligionarios. Y cuando el 13 de septiembre de 1927 el Rey firmó el decreto de convocatoria de la Asamblea Nacional, Sánchez Guerra, como ya había anunciado, aban-

---

152 Destierro de Unamuno, expedientes a catedráticos como Jiménez de Asúa, García del Real o Fernando de los Ríos, o los procesamientos de Indalecio Prieto, Araquistain, Ossorio y Gallardo, Rafael Sánchez Guerra, etc...en GARCÍA QUEIPO DE LLANO, G.: *Los intelectuales y la Dictadura de Primo de Rivera*, Alianza, Madrid, 1988.

153 MARÍN ARCE, J.Mª: «El conservadurismo liberal de Sánchez Guerra», *op. cit.*, p. 144.

154 SECO SERRANO, C.: «El Cerco de la Monarquía. La ruptura de los partidos dinásticos con Alfonso XIII durante la Dictadura de Primo de Rivera», *Boletín de la Real Academia de la Historia*, tomo CLXXXIII, cuaderno II, Madrid, 1986, p. 231.

donó el país, convirtiéndose en el punto de referencia de cuantos buscaban por todos los medios la caída de la Dictadura, como fundamenta el profesor Marín Arce. Sabemos que la oposición liberal se fragmentó en torno a la futura forma de Estado, monarquía o república que se adoptaría una vez que triunfara el Alzamiento contra Primo de Rivera, si bien es cierto que todos mostraron una actitud contraria a la Dictadura, mientras que los conservadores, salvo una minoría que va a colaborar con Sánchez Guerra, el resto, o colaboraba con Primo o se desentendía de toda acción política.

A la oposición a la Dictadura se sumaron los republicanos a partir de febrero de 1926, creando la Alianza Republicana<sup>155</sup>, que en junio de 1927 deciden colaborar con el movimiento insurreccional dirigido por Sánchez Guerra a través de lo que los conspiradores denominaban 'Junta Central'. Cuando el 29 de enero, desde Francia, Sánchez Guerra llega a Valencia poniéndose al frente de la rebelión, se encuentra con el fracaso de la misma, pues el ejército (los artilleros) sólo se había sublevado en Ciudad Real.

A partir de 1930, las fuerzas republicanas tomaran la iniciativa insurreccional (tras haber participado como comparsa en las conspiraciones antidictatoriales), pero hubieron de hacer frente desde el verano de ese año a las arduas polémicas sobre la táctica revolucionaria a emprender.

Una parte importante en la oposición y crisis final de la Dictadura estuvo motivada por la política social de la Dictadura, que generará un distanciamiento y enfrentamiento con el régimen primorriverista de dos organizaciones que habían sido apoyos sociales decisivos y que constituían sus aliados por excelencia: las organizaciones patronales y el catolicismo social y político. Respecto a la oposición protagonizada por los empresarios españoles, hay que señalar que a la altura de 1929 denunciaban el sistema de los comités paritarios, en cuyo seno, juzgaban, «se incubaba en la hora presente la más grave lucha de clases de nuestra historia»<sup>156</sup>. Ya antes se había ido produciendo el distanciamiento de éstos con respecto al régimen: las organizaciones patronales comenzaron en 1928 a romper el pacto social-político al surgir en ellas una creciente desconfianza frente a distintos aspectos de la política gubernamental y muy especialmente de su política social, que consideraban excesivamente inclinada hacia las posiciones obreras. En la visión patronal, esto motivó que se rompiera el pacto de equilibrio entre patronos y obreros en que se debía basar el pacto, y en consecuencia, dejaron de sentir defendidos sus intereses por el régimen e iniciaron una política de enfrentamiento con él. También desde 1926 y sobre todo a partir de 1928, las organizaciones patronales habían ido distanciándose progresivamente del programa económico del régimen dictatorial, por considerarlo excesivamente intervencionista y asfixiante para la iniciativa privada, al tiempo que empezaron a criticar el excesivo poder del Estado y su carácter independiente y autónomo. De

---

155 RUIZ MANJÓN, O.: *El partido republicano-radical, 1908-1936*, Tebas, Madrid, 1976, p. 129 y ss.

156 Cit. En VICTORIA MORENO, D.: «Aproximación a los fundamentos políticos y sociales de la dictadura de Primo de Rivera», *Cuadernos del Estero*, nº 5, 1991, p. 65.

hecho, consideraban que la Dictadura se había convertido en un régimen de comportamiento arbitrario e impredecible, temiéndose incluso la socialización de la producción. La caída de Primo de Rivera se vio facilitada por esta pérdida progresiva del apoyo de los empresarios.

Las organizaciones patronales que habían respaldado unánimemente la gestión de la Dictadura en sus inicios, se mostraron especialmente contrarias a los proyectos de reforma fiscal de Calvo Sotelo que, aunque no llegaron a convertirse en realidad, sembraron la inquietud y el descontento entre los grandes terratenientes y los pequeños comerciantes y empresarios industriales (de hecho, los grandes terratenientes trataron de 'bolchevismo' los intentos de Calvo Sotelo por racionalizar el impuesto sobre la tierra y limitar la evasión fiscal)<sup>157</sup>.

Los Sindicatos Católicos por su parte, y a pesar de que se encontraban en principio entre los sectores más claramente identificados con el régimen, se vieron perjudicados por la forma que adoptó el modelo corporativo y también irían distanciándose de la Dictadura, arrastrando consigo a buena parte del catolicismo político. A partir de 1928 empezaron a distanciarse del régimen porque éste, con su política social, favorecía a los sindicatos socialistas y les perjudicaba grandemente. Y los Sindicatos Libres, la única fuerza sindical que apoyó al régimen de forma clara y decidida, carecían de capacidad política para defenderlo en los momentos de crisis. A estas cuestiones habría que unir el hecho de que los socialistas iniciaron a partir de 1927 un tímido distanciamiento político que no sindical, del régimen, (sin llegar al enfrentamiento o movilización activa contra éste: el proletariado industrial fue uno de los pocos sectores que no se movilizó políticamente en contra de la Dictadura). Pero en sus horas críticas, es obvio que la Dictadura no podía contar con la central sindical socialista como aliado estable, ya que su alianza anterior había sido circunstancial, coyuntural.

Otro sector, los estudiantes universitarios, que por primera vez se van a convertir en un factor político<sup>158</sup>, se movilizaron frente a los intentos fracasados del régimen de corporativizar las instituciones docentes y culturales, siendo canalizada su oposición a la dictadura a través de la FUE, creada en 1927, a lo que habría que añadir el malogrado intento de reforma universitaria que enfrentó a los intelectuales con el régimen de Primo

---

157 CARR, R.: *España: de la Restauración a la democracia: 1875-1980*, Ariel, Barcelona, 1988, p. 153.

158 PAYNE, G.S.: «Orígenes del nacionalismo autoritario en España», en el texto titulado *Franco y José Antonio. El extraño caso del fascismo español*, Planeta, Barcelona, 1997, p. 107. A juicio de Calleja, el movimiento reivindicativo estudiantil fue encauzado por asociaciones inicialmente apolíticas, pero que tuvieron la virtualidad de ofrecer un marco idóneo para las manifestaciones de disenso juvenil. Como vanguardia del movimiento de protesta contra el sistema, el estudiante se transformó en impulsor de acciones políticas que facilitaron su inserción en un colectivo de oposición más amplio, y le ofrecieron una cierta notoriedad pública. Véase GONZÁLEZ CALLEJA, E.: *El Máuser y el sufragio. Orden público, subversión y violencia en la crisis de la Restauración (1917-1931)*, op. cit., p. 433.

de Rivera, y en definitiva, aceleró su caída<sup>159</sup>. Para R. Carr, el rasgo más sobresaliente de la oposición política a la dictadura fue que se aseguró el apoyo de los intelectuales: Unamuno, por ejemplo, fue separado de su cátedra y marchó al exilio, y desde París atacó ‘despiadadamente’ al dictador a través de cartas dirigidas a los estudiantes en las que le calificaba de ‘criminal, miserable ladrón y cobarde’. Jiménez de Asúa también fue desterrado a las islas Chafarinas en abril de 1926, y en la primavera de 1928, con motivo de una conferencia que impartió en la Universidad de Murcia sobre la eugenisa y la maternidad consciente, fue acusado de haber divulgado ideas que atentaban contra la familia y la sociedad, y condenado a un mes sin sueldo. A lo largo de 1929 se sucedieron los conflictos de estudiantes y profesores universitarios, contribuyendo a la descomposición y crisis de la Dictadura.

Desde organizaciones feministas también se fomentó una contracultura y opción política diferente a la desplegada por el régimen, es el caso del Club Femení i d’Esports de Barcelona<sup>160</sup>, fundado a finales de 1928, en cuyo manifiesto fundacional sintetizará su lema: Femenidad, Deporte y Cultura, y pese a su declarado apoliticismo, esta entidad identificará las reivindicaciones de las mujeres catalanas de los sectores medios y progresistas con las izquierdas y los principios democráticos, sumándose por ejemplo a la campaña pro amnistía de 1930 en pos de los presos del complot antimonárquico del Garraf en 1925.

En los múltiples frentes de oposición y crisis a la Dictadura, hay que destacar en último lugar al propio Rey, quien en 1929 comenzó a pensar y a buscar alternativas para dar al país una salida constitucional y al Ejército, muy politizado, dividido y desgastado por el ejercicio del poder político. La propia política militar había ido provocando que importantes sectores del Ejército (Artillería, Ingenieros, Sanidad, cuerpos especiales de la Armada) se alejaran de la Dictadura, entre otras cuestiones por la arbitrariedad en la aplicación de nuevas regulaciones, o por la decidida política ‘pro-Africanista’ del régimen a partir de 1925 frente a las solicitudes de los ‘junteros’. La absolución de Sánchez Guerra por un Tribunal Militar que le juzgó por dirigir la fracasada sublevación en Valencia manifiesta también el aumento de malestar contra el régimen en el propio seno del Ejército.

---

159 En VICTORIA MORENO, D.: «Aproximación a los fundamentos políticos y sociales de la dictadura...», *op. cit.*, p. 76. El artículo 53 de la reforma universitaria de Eduardo Callejo, Ministro de Instrucción Pública, fue el más combatido por estudiantes y profesores, ya que se argumentó, atentaba contra el principio establecido en la Constitución de 1876 donde se disponía que era función privativa del Estado la expedición de títulos académicos, y este artículo beneficiaba a la enseñanza religiosa (al Colegio de Deusto y al Escorial). El artículo fue derogado el 21 de septiembre de 1929 por presión de estudiantes y profesores (dimisión en la primavera de 1929 de sus cátedras de Fernando de los Ríos, Giménez de Asúa, Ortega y Gasset, etc...). Una de las últimas aportaciones a la frustrada reforma universitaria y su concreción en Murcia en NICOLÁS MARÍN, M<sup>o</sup> E. y MARÍN GÓMEZ, I.: «La Universidad de Murcia: fundación tardía e incertidumbre académica (1915-1931)», en *La Universidad en el Siglo XX (España e Iberoamérica)*, Universidad de Murcia, 1998, pp. 244-257.

160 Estudiado por REAL MERCADAL, N.: *El club Femení i d’esports de Barcelona, plataforma d’acció cultural*, Publicaciones de la Abadía de Montserrat, Barcelona, 1998.

Mientras esto sucedía, el régimen que ‘no buscó el respaldo de la opinión pública en su nacimiento, ni fue capaz de organizar el concurso popular o movilizaciones de masas en su apoyo,...habría de preocuparse por su permanencia en el poder cuando las fuerzas institucionales, que no populares, en que se sustentaba, comenzaron a regatearle su apoyo’: llegó a cometer el gran error del ‘telegrama circular a sus compañeros de armas’ del generalato el 26 de enero de 1930, sin consultar al Rey previamente. En él Primo reclamó la opinión y el apoyo de los altos mandos militares para la continuación del régimen, y de no ser así, dimitiría en ‘cinco minutos’ (fue la más extraordinaria oferta hecha nunca por un dictador moderno, según R. Carr, y la respuesta de éstos fue tibia y distante). Buscar nuevamente el respaldo del Ejército, de aquella forma y de espaldas a la Corona, equivaldría a un segundo de golpe de Estado, en opinión de García Canales<sup>161</sup>. El Rey decidió sacrificar entonces a Primo nombrando al General Dámaso Berenguer nuevo jefe de Gobierno.

Hay que señalar que, de los diferentes frentes de oposición a la Dictadura, ninguno constituyó un potente movimiento que provocara definitivamente la supresión de la Dictadura: la caída final de ésta y su desaparición en enero de 1930 se produjo por la propia crisis interna que experimentaba, provocada por dos factores estrechamente relacionados entre sí: la pérdida de apoyos sociales y políticos (pérdida de legitimidad, destaca Gómez Navarro) y la incapacidad para encontrar una salida política y constitucional.

#### IV. A modo de Epílogo: consecuencias del régimen dictatorial

La interpretación sustentada por Morodo<sup>162</sup> indica que la Dictadura fue, sin duda, la etapa histórica española que separa ya el siglo XIX del XX. Como etapa fronteriza y de transición, no terminó su obra, pero determinó un amplio revulsivo ideológico y sociopolítico; provocó la revisión crítica de casi todos los movimientos políticos, inició un ensayo o tanteo de proyección institucional corporativa, dentro de cuyas coordenadas se desarrolló más tarde el franquismo. Los antiguos componentes de la UP organizarán la derecha española destacando, entre los diversos partidos que forman, dos con gran trascendencia política para la historia de España: la CEDA y el Movimiento Nacional. También hay que constatar que durante el período dictatorial se van a crear los argumentos doctrinales que originarán la reacción autoritaria durante los años 30: exaltación del mito del jefe, estructuración jerárquica de la UP —concebida como movimiento político integrador que rechazaba la misma idea de los partidos políticos—, desarrollo de teorías organicistas políticas y sociales, negación del liberalismo y parlamentarismo, auge del

161 GARCÍA CANALES, M.: *El problema constitucional en la Dictadura de Primo de Rivera*, CEC, Madrid, 1980, p. 556.

162 MORODO, R.: *Acción Española. Orígenes ideológicos del franquismo*, Júcar, Madrid, 1980, p. 10.

intervencionismo económico del Estado y defensa de la autarquía económica, etc., sin olvidar que el eslogan ultranacionalista de ‘España una y grande’ era invención de la UP.

Gómez Navarro también destaca en sus estudios la importancia del período primorriverista (no se puede concebir como simple ‘paréntesis’) por la convulsión y las consecuencias políticas que produjo, así como por su proyección posterior. Respecto a las consecuencias, este historiador señala, en primer lugar, la destrucción de los partidos dinásticos y el desmoronamiento del conjunto de partidos monárquicos (la Dictadura destruye y provoca la crisis del conjunto de las organizaciones políticas de la derecha española), y desgasta a la propia Corona y al Ejército (las dos instituciones centrales de la Restauración), al tiempo que contribuye a una creciente y efectiva politización antimonárquica y prerrepública (creación ya en 1926 de la Alianza Republicana), que explica en parte lo que sucederá a partir de abril de 1931.

De entre las múltiples consecuencias derivadas del régimen dictatorial, reseñar que durante los años de su ejercicio se produjo la escisión ideológica de la derecha española, que ha perdurado hasta fechas recientes, entre una derecha liberal y una de corte autoritario. La primera desapareció hasta la Transición Política de los años 70, y la segunda se impuso, como ya hemos apuntado, durante los años republicanos y en la posterior Dictadura franquista. Las aportaciones a la ideología y al sistema político franquista son claras: anteproyecto de Constitución de 1929 depurado de sus residuos liberales y monárquicos; concepción de partido único como Movimiento Nacional (inspirado en la UP); élite política de los primeros 25 años del régimen (desde la antigua UP, Acción Popular, CEDA...)<sup>163</sup>, sin olvidar el ‘estilo de gobierno’ (acentuado a partir de los años 50 en el recurso al funcionariado, importancia de las cuestiones económicas y sociales frente a las políticas y rechazo de la política como factor de ‘desunión’). Aceptando estas influencias o proyecciones de la Dictadura primorriverista en la Dictadura franquista, y aceptando también que el régimen primorriverista dejó una herencia decisiva en el ejército español, la consolidación del de Marruecos, me parece demasiado arriesgado manifestar, como lo hace Gómez Navarro<sup>164</sup>, que la Dictadura no sólo fue el germen del franquismo, fue también la que le dio el triunfo.

---

163 Remitimos a CUENCA TORIBIO, José Manuel: *Estudios de Historia Política Contemporánea*, op. cit., p. 101, quien pone de manifiesto cómo altos funcionarios y catedráticos de Universidad preservaron la memoria viviente de la primera dictadura y sirvieron en la posguerra, desde puestos de elevada responsabilidad, de ‘tercera fuerza’ equilibradora entre monárquicos y falangistas. Franco depositó en ella un amplio caudal de confianza a la hora de buscar eficaces ejecutores de su tornasolada política. Véase también CUENCA TORIBIO, J. M. y MIRANDA, D.: *El poder y sus hombres (1705-1998). Por quiénes hemos sido gobernados los españoles*, Madrid, 1998.

164 GÓMEZ NAVARRO, J.L.: *El régimen de Primo de Rivera...* op. cit., p. 531.