

### **III. POLÍTICA ECONÓMICA: ECONOMÍA DE GUERRA Y SITUACIÓN DE ESCASEZ. CONTEXTO HISTÓRICO, SOCIAL Y POLÍTICO DE LA POSGUERRA ESPAÑOLA**

**1.- LA ECONOMÍA DE GUERRA Y LA SITUACIÓN DE ESCASEZ**

**2.- LA POLÍTICA AGRARIA. LOS RESULTADOS NO ANUNCIADOS: EL ESTRAPERLO**

**3.- LA INTERVENCIÓN BUROCRÁTICA EN EL CONTROL DE PRODUCTOS BÁSICOS**

Es preciso hablar al inicio de este capítulo, de las líneas de trabajo más relacionadas con la temática que aquí se trata.

Se cuenta en la actualidad con abundantes títulos sobre la posguerra española, un trabajo extenso y concienzudo de los investigadores españoles. Sin ánimo de establecer una clasificación, pues la mayor parte de estos trabajos coinciden en campos de investigación, podrían destacarse algunos autores que trabajan temáticas más específicas y cercanas al objeto de esta investigación, que se resumen en tres líneas de trabajo, en principio definidas pero interconectadas hoy en día: los análisis sociológicos sobre el franquismo, los estudios económicos e históricos y los trabajos sobre la cuestión de la economía informal.

En cuanto a los estudios sociológicos, destacan las indagaciones sobre clases sociales y el franquismo sociológico. Se realizan preferentemente durante los años setenta y ochenta y hay obras muy relevantes, entre otros autores de: Linz, J., de Miguel, A.,

Giner, S., Naredo, J. M., Tezanos, J. F., Sevilla Guzmán, E.. Es una línea de trabajo, que desgraciadamente no se ha continuado en la actualidad.

Podrían citarse otros tantos de gran interés, que muestran la cuestión social entre ellos los de Martí Gómez, J. (1995) o Abella, R. (1996).

Los estudios históricos han mostrado una mayor continuidad frente a los procedentes de otras disciplinas, centrándose ante todo en el análisis de documentación y explotación de los datos de archivo o el debate sobre cuestiones ya clásicas; mientras que los económicos han experimentado en la última década la revisión y revitalización de la temática.

Entre los estudios históricos citar trabajos clásicos como los de Barciela, C., García Gómez, Tussel, J. sobre la posguerra o los análisis de Fontana J. y Nadal, J. (1980), y más tarde Nadal y Acosta, que giran en torno al análisis de las causas del no desarrollo en España.

Los realizados por economistas se han centrado en la comparación entre estadísticas oficiales sobre todo en producciones, con estimaciones de ciertos sectores como el agrícola, el industrial y el energético, y la revisión de los economistas del periodo franquista.

Entre los primeros estudios centrados en el racionamiento y las instituciones de control, se encuentran el de Alburquerque F. realizado en 1973 y después Carreras, A (1989) aporta mediciones comparativas muy valiosas sobre la renta nacional. Molinero C. e Ysàs P. trabajan muy acertadamente sobre la política económica y social de la posguerra tratando directamente el tema del estraperlo.

Una tercera línea de trabajo, que no es tratada específicamente por una disciplina sino por todas las citadas, es la cuestión de la

economía informal. Este trabajo se ha impulsado en los últimos años y se sigue realizando aún hoy en la actualidad, pues son muchas las cuestiones y los datos, sobre los que aún se está debatiendo. Se centra principalmente en la conexión entre el aspecto social de la economía y la vida cotidiana (quizá también el estudio de la familia), en la indagación de dimensiones socioculturales, en la cuestión de la pobreza y el análisis de las estructuras industriales.

La presente investigación aspira a conjugar las preocupaciones de varias de estas líneas de trabajo:

- Evolución y transformación de los niveles de vida y configuración de posiciones de clase social.
- Debate sobre el desarrollismo
- Lo que representa el sector de la economía informal.

Serán por tanto una referencia constante tanto los autores como los campos de investigación, en el presente trabajo y podrán encontrarse citados en la bibliografía. La abundante bibliografía supone en ocasiones un fuerte escollo a superar, más cuando estas líneas de trabajo tan prolíficas han continuado en sus análisis acumulando datos que no han sido sin embargo convertidos en elaboraciones teóricas más definidas y utilizables posteriormente por otros investigadores.

En el análisis de un fenómeno como el estraperlo, la necesidad de hablar del contexto económico y político en el que surge es imprescindible. La política económica de la posguerra española que se define como autárquica e intervencionista tiene resultados diversos. Entre ellos, la escasez y el hambre son los más duros de sobrellevar. La política social, poco presente, y otros

aspectos de carácter ideológico, serán también transmitidos a través de la cultura dominante. Todos ellos hechos que marcarán a las gentes del momento que aquí se analiza. Pero tal vez, el resultado no esperado, es el Estraperlo: la respuesta social.

Para poder profundizar sobre este hecho, es necesario tratar el contexto económico y el aspecto formal en lo referente al control alimenticio, es decir la presencia del poder en la vida cotidiana del momento.

### **III. 1 LA ECONOMÍA DE GUERRA Y LA SITUACIÓN DE ESCASEZ**

Se ha venido diferenciando en etapas fácilmente distinguibles<sup>1</sup> que facilitan mejor el estudio de la evolución de la economía española, durante el periodo franquista. La primera de ellas comprende los años que transcurren desde el final de la guerra civil hasta el fin de los años cuarenta. Es la etapa más sombría, caracterizada por un estancamiento económico que se extenderá más allá del decenio.

#### **POLÍTICA ECONÓMICA**

Los calificativos que habitualmente se han empleado para denominar a la política seguida en asuntos económicos durante el decenio de los 40 y bien entrados los 50 son de política de guerra o de ausencia de política económica. En la literatura de aquellos momentos, producida por seguidores y adeptos, se hablaba de la reconstrucción del Nuevo Estado y de la implantación de un nuevo

---

1 GARCÍA DELGADO, J. L. Y JIMÉNEZ, J. C. (1999: 114 y ss.)

orden reconociendo que el aspecto económico se subordina al político<sup>2</sup>.

Pero en cuanto a la política económica del primer franquismo, existe acuerdo unánime entre los investigadores<sup>3</sup> de que ésta no sufrió tanto las consecuencias de la guerra civil sino que más bien fue consecuencia de los desaciertos, la falta de planificación y la improvisación basada en una confianza casi absoluta en las posibilidades de un país protoindustrial, cuyas bases se asentaban en los principios de la autarquía.

Así pues, lo que caracterizaba al nuevo estado era la autarquía<sup>4</sup> y el fuerte intervencionismo característica también de los gobiernos fascistas europeos y que en España se anunciaba orgullosamente como la libertad y la construcción de un nuevo orden.

---

<sup>2</sup> PEMARTIN, J. (1940:192) destaca en su libro dicha subordinación como una característica y sin pudor alguno califica de "desordenada, imbécil y absurda, política económica de momentos anteriores".

<sup>3</sup> BIESCAS, J. A. Y FERNÁNDEZ CLEMENTE, E. (1986)

<sup>4</sup> En VVAA (1978:285), se defiende la autarquía no como originaria del régimen franquista, se dice que había sido ensayada ya en otros periodos de la historia de España y en otros países.

Además de lo dicho anteriormente, también la política económica de los 40 tenía otras peculiaridades.

La desestructuración o bien la ausencia de una política económica. Los efectos de este hecho son calificados por Fontana (1986), como "un intento de retrasar el reloj del país", pues las consecuencias de esta falta de política se experimentan a lo largo del primer franquismo, hasta bien sobrepasados los 50, las reformas (fiscal, en políticas sociales, en el sector agrícola) no tenían por qué hacerse. "Lo nuevo" consistía precisamente en no reformar nada. Por ejemplo entre el bando ganador se transmitía la idea, de que para revolucionar o cambiar no se había ganado la guerra.

Entre la literatura del tema se defiende casi unánimemente que no existió política económica entre los años cuarenta y casi el resto del decenio siguiente. En este periodo (y aproximadamente hasta 1957) se aplica únicamente una política de guerra o al menos de prolongación y dilatación de medidas que se califican como "de guerra" y que se caracterizan fundamentalmente por la improvisación propia de momentos de conflicto.<sup>5</sup> Por este motivo se dice que España se dirigía como un cuartel, y su política económica estaba formada por medidas de carácter militar. Además de que los ministros tenían una formación militar, se temió hasta bien entrados los cincuenta que de nuevo la situación política cambiase.

Entre los estudiosos ha habido un debate permanente sobre la paternidad originaria de la idea de la política económica del franquismo y su extensión. Aunque este debate ha sido constante las ideas principales se resumen en si correspondía a Franco y a su

---

<sup>5</sup> Véase COMIN F.(2001) donde se analizan los gastos del Estado, y se concluye que el presupuesto revelaba el mantenimiento de una economía de guerra hasta 1957.

carácter, el sentido autárquico de la economía o si era una mezcla propia de las diferentes vertientes ideológicas que confluyeron en la primera época<sup>6</sup>.

La política económica del primer franquismo, ha sido denominada por Tusell, J. (1985:41 y ss.) de "autarquía cuartelera", tras analizar un documento sobre las directrices de la economía firmado por el propio Franco y remitido a todos sus ministros al inicio del régimen.

Los procedimientos adoptados eran los que habitualmente seguía en su organización el ejército de tierra; eran además poco meditados o planificados para la reconstrucción de un orden económico, tarea que parecían proponerse.

No obstante, lo que definía aquel momento era la provisionalidad, y en ello se amparaban sus dirigentes.

La política de guerra se apoyaba además una serie de complejas medidas, montadas sobre la marcha en cuanto al abastecimiento de combustibles y alimentos, aspectos estos que le daban una condición eminentemente de "política de guerra".

No obstante, no se defendía un determinado modelo de organización ni de política económica, que es precisamente lo que le permitió al franquismo su capacidad de adaptación, sobrevivir. Pero la inviabilidad del modelo no se puso de manifiesto en los años cuarenta, sino en los cincuenta.<sup>7</sup>

El fin del reconstruir un nuevo orden no se basaba esencialmente en ese desarrollo económico, sino que más bien en

---

<sup>6</sup> El primer planteamiento es defendido por TUSSEL (1985), y el segundo por FONTANA (1986 y más recientemente en el 2001)

<sup>7</sup> SERRANO, JOSÉ M<sup>a</sup> (2001)

la defensa de los ataques de enemigos al régimen, más internos que externos.

Sirva como ejemplo el hecho de que los gastos en Defensa eran del año 1940 a 1945 un 40% de los gastos presupuestarios; de los años cuarenta y seis al cincuenta y siete se produjo una disminución alcanzando el 33%, datos que no obstante resultaban altos para el siglo XX.<sup>8</sup> El presupuesto del Estado, era por tanto hasta el 57 un presupuesto de guerra. Los otros gastos, propios de cualquier estado en proceso de reconstrucción, simplemente no eran considerados.

En 1941 se creó el INI (Instituto Nacional de Industria) con el objeto de que el Estado tomase parte activa en el proceso de industrialización española. Tussell, J.(1985: 42) explica cómo la primera denominación del INI fue la de "Instituto Nacional de Autarquía", una muestra más del sentido que el régimen franquista deseaba dar al desarrollo. No obstante, durante los años cuarenta y principalmente hasta el año 1959, el INI desbordó sus finalidades originarias y contrajo múltiples compromisos, financiándose en gran parte con cargo al tesoro nacional y con créditos del Banco de España según argumenta Donges, J. B.(1976: 41) al hablar de la industrialización en España.

Solo unos años después se apreciaba la situación<sup>9</sup> como de desarrollo hasta la *"hipertrofia" de todas las ramas de la industria que España hasta la guerra civil había sido predominantemente agrícola, ha sufrido en los últimos tiempos una gran transformación en la vida económica y en los medios de que dispone, y en algunos casos "el superconsumo"... de combustible y electricidad y que en industrias como la metalurgia y la química, el avance*

---

<sup>8</sup> COMÍN, FRANCISCO (2001)



*había sido "grandísimo"*. El autor aprecia también la situación en la agricultura de forma negativa, debido a diversos factores (meteorológicos, disminución mano de obra, falta de utillaje, aumento de población) así como sus rendimientos.

Los resultados de un Estado eminentemente intervencionista, tuvieron como efecto la generalización de los fraudes que se produjeron en materia alimentaria al imponerse con el tipo de racionamientos establecidos una situación de escasez y hambre.

Desde la óptica franquista se hacía caso omiso a las leyes del mercado. La intervención se propuso para corregir los efectos promovidos por la propia situación. Era un Estado por tanto intervencionista, pero que no hacía gastos. La recuperación de la escasez y el surgimiento de una situación de bienestar, fue un fracaso total de la política. No se trataba de un tema olvidado ya que tanto los políticos como los medios de comunicación, expresaban constantemente la situación de hambruna en que vivía la población española.<sup>10</sup>

En cuanto a los ingresos, de 1940 a 1950 caen en términos reales, aunque no tanto en términos nominales. En este sentido, el nivel de 1935 no se alcanza hasta 1962.<sup>11</sup>

La reunificación económica al término de la guerra supone un duro golpe para las zonas republicanas<sup>12</sup>. Los años cuarenta son

---

<sup>9</sup> FUENTES IRUROZQUI M. (1946:7)

<sup>10</sup> Véase en este sentido los capítulos IV y V, donde se muestran las referencias constantes a la moderación en el lenguaje, en lo referente a la ostentación de bienes de consumo diario, así como las consignas, órdenes y normativas de la C.G.A.T. (Comisaría General de Abastecimientos y Transportes), dirigidas a los propios establecimientos respecto a los menús y a los platos que pueden servirse o no. Véase también SINOVA, JUSTINO (1989: 248 y ss.), donde se hace referencia a la situación de racionamiento.

también en este sentido una prolongación de los resentimientos perpetrados durante la guerra civil.

Al término de la guerra civil, el régimen favoreció a las clases que apoyaron el "alzamiento nacional" de 1936 y persiguió a los vencidos. Como señala Comín F. en el mismo trabajo, la mejor prueba de la discriminación fiscal del franquismo inicial se expresó en el diferente tratamiento en la hacienda de las provincias exentas, y el mantenimiento de los "fueros", favoreciendo a quienes habían luchado durante la "cruzada".

A lo ya dicho, hay que añadir que la política económica se formuló de espaldas al sector agrícola, que por otro lado era lo que caracterizaba precisamente a España en esos momentos.

Uno de las excusas más empleados al hablar de la situación económica y agrícola en aquellos momentos era el de "la pertinaz sequía", añadiendo a ello que los proyectos de regadío y embalse de aguas no se materializaban.

El sub-consumo y la dependencia respecto al exterior, fueron los resultados no esperados de una política económica, montada sobre la marcha y excesivamente preocupada sobre el control y la intervención intentando garantizar un mínimo en el reparto de lo que era escaso.

---

<sup>11</sup> Ibidem. COMIN , F.

<sup>12</sup> En las zonas republicanas, los efectos fueron mayores aún por la anulación de la moneda o bien la obligación de canjear por monedas circulantes en zonas nacionales. Esto abunda sobre la idea de que el racionamiento se convirtió más que en una medida de control, en un castigo para la subsistencia. Aunque si bien es admitida la necesaria unificación de la moneda, podría haberse realizado de forma muy diferente.

Como se ha dicho, la difícil situación se agravaba por la inexistencia de una política económica y la inexistencia de relaciones comerciales con el exterior. Solo algunos países (en el único éxito exterior de la España propagandística) mantienen sus relaciones, y más que nada formales. Entre los países que mantiene relaciones comerciales con España, destaca el caso de Argentina, que sostenía con el Estado y el caudillo una relación de difícil equilibrio<sup>13</sup>, más propicia mientras vivió Eva Perón.

Fuentes Irurozqui<sup>14</sup> asegura en un artículo publicado en *Información Comercial Española* que existía una complementariedad entre Argentina y España en cuestión comercial.

Es importante la financiación exterior, basada principalmente en el endeudamiento con los gobiernos de Alemania e Italia, como explican Fontana y Nadal.<sup>15</sup> Pero las circunstancias se agravaron más aún, por la política inflacionista que se aplicó en España y por el mantenimiento de los tipos de cambio sobre evaluados.

En realidad la reducción impuesta para el comercio exterior, condicionó bastante el curso de la economía.

Entre los economistas especializados en la época, se habla actualmente de la "utilidad marginal" que pudo tener el Plan Marshall<sup>16</sup> en cuanto que esta ayuda estadounidense, de alguna forma, aunque insuficiente, lograría al menos, evitar la vuelta de la población al racionamiento, mediante las conocidas cartillas. Así de poco estable era la situación en años posteriores.

---

<sup>13</sup> Veáse SALGADO-ARAUJO (1976: 15 y 54)

<sup>14</sup> FUENTES IRUROZQUI M. (1946:p. 8)

<sup>15</sup> FONTANA J. y NADAL J. (1980: 135)

<sup>16</sup> DONGES J. B. (1976: 39) ofrece las cifras acumuladas de los programas de asistencia económica de E.E.U.U.

Recapitulando, los años cuarenta, son años de aislamiento, hambre y falta de planificación económica. A la intervención que caracteriza esta etapa, le faltan reajustes, y un plan previo. Habría sido posible aumentar la producción con una simple reasignación de los recursos desde los sectores más ineficientes a aquellos que registraron mejores resultados. Las investigaciones actuales han demostrado<sup>17</sup> que el cálculo del coste total para la economía da una primera impresión del potencial de crecimiento desaprovechado por una economía española enredada por una maraña de intervenciones y regulaciones.

---

<sup>17</sup> MARTÍNEZ RUIZ, ELENA destaca dichas conclusiones en su Tesis sobre el control de cambios.

### III. 2 POLÍTICA AGRARIA

La economía española en los años analizados era esencialmente agrícola.

La cuestión agraria fue uno de los temas prioritarios tanto del bando nacionalista como del republicano. No en vano se habían iniciado los enfrentamientos y descontento de los propietarios de tierras, germen de malestar general entre estos grupos y de los enfrentamientos con el poder republicano,<sup>18</sup> acontecimientos que precipitarían la contienda.

Ya en los inicios de la guerra, Franco se refirió al tema agrario, planteando ciertas cuestiones en cuanto al modelo que debería seguirse para solucionar los problemas. Defendía más que la cuestión sociopolítica, los aspectos técnicos, recurriendo a ideas ya planteadas a comienzos de siglo. No hay que olvidar que siendo España eminentemente agrícola, el campo debía ser el que proveería de las necesidades básicas. Tanto en un estado de guerra como en un Estado con `planteamientos de guerra´, era básico que se estabilizasen la producción y los precios, lo que permitiría abastecer de las necesidades básicas. Son frecuentes durante la guerra y al término de la misma, los llamamientos a los agricultores (acompañados por incentivos y préstamos para la siembra, y posteriormente la obligación de entrega de los correspondientes cupos) para que sirviesen con su esfuerzo al sostenimiento y reconstrucción de la nación.

Así pues, las medidas se encaminaron a dismantelar los planteamientos y obras iniciadas en el sector agrícola durante el mandato republicano. Se produjo lo que se ha venido en

---

<sup>18</sup> En BARCIELA LÓPEZ, C. y LÓPEZ ORTIZ, I. (2001) se explica cómo los grandes propietarios fueron los que especialmente ayudaron a la consolidación de la sublevación contra el gobierno del Frente Popular.

aceptar conceptualmente por los investigadores como “contrarrevolución” en la agricultura. Se abolió de forma fulminante todo lo que fuera en contra del derecho de la propiedad, limitado inicialmente por los primeros gobiernos republicanos y establecido claramente por las autoridades del Frente Popular.

Los nuevos poderes pusieron las bases, apenas establecidos, para anular lo hecho anteriormente en este sentido y devolver las tierras ocupadas a los antiguos propietarios. Esta labor se acompañó también de multitud de normativas y organizando servicios administrativos técnicos y de control, tan propios de militares como de un estado de guerra que parecía iba a prolongarse por mucho tiempo. Se centraron en la construcción de medidas que en un principio eran de carácter transitorio, respecto a la situación anterior<sup>19</sup>, pero sobre cuyas intenciones no existían dudas en cuanto la tenencia de las propiedades. Consolidado el poder nacional, se fueron fortaleciendo las medidas y la evolución de unidades administrativas que se constituían en verdaderas instituciones encargadas específicamente de la regulación y el control de las cuestiones agrarias.

La intención era retrotraer la situación agraria. Primero se dictaron medidas “sobre la marcha” (un tanto provisionales) para luego reelaborar poco a poco la situación, mediante un complejo conjunto de leyes y órdenes que se concretarían cuando el conflicto bélico terminó y con el fin de organizar `militarmente´ el abastecimiento.

**Uno de los principios identificadores del “Nuevo Orden” era no desarrollar la reforma agraria, planeada anteriormente por los**

---

<sup>19</sup> El ejemplo del paso de estas medidas transitorias hacia otras claramente contrarrevolucionarias es el caso de los yunteros de Extremadura y el cultivo de la tierra, posteriormente aparecen el decreto que deroga las disposiciones anteriores en materia de Reforma Agraria y el que establece las normas para que los propietarios puedan recuperar las fincas intervenidas por el Instituto de Reforma Agraria (en septiembre de 1936, días 25 y 26 respectivamente)

republicanos. Por principios, también se defiende la propiedad privada de la tierra. En realidad se llevó a cabo una verdadera contra-reforma de las intenciones establecidas antes de la guerra. Aparecieron propietarios y apellidos nuevos por efecto de la acumulación o la concesión de licencias, abonos y maquinarias y esta fue en realidad la reestructuración que se hizo en cuanto al reparto y propiedad de la tierra que se efectuó principalmente en esta época en la que no se avanzó en absoluto en otras cuestiones de desarrollo, calidad de vida y nivelación de las condiciones de vida mínimas de unos españoles que acababan de salir de una guerra civil. Condiciones más favorecedoras para los grandes propietarios y seguidores era el principio que regulaba los cambios del nuevo régimen. Mediante la agricultura por tanto, único sector en que España podría trabajar en aquella época, sería como se acumularía capital proveniente de la plusvalía conseguida gracias al mercado no oficial<sup>20</sup>, pero en la plusvalía influiría el deterioro de los salarios.

---

<sup>20</sup> Los valiosos trabajos de NAREDO J.M. (1974 y 1986) aportan datos para la medición del mercado clandestino. El autor defiende que tal plusvalía se produce por un incremento de la productividad. La cuestión de los salarios se desarrolla en el presente capítulo. En capítulos posteriores (V y VI) se incluirá temas como el de las condiciones de vida y las economías familiares. Es en este último punto es donde se puede sugerir una diferenciación entre distintos grupos sociales y el estraperlo.

La tan cacareada política de reforma económica y social consistió en una maniobra de colonización agraria<sup>21</sup>, sin efectos realmente positivos. En realidad se procuró enmendar los efectos ideológicos y políticos que se habían planeado durante la República, así como el fortalecimiento del nuevo Estado y no el establecimiento de bases económicas para la reconstrucción de un país gravemente afectado tras la contienda.

Así, la política agraria se basó en la colonización<sup>22</sup>, con intención de fortalecer a los cultivadores tradicionales, pero con ello se pretendía además de suavizar el estado de cuestión en cuanto a la propiedad, resolver los problemas estructurales del campo. Se trataba de crear pequeños propietarios y las correspondientes tierras susceptibles de parcelación.

Igualmente la medida más anunciada e impulsada fue la llamada "transformación revolucionaria del suelo", es decir el regadío, falso eufemismo mediante el que se intentaba resolver las diferencias. La transformación en este sentido era no sólo impulsada sino que también estimulada mediante medidas favorables a quienes lo adoptasen.

Sin embargo, estas medidas que pretendían la potenciación de la cultura agronómica y que partían de intenciones de consolidación de los problemas técnicos y de carácter estructural, no resultaron precisamente ser alternativas que lograsen los éxitos esperados en este sentido.

---

<sup>21</sup> En 1939: Ley de Colonización que es desarrollada con otras posteriores, pero solo llegó a transformar 10.000 hectáreas de las 600.000 declaradas de interés nacional entre 1940 y 1951 e instaló solo unos 30.000 colonos en nada más ni menos que 12 años.



Como ya se ha mencionado el problema se basaba tanto en la gestión como en la reestructuración, no se dotó a la España agrícola de estructura económicas modernas que evidentemente necesitaba.

Tampoco existía una idea clara desde el inicio, en cuanto a los fines que se perseguían como a los medios ( estructuras, posibilidades reales...) que se utilizaron, esto evidencia de nuevo la falta de planificación a la que se ha aludido, tanto para el sector agrícola como para todo el resto de los sectores económicos.

En palabras de García Delgado y Jiménez (1999:115) la evolución de la economía española muestra el " sentido adaptativo romo y lento" de sus responsables. Según se defiende en el mismo libro y a través del estudio de las diferentes situaciones que se plantean, durante el franquismo no hay apenas talento para la anticipación sino más bien instinto de supervivencia del régimen.

Precisamente el planteamiento que se trabaja en el presente estudio es el de la supervivencia pero en sentido contrario: para el caso de la ciudadanía y ante las graves carencias alimentarias, como una posible estrategia no consciente.

La política económica así como la agraria, casi inexistentes en términos de planificación pero sí muy presentes en términos de intervención y control, fueron la causa de la situación tan grave en la agricultura.

Entre otros sectores económicos, en el agrícola es donde el intervencionismo tiene mayor presencia, si bien los efectos de las medidas tienen una escasa eficacia.

---

<sup>22</sup> En octubre de 1939 se crea el Instituto Nacional de Colonización y en diciembre del mismo año la Ley de Bases para la Colonización de grandes zonas.

Por otro lado, otros autores como Barciela, C. (1987) defienden la idea de que la guerra no tuvo efectos sobre los resultados negativos de la agricultura, y las pérdidas en cuanto a materiales fueron limitadas. Aún así, durante esta década la agricultura española se encontraba en profunda crisis.

La causa del retraso en términos agrícolas no se deriva directamente de la destrucción que provocó la guerra, sino a las faltas que imponía el aislamiento y las faltas en el desarrollo de la política agraria del momento.

A todo lo anterior, habría que añadir además de cuestiones de carácter técnico y de transformación de las estructuras, el decremento de las superficies cultivadas de los más importantes productos agrarios (y eso teniendo en cuenta que se pretendía un autoabastecimiento), además de una bajada en los rendimientos de esas producciones también con respecto a los generalmente alcanzados durante la república.

Se partía de la base de que fijando los precios y los factores de producción mediante decretos y sin tener en cuenta las incidencias del mercado, se podrían conseguir beneficios mínimos para los empresarios agrícolas. Pero las consecuencias de la intervención no fueron los esperados en cuanto a los resultados en la producción y en cuanto a la reventa en el mercado negro.

La elevación de los precios durante el periodo analizado, no pudo contenerse y el abaratamiento de los productos fue una batalla perdida. El intento de disminuir la especulación fue declarado por las autoridades utilizando los argumentos de una mejora de las economías familiares y por el mismo Franco en varias ocasiones.

Sin embargo los salarios no acompañaban. En la editorial de *I.C.E.* de agosto de 1946<sup>23</sup>, se habla de ello junto con la frase siguiente: *“De ninguna forma se trata de eliminar a los ricos, ni de admitir la ilusión utópica de la desaparición de la pobreza. Se trata, sí, de crear entre estos dos estadios extremos una capa social intermedia de productores, de pequeños empleados, que puedan tener la satisfacción de ver atendidos sus gastos y sus necesidades con sus ingresos regulares, se trata de que los consumidores no se sientan enloquecidos, un día tras otro con la monstruosa curva de los precios...”*

A pesar de que el curso del sector agrario es pero que el del industrial, se produce una redistribución de las rentas en alza para el campo y desfavorable para las ciudades, según han defendido Nadal y Fontana (1980:141 y ss.). Los beneficios se localizaban principalmente en la gran propiedad del sur que podían aprovechar las benevolencias del régimen en una acumulación. Por su parte, los industriales, pudieron remontar la penuria, con licencias de importación y cupos entre otros, además de los beneficios que reportaba la bajada de los salarios obreros.

---

<sup>23</sup> Referencia a una batalla contra los especuladores, en el discurso de Franco que se incluye en *I.C.E.* nº 149. Aún más jugosa es la editorial del mismo número.

## LOS RESULTADOS NO ANUNCIADOS: EL ESTRAPERLO

Salvando las diferencias (en las que se podrá profundizar más adelante), entre consumidores en general y agricultores, ámbitos rural y urbano, pequeños y grandes propietarios; los controles ejercidos por el Estado y la política de intervenciones con precios y tasas establecidos, perseguían asegurar ese mínimo en la distribución.

Pero se produjo un decremento en la producción final de los productos, que eran más controlados. A ello habría que añadir que no se contabilizaba lo que se acaparaba (a pesar del minucioso registro de las infracciones, que nunca fueron todas), ya que las estimaciones en ese sentido fueron siempre menores a lo que en realidad representaban.

La intervención provocó también una desviación de la producción hacia el mercado no oficial, al fijarse los precios de tasa por debajo de sus niveles. Como la demanda seguía en aumento, el mercado se desequilibró. Las instituciones reguladoras se siguieron centrando en el control y no en la corrección de las causas que habían producido este desequilibrio; lo cual convirtió el sistema de la producción en una espiral que conducía siempre al desvío hacia el mercado no oficial.

Hablando de la economía y el racionamiento, autores como Paris Eguilaz<sup>24</sup> defienden que la economía de guerra se limita la función del dinero y que el racionamiento no es el aprovisionamiento total. En sus propias palabras: *“El racionamiento alimenticio debe ser el conjunto de alimentos necesarios para el mantenimiento normal de la vida humana.”*

---

<sup>24</sup> PARIS EGUILAZ, H., en Economía de Guerra (1942: 44 y ss.)

En el mismo libro y desde ese punto de vista, se determina el racionamiento teniendo en cuenta factores como:

- 1) La capacidad energética
- 2) la composición de principios inmediatos y sales
- 3) el aporte del equilibrio ácido -básico
- 4) el aporte de vitaminas

Así, se estima, que dependiendo de diversas condiciones, que variarían la dieta exigida, las cifras medias por individuo y día serían<sup>25</sup>:

50 gramos de proteínas, 500 gramos de hidratos de carbono, 75 gramos de grasa y además 4 gramos de ácido fosfórico, 5 de potasio, 3,5 de calcio, 4 de cloro; y otras cantidades de sodio, magnesio, hierro y elementos minerales.

---

<sup>25</sup> Op. de cit. p. 51 y ss.

En los años cuarenta la dieta se componía de:

PRODUCTO	VITAMINAS	CALORÍAS	PROTEÍNAS	H.DE CARBONO	MINERALES	AMINOÁCIDOS
BACALAO	A	200 c.*	230	No	Bajo	Bajo
BONIATO	Poca C	800 c.*	Pocas	Sí	Pocos	No
MALTA	Poca B2	300 c.	No	Sí	No	No
TOCINO	No	800 c.	Pocas	No	No	No
LEGUMBRES	C, A y B	300 c.	No	No	No	No
ACEITE	No	900 c.	No	No	No	No

El análisis efectuado médico de dieta<sup>26</sup> era claramente deficiente.

Siguiendo el estudio médico, la ración alimentaria no contenía ni carne ni sus derivados. Los alimentos proporcionaban principalmente un aporte en calorías, pero las cantidades que se repartían eran claramente insuficientes.

La dieta estaba formada sobre todo por hidratos de carbono. Desde el punto de vista médico, se puede sustituir las grasas por hidratos de carbono, ya que este cambio no influye en gran medida en la capacidad energética, pero todo organismo necesita un aporte de proteínas y sales para que tenga un funcionamiento normal.

Mientras tanto, en el año 1942 el Comisario de Recursos de la Tercera Zona,<sup>27</sup> comenta en *Cosas de Abastos* que "existen muchos tópicos, que proceden de censuras de murmuradores respecto a que no pueden vivir con los racionamientos", y que ello

---

<sup>26</sup> En *ABC Coleccionable*, estudios posteriores realizados por el Dtor. Federico Hawking, especialista en endocrinología del Gregorio Marañón.

<sup>27</sup> CORAZÓN, MANUEL (1942: 6).

parece disculpar las transgresiones. Su artículo defiende que la cartilla no está para asegurar la total y satisfactoria alimentación de sus poseedores, y que se puede satisfacer las necesidades básicas recurriendo a artículos no racionados. El estraperlo no se debería mirar con "benevolente complacencia" o "como una argucia ingeniosa".

En cuanto a las cantidades medias anuales establecidas y distribuidas por habitante en el racionamiento, el trabajo de Molinero C. e Ysàs P. (2001) aporta cifras clarificadoras, que se muestran en los cuadros 1 y 2.

En el estudio de la diferencia entre estas cantidades se observa que las cifras de las cantidades fueron inferiores a las comprometidas por el gobierno, que ya de por sí eran escasas. No obstante existieron diferencias en la aportación final por Zonas de Abastecimiento.

El mínimo vital (estimado en cada cartilla de racionamiento) era claramente insuficiente y condicionaba la vida cotidiana de la población, pues como señala Alburquerque, F. (1981) proporcionaba un excelente método de control de la población, entre la cual todo lo más elemental escaseaba.

Siguiendo al mismo autor, las cartillas terminaron convirtiéndose en una excusa del régimen para el agradecimiento servil de una población, que a efectos de la contienda, estimaba no tener derecho a nada.

Fuera del mercado oficial y en condiciones de escasez generalizada, cualquier producto podía ser vendido, independientemente del aspecto que presentase. Las mercancías

solían estar en mal estado, mezcladas, adulteradas y la escasa calidad repercutía negativamente en la alimentación, que ya de por sí era penosa, de la población.

La leche mezclada con agua, el vino rebajado, ... de los mayores viene la práctica de separar y seleccionar las mercancías, sobre todo las legumbres, y ese hábito se generó precisamente, dada la baja calidad de los consumos alimentarios de aquellos momentos. Pero esto tuvo efectos sobre los usos de la propia población, incorporándose una extrema humildad y sencillez a la forma de vida y usos de los más pobres.

CUADRO N° 1  
CANTIDADES MEDIAS DISTRIBUÍDAS EN RÉGIMEN DE  
RACIONAMIENTO POR HABITANTE Y AÑO 1939-1950 (Kgs.)

	ACEITE	AZUCAR	ARROZ	LEGUM- BRES	PATA- TAS	TOCINO	BACA - LAO	PASTA SOPA	CAF É	JABÓ N
1941	5.82	2.99	3.48	3.06						
1942	8.44	3.21	2.97	2.88	13.13		0.24	0.25	0.37	2.67
1943	7.68	5.72	3.67	3.21	17.94	0.16	0.31	0.23	0.43	2.85
1944	9.56	7.52	3.43	2.85	22.23	0.21	0.38	0.52	0.54	2.56
1945	8.15	4.45	3.93	2.11	21.83	0.18	0.38	1.09	0.47	1.73
1946	4.49	3.57	3.48	2.28	14.95	0.06	0.65	0.69	0.34	1.67
1947	8.94	3.72	3.22	3.19	18.17	0.10	0.59	0.64	0.47	2.10
1948	9.85	3.74	4.23	3.22	23.58	0.17	0.69	0.38	0.57	2.37
1949	7.37	4.79	4.02	3.63	28.63	0.21	0.68	0.31	0.34	3.26
1950	7.99	4.17.	3.40	1.59	5.76	0.16				2.33



CUADRO Nº 2  
 PROPORCIÓN DE CANTIDADES DISTRIBUÍDAS CON RELACIÓN A LAS  
 TEÓRICAMENTE ESTABLECIDAS

	ACEIT E	AZUCA R	ARROZ *	LEGUM -BRES	PATA- TAS	TOCIN O	BAC A LAO	PASTA SOPA**	CAFÉ	JABÓN
1941	32.33	27.69	9.67	8.50						
1942	46.89	29.72	8.25	8.00	14.59		0.90		10.28	
1943	42.67	52.96	10.19	8.92	19.93	1.78	1.16		11.94	
1944	53.11	69.63	9.53	7.92	24.70	2.33	1.42		15.00	
1945	45.28	41.20	10.92	5.86	24.26	2.00	1.42		13.06	
1946	24.94	33.06	9.67	6.33	16.61	0.67	2.43		9.44	
1947	49.67	34.44	8.94	8.86	20.19	1.11	2.21		13.06	
1948	54.72	34.63	11.75	8.94	26.20	1.89	2.58		15.83	
1949	40.94	44.35	11.17	10.08	31.81	2.33	2.55		9.44	
1950	44.39	38.61	9.44	4.42	6.40	1.78				

\* Arroz y legumbres se distribuyen por separado, pero en el Decreto Ministerial de Junio del 39 aparecían agregados. Se deben sumar las dos columnas

\*\* El Decreto del 28-6-39 no estipula un racionamiento tipo para estos productos

FUENTE: Elaboración de MOLINERO, C. e YSAS,P. (2001). Según Anuario Estadístico de España

Como el dinero extra que se conseguía por vía no oficial, era muy importante en esa época de escasez, los productores<sup>28</sup> y también los estraperlistas de pequeña monta (autorizados o no autorizados a la venta), veían en este sector un negocio rentable, y desviaban por tanto

---

<sup>28</sup> SALGADO -ARAUJO ,(1976: 37), hace referencia en sus conversaciones con Martínez Fusset de casos de contrabando y estraperlo "protagonizados por personas que ocupan cargos, o tienen influencias oficiales, que amparándose en su condición, hacen negocios". Cuando Fusset habla de ello a Franco, éste parece ignorar lo que le cuenta.

todo lo posible hacia el mercado negro aunque ello estuviese sancionado, esperando que podrían burlar los cauces de control y que serían sancionados en poco más de lo que conseguían reunir por las vías no oficiales.

En realidad los mecanismos de intervención hacían posible la acumulación y en ello se consentía, al conseguir una plusvalía, que por otro lado no podría procurarse cualquier productor y también una alternativa para conseguir un mínimo en un contexto de pérdidas de poder adquisitivo de los salarios.<sup>29</sup>

El franquismo supuso un empeoramiento de las condiciones de vida cotidiana de los asalariados, en lo que respecta a las condiciones laborales (jornada de 48 horas y la anulación de las mejoras que habían conseguido los asalariados en la época republicana. La jornada mínima era de 8 horas) y la disminución del poder adquisitivo en un marco de escasez generalizada. En estas condiciones los trabajadores tenían pocas posibilidades para otros trabajos extras. Otras personas, (y no los obreros) eran las que podrían hacer tareas complementarias para mejorar las condiciones de vida diarias.

Muchos han sido los intentos de estimación respecto a los niveles económicos de la población durante la posguerra. De obligada referencia son los análisis que realiza Carreras, A. (1989: 3 y ss.), intentando ajustar las mediciones a un patrón homogéneo en las valoraciones de la renta nacional y comparando cálculos de otros investigadores. A propósito de las cifras, las siguientes estimaciones realizadas en 1980 por Fontana, J. y Nadal J. son de

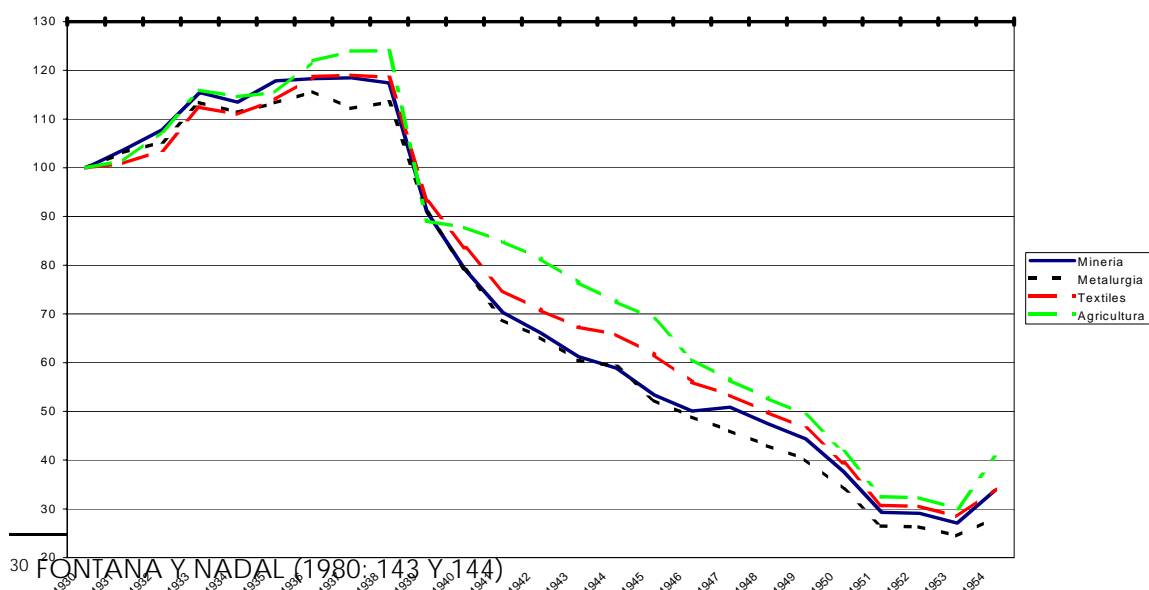
---

<sup>29</sup> Ibidem BARCIELA, C. (1987)

interés para observar la variación de los salarios desde 1930 a 1954<sup>30</sup>.

**VARIACIONES DEL SALARIO OBRERO, EXPRESADO EN  
PESETAS DE 1930 (1930=100)**

Años	Minería	Metalurgia	Textiles	Agricultura
30	100	100	100	100
31	103,73	103,15	100,94	101,48
32	107,8	105,32	103,58	107,48
33	115,43	113,39	112,41	115,91
34	113,47	111,37	110,94	114,6
35	117,85	113,33	114	115,49
36	118,29	115,62	118,75	121,95
37	118,45	112,15	118,99	123,97
38	117,41	113,53	118,56	123,99
39	90,95	90,84	93,12	89,02
40	79,14	79,09	83,6	87,77
41	70,29	68,73	74,77	84,86
42	66,1	65,19	70,79	81,36
43	61,22	60,51	67,3	76,46
44	58,86	59,23	65,83	72,51
45	53,34	52,27	61,67	68,92
46	50,09	48,87	56,01	60,66
47	50,87	46,01	53,36	56,45
48	47,49	42,95	49,82	52,7
49	44,38	40,14	46,52	49,25
50	37,61	34,01	39,45	41,74
51	29,28	26,48	30,72	32,49
52	29,1	26,32	30,53	32,3
53	27,07	24,48	28,4	30,04
54	33,83	28,16	34,08	40,56



Un informe elaborado en septiembre de 1940 por Higinio Paris Eguilaz<sup>31</sup>, desde el Consejo Económico Nacional, sobre los fallos de la política económica, indicaba que el nivel de vida de los obreros, empleados, funcionarios y asalariados en general era menor a 70 y que podía considerarse como optimista la cifra de 50 o 60, siendo 100 la alcanzada anteriormente al movimiento. Dichos sectores conformaban el 80 % de la población. Sin embargo el 20 % restante, estaba formado por industriales, propietarios agrícolas, financieros y negociantes. Se declaraba que los propietarios no habían sido afectados por la disminución del nivel de vida y que era la mejor época para éstos, exceptuando algún otro periodo como el de la Guerra Europea de 1914

Para retener precios se inicia la creación de organismos del gobierno como el de la Junta Superior de Precios. En un artículo publicado en diciembre del 1941<sup>32</sup> se indica, que el nivel de vida ha llegado en el último mes de 1941 a 137%; para el vestido la subida el del 161% y para el calzado la subida es del 172% sobre los precios de 1936. Los datos pertenecen a la Dirección de Estadística.

Una cuestión de interés sobre la que reflexionar, tras los datos y la aportación de informaciones de personas que vivieron en los hechos y que se muestran en la presente investigación, muestra indicios sobre una posible reestructuración de clases a raíz de las actividades al margen del mercado oficial. No obstante de dicho cambio no serían conscientes ni las autoridades ni el propio Franco.

---

<sup>31</sup> Publicado en el diario "Ya", con motivo del pasado 1º de octubre con el título: "Problemas fundamentales de la economía española"

<sup>32</sup> "La difícil siembra" diciembre 1941

### III. 3. LA INTERVENCIÓN BUROCRÁTICA EN EL CONTROL DE PRODUCTOS BÁSICOS

El estudio del registro de las infracciones lleva consigo conocer el estado de la maquinaria de control oficial, de las normas y leyes que se referían a dicho control, funciones, tipo de multas, entre otros, tarea que también se desarrolla a continuación. La intervención burocrática en el control de alimentos tenía una gran importancia y representaba en sí un fin mismo de vigilancia.

“Los tiempos fáciles para la alimentación han pasado”, así rezaba el resumen de unas declaraciones hechas por el Comisario General en 1945 a un periodista madrileño, en una entrevista realizada para la revista *Alimentación General*. El Comisario, Rufino Beltrán confesaba que en esta fecha aún no se había resuelto el aumento de la producción necesaria para poder distribuir más, ni tampoco el problema más grave: el de la valoración de la ración, que según sus palabras, no estaba al alcance de la mayoría de los españoles. En el citado artículo el Comisario no compartía el pesimismo de prever cien años de racionamiento rígido pero sí que la dirección de los gobiernos en el abastecimiento, regiría en el 2000.

Años más tarde, los técnicos del organismo explicaban en la memoria:

*“ La magnitud de los problemas que planteó la incorporación a la España Nacional de amplias porciones de la zona roja, que se reintegraron a la patria depauperadas, exhaustos y con sus elementos de producción totalmente desorganizados, cuando no destruidos, hizo que adquirieran una importancia fundamental todos los aspectos relacionados con el*

*abastecimiento nacional y el transporte de las materias a él destinados”* <sup>33</sup>

Para justificar las circunstancias de escasez y la mala situación económica, las autoridades utilizaban permanentemente el argumento anteriormente citado. No ha sido hasta mucho después, cuando se ha esclarecido mediante los trabajos de investigación realizados en torno a estos temas, que el interés principal no era la recuperación, sino que se mantenía a propósito una situación de estado de guerra y defensa permanente contra los enemigos (temor reflejado sobradamente en la publicidad), y más en concreto de los interiores que hacia los exteriores.

Dicho objetivo se conseguía con el establecimiento y consolidación de un fuerte aparato administrativo, permanentemente vigilante.

Parece excesivamente largo el periodo que España empleó en la recuperación económica, pues no se habla solo de los 40, sino que aún en la década siguiente la situación era prácticamente igual y no cambió hasta casi el tercer periodo de la época franquista.

La estabilidad económica no estaba asegurada aún en los 60, pues se vuelve a una situación de control, restableciendo la Secretaría de la C.G.A.T. (Decreto 2139/62 del 11 de Agosto), que había sido sustituida y sus competencias reguladas por la Presidencia del Gobierno (mediante Decreto Ley del 13 de abril del 53)<sup>34</sup>. Esta última norma indicaba que de alguna forma las circunstancias alimentarias habían mejorado. Pero no fue posible

---

<sup>33</sup> Se observa la gran profusión de leyes y reglamentos que siguen produciendo las autoridades hasta bien entrados los 60. Como ejemplo se citan fragmentos de la memoria de la C.G.A.T. (1968). Este que aquí se reproduce, es el inicio de las explicaciones que da el organismo en esa fecha.

<sup>34</sup> Los B.O.E. que corresponden a estas normas son respectivamente BOE números 199 y 104. Existen otras órdenes posteriores de la Presidencia del Gobierno, del 15 de marzo de 1963 (BOE 72) y del 21 de marzo de 1964 (BOE 71) mediante las cuales se mantiene en vigor las facultades de la C.G.A.T.

mantener tal situación como se desprende de la proliferación de las normativas que se dictan en el control y abastecimiento después y que aquí se comentan.

En los últimos análisis especializados en estudios de la economía de posguerra<sup>35</sup> se ha subrayado la inexistencia de un modelo franquista de política económica, resaltando el carácter oscilante de las medidas adoptadas. Según dichos trabajos las medidas de política económica no obedecían a un tipo de ideario característico, se subraya en éstos la diferencia respecto a la década posterior, restando importancia a la ayuda norteamericana y resaltando el protagonismo de la política de tipo de cambio en la tendencia posterior.

La recuperación económica de la guerra se prolongó en exceso y las causas de esto habría que buscarlas en motivos de carácter político y en las medidas adoptadas, no siempre acertadas o quizá poco planeadas.

El control tan exacerbado, establecido para los precios de compra, es lo que produce incertidumbre entre *los productores* y conduce a una desviación, desde un punto de vista económico, de la producción hacia vías no oficiales<sup>36</sup>; en el caso de los *consumidores* sería la intervención y racionamiento de los productos básicos.

Para poder tratar adecuadamente el tema se debe tener hacer referencia a las instituciones que regulaban los procesos, en qué medida lo hacían, cuáles eran sus objetivos y cómo se llevaban a cabo. La aproximación a estas instituciones y su

---

<sup>35</sup> SERRANO SANZ, J. M<sup>a</sup>. (2001)

funcionamiento la dará el marco normativo, el organigrama de los organismos diseñados para el control así como sus actuaciones más directas, es decir las multas y aprensiones realizadas en materia de control de alimentos.

Como se verá la regulación en esta materia es muy extensa, así como los técnicos y las tareas de control establecidas en dichos organismos. Entre las órdenes que se dan, median cortos periodos de tiempo, conformando todas ellas<sup>37</sup> una normativa muy compleja, centrada en la intervención diaria, pero poco planificada de antemano. Los mismos procedimientos en los expedientes abiertos, se alargan, pasando por distintas unidades y autoridades. (Véase Anexos del capítulo IV donde se muestran dos expedientes).

Se recoge en este apartado la mayor parte de la información referente a los organismos que regulaban principalmente dichos procesos. Aún así hay datos que no se conservan en los archivos de Cádiz, que centralizan toda la documentación referente a los expedientes que tramitaban las fiscalías provinciales. No se han localizado las estadísticas oficiales realizadas por estas instituciones en los años que aquí se estudian, las memorias e informes que éstas generaron, fueron destruidos o se han perdido así como expedientes no encontrados para ciertos años del periodo analizado. Lamentando los errores que podrían derivarse de ello y que tampoco podrán subsanarse con otras fuentes institucionales agrupadas en diferentes archivos según se concluye de una primera aproximación al estudio de informaciones referentes a la provincia<sup>38</sup>; la información que aquí se reúne es de gran interés,

---

<sup>37</sup> No solo se limita a leyes sino que también a otros medios y medidas de control indirecto, como la publicidad y la coerción ejercidas por las autoridades del momento.

<sup>38</sup> Tal es el caso del A.G.A.: Archivo General en Alcalá de Henares pues en las Fiscalías Superiores se llevaba el registro de las sanciones también, y por ser elevadas a estas como órganos superiores, tal y como expresa la Ley (art. 17) a



por su novedad y el tratamiento más específico en materia de racionamientos, abastecimientos y sanciones.

### ***A) INSTITUCIONES QUE REGULAN EL CONTROL DE ALIMENTOS***

#### LA COMISARÍA

La Comisaría es la heredera del Servicio Nacional de Abastecimientos y Transportes y asumió todas sus funciones a partir de su creación.

La autoridad en la función técnica en materia de Abastos la tenían los Gobernadores civiles (que eran los Delegados de la C.G.A.T.) y contaban con:

- Los Fiscales provinciales, subordinados a los Gobernadores civiles, como dependencia natural, al ser los gobernadores los representantes del poder central en la provincia. No obstante, los Fiscales provinciales dependían directamente del Fiscal Superior y representaban este órgano en lo que se refería a las funciones propias de ese cometido (para descargar de tareas y atender en su ámbito los cometidos propios de esta función).

- Secretario de Abastecimiento y Transporte (A. T.),

- Inspector de A. T., Subinspectores de vigilancia, además de personal administrativo. Los servicios sindicales provinciales y demás organismos de este tipo, dependen de este gobierno. Posteriormente<sup>39</sup> (C.G.A.T.: 1965 Tomo 1), las diligencias sobre infracciones se llevan a cabo en las Delegaciones Provinciales desde donde son enviadas al Servicio de Inspección de Disciplina

---

"efectos de estadística general por representación de estos delitos" como órganos superiores, tal y como expresa la Ley (art. 17).

<sup>39</sup> Las funciones de la Fiscalía en cuanto a la inspección y sanción fueron transferidas al INDIME, dependiente del Ministerio de Comercio (por Decreto del 26 de diciembre de 1963).

del Mercado INDIME, para la tramitación de los expedientes a infractores.

La Comisaría General estaba dividida en: Servicios Centrales, Comisaría de Recursos, Zonas de Abastecimientos, Delegaciones Provinciales y locales de Racionamiento y Consumo, además de contar con otras secciones y personal propios de sus materias.

### LA FISCALÍA

En las Fiscalías Superior y Provincial se llevaba el registro de las sanciones impuestas, así como los atestados elevados a los tribunales de justicia, con expresión de la fecha. Establecía además (mediante regulación interna) el personal, las unidades de las que dispone.

Uno de los aspectos de interés y que confirma que el Estado en aquellos momentos era organizado como un cuartel, o como un Estado de guerra, era el hecho de que el nombramiento de Fiscales se hacía a jefes y oficiales de Ejército o bien funcionarios del Estado.

La Fiscalía Superior, tenía dependencia directa de la Presidencia del Gobierno.

• LA FISCALÍA SUPERIOR (según artículo 6, cap. II) constaba de:

Secretaría General

Asesoría Técnica

Sección de Justicia

Sección de Información

Y otras secciones (tales como la de Registro y Archivo de documentos...)

De todas ellas las que más interesan para el presente trabajo, es la de Justicia.

- En cuanto a la FISCALÍA PROVINCIAL (art. 19, cap. IV):

Constaba de Fiscalías de 1ª, 2ª y 3ª con sus correspondientes Secretarías Provinciales y Negociados de Información (en la de 1ª), y de Secciones o Negociados de Justicia (en 1ª y 2ª para los negociados) además de otras secciones o unidades de organización.

En cada capital de Provincia habría una Fiscalía Provincial Delegada del Fiscal Superior.

Los Fiscales Provinciales daban cuenta a los Gobernadores Civiles (esta es la conexión más clara con la C.G.A.T.) en cuanto a las infracciones, proponiendo las sanciones mayores, mientras que otras de menor interés o cuantía se imponían directamente.

Si el régimen vencedor tras la guerra necesitaba controlar los recursos alimenticios, no necesitaba tantas unidades y personas que registrasen a diario cualquier tipo de sucesos, pidiesen datos e hiciesen registros continuos, sino que éstas fuesen eficaces en la distribución de las producciones o alimentos de los que se disponía. Se apreciará en el apartado siguiente que después de tantas páginas de anotaciones, las sanciones se limitan a la incidencia en ciertos casos. En relación a los fines que se proponía, era por tanto demasiado complicado el mecanismo de seguimiento.

El organigrama tan complejo con el que trabajaban y que ejercía fuertes medidas de vigilancia, medición y registro, más encaminadas a otro tipo de control de la población (moral, ideológico...), a través de la comida y en concreto, de las clases más populares. Para planificar adecuadamente la distribución de alimentos no se precisaba realmente esta maquinaria de registro, tantos duplicados de papeles, tanto esfuerzo, tantas entidades,

administrativos, etc.. La petición constante de declaraciones juradas a la población o la confección de estadísticas y censos que pretendían establecer con claridad el número de consumidores, abandonando así la idea de controlar a los productores y la producción real, da cuenta de ello.<sup>40</sup>

Se dan otros ejemplos de regulación en relación a la producción agraria y que tienen gran importancia en el abastecimiento del país como es el caso del Servicio Nacional del Trigo, creado en 1937. Desde 1939 interviene los cereales y leguminosas, realiza ciertas labores de ayuda a la producción, establece precios de compra, pero existen también modificaciones al respecto. Este no era un organismo cuya función fuese la de sanción por este motivo no se trabaja aquí.

### ***B ) LEYES QUE HACEN REFERENCIA A LA CREACIÓN DE ORGANISMOS DE CONTROL Y SUS FUNCIONES***

Las instituciones que regulaban y vigilaban la circulación, venta y racionamiento principales se crean mediante las siguientes leyes:

- Creación de la Comisaría General de Abastecimientos y Transportes (C.G.A.T.) con la Ley del 10 de marzo de 1939.<sup>41</sup>
- Creación de la Fiscalía Superior de Tasas se hace mediante ley de 30 de septiembre de 1940.<sup>42</sup>

La C.G.A.T. así como la Fiscalía Superior con sus delegaciones provinciales correspondientes, se prestan ayuda mutuamente. Pero

---

<sup>40</sup> ALBURQUERQUE, F. (1981)

<sup>41</sup> BOE 71, y supresión por tanto del Servicio Nacional de Abastecimiento.

<sup>42</sup> Normativa de la Fiscalía de Tasas: (B.O.E.) 3 de octubre de 1940. Aranzadi Legislación 1940 en el número 1629 mientras que la regulación del mismo organismo está en el número 1694.

con esta última la ley de creación de la Fiscalía todo lo que se refiere a sanciones y expedientes pasa a ser regulado por este organismo, teniendo la Comisaría de Abastecimientos y Transportes funciones que también tienen que ver con el control de los abastecimientos, pero no con la represión de los delitos y faltas en abastecimientos.<sup>43</sup>

Existen otras normativas en cuanto al Abastecimiento y Transporte, entre ellas se citan:<sup>44</sup>

- Ley de 24 de junio de 1941 por agravamiento del abastecimiento y reorganización del organismo.
- Decreto del 11 de julio de 1941 para el cumplimiento de la ley anterior.
- Ley del 7 de mayo de 1942 por la que se modifica la del 24 de junio de 1941.
- Se dictan otras muchas normativas posteriores tal y como ya se indicó al inicio<sup>45</sup>, pero la más importante es la de abril del 53 que en principio podría suponer una regularización de la situación al ser la Presidencia del Gobierno la que regula las competencias en esta materia, No obstante, los decretos y órdenes posteriores sugieren el temor de una vuelta a la situación de racionamiento, que se impide ya gracias a la ayuda internacional.

---

<sup>43</sup> Art. 4º de la O. del 11 de octubre de 1940 de la Presidencia mediante la cual se aprueba el reglamento de la Fiscalía.

<sup>44</sup> En el ARANZADI DE 1941 se incluyen además, otras dos leyes referentes a Abastos y Sanciones: R. 21 y R. 22), una Orden (circular 21 de Mayo, R. 926). Existen además circulares de la C.G.A.T. que especifican su aplicación y desarrollan directrices más concretas, dirigidas al personal, para la vigilancia y control; y muchas más, referentes al abastecimiento y racionamiento. Posteriormente se vuelven a mencionar las más significativas en el apartado de multas del presente capítulo.

<sup>45</sup> Cfr. cit. nº 31, en presente capítulo referente a dichos cambios ( se convalida o vuelve a conferir) de la C.A.T. en facultades y funciones, aspecto ya mencionado.

En cuanto al racionamiento: se establece al término de la guerra mediante una disposición, en principio provisional, que durará hasta mediados de los 50.

Por ejemplo, el racionamiento del pan procede del 11 de noviembre de 1940 tal y como ya se ha mencionado; una restricción de consumo en relación con el sueldo y número de hijos. Era uno de los “consumos estrella” de la época, más de lo que a primera vista puede parecer. El consumo del pan, se utiliza como indicador de la capacidad adquisitiva familiar y se establece un sistema de racionamiento indirecto del producto. Se produce en pocos años una segunda clasificación del sistema de racionamiento basado en las cartillas individuales de diferentes categorías.

Pero existían otros muchos que hacen también pensar en las difíciles condiciones en que debían vivir las gentes en aquellos momentos, como las restricciones eléctricas que no se suprimen hasta el 47.

En la Ley sobre acaparamiento, ocultación y tráfico ilícito de alimentos (el 14 de octubre de 1941), se recogían y anunciaban castigos mayores, con penas a los especuladores, y eran avisos que cualquiera hubiera temido. Sin embargo, las historias de vida confirmarán que el estraperlo se une siempre al racionamiento, y así lo describen en sus narraciones.

Existen también unificaciones y cambios en cuanto a las cartillas de racionamiento, entre otras, ya entrados los 40, se destaca la del 15 de abril de 1943, mediante la que se implanta la cartilla individual en todo el territorio nacional.

### **C) TIPO DE MULTAS IMPUESTAS**

La Fiscalía Superior de Tasas establece las sanciones (en la ya mencionada Ley del 30 de septiembre de 1940), que son:

1. Acompaña a todo tipo de sanción:
  - a) Incautación de las existencias del artículo en que se infringe
  - b) Multa de 1.000 a 500.000 ptas.
  - c) Prohibición de ejercer comercio, clausura durante tres o seis meses o un año.
2. Es potestad del Fiscal Superior (al igual que la 1.c) ):

La sanción de destino de tres meses a un año a un Batallón de trabajadores
3. En casos graves de reincidencia o lo que denominaban "malicia", Puede haber una multa extraordinaria superior a 500.000 ptas., cese del comercio definitivamente e inhabilitación en el ejercicio de la profesión.

Existen además toda una serie de modificaciones y ampliación a las sanciones, entre las que destacan las leyes<sup>46</sup> del 24 de junio de 1941 y la del 16 de octubre de 1941. En la primera se establecen sanciones especiales para delitos de acaparamiento y ocultación y la posible exigencia por las autoridades militares (independientemente de la acción de la Fiscalía Superior), de responsabilidad criminal en los delitos de acaparamiento y ocultación (aplicación del Código de Justicia Militar en el delito de rebelión). En la segunda se amplían las acciones<sup>47</sup> de la ley anterior, un

---

<sup>46</sup> ARANZADI DE 1941, R. números 1112, 1792 respectivamente. Además existe otra Orden del 6 de diciembre de 1941 ( nº 2097), que desarrolla la situación de los procesados y penados por esos delitos.

<sup>47</sup> Respecto a estos cambios se producen diversas comunicaciones en los medios, como los comentarios emitidos en Radio Nacional del Dtor. Técnico de Recursos y Distribución, OLIVARES NAVARRO, J. el 27 de octubre, también recogidas en *Alimentación Nacional* 1941. En esta última se recoge el agravamiento de las sanciones: que van desde la muerte para el delito de

hecho que sería característico en los años estudiados, de este tipo de normas.

Las multas de hasta 10.000 ptas. las imponían los Fiscales provinciales; los Gobernadores civiles hasta 25.000 ptas. a propuesta de los Fiscales provinciales; y de hasta 100.000 los Fiscales Superiores, mientras que las superiores a esta cuantía eran impuestas por el Gobierno.

Aún así, se observará que interesaban más las pequeñas multas y los informes, el número de expedientes personales abiertos incluye de una forma u otra a toda la población.

Se podían imponer sanciones gubernativas con una cuantía muy inferior a las impuestas por los Fiscales provinciales (tal y como se observa en el estudio de los expedientes) y en muchos casos se recogía como sanción la de "apercibimiento"; era una señal, un estigma que ponía sobre aviso a las autoridades sobre infracciones futuras de los inculcados. ¿Y si no por qué enredarse a escribir en los libros de registro de multas cosas como "Atención, está fichado"?

El estudio de los expedientes abiertos por infracciones en materia alimentaria, apunta hacia un grado generalizado de pequeñas sanciones, a pesar de las multas y penas que se anunciaban por las leyes y mediante los servicios de propaganda. Se extorsionaba en el control, mientras era claramente insuficiente para los mínimos vitales que se imponía en el racionamiento, y esto último era reconocido por las autoridades, como ya se ha visto, y desde la misma C.G.A.T.<sup>48</sup>

---

rebelión hasta la prisión. En el artículo dice: "graves son las situaciones creadas y por ello graves son las sanciones".

<sup>48</sup> Mediante circular nº 157, en el artículo 13 de 17 de marzo de 1941.



Las infracciones más comunes, consideradas como delitos, eran: robos, engaños en peso, adulteración, ocultación y circulación de algún producto, la falta de cupones o irregularidades en los mismos, y otros relacionados con la siembra o el arranque de productos intervenidos.

El número de expedientes que se abren (terminen éstos archivados o sancionados), es asombrosamente alto<sup>49</sup>, pero no siempre se satisface el pago de la multa. Los registros consultados (que varían en su forma según el año escogido) confirman que son significativas la incidencia en los casos, el número de sanciones y la cuantía de la multa,. Solo en el decenio estudiado existen diversas formas de cuantificar y registrar las sanciones. En unas ocasiones interesaban más unas infracciones que en otras, por lo que se ofrece toda una suerte de posibles sanciones cuyo registro administrativo iba evolucionando a la par que la normativa que se desarrollaba. En los registros de multas disponibles, que proceden de las Fiscalías provinciales, no se observan multas de cuantía elevada, tampoco tienen porqué constar en estos registros muchas de ellas, pues como se ha visto las multas mayores cuantía eran impuestas por autoridades superiores. Pero teniendo en cuenta que las infracciones con mayor incidencia *tenía relación sobretudo con cartillas de racionamiento y venta de productos*, y que a veces no tenían sanciones, dada la situación de escasez a la que se enfrentaban los ciudadanos, se concluye que una administración tan extensa y una normativa tan compleja y abundante así como la pérdida de tiempo y papeleo que se derivaba de la tramitación y control de estos hechos, tenían como objeto principal *no ya la erradicación total, sino más bien la disuasión*.

La disuasión no requiere precisamente planificación, pero una política económica que desarrolle de nuevo las bases económicas de un estado y una política de distribución de alimentos basada en el racionamiento, si requieren planificación.

Lo más probable es que el fin no fuera precisamente acabar con la acaparación, sino más bien la vigilancia de aquellas personas que podían burlar la vigilancia del estado (pero no precisamente en términos económicos) y ser por tanto una posible amenaza para éste. Hay que pensar en términos de la estabilidad (y de la importancia por tanto que le concedía al orden), en un estado que había surgido del conflicto.

Corts Grau<sup>50</sup>, J., citando a José Antonio, dice: *“Para que el siglo XIX pudiera darse el gusto de echar los pies por alto, fue preciso que siglos y siglos anteriores almacenaran reservas ingentes de disciplina y abnegación y de orden...”* “Y he ahí -añade- la tarea de nuestro tiempo: devolver a los hombres los sabores antiguos de la norma y el pan. Hacerles ver que la norma es mejor que el desenfreno, que hasta para desenfrenarse alguna vez hay que estar seguros de que es posible la vuelta a un asidero fijo”

---

<sup>49</sup> Ver las tablas de cuantificación en el siguiente capítulo según las multas habidas elaboradas con los datos de los que se dispone.

<sup>50</sup> CORTS GRAU, J. en *Nuestro individualismo* (1946: 51) , que aquí se subraya porque tiene una curiosa correspondencia con el tema de estudio. Se refiere a José Antonio cuando dice “añade”.