

La reconstrucción económica española y las inversiones de capital

POR EMILIO DE FIGUEROA

La industrialización de España es necesaria. Un país entregado sólo al cultivo agrícola —que en este caso, y aun intensificando los regadíos, sería de secano en un 80 por 100—, presentaría un gravísimo problema de paro, que alcanzaría a más de dos millones de españoles. En el artículo que nuestro colaborador Emilio de Figueroa da a continuación, se exponen las razones incontrovertibles que obligaron y obligan a plantear y desarrollar la política de industrialización de España. Nuestro colaborador refiere, crudamente, una situación de abandono y decadencia económica con la que valientemente se ha enfrentado para superarla el régimen español. «En la política económica seguida por esta nación en los últimos años—dice Emilio de Figueroa—, no cabe otra alternativa».

Anuestro parecer no carece de interés el llamar la atención del lector sobre un aspecto especial de un complejo problema que ha adquirido una extraordinaria importancia en la época presente, a saber: el papel desempeñado en la evolución económica de los diversos países por el volumen de capital disponible, en cuanto éste afecta al crecimiento más o menos rápido y a la solidez de sus respectivas economías.

Como veremos en seguida, este problema es de una importancia fundamental para España, si admitimos, como claramente demuestran, por desgracia, las investigaciones histórico-estadísticas, que su desarrollo económico, en el período transcurrido desde la pérdida de nuestras colonias, ha estado grandemente impedido y limitado por la escasez del capital disponible. Esta insuficiencia se debe, ante todo, a

SERÍA ciertamente injusto y falso negar el progreso realizado por España, tanto en el volumen como en la calidad de sus producciones, en los últimos cien años.

A pesar de contar con una muy limitada superficie cultivable, el carácter montañoso del país y la escasa fertilidad del suelo, la agricultura española ha conseguido—hasta nuestra guerra—mantenerse al paso con el crecimiento de la población y mejorar el nivel de vida. Antes de la guerra civil suministraba directamente más de las nueve décimas de los alimentos consumidos en el país e indirectamente, a través de las exportaciones de productos agrícolas, el resto, de modo que el comercio de alimentos estuvo prácticamente equilibrado. Tomada en conjunto, la producción agrícola aumentó en un 30 por 100 desde principios de siglo al año 1936, y este aumento de la producción se logró sin que aumentara paralelamente el número de personas ocupadas en la agricultura, por lo que se ha debido, sin duda, a un mayor rendimiento del trabajo, hecho posible gracias al progreso técnico, a mayores inversiones de capital en el campo y a un nivel medio más elevado de educación entre los agricultores.

Aún mejores resultados se han alcanzado en la industria. Desde la pérdida de las colonias hasta la guerra civil española, el volumen de nuestra producción industrial aumentó en más de un 80 por 100. Durante este período la estructura de esta rama fundamental de la actividad económica moderna se ha transformado radicalmente, como lo demuestran de

las limitadas posibilidades de ahorro que ha tenido la población española, a causa de la reducida productividad de una economía atrasada, que da lugar a una renta media por habitantes apenas suficiente para satisfacer las necesidades más esenciales. Aun cuando, en el curso del tiempo, esta situación haya mejorado algo, aún no ha sido posible eliminarla por completo, ya que la afluencia de capital extranjero ha sido, más bien, discontinua y a menudo ha estado determinada por consideraciones políticas antes que de carácter puramente económico. Así, pues, no ha permitido un aumento del equipo capital del país al nivel que el rápido crecimiento de la población española y sus crecientes necesidades exigían con objeto de poder ajustar la renta nacional y la formación interior de capital a las exigencias que toda economía moderna plantea.

un modo claro las estadísticas del comercio exterior, de las cuales se deduce que, mientras antiguamente España importaba más artículos fabricados que exportaba, en la actualidad ocurre lo contrario. En lugar de producir sólo artículos sencillos, que exigen poca habilidad técnica y pequeñas inversiones de capital, la industria española se ha ido gradualmente interesando en ramas más difíciles y complejas, en las que para alcanzar el éxito se requieren no sólo costosas instalaciones, sino laboratorios bien equipados y una dirección técnica muy competente.

El desarrollo de la industria ha hecho posible aumentar el número de trabajadores en cerca de dos millones, absorbiendo así aproximadamente un 40 por 100 del aumento de la población desde el censo de 1900 al de 1930. Pero los beneficios indirectos derivados de la industrialización—teniendo en cuenta sólo los aspectos relacionados con la demografía—han sido mucho mayores. En efecto, gracias a ella ha sido posible que el número de personas ocupadas en el comercio y los transportes aumentara en un millón y medio y que creciera asimismo en más de un 33 por 100 el número de las ocupadas en profesiones liberales y servicios. Por otra parte, del 1.310.501 personas que aparecían en el censo de 1900 como ocupadas en la industria, comercio y transportes, probablemente la mayor parte eran artesanos (un 90 por 100); este elevado porcentaje se redujo con bastante probabilidad al 25 por 100 de la población industrial total correspondiente al censo anterior a nuestra guerra.

Como es natural, todo esto tenía que traducirse en

un incremento de la productividad. Una población industrial que ha crecido numéricamente en, por lo menos, un 55 por 100, comparada con la de 1900, y

S

ERÍA fácil ampliar los hechos y datos estadísticos que ilustrasen el progreso experimentado por España, no sólo en la agricultura e industria, sino en todas las demás ramas de la actividad económica. Pero, con esto, perderíamos la perspectiva del problema que estamos analizando. El hecho es que, a pesar del notable progreso económico alcanzado, pese a las circunstancias adversas en que ha tenido lugar, éste no ha sido lo suficientemente grande como para resolver los problemas fundamentales de nuestra vida económica nacional. Nos enfrentamos actualmente con muchos de los problemas que a finales de siglo teníamos planteados, aunque, claro es, su urgencia y gravedad ha aumentado en la misma medida en que el ritmo de la vida moderna excede del paso lento que manifestaba hace medio siglo.

En la época en que perdimos las colonias, y debido a una serie de circunstancias en las que no es preciso entrar aquí, España estaba económicamente atrasada con respecto a los principales países de la Europa occidental. De modo que, una vez cancelada la estapa fácil de nuestro imperio colonial, los españoles teníamos ante nosotros la tarea de superar dicha pérdida de tiempo, de modo que se lograra tan plena y rápidamente como fuera posible la equiparación con aquellos países más adelantados en la vida económica y civil. Nuestra nación ha realizado a este respecto heroicos esfuerzos, y, según demuestran las anteriores cifras, ha logrado evidentes mejoras.

Algunos países han reducido el ritmo de su progreso económico y no es inverosímil que, comparada con ellos, España haya ganado algún terreno; mas, por otra parte, las demás naciones han realizado vertiginosos progresos, con lo que se ha hecho mayor la

D

ESDE la pérdida de la colonias hasta la fecha la población española ha crecido, aproximadamente, al mismo ritmo que la población mundial; pero esto ha dado lugar a un problema muy grave, cuya solución es de extrema urgencia para España. A pesar del desarrollo experimentado por la industria, el comercio y las profesiones liberales, la población activa no ha crecido al mismo ritmo que la total. La relación entre la población total y población trabajadora, es decir, la cuota de la población que produce y obtiene ingresos, ha sido invariablemente decreciente, hasta alcanzar un nivel sin precedentes en los principales países europeos. Aun dejando aparte la cifra del paro actualmente existente en España, habrá que hacer frente al problema de incrementar en una cuantía adecuada las oportunidades de ocupación. Si los Estados Unidos, con sus 132 millones de habitantes, consideran necesario asegurar una ocupación para 60 millones, España tendrá—con arreglo a esta misma proporción—que proporcionar un volumen de empleo de unos 12 millones, es decir, unos 2 millones más que el nivel máximo alcanzado antes de nuestra guerra.

Para apreciar debidamente lo que esto significa, basta con realizar un sencillo cálculo aritmético. Teniendo en cuenta que para proporcionar ocupación en la industria a un obrero adicional se precisa efectuar una inversión de capital estimada en unos 2.000 dólares la inversión total que se necesitaría para dar ocupación a 2 millones más de trabajadores ascendería a unos 4.000 millones de dólares, lo que equivale «grosso modo» al valor de la renta nacional

que dió lugar a un aumento de la producción industrial, antes de nuestra guerra, del 87 por 100, tuvo que elevar su rendimiento medio en más de 1,2 veces.

III

distancia que nos separaba de ellas hace tres cuartos de siglo.

En conjunto, y en tanto es válido formular un juicio sintético basado en datos toscamente aproximados, España ocupa hoy—o, mejor dicho: ocupaba antes de nuestra guerra—casi la misma posición relativa en el mundo que a finales del pasado siglo. Aunque no haya experimentado nuevos retrocesos, no ha logrado, sin embargo, recuperar completamente el terreno perdido. La riqueza y la renta *per capita* continúan en un nivel muy bajo comparadas con las de los principales países de la Europa occidental y los Estados Unidos, aunque superior, en un grado apreciable, al nivel de los países asiáticos y del Este europeo. La producción industrial española, comparada con la mundial, probablemente representaba en 1936 un porcentaje ligeramente superior al de 1900. Por otra parte, no es imposible que la importancia relativa de la producción agrícola española, con respecto a la mundial, haya disminuído en vez de aumentar.

En lo relativo a la industria, la opinión expresada anteriormente se ve confirmada por los siguientes datos. Según los índices reunidos por el doctor Rolf Wagenführ la producción industrial del mundo aumentó en el período 1870-1928, cerca de siete veces, mientras que la producción industrial española aumentó en el mismo período nueve veces. En 1928, la producción industrial española puede estimarse en un 3 por 100 de la mundial, mientras que en 1870 sólo alcanzó, probablemente, el 2 por 100. La participación de España en la producción mundial aumentó pues, en cierto grado, aunque no lo suficientemente como permitirle recuperar por completo el retraso con que inició el camino de su industrialización.

IV

del año 1929 y al ahorro total acumulado por la nación española en un decenio, siempre que su renta *per capita* volviese al nivel medio de los años que precedieron a la guerra.

No es ésta la única formidable tarea a que tenemos que hacer frente. Aun sin hacer referencia a las pérdidas sufridas en nuestra guerra, cuyo importe es difícil de calcular, se plantea, además, la urgente necesidad de modernizar nuestras instalaciones y equipo industrial.

A pesar de haberse progresado bastante en el sector industrial y de que existen algunas empresas que pueden compararse favorablemente con otras similares del extranjero en lo que respecta a la modernidad de sus instalaciones, organización y grado de mecanización; no cabe duda, sin embargo, de que la industria española en conjunto está aún poco capitalizada y mecanizada, poseyendo, por tanto, un grado modesto de eficiencia.

El bajo coste de la mano de obra, aun cuando se mantenga en el futuro—y es de esperar que no sea así—no compensa adecuadamente, en muchos casos, la inferioridad que supone la menor eficiencia de las instalaciones, siendo, por tanto, muy difícil evitar la desaparición de muchas de nuestras empresas el día en que la competencia internacional en el campo industrial se establezca de nuevo, reduciéndose la protección aduanera y facilitándose el comercio libre entre los pueblos.

La teoría que postula que todo sujeto económico, actuando libremente, puede elegir entre las diversas

combinaciones de los factores aquella combinación óptima que corresponde al mínimo coste de producción posible, deja de tener en cuenta el hecho de que dicho sujeto efectúa a menudo tales combinaciones bajo la presión de circunstancias ineludibles. No se debe al hecho de que el coste marginal de la mano de obra sea menor que el coste marginal del capital el que el fabricante elija generalmente aquella combinación productiva que exige menor capital, es decir, aquella con un equipo técnicamente atrasado, que limita la productividad de la mano de obra; su decisión se debe fundamentalmente a la imposibilidad en que se halla de disponer del capital necesario para la construcción de una instalación más moderna y eficiente y, como es natural, más costosa.

Si bien esta decisión del fabricante particular puede estar justificada por las circunstancias imperantes,

La importancia de la cuestión es tal, que creemos conveniente añadir algunas cifras que ayuden a comprender el hecho de la escasez de capital con que siempre ha tropezado la industria española y subrayar al mismo tiempo la necesidad de encontrar un remedio para esta baja capitalización.

Aunque se desconoce el capital real invertido en la industria española, una tosca estimación basada en métodos indirectos, nos llevaría a que, en el año 1936, y teniendo en cuenta el censo de la población industrial, la inversión de capital por persona ocupada en la industria debió ascender a unos 1.000 dólares, cifra muy pequeña, si tenemos presente la cantidad mínima de capital científicamente determinada a que antes hemos aludido.

No cabe duda, por tanto, de que la industria española está poco capitalizada y tampoco es posible desconocer la insuficiente industrialización del país.

España necesita no sólo modernizar su equipo industrial y su capital productivo en general—incluyendo la agricultura y los transportes—, sino extenderlo y aumentarlo de forma que proporcione ocupación adecuada a su creciente población—que aumenta a un ritmo anual de un cuarto de millón—. Es cierto que la producción industrial española suponía, *grosso modo*, un 3 por 100 de la mundial en el año 1928 y que España ocupaba uno de los últimos puestos en la clasificación de los países productores, detrás de los Estados Unidos, Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia y Rusia; pero la industrialización española se desarrolló con mucho retraso con respecto a la de los principales países y estuvo muy por bajo de la de otras naciones que, teniendo en cuenta sus poblaciones respectivas, figuraban después de ella en la participación porcentual de la producción mundial. Una cosa es el volumen total de producción y otra la producción *per capita*, que es lo único que verdaderamente constituye una prueba convincente de industrialización de un país.

La posibilidad práctica de calcular un índice de la producción industrial *per capita* para un número suficientemente grande de países, es muy difícil. Creemos, sin embargo, que un índice del grado de indus-

No es posible tratar en un artículo de revista, con la extensión que merecen, todos estos interesantes aspectos de la estructura económica española y los formidables problemas que plantean. Una consecuencia, sin embargo, parece deducirse claramente de todo lo expuesto: que España necesita llevar a cabo grandes inversiones de capital. Según se ha señalado en el informe de la Comisión francesa a que hemos alu-

no es menos cierto que las empresas pobremente equipadas, debido a la escasez de capital, malgastan en esencia una parte del esfuerzo de sus trabajadores e ingenieros al obtener una producción insuficiente, a unos costes por unidad indebidamente altos; siendo por tanto, incapaces de competir, tanto en el interior como en el exterior, con otras industrias mejor equipadas, según un criterio moderno.

Las manifestaciones contenidas en el *Rapport général sur le premier plan de modernisation et d'équipement* de Francia, sobre la necesidad de renovar y modernizar los métodos e instalaciones industriales francesas, son también aplicables a España. Una renovación semejante no es asunto que tanto Francia como España puedan considerar a la ligera, se trata más bien de «una necesidad, cuya única alternativa es la decadencia».

trialización suficientemente aceptable puede ser obtenido en relación con las cuotas porcentuales de la producción mundial asignadas a cada país en el citado estudio del doctor Wagenführ, según el tanto por ciento de su producción respectiva con respecto a la población mundial. Un cálculo semejante demuestra que en tanto España contribuyó con aproximadamente un 3 por 100 al volumen total de la producción mundial en 1928, y contaba con el 1,18 por 100 de la población del mundo, tenía un índice de industrialización de 106; mientras que, por ejemplo, Dinamarca, que contribuyó sólo con el 0,35 por 100 a la producción mundial y con el 0,175 por 100 de la población del mundo, tenía, en dicho año, un índice de industrialización igual a 200.

P A I S	Participación en la producción mundial	Tanto por ciento de la población mundial	Índice de industrialización
EE. UU.....	44,80	6,20	722
Canadá.....	2,22	0,50	444
Gran Bretaña.....	9,26	2,30	403
Suiza.....	0,80	0,20	400
Alemania.....	11,55	3,25	355
Francia.....	7,00	2,07	337
Bélgica.....	1,10	0,40	275
Holanda.....	1,00	0,39	256
Checoslovaquia.....	1,60	0,70	229
Dinamarca.....	0,35	0,175	200
Italia.....	3,15	2,06	153
ESPAÑA.....	3,00	1,18	106

Como se ve, España ocupaba, en el año 1928, el duodécimo lugar de la escala de industrialización y la distancia que la separaba de los principales países occidentales era, a este respecto, verdaderamente grande. Conviene observar que en esta estimación no se ha tenido en cuenta la densidad de población, la cual constituye un factor que aumenta en igual grado la necesidad de la industrialización. No se han tenido en cuenta tampoco las escasas oportunidades de ocupación ofrecidas por la agricultura española, donde la limitada fertilidad del suelo y la existencia de un *paro virtual* no permiten un aumento de la población campesina.

dido, todo país que se halle en estas condiciones no tiene otra alternativa que resignarse a una inevitable decadencia económica. Y esto se ha dicho en un país como Francia que se ha beneficiado por medio de la UNRRA, primero, y del Plan Marshall, después, de varios miles de millones de dólares, con los cuales ha podido acometer la tarea de su reconstrucción nacional sin los agobios de tener que pagar las importa-

ciones con exportaciones, ni tener que someter a su población a un tremendo sacrificio.

Es de lamentar que la pasión política con que se juegan desde el exterior las cosas de España enturbie una visión objetiva de la realidad económica española. Ningún país, por mucho que sea el celo de sus gobernantes y la capacidad de trabajo de su población, puede superar por sí mismo una situación estructural como ésta. Es cierto que el desarrollo económico de un país debe ser ante todo obra del país mismo y que el factor más importante de dicho desarrollo es el ahorro nacional. Pero en un país con un bajo nivel de renta nacional el ahorro total suele ser modesto, y esta insuficiencia de ahorro propio constituye un grave obstáculo para el progreso económico inicial, ya que el volumen de capital invertido no ha de ser inferior a un cierto mínimo si se quiere que la inversión alcance su finalidad, y puede darse el caso de que este nivel mínimo sea bastante elevado.

De cuanto antecede se deduce que el desarrollo de la capitalización será necesariamente muy lento en los países que, como España, tengan una baja cuota de ahorro. Esta conclusión, en realidad, tan poco seductiva, está basada en consideraciones realistas, a las que ha llegado el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento».

Pero el desenvolvimiento industrial sólo es una faceta—y tal vez no la más importante—en el desarrollo económico de un país. Según los estudios reali-

zados por la F. A. O. («Food and Agriculture Organization») y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, con frecuencia *el camino más corto para llegar a alcanzar una renta nacional más elevada es el mejoramiento de la agricultura*. En efecto, el mejoramiento de la producción agrícola constituye la base principal para resolver al mismo tiempo, directamente, el problema industrial.

Es preciso también tener presente que el desarrollo de la agricultura plantea en los países con un excedente de población campesina en paro encubierto que se presenta el mismo caso en otros países igualmente agrícolas, pero con escasa población campesina. Se corre el riesgo de que una mecanización de la agricultura agrave la desocupación; el principal problema consiste, pues, *en atenuar el desequilibrio existente entre la tierra cultivable y la mano de obra disponible*. Por consiguiente, se trata de aumentar principalmente el factor tierra, incrementando la fertilidad del suelo ya cultivado y conquistando nuevas tierras mediante obras de irrigación y bonificación, regularizando el curso y recuperando tierras incultas.

Por otra parte, la creación de industrias ligeras, que con frecuencia pueden desarrollarse a base de la artesanía local ya existente, constituye una compensación a las eventuales influencias desfavorables de una modernización de los métodos técnicos empleados en la agricultura.

A

QUELLOS que desconfían del pensamiento teórico sometido a los necesarios requisitos de lugar y tiempo, están siempre mal dispuestos a aceptar sus conclusiones. Es fácil decir que no existe una combinación óptima de los factores productivos, y que aun en el caso de que exista, no hay certeza de que el nivel óptimo sea el que exija la mayor inversión de capital. Según hemos visto, se pueden dar diversas combinaciones de los factores, requiriendo unas más y otras menos capital; la combinación superior es aquella que asegura, teniendo en cuenta las circunstancias reales de cada país, el máximo rendimiento con el mínimo coste.

Pero, aun cuando hayamos dado a tales consideraciones toda la importancia que en realidad merecen, están lejos de demostrar que exista toda una lista interminable de posibles combinaciones, y mucho menos prueban que la combinación que requiere la cantidad mínima de capital pueda siempre competir—en rendimiento y para costes unitarios—con la más altamente capitalizadas. Las especiales circunstancias que prevalezcan en un determinado país pueden permitir, dentro de ciertos límites, el uso de maquinaria y de métodos que requieren una menor inversión de capital. Pero los límites dentro de los cuales esto puede ser posible, sin elevar los costes hasta un punto que se haga imposible la lucha contra la competencia de las empresas más capitalizadas, son desgraciadamente estrechos. Y un país que se vea obligado a rebasar estos límites, se hallará gradualmente fuera de las más importantes y productivas ramas de la industria e impulsado hacia las marginales y menos productivas. Por otra parte, el hecho de que tales actividades marginales sean también accesibles a los países más pobres, con un nivel de vida extremadamente bajo y con salarios reducidos a un nivel intolerable para un país de cultura occidental, significa que habrá que hacer frente, además, a una competencia no menos formidable que la de los países más adelantados, que cuentan con las más modernas y capitalizadas industrias.

Desgraciadamente, no es posible eludir el dilema: o conseguimos llevar a cabo grandes inversiones de capital, necesarias para elevar nuestro equipo productivo al nivel requerido por la técnica moderna y

VII

con el objeto de procurar ocupación al mayor porcentaje posible de nuestra creciente población, o nos veremos obligados a echar mano de toda clase de recursos para arrastrar una vida llena de penalidades y privaciones, acabando por perder gran parte del terreno laboriosamente conquistado hasta la fecha.

Para que se comprenda toda la importancia de este dilema, conviene llamar la atención no sólo sobre la inevitable decadencia económica que nos espera, en el caso de fracasar en la tarea empeñada de asegurar el adecuado capital para nuestro equipo industrial y agrícola, sino también sobre el sorprendente progreso económico que creemos se lograría alcanzar, si superamos las dificultades que se alzan en nuestro camino. Al contrario de muchos países occidentales, España cuenta ya no sólo con una elevada población, sino también con un notable ritmo anual de crecimiento demográfico. Ahora bien, aunque todo exceso de mano de obra da origen, sin duda, a muy graves problemas, puede proporcionarnos si se encauza amplia y adecuadamente, la fuerza motriz inicial para el progreso económico. La ciencia y la técnica modernas han abierto inesperadas—aunque hasta ahora, poco aprovechadas—oportunidades para un rápido progreso económico, al alcance de cualquier país. La experiencia ha rechazado también el prejuicio—no eliminado aún de la mente del hombre de la calle—de que el desarrollo industrial está ligado indisolublemente a la posesión, en lugares determinados, de adecuados suministros de materias primas, y a un mercado nacional suficientemente extenso. En este punto hemos de citar de nuevo el «Rapport général du Commissariat général du plan de modernisation», de Francia:

«Los ejemplos de Holanda, que no tiene hierro; de Suecia que carece de carbón; de Suiza y Dinamarca, que están desprovistas de ambos, demuestran que el nivel de vida de un país depende de su grado de progreso técnico en la agricultura y la industria y no del tamaño de su territorio, ni de los recursos naturales de su suelo, ni de la potencia económica, en el sentido absoluto de esta expresión».

No cabe, pues, otra alternativa en lo que se refiere a la política económica seguida por España en estos últimos años, teniendo en cuenta la estructura presente.