

Los difíciles orígenes de la industria petrolera española

Leonardo Caruana de las Cagigas*

Recibido: 12 de septiembre - Aceptado: 17 de diciembre

Este artículo se centra en la forma en que la Segunda Guerra Mundial afectó a la industria del petróleo. Se divide en tres partes: la primera enmarca de manera sintética el conflicto con la etapa anterior y la etapa posterior al proceso bélico, es decir, durante los años 1870 y 1936, cuando España experimenta una evolución similar a la de otros países de Europa Occidental no productores de petróleo. En la segunda se analiza el inicio del periodo autárquico, así como las enormes dificultades y el elevadísimo coste que supuso para la industria petrolera nacional. En la tercera, brevemente, nos referimos al momento en que se produce la integración de la economía española con el resto del mundo desarrollado.

Palabras clave: Industria del petróleo, Refinerías, Demanda, Política económica, Tecnología.

This article refers to the affect of the Second World War on the Spanish oil industry. The article is divided into three parts: Part one refers to the period between 1870 and 1936, briefly showing how the industry's development was similar to the rest of western Europe. Part two refers to the World War II period in which autarky had a clear impact on the oil industry. The final part summarizes how the Spanish economy integrated with the rest of the developed world.

Keywords: Oil industry, Refinery, Demand, Economic policy, Technology.

* Leonardo Caruana de las Cagigas es profesor de Historia e Instituciones Económicas en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad CEU San Pablo (carcag@ceu.es).

14 Introducción

Actualmente, el mercado mundial de petróleo cuenta con una empresa de origen español, REPSOL¹, de iniciativa privada pero que paradójicamente fue pública en su origen, que se sitúa entre las más importantes del mundo por su elevada competitividad y eficiencia. Sin embargo, en un pasado no muy lejano la realidad no era tan positiva para los intereses españoles.

El artículo se centra en las dificultades que tuvo la industria del petróleo precisamente en la década de los años cuarenta, durante la Segunda Guerra Mundial, y sus consecuencias. De forma sintética se describe la evolución desde que comenzó la industria del petróleo en el siglo XIX hasta la Guerra Civil; a continuación se aborda el periodo usualmente denominado autárquico; seguidamente, de manera breve, se explica la última fase de la etapa de Franco.

Se detalla en mayor medida el segundo periodo por varias razones: en primer lugar porque supuso una anomalía; en segundo, porque explica lo aventurado que puede ser para el desarrollo económico de un país distanciarse de la internacionalización; y en tercer lugar, porque demuestra lo peligroso que puede ser para el progreso económico de un país “ser diferente” o, en la actualidad, negar la globalización, pese a la complejidad que supone y a los retos que plantea.

I. Los comienzos de la industria del petróleo en el mundo

Desde 1859, año en el que Edwin Drake obtuvo una producción de 15 barriles diarios de petróleo, hasta 1900 esta industria fue escasamente relevante para la actividad económica española. Pero mientras

¹ Pues la también española CEPSA ahora pertenece a la empresa francesa TOTAL.

en España la demanda era escasa, en los países más avanzados tanto de Europa como de Estados Unidos comenzó a aumentar. En concreto, en Rusia se intensificó su explotación de tal manera que alrededor de 1900 la mayor producción del mundo estaba precisamente situada en la zona de Bakú. De todos modos, la demanda más intensa se localizaba en los Estados Unidos, que desarrolló la industria del automóvil con mayor eficiencia que los europeos y se convirtió en el gran dinamizador de la industria petrolera por su doble condición de gran productor y consumidor durante la primera mitad del siglo XX. De suelo americano se sacaba más de la mitad del petróleo mundial y, además, Estados Unidos era un gran exportador.

El crecimiento de la demanda norteamericana, junto con la del Imperio Británico, favoreció la aparición de otros productores —aunque una de las características de esta producción es su concentración—. Es el caso del desarrollo de la extracción en México, que, de hecho, se convirtió en el segundo productor en 1921. Aunque es cierto que esta circunstancia se vio favorecida en parte por el caos y la inestabilidad que sacudían en esos momentos a otro de los grandes productores, la Unión Soviética. Otro gran productor en la primera mitad del siglo XX fue Venezuela, mientras que el lugar donde hoy se sitúan las mayores reservas de petróleo, el Próximo Oriente, estaba escasamente desarrollado. Tan solo Irán destacaba algo del conjunto con un 3,7 por ciento de la producción mundial en 1938, muy lejos, no obstante, de Estados Unidos, que ese mismo año producía el 61 por ciento, seguido por la Unión Soviética con el 11 por ciento y de Venezuela con el 10 por ciento. Estas cifras indican que en el conjunto de esos tres países se compendia más del 80 por ciento de la producción mundial, con predominio del primero. En el Lejano Oriente, Indonesia era el productor principal con un 2,7 por ciento de la producción mundial en 1938 (ver tabla 1).

Tabla 1 Crecimiento y distribución de la producción mundial, 1860 a 1960.

	Producción anual en millones de toneladas métricas.	Estados Unidos (en porcentajes).	Rusia (en porcentajes).	México (en porcentajes).	Venezuela (en porcentajes).	Próximo Oriente (en porcentajes).	Resto de Asia (en porcentajes).	Total (en porcentajes).
1860	0,07	98						98
1880	4	88	11					99
1900	20,3	43	51					94
1920	93,7	64	4	23		2	4	97
1940	296,9	64	11	2	9	5	4	95
1950	532,1	52	7	2	14	17	2	92
1960	1.090,6	35	14	1,3	25	13	3	91,3

Fuente: Evans, J. (1986), p. 13.

LOS DIFÍCILES ORÍGENES DE LA INDUSTRIA PETROLERA ESPAÑOLA

17

El desarrollo de la extracción, refinado y distribución de petróleo estuvo asimismo en manos de empresas fundamentalmente norteamericanas, como respuesta eficiente del mercado del país en el que la producción y la demanda eran netamente superiores a las del resto del mundo. Aunque la empresa americana más conocida era la *Standard Oil Company* (Nueva Jersey), que prácticamente ostentó el monopolio a inicios del siglo XX, hubo otras grandes corporaciones capaces de competir en los mercados mundiales. Por un lado, la *Socony-Vacuum Oil Co.*, Inc y la *Standard Oil Co.* de California, que pertenecieron en su origen a la empresa de John D. Rockefeller, pero que más tarde fueron obligadas por el gobierno norteamericano a separarse para potenciar la competencia en los Estados Unidos; y de otro, la *Texas Company* y la *Gulf Oil Corporation*, que tuvieron su origen en los importantes yacimientos encontrados en el estado de Texas.

Estas cinco empresas citadas, junto con otras dos empresas europeas, se convirtieron en las mayores del sector, pero en el mercado americano hubo muchas más compañías que desarrollaron su actividad, entre las que podemos destacar: *Atlantic Refining Co.*; *Cities Services Co.*; *Continental Oil Co.* (Delaware); *Ohio Oil Co.*; *Phillips Petroleum Co.*; *Pure Oil Co.*; *Shell Union Oil Corporation*; *Sinclair Oil Corporation*, *Standard Oil Co.* (Indiana); *Sun Oil Co.*; *Tide Water Associated Oil Co.*; *Union Oil Co.* de California.

Fuera de los Estados Unidos, hasta la Segunda Guerra Mundial la actividad fue escasa en términos comparativos salvo en Holanda, donde la *Royal Dutch* explotaba los yacimientos en las Indias Orientales Holandesas (Indonesia), y en Inglaterra, donde operaban *Shell* y *British Petroleum*. Precisamente *Shell* fue la empresa que comenzó a trabajar en una de las zonas más prometedoras en el siglo XIX, Bakú, mientras que la segunda, conocida en la primera mitad del siglo como la *Anglo-Iranian Oil Co. Ltd.*, explotó los yacimientos de Irán. En una fecha tan temprana como 1906, *Shell* y la *Royal*

18 *Dutch* se fusionaron bajo la denominación *Royal Dutch-Shell*, aunque normalmente se la siguió denominando *Shell*.

En otros países europeos, ante la paulatina importancia que iba adquiriendo el petróleo, percibida incluso durante la Primera Guerra Mundial (es conocida la afirmación de un militar francés de que era más importante que la sangre de sus soldados²), y posteriormente al aumentar el parque automovilístico, fueron sus gobiernos los que decidieron operar directamente en aquel mercado. Básicamente fueron dos las razones que les llevaron a actuar sobre el mercado de esta fuente energética. Por un lado, la vertiente económica, ya que la actividad reportaba importantes ingresos; y, por otro, la vertiente estratégica, pues al incrementarse el uso del petróleo, la dependencia nacional del suministro aumentaba, y urgía buscar mecanismos de sustitución por razones de seguridad nacional, para suavizar dicha dependencia. Por ejemplo, el gobierno británico pasó a controlar la *British Petroleum* precisamente durante el año del inicio de la Primera Guerra Mundial.

Siguiendo este ejemplo, los gobiernos francés, italiano y español, con las lecciones extraídas de la Primera Guerra Mundial, maduraron la creación de empresas bajo la tutela del Estado de forma dominante —y hasta a veces exclusiva en los años veinte— porque en esos años la demanda de sus respectivos países crecía rápidamente.

En Francia se creó la *Compagnie Francaise des Pétroles* en 1924; en Italia, Mussolini instituyó la *Azienda Generale Italiana Petroli* (AGIP), en 1926, y en España se fundó CAMPSA en 1927. Aunque los tres países buscaron el apoyo del Estado, las actuaciones de sus respectivos gobiernos siguieron sendas muy diferentes.

En el caso francés, aunque se barajó la posibilidad inicial de un monopolio para garantizar el control por parte del Estado, se optó

² La frase es de Clemenceau: “Una gota de petróleo vale una gota de sangre de nuestros soldados”.

finalmente por una fórmula en la que una empresa estatal (*Compagnie Française des Pétroles*) competía con la iniciativa privada. Además, el Estado regulaba –muy diligentemente– la actividad del mercado de petróleo. Algo similar se produjo en Italia, aunque con un régimen político bien distinto, el fascista.

En el caso español se radicalizó la opción estatal con la creación de CAMPSA, monopolista, aunque sólo para el territorio peninsular. Evidentemente, la empresa española resultante poco tenía que ver con la actuación del gobierno soviético que, sin embargo, en paralelo, nacionalizó y estatalizó la industria del petróleo en Rusia. Pero la similitud acaba ahí pues, como es bien conocido, la española CAMPSA fue siempre una empresa privada que estuvo controlada o intervenida por el Estado; indudablemente una opción bien distinta a la empresa rusa *Sovneft*.

I. La evolución del mercado español de petróleo entre 1870 y 1936

Como reflejan las estadísticas (gráfico 1), hasta 1860 no hubo importación de petróleo en España³. Desde esa fecha hasta 1900 fue ciertamente escasa su demanda, situada en un promedio de 30.000 toneladas anuales y sin grandes fluctuaciones. A partir de ese momento y hasta la conclusión de la Primera Guerra Mundial tampoco creció de manera excesiva, ya que la importación se situó de promedio en torno a las 34.000 toneladas. En esos años la empresa suministradora dominante fue la *Standard Oil*, que vendía en España a través de una de sus empresas: la *Vacuum Oil Co*⁴.

³ El arancel aprobado por Real Decreto el 27 de noviembre de 1862 recoge por primera vez la importación de petróleo. Marín Quemada, J.M. (1978) p. 13.

⁴ *Vacuum Oil Co* fue fundada en 1866 y en 1879 Rockefeller tomó el control de la empresa.

20 En una fecha tan temprana como 1917 y en plena contienda bélica entre las grandes potencias –la Primera Guerra Mundial– Joaquín Sánchez de Toca advertía de la relevancia que tenía el petróleo en los países desarrollados: *El petróleo como artículo de primera necesidad para nuestra economía nacional*⁵. Al mismo tiempo, o paralelamente, los gobiernos empezaron a considerar la posibilidad no sólo de gravar el producto en su importación, sino de tener además una participación más activa en aquel mercado tan prometedor.

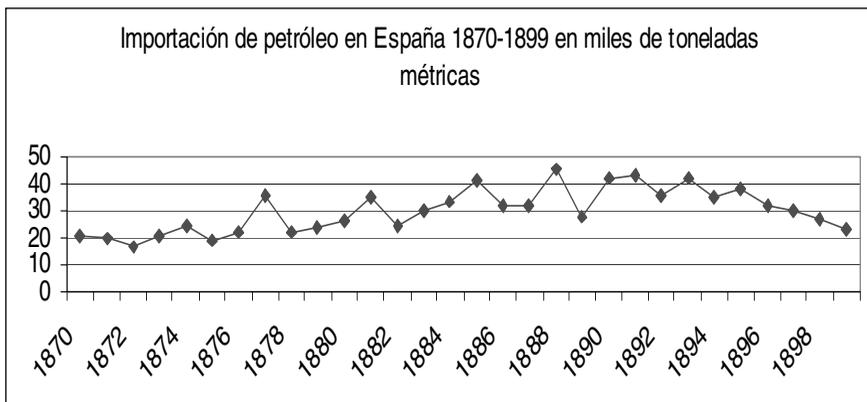


Gráfico 1

Fuente: Carreras, A. y Tafunell, X. (coords.) (2005), p. 406 y p. 407.

Precisamente al concluir esta contienda, la demanda de petróleo se animó, al elevarse el número de vehículos en el país: si en 1919 el parque automovilístico era de tan solo 2.756 unidades (gráfico 2), en 1920 se aceleró la compra de vehículos hasta los 12.017, lo que supuso un incremento importante en el consumo de petróleo. Obviamente, al compás de las transformaciones en el mercado español cambió nuestra postura frente a la industria del petróleo, como

⁵ Incluye en su obra una estimación de consumo realizado por el maestro Flores de Lemus.

demuestra el gráfico 2. Este salto en la demanda de 1920 continuó alimentado por el crecimiento de la compra de vehículos, como el ansiado Hispano-Suiza, que se prolongó a lo largo de toda la década de los años 20 (gráfico 3), exceptuando su último año.

21

En realidad se puede afirmar que en este periodo se inicia, aunque de forma modesta si se compara con otros países, el despegue del automovilismo en el país, siguiendo, en parte, el patrón que venía produciéndose en Europa Occidental. Todavía estaba lejos el fenómeno norteamericano, donde ya se hablaba en millones de vehículos, y cuya industria petrolera crecía a su son.

El exportador más importante en España seguía siendo la empresa norteamericana *Standard Oil*, que abastecía el 50 por ciento de la demanda en 1925. Sin embargo, irrumpió con fuerza su gran competidor mundial *Shell*, con el 35 por ciento del mercado. A finales de 1920, la empresa anglo-holandesa había fundado la Sociedad Petrolífera Española para distribuir la producción de *Asiatic Petroleum*⁶. No resulta nada despreciable la participación de otra empresa plenamente española: *Petróleos Porto Pi*⁷, con el 15 por ciento restante, que obtuvo la exclusiva de venta de petróleo ruso en España, Portugal y Marruecos en enero de 1926.

La situación económica en los años veinte fue de un crecimiento moderado y comenzó un periodo de expansión que también se refleja en la demanda de petróleo, pues como hemos dicho antes, entre 1921 y 1925 se triplicó la demanda de oro negro en el país. Entre 1921 y 1930 se multiplicó por más de diez (Gráfico 4).

6 Creada en 1903, es una empresa con participación de *Shell*, *Royal Dutch* y la familia Rothschild.

7 Fue creada en 1923, en Barcelona, pero su sede se trasladó rápidamente a Madrid con la participación al 50% de Juan March y la *Banca Bauer, Marchal et Cie.*, de París.

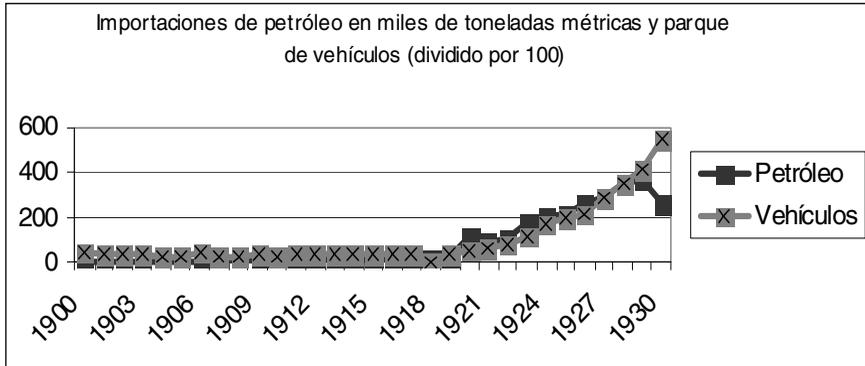


Gráfico 2

Fuente: Carreras, A. y Tafunell, X. (coords.) (2005), p. 407.

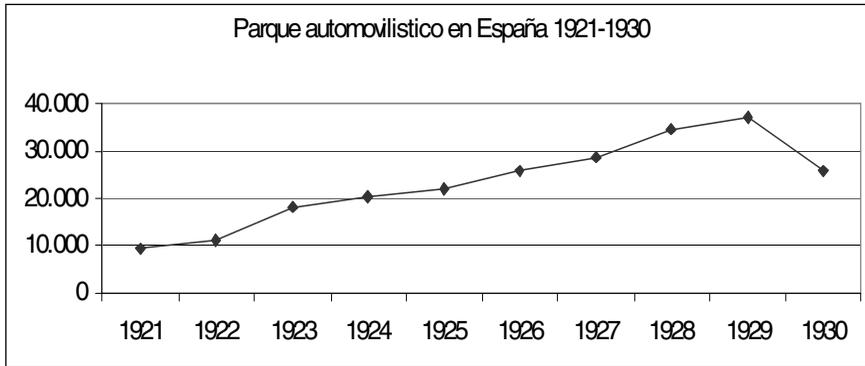


Gráfico 3

Fuente: Carreras, A. y Tafunell, X. (coords.) (2005), p. 555.

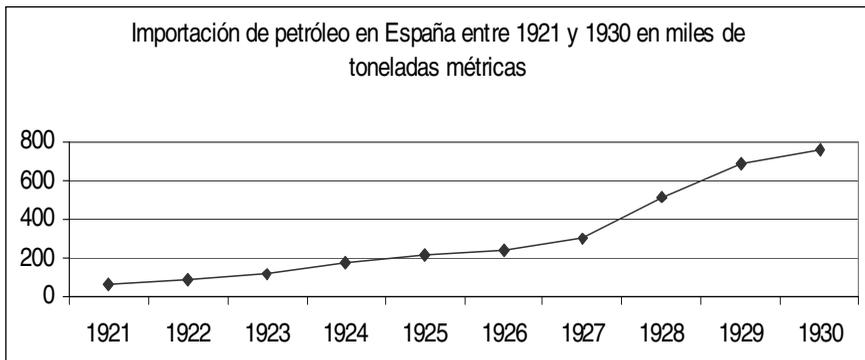


Gráfico 4

Fuente: Carreras, A. y Tafunell, X. (coords.) (2005), p. 407.

Por todo ello y, tal como ya hemos afirmado, siguiendo el ejemplo de países vecinos, en España se optó por la intervención en el mercado. De esta forma, el ministro de Hacienda, Calvo Sotelo, con el Real Decreto-Ley de 28 de junio de 1927, impulsó la creación en el país de un monopolio sobre la importación de crudos y productos petrolíferos, así como la distribución de productos petrolíferos y la venta al por menor en la Península.

La industria del petróleo quedó en manos de una empresa de iniciativa privada pero bajo la supervisión estrecha del gobierno. Y aunque se justificaba la medida para impedir que las empresas extranjeras se lucraran de esta actividad en territorio español, también se excluía *de facto* a las nacionales, como era el caso de la empresa *Petróleos Porto Pi*. Con la creación de CAMPSA se consolidaron unos privilegios –recogidos incluso en su propia denominación (*Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos S.A.*)– que recordaban épocas pretéritas, remontándose a los postulados mercantilistas e inmortalizando en cierto sentido las famosas Reales Fábricas. Sin embargo, incluso estas tal vez no contarán con tantos privilegios.

No existe ciertamente unanimidad sobre este hito económico. Para Velarde, CAMPSA fue “un punto evidentemente luminoso”⁸, pero otros autores –tanto en su época como en la actualidad, destacando entre estos últimos Gabriel Tortella– no valoran tan positivamente su irrupción en el mercado, porque (en esencia) se ignoró la necesidad de dotarlo de condiciones de competencia para asegurar la eficiencia y el crecimiento económico. El propio José Calvo Sotelo justificó tan trascendente y controvertida decisión de crear una empresa en régimen de monopolio. En su libro *Mis servicios al Estado* consideraba que el hecho de ser una industria monopolista beneficiaría

⁸ Velarde, J. (1968), p. 173.

24 a la economía española. También entendía que supondría un importante ingreso para las arcas del Estado⁹.

La ley excluyó de este monopolio a las Islas Canarias y a las colonias españolas en África. Por eso en ese territorio de exclusión se pudo crear CEPESA, en 1929, que fue la única que pudo suplir, en parte, las carencias de CAMPSA. La ventaja del emplazamiento de las Islas Canarias —óptimo para el comercio internacional— ya había convertido especialmente al Puerto de Santa Cruz de Tenerife en un atraque habitual de los mercantes que lo atravesaban en sus rutas marítimas. De ahí que ésta fuera la plaza elegida en 1930 cuando se fundó la primera refinería, que además fue durante mucho tiempo la única en toda España. Tuvieron que transcurrir otros veinte años, hasta la década de los cincuenta, para que la industria petrolera alcanzara la Península.

En lo que sí destacó CAMPSA de manera ciertamente relevante fue en su capacidad recaudatoria para el Estado español. Según el Informe Anual del Banco de España (años 1973, 1974 y 1975) el porcentaje de los ingresos obtenidos por el Tesoro frente a los Presupuestos Generales del Estado refleja de manera significativa los ingresos provenientes del impuesto sobre el petróleo. Así, entre 1928-1935 fue del 5,5 por ciento, y entre 1941-1947 se incrementó hasta el 6,8 por ciento. Se duplicó hasta el 13,5 por ciento entre 1948-1957, para seguir creciendo entre 1958-1967 (17 por ciento). Probablemente se hubiera mantenido en estas cantidades de no haberse producido la crisis del petróleo de 1973. Sin embargo, incluso entonces seguía superando el 10 por ciento en relación con los Presupuestos Generales del Estado.

⁹ Calvo Sotelo, J. (1974) pp. 134-137.

II. La Guerra Civil y la autarquía

25

Como en todos los demás aspectos, la Guerra Civil alteró notablemente el panorama y la evolución del mercado. Para empezar, los bandos en conflicto obtuvieron sus suministros en mercados bien distintos: los republicanos apelaron a la Unión Soviética, y los que se denominaban bando nacional acudieron a la empresa norteamericana *Texaco*. En el primer caso, el soviético era, en realidad, el único oferente —pues el mercado libre se cerró—. En cuanto a los nacionales, la empresa *Texaco* también fue la mejor opción: les suministraba todo el petróleo que necesitaban porque su presidente, Torkil Rieber, americano de origen noruego, tenía una clara afinidad ideológica con el nacional-socialismo, lo que le animó a apoyar la causa de Franco.

Las condiciones económicas, además, no fueron traumáticas para el bando vencedor, puesto que *Texaco* facilitó la forma de pago al gobierno español. Pero con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, y al cambiar el gobierno español en junio de 1940 su condición de “neutral” por la de “no-beligerante”, se precipitó un embargo de petróleo a España por parte de los Estados Unidos (que tuvo lugar a finales de julio de 1940)¹⁰.

I. La política de los Estados Unidos: desde la estricta neutralidad hasta la intervención económica favorable a los aliados

Al inicio de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno de los Estados Unidos y la sociedad americana fueron partidarios de preservar su neutralidad e incluso de llegar al aislacionismo. La opinión pública

¹⁰ El único oferente para España era Estados Unidos, pues las empresas británicas concentraron sus esfuerzos para satisfacer la elevada demanda del conflicto bélico; además, los americanos incluso controlaban las posibles exportaciones de Venezuela o Colombia. En Europa se analizó la opción rumana pero se comprobó en el mismo mes de julio de 1940 que no era viable.

26 americana no estaba a favor de que su gobierno ayudara económicamente a las potencias aliadas. Las razones habrían de buscarse en los préstamos económicos que Estados Unidos había concedido a los aliados durante la Primera Guerra Mundial. En represalia por esas ayudas, un submarino alemán había hundido el barco británico *Lusitania*, con un elevado número de ciudadanos americanos muertos como resultado. Ese ataque había provocado la definitiva entrada norteamericana en la guerra en 1917.

Precisamente esto era lo que se quería evitar en 1940: si los Estados Unidos mantenían una estricta neutralidad, los alemanes respetarían los intereses americanos y por tanto el país viviría en paz e intentaría resolver los problemas que arrastraba desde la crisis de 1929. La maduración de esta decisión, tan importante, se mantuvo durante los tres primeros meses de la guerra mundial.

Por otro lado, la amenaza nazi no se consideraba como tal sino que se creía que lo que estaba sucediendo era que los europeos evolucionaban hacia su destrucción. Incluso algunos americanos asumían que los alemanes inevitablemente ganarían y que ellos no podían cambiar el destino de Europa. Ese sentir generalizado quedó reflejado en ley por medio de la declaración de Panamá, en donde se expuso la estricta neutralidad de los Estados Unidos. Por ese motivo, tanto franceses como británicos tuvieron que pagar todos los productos americanos sin la posibilidad de que les concedieran algo tan frecuente en las transacciones comerciales como eran los créditos.

La neutralidad americana fue tan estricta que incluso protestaron por las medidas de control del comercio marítimo ejercido por el gobierno británico a través de los *navicerts*, unos certificados expedidos por los consulados británicos que indicaban la carga de los barcos y su destino. Con esos certificados, la administración británica tenía conocimiento de los productos de ultramar que llegaban a Europa y de ese modo podía estimar los consumos de los países neutrales europeos. De esa manera sabía si alguna de esas naciones reexportaba a los alemanes. La medida violaba los derechos de los países

neutrales según el derecho internacional, pero el país que lo incumplía era obligado a ello por la fuerza, ya que la marina de guerra británica ejercía un control muy efectivo en el mar.

27

La neutralidad norteamericana se derrumbó cuando la guerra cambió bruscamente con la derrota en la Batalla de Francia y el armisticio germano-francés de junio de 1940. El Presidente Roosevelt, apoyado por el líder republicano Wendell Willkie, estaba firmemente decidido a que su país entrara en la guerra a favor de los aliados. Los Estados Unidos no podían permitir que un mercado tan importante como el europeo estuviera exclusivamente en manos alemanas. Asimismo, y más importante que lo anterior, debían defender los valores democráticos y las libertades que disfrutaban tanto británicos como franceses, y que los alemanes tan brutalmente querían eliminar.

El problema militar que los norteamericanos tenían en 1940 era complicado ya que, si bien disponían de la armada más poderosa del mundo, carecían de un ejército de tierra numeroso porque no tenían amenazas directas en sus fronteras, pues ni Méjico ni Canadá no representaban grandes peligros. Por ese motivo, en el caso de que los americanos se preparasen para la guerra, precisaban bastante tiempo para estar al nivel de los otros países, que les llevaban una clara ventaja: los alemanes desde 1936, o los franceses y británicos desde dos años después, en 1938. Evidentemente, se tardaría más de un año en formar a cientos de miles de soldados y tenerlos bien preparados.

Los primeros pasos para la participación americana en la guerra comenzaron definitivamente en julio de 1940, con las inversiones para el rearme americano. En las primeras etapas destinaron grandes cantidades de dinero a la industria militar, para disponer de carros de combate, artillería, aviones de combate, etc. suficientes¹¹. En ese momento se produjo la aceptación del requisito británico de su con-

11 Gailey, H.A. (1995).

28 trol naval por medio de los *navicerts*¹², así como la intensificación del vínculo con Gran Bretaña. Este se concretó el 2 de julio, con la medida de prohibir la exportación de todo material o equipo sensible para fines militares a cualquier país que se considerara una amenaza para los aliados.

El proceso fue muy rápido, ya que en ese mismo mes se aplicó la ley a dos países: a Japón el 25 de julio y a España el 27. En ambos casos se empleó un embargo de petróleo que en Japón tuvo poco éxito, pero que en España alcanzó unos resultados superiores a los esperados. En los dos países se aplicó la medida a instancias del gobierno británico, que entendía que los japoneses habían obligado a los británicos a cerrar su ruta a China desde Birmania.

En la toma de decisión por parte de los Estados Unidos, Henry J. Morgenthau y Henry L. Stimson eran partidarios del embargo, mientras que Summer Welles y el Secretario de Estado Cordell Hull temían que supusiera el inicio de la guerra contra el Japón. Los primeros proponían un embargo amplio, de un número significativo de productos, es decir, sobre petróleo, derivados de petróleo y chatarra, pero al final sólo fue sobre algunos tipos de chatarra y petróleo para aviones. La limitada acción satisfizo a Roosevelt, ya que garantizaba los suministros propios, cubría las exigencias de parte de la opinión pública que demandaba medidas contra Japón y, al mismo tiempo, evitaba el peligro de una guerra¹³. Por su parte, el embajador americano en Japón, Joseph C. Crew consideraba el embargo un fracaso¹⁴, como recoge el diario de Roosevelt: “era necesario tomar algunas

12 Toynbee, A. (1956).

13 Dallek, R. (1979).

14 Pratt, J.W. (1964).

medidas favorables para apoyar a los británicos (...) pero pocos aceptarían una participación directa en la contienda”¹⁵.

29

Además, las fuerzas armadas de Estados Unidos no estaban preparadas para un conflicto contra el Japón y el objetivo prioritario era ayudar a los británicos contra los alemanes, ya que en julio de 1940 Japón era un país neutral. Por ese motivo, tuvo mayor relevancia la acción demandada por el gobierno británico contra España. Al fin y al cabo era de los pocos países en Europa occidental que no estaba controlado por el Eje, pero que tenía inequívocas posibilidades de participar al lado de los países que lo componían.

2. La aplicación del embargo de petróleo de Estados Unidos a España en 1940

En la historiografía destaca básicamente el desacuerdo entre España y Alemania por los territorios que España demandaba en África y que Hitler desestimó. La lógica diplomática germana consideraba más útil a la Francia de Vichy que a España. Franco demandaba grandes territorios africanos bajo control francés. Por tanto si el gobierno alemán aceptaba las peticiones españolas se enemistaría con el gobierno francés. En parte debido a este motivo, España mantuvo su neutralidad.

Es necesario resaltar los aspectos económicos, que incluso fueron quejas abiertas de Franco a Serrano Suñer, porque los alemanes permitían el “control económico” aliado sobre España¹⁶. Además, los gobernantes españoles recordaron a los alemanes las urgentes necesidades económicas que estos no habían resuelto. Christian Leitz recoge esa preocupación del gobierno español y afirma que los aspectos económicos fueron trascendentales para las dudas sobre la inter-

15 Roosevelt, F.D. (1947).

16 García Pérez, R. (1994), pp. 174-208.

30 vención o no intervención de España¹⁷. Ángel Viñas considera que los aspectos económicos constituían un punto crítico y sintetiza de este modo las causas de la no intervención española en la contienda: la conjunción de la extrema debilidad económica española; las presiones anglo-norteamericanas; el relativo desinterés alemán (...), y la dependencia crítica respecto a suministros externos que el Tercer Reich no podía o quería realizar (...) ¹⁸.

Javier Tusell coincide en señalar esas mismas causas¹⁹, mientras que Paul Preston considera fundamental el desacuerdo por los territorios africanos perdidos para España, pero también afirma con rotundidad que si los alemanes hubieran ofrecido suministros militares y alimentos, España habría entrado en la guerra con el Eje²⁰. Por último, Rafael García Pérez considera secundarios estos aspectos. Para él la principal causa de la no intervención son los desacuerdos respecto a los territorios en África²¹.

Lo que sí queda claro es que las presiones aliadas, tanto el embargo de petróleo como los *navicerts*, incidían en el talón de Aquiles del gobierno español. La complejidad de las relaciones económicas de España con el ámbito internacional sufrió inequívocamente un cambio sustancial al comienzo de la Segunda Guerra Mundial. Para los aliados, la guerra tenía una vertiente económica con múltiples frentes: desde impedir que el enemigo comerciara con el resto del mundo, hasta el ataque directo sobre su tejido industrial pasando por limitar su actividad financiera.

17 Leitz, C. (1996), pp. 126-127.

18 Viñas, A. (1979).

19 Tusell, J. (1995), p. 180.

20 Preston, P. (1993), p. 400.

21 Smyth, D. (1983).

LOS DIFÍCILES ORÍGENES DE LA INDUSTRIA PETROLERA ESPAÑOLA

El aspecto que afectó más directamente a España fue la creación del sistema de los *navicerts* para limitar las exportaciones a Alemania, cuya implementación tardó poco tiempo en realizarse. De este modo, todos los barcos con destino a Europa tuvieron su certificado británico que especificaba la carga y su destino. También se incluía a los países neutrales ante el posible peligro de que reexportaran productos hacia Alemania. Entre los países neutrales que tenían altas probabilidades de reenviar productos a Alemania estaba Italia, que abiertamente había declarado su “no-beligerancia”, es decir, que no intervendría en el conflicto bélico, pero manifestaba su simpatía política por el Tercer Reich. Otro país considerado como posible reexportador era España, debido a su afinidad política.

Por otra parte, desde julio de 1940, y ante la muy probable intervención de España en la guerra, (así lo entendía el *Foreign Office*), se estableció una reducción drástica de las exportaciones de productos hacia España, así como el embargo de petróleo. El propósito era presionar al gobierno español para que al final desestimara su participación en la guerra. A esta política la denominaron *go slow* y con ella lograban posponer la tramitación de los *navicerts* para así asfixiar a la economía española. La decisión era realmente desesperada, porque provocaba el malestar social, aumentaba la escasez de alimentos (y, por tanto, extendía la mala nutrición), y podía empujar al país al abismo de la guerra. Pero el *Foreign Office* entendía que si lo aplicaban con sabiduría podía orientar al gobierno de Franco en la dirección de mantener su neutralidad. El embargo de petróleo podía dañar seriamente al transporte español y limitar la movilidad de sus tropas en la hipótesis de que entraran en la guerra.

En todo el proceso Franco tuvo el control sobre la toma de decisión y, como “buen gallego”, nunca fue claro. En parte por las presiones económicas que llevaron a cabo los aliados, tanto británico como americano, Franco pospuso la participación de España en la guerra. El empeoramiento de las opciones germanas de ganar la guerra alejó definitivamente las posibilidades españolas de participar en la con-

32 tienda. La génesis del proceso fue extremadamente complicada y la historiografía sobre este tema es amplísima. El objetivo “posible” de Franco era entrar en una guerra a punto de concluir para conseguir sus aspiraciones coloniales. El problema estuvo en que esas condiciones jamás llegaron y, por tanto, tampoco se dio el momento adecuado para la participación en el conflicto.

Por otro lado, Franco necesitaba saber cuándo acabaría la guerra, cuestión que no parecía tan lejana en julio o en agosto de 1940, e incluso en septiembre. Franco admiraba la destreza militar alemana y hasta muy cerca del final del conflicto bélico pensaba que ganaría la guerra. Así pues, retrasó la intervención española porque, como experto militar, contaba con la experiencia de la propia Guerra Civil. Además sabía que España dependía económicamente del comercio internacional para abastecerse de productos básicos y que era imposible involucrar al país en un conflicto de larga duración, que la economía española no podría soportar.

3. Origen del embargo

En mayo de 1940 los gobiernos francés y británico advirtieron al gobierno americano de las reexportaciones de petróleo que España había hecho a los alemanes. En efecto, las importaciones españolas de petróleo se realizaban en cantidades muy superiores a las normales, poniendo de manifiesto sin ningún tipo de duda la ayuda española al Eje e incluso la pronta participación de España en la contienda. Gran Bretaña y Francia entendían que los Estados Unidos, más vinculado a la causa aliada, reaccionarían ante tales acciones por parte del gobierno español. El predominio de América en la extracción del petróleo se observa en el gráfico 5.

Ambas acciones del gobierno español eran absolutamente lícitas para una nación neutral y, como indicaremos más adelante, ni hubo excesiva importación de petróleo, ni el gobierno español pretendía participar en el conflicto antes de la derrota francesa. Pero los gobiernos aliados perseguían involucrar a los Estados Unidos en la

LOS DIFÍCILES ORÍGENES DE LA INDUSTRIA PETROLERA ESPAÑOLA

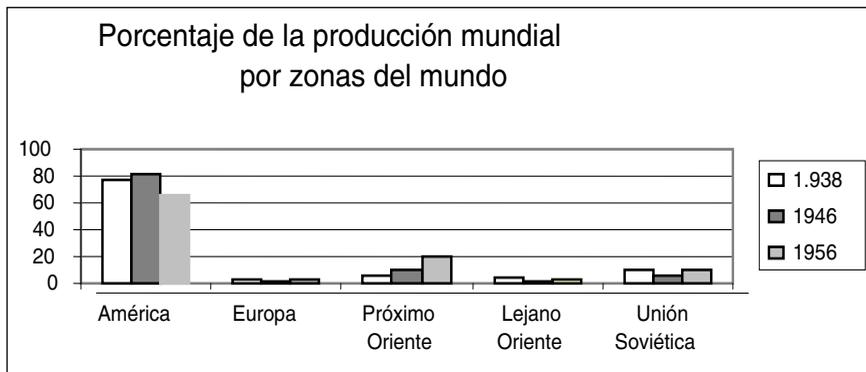


Gráfico 5

Fuente: *Shell International Petroleum Company Limited* (1959), p. 8.

guerra y, entre otras medidas, presionaron al gobierno americano con esas aseveraciones.

Las empresas petroleras americanas eran las suministradoras de España, salvo las pequeñas excepciones procedentes de Venezuela y Colombia que, a su vez, estaban bajo la órbita de la influencia aliada. Los gobiernos aliados europeos eran conscientes de que el petróleo constituía un producto estratégico básico que condicionaba toda la economía de un país. Por otro lado, al ser los Estados Unidos un suministrador de España, entendían que presumiblemente tenía una llave para condicionar la política de este país.

La situación francesa era desesperada y finalmente firmó un armisticio con los alemanes. El gobierno británico consideraba asimismo que su situación era extremadamente débil. Era necesaria la participación de los Estados Unidos en la guerra porque con los recursos británicos no era posible cambiar el signo de la contienda, que era muy favorable para Alemania. La primera potencia económica podía interferir a través de su capacidad comercial sin intervenir directamente. La opción de reducir o aplicar un embargo de petróleo no era una medida nueva, puesto que ya se había hecho un embargo similar a Italia durante la guerra de Etiopía. Por otro lado, las posibles respuestas españolas eran poco significativas, por lo que el riesgo de

34 la acción por parte americana era mínimo y el *Foreign Office* animaba a aplicar tal medida.

Otro aspecto nada desdeñable era que las exportaciones de petróleo a España quedaron reflejadas en la prensa americana como vía encubierta para el consumo alemán e italiano. Así se afirmaba el 3 de julio de 1940 en el *National Petroleum News*; el *New York Times* lo copió íntegramente y surgió la polémica. El embajador español en Londres, el Duque de Alba, destacó la relevancia de esta noticia en la prensa al señalar que todos los periódicos británicos precisaban incluso cantidades, destacando que España importaba mucho más para reexportar a los alemanes.

La información vertida animó y aparentemente justificó el embargo, como refleja el cuadro 1. Es significativo el aumento de la cantidad de petróleo importado por España, que prácticamente duplicó la cantidad, pasando de 830.000 barriles en el segundo semestre de 1939 a 1.403.000 barriles en el primer semestre de 1940. Sin embargo, esta información no tuvo presentes las consecuencias de la Guerra Civil en los cambios más que necesarios después del conflicto: los puentes y las líneas férreas todavía no estaban convenientemente arreglados y, por tanto, aumentó el transporte por carretera. Franco, que era extremadamente prudente y bajo ningún concepto

Cuadro 1. Importaciones de petróleo de España en miles de barriles

	Gasolina	Petróleo	Lubricantes
2º semestre de 1939	1.267	830	34
1º semestre de 1940	1.165	1.403	110

Fuente: Feis, H. (1947), p. 384.

quería poner en peligro el régimen, en modo alguno quiso enemistarse con las potencias aliadas antes de la caída de Francia.

El 27 de julio de 1940 el gobierno americano aceptó aplicar un embargo de petróleo a España. El hecho quedó reflejado en la prensa española el 1 de agosto en primera página, aunque minimizando su relevancia. La ley Defensa del 2 de julio autorizaba al Presidente a aplicar el embargo justificándolo como una acción de “defensa nacional”. Jordi Catalán destaca que España sufrió la guerra económica y que, por tanto, era parte activa en el conflicto europeo como una posible amenaza, debido al temor de las potencias anglosajonas de que la Península Ibérica también pasara a estar controlada por el Eje²².

Sobre el proceso de decisión del embargo hay un interesante debate historiográfico. Paul Preston y Ángel Viñas consideran que la administración americana aceptó la propuesta británica, es decir, que el *Foreign Office* fue quien decidió que se tomase dicha medida. En cambio, Antonio Gómez Mendoza y Stanley Payne consideran que fueron los americanos quienes decidieron tomar una medida más dura contra España. James Cortada²³, que comparte esta opinión, considera que los planteamientos de ambos gobiernos eran bien distintos: los británicos demandaban bienes españoles por lo que no podían proponer un embargo, mientras que los Estados Unidos tenían muy escasos vínculos con España y, por tanto, podían aplicar medidas más duras. Incluso el ministro español de Asuntos Exteriores, Juan Beigbeder, en el telegrama enviado a su Embajador en Washington, urgía a éste para que consiguiera que los barcos españoles pudieran repostar en los puertos americanos. De no ser así tomarían medidas. Sin embargo, a la vez aconsejaba moderación. La

22 Catalán, J. (1995).

23 Gómez Mendoza, A. (1994); Payne, S. (1987) y Cortada, J. (1971).

36 terrible realidad era que no podían realizar nada significativamente contrario a los intereses americanos salvo, claro está, la intervención directa en el conflicto junto al Eje. En la documentación analizada en los archivos americanos se confirma que el embargo fue una petición británica que los americanos aceptaron²⁴.

Los efectos directos del embargo fueron que el gobierno español analizó las posibles soluciones contemplando, en primer lugar, la compra del petróleo en la zona controlada por el Eje. A inicios de agosto hicieron efectiva la demanda al gobierno alemán para que les suministraran, pero no hubo una respuesta satisfactoria por parte alemana. Precisamente uno de los problemas más graves para los alemanes era su propio suministro de petróleo, que incluso resolvieron en parte con petróleo sintético²⁵, significativamente más caro. En modo alguno consideraban aceptable suministrar el preciado líquido a España cuando ellos mismos tenían problemas para abastecer a sus Fuerzas Armadas. El gobierno español, que como gran parte del mundo creía que los alemanes contaban con más recursos de los que en realidad tenían, no conocía esa información.

Por otro lado, si, como muchos consideraban (entre ellos, el mismo Franco), la guerra estaba en su fase final ¿cómo podían no apoyar a España para acelerar el final de la guerra? Una de las explicaciones es que Hitler preparaba para esas fechas el plan de ataque a la Unión Soviética y, por tanto, consideraba que no podía exportar petróleo a España. Un problema muy grave de los alemanes en la Primera Guerra Mundial había sido la carencia de ciertas materias primas y productos agrarios. Con la experiencia aprendida no querían caer en el mismo error. Franco desconocía la idea de Hitler, lo que hacía aún más incomprensible la negativa alemana. Los españoles empezaron a percibir que, en el “nuevo orden”, España se consideraba como un

24 Caruana, L. y Rockoff, H. (2007), p. 168.

25 Martín Aceña, P. y Comín, F. (1991).

aliado de segundo orden. El desprecio alemán contrastaba con el interés anglosajón por la posible intervención española.

37

Como casi toda la Europa continental estaba en manos del Eje, la diplomacia de los países anglosajones prestaba gran importancia a las posibles acciones a tomar para mantener la neutralidad de España. Pese a la amistad con las potencias del Eje y a pesar de que era una gran oportunidad histórica para la formación del Nuevo Imperio español, resultaba que el estrangulamiento económico limitaba por completo sus aspiraciones. Para complicar la situación aún más, Venezuela y Colombia también siguieron las mismas medidas que los Estados Unidos: 60.000 toneladas de petróleo que eran de propiedad española no pudieron llegar a España durante el embargo aliado.

4. Efectos del embargo

El gobierno español estimaba que tan sólo tenían stock para 30 días. Según Ramón Serrano Suñer, precisaban reducir los suministros en la industria y en la agricultura, además de un 40% en la flota pesquera, lo que suponía un serio perjuicio para la economía española. En 1940 no había producción petrolífera en España y se hizo prioritario reactivar el proyecto de producir petróleo sintético.

España tenía otros problemas: la única refinería estaba en Tenerife y su producción tan sólo era del 20-25% de la demanda total. Lo refinado en Tenerife no bastaba para abastecer la demanda de la Península. Además, precisaba surcar un mar controlado por la *Royal Navy*. CAMPSA, que era la única suministradora en la Península, carecía de refinerías. Desde América llegaba el resto del petróleo refinado.

Al producirse el embargo de petróleo por parte de los Estados Unidos se buscó una solución en Europa, porque fuera de Europa podía encontrarse con los obstáculos del control británico. Pero en el viejo continente tan sólo Rumanía podía cubrir la demanda espa-

38 ñola, con sus plantas de Ploiesti. Aceptar la producción de la Unión Soviética era impensable para el nuevo régimen y en cambio Rumanía estaba bajo la zona de influencia germana.

El problema radicaba en que la solución rumana tenía graves inconvenientes: el precio era más elevado y el suministro estaba limitado por la escasez de petroleros españoles. Por otro lado, esos barcos tenían que ir a través del Mar Negro, donde podían pararlos los buques de guerra soviéticos, y del Mediterráneo, donde lo haría la *Royal Navy*. La solución terrestre encarecía en exceso el envío. Las autoridades españolas desestimaron la solución rumana, considerando que en el mejor de los casos resolvería sólo una parte de la demanda. La única posibilidad que consideraron viable fue la americana. Por tanto, lo más acertado era calcular la demanda necesaria para el consumo español, estimándolo según los consumos de los años anteriores e incrementándolo, puesto que las vías férreas se habían deteriorado mucho durante la Guerra Civil.

En relativamente poco tiempo el gobierno español consideró los aspectos positivos y los negativos de su participación en la guerra. Las limitaciones en la demanda energética, junto con la indecisión germana, planteaban el mantenimiento de la “no-beligerancia” como la mejor opción. La guerra económica de las potencias anglosajonas podía incluso poner en peligro al régimen no sólo por el embargo de petróleo, sino por la política británica de ralentizar la concesión de los *navicerts*, hecho que implicaba el estrangulamiento de la economía española.

Todos estos problemas habrían desaparecido si el gobierno alemán hubiera considerado necesaria la incorporación de España a la contienda. La economía alemana, que ya controlaba grandes zonas de Europa, podía incorporar España y cubrir sus distintas demandas. Pero el gobierno español no percibió en ningún momento que los alemanes creyeran posible esta opción desde el inicio de las negociaciones, en junio de 1940, hasta finales de agosto.

Desde el punto de vista alemán también se analizaron las ventajas y los inconvenientes. El Embajador von Stohrer valoraba positivamente la participación de España porque supondría un duro golpe para el prestigio británico, la pérdida de hierro y cobre y, lo más importante: la pérdida de Gibraltar. Según la Marina de Guerra alemana, lo más destacable de España era la posibilidad de establecer allí bases de submarinos, hecho que permitiría un radio de acción en la Batalla del Atlántico significativamente superior. Los inconvenientes de la no participación de España en la guerra eran la pérdida de las Canarias, la posible ampliación de la zona controlada por Gran Bretaña en Gibraltar, el posible desembarco británico en Portugal y la unión con las fuerzas francesas en Marruecos. Además se añadía la carga económica, es decir, alimentos y combustibles que alemanes e italianos deberían suministrar a España en caso de que interviniera.

Sorprende, en parte, que en ningún momento von Stohrer hiciera referencia a la discusión de los territorios que pasarían a España después de la guerra. En su análisis considera oportuno posponer la entrada de España en la guerra ya que no podría resistir al enemigo y supondría otro frente para los alemanes. La visión que tenía el alto mando alemán era decepcionante, ya que consideraba que el ejército español no estaba equipado para la guerra moderna y que las fábricas de armamento español no podrían cubrir la demanda de tiempo de guerra. De todos modos, calcularon las necesidades españolas y coincidieron con las peticiones de cuatrocientas toneladas de gasolina, de seiscientas a setecientas mil toneladas de trigo, doscientas mil toneladas de petróleo, además de algodón, caucho, pastas de madera, cáñamo, yute, etc...²⁶.

Finalmente, como la solución rumana no era viable para el suministro de petróleo, el gobierno español decidió negociar con la adminis-

²⁶ Preston, P. (1994), pp. 460-461.

40 tración británica para desbloquear la situación con la administración americana. Esta paradoja, negociar con el *Foreign Office* para cerrar un acuerdo con el gobierno americano, invita a considerar que hay en este caso concreto una conformidad absoluta. La administración americana colaboró estrechamente con la británica hasta el extremo de que el gobierno británico fue quien tomó la decisión sobre el suministro de petróleo a España y cumplidamente informó al americano para que lo hiciera efectivo. En concreto, en el archivo americano quedó constancia de este hecho, e incluso después de la firma del acuerdo del día 7 de septiembre, todavía la administración americana preguntaba a la británica si debía exportar petróleo a España. La sorpresa fue la negativa británica, a raíz de las negociaciones de Serrano Suñer en Berlín, y el claro cambio de actitud germana en relación con España, precisamente a inicios de septiembre.

Este proceso tan complicado tiene también su explicación en la distinta situación de ambos países anglosajones. Mientras los Estados Unidos políticamente eran incluso no simpatizantes de Franco y no mantenían vínculos comerciales importantes con España, el Gobierno británico precisaba el entendimiento con este país para mantener su neutralidad, pero también por razones puramente comerciales.

La persona encargada de cerrar un acuerdo no fue otra que Eccles, precisamente el artífice de concretar las importantes negociaciones del acuerdo financiero de marzo del mismo año. Los expertos británicos investigaron la situación de los consumos en España y las autoridades españolas demostraron los consumos de años precedentes. La discusión sobre los consumos tenía dos vertientes bien distintas: la parte técnica, verificando exactamente la demanda española, y la necesidad política británica de aceptar un acuerdo con España pese al riesgo de que incurriera en nuevas reexportaciones al enemigo. No podía el gobierno británico asumir el tropiezo de una posible intervención española en el conflicto si esta intervención se debiera precisamente a la presión de las potencias anglosajonas al impedir un

acuerdo comercial. En definitiva: si cerraban las rutas marítimas dejaban al Gobierno español en manos de las potencias del Eje.

Otra historia muy distinta hubiera propiciado la colaboración germana en materia comercial. Por esa razón el 7 de septiembre hubo un acuerdo detallado en el sentido de que en poco más de cuarenta días después de iniciado el embargo, éste podría levantarse. La situación era sumamente confusa: por un lado el Reino Unido luchaba por su supervivencia en la Batalla de Inglaterra; por otro, España, “no beligerante”, podía en cualquier momento dar el paso de entrar en la guerra, según los analistas del *Foreign Office*. Así que utilizaron la guerra económica para evitarlo. Hay que insistir en que estas acciones podían ahogar levemente la economía española pero no asfixiarla.

Sin duda, hubo sospechas acerca de si España reexportaba, pero el informe británico afirmaba que no hubo reexportaciones y que las reservas de petróleo eran tan solo suficientes para la demanda nacional. Ahora sabemos que el informe estaba equivocado, pero desconocemos si la equivocación fue deliberada o si las autoridades españolas supieron engañar a los británicos²⁷.

Pese al riesgo que supuso suministrar petróleo a los submarinos alemanes, se realizó, pero lo más habitual fue que el suministro lo llevaran a cabo buques cisternas germanos. Por ejemplo, el *Antarkis* y el *Atlantis del Norte* suministraban petróleo en el puerto de Vigo a los submarinos del Tercer Reich; el *Max Albrecht* lo llevaba a cabo en el puerto del Ferrol. De estas acciones germanas tuvo conocimiento el gobierno británico, pero contaba con escasa capacidad para impedir las²⁸. La conclusión del acuerdo tiene varias lecturas: por un lado, la

27 El acuerdo establecía la necesidad de transparencia en los consumos. Para asegurarlo un equipo de expertos británicos vigilaría los consumos, que estarían en torno a las 187.000 toneladas en dos meses y medio. Las autoridades españolas darían informes de las importaciones y de la demanda cada mes.

28 Tusell, J. (1995); Preston, P. (1993) y Ros Aguado, M. (2003).

42 evidente inviabilidad de la política autárquica en materia energética; por otro, la escasa colaboración germana y, lo más grave, el reconocimiento de la dependencia de las potencias anglosajonas, que implicaba, posiblemente, el abandono del sueño imperial español.

5. La Marina de Guerra alemana permite unas negociaciones sobre la intervención española en la guerra

Desde septiembre de 1940 el gobierno alemán tuvo cierto interés por la intervención española. La razón del relativo cambio vino propiciada por el valor estratégico que la Península Ibérica suponía para la Batalla del Atlántico. El almirantazgo alemán, en la planificación de su lucha contra los barcos comerciales que abastecían al Reino Unido, consideraba que aumentaría su radio de acción si tuviera a su disposición puertos seguros en la Península Ibérica. Muchos de los submarinos alemanes estaban técnicamente limitados por su escasa autonomía. Por tanto, precisaban volver con frecuencia a sus bases. Pero si permanecían lejos de Gran Bretaña podían interceptar los barcos en nuevas zonas en las que la *Royal Navy* tuviera mayores dificultades para protegerlos. Por esa razón, era relevante la participación de España en la guerra.

Sin embargo, para Hitler esa participación era secundaria: en *Mein Kampf* había establecido como objetivo principal la lucha contra el comunismo. Por esa razón, desde agosto de 1940 el alto estado mayor alemán preparaba la invasión de la Unión Soviética, la operación *Barbarroja*. Hitler aceleraba sus planes de conquista debido a los enormes éxitos obtenidos hasta dicha fecha. Aunque los analistas desestimaban la solución de dos frentes, Hitler consideró que era factible una conquista de la URSS en pocos meses.

En este contexto general tiene lugar el segundo momento en las negociaciones entre España y Alemania. Los conocidos viajes de Serrano Suñer a Alemania y la famosa entrevista de Hendaya entre Franco y Hitler culminan un proceso de desacuerdos que reflejan el enorme distanciamiento entre los intereses de ambos. Franco perse-

guía unas garantías máximas para la participación española, debido a que la costa española y sus ciudades estarían a merced de la flota de guerra británica. Además las Islas Canarias presumiblemente caerían enseguida en manos aliadas. Por esas amenazas, más que seguras, Franco demandó un sistema de defensa del que carecía España, y que tendrían que suministrar los alemanes. Pero Hitler no parecía estar muy dispuesto a concretar una colaboración tan grande antes de la participación española.

Por otro lado, al cerrarse los fundamentales suministros por mar, Franco exigió unas garantías de abastecimiento que tampoco garantizó Hitler: tan solo afirmó que cuando interviniera España los alemanes la abastecerían. Por último, las aspiraciones coloniales españolas no tenían cabida en el nuevo orden internacional establecido por el Tercer Reich. Tanto el gobierno de Vichy como las propias aspiraciones italianas e incluso alemanas estaban por delante de las españolas.

De todos modos, las potencias anglosajonas ignoraron estas negociaciones entre Alemania y España. No conocían el escaso interés germano por las ambiciones españolas; tan sólo algunos analistas podían intuir la falta de entendimiento. Por esa razón, el temor acerca de la intervención española aumentó precisamente desde septiembre, cuando la embajada británica tuvo conocimiento del viaje de Serrano Suñer a Berlín. Resultaba sumamente fácil saber de la existencia de dicho viaje, ya que la prensa lo reflejaba como un gran acontecimiento para España: llegaba “la hora de España”, términos nada tranquilizadores para los británicos. Fiel reflejo de este temor aliado es que, pese a que se concretaron las negociaciones sobre el consumo de petróleo para España a inicios de septiembre, a finales de ese mismo mes el *Foreign Office* recomendó a la administración americana posponer el suministro de petróleo.

Las dudas aliadas sobre la posible participación española perduraron durante mucho más tiempo. El momento en el que hubo un descenso más significativo fue desde junio de 1941, cuando se produjo la invasión alemana a la Unión Soviética y España envió una división

44 de voluntarios. Esta situación de casi bloqueo perdurará hasta noviembre de 1942, cuando tuvo lugar la operación *Torch*, la ofensiva americana contra el Eje en Europa, en la que se atacó precisamente Marruecos, un objetivo relativamente sencillo y próximo al territorio español. El gobierno americano redujo a niveles mínimos el suministro de petróleo durante más de un año, pues la situación en España no estaba clara.

En definitiva, aunque España era un país que no estaba en guerra, sí sufría la guerra económica iniciada por las potencias aliadas contra Franco, como reacción defensiva ante la declaración del Gobierno español de ser un país no-beligerante²⁹. Probablemente el sector industrial que en mayor grado sufrió esta situación fue la industria petrolera española. Por esa misma razón, muchos proyectos que comenzaron en otro momento bélico, en plena Guerra Civil, tuvieron su plasmación concreta durante la contienda mundial³⁰.

El gobierno español buscaba salir de una situación inaceptable para un país soberano, pues desde septiembre de 1940 la entrada de petróleo a España estaba bajo control británico, es decir, que el gobierno español no era libre de importar petróleo —evidente vulneración de su soberanía— y solo podía traer de América la cantidad estipulada por el *Foreign Office*. Esta situación se mantuvo hasta el verano de 1941, cuando el gobierno de los Estados Unidos incrementó la presión aliada contra el gobierno de Franco. La razón fue, una vez más, político-militar. Franco manifestó su apoyo a Hitler en su ataque a la Unión Soviética e incluso preparó el envío de soldados españoles³¹. Nuevamente la industria petrolera se vio severamente

29 La declaración oficial de no beligerante se recoge en el decreto del 12 de junio de 1940 (BOE 13 de junio de 1940). El gobierno español volvería a declararse no beligerante en el conflicto entre Estados Unidos y Japón el 18 de diciembre de 1941 (BOE 19 de diciembre de 1941).

30 San Román, E. (1999), pp. 189-199.

31 La famosa división compuesta por voluntarios: la División Azul.

afectada, en mayor medida que en el verano anterior, pues durante un largo periodo el suministro español fue muy irregular. Además, la administración americana exigió una información precisa de las importaciones españolas y obligó a que el gobierno español tuviera, aparte del control británico, el control americano, con técnicos de ese país supervisando en España el consumo de petróleo.

El ministro de Asuntos Exteriores español, Serrano Suñer, tardaría tiempo en plegarse a las peticiones americanas, que ciertamente eran un ataque directo a un país neutral, pero justificado, porque a los ojos de Washington era un país “amigo” del Eje. El ministro español incluso ignoraba las peticiones americanas. Estaba más preocupado por los avances alemanes en Rusia y por que las tropas españolas llegaran al desfile de la victoria en Moscú. La presión aliada comenzó en agosto, pero Serrano Suñer no comenzó las negociaciones hasta enero de 1942, momento en que se evidenció que la batalla por Moscú la habían perdido los alemanes —primera gran derrota alemana en la Segunda Guerra Mundial— y los Estados Unidos llevaban un mes en la contienda bélica. No es casualidad el cambio de rumbo en política económica que se produjo precisamente en esos meses y que más adelante detallaremos.

La administración norteamericana sometió a más presión a la economía española, reduciendo las exportaciones de petróleo a España a dos tercios del consumo estimado como normal (el de 1935), con el mismo propósito que el que perseguía el *Foreign Office*: forzar la neutralidad española y maniatar su economía para que ayudara lo menos posible al esfuerzo bélico del Eje (Gráfico 6). Esta nueva situación duró hasta 1944, momento del segundo embargo americano, que, paradójicamente, tuvo menos éxito que el primero, quizá porque pretendía cortar un fabuloso negocio: la exportación de wolframio a los alemanes.

Como es lógico, todo este proceso, realmente exógeno al sector mismo, generó un importante número de respuestas concretas tanto

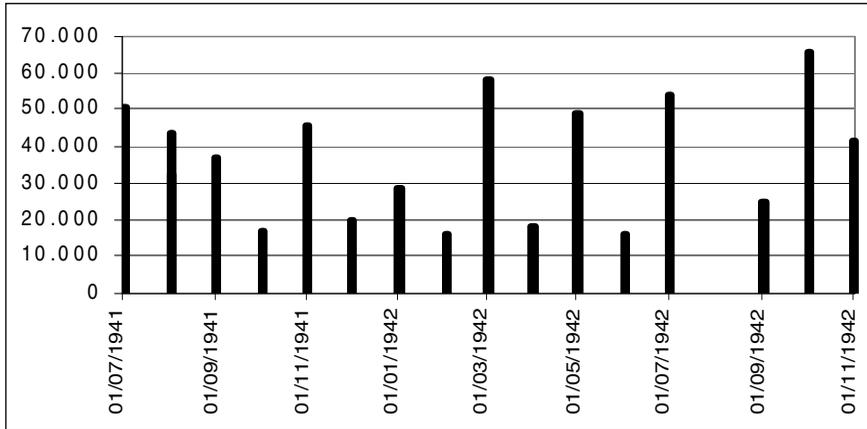


Gráfico 6

Fuente: Caruana, L. y Rockoff, H. (2007), p. 186.

en las empresas del sector como en las iniciativas directas del Gobierno. Por un lado, CEPSA alcanzó una relevancia mayor en este periodo al ser el único lugar en territorio español que podía refinar el petróleo, (aproximadamente el 20 por ciento). Aunque es igualmente cierto que debido a su ubicación en Tenerife perdía gran parte de su valor estratégico: se encontraba totalmente sujeta a las decisiones del *Foreign Office*, ya que la *Royal Navy* podía interceptar sus barcos de transporte cuando su gobierno lo estimara oportuno.

La otra empresa existente a inicios de 1940, CAMPSA, carecía de la capacidad de refinar y era básicamente una empresa que suministraba la producción de toda la Península, en régimen de monopolio, desde 1927. Ante la falta de la posibilidad de soluciones aportadas por parte de las empresas existentes, se optó por que lo efectuara directamente el gobierno español con un holding público: el INI (creado en septiembre de 1941)³². Pocos meses después, en enero de

32 En ese momento los ejércitos alemanes triunfaban en territorio soviético conquistando grandes extensiones de territorio mientras miles de soldados rusos se rendían. Parecía próximo el final de la guerra en el este de Europa.

1942, se creaba el Consejo Técnico de los Combustibles Líquidos, que escogió la opción de la producción sintética de petróleo³³.

47

Como recoge Alfonso Ballesteros en su libro *Juan Antonio Suanzes (1891-1977). La política industrial de la posguerra*, las primeras realizaciones del INI trataron de solucionar el problema energético del país frente a la agresividad tan decidida de la actitud americana sobre el suministro de petróleo³⁴. Por esa razón, en materia de petróleo buscaron emular el éxito —más técnico que económico— obtenido por los alemanes. Por ello el INI decidió crear una empresa que produjera petróleo sintético, ENCASO, pero su constitución se demoró hasta noviembre de 1942, precisamente el mismo mes en que las tropas americanas invadían Marruecos.

En realidad, ya antes de la Guerra Civil se había iniciado en España la producción sintética de petróleo por parte de la compañía francesa *Peñarroya*, que tenía una planta de destilación en Puertollano³⁵ y que alcanzó una producción anual de 8.700 toneladas de petróleo y sulfatos, lo que permitió obtener cuatro millones de litros de gasolina, 400.000 litros de lubricantes y 1.300 toneladas de asfalto³⁶.

La nueva empresa, ENCASO, formó parte esencial del proyecto energético español, pero las dificultades de la guerra pospusieron por muchísimo tiempo su plan de actuación, hasta febrero de 1944 (cuando se sufría el segundo embargo de petróleo por parte de los aliados). Fue tramitado por el Gobierno como proyecto de ley del

33 Tortella, G.; Ballesteros, A. y Díaz Fernández, J.L. (2003); San Román, E. y Sudrià, C. (2003); Martín Aceña, P. y Comín, F. (1991).

34 Ballesteros, A. (1993), pp. 146-164.

35 San Román, E. y Sudrià, C. (2003), p. 3.

36 San Román, E. y Sudrià, C. (2003), p. 75. Esta empresa francesa evidencia que el monopolio teórico de CAMPSA no lo era tanto como la legislación española contemplaba.

48 Plan Nacional para la Fabricación de Combustibles Líquidos y Lubricantes partiendo de Materias Primas Nacionales.

Los orígenes de ENCASO estaban así de impregnados del entorno bélico y se sustentaban sobre la ingenua idea del autoabastecimiento. Su aspiración era evitar la importación en un momento ideal, obteniendo la independencia energética. Los directivos de la empresa consideraron perfectamente viable utilizar la pizarra bituminosa para producir petróleo con una lógica aplastante: si los alemanes lo podían hacer, los españoles también. El beneficio para la economía española sería fabuloso, debido a que los analistas eran plenamente conscientes de que el petróleo iba a ser –como así resultó– la fuente energética más importante para las siguientes décadas, y probablemente durante todo un siglo.

Además, si los alemanes habían ayudado tan generosamente durante la Guerra Civil, el gobierno español entendió que ahora tampoco sería complicado recibir su apoyo, pues cuando surgió la idea, precisamente en los inicios de 1942, la guerra era todavía muy favorable a la causa del Eje. Así, con tecnología alemana, el éxito del proyecto estaba garantizado.

Pero el proyecto estuvo condenado al fracaso desde su inicio, e incluso los propios alemanes, precisamente en la primavera de 1942, orientaron sus esfuerzos militares a la conquista del petróleo soviético del Cáucaso (Bakú).

También Rommel en el norte de África perseguía someter a Oriente Próximo, entre otras razones debido a la gran cantidad de petróleo de que disponía Irán, que comenzaba a explotarse en Irak o en Arabia. En suma, para los propios alemanes la solución del “petróleo sintético” tampoco fue la panacea, pero tuvieron como virtud reconocerlo antes, probablemente por la presión que ejercía sobre ellos la marcha de la propia guerra.

La decepción española se inició muy pronto debido a la falta de voluntad de colaboración –o imposibilidad real– por parte de los alemanes, obviamente volcados en sus esfuerzos de intentar ganar la guerra y cada vez más comprometidos por el rumbo de ésta. A esta

carencia se unió la propia incapacidad por parte de los técnicos españoles de producir una alternativa a la esperada asistencia de los alemanes, de tal forma que, aunque el proyecto se inició en 1942, fue en 1948 cuando recibió tecnología, procedente de una empresa de Escocia, suministrada por una empresa francesa que, a su vez, utilizó una filial belga para no generar excesivos conflictos internacionales (pues desde 1946 el gobierno español contaba con el rechazo internacional)³⁷. La inauguración oficial no tuvo lugar hasta cuatro años más tarde, en mayo de 1952. Es decir, que se tardó diez años en materializar el proyecto.

Pero es importante poner en su contexto este arranque, justificado porque todavía el régimen, en 1952, no era aceptado internacionalmente³⁸, y por tanto, desde su óptica, estaba más que fundamentado rescatarlo para intentar “protegerse” en materia energética. Su funcionamiento duró catorce años, hasta 1966, fecha en la cual su producción tan sólo fue de 950.000 toneladas de aceites³⁹. ENCASO creó enormes expectativas, pero al final fue un rotundo fracaso, pues no sólo nunca llegó a ser rentable⁴⁰ sino que supuso enormes pérdidas para la economía española, involucrando hasta 8.799 empleados⁴¹.

En suma, mientras se alardeaba de gloria, de ser nuevamente “una, grande y libre”, con verdaderos delirios de volver a ser la gran poten-

³⁷ La firma escocesa era *Pumpherstone*, la francesa *Construction des Tours* y la filial belga *Ateci*, S.A. Véase Tortella, G.; Ballesteros, A. y Díaz Fernández, J.L. (2003), p. 244.

³⁸ La ayuda americana se estaba negociando y la operación iba por buen camino, pero no se materializó hasta 1953.

³⁹ San Román, E. y Sudrià, C. (2003), pp. 73-88.

⁴⁰ San Román, E. y Sudrià, C. (2003).

⁴¹ Martín Aceña, P. y Comín, F. (1991), p. 145. En la década de los sesenta se reorientó hacia el refinado con una planta petroquímica para la obtención de olefinas, materia prima para la fabricación de productos tan importantes como plásticos o caucho sintético.

50 cia colonial del pasado, la realidad mostraba una humillante situación de subordinación, más aún, de depresivo sometimiento en la demanda de petróleo⁴².

Otro proyecto iniciado por ENCASO fue la creación de una refinería en el valle de Escombreras. El proyecto databa de 1942, pero fue sufriendo reiterados retrasos de tal forma que en 1947 todavía no se había inaugurado. Sus primeros pasos se encontraron otra vez con la barrera tecnológica, pues las demandas españolas de tecnología alemana nuevamente tuvieron escasa respuesta debido a la difícil coyuntura que atravesaban los alemanes. Después de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial se tuvo que decidir un cambio de proveedor a favor de la americana *Foster Wheeler*, completando la reestructuración con los acuerdos con CALTEX y CEPESA, realizados por el INI, para crear una nueva sociedad denominada *Refinería de Petróleos de Escombreras, S.A. (REPESA)*⁴³. En esta nueva sociedad, el INI tuvo el 52% de la participación en la empresa privada, mientras CEPESA y CALTEX tuvieron el 24% cada una. De ese modo, el control de la nueva empresa seguía en manos del Estado, aunque los aspectos tecnológicos y parte de los gerenciales estaban en manos de la empresa norteamericana y de los propios directivos de CEPESA.

Finalmente la refinería fue inaugurada el 26 de junio de 1950. Representaba una grieta en la idea autárquica al consentir una participación extranjera inusualmente elevada, casi el máximo permitido en esa época⁴⁴, y en un sector clave. Pero al margen de las consideraciones políticas o ideológicas, para el sector energético fue un

42 Caruana, L. y Rockoff, H. (2007).

43 Antecedente remoto de REPSOL tan sólo en el nombre.

44 Por ley las empresas extranjeras podían tener una participación del 25% de las empresas en España como máximo.

LOS DIFÍCILES ORÍGENES DE LA INDUSTRIA PETROLERA ESPAÑOLA

enorme avance contar con una capacidad de refinado de 1 millón de toneladas anuales, que poco tiempo después se elevó a 1,5 millones de toneladas anuales.

Tabla 2. Inversión directa del INI en el sector petrolífero (1946-1950) en millones de pesetas.

Año	ENCASO	REPESA	Total	% del sector en la inversión del INI
1946	247		247	33,1
1947	350		350	29,1
1948	543		543	36,1
1949	691	139	830	40,6
1950	1.000	145	1.145	39,1

Fuente: Martín Aceña, P. y Comín, F. (1991), p. 203.

III. De una producción nacional de petróleo al desarrollo de una industria petrolera integrada en la industria mundial (1940 a 1975)

Primeramente comenzaremos el análisis de la evolución de la industria del petróleo y su adecuación al tejido industrial. Partimos de un periodo eminentemente oscuro, los años cuarenta, para iniciar lentamente una evolución en la que se va produciendo un costoso aprendizaje de las autoridades españolas en su búsqueda de la eficiencia, así como el paulatino ajuste de la industria petrolera hacia niveles más competitivos, ya sin la elevada ayuda financiera del Estado.

La nueva serie comienza en 1940 (gráfico 7), cuando España ya había concluido la Guerra Civil y teóricamente comenzaba un perio-

52 do de paz que beneficiaría a la recuperación económica y conseguiría devolver el país a la senda de la prosperidad. Pero, tristemente, esta evolución no se produjo de una forma tan dulce y, por el contrario, la penuria se extendió en el tiempo. Una década después, ya en los 50, y para salir de esa situación, se desarrolló REPESA⁴⁵, en un intento de modernizar la industria del petróleo en España. Con ella comenzaba un proceso de tímida integración de nuestra economía en la economía mundial y se aparcaban paulatinamente los planteamientos autárquicos *de facto*.

Se decidió su ubicación en el valle de Escombreras (cerca de Cartagena)⁴⁶, para lo que se facilitó la traída de agua desde la Sierra de Taibilla. El indudable éxito de la refinería llevó a ampliar su producción hasta 3,5 millones de toneladas anuales en 1957, e incluso a 5,5 millones de toneladas/año al año siguiente, reportando grandes beneficios para la empresa⁴⁷. De este modo, España salía definitivamente de los planteamientos de una economía cerrada y se integraba como uno más de los países importadores del crudo mundial. Sin embargo, hasta el Plan de Desarrollo (1964-1967) el gobierno español no reconoció explícitamente que la fuente energética más relevante para el país era el petróleo y no el carbón.

En julio de 1961, cuando empezaban a soplar vientos de liberación en la economía española, se autorizó, después de un largo proceso, la creación de la *Compañía Ibérica Refinadora de Petróleos, S.A. (Petroliber)* en La Coruña. Se inició el refino en enero de 1964, con

45 Fue ya en los cuarenta (1942) cuando la empresa ENCASO proyectó su ubicación, pero el proyecto quedó detenido hasta que se creó REPESA.

46 Sobre su ubicación pesaron fundamentalmente criterios militares: estaba suficientemente lejana de la frontera con Francia y existía una base naval próxima. Véase Tortella, G.; Ballesteros, A. y Díaz Fernández, J.L. (2003), p. 248.

47 De éstos, el mayor beneficiario fue el INI, ya que controlaba el 52% de REPE-S.A.

una capacidad de 2 millones de toneladas/año. Más adelante, en 1966, se incrementó su actividad a 4 millones y diez años después alcanzó ya los 7 millones de toneladas.

53

A partir de 1964 se evidencia una fuerte penetración de las grandes productoras mundiales en nuestro suelo. Por una parte, el 5 de agosto de 1964 se crea *Esso Petróleos Españoles, S.A.*⁴⁸, en Castellón, con una capacidad de refino de 3 millones de toneladas (vinculada a *Esso*, primer grupo petrolero mundial). Un mes después, el 11 de septiembre, en Huelva, y vinculada a la norteamericana *Gulf*, se crea *Riogulf de Petróleos, S.A.*, para el refino de 2 millones de toneladas, que alcanza los 4 millones en 1970. Entre ambas, el 20 de agosto, se autoriza a CEPSA a construir una refinería en Algeciras con una capacidad de refino de 2 millones de toneladas. Y probablemente como respuesta a la presión del mercado, en 1974 se autoriza a *Esso Petróleos Españoles* a realizar un incremento sustancial de su capacidad de hasta ocho millones.

Reforzando esa tendencia, se crearon otras dos sociedades petroleras: *Petronor* y ENTASA. La primera se fundó en Bilbao el 30 de noviembre de 1968, con una capacidad de 5 millones de toneladas de refino, mientras que ENTASA, creada en octubre de 1971 y que en 1974 obtuvo autorización para refinar hasta los 14 millones de toneladas –de este modo, se convirtió en la mayor del país–, presentaba la singularidad de que también pertenecía al INI. Precisamente el 28 de noviembre de 1974 se decidió la fusión de las tres empresas petroleras pertenecientes al INI (ENCASO, REPESA y ENTASA); la nueva empresa pasó a denominarse *Enpetrol*.

Otro desarrollo importante dentro de la industria petrolera fue la actividad de exploración, que en España resultó ruinoso, pero que tuvo importantes beneficios en el exterior en la década de los sesenta. La empresa española *Hispanoil* descubrió en Libia los yacimien-

48 En 1974 cambia de denominación a *Petromed*.

54 tos de Magid y Manssur con una producción ciertamente relevante, 10.000 barriles/día. Sin embargo, el mayor éxito se obtuvo en Dubai, donde se consiguió una participación de la producción que en sus inicios fue de 180.000 barriles/día⁴⁹.

De este modo, al finalizar la etapa franquista nos encontramos con un país que había ya dejado atrás definitivamente las veleidades autárquicas acariciadas muchos años antes, animadas sin duda por la Guerra Civil, la Segunda Guerra Mundial y el rechazo internacional a Franco en 1946. Tanto la iniciativa pública como la privada posibilitaron convertir la industria petrolera en un tejido lo suficientemente competitivo como para refinar el petróleo demandado por el consumo interior, pese a que seguía existiendo la restricción y al privilegio de CAMPSA como monopolio de la distribución del petróleo para el consumo final.

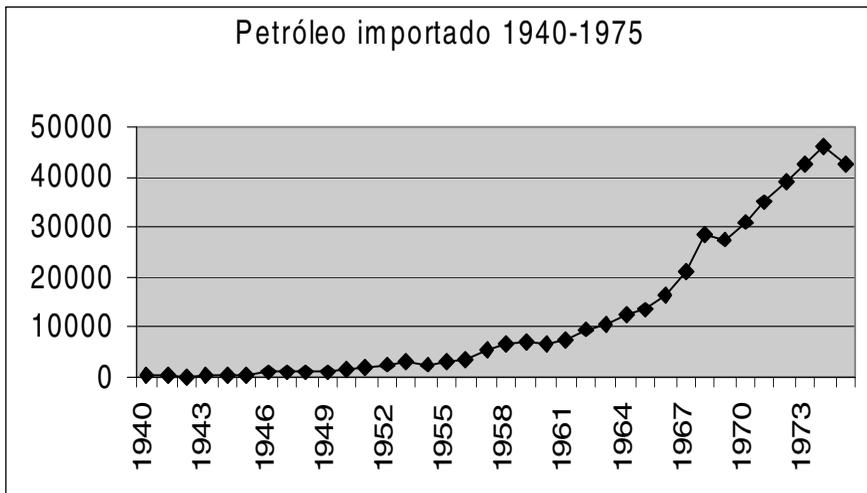


Gráfico 7

Fuente: Carreras, A. y Tafunell, X. (coords.) (2005), p. 407 y p. 408.

⁴⁹ Tortella, G.; Ballesteros, A. y Díaz Fernández, J.L. (2003), pp. 286-291.

Conclusiones

55

Puede considerarse que el camino discurrido por la industria del petróleo de nuestro país desde 1860 hasta 1936 es análogo al del resto de los países de Europa occidental no productores de petróleo, eso sí, con el sesgo diferenciado del monopolio de CAMPSA en cuanto al suministro de petróleo en la Península. Pero los paralelismos acaban abruptamente con el estallido de nuestra Guerra Civil y, después de ésta, por la consagración de políticas muy concretas que hacen de España, en cierto modo, un caso aparte. España sufrió un embargo de petróleo en 1940; tuvo restricciones en 1941 –se le redujo la cantidad de petróleo que podía importar cuando Alemania invadió Rusia y Franco se manifestaba tan favorable a la causa del Eje– padeció el suministro de unas cantidades claramente insuficientes en 1942 y afrontó un nuevo embargo de petróleo en 1944.

La evolución de la contienda mundial y su posicionamiento llevó a España a padecer la imposición aliada y a buscar la forma de liberarse de ésta. La presión aliada era un freno importante para el desarrollo económico del país –ya de por sí muy empobrecido por la Guerra Civil– y los aliados eran plenamente conscientes de ello. Tanto Washington como Londres juzgaron que, aunque España era un país que no estaba combatiendo en la Segunda Guerra Mundial, era posible que en cualquier momento pudiera entrar en el conflicto junto al Eje, debido a su enorme sintonía política con aquel. Pero es que la sintonía no acababa ahí, sino que desde el punto de vista económico, el país deseaba también incrementar sus lazos con los alemanes, con manifestaciones incluso explícitas en este sentido, por ejemplo, la no-beligerancia de España.

En este juego peligroso, la industria petrolera sufría grandes tensiones y así, por ejemplo, en el decreto de creación de ENCASO, en enero de 1942, se hacía una referencia expresa a este problema: “las

56 adversas circunstancias mundiales que dificultaban los suministros”⁵⁰.

La carencia tecnológica fue el otro gran problema que sufrió la industria petrolera española. En los años cuarenta no hubo en la España autárquica ni personal cualificado, ni empresas capaces de desarrollar el petróleo sintético, y fue necesario importar la tecnología de los países más avanzados en esos momentos. Precisamente, tal como señala con acierto Gabriel Tortella⁵¹, una de las lagunas en el desarrollo de CAMPSA fueron sus graves carencias técnicas⁵².

Naturalmente, Juan Antonio Suanzes, presidente del INI, prefería a los alemanes para cubrir las necesidades tecnológicas, por afinidad ideológica y por su idealizada capacitación técnica. Pero, nuevamente, esta opción fue un desastre, debido a que los iniciales éxitos germanos en la Segunda Guerra Mundial se fueron truncando en lenta y costosa derrota. Y si, pese a su elevada competencia tanto técnica como empresarial, los alemanes no tenían capacidad suficiente para cambiar el rumbo de la guerra, menos la iban a tener para colaborar de manera efectiva en el desarrollo de la industria sintética del petróleo en España, pues sus intereses estaban desde luego en esos momentos en las antípodas. Los tímidos intentos de satisfacer las demandas españolas sólo sirvieron para dilatar en el tiempo la imperiosa necesidad de cambiar de país o países proveedores que dieran a España el necesario soporte tecnológico.

Pero la frustración de este proyecto, acometido demasiado alegremente, tuvo una terrible constatación económica en un país de por sí empobrecido. El exagerado optimismo para desarrollar petróleo sintético, en parte debido, probablemente, a la falta de conocimien-

⁵⁰ Martín Aceña, P. y Comín, F. (1991), p. 204.

⁵¹ Tortella, G.; Ballesteros, A. y Díaz Fernández, J.L. (2003), p. 214.

⁵² CEPSA explotaba en Tenerife la única refinería de España en los años cuarenta, con una capacidad muy limitada (20.000 toneladas al año).

to interno sobre la tecnología necesaria y de un riguroso análisis técnico, además de económico, llevó a alumbrar un proyecto que nunca habría visto la luz si no hubiera sido, posiblemente, por la generosa ayuda del Estado. El coste del esfuerzo de producir petróleo sintético supuso una inversión de casi 2 billones de pesetas (aproximadamente 150 millones de dólares de esa época)⁵³, que nunca resultó rentable. Aunque es imposible cambiar el pasado, es difícil resistirse a la idea de las muchas otras actividades que hubieran otorgado rendimientos económicos, más allá del sueño del petróleo sintético. Tampoco es posible dejar de observar que la producción de petróleo sintético –un éxito más técnico que económico– tampoco fue la panacea esperada por los alemanes, que fueron aparcando la idea antes que los españoles.

La evolución de las empresas de petróleo vinculadas al INI en este periodo constituye un perfecto ejemplo de la funesta combinación entre falta de conocimiento de los mecanismos económicos, ignorancia técnica y desafortunada elección de proveedores y alianzas estratégicas. Estos factores determinaron el enorme fracaso de esas empresas. La falta de un correcto análisis económico y de una previsión realista de los costes y beneficios convirtió sus proyectos en una aventura arriesgada. Pero también es cierto que su contexto, el momento de la toma de estas decisiones, estaba demasiado influido por la presión de la guerra, por las restricciones de las potencias aliadas y por la pasión de las posiciones políticas, con lo que la racionalidad económica pasó a un triste segundo plano y las decisiones se tomaron infravalorando el coste económico.

No eran extrañas en esa época manifestaciones que hoy tacharíamos de absurdas, tales como que el desarrollo industrial nacional se debía lograr costara lo que costase, o lo poco patriótico que resultaba ponerlo en duda, y otras declaraciones similares.

⁵³ San Román, E. y Sudrià, C. (2003), p. 77.

58 Uno pensaría que después de la Segunda Guerra Mundial se iba a volver a una situación más racional, pero nuevamente no fue así debido, en parte, al rechazo internacional que tuvo el régimen de Franco, rechazo que justificaba por sí solo la continuación del proyecto del petróleo sintético.

Afortunadamente, el desarrollo de la industria petrolera española desde la década de los cincuenta y especialmente en los sesenta, en un marco más sereno, se encuadró en unas políticas más acordes con la eficiencia económica y sin las distorsiones de los postulados autárquicos. De este modo, la economía española tuvo su mejor momento de expansión económica entre 1950 y 1975, hecho que encuentra su perfecta correlación con el desarrollo satisfactorio de su industria petrolera. Aún quedaba un largo camino que recorrer hasta la creación de REPSOL, en 1987, pero había firmes pilares desde los cincuenta en adelante.

Bibliografía

59

Ballesteros, Alfonso (1993), *Juan Antonio Suanzes 1891-1987. La política industrial de la posguerra*, LID, Madrid.

Calvo Sotelo, José (1974, 2ª edición), *Mis servicios al Estado*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.

Carreras, Albert y Tafunell, Xavier (coords.) (2005), *Estadísticas históricas de España: siglos XIX-XX*, Fundación BBVA, Bilbao.

Caruana, Leonardo y Rockoff, Hugh (2007), "An Elephant in the Garden: The Allies, Spain, and Oil in World War II", *European Review of Economic History*, vol. II, pp. 159-187.

Catalán, Jordi (1995), *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, Ariel Historia, Barcelona.

Cortada, James W. (1971), *United States-Spanish Relations, Wolfram and World War II*, Manuel Pareja, Barcelona.

Dallek, Robert (1995), *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*, Oxford University Press, Oxford.

Evans, John (1986), *OPEC and the World Energy Market*, Longman Current Affaire, Londres.

Feis, Herbert (1947), *The Spanish Story: Franco and the Nations at War*, Alfred A. Knopf, Nueva York.

Gailey, Harry A. (1995), *The War in the Pacific: from Pearl Harbour to Tokyo Bay*, Novato, Presidio Press, California.

García Pérez, Rafael (1994), *Franquismo y Tercer Reich*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

Gómez Mendoza, Antonio (1994), *El "Gibraltar económico": Franco y Riotinto, 1936-1954*, Río Tinto Minera, Madrid.

Gordon, David L. y Dangerfield, Roy (1947), *The Hidden Weapon: The Story of Economic Warfare*, Harper, Nueva York.

Revista Empresa y Humanismo Vol. XII, I/09, pp. 13-62

60 Hoare, Samuel (1947), *Complacent Dictator*, Alfred A. Knopf, Nueva York.

Leitz, Christian (1996), *Economic Relations Between Nazi Germany and Franco's Spain 1939-1945*, Clarendon Press, Oxford.

Marín Quemada, José María (1978), *Política petrolera española*, Confederación Española de Cajas de Ahorros, Madrid.

Martín Aceña, Pablo y Comín, Francisco (1991), *INI. 50 años de industrialización en España*, Espasa Calpe, Madrid.

Payne, Stanley G. (1987), *El régimen de Franco, 1936-1975*, Alianza Editorial, Madrid.

Pratt, Julius William (1964), *Cordell Hull, 1933-44*, Cooper Square Publishers, Nueva York.

Preston, Paul (1993), *Franco*, Harper Collins, Londres.

Roosevelt, Franklin D. (1947), *His personal Letters*, Elliot, Nueva York.

Ros Aguado, Manuel (2002), *La guerra secreta de Franco*, Crítica, Barcelona.

San Román, Elena (1999), *Ejército e Industria: el nacimiento del INI*, Crítica, Barcelona.

San Román, Elena y Sudrià, Carles (2003), "Synthetic Fuels in Spain, 1942-66: Failure of Franco's Autarkic Dream", *Business History*, vol. 45, nº 4, pp. 73-88.

Sánchez de Toca, Joaquín (1917), *El petróleo como artículo de primera necesidad para nuestra economía nacional*, Imprenta Isidoro Perales, Madrid.

Shell International Petroleum Company Limited (1959), *The Petroleum Handbook*, Londres.

LOS DIFÍCILES ORÍGENES DE LA INDUSTRIA PETROLERA ESPAÑOLA

Smyth, Denys (1986), *Diplomacy and Strategy of Survival: British Policy and Franco's Spain, 1940-41*, Cambridge University Press, Cambridge.

61

Tortella, Gabriel; Ballesteros, Alfonso y Díaz Fernández, José Luis (2003), *Del Monopolio al libre mercado. La historia de la industria petrolera española*, LID, Madrid.

Toynbee, Arnold (1956), *The War and the Neutrals*, Oxford University Press, Oxford.

Tusell, Javier (1995), *Franco, España y la II Guerra Mundial*, Ediciones Temas de Hoy, Madrid.

Velarde, Juan (1968), *Política económica de la dictadura*, Guadiana, Madrid.

Viñas, Ángel (1979), *Política Comercial exterior en España (1931-1975)*, Banco Exterior de España, Madrid.

