

Motivaciones y dificultades en la evolución de las relaciones económico-comerciales hispano-polacas (1950-1970)

Lourdes Miró Liaño

María Dolores Ferrero Blanco

Universidad de Huelva

Resumen: El proceso de normalización de los contactos comerciales y económicos de España con Polonia fue lento y dificultoso, plagado de reticencias y desconfianzas por ambas partes, pero también tenaz y decidido a establecerse y a consolidarse en un futuro. La fórmula elegida, tras las transacciones a través de terceros países, fue la de los «Arreglos de Pagos». Su seguimiento permite ver el interés tanto de España como de Polonia por determinados «productos estrella», como el carbón, el hierro, el cemento o los agrios. Los intereses políticos (nunca confesados) y económicos discurrieron a la par y, en el contexto de la Guerra Fría, se encontraron con problemas añadidos que España y Polonia tuvieron que limar con Estados Unidos y con la Unión Soviética. El artículo estudia el tortuoso proceso de esas relaciones hasta llegar al modelo de los «Tratados Comerciales» con los que se inicia el camino que condujo por fin hacia unas relaciones plenas, ya en la década de 1970.

Palabras clave: apertura política, descentralización económica, acuerdos interbancarios, listas de mercancías, tratados comerciales.

Abstract: The normalization process of commercial and economic contacts between Spain and Poland was slow and difficult, full of reticence and distrust on both sides, but also preserving and determined to be established and consolidated in the future. The chosen formula, after the transactions by third countries, was that of «Payment Agreements». Its follow-up shows the interest both of Spain and Poland in specific «star products», like coal, iron, concrete or citric fruits. Political interests (never confessed) and economic interests evolved parallel, and in the context of the Cold War, additional problems arose, which Spain and Poland had to deal with the United States and the Soviet Union. The article studies

the tortuous process of these relations until the model of «Commercial Treaties» was reached, which finally led to full relations in the 70's.

Keywords: political opening, economic decentralization, interbank agreements, lists of goods, commercial treaties.

Introducción

La política exterior de la etapa franquista ha sido estudiada a un ritmo creciente en la última década, sin embargo, las relaciones sostenidas con los países del Bloque del Este o los denominados «comunistas» han recibido una atención menor y, dentro de ese área, todavía menos las referidas a los contactos económicos.

El interés por el estudio de las *relaciones económicas hispano-polacas* responde a dos razones de índole pedagógica y pragmática. En primer lugar, porque Polonia fue el primer país del Bloque del Este con el que España estableció vínculos comerciales. En segundo lugar, porque la inexistencia de relaciones diplomáticas durante todo el franquismo predisponía a pensar que no existieron relaciones de ningún tipo. Pero fueron las económicas las que presentaron mayor continuidad y las más reveladoras de unas subterráneas relaciones pseudodiplomáticas y de un sinfín de prejuicios, recelos, temores y malentendidos entre España y Polonia, que son altamente expresivos del desconocimiento mutuo de ambos países y de las percepciones distorsionadas que tuvieron uno sobre el otro en demasiadas ocasiones.

Con respecto al enfoque que hemos querido dar a este trabajo —dada la existencia del trabajo pionero y de obligada consulta de Luis Lobejón Herrero, en el que se tratan con admirable rigurosidad los contactos comerciales de España con el Bloque del Este—¹, hemos optado por el análisis detenido de los entresijos y las interioridades de las relaciones económicas y los rodeos que los diplomáticos tuvieron que sortear para vencer tantas reticencias mutuas. Finalmente, destacaremos algunas de las más importantes transacciones comerciales, las causas del interés por determinados productos predilectos en las demandas de ambos países y, por supuesto, los medios de los que se sirvieron para poderlas llevar a buen término.

¹ LOBEJÓN HERRERO, L. F.: *España en el comercio Este-Oeste, 1961-1991*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1999.

Las relaciones de España con los países del Este de Europa

Las relaciones de todo tipo de España con el Bloque del Este europeo eran escasas al final de la Segunda Guerra Mundial, aunque algunos diplomáticos habían permanecido tanto en Madrid como en las capitales centro-orientales, junto a algunos contratos comerciales que se habían establecido con anterioridad. La «normalización» empezó en 1972 y no fue total hasta la desaparición del régimen, en 1975. Asimismo, la equiparación de España con Europa Occidental no llegó hasta la entrada en la CEE, en 1986, cuando España tuvo que asumir la política comercial común a la comunidad europea. Sin embargo y pese a ello, L. F. Lobejón ha denominado a la etapa de 1956 a 1975 como «la edad de oro de los intercambios comerciales hispano-polacos». La explicación se obtiene al estudiar los pormenores de esos contactos y los vericuetos por los que hubieron de atravesar durante estos años.

Cuando después de la Segunda Guerra Mundial se impuso el régimen comunista, las autoridades franquistas tuvieron una oposición total al Bloque del Este porque la Unión Soviética había ayudado en la guerra española a los republicanos y porque la oposición al comunismo formaba parte de la propia identidad del régimen español. Pero las relaciones comerciales se fueron reestableciendo poco a poco por tres motivos. En primer lugar, España las utilizó para presionar a las potencias occidentales con el objetivo de ser aceptada y, en caso de no conseguirlo, al menos para que dichas potencias tuvieran que preocuparse por los «socios» que podía buscar en su desesperación y aislamiento. De hecho, España vendió a la Unión Soviética mercancías estratégicas, como wolframio y mercurio, a través de Finlandia. Esa presión tuvo a largo plazo buenos resultados y, paradójicamente, las relaciones con Europa del Este ayudarían finalmente a la consolidación del régimen español, tanto por el sustento económico que le supuso en circunstancias difíciles, como por la imagen de «apertura» que España ofreció al exterior al no rechazar esas relaciones.

En segundo lugar, España fomentó esas relaciones por su difícil situación económica, que no le permitía despreciar las magníficas condiciones que en ciertos productos ofrecían algunos países del Este. Por último, especialmente desde 1957, cuando la CEE da sus primeros pasos, España temió tener aún más problemas económicos

de los que ya arrastraba, puesto que la integración europea le podía perjudicar. Por su régimen político no le estaba permitido participar en ella y eso le podía ocasionar una reducción muy considerable de sus exportaciones. Su única solución era acercarse a los países que no iban a entrar en la CEE y buscar «mercados de sustitutivos» o, lo que era igual, intensificar los contactos con los países del Este.

En ese contexto, los restantes países de Europa Occidental ya tenían unas relaciones económicas bastante consolidadas con Europa del Este a mediados de la década de 1950. Eran acuerdos bilaterales que habían sido especialmente impulsados desde la muerte de Stalin, en consonancia con la imagen de cambio que el Bloque del Este pretendía mostrar.

Cuando España quiso propiciar esas relaciones se encontró con la inexistencia de un marco institucional para encauzarlas y tuvo que recurrir a cuatro alternativas: la primera fue la de los *terceros países*, puesto que España no tenía acuerdos bilaterales. Pero esos contactos eran objeto de numerosas irregularidades y se originaba un notable encarecimiento de los productos por las grandes comisiones que se llevaban los terceros países intermediarios. Las tres restantes fórmulas fueron el trueque, las cuentas combinadas y los acuerdos de «*clearing*», que España ya había firmado con otros países como Suiza o Austria. Sin embargo, estas alternativas comerciales no resultaban convenientes, por lo que era imprescindible la instauración de un mínimo marco institucional, que no llegó todo lo rápido que hubiera sido deseable y que terminó concretándose en los Arreglos de Pagos.

La regulación comercial hispano-polaca: el complicado camino hacia el sistema de Arreglos de Pagos (1950-1958)

La prehistoria de los contactos comerciales entre España y Polonia, como expone Matilde Eiroa San Francisco, se remonta a los primeros tiempos de la Guerra Civil española, cuando, en 1937, el ministro de Polonia en Lisboa informó al Gobierno de Burgos de que deseaban venir a España representantes polacos a negociar un *modus vivendi* comercial en el que se establecieran productos de importación y exportación. De estos primeros intentos salieron acuerdos sobre importación y exportación de semillas de remolacha, naranjas,

aceite, algodón, carnes en conserva, vinos de Jerez, duelas de roble, cobre, corcho, caballos y productos textiles. Incluso la casa Schlieper de Bromber ofreció exportar máquinas y elementos de construcción para levantar las ciudades españolas arrasadas por la guerra. Más tarde, cuando España fue admitida en la Unesco en 1952, Polonia abandonó la organización como protesta, pero las relaciones económicas siguieron adelante y en diciembre de 1948, los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Comercio españoles recibieron una propuesta de intercambio comercial hispano-polaco a través de la Agencia de Comercio Exterior del Gobierno polaco en París: España podría ofrecer productos agrícolas, minerales, vinos y manufacturas mientras Polonia exportaría a España carbón. Como en otros países, las relaciones empezaron propiciadas por el sector más aperturista, que era el Ministerio de Comercio, frente al más conservador, que era el Ministerio de Asuntos Exteriores².

Tras esos tímidos inicios de las décadas de 1930 y 1940, no fue hasta 1954 cuando se realizó el primer intercambio a gran escala: la venta de 300.000 toneladas de mineral de hierro español a cambio de 200.000 toneladas de carbón polaco. España observó que Occidente anteponía los intereses económicos a los diplomáticos y a las afinidades ideológicas y decidió seguir el ejemplo por lo que los contactos comerciales continuarían de modo ininterrumpido, con diferentes modalidades, durante todo el periodo de la Guerra Fría.

Una clarificadora noticia sobre dichas relaciones proviene de una carta fechada el 29 de marzo de 1956, en la que el consejero comercial polaco en París, Stroczan, habla de contactos mantenidos por Luis de Urquijo —jefe de Relaciones Exteriores del Banco de España, también en París—, en noviembre de 1955, con la Representación Polaca de Comercio en Fráncfort. En esa entrevista se había acordado que una delegación española iría a Varsovia para negociar un posible arreglo comercial.

Stroczan señalaba la posibilidad de un acuerdo interbancario, con listas de mercancías equilibradas y cifradas en divisas, tal como habían hecho los portugueses, que tampoco mantenían relaciones diplomáticas con Polonia. Ello era posible porque, una vez terminado el plan sexenal polaco, el gobierno había manifestado que deseaba

² EIROA SAN FRANCISCO, M.: *Las relaciones de Franco con Europa Centro-Oriental (1939-1945)*, Barcelona, Ariel, 2001.

«aumentar el nivel de vida con la importación de mercancías de consumo, y buscar nuevos mercados para su producción industrial pesada, carbones y madera»³. Asimismo indicaba que los productos españoles que más interesaban a Polonia eran en ese momento los agrios, el corcho, los vinos, las conservas de pescado y los frutos secos.

Un segundo encuentro se produjo en el verano de 1956, cuando el embajador de España en Viena, José de Erice, tuvo la oportunidad de asistir en Varsovia a un Congreso Internacional. Allí comprobó que las autoridades polacas seguían interesadas en firmar acuerdos comerciales con España y se trató de la conveniencia de que la forma fuera un Arreglo de Pagos entre el Instituto Español de Moneda Extranjera (IEME) y el Banco Central Polaco. Pero como las relaciones se llevaban en el más absoluto secreto, en octubre siguiente se decidió establecer los contactos a través de Lisboa y de una supuesta Misión Comercial Permanente allí instalada. Finalmente se comprobó que no existía tal representación y que los Acuerdos que Portugal tenía con Polonia desde enero de 1956 eran sólo teóricos, aunque se había firmado un Arreglo Comercial con resultados muy limitados⁴.

Esa comprobación de la exigüidad de los intercambios comerciales defraudó a los encargados españoles de la economía exterior que habían confiado en los cambios que podían operarse en Polonia desde el nombramiento de Gomulka, tras la revuelta polaca de 1956, y cuya fama de impulsor de una apertura económica le precedía. Ahora, en cambio, consideraban que ese escaso volumen de comercio con Portugal era una muestra de que el nuevo régimen no había tenido repercusiones tangibles en economía, pese a que bajos salarios y miseria habían sido causas de primer orden del levantamiento polaco de 1956. Ésa era, sin embargo, una apreciación precipitada porque la segunda fase de los movimientos polacos de protesta, la de

³ Carta de M. Tomás de Carranza, embajador de España en París, a Faustino Armijo Gallardo, director general de Política Comercial. Archivo General de la Administración (AGA): leg. 11295.

⁴ El escaso comercio polaco-luso era: Polonia a Portugal, sólo corcho, cacao, sisal y superfosfatos y de Portugal a Polonia, carbón, material rodante y para ferrocarriles, laminados, maquinaria y camiones. Carta de José Núñez Iglesias a Fernando Cardenera de 2 de octubre de 1956. AMAEX, R-4618-9. La cantidad había ascendido desde 2.881.000 escudos a 4.651.000. Cartas de Fernando Cardenera a José Núñez Iglesias. 24 y 29 de octubre de 1956. AMAEX, R-4618-9.

octubre de 1956, había sido simultánea a estos primeros contactos comerciales y era demasiado prematuro afirmar que no tuvieran su reflejo en economía los cambios políticos introducidos por Gomulka. De hecho, se dieron importantes medidas, tales como una aceptable descentralización económica; el abandono de las colectivizaciones forzosas en el campo; ayudas individuales a campesinos y artesanos; mayor desarrollo de las industrias de consumo; mejoras en la situación laboral de las minas —los trabajos forzados de presos en las minas pasaron del 18 al 2 por 100—; subida general de salarios de un 12 por 100 y de un 25 por 100 en los mineros; o la mayor independencia de los sindicatos⁵.

Todas esas medidas se materializarían entre 1956 y 1957, pero las relaciones comerciales con España se daban a ritmo lento y, en noviembre del mismo año, José de Erice confirmaba el interés polaco y la intención de contactar, ahora en la sede de París⁶. Es decir, la decisión de entablar contactos comerciales cada vez más intensos era evidente, pero no se podían establecer a las claras. Primero pensando en Lisboa y después en París, se daban todos los rodeos posibles para que los encuentros no tuvieran lugar en España y para que permanecieran en la más estricta clandestinidad.

Otro informe, calificado «muy confidencial», vuelve a poner de manifiesto la desconfianza básica que existía en Polonia y en España. Por ambas partes, el interés era mucho más político que estrictamente mercantil. España quería empujar y respaldar los deseos de independencia de Polonia, porque el gobierno polaco, tras el pacto con la Iglesia, acababa de reiterar su catolicismo y los diplomáticos españoles opinaban que «su estructura comunista se debía más a los tanques que a su verdadero sentir». Y ese particular sentimiento debía ser aprovechado por España como refuerzo de su imagen anticomunista

⁵ Lo que sí es cierto es que se trataba sólo de mejoras laborales. Tras la revuelta, la Unión Soviética había pactado con Polonia la aceptación de dichas concesiones, pero con la garantía de que no se permitiría en Polonia el cuestionamiento de ningún «pilar sagrado de la Unión Soviética»: la consideración del partido comunista como partido único y la pertenencia al Pacto de Varsovia. Despacho 207, de 22 de octubre de 1956. AMAEX, R-4465-85. Véase FERRERO BLANCO, M. D.: «El Pacto Polaco-soviético de 1956. Las razones político-estratégicas», en FLORES JUBERÍAS, C. (coord.): *De la Europa del Este al Este de Europa*, Actas del IV Encuentro de Estudios sobre la Europa Oriental, Valencia, 2006.

⁶ Informe confidencial sin firma de 15 de noviembre de 1956. AMAEX, R-4618-9.

y de aproximación a cualquier país en que se observara un rescoldo de resistencia al comunismo. Si, además, se conseguía que el mundo viera a los españoles más integrados en Europa y menos aislados, era una baza cada vez más necesaria que no se podía dejar perder. Polonia, por su parte, quería dar una prueba de los logros de su reciente levantamiento frente a la Unión Soviética, de su política nacional y de que «se habían emancipado de la garra moscovita»⁷.

Lo más probable es que los intereses compartieran motivos económicos y políticos. Había conveniencias políticas, pero también razones estrictamente económicas. A España le interesó siempre, antes y después de estas fechas, el carbón polaco y la venta de sus productos, en especial cuando por todas partes sonaban ya los ecos del proyecto de Mercado Común Europeo en el que España no iba a poder entrar. Por la parte contraria, es igualmente cierto que Polonia se había manifestado sumamente favorable a recibir en Varsovia a una misión oficial española que estudiara las posibilidades de intercambio «por muy pequeñas que fueran». Incluso, cuando España manifestó que prefería que los polacos fueran a Madrid, no se puso objeción alguna. Polonia tenía una gran necesidad de mineral de hierro y de otros productos tradicionales españoles y los podía obtener bastante más baratos que de otros países occidentales. Pero no era una cuestión menor conseguir apoyos externos amistosos y económicos de cara a la Unión Soviética. A ambos países y por muchas razones les interesó establecer relaciones comerciales o de cualquier otro tipo lo antes posible y, por fin, se concretó un encuentro a través de la Representación polaca en París, la ciudad donde todos los países del Este tenían representaciones más nutridas y se podía pasar más desapercibido. Así se refleja en una carta del Encargado Faustino Armijo a Erice:

«... en París, cualquier gestión se diluye más fácilmente por tratarse de una gran capital, pues ya te puedes figurar la algarabía que se armaría si llegaran aquí unos señores de esa nacionalidad a tratar directamente con el Gobierno español, por mucho que el trato fuera solo entre cebollas y tomates»⁸.

⁷ Carta de José de Erice a Faustino Armijo de 17 de noviembre de 1956. AMAEX, R-4618-9.

⁸ Carta de Armijo a Erice de 22 de noviembre de 1956. AMAEX, R-4618-9.

La nutrida y ágil correspondencia entre los diplomáticos españoles y las dudas que mantienen respecto a dar o no un empuje definitivo a los contactos comerciales hispano-polacos ponen de manifiesto que el verdadero problema era que no consideraban posible que la relación económica se pudiera sustraer de la política. Insisten en el temor a que los contactos comerciales con el Bloque del Este se utilizaran allí para dar una imagen de cambio, aunque no admitían que España también sacaba ventajas políticas de cara al exterior, tanto por su nueva «apertura» como por su acercamiento al país más católico del bloque: Polonia. En consecuencia, advertían de los «peligros» que podía conllevar esa relación por las razones siguientes:

«1. Cualquier negociación con la Unión Soviética tendrá siempre un carácter político y, hoy, ese carácter político lo acentúa aún más la Unión Soviética por sus esfuerzos de doble política: por una parte, por seguir practicando su estalinismo, con Molotov, Koniev, Zhúkov, para con sus satélites, pero, por otra parte, por jugar a la “coexistencia”, si ello se le hiciera posible, con el resto del mundo.

2. Cualquier negociación con un “satélite” encuadrado en el Pacto de Varsovia la estimaría la Unión Soviética, o cualquiera de sus satélites, más política que nunca. [...]

4. Polonia está dispuesta a ofrecer un trato beneficioso para España porque más lo sería para ellos y, después, sin duda “airear” todo lo posible esa negociación»⁹.

Esos comentarios muestran cierta falta de conocimiento de las luchas interiores del Kremlin y llevaban a hacer afirmaciones sobre la política interna de la Unión Soviética un tanto generales y muy poco matizadas. En la coyuntura de cambio en que se encontraba la Polonia de finales de 1956, Jrushchov sí pretendía al menos una apertura controlada y seguramente hubiera apoyado más de lo que lo hizo a Gomulka de no ser por el «sector duro» de la cúspide soviética, especialmente el que estaba en torno a Zhúkov. No era cierto que quisiera «practicar el estalinismo con sus satélites», sino que su posición fue siempre muy vulnerable, aunque ello no le disculpara de decisiones como la de la invasión de Hungría. Pero en Polonia se consiguieron logros con el Pacto polaco-soviético que fueron la envidia del resto de países del entorno, incluida Hungría, posibles sólo por haber encon-

⁹ Carta de José de Erice a José Núñez de 2 de abril de 1957. AMAEX, R-4618-9

trado Jhruschov a la cúpula política polaca apoyando incondicionalmente a Gomulka y no desear dos frentes abiertos en su entorno más próximo.

Polonia, por su parte, estaba en una delicada posición dentro del Bloque. Gomulka se encontraba con todas las dificultades de sus intentos de reforma después de la revuelta de Poznan de 1956. Tenía que estar a bien con la Unión Soviética porque la proximidad de sus fronteras era una constante amenaza de posible invasión, como ya había ocurrido en Hungría, y porque su mayor preocupación, tras la retracción de su frontera oriental en 1939, era el mantenimiento de la nueva frontera occidental en los ríos Oder-Neisse, sólo garantizada por la Unión Soviética. No podía poner en peligro su relación con Jhruschov, pero necesitaba urgentemente el apoyo económico de Estados Unidos para no retroceder en sus propósitos de «apertura». Igualmente, la alusión del texto al «interés de Polonia por relacionarse con España y airearlo después» se refiere a la necesidad del nuevo gobierno de Gomulka de contar con aliados o, al menos, de tener buenas relaciones con los países occidentales, por lo que España temía, una vez más, ser utilizada y poner en entredicho su imagen anticomunista. La intención de España de ayudar a Polonia por su catolicismo podía ser mal interpretada «allende los mares», en una clara alusión a Estados Unidos. España se había adelantado a las relaciones de Polonia con Estados Unidos y albergaba temores fundados de que este país no lo contemplara con buenos ojos. Sin embargo, cuando Estados Unidos empezó sus contactos con Polonia, en enero de 1957, España se encontró mucho más justificada en su política comercial. No obstante, seguiría de forma ininterrumpida la trayectoria de las relaciones Polonia-Estados Unidos para sentirse «orientada» en adelante. Muestra de ello es el informe del embajador de España en Washington, José María de Areilza, sobre las declaraciones del secretario de Comercio norteamericano, Sinclair Weeks: el consentimiento del gobierno de los Estados Unidos para la venta de excedentes agrícolas norteamericanos a Polonia y la intención de estudiar en un futuro próximo su extensión a otros países del Este europeo; propuesta que no entusiasmó a Polonia que lo que precisaba entonces era obtener créditos a largo plazo.

Pese a todo, meses después, firmaron dos acuerdos y un convenio aunque, en lo referente al crédito, la situación de caos económico y las medidas que fue capaz de emprender Polonia no pudieron vencer las reticencias de Estados Unidos y, finalmente, sólo conseguiría la terce-

ra parte de lo que había solicitado¹⁰. La falta de apoyo de los Estados Unidos a las reformas polacas no fue sino una reedición del abandono ya practicado en el caso de Hungría: Polonia se convenció de que no podía esperar nada mientras no cambiara la política de bloques que capitaneaban Estados Unidos y la OTAN, y de la que era testigo privilegiado la ONU¹¹.

Areilza informaba a España que el Exporting Bank solía ofrecer créditos a intereses más bajos y que la exigencia norteamericana de convertir los zlotys en dólares era sumamente onerosa para Polonia. En cualquier caso, el acuerdo entre Polonia y Estados Unidos se firmó finalmente en junio de 1957.

El Primer Arreglo de Pagos: 5 de julio de 1957

Después de años de trámites, un mes después del acuerdo entre Polonia y Estados Unidos España firmaría con Polonia el primer Arreglo de Pagos. La oferta era firmar en París un Acuerdo Interbancario o Arreglo de Pagos entre la Banca Central de Polonia y el IEME (Instituto Español de Moneda Extranjera), bajo la fórmula tradicional de pago de mercancías en un plazo prudencial y, agotada esa vía, la liquidación sería obligatoria en divisas. Se consideraba muy conveniente porque evitaría el intercambio a través de terceros países —en este caso, Suiza y Austria— puesto que dichos intermediarios descontaban un 20 por 100 de cada lado con lo que sólo llegaba realmente el 60 por 100 de lo que salía de cada país¹².

La propuesta polaca se concretó en la oferta de celebración de conversaciones directas donde España deseara, a excepción de Alemania,

¹⁰ El crédito quedó en un total de unos 100 millones de dólares de los 300 que había solicitado. Incluso, para preparar la negociación con Washington, Varsovia tuvo que devaluar el zloty desde 4 hasta 24 zlotys por dólar. Era una exigencia absurda teniendo en cuenta que el comercio era estatal y que se hacía por el sistema de Arreglos de Pagos o de Acuerdos Bilaterales. Era lo mismo que el zloty valiera 4 que 24, pero las nuevas autoridades se allanaron a la exigencia. Despacho núm. 191 de José de Erice, de marzo de 1957. AMAEX, R-4531-39.

¹¹ Despacho núm. 304 de julio de 1957 de José de Erice. AMAEX, R-4531-39. Carta del embajador de Copenhague Merry del Val. AMAEX, R-4531-39.

¹² A la vez, se señalaba la conveniencia de asistir a la Feria de Barcelona, previendo una futura asistencia española al certamen de Poznan. Carta de la oficina de París a José Núñez de 17 de abril de 1957. AMAEX, R-4618-9

puesto que Polonia no tenía relaciones con Bonn por su negativa al reconocimiento de la República Democrática de Alemania. Añadían también una curiosa cláusula en la que informaban del interés especial de Polonia en los vinos españoles porque con el abaratamiento de esta bebida pretendían combatir el alcoholismo del vodka¹³.

Por fin, con fecha de 12 de junio de 1957, la Subsecretaría de Economía Exterior se dirigió al Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio presentándole un informe que indicaba la conveniencia de establecer un Arreglo de Pagos entre el IEME y el Banco Central de Polonia. Ese acuerdo, como era preceptivo, debería ir acompañado de unas listas de mercancías provistas de las pertinentes licencias. Es significativo que el texto terminara aconsejando el envío de un comunicado a la prensa, «ya que Polonia iba a hacerlo y España no debía

El primer «Arreglo de Pagos» hispano-polaco (5 de julio de 1957)

CUADRO 1. *Exportación Polaca a España*

<i>Productos</i>	<i>Toneladas</i>	<i>Miles \$</i>
Carbón	260.000	4.700
Productos siderúrgicos	—	1.000
Equipo industrial	—	1.000
Máquinas herramientas	—	500
Material móvil ferroc.	—	500
Malta	—	360
Papel prensa	—	300
Madera aserrada	—	225
Productos químicos	—	150
Productos farmacéuticos	—	25
Varios	—	1.200
Total		9.960

Fuente: Elaboración propia a partir de datos medios del IEME y Aduanas (AEH).

¹³ Informe sin firma ni fecha, supuestamente de junio de 1957. AMAEX, R-4618-9.

CUADRO 2. *Exportación española a Polonia*

<i>Productos</i>	<i>Toneladas</i>	<i>Miles \$</i>
Agrios	25.000	2.500
Mineral de hierro	200.000	2.000
Piritas	50.000	700
Potasa	50.000	1.600
Calzado	—	1.000
Corcho	—	200
Máqu. para ind. Ligera	—	100
Máqu. para ind. Eléctrica	—	100
Conservas pescados	—	75
Vinos y licores	—	50
Varios	—	1.085
Total		8.835

Fuente: Elaboración propia a partir de datos medios del IEME y Aduanas (AEH)

silenciarlo», lo que reflejaba el permanente temor de que Polonia se aprovechara de las relaciones con España y de que ofreciera mejor imagen pública que los españoles ante el resto de Europa¹⁴.

Es evidente la preferencia española por el carbón y productos siderúrgicos y químicos. La oferta polaca nos revela un país industrializado gracias a la puesta en marcha del Plan Sexenal 1950-1955, que había transformado el país agrícola en un país industrial-agrícola, con un 55 por 100 de población activa en industria y servicios¹⁵.

En los productos demandados por Polonia es evidente la preeminencia del hierro y de los agrios. Por lo que se refiere a los minerales, el Ministerio de Asuntos Exteriores español hizo gran hincapié en tres aspectos: que el mineral de hierro español procedería de la Península y no de las minas del Rif; que las piritas que se exportaran serían

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Breves indicaciones para el comercio con Polonia*, publicadas por la Agencia de Publicidad y Ediciones del Comercio Exterior polaco (Agpol) en 1957. AGA: leg. 11343.

las férricas, excluyéndose todo envío de piritas cobrizas, por estar éstas prohibidas a los países comunistas por la *Battle Act* americana; y que las compras de carbón se hicieran con urgencia, por ser muy posible una próxima subida de precios en Polonia¹⁶.

A partir de ese primer Arreglo de Pagos, el comercio hispano-polaco adoleció siempre de una fuerte asimetría económica en la que España se llevaba la peor parte. Las importaciones superaban en un 10 por 100 a las exportaciones y el descubierto tenía su origen en que nuestro país era todavía eminentemente agrícola y no había sido aún capaz de reconstruir su economía tras la Guerra Civil. Esa coyuntura se reflejaba en el tipo de mercancías exportadas ya que, excepto algunas manufacturas y materias primas minerales, eran productos fundamentalmente alimenticios, destacando los agrios por su gran valor en el mercado polaco, que superaba el del mineral de hierro, pese a la diferencia del tonelaje que se puede observar en el cuadro. En las primeras licencias de exportación e importación concedidas se percibe la primacía de los productos mencionados:

CUADRO 3. *Mercancías con licencia en el Primer Arreglo de Pagos*

<i>De exportación</i>	<i>Miles \$</i>	<i>De importación</i>	<i>Miles \$</i>
Agrios	2.868.863	Carbones	1.000.000
Productos agrícolas	556.528	Chapas	635.000
Mineral de hierro	218.250	Prod. Químico-farmacéuticos	112.575

Fuente: Dirección General de Política Comercial y Arancelaria (AEH)

En las industrias alimentarias, además de la constante preferencia por los agrios, las conservas de pescado fueron el mayor atractivo. España se entusiasmó con los beneficios que le podía aportar esa propuesta asumiendo un papel de distribuidora, sobre todo por la competencia de las empresas japonesas que operaban con total libertad en ese ámbito¹⁷.

¹⁶ AGA: leg. 11295.

¹⁷ Luis de Ugarte informaba de lo interesante que podría resultar la cooperación en materia pesquera entre la empresa polaca Rybex y la española Tránsitos Congela-

Entre los minerales, los más valorados eran las piritas, el wolframio, el mercurio y el plomo —por ser minerales estratégicos— y el hierro, para la siderurgia, dada la abundancia polaca de carbón.

Por último, los bienes de consumo fueron cada vez más solicitados en los años posteriores a 1956, desde el triunfo de Gomulka que permitió las primeras manifestaciones públicas sobre la miseria de la vida cotidiana. A partir de ese momento, hubo un especial interés por incrementar las importaciones de manufacturas y otros productos de uso cotidiano para evitar mayores protestas y descontento entre la población. Entre otros muchos productos, se demandó corcho —para los taponés de sus botellas de licor, especialmente de vodka— y calzado. A este respecto, todavía a mediados de la década de 1960, el delegado de España en la ONU, Felix de Arzúa, en un informe posterior a un viaje a Polonia, señalaba: «es llamativo observar que las polacas se calzan con sólo dos modelos de zapatos, todas iguales»¹⁸.

Pese a todo, como se observa en los cuadros anteriores, los dos productos más importantes del primer Arreglo de Pagos, por sus valores en dólares, fueron los agríos y los carbones. Se consideraron los «productos estrella» verdaderamente representativos de los primeros intercambios hispano-polacos.

Con respecto a los carbones, Polonia había competido con Inglaterra, pero al disminuir las exportaciones inglesas, tras la Segunda Guerra Mundial, se convirtió en uno de los pocos exportadores europeos de este producto. Las reservas de carbón polacas se calculaban en más de 82.000 millones de toneladas, y eran, con ese volumen, de las mayores del mundo. En cambio, carecía de algunas otras materias primas fundamentales para su desarrollo industrial —entre ellas, el hierro— que la impulsaban a mantener e incrementar sus relaciones comerciales con España¹⁹.

España, por su parte, tenía una necesidad vital de combustibles a finales de la década de 1950, por el aumento considerable del con-

dos (de las Palmas). Ésta se haría cargo, en gran escala, de las capturas de la empresa pesquera polaca para comercializarlas en terceros mercados, principalmente en Italia, Grecia y Líbano. AGA: leg. 12176.

¹⁸ Informe de Felix de Arzúa sobre Polonia, AMAE: R-8613-11.

¹⁹ Su peso específico en el conjunto de mercancías que se incluían en el Arreglo de Pagos con España era muy considerable, ya que, no en vano, Polonia llegó a cubrir casi el 50 por 100 de las importaciones españolas de este producto.

sumo de energía. De hecho, fue a partir de 1954 cuando se dio una auténtica sustitución de la demanda exterior de minerales por la incipiente demanda interior, ya que el poder adquisitivo medio español se había incrementado de modo muy notable desde los comienzos de la década y las pujantes empresas españolas empezaban a demandar todo tipo de productos minerales y químicos. Era un síntoma visible de la nueva vida cotidiana industrializada, del creciente confort de los hogares, de los adelantos de la medicina, el incremento de la utilización de abonos que mejoraban la agricultura y facilitaban el tránsito del campo a la ciudad y de la vida urbana en general²⁰.

El aumento del consumo español fue paralelo al de otros países europeos, pero tuvo obstáculos específicos porque la industria hulleira gozaba en España de una alta protección por parte del Estado. Por ello, a pesar de que la producción era deficitaria, las compras en el exterior no se permitían para no agravar el problema y fue necesario esperar para realizar las importaciones de carbón previstas en el Arreglo de Pagos.

La demanda de carbón también fue debida al cambio que se operó en España en la procedencia de la energía. Si hasta 1956 había prevalecido la energía de las centrales hidráulicas, a partir de esta fecha, la capacidad de las centrales fue disminuyendo y hubo necesidad de acudir a la producción térmica en centrales que consumieran carbón, y las primeras, de gran potencia, entraron en funcionamiento entre 1957-1958²¹. La demanda de carbón fue creciente por la necesidad de abastecimiento de las centrales siderúrgicas de los Altos Hornos de Vizcaya y ENSIDESA, así como por el desarrollo del transporte en ferrocarril o el marítimo. Todos los nuevos usos de la vida moderna requerían del carbón, único combustible que se utilizaría hasta que fue desplazado por el petróleo, ya a partir de la década de 1960.

El aumento tan considerable del consumo había provocado un descenso nada desdeñable en las existencias de carbón español, tanto

²⁰ Más información en FERRERO BLANCO, M. D.: *Un modelo de minería contemporánea. Huelva, del colonialismo a la mundialización*, Huelva, Universidad de Huelva-Fundación Río Tinto, 2000.

²¹ SUDRIÁ, C.: «Un factor determinante: la energía», en NADAL, J.; CARRERAS, A., y SUDRIÁ, C. (coords.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1988, pp. 342-343.

en los almacenes de las minas como en las estaciones de carga del ferrocarril. La escasez de divisas había impedido la reanudación de las importaciones de hulla europea para el abastecimiento de RENFE, y era imprescindible porque, mientras que para otras industrias se podía importar «hulla coquizable», para los ferrocarriles se necesitaba «hulla de vapor», que era la que se podía importar de Polonia. Así, para el año 1958 se estipuló ya una compra de 200.000 toneladas, por valor de 2.650.000 dólares. Se necesitaba con urgencia el carbón polaco para suplir las fuertes reducciones de hulla nacional impuestas por la Comisión para la distribución del carbón, ya que el transporte al exterior de naranja de las provincias mediterráneas se veía muy afectado²²; pero no sería hasta 1968 cuando hubo una colaboración de Polonia con el Plan Decenal de Modernización de RENFE, puesto que aquel país era uno de los pocos en Europa especializados en el suministro de maquinaria para talleres ferroviarios²³.

Como el resto de los países del Este, Polonia constituyó un excelente mercado para la gran variedad de agrios de las regiones mediterráneas españolas. Consumía y demandaba sobre todo limones en gran cantidad, al parecer para añadir a su habitual gran ingesta de té, complemento tradicional de sus comidas.

El acuerdo de que importaciones españolas fueran pagaderas en agrios era muy beneficioso para España porque los poseía en gran cantidad y las compras polacas podían ser, al menos en potencia, «prácticamente ilimitadas». Sin embargo, y pese a ese primer entendimiento y necesidad mutua económica hispano-polaca, pronto surgieron de nuevo los recelos, que poco a poco se extendieron a numerosos productos, como comprobaremos seguidamente.

La permanencia de los problemas y las dificultades técnicas de los intercambios (1958-1963)

En los primeros años del desarrollo de los Arreglos de Pagos continuaron las dificultades, los malentendidos y las desconfianzas mutuas. El contexto económico, sin embargo, era realmente favora-

²² Expediente que refleja el Plan de Importación de carbones para 1958, elaborado por el Ministerio de Comercio. AGA: leg. 11.343.

²³ Escrito dirigido por el delegado de la Cámara Polaca de Comercio Exterior al director general de política comercial, Madrid, 5 de enero de 1968. AGA: leg. 12176.

ble en ambos países que, con algunos adelantos y retrocesos, habían ido entrando a formar parte de los países industrializados²⁴.

España vivió un importante cambio, pasando de la autarquía de los primeros gobiernos franquistas a una liberalización económica que había propiciado el Plan de Estabilización de 1959. Con él se inició una etapa de crecimiento económico que continuó hasta 1974 y convirtió a España en un país industrializado, que pudo participar de la expansión económica internacional. Ese crecimiento fue especialmente elevado entre 1959 y 1966, muy superior a la media de los países europeos, con un PIB superior al 7 por 100 y una producción industrial por encima del 10 por 100. Paralelamente, se observaba un incremento notable del consumo privado y del nivel de renta por habitante²⁵.

Polonia se encaminaba también hacia una industrialización acelerada, como lo demuestran los datos económicos que reflejan los ingresos reales de la población²⁶. Por otra parte, se redujo el volumen de empleo en la agricultura, aunque los campesinos polacos fueron el grupo social que consiguió un mayor aumento en su remuneración real entre 1937-1960 debido a la reforma agraria de los primeros años, a la ocupación de los territorios mejor dotados del Oeste y al final de las colectivizaciones forzosas del campo pactadas por Gomulka con Jhruschov en 1956. Disminuyó el número de artesanos y trabajadores independientes de comercio y servicios y sus ingresos medios quedaron muy por debajo de la media nacional, pero también disminuyó la masa de trabajadores en paro total o parcial y se intensificó notable-

²⁴ Escrito del consejero de Comercio español en París al ministro de Comercio exponiéndole las conversaciones mantenidas con técnicos de comercio polacos sobre la situación del Acuerdo de Pagos, 23 de junio de 1959. AGA: leg. 11295.

²⁵ El sector agrario fue reduciendo su porcentaje de población activa de un 47,6 por 100 en 1950 a un 22,8 por 100 en 1970, a medida que el campo pasaba por un proceso de tecnificación y capitalización que traía de la mano la modernización de la agricultura. FUSI, J. P., y PALAFOX, J.: *España:1808-1996. El desafío de la modernidad*, Madrid, Espasa-Calpe, 1998, pp. 345-347.

²⁶ Los ingresos reales de la población activa no agrícola hacia 1960, sobre un índice 100, eran: para empleados de servicios, 20; para profesionales, 74, y para trabajadores manuales de la industria, 154. Estudio del economista polaco, profesor Kalrecki, publicado en la revista *Kultura i Społeczństwo*, editada en Varsovia, citado en un Informe del delegado del IEME en Polonia, José Luis Ugarte al subsecretario de Comercio en Madrid, sobre la evolución de los ingresos reales de la población activa no agrícola en 1960 en comparación con 1937. AGA: Despacho 27/64, leg. 11295, 16 de enero de 1964.

mente el trabajo femenino en la industria y los servicios. Todo ello provocó, en general, y en los mismos años que en España, una elevación considerable del nivel de vida en Polonia.

A pesar de la mejoría en la situación económica de ambos países y de que la apertura fue muy beneficiosa para el comercio español, la falta de fluidez en las relaciones fue lo habitual y tuvo las peores consecuencias tanto desde el punto de vista económico como político. En lo económico, porque las empresas se arruinaban con los retrasos en ser adquiridas, bien porque el almacenaje era excesivamente costoso o porque no se tenían las condiciones adecuadas y se ocasionaba el deterioro de las mercancías²⁷. En el aspecto político-administrativo, porque quedaban en una situación muy delicada ante el Ministerio de Comercio y el IEME al no quedar claro si la responsabilidad de la falta de ventas era de las empresas o de la organización de los intercambios. Todavía en 1962 no se habían precisado las responsabilidades y las empresas afectadas, y se sucedían los escritos al director general de comercio exterior solicitando su aclaración²⁸.

Otras dificultades técnicas, inherentes al propio sistema, continuaban afectando y no parecía viable el modo de corregirlas. Las más notables fueron los retrasos o limitaciones en las licencias de importación y las diferencias respecto a los canales de comercialización.

Las licencias de importación habían despertado desde el principio reticencias y suspicacias en Polonia, que temía que se circunscribieran sólo al carbón, dejando fuera el resto de mercancías reseñadas en los Arreglos de Pagos. El temor, en muchos momentos injustificado,

²⁷ Ejemplo de ello fueron casos como el de la empresa Urbis, S. A., encargada de efectuar el transporte de las mercancías desde España a Polonia, que terminó arruinándose por falta absoluta de ventas y tuvo que ceder sus derechos en octubre de 1961 a la empresa Ignacio Palacios, S. A., que tampoco pudo hacer nada, dado que los gastos de almacenaje y traslados sumaban un montante tan excesivo que superaba al valor de las mercancías, más de 14.000 dólares. Otras firmas, que sí aceptaron el almacenaje, como Perelada, González Byass y Osborne y Cía., perdieron sus productos por la falta de condiciones y los excesivos fríos. Instancia dirigida al comisario general de Ferias y Exposiciones por Hermógenes Pacheco Gordillo, mandatario de la Mercantil Urbis, S. A., 30 de octubre de 1964. AGA: leg. 11561.

²⁸ Escritos de la Casa Osborne del Puerto de Santa María (Cádiz) dirigido al delegado de comercio español exponiendo lo ocurrido con las mercancías enviadas a la feria de Poznan de 1960, 28 de diciembre de 1961 y escritos e informes de las casas Perelada y Osborne al director general de Comercio Exterior de 8 de febrero, 16 de marzo, 26 de junio y 2 de julio de 1962. AGA: leg. 11561.

fue el motivo por el que en 1958 Polonia forzó a las autoridades económicas españolas a extender sus licencias a otros productos polacos²⁹. Aun así, las compras españolas a Polonia estaban prácticamente estancadas y ello repercutía, lógicamente, en las compras polacas a España, sobre todo de limones y de naranjas, con el agravante de que los precios de estos productos resultaban más elevados que los de otros países competidores. Por todo ello y temiendo un importante desequilibrio en las cuentas del «*clearing*», ya que Polonia había importado productos españoles por un valor más alto que el de las importaciones españolas, las autoridades polacas, a finales de la década de 1950, se manifestaron decididas a limitar sus compras en España³⁰. Pero, además, como la mayor parte de las mercancías polacas dispuestas a ser exportadas a España eran maquinarias y otros productos todavía bastante desconocidos en nuestro mercado, la falta de experiencia y de práctica comercial parecía unirse a la torpeza o a escasas miras de futuro³¹.

Otro tanto ocurría con los canales de comercialización. España proponía que las transacciones se llevaran a efecto utilizando mecanismos «similares» a los de Polonia. Por ejemplo, que productos tan apreciados como los agrios y las almendras fueran negociados a través del Sindicato Nacional Español de Frutos y Productos Hortícolas, en vez de hacerlo individualmente con cada comerciante. Esa decisión no gustó a los delegados polacos, pero fue adoptada por España después de que aquéllos, en sus viajes por el territorio español, hubieran establecido contratos y obtenido condiciones muy ventajosas para ellos y

²⁹ Escrito de Juan Antonio Massa, consejero comercial de la Embajada de España en París en contestación a un despacho del consejero comercial polaco, 15 de enero de 1958. AGA: leg. 11295.

³⁰ Se hacía referencia a las máquinas y tractores que se habían expuesto en la feria de Barcelona, que eran productos de las organizaciones Moto-Import, Metal-Export y Centro-Zapp y tenían un valor de 6.500.000 dólares. Informe del consejero comercial español, A. Nosquera y Losada, al ministro de Comercio, 11 de diciembre de 1958. AGA: leg. 11343.

³¹ El consejero español de Comercio exponía confidencialmente al ministro que le resultaba inexplicable que la Dirección de Comercio española creara esos problemas constantes con licencias de importación de Polonia, ya que «ni razones de comercio ni de otra índole, que es obvio señalar, nos aconsejan esta pasividad porque en general es evidente que no debemos ser acreedores de los países del Este». Escrito del consejero de Comercio español en París al ministro de Comercio, 23 de junio de 1959. AGA: leg. 11295.

totalmente inaceptables para el sistema de ventas y política de precios españoles. España consideraba que con el sistema de trato independiente y personal con los comerciantes españoles estaría en clara desventaja, ya que el comercio exterior polaco, como el de cualquier país de economía planificada, estaba evidentemente monopolizado por el Estado. Por ello, la respuesta de España a Polonia fue informar de que esa medida se aplicaba a todos los países del Telón de Acero que comerciaban con el nuestro y que era la forma de garantizarles tanto las calidades del producto como la solvencia de los exportadores³². Polonia, aun así, no aceptó esas explicaciones y continuaron sintiéndose discriminados, porque la diferencia entre importaciones y exportaciones era ciertamente muy grande³³.

El sistema de los Arreglos de Pagos había sido positivo en cuanto que fue aumentando el número de productos cada vez que se negociaba uno nuevo: las autoridades españolas ampliaban las listas de los que no necesitaban licencias, mientras que las autoridades polacas se comprometían a comprar cada vez más productos españoles. Pero no se pudo evitar que se prolongara la serie de dificultades de la etapa anterior. Una de las más recurrentes estribaba en que, en España, consecuente con una economía de mercado, las licencias de importación-exportación eran solicitadas por las empresas particulares que querían participar en este comercio. Pero en Polonia, con una economía planificada, los mecanismos comerciales eran diferentes, ya que se trataba de empresas estatales que cubrían todo un sector de la producción y que, al mismo tiempo, funcionaban como centrales de distribución. Esas diferencias propiciaban faltas de coordinación frecuentes, desencuentros y hasta descortesías inevitables motivadas por la desorganización general. Uno de esos desaires fue sufrido por los representantes españoles invitados a la Feria de Poznan de 1960, por parte de las autoridades polacas³⁴.

³² Escrito del delegado comercial español Juan Antonio Massa al consejero comercial de la Embajada de España en París, presentándole una propuesta del consejero comercial polaco, 1 de enero de 1958. AGA: leg. 11295.

³³ Las compras de España a Polonia no habían hecho más que descender desde el primer Arreglo de Pagos. En ese momento, el valor de las importaciones polacas era de unos 1.398.000 dólares frente a 225.000 dólares de las importaciones españolas. Resumen del intercambio comercial con Polonia. AGA: leg. 11343.

³⁴ El día de la inauguración, el presidente Gomulka visitó cada uno de los pabellones de los países allí presentes, pero cuando llegó al español pasó de largo y ni siquiera se dignó saludar a la legación española que lo presidía. Al parecer, el pabellón

Los desajustes y problemas para la coordinación de los intercambios tenían mucho que ver con los limitados cambios que se habían emprendido en Polonia desde 1956. El objetivo había sido acometer la descentralización de la gestión económica para reducir la planificación desde las instancias centrales y derivarla hacia las unidades productivas de base, además de introducir elementos de mercado y de autonomía de decisión entre empresas proveedoras y empresas clientes. Pero los intentos de descentralización encontraban toda clase de obstáculos, tanto de orden ideológico —inercias y resistencias al abandono de los poderes de decisión por parte de las instancias que los ejercían— como de orden político, porque la descentralización de la gestión económica implicaba, en definitiva, la del poder político y, dado que ésa no se producía, la economía topaba continuamente con problemas irresolubles³⁵. Así pues, se empezaba a aceptar que la progresiva sustitución de las instancias planificadoras por otras integradas igualmente en el sistema socialista, pero mejor preparadas técnicamente, pudiera constituir un factor de decisiva importancia. Sus reflexiones fueron un precedente de las palabras de uno de los economistas padres del futuro Programa de Acción de Dubcek, doce años después en Checoslovaquia, Ota Sik, que confesaba en 1968 la necesidad de aplicar ciertos elementos de gestión de corte occidental en la economía, aún planificada, si se quería progresar. Dice así uno de los textos más sustanciosos:

«No es posible dirigir bien la producción desde unas cuantas instituciones centrales del Estado, porque ni pueden conocer con detalle las condi-

estaba vacío de mercancías porque el vapor «Orlowo», que llevaba los productos a exhibir en la feria no llegó hasta diez días más tarde por falta de coordinación. Pero cuando llegó, como transportaba conservas de La Piara, embutidos de Trevijano y vinos y cavas de las casas Osborne, González Byass y Perelada, se adujeron razones de diversa índole para no adquirirlas y se quedaron sin comprador. El ministro de Comercio polaco dijo que no había recibido órdenes de «comprar vinos y conservas occidentales»; la empresa polaca encargada de efectuar las compras, Rolimpex, manifestó que tampoco podía realizar ninguna compra de ese tipo por no disponer de divisas para ello y, otras centrales, que sí disponían de divisas propias, como Baltona y PKO, consideraron que esas mercancías quedaban fuera del alcance de la mayoría del público polaco. Escrito confidencial dirigido al comisario de Ferias del Ministerio de Comercio español por el consejero delegado de Mercantil Urbis, S. A., de 22 de julio de 1960. AGA: leg. 11561.

³⁵ Escrito dirigido al subsecretario español de comercio por José Luis de Ugarte, delegado del IEME en Varsovia, 20 de noviembre de 1964. AGA: leg. 11295.

ciones de la producción, ni las de los consumidores. Los resultados económicos dependen hoy, sobre todo, del nivel de gestión y la baja calidad de la gestión en Checoslovaquia se ve ilustrada por la cantidad de horas que se pierden en reuniones inútiles y en la escasa preparación de los directores [...] En una encuesta de 1963, de 11.941 directores de empresa, sólo 2.822 poseían educación superior. En los países capitalistas, los mayores propietarios no resultaron los mejores directores, sino que hoy se observa en la producción capitalista una formación creciente y una preparación de los cuadros dirigentes [...] Las mayores sociedades capitalistas hacen su selección entre los mejores alumnos que salen de las escuelas superiores, casi siempre con la ayuda de test psicotécnicos; les proporcionan una post-formación escolar particular donde toman conocimiento del empleo de técnicas modernas de cálculo en la gestión y se esfuerzan por aprender los métodos modernos de marketing y los métodos sociológicos y psicológicos de gestión. Las personas así formadas son enviadas a continuación a una estancia en firmas extranjeras; cuando regresan, tienen todavía que pasar en el interior de la empresa por todas las secciones. A continuación son designados como asistentes de dirigentes para asimilar su experiencia»³⁶.

No obstante todo lo anterior, entre 1960-1963, los intercambios comerciales continuaron aumentando, aunque el valor total de las importaciones españolas siguió siendo superior al de las exportaciones.

CUADRO 4. *Valores de importaciones-exportaciones de 1960 a 1963 (en dólares)*

<i>Año</i>	<i>Importación</i>	<i>Exportación</i>	<i>Saldo comercial</i>
1960	1.791.639	1.863.571	+ 71.930
1961	4.735.917	2.420.817	- 2.315.100
1962	11.344.020	7.825.720	- 3.518.300
1963	11.024.805	11.703.960	+ 679.155

Fuente: Elaboración propia a partir de datos medios del IEME y Aduanas (AEH).

Cada vez era más evidente que los problemas no se corregían porque derivaban de la propia estructura del sistema. Los inconvenientes eran muy similares a los de los últimos años de la década

³⁶ SIK, O.: *El sistema de gestión económica*, Madrid, Zero, 1969, pp. 11-14.

anterior, cuando la escasez de divisas había aconsejado el sistema de los Arreglos de Pagos. El marco institucional se revelaba insuficiente³⁷.

Sintetizando, se puede afirmar con rotundidad que las primeras transacciones comerciales entre España-Polonia mediante los Arreglos de Pagos, se encontraban desde finales de la década de 1950 en una situación de franca crisis. Con el sistema, España se había aproximado a los países del Este, aunque en cantidades siempre mucho menores que el resto de Europa, y le fue muy beneficioso por su escasez de divisas en esta etapa previa al plan de Estabilización. De no haber utilizado esta fórmula, hubiera tenido que comprar a otros y siempre en monedas convertibles. Años más tarde, sin embargo, la mayor liberalización de las relaciones comerciales hizo perder el interés por el comercio con los países del Este —con sus complicados sistemas de licencias y acuerdos bilaterales— porque la necesidad de divisas ya no sería tan grande. Se imponía un cambio en las formas de transacción y éste no tardaría en llegar.

Intensificación y diversificación de los intercambios comerciales (1964-1969)

En 1964, el establecimiento de dos delegaciones del IEME en Varsovia y Bucarest cubrió las necesidades institucionales necesarias para las relaciones comerciales con los países del entorno: la delegación de Varsovia, para Hungría, Checoslovaquia y la RDA y la de Bucarest, para Rumanía y Bulgaria.

Esta novedad supuso un incremento de contactos e informes que los sucesivos delegados, Luis de Ugarte y Francisco Bozzano, enviaron a España. Estos nuevos funcionarios, tanto en los despachos oficiales como en cartas particulares, aconsejaban cómo debían llevarse las delicadas relaciones comerciales para su buen funcionamiento, y una consecuencia de las mejoras operadas en ese periodo fue el incremento notable de las transacciones y la variedad de productos.

³⁷ Escrito dirigido al director de Asuntos Políticos de Europa Oriental por José Crespo, de la Dirección General de Política Comercial, Madrid, 5 de septiembre de 1963. AGA: leg. 11295.

a) *Las compras españolas en Polonia: cemento, carbón y carne*

Aunque esporádicamente se adquirieron otros productos, en estos años las importaciones de España estuvieron bastante concentradas en cemento, productos cárnicos y carbón.

El cemento fue la novedad más relevante de la demanda española de estos años y llegó a ser uno de los productos polacos más interesantes para el mercado nacional³⁸. El Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de la Vivienda se convirtieron en demandantes de cemento en unos años de gran impulso de la construcción en España, en el primer caso, de las hidroeléctricas que emprendía la ingeniería franquista y, en el segundo, las de la expansión urbana de la década del «desarrollismo»³⁹.

Con este motivo, en 1964, un delegado de la empresa estatal polaca Minex, junto con una representación del departamento de exportación, visitó la empresa Jiménez & Martínón, de Canarias, con la idea de «establecer un ritmo de regularidad en las importaciones de cemento para el mercado canario». Esa necesidad de regularidad hacía referencia a que las fábricas de Las Palmas y Tenerife —productoras tradicionales y que siempre se habían opuesto a toda importación de cemento— atravesaban una gran penuria de este material y no podían abastecer el mercado. Fueron, pues, las primeras interesadas en coordinar, de acuerdo con la mencionada firma, los necesarios suministros para hacer posible una relación comercial más estable.

³⁸ En 1965, la importación española de cemento polaco alcanzó los 5.000.000 dólares, siendo con mucha diferencia el producto más demandado. El resto de los productos, todos juntos, sólo llegaron a 120.000 dólares o menos. Convenio Interbancario hispano-polaco de 9 de febrero e 1965. AMAEX: R-7745-8.

³⁹ A la vez que el delegado del IEME en Varsovia informaba al director de servicios de Europa del Ministerio de Comercio que la situación internacional del mercado de fletes hacía casi imposible la exportación de cemento polaco a España, la empresa Minex había ofrecido, a precios muy reducidos y con fletes bajos, la venta de cemento egipcio a España a través del «clearing» hispano-polaco, con la ventaja de que se trataba de una mercancía lista para embarque y que el precio cotizado por Minex era sensiblemente más bajo que el ofrecido directamente por el exportador egipcio. Varsovia, 25 de enero de 1968. AGA: leg. 12176. Solicitud de visados por parte de José Ortiz Sánchez y José Jiménez Hernández, consejeros-directores de la empresa IMPROCO, S. A. AGA: leg. 11295.

El momento era también propicio porque la rebaja de fletes había sido tan considerable que había permitido la contratación a largo plazo y ello facilitaba los trámites. A esto se unía que la balanza de pagos con Polonia seguía arrojando un saldo muy importante a favor de España y el nuevo Arreglo de Pagos era la ocasión propicia para cualquier compra que contribuyera a disminuir ese desequilibrio⁴⁰.

Respecto al carbón, continuaron los problemas formales de años anteriores. Se sufrían retrasos en la expedición de las licencias de importación, que impedían contar con los suministros suficientes cuando eran necesarios. Sin embargo, aun con tantas dificultades, las importaciones de carbón polaco seguían siendo muy interesantes para España por su precio competitivo y su buena calidad; y una característica de la política comercial polaca era distinta a los otros países de su ámbito y muy positiva para el comercio: cuando un producto dejaba de ser interesante para el mercado español, no insistían en mantenerlo a toda costa, sino que buscaban su inmediata sustitución por otro, gracias a su variedad de oferta. Así ocurrió cuando se sustituyó el carbón energético por el carbón para cok⁴¹.

La carne y conservas cárnicas empezaron a aparecer en cantidades crecientes desde 1965, cuando el delegado de la Cámara de Comercio de Polonia en Madrid inició los trámites para entrar en contacto con «empresas de conservas de carne y jamón», además de la ya tradicional compra de carne de vacuno. Pero, a pesar de que la respuesta de la Dirección General fue muy favorable porque siempre interesaba equilibrar el descubierto de cuenta a favor de España, el sector de las conservas de carne fue otro de los ejemplos en que se manifestó la falta de agilidad en los trámites, hasta el extremo de que el director general de política comercial, a instancias del agente de la central de comercio exterior, ANIMEX de Varsovia, tuvo que solicitar al director general de comercio exterior su intervención en el asunto, y la importación de carne de vacuno no estaría regularizada hasta el tercer trimestre de 1967⁴².

⁴⁰ Solicitud de la empresa Jiménez & Martinón al delegado del Ministerio de Comercio en Las Palmas, 11 de febrero de 1964. AGA: leg. 11295, doc. 26.

⁴¹ Despacho 19/1965, procedente del delegado del IEME en Varsovia, solicitando información al delegado de comercio exterior sobre las licencias de importación de carbón polaco, 29 de abril de 1965. AGA: leg. 11514.

⁴² Solicitudes de importación de Polonia. Nota de régimen interior del director

En conclusión, podríamos decir que en la etapa descrita, a la vez que existía un gran interés mutuo por la complementariedad de los productos españoles y polacos, no se lograban solventar los escollos inherentes al propio sistema y cada vez se confirmaba más la necesidad de recurrir a otro más operativo. No obstante, se fue intensificando la relación comercial con Polonia, que era, aun con todas sus dificultades, el país del Este que presentaba una estructura más normalizada en los intercambios, tanto por la estabilidad como por el alto nivel y relativo equilibrio entre exportaciones e importaciones. La diversidad de productos comercializados había aumentado y la relación y valor de los que se importaron en el último año del periodo puede servir de ejemplo:

CUADRO 5. *Valor de las importaciones de productos polacos de 1967-1968 (en dólares)*

Cemento (Canarias)	2.500.000
Carbón para cok	2.500.000
Maquinaria	2.100.000
Productos alimentarios	1.148.000
Textiles (sobre todo para Canarias)	1.000.000
Productos químicos y siderometalúrgicos	800.000
Carne de vacuno	650.000
Azufre	500.000
Material eléctrico	500.000
Tractores	160.000
Conservas cárnicas y vegetales	180.000
Alcohol etílico	63.000

Fuente: Elaboración propia a partir de datos medios del IEME y Aduanas (AEH).

general de política comercial al director general de Comercio Exterior, Madrid, 5 de marzo de 1965. AGA: leg. 11514.

b) *Las ventas españolas a Polonia: camiones Pegaso, materias primas y productos alimenticios*

Los camiones Pegaso constituyeron la gran novedad de las ventas españolas y se exportaron a cambio de la tecnología necesaria para instalar una fábrica de azúcar en Valladolid, que era un proyecto de la Cooperativa Onésimo Redondo de aquella ciudad, una de las elegidas para disfrutar de los beneficios de los Planes de Desarrollo. La central polaca CEKOP, conjuntamente con la Sociedad Española de Construcción Naval, se comprometió a realizar el montaje a partes iguales y los técnicos de CEKOP aceptaron que el pago se hiciera en camiones Pegaso. Así se evitaba la salida de divisas, tan escasas en España, y se inauguraba la exportación de camiones, cuyas ventas se calcularon en 4.000 unidades, que era una cifra muy respetable si se tenía en cuenta que el valor de la instalación y el de la maquinaria de la azucarera —la mitad de la cual sería de importación— se estimaba en unos 300 millones de pesetas⁴³.

Las materias primas, en concreto minerales y metales no ferrosos, fueron otras ventas que se fueron haciendo cada vez más regulares porque Polonia tenía una gran carencia de esos productos y era uno de los frenos más importantes de su desarrollo económico⁴⁴. La carencia se debía en parte a un error de los planes de 1950-1958, que no tuvieron las proporciones correctas e hicieron avanzar la industria transformadora mucho más que la producción de materias primas con el fin de alcanzar lo más rápidamente posible una estructura industrial cercana a economías altamente desarrolladas. Ese error, sin embargo, era comprensible y estaba justificado por la necesidad de responder a la persistente demanda de la población de productos manufacturados que facilitarían la vida cotidiana, que era el tema más susceptible de comparaciones con Europa Occidental y que más protestas originaba.

A esto habría que añadir que la producción de materias primas exigía cuantiosas inversiones y largos periodos de maduración y las

⁴³ Escrito del consejero director de Comercial Pegaso, S. A., a la Dirección de Política Comercial en España, 13 de noviembre de 1964. AGA: leg. 11295.

⁴⁴ Despacho 4/1965, dirigido por el delegado del IEME en Varsovia al director general de Política Comercial, 13 de enero de 1965. AGA: leg. 11514.

prisas fueron una de las características de las economías planificadas. También tuvieron su cota de responsabilidad los métodos de la planificación central, que disponían de mecanismos menos eficaces que los de las economías de mercado para presionar a las empresas a rebajar sus costes y a ahorrar materiales. De hecho, la cantidad media de materias primas que se consumían en Polonia por unidad de producto era anormalmente elevada y provocaba un desabastecimiento casi constante. Finalmente, la exigüidad relativa del comercio de los países del Este con los mercados internacionales les impidió beneficiarse del incremento de la oferta de materias primas de las décadas de 1950 y 1960.

Esa escasez de materias primas tuvo consecuencias en la orientación de la política comercial y en el desarrollo del comercio hispanopolaco, pues estimuló los esfuerzos de las autoridades polacas para fomentar las ventas de productos que precisaran mucha mano de obra y no de materias primas, que no querían exportar ni siquiera como moneda de cambio de los productos españoles. Pero este hecho desde España no se consideró un perjuicio grave y se valoró de forma muy pragmática: si las manufacturas y bienes de equipo polacos eran competitivos en el mercado español, se adquirirían y, si las necesidades de abastecimiento de materias y productos semielaborados en Polonia abrían posibilidades para nuestras ventas, habría que aprovecharlas. Ése fue, por ejemplo, el caso de las potasas, cuyo consumo en Polonia era creciente y se conseguía en los mercados de las dos Alemanias, Francia, Italia e Israel. Para España era muy conveniente llegar a un acuerdo con Polonia para ampliar ese campo de exportación e implantarse con firmeza en un mercado que se hallaba en plena expansión. Eso fue lo que se logró a través de la empresa Potasas Españolas, S. A., que negoció con representantes de las «Cooperativas Agrícolas» de Polonia el suministro de cloruro de potasa entre 1965 a 1970⁴⁵.

Respecto a los productos alimenticios, habría que destacar los agrios, vinos y licores y frutos secos. Las compras de agrios descendieron en los primeros años de la década de 1960 en relación con las materias primas o productos semielaborados —como algodón o alu-

⁴⁵ Escrito dirigido por el director gerente de Potasas Españolas, S. A., al director general de Política Comercial, Madrid, 21 de octubre de 1965. AGA: legs. 11514 y 12176.

minio— por las dificultades económicas de Polonia, que la orientaban hacia importaciones de más bajo precio y que le procuraban una mejor imagen de cara al consumo interior. Los técnicos ponían como ejemplo que un millón de dólares gastado en importaciones de arroz ejercía un cierto impacto en el abastecimiento alimenticio, pero el mismo millón gastado en naranjas era algo que apenas se percibía en el mercado interior y constituía una adquisición de lujo⁴⁶.

Por las razones aludidas, las ventas de agríos en todo el primer quinquenio de la década de 1960 fueron muy insatisfactorias en relación con las importaciones de mercancías polacas en España. Pero lo cierto era que, además del obstáculo del precio —que era muy alto para el poder adquisitivo de Polonia y los convertía en un producto de lujo—, no era una razón menor la competencia de otros proveedores, principalmente Italia, Grecia e Israel, en particular para la adquisición de limones. Este último obstáculo, sin embargo, desapareció a partir de 1967, tras la guerra de los Seis Días. La Unión Soviética rompió relaciones con Israel y sus aliados y prácticamente lo impuso a sus «satélites» o socios del CAME, y aunque lo elevado de los precios siguió siendo una dificultad, por causa de un acontecimiento estrictamente político, se dobló la cantidad exportada⁴⁷.

Los vinos y licores sufrieron siempre la competencia de Hungría, Bulgaria y Rumania y hasta de países del Tercer Mundo, por lo que España trataba de resaltar la importancia de sus compras españolas de vodka polaco, muy grandes en estos años, para que los países del Este se sintieran comprometidos. Las excelentes relaciones entre Kulesza, director general de IMPEKO —la empresa encargada de realizar estas compras en Polonia—, con Luis de Ugarte, el delegado comercial, fueron muy beneficiosas para estos intercambios, aunque nunca dejaron de tener proporciones modestas⁴⁸.

Por último, los frutos secos fueron otro de los productos en alza durante esta década. España logró que los cupos de almendras y ave-

⁴⁶ El valor de la venta de agríos sólo alcanzó 350.000 dólares en 1963 y descendió en 1964, mientras el valor de las adquisiciones de arroz en España en 1963 fue de casi 1.300.000 dólares.

⁴⁷ La ruptura de las relaciones comerciales con Grecia e Israel elevó las compras en 55.000 toneladas anuales. Despacho 39 del delegado del IEME a la Dirección General de Política Comercial, Varsovia, 15 de noviembre de 1968. AGA: leg. 12833.

⁴⁸ Despacho 51, 15 de octubre de 1965. AGA: leg. 11514.

llanas no fueran independientes, sino que estuvieran condicionados el uno al otro, por lo que en ningún caso se autorizaba una venta de almendras a Polonia, si no hubiera hecho previamente compras de avellanas⁴⁹.

Como podemos ver por las cifras de exportación, el comercio fue bastante normal y diversificado. En resumen, entre 1960 y 1968, los datos del valor de las importaciones y exportaciones fueron los siguientes:

CUADRO 6. *Valor de las exportaciones de productos españoles de 1967-1968 (en dólares)*

Naranjas	3.300.000
Potasas	2.950.000
Camiones Pegaso	2.300.000
Arroz	1.925.000
Frutos secos	1.540.000
Materia primas minerales	1.190.000
Maquinaria y material eléctrico	430.000
Plátanos y aceite de oliva	370.000
Pieles	200.000
Corcho	150.000
Manufacturas	101.000
Crin vegetal	65.000
Azafrán	45.000
Conservas de pescado	42.000
Vinos (de Jerez y Málaga)	9.000

Fuente: Elaboración propia a partir de datos medios del IEME y Aduanas (AEH).

⁴⁹ Se autorizaron hasta 300.000 dólares de almendras siempre y cuando se adquiriesen por Polonia 900.000 dólares de avellanas y otros frutos secos. Escrito de la Subdirección General de Comercio al director general del mismo, 15 de julio de 1965. AGA: leg. 11514.

CUADRO 7. *Valor de las importaciones y exportaciones españolas de 1960-1968 (en dólares)*

<i>Año</i>	<i>Importación</i>	<i>Exportación</i>	<i>Saldo comercial</i>
1960	1.791.639	1.863.571	+ 71.930
1961	4.735.917	2.420.817	- 2.315.100
1962	11.344.020	7.825.720	- 3.518.300
1963	11.024.805	11.703.960	+ 679.155
1965	16.000.000	8.300.000	- 7.700.000
1966	10.000.000	13.900.000	+ 3.900.000
1967	12.750.000	14.850.000	+ 2.100.000
1968	16.790.623	11.790.611	- 5.000.012

Fuente: Elaboración propia a partir de datos medios del IEME y Aduanas (AEH).

c) *Los contactos especiales hispano-polacos de 1968: la participación del INI*

La actuación más destacada de 1968 fue, sin duda, la concreción de la colaboración industrial entre Polonia y la presidencia española del INI, ya planificada en el III Protocolo Adicional del Arreglo de Pagos de 1963, pero que no se concretó hasta mayo de 1968 en una visita a la feria de Poznan. España participó por primera vez, con un pabellón nacional, el 12 de junio de 1968 y la empresa EDES, de Estudios de Ingeniería, sería la encargada del enlace de las empresas del INI con Polonia⁵⁰.

Las empresas españolas interesadas en esta relación fueron Astilleros de Cádiz, Bazán, Enosa, Hunosa y Potasas de Navarra⁵¹. Ade-

⁵⁰ Despacho 18 del delegado del IEME en Varsovia al ministro de Comercio, Madrid, 27 de mayo de 1968. AGA: leg. 12176.

⁵¹ Las negociaciones para las potasas fueron durísimas, tanto por el tonelaje como por el precio, de la empresa Potasas de Navarra con los delegados polacos de la empresa Polcoop, fundamentalmente porque los polacos no querían comprometerse a un precio fijo para la totalidad de sus compras del año. Escrito del gerente de Potasas Españolas, S. A., al subdirector general de Comercio Exterior de productos industriales, Madrid, 2 de febrero de 1968. AGA: leg. 12176.

más, la empresa Calvo Sotelo estudió la posibilidad de adquirir instalaciones que ya habían adquirido en otros lugares del mundo, como parte de su expansión dentro del II Plan de Desarrollo, que alcanzaba la cifra de 54 millones de pesetas. En la visita a la feria de Poznan se trató de los intercambios de tractores por camiones Pegaso, de los obstáculos que surgían cada cierto tiempo para la importación de carbón polaco, con el consiguiente perjuicio de Ensidesa, y de la exportación de barcos azufreros de los astilleros de Cádiz. Paralelamente, la delegación polaca instaló también su pabellón en la feria del Campo de Madrid y en la Internacional de Muestras de Barcelona, nada menos que por duodécima vez.

El Acuerdo Polonia-INI tuvo lugar el 12 de noviembre de 1968, firmado por la Dal International Trading Company, representante de todas las empresas polacas de comercio exterior, y el INI. El acuerdo incluía compras de Polonia a España de buques, motores marinos y material de transporte y compras de España a Polonia de equipos de extracción de carbón, para la minería de fosfatos y de potasas, para fundiciones y para industrias de papel. Además del acuerdo Dal-Auxini, permanecieron con fuerza productos tan representativos de Polonia como el carbón y empezaron a adquirir una importante entidad otros varios que pusieron en relación a la firma Servomecánicos de Barcelona y Olibarri, S. A., de Guipúzcoa, con Motoimport de Varsovia⁵². Lo más importante en las relaciones comerciales de estos años fueron las novedades en la marcha de los intercambios comerciales y de sus mecanismos contractuales. Los problemas y obstáculos que generaba el sistema de «*clearing*», cada vez más frecuentes, motivaron la introducción de otros mecanismos que terminarían convirtiendo dichas prácticas en obsoletas y desembocarían en los Tratados Comerciales.

⁵² Se comprometieron compras de Polonia a España de buques, motores marinos y material de transporte, por valor de 20 millones de dólares durante cuatro años. Las firmas Servomecánicos de Barcelona y Motoimport de Varsovia que negociaron la venta de 700 volantes a la casa a cambio de tractores en un intercambio por valor de 80.000 dólares y la firma Olibarri, S. A., de Guipúzcoa, se interesó en la adquisición de ollas a presión polacas. Carta dirigida al director general de Política Comercial español por el delegado de la Cámara Polaca de Comercio Exterior en España, con fecha de 18 de abril de 1968. AGA: leg. 12176.

El final del proceso: las limitaciones del «clearing» y la transición a los Tratados Comerciales

En estos años, las compras y ventas continuaron obstaculizadas en muchas ocasiones por la reiterada tardanza del Ministerio de Exteriores en conceder las licencias de importación sin las cuales no se podían obtener los créditos necesarios para realizar las transacciones. Por esta causa, se perdieron oportunidades de adquirir determinados productos, algunos de importancia como los químicos de excelente calidad y de una cotización que hubiera resultado muy conveniente para el mercado español⁵³. Buen ejemplo de ello fueron las quejas en 1964 de la firma Cardona de Madrid, importadora de productos químicos, ante la denegación de una licencia de importación cuyo valor cuadruplicaba el del año anterior⁵⁴.

La situación descrita se prolongaba tanto en el tiempo y parecía tener tan malos visos de solución que generó la aparición de sutiles cambios que marcarían la evolución hacia nuevas formas de efectuar los intercambios comerciales. Uno de esos cambios fue en relación con la salida de divisas. Los importadores españoles de mercancías de origen polaco —incluso checo y húngaro— empezaron a pagar en dólares libres una parte considerable de sus compras, al margen de la estructura de los Arreglos de Pagos existente, sobre todo en el caso de las denominadas mercancías «duras», es decir, las más escasas en determinadas coyunturas del mercado internacional, que en estos momentos eran la carne, el azúcar y hasta el cemento⁵⁵.

Era necesario agilizar las negociaciones, además de tratar de otras dos fórmulas que tomaban cuerpo de forma creciente: los «acuerdos

⁵³ Escrito dirigido al ministro de Comercio español por el delegado del IEME en Varsovia, J. L. de Ugarte, Varsovia, 21 de enero de 1966. AGA: leg. 12003.

⁵⁴ Se trataba de 1.400.000 dólares, cuando en el año anterior no había alcanzado los 400.000 dólares. Además la citada cantidad podía contribuir a enjugar en parte el saldo hispano-polaco que ascendía a 3.841.000 dólares. Escritos dirigidos por J. A. Cardona dueño de la empresa, al director general de Comercio Exterior, Ignacio Bernar Castellano, 6 de diciembre de 1963 y 3 de febrero de 1964, y a José Crespo Mijar del Ministerio de Comercio (30 de enero de 1964). En el mismo sentido existe otro escrito enviado por el director general de Política Comercial al director general de Comercio Exterior, 1 de febrero de 1964. AGA: leg. 11295.

⁵⁵ Despacho 8/64, dirigido al director general de Política Comercial por J. L. de Ugarte, delegado del IEME en Varsovia, 23 de noviembre de 1964. AGA: leg. 11295.

de compensación» o «créditos técnicos sin interés» para el intercambio de bienes de equipo y el tránsito del bilateralismo a la convertibilidad⁵⁶.

El comienzo lo marcó la iniciativa del delegado del IEME en Varsovia, que propuso una solución semejante a la que Polonia iba a adoptar con Grecia. Consistía en la concesión por su parte —del IEME— al Handlowy Warszawie Bank polaco de un «crédito técnico sin interés», paralelo al concedido en el Arreglo de Pagos ordinario, que, según afirmaba en su escrito el delegado español, «estaba ya siendo utilizado por Polonia a fondo⁵⁷». Con este crédito los importadores polacos podrían adquirir los primeros bienes de equipo españoles, pagándolos al contado, que posteriormente serían liquidados por la venta de bienes de equipo polacos a España en el marco de transacciones ligadas a las exportaciones españolas⁵⁸.

Ese tipo de créditos presentaba el inconveniente del aumento de la deuda polaca hacia España, que ya sin ellos era de considerables proporciones, además del peligro de que esta segunda deuda resultara de difícil liquidación si no llegaban a buen término las compras españolas de plantas y bienes de equipo polacos. Sin embargo, también tenía la ventaja de colocar en el mercado de Europa Oriental una serie de mercancías que sirvieran como efecto de demostración de la capacidad española de suministro y de la importancia del mercado nacional español dentro y fuera de Polonia, amén de la importante corriente de ventas de piezas de repuesto y de servicios a que ello podía dar lugar. Se vio como una solución parcial interesante para empezar a utilizar nuevos mecanismos.

Otro de los cambios operados en este periodo debido al agotamiento del sistema bilateral fue la atención cada vez mayor que se prestaba a la convertibilidad. Un informe del Delegado del IEME en Varsovia al director general de Política Comercial muestra la preocupación que había alrededor de este tema y de cómo se analizaban las ventajas e inconvenientes de la convertibilidad frente al bilateralismo en los pagos de España a los países del Este.

⁵⁶ Despacho 10/64, dirigido al director general de Política Comercial por J. L. de Ugarte, 26 de noviembre de 1964. AGA: leg. 11295.

⁵⁷ Texto del proyecto polaco en francés remitido por Luis de Ugarte al director general de Política Comercial en España. Despacho 11/64, de 26 de noviembre de 1964. AGA: leg. 11295.

⁵⁸ Despacho 11/64, Varsovia, 11 de diciembre de 1964. AGA: leg. 11295.

Hay que recordar que, a la altura de 1965, la mayoría de los países de Europa Occidental operaban en sus pagos con los países del Este sobre la base de la convertibilidad, mientras que España mantenía un régimen rigurosamente bilateral en sus pagos a aquellos países⁵⁹. La opción española por el bilateralismo en ese ámbito era comprensible por la conexión que establecía entre sus compras y sus exportaciones. Teniendo en cuenta que con el resto del mundo España tenía un régimen multilateral, se pensaba que la importancia marginal de nuestro comercio con el Este y los temores sobre la capacidad competitiva de las exportaciones podían justificar la conveniencia del bilateralismo. Pero tampoco era tan seguro que ese mecanismo favoreciera la salida de exportaciones cuando éstas resultaban poco competitivas, porque, al contrario de lo que ocurría en la España anterior a 1959, las empresas importadoras del Este ya no estaban dispuestas a comprar a cualquier precio y en cualquier mercado donde hubiera disponibilidades de divisas y porque las reglas y los controles financieros a los que estaban sometidas para evitar las compras a precios superiores a los considerados normales eran, a menudo, muy estrictos.

Otras desventajas del bilateralismo eran las siguientes. En primer lugar, había obligado a España a mantener el sistema especial de control de las operaciones que ya expusimos (autorización de licencias de importación-exportación y de aperturas de créditos), con los entorpecimientos, retrasos e incertidumbres conocidos. En segundo lugar, la proporción entre importaciones y exportaciones, que era uno de sus puntos fuertes, estaba muy lejos de ser satisfactoria en la práctica, porque la insuficiencia de las disponibilidades de «clearing» a favor de los países del Este que habían impulsado a España a ir aumentando los «créditos técnicos» sin interés hasta un volumen desmesurado en relación con el del comercio que se trataba de movilizar. Y tampoco las compras españolas de mercancías «duras» en países del Este, aunque importantes, habían alimentado los «clearing», porque se habían realizado en divisas libres. Esa falta de disponibilidades de «clearing» limitaba las ventas españolas por lo que el bilateralismo terminaba jugando en contra de España: los países del Este emplea-

⁵⁹ Despacho 21/1965, del delegado del IEME en Varsovia al director general de Política Comercial sobre las ventajas e inconvenientes de la convertibilidad o bilateralismo en los pagos a los países de Europa oriental por parte de España, 3 de mayo de 1965. AGA: leg. 11514.

ban divisas libres para efectuar compras en mercados con los que operaban en divisas convertibles aunque su balanza comercial con ellos fuera deficitaria; pero no lo hacían para efectuar importaciones de países con los que tenían un régimen de pagos rigurosamente bilateral. Por último, llevaba a los países del Este a limitar sus ventas de mercancías «duras» al mercado español. Como eran mercancías que tenían salida fácil en mercados que pagaban en moneda convertible, que era lo que interesaba a los países del Este, España se iba quedando detrás como destino de exportación de unas mercancías que eran las de mejor calidad o mayor valor técnico.

En ocasiones, el interés de los países del Este por cobrar en dólares libres las exportaciones a España de esas mercancías «duras» estuvo justificado por los propios argumentos que le facilitaron algunas empresas españolas, como Minas de Almadén. Esta firma exigió en 1965 el pago de sus exportaciones de mercurio en dólares o libras esterlinas a los países que constituían la zona de actuación de la oficina del IEME en Varsovia, lo que complicó extraordinariamente la marcha de las relaciones españolas con toda el área⁶⁰.

En definitiva, los sistemas articulados desde el primer Arreglo de Pagos fueron compatibles con la ausencia formal de reconocimiento mutuo entre los respectivos gobiernos y fueron utilizados hasta mediados de la década de 1960. Después se convertirían en un lastre y terminarían hundiéndose sobre todo por dos razones: la dificultad de acceso de España a las mercancías «duras», que los países del Este procuraban reservar para los clientes que pagaban en moneda convertible, por lo que se las escatimaban a España; y la persistencia del saldo a favor de España, porque esos países solían comprar en los primeros meses del año y era entonces cuando vendían también sus productos. Más tarde, cuando tenían ya su cupo cubierto, no tenían interés alguno en seguir vendiendo a España y los saldos a favor llegaron a ser tan grandes que España trató de deshacerse de ellos en la forma de aplazamientos de pagos, lo que resultaba muy caro. Por ello, España se esforzó todo lo posible en adquirir las mercancías «duras» —las más escasas y que se acostumbraban a exigir pagadas en divisas— y en procurar la reducción de los desequilibrios, para lo que debía convencer a estos países de que dejaran los arreglos de pagos y adoptaran

⁶⁰ Despacho 11/1965, del delegado del IEME en Varsovia al director general de Política Comercial, 16 de marzo de 1965. AGA: leg. 11514.

los «Tratados Comerciales» similares a los que tenía con el resto de los países occidentales.

Los Tratados Comerciales tenían la ventaja de que eran más amplios y abarcaban más aspectos que los puramente comerciales. Incluían cooperaciones industriales y colaboraciones técnico-científicas. La diferencia principal era que con ellos se prescindía del «*clearing*» y se utilizaba moneda convertible. Esto convenía en gran manera a España, siempre escasa de divisas, pero supuso una gran resistencia de los países del Este, dado que implicaba la obligación inmediata de un desembolso que no les interesaba. Una excepción fue la RDA por el gran saldo que tenía a su favor, pero como temían que España no correspondiera de manera recíproca, porque no quería desprenderse de sus limitadas reservas, tampoco se mostraban dispuestos a cambiar. Por todas esas dificultades, España admitió provisionalmente una convertibilidad parcial, pero era un sistema tan complejo que sería operativo muy poco tiempo y desembocaría en otras fórmulas, desde 1970, la de los Acuerdos Comerciales a largo plazo y desde 1973, los Tratados Comerciales.

La firma de estos acuerdos propició más tarde la instalación de Representaciones Comerciales de España en los países del Este y de éstos en España. Curiosamente, y pese al interés mutuo indudable, la iniciativa fue de los países del Este y fue significativo que, en la época más brillante, el comercio España-Polonia llegó a constituir más de la mitad de las transacciones con Europa del Este. A partir de la consolidación de esta fórmula, el camino hacia las relaciones comerciales normalizadas fue imparable, máxime cuando en muy pocos años cambiaría el régimen político en España. La nueva etapa política facilitaría la adopción de relaciones político-económicas semejantes a las de Europa Occidental, en lo que respecta a su estructura. Sin embargo, el comercio descendió considerablemente por las decisiones polacas de la década de 1970 como estrategia para superar la crisis del petróleo: la intensificación de sus relaciones con el CAME y el descenso radical de sus intercambios con Europa Occidental⁶¹. Aun cuando desde ese momento los soportes institucionales fueron mucho más sólidos, la intensidad de intercambios de la época aquí estudiada ya nunca se repetiría.

⁶¹ Véase LOBEJÓN HERRERO, L. F.: *España en el comercio...*, *op. cit.*, pp. 136-139.