

LOS MODELOS DE POLÍTICA ECONÓMICA PROTAGONISTAS DEL GRAN DESPEGUE: DEL DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (1948) AL AZNAR-RATO

Rocío SÁNCHEZ LISSEN

SUMARIO

Introducción	3.3.	Los Pactos de la Moncloa: política económica de consenso
1. Modelo de sustitución de importaciones (1948-1959)	3.4.	La reforma tributaria iniciada en julio de 1977
1.1. La autarquía: factores condicionantes	3.5.	Principales medidas económicas y fiscales posteriores al 25 de octubre de 1977. Efectos macroeconómicos a corto plazo de los Pactos de la Moncloa
1.2. La situación de partida del modelo de sustitución de importaciones	3.6.	La política económica de disenso del período 1979-1982
1.3. El contexto político internacional	4. Modelo de política económica socialista (1982-1996)	
1.4. La política industrial a través del INI	4.1.	El programa económico a medio plazo del PSOE (1983-1986)
1.5. Política monetaria, control de cambios y comercio exterior	4.2.	La recuperación económica a partir de 1985 y la adhesión de España a la CEE
1.6. El papel de la ayuda americana en la economía española	4.3.	La política monetaria y de control de cambios a partir de 1986
1.7. Evolución de la inflación	4.4.	La política presupuestaria
1.8. Política laboral	4.5.	El mercado laboral y la política de rentas: consecuencias sobre la inflación, el empleo y la competitividad de la economía
1.9. Política fiscal y presupuestaria	4.6.	La política de reconversión industrial
1.10. La crisis del modelo de sustitución de importaciones. Los acontecimientos que aceleraron el cambio de política económica	5. Modelo Aznar-Rato (1996-1998)	
2. Modelo de apertura exterior (1959-1973)	5.1.	Un reto convertido en éxito
2.1. El Plan Nacional de Estabilización Económica	5.2.	Política presupuestaria y fiscal
2.2. Política monetaria y financiera, control de cambios y sector exterior	5.3.	Una política monetaria única al servicio de la estabilidad de precios
2.3. La planificación económica	5.4.	Política laboral
2.4. Política fiscal	Conclusiones	
2.5. Política industrial: la reorientación del INI	BIBLIOGRAFÍA	
2.6. Mercado laboral y política de empleo		
3. Modelos de política de ajustes a la crisis económica de los setenta (1974-1982)		
3.1. Las políticas compensatoria, restrictiva y permisiva de los años 1974-1977		
3.2. El cambio de política económica a partir de las elecciones generales del 15 de junio de 1977		

Introducción

El propósito de este trabajo es analizar las principales políticas económicas aplicadas en España durante el medio siglo que transcurre entre 1948 y 1998, período en el que pueden distinguirse cinco modelos de política económica. El primer modelo, llamado de sustitución de importaciones, abarcó los años 1948 a 1959; el segundo, desde 1959 hasta 1973, fue el modelo de apertura exterior; a continuación, desde 1974 hasta 1982, se aplicaron diversos modelos de política de ajustes a la crisis económica de los años setenta. Tras las elecciones generales de octubre de 1982, comenzó la aplicación del modelo de política económica socialista y, finalmente, en quinto lugar, como resultado de las elecciones del 3 de marzo de 1996, se puso en marcha el llamado por el profesor Velarde, modelo Aznar-Rato, cuyo análisis en este trabajo abarca los años de 1996 a 1998.

En el modelo de sustitución de importaciones, los rasgos más característicos de la política económica aplicada son el intervencionismo económico del Estado y una autarquía condicionada por diversos factores que son objeto de estudio. Si consideramos el período 1945-1960, para el que disponemos de datos elaborados por D. Julio Alcaide, el PIB aumentó el 87%, lo que supuso una tasa de crecimiento anual acumulativa del 4,3%. La intensidad de la autarquía se comprueba en el grado de apertura al exterior, que se redujo desde el 12,8% en 1935 hasta el 4,7% en 1950.

En el modelo de apertura exterior, destaca la aprobación del Plan Nacional de Estabilización Económica en julio de 1959, cuyos principales efectos fueron el aumento del grado de apertura exterior, que se situó en 1961 en el 17,7%, y un intenso desarrollo económico, con crecimiento del PIB del 163% entre 1960 y 1974, lo cual equivalía a una tasa anual acumulativa del 7,1%. Asimismo, la renta per cápita aumentó a un ritmo del 5,5% anual, lo cual vino a suponer que España dejara de ser un país subdesarrollado (con una renta per cápita de 337 dólares en 1960) y pasara a estar entre los denominados «en vías de desarrollo», con 2.175 dólares de renta per habitante en 1974.

Las dos crisis del petróleo de la década de los setenta, con efectos muy graves para la economía española, especialmente sobre la inflación y el desempleo, determinaron la aplicación de diversos modelos de política de ajustes a la crisis, entre 1974 y 1982. Estos ajustes se aplicaron con retraso en nuestro país, debido, entre otras razones, a la confianza del gobierno en la provisionalidad de la crisis económica, y a la prioridad que tenían los problemas derivados de la transición política. Durante la primera crisis del petróleo, de 1974 a 1978, el PIB creció a una tasa anual del 2,2% y la renta per cápita lo hizo al 1% por el crecimiento demográfico; durante la segunda crisis del petróleo, de 1978 a 1984, los efectos de la crisis se agravaron, ya que el PIB sólo creció a una tasa anual del

1,3% y la renta per cápita se redujo, con una variación del -0,19% anual. En todo este período de crisis económica vivida entre 1975 y 1985, destaca la importante operación de transformación que supuso la firma de los Pactos de la Moncloa en octubre de 1977, ya que la alta tasa de inflación comenzó a descender desde entonces, reduciéndose en un solo año, entre 1977 y 1978, en 10 puntos porcentuales, desde el 26 al 16%.

El cuarto modelo de política económica que aquí analizamos es el socialista, vigente desde las elecciones generales de octubre de 1982 hasta las de marzo de 1996. Entre 1984 y 1990, el crecimiento del PIB fue del 32,2% y el de la renta per cápita del 4,6% anual. En junio de 1985, España firmaba el Tratado de Adhesión a la CEE. Una de las características más destacadas de este modelo fue el importante aumento del gasto público, en más de 10 puntos porcentuales sobre el PIB, (la mayor parte destinado a prestaciones sociales), y el aumento de la presión fiscal en 6 puntos sobre el PIB, lo cual no pudo evitar el aumento del déficit público que, a partir de 1990, se situó por encima del 3% y se elevó hasta alcanzar el 7,3% en 1993, durante la recesión económica de los años 1992 a 1994.

Finalmente, se analiza el modelo de política económica denominado Aznar-Rato, durante los tres años que van de 1996 a 1998, caracterizado básicamente por una política fiscal de carácter restrictivo, que permitió ir reduciendo el déficit público, los tipos de interés y la inflación. El principal logro de este modelo de política económica, ha sido la entrada de España como socio fundador de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) en mayo de 1998, al conseguir cumplir con brillantez los criterios de convergencia nominal de Maastricht. Ello va a permitir avanzar en el proceso de convergencia real, con más garantía de éxito. Pero, como veremos, las políticas económicas que deben aplicarse a partir de 1999 quedan enmarcadas dentro de la zona euro, es decir, una política monetaria única establecida por el Banco Central Europeo, y una política fiscal ajustada al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que obliga a continuar en la senda de disciplina presupuestaria ya iniciada, de la que se derivarán importantes ventajas para nuestra economía, en crecimiento económico y aumento del empleo.

1. Modelo de sustitución de importaciones (1948-1959)

1.1. La autarquía: factores condicionantes

Entre las principales características de este modelo de política económica, se encuentra la autarquía económica dominante en sus once años de vigencia, que vino condicionada por un conjunto de factores de diversa índole, los cuales per-

miten comprender mejor la postura adoptada por nuestro país, especialmente en el período 1945-1950. Tres conjuntos de factores son los que determinaron, a nuestro entender, esa situación: exteriores, ideológicos y económicos.

1.1.1. Factores exteriores

Una serie de acontecimientos internacionales, básicamente políticos, dirigidos contra el régimen de Franco, dieron como resultado el aislamiento diplomático de España, con las excepciones de Argentina y Portugal, países que mantuvieron abiertas sus embajadas en nuestro país.

En primer lugar, al término de la II Guerra Mundial, en junio de 1945 en la conferencia de San Francisco, que dio lugar a la creación de la ONU como es sabido, se aprobaba por unanimidad, a propuesta de México, el rechazo a que España fuese miembro de las Naciones Unidas. Un nuevo rechazo tuvo lugar poco después, el 6 de agosto de ese mismo año, con la condena de Postdam, protagonizada por los países vencedores en la contienda, Estados Unidos, Reino Unido y la Unión Soviética¹.

En segundo lugar, el 1 de marzo de 1946 fueron ejecutados en Madrid varios guerrilleros que habían entrado procedentes de Francia (sin el debido control de las autoridades francesas, en opinión del gobierno español), lo cual determinó el cierre de la frontera con ese país².

En tercer lugar, en ese clima de hostigamiento contra el gobierno español, destaca también la llamada de atención de Polonia a las Naciones Unidas, realizada por su delegado, el conocido economista Oskar Lange, alegando que España tenía concentrados en los Pirineos efectivos militares con fines ofensivos, que había dado asilo a antiguos nazis, y que permitía a científicos alemanes hacer investigaciones sobre instrumentos de guerra atómica. Para defenderse de esa acusación, el gobierno español invitó a los países de la ONU a que designaran expertos que visitasen nuestro país para demostrar lo infundado de las alegaciones. Además, el representante de Austria en la ONU propuso que un subcomité elaborase un dictamen sobre la cuestión española, cuya conclusión final fue la recomendación a los miembros de las Naciones Unidas de que rompiesen sus relaciones diplomáticas con nuestro país. Tras diversas discusiones, la Asamblea General de la ONU recomendó el 12 de diciembre de 1946 la retirada de embajadores en Madrid, aunque no la ruptura de las relaciones diplomá-

¹ Ver al respecto Viñas, A., Viñuela, J., Eguidazu, F., Pulgar, C.F., Florensa, S. (1979), *Política comercial exterior en España (1931-1975)* (2 tomos), Banco Exterior de España, pág. 465. Asimismo Eguidazu, F. (1978), *Intervención monetaria y control de cambios en España, 1900-1977*, Información comercial española, serie comercio exterior, Madrid, pág. 228.

² Velarde Fuertes, J. (1985), «Los modelos económicos de la era de Franco (II)», *Época*, 9-15 diciembre, n.º 39, pág. 108.

ticas³. Sin embargo, Argentina y Portugal, como ya hemos señalado, mantuvieron a sus embajadores en la capital de España.

En cuarto lugar, España no fue incluida en la ayuda del Plan Marshall para la reconstrucción de Europa⁴.

1.1.2. Factores ideológicos

Comentaremos seguidamente las principales características de la ideología económica de Franco, manifestadas no sólo a través de sus discursos y declaraciones a la prensa, sino de un conjunto de artículos publicados en el diario *Arriba* bajo el seudónimo de «Hispánicus», entre 1947 y 1949.

En plena Guerra Civil, en agosto de 1938, Franco era entrevistado por Henri Massis para la publicación francesa *Candide*, cuyas declaraciones dejaban entrever el deseo de llegar a una economía autosuficiente: «España es un país privilegiado que puede bastarse a sí mismo. Tenemos todo lo que nos hace falta para vivir, y nuestra producción es lo suficientemente abundante para asegurar nuestra propia subsistencia. No tenemos necesidad de importar nada»⁵.

Según el profesor Velarde⁶, dos cuestiones polémicas destacan en el pensamiento económico de Franco: el nacionalismo económico y la carencia de prevención ante el gasto público.

Un ejemplo de la primera cuestión lo tenemos en unas manifestaciones de Franco en Burgos ante el Consejo Nacional del Movimiento, el 5 de junio de 1939: «Nuestra victoria constituye, por otra parte, el triunfo de unos principios económicos en pugna con las viejas teorías liberales, al amparo de cuyos mitos se estableció el coloniaje sobre muchos estados soberanos».

En relación también con el nacionalismo económico de Franco, Pedro Fraile⁷ se refiere a un discurso del Jefe del Estado en diciembre de 1942, en el que defendía el sistema autárquico y la protección mediante aranceles «ya que los países de tierras pobres, de transportes caros o de mano de obra elevada pere-

³ Viñas, A. y otros (1979), *Política comercial...* op. cit., págs. 467-469. El resultado de la votación fue de 34 votos a favor, seis en contra (Argentina, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Ecuador y Perú) y 13 abstenciones.

⁴ *Ibidem*, pág. 470. El 26 de junio de 1947, en una Conferencia franco-británica de ministros de Asuntos Exteriores en París, mediante un comunicado se invitaba a los países europeos a participar en el Plan Marshall, invitación que ya había sido rechazada por la Unión Soviética. Los países aceptantes crearon la OECE, cuyo objetivo principal era la gestión de los fondos de la ayuda del Plan Marshall.

⁵ Fusi, J.P.; Palafox, J. (1997), *España: 1808-1996. El desafío de la modernidad*, Espasa-Calpe, Madrid, pág. 331.

⁶ Velarde Fuertes, J. (1985), «La ideología económica de Franco (I)», *Época*, n.º 38, 2-8 diciembre, págs. 115-116. Del mismo autor: «Biblioteca hispana de Marx, Keynes y Schumpeter. Una primera aproximación», *Papeles de Economía Española* n.º 17, 1983, págs. 374-416.

⁷ Fraile Balbín, P. (1998), *La retórica contra la competencia en España (1875-1975)*, Fundación Argentaria, Madrid, págs. 55-56.

cerían sin ellos, invadidos por los productos de países de tierras más ricas o de explotación con mano de obra colonial o más barata».

Sobre esta misma cuestión del nacionalismo económico, en el artículo «Sistemas políticos», publicado en *Arriba* (14/1/47), Franco ponía de manifiesto la evolución política a la que el mundo asistía desde el término de la I Guerra Mundial, dada la impotencia del sistema liberal para solucionar los problemas.

Frente al clima de hostilidad exterior que España estaba ya viviendo desde 1945, Franco se defendía en el artículo «Nuestra revolución» (15/1/47), con las siguientes palabras:

«El aceptar la moda o el patrón extranjero es siempre muestra de decadencia. La personalidad y rebeldía española a aceptar modas extrañas, puesta de manifiesto en su reacción contra la intromisión en lo interno, es la demostración más clara de la personalidad de su régimen y de su independencia.»

De nuevo volvía a insistir Franco en las consecuencias desfavorables del sistema liberal en el artículo «Especuladores» (31/1/47): «Bajo el sistema liberal la especulación alcanza su más alto grado... Cuando la riqueza de un país no ha aumentado y es por la especulación por la que se buscan los ingresos extraordinarios, esto se realiza a costa de otros. La especulación de los grandes entraña generalmente la ruina de los pequeños.»

En su preocupación por la economía social, criticaba los supuestos fines que perseguía el sistema liberal («Lo político, lo económico y lo social», el 1/2/47) en *Arriba*:

«Lo político, lo económico y lo social están íntimamente ligados. El sistema liberal, que aparentemente aspiraba a lograr estos fines, progreso económico de la nación y bien social de los administrados, por medio de sus libertades acabó siendo el mayor propulsor de los males y de las miserias que la sociedad padece. Su economía fue más capitalista que social, y si produjo un cierto beneficio con la multiplicación importante de los bienes y de las fuentes de trabajo, no supo, en cambio, distribuir los beneficios equitativamente entre los que contribuyeron al esfuerzo.»

Además de la defensa del nacionalismo económico, de la que se han dado algunos ejemplos sobre la crítica de Franco al sistema liberal, destaca la defensa del gasto público, que hizo en otros artículos.

En «Economía e inflación» (28/1/47), refiriéndose a los aumentos del gasto público señalaba que «...vienen impuestos por necesidades de orden interno y externo y, lejos de provocar fenómenos inflacionarios, responden a la más pura ortodoxia de la creación de riqueza».

En cuanto a la relación entre el crédito bancario y la inflación, indicaba que dada la necesidad que tenían los empresarios de mayores créditos para la reconstrucción nacional «Racionar el crédito en estas condiciones, podría resultar

imprudente o contraproducente y frenar la expansión y el resurgimiento económico de la nación».

Consideraba Franco en ese mismo artículo, que la inflación venía determinada por la escasez general, y que ese fenómeno era en España más psicológico que real, debido a «los especuladores, pescadores de las aguas revueltas, constructores de fortunas sobre las miserias provocadas de sus compatriotas».

Como fines del gasto público, Franco señalaba el progreso de la nación y el interés general, asignándole un cariz más cualitativo que cuantitativo en el artículo «El progreso económico» (10/2/47) en *Arriba*: «Y no es el gasto, por lo tanto, lo que debe importarnos en este caso, sino el gastar bien, el que el progreso económico tenga lugar y que sea la suprema inquietud de todos en esta hora crear y producir».

Finalmente, en otros dos artículos en *Arriba*, «Errores económicos» (9/3/47) y «Realismo» (15/7/49), Franco volvía a defender una política de aumento del gasto público, uniéndola al proceso de industrialización y a la sustitución de importaciones.

Los dos pilares del pensamiento económico de Franco que acaban de exponerse, fueron derribados durante la década de los cincuenta. En cuanto al aumento del gasto público como base para impulsar el desarrollo económico, un grupo de economistas recién licenciados en 1947, entre los que destacaban los profesores Fuentes Quintana⁸ y Velarde Fuertes, publicaron en 1951 (marzo-abril), un número monográfico de la revista *De Economía*, que según el profesor Velarde, tuvo el efecto de que «Franco no volvió jamás a defender esa postura»⁹.

La otra tesis defendida por Franco, el nacionalismo económico, fue derribada también con motivo de la puesta en marcha del Plan de Estabilización en julio de 1959, como veremos más adelante.

1.1.3. Factores económicos

Según diversos trabajos¹⁰, la autarquía española del período 1939-1959, no se aplicó de manera absoluta, como es lógico, dada la dependencia que España tenía de ciertos productos indispensables para su supervivencia¹¹, y además evo-

⁸ Ver al respecto nuestro trabajo *El profesor Fuentes Quintana ante tres cambios fundamentales de la economía española*, Fundación Caixa Galicia, La Coruña, 1997, págs. 173-175.

⁹ Velarde Fuertes, J. (1985), «La ideología económica...» art. cit., pág. 116.

¹⁰ Entre los cuales destacan: Ros Hombravella, J. y otros (1973), *Capitalismo español. De la autarquía a la estabilización (1939-1959)*, (2 tomos), Ed. Cuadernos para el diálogo, Madrid. Gámir, L. (1980), *El período 1939-1959: la autarquía y la política de estabilización*, en Gámir, L. (Coord), *Política económica de España*, (2 tomos), Alianza, Madrid. Velarde, J. (1969), *La decadencia económica de España*, Ed. Tecnos, Madrid.

¹¹ El embajador de España en Argentina desde mayo de 1947, José María de Areilza, tenía como principal misión, según él mismo ha señalado, la de «lograr que Argentina nos mandara ininterrumpidamente cereales,

lucionó a lo largo de esas dos décadas. Entre los productos indispensables se encontraban los cereales, petróleo, caucho, vehículos de motor, recambios, algodón, pasta de papel, abonos y material eléctrico. En este sentido cabe destacar la importación de trigo en el período 1941-1945, que fue cinco veces la de los años 1931-1935, por lo que puede afirmarse, según J. Ros, que «una de las mayores paradojas de la posguerra civil la constituye sin duda la política de autarquía enunciada y la realmente llevada a término»¹².

De este modo puede hablarse, siguiendo al profesor Naharro¹³, de una «autarquía relativa», como un sistema de economía nacional caracterizado por restricciones en el cambio exterior, que agota las posibilidades de sus recursos naturales nacionales para alcanzar un determinado nivel de vida tomado como patrón.

Otra cuestión discutida de la política autárquica española ha sido el período de tiempo que abarcó, junto con el grado de voluntariedad que puso el gobierno en aplicarla. En este sentido, y como será analizado más adelante, el profesor Rojo distingue dos etapas: de 1939 a 1950, en que la política autárquica fue la única posible, dado el contexto interno e internacional, mientras que a partir de 1950, el gobierno español gozó de más libertad para llevarla a cabo¹⁴. Por lo tanto, a partir de 1950, la política de estabilización podía haberse planteado en cualquier momento y, sin embargo, se esperó hasta julio de 1959.

1.2. La situación de partida del modelo de sustitución de importaciones

Según el profesor Velarde, se puede considerar que el modelo de sustitución de importaciones comienza en 1948, año en el que fueron adoptadas diversas medidas estabilizadoras, tales como:

a) La reducción del gasto público en defensa, permitida por el fin de las actividades guerrilleras en el invierno de 1947-1948.

carnes, grasas y cueros. Iba en ello nuestra existencia nacional». (En Areilza, J.M. (1976), *Así los he visto*, Ed. Planeta, Barcelona, 4ª edición, pág. 210.)

¹² Ros Hombravella, J. y otros (1973), *Capitalismo español...* op. cit., pág. 82, (tomo I). Asimismo, para un examen más detallado de la evolución del comercio exterior en las décadas de los cuarenta y los cincuenta, puede verse González, M.J. (1979), *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*, Tecnos, Madrid, especialmente págs. 90-111, o del mismo autor en «La historia económica de España en el período 1939-1959. Una interpretación», *Moneda y crédito*, diciembre, 1977, págs. 3-106.

¹³ Naharro Mora, J.M. (1945), «Conceptos elementales acerca de la autarquía económica», *Moneda y crédito*, nº 13, junio, págs. 58-59.

¹⁴ Rojo, L. (1980), «Factores impulsores y obstaculizadores del desarrollo económico español», citado en Gámir, L. (1980), *Política económica...* op. cit. p.47. En este mismo sentido se manifiestan los profesores García Delgado y Jiménez en su trabajo sobre la economía en la época de Franco en *Enciclopedia de Historia de España*, R. Menéndez Pidal, coord. por Raymond Carr (1996), *La época de Franco (1939-1975). Política, ejército, Iglesia, economía y administración*, Tomo XLI, vol. I, Espasa Calpe, Madrid págs. 447-511.

b) La subida de los tipos de interés y el racionamiento del crédito, especialmente el que tenía finalidad especulativa.

c) El establecimiento de tipos de cambio múltiples, según Decreto de 3/12/48.

Las consecuencias favorables de las anteriores medidas fueron tres: de un lado, la reducción de la inflación, que de alcanzar en 1947 el 17,7%, pasó a ser del 6,4% en 1948 y del 5,4% en 1949; de otro lado, la mejora del saldo de la balanza comercial¹⁵, ya que el déficit de 62,5 millones de dólares en 1948, disminuyó a 15,3 en 1949, convirtiéndose en un superávit de 61,9 millones en 1950, y de 116,8 en 1951; en tercer lugar, también ha señalado el profesor Velarde el incremento del turismo como fuente de divisas.

1.3. El contexto político internacional

➔ En el período 1948-1958, ocurrieron varios acontecimientos internacionales de gran trascendencia para España: en lo político, por el mayor reconocimiento internacional adquirido por el régimen de Franco, y en lo económico, por diversos acuerdos comerciales y ayudas, especialmente la de Estados Unidos, como se verá más adelante.

En primer lugar, Francia inició conversaciones exploratorias en Madrid, en enero de 1948, con objeto de reanudar las relaciones comerciales con España. El resultado de ellas fue que en febrero se abrió la frontera y en mayo y junio se firmaron acuerdos comerciales con Francia y también con Inglaterra¹⁶.

En segundo lugar, el presidente Truman, que había reorientado la política exterior norteamericana debido al aumento de las tensiones con la URSS, estaba decidido a apoyar a los pueblos libres que se opusieran a los designios expansivos soviéticos. Esta situación, bautizada con el nombre de «guerra fría»¹⁷, desembocó en la creación de la OTAN en 1949, que venía gestándose desde julio de 1948. Importantes fueron también para España las declaraciones del Secretario de Estado norteamericano, Dean Acheson, en mayo de 1949, al señalar que uno de los objetivos de su gobierno era el de incorporar España a la Comunidad Europea Occidental, si bien aconsejaba al régimen de Franco que adoptara cuanto antes medidas de liberalización en su economía. Asimismo, fue aumentando la conciencia norteamericana, especialmente en los Departamentos de Defensa y de Estado, sobre la importancia estratégica de España, en lo geográfico y en lo político. En este sentido, destaca la propuesta del senador Pat

¹⁵ Ver al respecto el trabajo de Chamorro, S., Comendador, R. y otros (1975), «Las balanzas de pagos de España del período de la autarquía». *Información comercial española*, junio, págs. 161-187.

¹⁶ Viñas, A. y otros: *Política comercial...* op. cit., pág. 480, (tomo I).

¹⁷ Esta expresión se debió a Bernard M. Baruch, consejero del presidente Truman.

haciendo mayor hincapié en los combustibles, los fertilizantes y la electricidad. Este período se caracterizó además por un conjunto de iniciativas y nuevos proyectos, algunos de los cuales fracasaron y otros tuvieron costes de transformación muy altos. Fue el caso del plan de producción de combustibles, basado en las pizarras bituminosas de Puertollano, con objeto de obtener gasolinas para autos y aviones²².

De esta etapa destaca también la creación de las siguientes empresas: Calvo Sotelo (1942), Elcano (1943), Casa, (1943) Endesa (1944), Enher (1946) y Bazán (1947). Se construyó también el camión Pegaso en la empresa Enasa (Valladolid) en 1946.

En la otra gran etapa del INI, desde 1948 hasta 1959, Suanzes empezó a cambiar la orientación del Instituto, intensificando la producción industrial por vías menos autóctonas, es decir, mediante la importación de materias primas como el petróleo, así como el uso de patentes y capital extranjeros.

La apuesta industrial de esta etapa estuvo centrada en tres empresas: una compañía petrolífera (Repesa), otra de producción de acero (Ensidesa) y la creación de Seat en 1950, para la fabricación de automóviles. Como han resumido los profesores Braña, Buesa y Molero, las principales características del crecimiento industrial en la etapa 1951-1960 fueron dos²³:

a) Crecimiento de la industria manufacturera sensiblemente superior al del resto de las actividades productivas, destacando la producción de material de transporte, industrias derivadas del carbón y del petróleo, industrias químicas, metalurgia y siderurgia, industrias del tabaco y del papel, así como el sector de edificación y construcción.

b) Sustitución de importaciones como base del proceso de industrialización, aunque ello no supuso la reducción de la dependencia entre ese proceso y la capacidad de importar.

En resumen, la política industrial llevada a cabo por el INI desde su creación hasta 1958, respondía a la filosofía del nacionalismo económico y al intervencionismo del Estado, estando caracterizada su actuación por la sustitución de importaciones y por el abandono, a partir de la década de los cincuenta del denominado «estilo del carbón», que fue reemplazado por el petróleo como fuente

²² En este sentido puede verse la crítica de Carlos Velasco Murviedro a la primacía que tuvo el ingenierismo sobre los principios de racionalidad económica en el INI: «El "ingenierismo" como directriz básica de la política económica durante la autarquía (1936-1951)», en *Información comercial española*, febrero, 1984, págs. 97-106.

²³ Braña, F.J., Buesa, M., Molero, J. (1979): «El fin de la etapa nacionalista: industrialización y dependencia en España, 1951-1959», *Investigaciones económicas*, nº 9, págs. 170-173.

²⁴ Datos tomados del trabajo de Carreras, A. (1984): «La producción industrial española, 1842-1981: construcción de un índice anual», *Revista de Historia Económica*, año II, nº 1, cuadro 5, pág. 136.

principal de energía, lo que permitió abaratar costes para incrementar la producción industrial.

En efecto, si tomamos las tasas de crecimiento del Ipies (índice de producción industrial española), en el período 1941-1951, esa tasa creció al 3,59% anual, mientras que de 1951 a 1961 se elevó hasta el 8,02% anual²⁴.

1.5. Política monetaria, control de cambios y comercio exterior

Aunque no pueda hablarse de una auténtica política monetaria los aspectos fundamentales de este período (1948-1959) son los siguientes:

a) Mediante la Ley de Ordenación Bancaria de 31 de diciembre de 1946, (Ley Benjumea), que estuvo vigente hasta 1962, quedó establecido el «statu quo» bancario con un sistema bancario mixto y poco sofisticado. Según esta ley, el Ministerio de Hacienda aprobaba los tipos de interés, las tarifas de servicios, comisiones, etc.²⁵. Como destacada novedad, la ley introducía la falta de respaldo oro o divisas al papel-moneda, pasando el privilegio de emisión al gobierno, mientras que hasta entonces correspondía al Banco de España y al gobierno, según la ley Cambó de 1921. Como han señalado varios autores: «Esto corresponde tanto a la óptica oficial en política monetaria como a la nacionalización de facto del Banco de España»²⁶.

b) Política de pignoración automática de los títulos de deuda pública en el Banco de España, lo cual no sólo creaba tensiones inflacionistas, sino que puso a disposición de esa banca mixta abundantes disponibilidades financieras, permitiéndole dominar buena parte de las grandes empresas españolas.

c) Mantenimiento de una política de bajos tipos de interés, cuyas variaciones fueron poco frecuentes, especialmente en la etapa 1946-1950. Durante la década de los cincuenta se modificaron en cuatro ocasiones: en 1951, tras el cambio de gobierno, se elevó ligeramente el tipo de interés para diversos créditos con garantía de valores públicos; en 1954, se redujeron los tipos de descuento y de redescuento, con objeto de estimular la actividad industrial; y tanto en 1956 como en 1957, en pleno proceso inflacionista, esos mismos tipos se elevaron sensiblemente para contener la inflación. Los tipos de interés oscilaron, según las operaciones, entre el 3 y el 6% durante la década de los cincuenta²⁷.

d) Política monetaria ligada a la inexistencia de una auténtica política fiscal, a la que se dedica atención más adelante.

Una de las principales preocupaciones de las autoridades monetarias tras la

²⁵ Sardá, J. (1970), «El Banco de España (1931-1962)», en *El Banco de España, una historia económica*, Madrid, pág. 457.

²⁶ Ros Hombravella, J. y otros (1973), *Capitalismo español...*, op. cit., (tomo 1), pág. 218.

²⁷ *Ibidem*, págs. 88-89 y 203-205.

Guerra Civil fue la organización del control de cambios, dada la escasez de divisas y la continua dependencia del exterior en determinados bienes. Por ello, fue necesario crear un órgano que asumiese competencias en materia de divisas y de comercio exterior y que dependiese de un sólo ministerio, con objeto de lograr una mejor coordinación.

A tal efecto se creó por Ley de 25 de agosto de 1939 el Instituto español de moneda extranjera (IEME)²⁸, directamente dependiente del Ministerio de Industria y Comercio. De nuevo, el intervencionismo del Estado se hacía patente en la actividad económica, esta vez mediante un doble monopolio: de un lado, el Estado era el único poseedor de divisas y, de otro, controlaba las entradas y salidas de éstas para el comercio exterior. No obstante, con la creación en 1951 del Mercado libre de divisas en Madrid, por Decreto de 26 de octubre, el Estado cedió parte de ese control a la banca privada, al permitirle que pudiera hacer operaciones de compra y venta de divisas, según los cambios establecidos por el IEME.

En cuanto al control de los cambios en el período 1948-1958, cabe distinguir dos etapas²⁹: hasta 1957 se mantuvo el sistema de tipos de cambio múltiples establecido en 1948, al que ya hemos hecho referencia, caracterizado por problemas crecientes de control, estímulos al fraude y presión de los grupos económicos; y a partir de abril de 1957, con la unificación de los tipos de cambio, unida a una devaluación de la peseta de alrededor del 5%, la paridad con el dólar quedó fijada en 42 ptas. Por otro lado, nuestra moneda era inconvertible externamente desde la Ley de Delitos Monetarios de 24 de noviembre de 1938 y la inconvertibilidad interna se había establecido en el Decreto 313 de 5 de julio de 1937.

La evolución del tipo de cambio de la peseta en el período que ahora nos ocupa, muestra dos características: la continua depreciación de nuestra moneda en el mercado internacional, tanto respecto a la libra, cuyas cotizaciones pasaron de 113,30 en 1948 a 158,91 en 1958, como respecto al dólar, con cotizaciones para esos mismos años, de 34,02 y 55,48, así como la sobrevaloración interna de la peseta respecto a esas cotizaciones internacionales. Como ejemplo de esto último cabe señalar el año 1957, en el que la cotización peseta-dólar en el mercado libre de Tánger era de 54,19, mientras que en España, el tipo de cambio establecido en abril de ese año fue de 42 ptas. el dólar, según hemos indicado (ver cuadro 1).

²⁸ El IEME venía a ser en cierto modo el heredero de órganos similares creados en años anteriores: Comité interventor de los cambios (1928), Centro regulador de operaciones de cambio (1930), al que sustituyó el Centro oficial de contratación de moneda (1930). El IEME fue suprimido en 1973, como veremos en el modelo de apertura exterior.

²⁹ Eguidazu, F. (1978), *Intervención monetaria...* op. cit., pág. 182.

CUADRO 1: COTIZACIONES DE LA PESETA RESPECTO A LA LIBRA Y AL DÓLAR (1948-1958)

Año	Cotizaciones peseta-libra mercado internacional. Medias anuales	Cotizaciones peseta-dólar en Tánger. Medias anuales
1948	113,30	34,02
1949	125,80	40,27
1950	146,66	52,52
1951	126,70	51,27
1952	140,10	48,54
1953	124,35	43,36
1954	123,50	43,00
1955	123,45	43,13
1956	130,42	45,20
1957	155,80	54,19
1958	158,91	55,48

Fuente: Eguidazu, F. (1978): *Intervención monetaria...*, op. cit., pág. 440, cuadros 3 y 4.

Del análisis anterior, se deducen las adversas circunstancias que rodeaban al comercio exterior español. De un lado, un tipo de cambio sobrevaluado que no favorecía las exportaciones y, por lo tanto, no facilitaba la entrada de divisas y, de otro, un proceso de sustitución de importaciones que, sin embargo, no reducía la dependencia con el exterior, con lo que tendía de nuevo a disminuir el ya escaso stock de divisas.

Así lo entendía el profesor Manuel de Torres en 1958³⁰, quien señalaba que las exigencias del proceso de industrialización llevaban «un elemento autofágico que tendía a neutralizarlo provocando notables embotellamientos a nuestra economía».

Todos estos problemas relacionados con el desequilibrio exterior, llevaron al gobierno español a adoptar una serie de medidas para fomentar la actividad exportadora. De 1946 a 1950 el mecanismo de fomento fue el de las «operaciones especiales», mediante las cuales el gobierno pretendía concentrar esfuerzos en sectores con potencial exportador, en los que agilizaba los trámites de las licencias de exportación.

De 1950 en adelante, el sistema se centró básicamente en el fomento de las exportaciones agrarias, y en el impulso de los acuerdos comerciales bilaterales. En el primer caso se creó, en septiembre de 1952, un registro especial de exportadores de agrios, mediante el cual se realizaban operaciones con licencias globales de exportación, que agilizaban los trámites y permitían exportar más.

³⁰ Torres, M. (1975), «La economía española en 1958», en *Trece economistas españoles ante la economía española*, Oikos-Tau, Barcelona, pág. 20.

También cabe destacar la creación del Servicio de Mercados Extranjeros en ese mismo año, con objeto de estimular las exportaciones mediante la difusión de información sobre tales mercados. En cuanto a las relaciones bilaterales, Europa e Hispanoamérica fueron las áreas de actuación preferentes para España. En el primer caso los países elegidos fueron Noruega, Finlandia, Reino Unido, Alemania, Bélgica e Italia, y en cuanto a las relaciones con Hispanoamérica, se les concedió la cláusula de nación más favorecida, junto con Portugal, Brasil y Filipinas. También se llevaron a cabo acuerdos de pagos con los países socialistas a partir de 1957, entre ellos, Polonia, Checoslovaquia, Yugoslavia, Rumanía, Hungría y Bulgaria³¹.

En cuanto a la evolución del sector exterior en los años 1951 a 1956, resulta significativo señalar, por la importancia que tuvo en el desarrollo del sector industrial español, el aumento de las importaciones de bienes de equipo, ya que mientras en 1950 suponían el 13,5% del total importado, en 1956 ese porcentaje se había duplicado, al alcanzar el 27,2%.

De forma inversa habían evolucionado las importaciones de productos alimenticios, pasando del 15,6% en 1950 al 7,4% en 1956 del total importado. Respecto a las exportaciones, destaca la disminución de los productos industriales y el aumento de las exportaciones de productos agrícolas y minerales, los cuales pasaron de representar el 54,7% del total exportado en 1950, al 67,5% en 1956.

A partir de 1956, la crisis del sector exterior se agudizó con el aumento del déficit comercial por encima de todas las previsiones, motivado por el estancamiento de las exportaciones (precisamente las heladas de 1956 redujeron las exportaciones de agrrios) y el aumento de las importaciones. A consecuencia de todo ello se deterioró aún más el tipo de cambio, como se muestra en el cuadro 1, y se redujeron dramáticamente las reservas exteriores.

1.6. El papel de la ayuda americana en la economía española

La ayuda recibida por España entre 1951 y 1957, fue la siguiente³²:

En primer lugar, está la propuesta del senador Mc Carran en 1950, ya mencionada, que dio lugar a un préstamo a través del Eximbank de algo más de 95 millones de dólares, utilizados por España entre 1951 y 1957.

³¹ Eguidazu, F. (1979): *Intervención monetaria...*, op. cit., págs. 266-267.

³² La bibliografía básica utilizada para redactar este apartado es la siguiente: ICE (1960), «Cooperación económica hispano norteamericana», abril, págs. 115-123; Ros Hombrevella, J. y otros (1973), *Capitalismo español...*, op. cit. págs. 64-71, (tomo 2); Eguidazu, F. (1978), *Intervención monetaria...* op. cit., págs. 265-266, y Fanjul, E. (1981): «El papel de la ayuda americana en la economía española, 1951-1957», *Información comercial española*, septiembre, págs. 159-165.

CUADRO 2: AYUDA AMERICANA A ESPAÑA (1951-1957)
(en millones de dólares)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	Total	Respecto total (%)
Eximbank (propuesta Mc Carran)	17,12	30,77	18,75	10,95	3,34	9,81	4,33	95,06	15,2
Defense Support Program (más enmienda Mc Carran)				24,27	86,27	84,77	64,71	260,00	41,5
Public Law 480					16,39	80,94	80,60	177,93	28,4
National Catholic Conference				9,60	26,50	26,85	29,40	92,35	14,7
Total	17,12	30,77	18,75	44,81	132,49	202,36	179,04	625,34	

Fuente: ICE, 1960.

Después vino la firma de los Acuerdos de Defensa el 26 de septiembre de 1953, que incluían la construcción de bases militares y la ayuda económica que fuese pidiendo el gobierno español, con la obligación de éste de ir incorporando medidas de estabilización y de liberalización, reducción de prácticas monopolísticas y defensa de la competencia.

Este convenio de ayuda económica supuso: a) abrir una cuenta especial en el Banco de España a nombre del gobierno español, en la que se depositaba el contravalor en pesetas de los dólares correspondientes a la ayuda (a razón de 35 ptas. por dólar); b) creación de la Dirección General de Cooperación Económica para la ejecución del convenio, y, c) la creación en la embajada de Estados Unidos en España de una misión económica americana. La ayuda total percibida por España de este programa hasta 1957, más la enmienda Mc Carran de 1955, fue de 260 millones de dólares.

Una tercera vía de ayuda fue la Ley Pública 480, mediante la cual Estados Unidos vendía excedentes agrícolas a países amigos, que pagaban con moneda local, cantidad que podía ser prestada posteriormente por Estados Unidos a esos mismos países para la financiación de proyectos de desarrollo económico. La cuantía total de esa ayuda a España supuso casi 178 millones de dólares.

A las ayudas anteriores se unieron los donativos concedidos por la National Catholic Welfare Conference, que fueron distribuidos en España por Cáritas³³, cuya cuantía ascendió a algo más de 92 millones de dólares.

En conjunto, la ayuda americana a nuestro país supuso, entre 1951 y 1957, algo más de 625 millones de dólares. En cuanto a las principales mercancías importadas con cargo a esa ayuda fueron algodón, aceite, bienes de equipo, materias primas y diversos alimentos.

³³ Entre los productos que se distribuyeron en España por Cáritas destaca sobre los demás la leche en polvo.

Del conjunto de la ayuda americana se derivaron al menos dos consecuencias favorables para la economía española. De un lado sirvió como mecanismo antiinflacionista debido al incremento de la oferta de bienes agrícolas e industriales provenientes de esa ayuda, que permitió aliviar la presión alcista de la demanda interna³⁴.

La otra consecuencia fue que facilitó la importación de bienes de equipo para la industria, lo cual suponía un aumento del gasto en divisas, y como las exportaciones no aumentaban, se generó un creciente déficit comercial, el cual empezó a ser cubierto con la entrada de divisas proporcionada por el turismo.

Es decir, que el abultado déficit comercial se compensaba con un saldo muy favorable de la balanza de servicios. Este esquema de nuestro comercio exterior, ha permanecido vigente, en buena medida.

1.7 Evolución de la inflación

Según el profesor Sardá³⁵, la agudización del proceso inflacionista español en la década de los cincuenta, tuvo como origen el exceso de medios financieros proporcionado por nuestras autoridades económicas, por encima del aumento de la capacidad productiva. De dos fuentes procedía ese exceso de medios de pago:

a) El considerable aumento de la emisión de deuda pública, colocada la mayor parte en el sistema bancario y, a su vez, monetizada mediante la pignorcación de los títulos en el Banco de España. En 1945 la banca pignoró 1.363 millones de pesetas, en 1952 el total pignorado fue de 15.579 millones, en 1954 la pignorcación fue de 10.700 millones y en 1959 se acudió a la pignorcación de títulos por un total de 24.800 millones.

b) El conjunto de la oferta monetaria evolucionó con un crecimiento desproporcionado. En el período 1941-1945 su aumento medio anual fue del 8,8%; de 1945 a 1952 aumentó en un 12,7% anual y en el período 1953-1959, crecía al 19% anual. Los efectos sobre el índice de precios al por mayor se concretaron en un crecimiento anual acumulativo de ese índice del 16,1% en el período 1945-1951, reducido al 3,1% durante los años 1951 a 1955, y de nuevo empeorado en la etapa 1955-58, al crecer al 11,7% anual³⁶.

En esta última etapa también contribuyó a acelerar el proceso inflacionista el doble aumento de los salarios monetarios decretado, en marzo y en octubre de 1956, por el ministro de Trabajo José Antonio Girón de Velasco, estimado en

³⁴ Ros Hombravella, J. y otros (1973), *Capitalismo español...*, op. cit., pág. 70, (tomo 2).

³⁵ Sardá, J. (1970), *El Banco de España...*, op. cit., págs. 462-463.

³⁶ González, M.J. (1977), «La historia económica...» *Moneda y crédito*, art. cit., pág. 8.

un 30%³⁷. Ese aumento de poder adquisitivo, se tradujo en una mayor demanda de alimentos y de bienes de consumo duradero, que presionó al alza a la demanda global y, en definitiva, al nivel de precios³⁸.

1.8. Política laboral

Los rasgos fundamentales de la política laboral en el período que nos ocupa (1948-1959), tienen su origen fundamentalmente en el Fuero del Trabajo, decretado por Franco el 9 de marzo de 1938. En él se establecía la organización corporativa de la producción, el carácter subsidiario del Estado como empresario, la regulación de la Magistratura del Trabajo, la protección frente al despido y la prohibición de la huelga³⁹, así como el principio de la intervención estatal en la regulación jurídica del trabajo por cuenta ajena: «El Estado fijará las bases para la ordenación del trabajo, con sujeción a las cuales se establecerán las relaciones entre los trabajadores y las empresas»⁴⁰.

Con la Ley de Reglamentaciones de 16 de octubre de 1942, el principio del intervencionismo del Estado en materia laboral, alcanzó su plena formalización, «atribuyendo al Estado y configurando por tanto el derecho del trabajo español como un derecho de origen eminentemente estatal»⁴¹. Cabe mencionar también los Decretos de 31-3-1944 y de 16-1-1948, que establecieron topes mínimos y máximos a los salarios, con el objetivo de que no incidiesen negativamente en la economía nacional.

No puede hablarse de una incipiente liberalización de la política salarial, hasta el decreto de 8 de junio de 1956, en cuya exposición de motivos se consideraban superadas las circunstancias que habían llevado al anterior bloqueo salarial. Esta mayor flexibilidad tenía como objetivos, de un lado, aumentar la capacidad adquisitiva de los trabajadores y, al mismo tiempo, era la respuesta a los movimientos de agitación obrera de aquellos momentos. Al Decreto de 1956, le siguió otro de 21 de marzo de 1958 que fomentaba también la libertad salarial, y el objetivo de «elevar el nivel de vida de los trabajadores», objetivo presente también en la Ley de convenios colectivos sindicales de 24 de abril de 1958, aunque sin olvidar que los salarios no se podían desligar de la productividad del trabajo.

³⁷ Ros Hombravella, J. y otros (1973), *Capitalismo español...*, op. cit., pág. 142, (tomo 2).

³⁸ *Ibidem*, pág. 25.

³⁹ *Ibidem*, págs. 68-69, (tomo 1).

⁴⁰ Ver al respecto Duréndez Saez, I. (1997), «La regulación del salario en España», CES, Colección estudios, n° 45, Madrid.

⁴¹ *Ibidem*, pág. 67.

1.9. Política fiscal y presupuestaria

En 1948, estaba vigente en España la Ley de reforma tributaria de 16 de diciembre de 1940, del entonces ministro de Hacienda José Larraz. Los tres grandes sectores que abarcó esta reforma fueron: a) revisión de las bases fiscales y de los tipos impositivos de tributos tradicionales; b) intento de reforma de la contribución personal complementaria sobre la renta de 1932, y c) creación, prácticamente, de la imposición indirecta sobre el consumo. Según el profesor Fuentes Quintana⁴², en esa ley se recogían, «con sistema y orden, las figuras tradicionales, se intentaba vigorizar la contribución personal sobre la renta, aceptándose la imposición sobre el consumo en unas circunstancias en que los precios amenazaban inflación y en que el ahorro real de recursos era imprescindible». No se pretendió con esa ley la aplicación de un nuevo criterio de distribución de la carga tributaria sino, ante todo, poner orden en el sistema tributario español y aumentar la recaudación impositiva para sanear nuestra Hacienda pública, gravemente deteriorada durante la Guerra Civil.

El problema de la insuficiencia de ingresos públicos, que no llegó a resolver la reforma Larraz, se vio agravado por la proliferación del mercado negro y el fraude fiscal correspondiente, que afectó con mayor o menor intensidad a todas las figuras impositivas⁴³. En el cuadro 3 se refleja claramente esta situación, pues aunque los ingresos tributarios aumentan todos los años, su participación en la renta nacional va disminuyendo desde 1945, que representan el 16,22 de aquella, hasta 1951 en que se ven reducidos al 8,72%. En este último año es cuando finalizan tanto el mercado negro como las cartillas de racionamiento. Barciela ha calculado el fraude fiscal del sector agrario en los años cuarenta en una cuantía «igual a la que efectivamente aportó, como consecuencia de la existencia del mercado negro»⁴⁴. Si a este fraude unimos el correspondiente a las demás figuras tributarias, Barciela señala que «las cantidades que la Hacienda tendría que haber recaudado durante los años cuarenta deberían haber triplicado a las efectivamente recaudadas».

Al llegar al año 1957, la situación exigía un cambio en la política económica, que determinó la entrada de un nuevo gobierno en febrero de ese año, del que formaban parte Navarro Rubio como ministro de Hacienda, y Ullastres Calvo como ministro de Comercio. Ambos plantearon la necesidad de introducir refor-

⁴² «Larraz y la reforma tributaria de 1940», *Arriba*, 19/1/1954. También de Fuentes Quintana puede verse su trabajo *El reparto de la carga tributaria en España*. Ed. Derecho Financiero, Madrid, 1961.

⁴³ Clavera, J. (1976), «El estraperlo en los años 40». ICE, junio, págs. 91-97 y Barciela López, C. (1994), «Fraude fiscal y mercado negro durante el franquismo», *Hacienda Pública Española*, monografía 1, págs. 367-381.

⁴⁴ Barciela López, C. (1994): «Fraude fiscal...», *Hacienda Pública Española*, art. cit., pág. 376.

CUADRO 3: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS RESPECTO A LA RENTA NACIONAL (millones de pesetas) (1940-1951)

Años	Ingresos líquidos	% de los ingresos sobre la RN
1935	3.451	14,30
----	----	----
1940	4.798	13,16
1941	6.282	13,93
1942	7.329	13,99
1943	9.130	15,78
1944	9.533	15,02
1945	9.378	16,22
1946	9.783	10,80
1947	11.773	11,54
1948	12.622	12,02
1949	13.714	12,23
1950	16.038	11,57
1951	18.249	8,72

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Renta nacional según el CEN.

mas para mejorar la situación de la Hacienda pública, contener la inflación y sanear la balanza de pagos. A lo largo de los años 1957-1959, se adoptaron diversas medidas, que se conocen con la denominación de medidas preestabilizadoras, entre las cuales, las más importantes son las siguientes:

a) Supresión del sistema de cambios múltiples, vigente desde 1948, y unificación del tipo de cambio a razón de 42 ptas. por dólar, cuestión ya comentada en un epígrafe anterior.

b) Elaboración de las tablas input-output y de la contabilidad nacional de la economía española, para conocer a fondo su funcionamiento, encargo realizado a un grupo de profesores de la Facultad de Económicas de Madrid, entre los que figuraban V. Andrés Álvarez, Torres y Fuentes Quintana.

c) Aprobación de un plan nacional de inversiones, en marzo de 1959, para orientarlas a impulsar el crecimiento de la economía en condiciones de estabilidad.

d) Reforma tributaria de 26 de diciembre de 1957, mediante la que se pretendía, ante todo, aumentar la recaudación para reducir el déficit y, al mismo tiempo, atacar los problemas de la defraudación fiscal y de la subestimación de las bases imponibles, para lo cual se aplicó el sistema de evaluaciones globales. Según el profesor Fuentes Quintana⁴⁵ mediante este sistema se «trataba de repartir un contingente fijado con arreglo a "estudios económicos" previos (que jamás existieron) y con arreglo a determinados índices externos, renunciando la

⁴⁵ Fuentes Quintana, E. (1983), «Hacienda democrática y reforma fiscal», en Anes G., Rojo, L.A., Tedde, P., *Historia económica y pensamiento social*, Alianza, Madrid, pág. 484.

Administración a conocer e inspeccionar directamente las bases reales». Esta reforma tributaria de 1957, cosechó un éxito recaudatorio considerable, que permitió eliminar el déficit presupuestario desde el año siguiente.

1.10. La crisis del modelo de sustitución de importaciones. Los acontecimientos que aceleraron el cambio de política económica

Según el profesor Velarde⁴⁶, dos importantes contradicciones dieron al traste con el modelo de sustitución de importaciones: de un lado la política social, ya que las fuertes subidas salariales de Girón de Velasco en 1956 elevaron los precios e hicieron disminuir a su vez la participación de los salarios en la renta nacional, y, de otro, el proceso autofágico al que había conducido este modelo de política económica, ya que exigía cada vez mayores importaciones de materias primas que no se cubrían con un mayor volumen de exportaciones, en parte castigadas con un tipo de cambio sobrevalorado. Las consecuencias de todo ello fueron gravísimas: fuerte inflación, déficit elevado de nuestra balanza de pagos, reducción drástica de divisas y continua depreciación del tipo de cambio.

Tras la política preestabilizadora de los años 1957-1959, a cuyas principales medidas hemos hecho referencia anteriormente, la situación se hizo crítica a principios de julio de 1959 en cuanto al volumen de divisas, ya que el saldo global del IEME presentaba en ese momento un valor negativo de 21,5 millones de dólares⁴⁷. A ello se unía, la crítica que realizaban, en el interior, los economistas procedentes de las primeras promociones de la Facultad de Ciencias Económicas de Madrid, algunos de los cuales habían accedido a cargos públicos en el cambio de gobierno de febrero de 1957 y, en el exterior, los informes técnicos realizados por los organismos económicos internacionales (OECE y FMI).

También es necesario señalar que ya en 1935 Román Perpiñá Grau había publicado un ensayo en la revista alemana *Weltwirtschaftliches Archiv*, en el que manifestaba que «en general, la política económica española ha tenido una sola preocupación: la producción; un solo medio: hacerla toda nacional, y un gran error: creer que el consumo español era ilimitado, y de condiciones parecidas de capacidad adquisitiva en todas las regiones o zonas del territorio, es decir, no preocuparse más que de la producción sin tener en cuenta los problemas del mercado»⁴⁸. Román Perpiñá criticaba el sistema de autarquismo económico

⁴⁶ Velarde Fuertes, J. (1985), «Los modelos económicos...» (II), *Época*, art. cit., pág. 110

⁴⁷ Sardá, J. (1970) *El Banco de España...*, op. cit., págs. 469-470.

⁴⁸ Cita tomada de Velarde Fuertes, J. (1995), «Evolución del comercio exterior español: del nacionalismo económico a la Unión Europea», en Fuentes Quintana, E. (dir.), *Problemas económicos españoles en la década de los 90*, Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, Madrid, pág. 389.

basado en conseguir «producción nacional para el consumo nacional; fomento de la producción nacional para todos los artículos posibles que se importasen. Si hay excedentes de producción, fomentar aún su mayor consumo nacional y ayudarles para poder ser vendidos en el exterior»⁴⁹.

Entre diciembre de 1958 y julio de 1959, se produjeron una serie de acontecimientos de gran importancia para la economía española, que aceleraron el cambio de política económica que tendría lugar con el Plan de Estabilización ese mes de julio. Entre ellos destacan⁵⁰:

a) En diciembre de 1958, varios países europeos habían establecido la libre convertibilidad externa de sus monedas, lo cual constituía una exigencia para estabilizar y liberalizar la economía española.

b) También en diciembre de 1958, la OECE envió una misión a España, para elaborar un informe, cuya conclusión más importante era la urgencia en lograr un enderezamiento general de la economía española, que incluyera la estabilización financiera interior y una reforma del conjunto del sistema de intercambios y de pagos con el exterior. Se insistía también en la necesidad de coordinar la política económica, cuestión ya planteada por el profesor Torres Martínez en su conferencia de inauguración del curso 1953-1954 del Instituto Social León XIII. El informe de la OECE apareció publicado en marzo de 1959, alcanzando gran difusión⁵¹.

c) En enero de 1959, el gobierno envió un cuestionario a las instituciones más representativas de los sectores económicos, entre las que se encontraban el Banco de España, la Facultad de Ciencias Económicas, el INI, el Consejo de Economía Nacional y la Organización Sindical, acerca de tres objetivos de nuestra economía: estabilización, liberalización e integración. Esas instituciones se manifestaron a favor de las medidas estabilizadoras, con excepción del INI y del Consejo de Economía Nacional, como ya se preveía⁵².

d) En febrero de 1959, había llegado a España la misión del FMI presidida por G. Ferrás, director del Departamento europeo del Fondo, realizando conversaciones y consultas sobre la situación económica española, entre el 16 de febrero y el 6 de marzo. Una entrevista suya con Juan Sardá (director del servicio de estudios del Banco de España desde 1956) a quienes acompañaba el profesor Mariano Sebastián, dio como resultado la redacción de un documento a finales de febrero en el que se concretaban las líneas de actuación que debían inspirar la nueva política económica, empleándose ya los términos de liberaliza-

⁴⁹ *Ibidem*, págs. 389-390

⁵⁰ Ver al respecto Fuentes Quintana, E. (1984), «El Plan de Estabilización económica de 1959, 25 años después», *Información comercial española*, agosto-septiembre, págs. 25-40.

⁵¹ El texto íntegro fue publicado por *Información comercial española*, en la sección «Documentos» del n.º de junio de 1959. En esos momentos, el profesor Fuentes Quintana era el director de la revista.

⁵² Schwartz, P., González, M.J. (1978), *Una historia del Instituto...*, op. cit., pág. 87.

ción y de flexibilización de la economía española. Este documento fue precisamente el Memorandum que el gobierno español envió a la OECE y al FMI en junio de 1959, que fue redactado fundamentalmente por el profesor Sardá.

2. Modelo de apertura exterior (1959-1973)

2.1. El plan nacional de estabilización económica

Como fines últimos del Plan de Estabilización, cuyo marco legal quedó fijado en el Decreto Ley 19/1959 de 21 de julio de «Ordenación Económica», se encontraban el desarrollo económico y una mayor integración de nuestra economía en la economía internacional, especialmente en la europea, que había presenciado la creación del Mercado Común Europeo en 1957. Para alcanzar esos fines era imprescindible lograr el equilibrio interno de precios y el equilibrio exterior, distinguiéndose para ello en el plan las medidas a adoptar en los sectores público y privado⁵³ (ver esquema 1):

En el sector público, se pretendía el ajuste entre ahorro e inversión para lo que se estableció: 1) limitación de la pignoración de la deuda pública en el Banco de España; 2) reducción de subsidios a las empresas públicas; 3) limitación del crédito para inversiones a los organismos autónomos, y 4) limitación de la cuantía del gasto público total con objeto de no incurrir en déficit público.

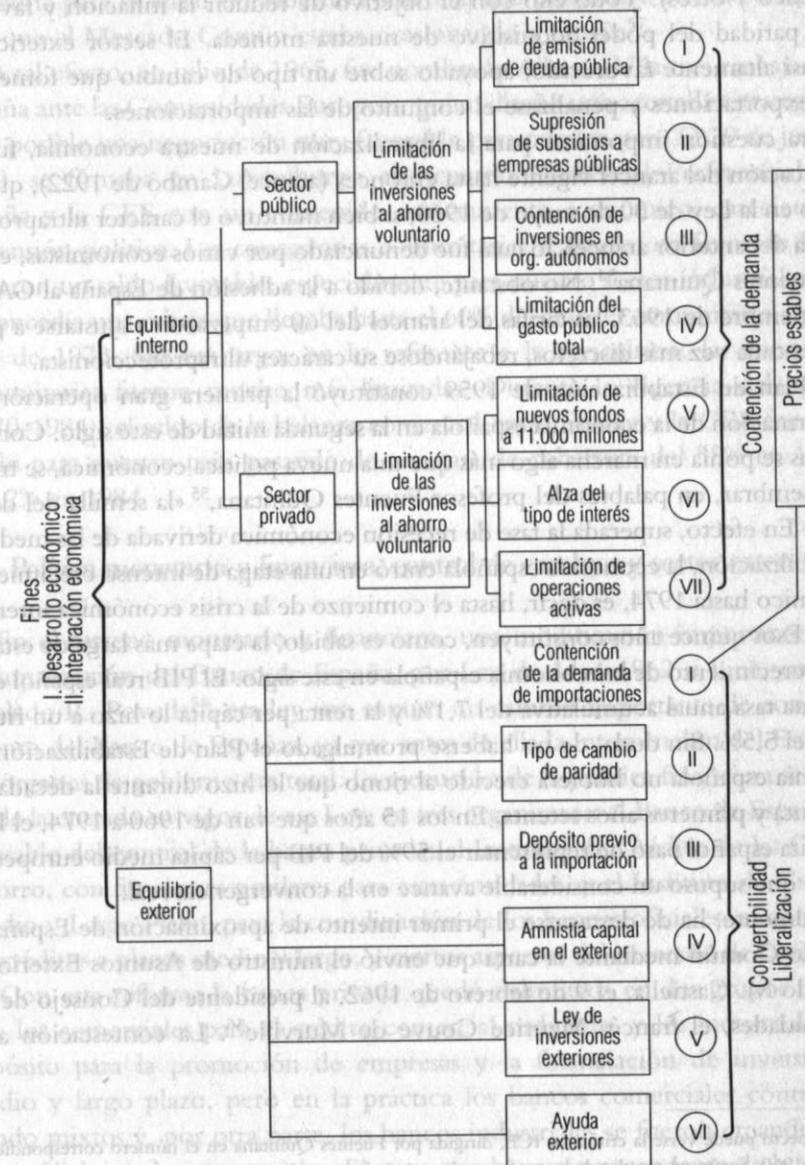
En el sector privado, las medidas de disciplina pretendían un mayor equilibrio en el interior mediante la contención de la demanda de crédito, y fueron básicamente tres: 1) limitación del crédito al sector privado en 11.000 millones para 1959; 2) autorización previa del Banco de España para que la banca pudiese aumentar sus operaciones activas, y 3) subida de los tipos de descuento del 5 al 6,25%; del redescuento, del 4 al 5 y los de pignoración de fondos públicos fueron elevados 0,50 puntos.

Una vez alcanzada la estabilidad interna de precios, el equilibrio exterior mejoraría con las siguientes medidas: 1) establecimiento de un tipo de cambio más realista, a razón de 60 ptas. por dólar (Decreto de 17 de julio de 1959), lo que suponía una fuerte devaluación de la peseta, así como la declaración de convertibilidad exterior limitada de nuestra moneda; 2) promulgación de la Ley de inversiones exteriores el 22 de julio de 1959, con objeto de favorecer la entrada de capital extranjero en España; 3) también, «amnistía fiscal y moneta-

⁵³ El contenido del Plan de Estabilización puede encontrarse en *Información comercial española*, «La economía española ante el Plan de Estabilización», julio, 1959, págs. 7-10. También puede verse Sardá, J. (1960), «Aspectos monetarios de la estabilización», en *La estabilización en España*, Cátedra Luis Olariaga de economía bancaria, Facultad de Derecho de Madrid, págs. 29-49. También en Sardá, J. (1970), *El Banco de España*, op. cit., págs. 474-477.

ESQUEMA 1

Contenido del Plan de Estabilización



Fuente: ICE, julio, 1959.

ria que haga retornar a España las divisas situadas en el exterior», y 4) obligación de constituir un depósito previo del 25% del valor de las importaciones.

En definitiva, las líneas básicas del Plan de Estabilización se concretaron en la aplicación de una política monetaria de carácter restrictivo (subida de tipos de

interés y limitación de la cantidad de dinero) y de una política fiscal de contención del gasto público, junto al aumento de ciertos impuestos (sobre la gasolina, tabaco y otros). Todo ello con el objetivo de reducir la inflación y favorecer la paridad del poder adquisitivo de nuestra moneda. El sector exterior se vería así altamente favorecido, apoyado sobre un tipo de cambio que fomentase las exportaciones y penalizase el conjunto de las importaciones.

Otra cuestión importante para la liberalización de nuestra economía, fue la modificación del arancel vigente hasta entonces (arancel Cambó de 1922), que se plasmó en la Ley de 30 de mayo de 1960, si bien mantuvo el carácter ultraproteccionista del anterior arancel, lo cual fue denunciado por varios economistas, entre ellos Fuentes Quintana⁵⁴. No obstante, debido a la adhesión de España al GATT en septiembre de 1963, las tarifas del arancel del 60 empezaron a ajustarse a porcentajes cada vez más discretos, rebajándose su carácter ultraproteccionista.

El Plan de Estabilización de 1959 constituyó la primera gran operación de transformación de la economía española en la segunda mitad de este siglo. Con sus medidas se ponía en marcha algo más que una nueva política económica, se trataba de sembrar, en palabras del profesor Fuentes Quintana,⁵⁵ «la semilla del desarrollo». En efecto, superada la fase de recesión económica derivada de las medidas de estabilización, la economía española entró en una etapa de intenso crecimiento económico hasta 1974, es decir, hasta el comienzo de la crisis económica internacional. Esos quince años constituyen, como es sabido, la etapa más larga de estabilidad y crecimiento de la economía española en este siglo. El PIB real español creció a una tasa anual acumulativa del 7,1% y la renta per cápita lo hizo a un ritmo anual del 5,5%. Sin duda, de no haberse promulgado el Plan de Estabilización, la economía española no hubiera crecido al ritmo que lo hizo durante la década de los sesenta y primeros años setenta. En los 15 años que van de 1960 a 1974, el PIB per cápita español pasó de representar el 59% del PIB per cápita medio europeo al 79%, lo que supuso un considerable avance en la convergencia real.

Finalmente, ha de destacarse el primer intento de aproximación de España al Mercado Común mediante la carta que envió el ministro de Asuntos Exteriores Fernando M. Castiella, el 9 de febrero de 1962, al presidente del Consejo de las Comunidades, el francés Maurice Couve de Murville⁵⁶. La contestación a la

⁵⁴ Al respecto puede verse la crítica en ICE, dirigida por Fuentes Quintana en el número correspondiente a junio de 1960. Según un estudio de las tarifas medias arancelarias en España y de otros países de Europa, así como de Estados Unidos, resultaba que en España era apreciablemente más alta (24,5% en España frente al 18-19% de Francia e Italia). Sobre las características del arancel de 1960 puede verse Gámir, L. (1980), «Política arancelaria», en *Política económica...*, op. cit., págs. 302-305.

⁵⁵ Fuentes Quintana, E. (1991), «Tres decenios de la economía española en perspectiva», en García Delgado, J.L., *España. Economía*, Espasa Calpe, Madrid, pág. 6.

⁵⁶ Alonso, A. (1985), *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, Espasa-Calpe, Madrid, pág. 24.

carta de Castiella no llegó hasta junio de 1964, descartándose en ella la posibilidad de negociar un acuerdo de asociación con España, pero dejando una puerta abierta para alcanzar un acuerdo comercial que permitiera atenuar los perjuicios que el Mercado Común estaba ocasionando a España⁵⁷.

A tal efecto, en julio de 1965, fue nombrado Alberto Ullastres embajador de España ante las Comunidades Europeas, quien diseñó una acertada estrategia que hizo posible una negociación muy favorable para nuestro país. El 29 de junio de 1970, se firmaba en Luxemburgo el Acuerdo Comercial Preferencial entre España y la CEE con un contenido estrictamente económico, careciendo de dimensión política. Las concesiones comunitarias realizadas en favor de España tuvieron un saldo favorable, especialmente para nuestro sector industrial, ya que se concedía una rebaja que llegaba hasta el 60% del arancel comunitario a principios de 1973. Sin embargo, en lo referente a la agricultura, las concesiones comunitarias fueron mucho más limitadas. Durante la vigencia del acuerdo (1970-1984), el saldo de la balanza comercial entre España y la CEE fue mejorando para nuestro país, pasando de una tasa de cobertura del 55% en 1970 al 119,7% en 1984.

2.2. Política monetaria y financiera, control de cambios y sector exterior

En el terreno monetario y financiero, una modificación importante fue la nacionalización del Banco de España, por Ley de 14-4-1962 si bien, como ha señalado R. Poveda⁵⁸, esa ley «no supuso un cambio importante de comportamiento del Banco de España», ya que antes de ella la intervención del Estado en sus órganos de gobierno era total. La ejecución de la política financiera se centró desde la entrada en vigor de esa Ley, en tres organismos: el Banco de España, responsable del control de la banca privada; el Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro, con funciones similares para estas entidades, y el Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo, para la coordinación de los bancos oficiales, el control de los créditos a plazos medio y largo, y ciertos aspectos del mercado de capitales.

Con esta reforma la banca privada quedó delimitada en dos grupos de bancos: los comerciales para el crédito comercial ordinario, y los industriales y de depósito para la promoción de empresas y la financiación de inversiones a medio y largo plazo, pero en la práctica los bancos comerciales continuaron siendo mixtos y, por otra parte, los bancos industriales se fueron creando como meras filiales de los comerciales. El statu quo bancario procedente de la reforma bancaria de 1946, se mantuvo en lo esencial, dadas las condiciones restrictivas

⁵⁷ *Ibidem*, pág. 25.

⁵⁸ Poveda, R. (1980), «Política monetaria y financiera», en Gámir, L., *Política económica...*, op. cit., pág. 75.

establecidas para la creación de nuevos bancos. La entrada de bancos extranjeros tampoco se autorizó y se hubo de esperar hasta 1978. Otras cuestiones de las que se ocupó la ley de reforma bancaria de 1962 fueron la regulación de las bolsas de valores y la creación de nuevas entidades de inversión mobiliaria.

En política monetaria, cabe distinguir dos períodos en cuanto a los instrumentos utilizados: durante la década de los sesenta se emplearon las técnicas de control directo del crédito, mientras que a partir de 1970, el control se realizó sobre la liquidez de los bancos. En enero de 1963 fue creado el coeficiente de liquidez de la banca, con el fin de reducir las tensiones inflacionistas, ya que según los análisis de coyuntura existían fuertes presiones sobre la demanda en aquellos momentos. Ese coeficiente fue del 10% en el momento de su creación, elevándose al 12% en marzo de 1963 y al 13% en mayo, valor que mantuvo hasta que desapareció en 1971. Tras la creación de ese coeficiente tuvo lugar una desaceleración del crédito bancario y de la expansión monetaria hasta 1964.

De nuevo aparecieron tensiones inflacionistas a finales de 1965, en una fase en que el crédito bancario había llegado a crecer en ese año al 35%. Por ello, se tomaron una serie de medidas de política monetaria entre las que destacan el establecimiento de un límite máximo del 17% a la expansión crediticia y el alza del tipo de pignoración de la deuda hasta el 6%⁵⁹. Las medidas aplicadas contribuyeron a contener las importaciones y a mejorar el saldo de la balanza comercial y la balanza de pagos.

No obstante, no desaparecieron las tensiones inflacionistas, ya que los aumentos de precios continuaron, y los salarios, como señala Eguidazu⁶⁰, «continuaron rebasando la capacidad del sistema». Asimismo, la inversión empezó a perder dinamismo y en los primeros meses de 1967 había empezado a estancarse la producción industrial. Ante tal situación, se pensó que las medidas restrictivas a adoptar no deberían perjudicar a la inversión, lo cual aconsejó llevar a cabo una nueva devaluación de la peseta para reducir el desequilibrio exterior y poner freno a las salidas especulativas de capital a corto plazo que estaban produciéndose de manera considerable⁶¹. La devaluación de la peseta se hizo coincidir con la devaluación de la libra esterlina⁶², quedando establecida la nueva paridad en 70 ptas. el dólar (Decreto de 19-11-1967). También se adoptaron medidas complementarias para evitar los efectos inflacionistas de la devaluación,

⁵⁹ *Ibidem*, pág. 89.

⁶⁰ Eguidazu, F. (1978), «Intervención monetaria...», op. cit., pág. 349.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² La balanza de pagos británica venía arrastrando un progresivo empeoramiento de su saldo hasta alcanzar los 400 millones de libras de déficit en 1967, así como un considerable descenso de las reservas del Banco de Inglaterra, por lo que el gobierno inglés decidió devaluar su moneda en noviembre de 1967.

como fueron la congelación del sueldo de los funcionarios, reducción de otras rentas y salarios, elevación de los tipos de interés, etc.

En 1971 tuvo lugar la crisis del sistema monetario internacional que había sido establecido en Bretton Woods en 1944, al decretar el presidente Nixon la inconvertibilidad del dólar en oro en agosto de ese año⁶³, lo que supuso a partir de entonces, la libre flotación de las monedas en el mercado internacional. Asimismo, el dólar fue devaluado como resultado de los acuerdos de Washington tomados por el Grupo de los Diez entre el 17 y 19 de diciembre de ese mismo año, lo que condujo al reajuste de las paridades de las principales monedas de los países miembros del FMI. Como consecuencia de ello, las autoridades españolas decidieron mantener la paridad oro de la peseta, lo cual significaba una revaluación de nuestra moneda, quedando el nuevo tipo de cambio en 64,4737 ptas. el dólar. De nuevo, en febrero de 1973, ante otra devaluación del dólar, el gobierno español decidió también la revaluación de nuestra moneda, estableciéndose el nuevo tipo de cambio en 58,0263 ptas. el dólar.

Otro hecho destacado en 1973, en lo que respecta al control de cambios, fue la desaparición del IEME (Decreto de 17-7-1973), cuyas funciones fueron trasladadas al Banco de España y al Ministerio de Comercio, creándose también la Dirección General de Transacciones Exteriores⁶⁴ en este último.

La evolución del sector exterior en el período 1960-1973 (ver cuadro 4), podemos considerarla en general de estable y con un significativo aumento de los intercambios exteriores respecto al anterior modelo de política económica, ya que de una apertura del 4,7% en 1950, se pasó al 17,7% en 1961 y se alcanzaba el 19,3%⁶⁵ en 1970.

En el período 1960-1973, cabe destacar los déficit crecientes en la balanza comercial, especialmente a partir de 1963 debido al aumento de las importaciones de materias primas y maquinaria exigidas por el proceso de desarrollo económico, mientras que la balanza de servicios muestra superávit creciente gracias al turismo. Asimismo, la balanza de transferencias, como consecuencia de las

⁶³ Eguidazu, F. (1978), «Intervención monetaria...», op. cit., pág. 357. Uno de los defectos del sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods, era la estrechez de las bandas de fluctuación de los cambios, lo cual obligaba a los países con riesgos de devaluación, a intervenir en el mercado de divisas, y para ello necesitaban disponer de fuertes reservas. Como las disponibilidades de oro estaban limitadas, el crecimiento de las reservas se tenía que materializar en el aumento de los saldos en dólares. Durante el segundo semestre de 1970, tuvo lugar una intensa salida de fondos de Norteamérica hacia Europa como consecuencia de las diferencias de tipos de interés a corto plazo, lo que elevó el déficit de transacciones de Estados Unidos. Si a lo anterior unimos la debilidad de la balanza comercial norteamericana a principios de 1971, el resultado fue el aumento de reservas de dólares en Europa, lo que creó un clima de alarma sobre el futuro del dólar que se intensificó con una creciente ola especulativa. De ahí que Nixon optara por la inconvertibilidad del dólar en oro, lo cual suponía la caída del principal eslabón del sistema de Bretton Woods.

⁶⁴ *Ibidem*, págs. 378-379.

⁶⁵ Carreras, A. (coord.) (1989), *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX-XX*, Fundación Banco Exterior, Madrid, pág. 331.

remesas de emigrantes⁶⁶, presenta valores crecientes durante todo el período. En cuanto a la balanza corriente, destacan los déficit registrados entre 1965 y 1969, que se convierten en superávit a partir de 1970. Por otra parte, también influyó positivamente sobre la balanza de pagos el aumento de las entradas de capital a largo plazo, favorecido por la Ley de inversiones exteriores de 1959, alcanzando en 1965 un superávit de 322,4 millones de dólares.

CUADRO 4: EVOLUCIÓN DE DETERMINADAS PARTIDAS DE LA BALANZA DE PAGOS (1960-1973) (millones de dólares)

Años	Balanza comercial	Turismo y viajes	Transferencias	Balanza corriente
1960	57,06	246,46	90,07	393,27
1961	-278,71	330,51	162,59	221,29
1962	-637,85	465,83	221,08	50,50
1963	-1.012,63	611,06	257,84	-185,77
1964	-1.070,20	852,05	320,82	33,01
1965	-1.758,66	1.026,58	359,89	-486,27
1966	-1.991,70	1.201,99	418,73	-564,06
1967	-1.781,18	1.110,42	450,30	-456,26
1968	-1.575,20	1.111,18	447,69	-241,76
1969	-1.870,59	1.194,65	531,98	-393,53
1970	-1.873,74	1.542,72	658,89	78,50
1971	-1.599	1.878	767,3	856,1
1972	-2.136,4	2.230,7	866	571
1973	-3.545,3	2.878	1.414	556,8

Fuente: Carreras, A. (coord.): *Estadísticas históricas...*, op. cit., cap. 8.

2.3. La planificación económica

La política de desarrollo económico en España, inspirada en el sistema francés de planificación indicativa, comprendió el período que va de 1964 a 1975, durante el cual fueron aplicados tres planes de desarrollo económico y social: el primero abarcó de 1964 a 1967, el segundo comprendió los años entre 1968 y 1971, y el tercer Plan se extendió al cuatrienio 1972-1975.

Como antecedentes de los planes de desarrollo se encuentran la creación, mediante Decreto de principios de febrero de 1962 de la Comisaría del Plan de Desarrollo, de la que fue nombrado comisario Laureano López Rodó, así como la publicación del informe del Banco Mundial sobre la economía española en el verano de ese mismo año. Este Informe, que había sido solicitado por el gobierno español en 1961, tenía como objetivo conocer las posibilidades y los criterios para el desarrollo económico de nuestro país. Según el profesor Velarde⁶⁷,

mediante la Comisaría del Plan de Desarrollo, cristalizaba el capitalismo corporativo en España, dentro de este modelo de apertura exterior.

Para conseguir el objetivo del desarrollo económico, el I Plan, aprobado por Ley de 28-12-1963, tenía como principales objetivos: elevar el crecimiento del producto nacional bruto, una más equitativa distribución de la renta, una mayor flexibilidad del sistema económico, pleno empleo del factor trabajo y una progresiva integración en la economía mundial, especialmente la europea.

Las previsiones realizadas en el I Plan se vieron ampliamente superadas: frente a un crecimiento previsto del PNB del 6% anual, el crecimiento efectivo fue del 7,8%; y frente a un aumento estimado de la inversión de un 9% anual, el aumento efectivo alcanzó tasas anuales en torno al 15% con un máximo del 20% en 1966. Sin embargo, resurgieron con fuerza los desequilibrios interno y externo, que no se habían previsto, dando lugar a elevaciones de precios y del coste de vida, así como a aumentos en el déficit de la balanza comercial. Según Sardá, en frase recogida por el profesor Fuentes Quintana⁶⁸: «la planificación española ha sido en esta etapa mucho más motor que timón», refiriéndose a que el I Plan de Desarrollo había estimulado en algunos casos las distintas partidas del gasto nacional, pero sin dirigir la economía española en el sentido adecuado.

En enero de 1967 la Comisaría publicó las principales directrices del II Plan de Desarrollo, que tuvieron que ser revisadas a consecuencia del proceso de recesión sufrido por nuestra economía a lo largo de ese año, por lo que hubo que esperar a la Ley de 11-2-1969, para que el II Plan fuese aprobado definitivamente. Entre las novedades más destacadas del II Plan estaban las señales de alerta, que tenían por objeto controlar más de cerca la evolución y ejecución del plan. Seis fueron las señales de alerta establecidas⁶⁹:

1) Índices del coste de vida y de precios al por mayor. La señal funcionaría cuando la media de los índices del coste de vida o de precios al por mayor de un trimestre superase en más de un 2% al índice correspondiente al trimestre anterior.

2) Porcentaje de cobertura de las exportaciones sobre las importaciones. La señal saltaría cuando el porcentaje medio de seis meses se redujera en 4 puntos sobre el correspondiente a los mismos meses del año anterior.

3) Variación de las reservas de divisas. El funcionamiento de la señal consistía en que la pérdida de reservas a lo largo de un año, fuera mayor al 10% del nivel existente al inicio de ese año.

⁶⁸ Fuentes Quintana, E. (1968), «La actual coyuntura económica española», en *Propiedad, desarrollo y persona*, Ed. Sígueme, Salamanca, pág. 169.

⁶⁹ Fernández Díaz, A. (1980), «Política de planificación», en Gámir, L., *Política Económica...*, op. cit., pág. 486.

⁶⁷ Velarde Fuentes, J. (1985), «Los modelos económicos... (II)», *Época*, art. cit., pág. 110.

4) Oferta monetaria. Se establecía que cuando la oferta monetaria de un trimestre corregida de las variaciones estacionales, superase en un 3,3% a la del trimestre anterior, saltaría la señal de alerta.

5) Índice de producción industrial. En el caso de que la media de los índices de un período de seis meses no superase en un 2,5% la media de los índices del mismo período del año anterior, funcionaría la señal de alerta.

6) Porcentaje de desempleo sobre la población activa. Funcionaría cuando ese porcentaje se situase durante tres meses seguidos por encima del 2,5%.

En cuanto a los efectos del II Plan de Desarrollo sobre la economía española, cabe señalar que el PIB a precios de mercado tuvo tasas de crecimiento real similares a las obtenidas durante el I Plan, oscilando entre el 4,7 y el 7,5% entre 1968 y 1971. La formación bruta de capital, sin embargo, registró en el II Plan tasas de crecimiento real inferiores a las del I Plan, ya que entre 1964 y 1967 fueron de 8,2, 21,4, 12,6 y -4,07, mientras que de 1968 a 1971 fueron de 3,1, 11,08, 2,8 y -0,92.

Finalmente, en cuanto al III Plan de Desarrollo, aprobado por la Ley 22-5-1972, con vigencia para el período 1972-1975, uno de sus principales objetivos era el crecimiento acelerado de la economía, compatible con una «homogeneización de niveles de renta y de actividades interregionales»⁷⁰.

Se previó un crecimiento acumulativo anual del PNB del 7%, y destacaba su objetivo social, con una atención prioritaria a los aspectos redistributivos del desarrollo y una mayor igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. Este III Plan se vio condicionado por dos acontecimientos de importancia, que fueron el estallido de la crisis del petróleo a finales de 1973 y la creación en ese mismo año del Ministerio de Planificación del Desarrollo, en sustitución de la Comisaría del Plan, concediéndosele así al III Plan una nueva orientación institucional.

Las previsiones de este plan sobre nuestra economía no se llegaron a cumplir en su totalidad, debido en buena medida a los efectos de la crisis económica y al fallecimiento de Franco el 20-11-1975, lo cual determinó a su vez que no continuaran los planes de desarrollo.

Como resumen de la planificación económica española puede afirmarse, en opinión de Fuentes Quintana⁷¹, que mediante la puesta en marcha de los planes de desarrollo, nuestra política económica volvía al intervencionismo presente en la década de los cuarenta y de los cincuenta hasta que con el Plan de Estabilización de 1959 se inició un proceso de apertura y de liberalización de nuestra economía que sólo duraría hasta la mitad de la década de los sesenta.

⁷⁰ «III Plan de desarrollo Económico y Social», Ed. del BOE, Madrid, 1971, pág. 11.

⁷¹ Fuentes Quintana, E. (1991), *Tres decenios de la economía española...*, op. cit., págs. 19-24.

2.4. Política fiscal

En 1960, el sistema tributario español aún presentaba un alto grado de regresividad, ya que el porcentaje de impuestos indirectos sobre el total de impuestos recaudados representaba cerca del 60%, y sólo un 40% de los impuestos directos. La reforma fiscal de 11 de junio de 1964, que no fue motivada por apremios recaudatorios, no hizo variar esa situación e incluso la empeoró, ya que en 1965 la recaudación por impuestos directos había bajado al 36% del total de ingresos. Como ha señalado Comín⁷², «si el Plan de Estabilización fue una ocasión perdida para actualizar nuestros tributos, lo mismo sucedió con la reforma tributaria de 1964, que tampoco estableció un impuesto sobre la renta que aguantase tal nombre, ni un impuesto sobre el volumen de ventas técnicamente aceptable».

En efecto, la reforma de 1964 incorporó al sistema tributario un impuesto sobre el volumen de ventas multifásico y en cascada, llamado impuesto general sobre el tráfico de empresas (IGTE), cuando los países de la CEE ya habían abandonado este impuesto y habían incorporado el gravamen sobre el valor añadido (IVA). En opinión del profesor Fuentes Quintana⁷³, la reforma fiscal de 1964 «fue una gran oportunidad perdida por nuestra hacienda», teniendo en cuenta además que, de cara a una posible integración en Europa, nuestro sistema tributario tenía que ajustarse al de la CEE.

Por otra parte, el elevado crecimiento de la producción, la renta y el consumo que tuvo España durante la década de los sesenta, como ya se ha señalado, debía haberse traducido en el correspondiente aumento de los ingresos públicos, aun considerando la escasa flexibilidad de nuestro sistema tributario. Sin embargo, ello no fue así, debido a que el sistema de evaluaciones globales, vigente desde 1957, exigía la determinación de las bases tributarias de cada actividad económica para su reparto posterior entre los contribuyentes, pero se evidenció una notable resistencia por parte de las agrupaciones de empresarios y profesionales para la elevación de esas bases en una cuantía apropiada. Todo ello determinó el abandono del sistema de evaluaciones globales y su sustitución por el de estimación directa de las bases imponibles a partir de 1966⁷⁴.

Siguiendo al profesor Fuentes Quintana, podemos sintetizar en nueve, los rasgos del sistema impositivo español, tras la reforma de 1964: 1) reducida presión fiscal; 2) primacía de la imposición indirecta sobre la directa; 3) tributación

⁷² Fuentes Quintana, E. (1990), *Las reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas*, edición al cuidado de Francisco Comín, Ed. Críticas, Barcelona, pág. XVI.

⁷³ Fuentes Quintana, E. (1983), «Hacienda democrática...», en Anes, G. y otros, *Historia Económica...* op. cit., pág. 485.

⁷⁴ *Ibidem*, pág. 486.

indirecta amplia, asistemática y centrada en el impuesto de tráfico de empresas incorporado en 1964; 4) contribución directa basada en los impuestos de producto, ya que no existía un auténtico impuesto general sobre la renta; 5) presión fiscal soportada por los rendimientos del trabajo dependiente, superior a la soportada por el capital; 6) recaudación por gravámenes sobre el patrimonio y las ganancias de capital menor que la derivada del impuesto sobre transmisiones patrimoniales intervivos; 7) excesivas desgravaciones, exenciones y bonificaciones; 8) escasa eficacia en la gestión fiscal, y 9) amplia evasión fiscal. Ante este panorama, la tarea de armonizar nuestro sistema tributario con el europeo no se preveía fácil; para ello hubo que esperar a la reforma fiscal iniciada en 1977.

2.5. Política industrial: la reorientación del INI

Según quedó indicado en el modelo de sustitución de importaciones, si bien el INI había tenido autonomía y libertad de maniobra con financiación del presupuesto del Estado hasta la Ley de entidades estatales autónomas de 28 de diciembre de 1958, a partir de entonces y hasta 1970, sufre algunas modificaciones importantes:

- Con la Ley de Bases de 24 de diciembre de 1962 se obligaba a todas las empresas públicas a enviar sus cuentas al Ministerio de Hacienda y se limitaba la libre emisión de acciones por parte de ellas.
- El artículo segundo de la Ley del I Plan de Desarrollo estableció el principio de subsidiariedad, según el cual la empresa pública debía limitarse a llenar el vacío de la empresa privada, pero no a competir con ella, lo cual suponía, según ha señalado González,⁷⁵ «un viraje profundo en la vieja orientación de Juan Antonio Suanzes».
- El decreto 489/1968 de 14 de marzo, como ya se ha indicado, cambió la dependencia funcional del INI desde el Ministerio de la Presidencia al de Industria.

Las dos últimas modificaciones precipitaron la dimisión de Suanzes, con el pretexto de un incidente de protocolo entre él y López Bravo, aunque la razón de fondo parece que fue que el presidente del INI no aceptaba «el papel subsidiario que pretendieron asignarle los nuevos tecnócratas»⁷⁶. Al dimitir Suanzes en 1968, pasó a ocupar su puesto José Sirvent, hasta entonces gerente del INI, permaneciendo como presidente hasta su jubilación en 1969, momento en el que el ministro de Industria, López Bravo, nombró a Julio Calleja nuevo presidente.

⁷⁵ González, M.J. (1996), «El Instituto Nacional...», en Carr, R. (Coord), *La época de Franco...*, op. cit., pág. 518.

⁷⁶ *Ibidem*, pág. 543.

Mediante el Decreto Ley 20/1970, el INI empezó a recuperar buena parte de la autonomía perdida, bajo la nueva presidencia de Claudio Boada. Durante su mandato, se llevó a cabo una importante reestructuración que puede sintetizarse en tres aspectos:

- a) Comienzo de una política de expansión hacia nuevos sectores de actividad como el gas, informática, minería moderna y alimentación.
- b) Creación de una dirección de estudios que se convirtió «en un centro de opiniones técnicas independientes de los intereses de los sectores o incluso del "espíritu de la Casa", elemento esencial de una época de profundas reformas»⁷⁷.
- c) La supresión o fusión de empresas que perdían dinero. Así, en 1970-1971 desaparecieron de la cartera del INI un total de 14 empresas y hubo 3 fusiones. En 1972-1973 se vendieron 2 empresas, una de ellas Intelhorce y hubo 5 fusiones, (Ensidesa y Uninsa por un lado y Repesa, Encaso y Entasa para la creación de Enpetrol).

2.6. Mercado laboral y política de empleo

En cuanto a la oferta de trabajo, destaca el crecimiento de la población activa, a una media de 90.000 personas por año entre 1960 y 1970, cifra que se duplicó entre 1970 y 1974, es decir, pasó a ser de 180.000 personas por año⁷⁸. Este importante crecimiento de la población activa atendía básicamente a cuatro razones:

1. El crecimiento vegetativo de la población durante la década de los sesenta, basado en unas altas tasas de natalidad.
2. La incorporación de la mujer al mercado laboral, de tal forma que el 97% de ese aumento de la población activa se debió a este fenómeno. En 1960, el 20,1% de la población activa era femenina; en 1970 ese porcentaje pasó al 24,4% y en 1974 se situó en el 28,2%⁷⁹. Entre las razones que explican este aumento de la población femenina en el mercado laboral están la favorable evolución del ciclo económico y las diferencias salariales con la mano de obra masculina, todo lo cual hizo que la población femenina actuase como reserva en el mercado laboral.
3. El éxodo rural motivado por las mayores oportunidades ofrecidas en las ciudades (salarios más elevados, nivel de vida más alto), fue provocando una reducción de la población activa agraria (básicamente masculina) en algo más de 1,2 millones de personas durante la década de los sesenta, lo que supuso una disminución de casi 20 puntos en la participación de esa población activa respecto

⁷⁷ Schwartz, P., González, M.J. (1977), *Una historia del Instituto...*, op. cit., pág. 155.

⁷⁸ Esteve, N. (1980), «Política de empleo», en Gámir, L., *Política económica...*, op. cit., pág. 418, tomo 1.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 420.

a la total, que pasó del 41,7% en 1960 al 22,7% en 1974. Asimismo, dos consecuencias fundamentales tuvo, sobre la población campesina, ese éxodo rural: de un lado, un continuo proceso de envejecimiento y, de otro, debido a la disminución de la población activa agraria masculina ya señalada, un aumento de la participación de la población activa agraria femenina, que pasó del 18% en 1964 al 26,8% en 1978⁸⁰.

4. Cambio en la estructura funcional del empleo debido a los continuos crecimientos de la población activa asalariada, cuya participación en la población activa total pasó del 61% en 1960 a casi el 64% en 1970, acelerándose hasta el 71,1% en 1976.

En cuanto a la demanda de trabajo, la principal característica es la práctica ausencia de fricciones en relación con la oferta de trabajo, ya que los «excedentes de mano de obra agraria y el crecimiento vegetativo de la población activa es absorbido por el resto de los sectores económicos, con la ayuda de la demanda de trabajo exterior»⁸¹. Por otro lado, hay que tener cuenta que durante la década de los sesenta se intensificó en mayor medida el uso del factor capital que el del factor trabajo, básicamente por dos razones: de un lado el elevado proteccionismo que disfrutaba el sector industrial, incluía la importación de bienes de equipo con aranceles muy bajos, lo cual reducía la absorción de mano de obra por la industria y, de otro, la política de bajos tipos de interés que también fomentaba el uso del factor capital.

En cuanto a la generación de empleo destaca en primer lugar el sector servicios, con la creación de 1.138.000 nuevos empleos, lo que suponía un 36,6% de crecimiento durante la década de los sesenta. A continuación en términos relativos está el sector de la construcción, con la creación de 245.000 nuevos puestos de trabajo, que equivalía a un crecimiento del 30,7%. En tercer lugar se encuentra la industria, con un aumento de 709.000 nuevos puestos de trabajo, que significaba un crecimiento del 24,6% durante esa década. Por lo tanto, el crecimiento de la demanda de empleo se debió fundamentalmente al sector servicios, mostrando el sector industrial una menor capacidad para generar empleo a pesar de su intenso desarrollo durante los años sesenta.

En relación a la tasa de desempleo interna hay que tener en cuenta la emigración externa. A pesar de ello, los porcentajes no son elevados. En efecto, si se añade a la tasa de paro el porcentaje que sobre la población activa representaba la emigración (ver cuadro 5), vemos que existe un porcentaje mínimo del 2,12% en 1960 y un máximo del 3,92% en 1972, disparándose el paro a partir de 1975.

⁸⁰ *Ibidem*, págs. 422-423.

⁸¹ *Ibidem*, pág. 424.

CUADRO 5: TASA DE DESEMPLEO Y DE EMIGRACIÓN
(% sobre la población activa)

Años	Tasa de paro	Tasa de emigración	Tasa de desempleo y emigración
1960	1,49	0,63	2,12
1961	1,47	1,29	2,76
1962	1,20	1,54	2,74
1963	1,34	1,43	2,77
1964	1,53	1,80	3,33
1965	1,50	1,66	3,16
1966	1,35	1,24	2,59
1967	1,86	0,76	2,62
1968	1,92	1,14	3,06
1969	1,45	1,47	2,92
1970	1,51	1,09	2,60
1971	1,99	1,17	3,16
1972	3,00	0,92	3,92
1973	2,72	0,80	3,52
1974	3,23	0,42	3,65
1975	4,66	0,18	4,84
1976	5,58	0,12	5,70
1977	6,68	0,11	6,79
1978	8,20	0,11	8,31

Fuente: Esteve, N. (1980), *Política de empleo*, op. cit., pág. 435.

En cuanto a la política de empleo, el objetivo del pleno empleo estuvo presente en las disposiciones legales que regularon cada uno de los tres planes de desarrollo, si bien las actuaciones en este sentido «han sido de carácter parcial y fundamentalmente normativas»⁸². En este campo destaca la conexión que empieza a existir entre la política de educación y la formación profesional a partir de la Ley General de Educación de 1970. Finalmente cabe añadir que el seguro de desempleo se estableció con carácter general en la Ley 26/1961 de 22 de julio, siendo requisitos para percibirlo que la pérdida del empleo fuera por causas no imputables al trabajador y que estuviese dado de alta en el régimen general de la Seguridad Social.

Por otra parte, a partir de 1963, con la Ley de Bases del Sistema de la Seguridad Social, empezó a instaurarse en España un ambicioso programa de Seguridad Social basado en el criterio de reparto, con excelentes prestaciones en diversas atenciones, como «la gratuidad absoluta de todos los productos farmacéuticos y el conjunto de las instalaciones sanitarias construidas»⁸³.

⁸² *Ibidem*, pág. 442.

⁸³ Velarde Fuertes, J. (1987), «Cien años de política española conservadora. De Cánovas del Castillo a Franco: 1875-1975», *Política*, marzo, nº 11, pág. 130.

3. Modelos de política de ajustes a la crisis económica de los setenta (1974-1982)

Como es sabido, a finales de 1973 se desencadenó una de las más graves y largas crisis económicas de este siglo, cuyos efectos sobre la economía española permanecieron hasta 1985. Ello determinó la aplicación de diversos modelos de política de ajustes. Es conocido que el origen de la crisis estuvo fundamentalmente en la repentina y elevada subida de los precios del petróleo impuesta por los países de la OPEP en diciembre de 1973, situación que se volvería a repetir a finales de 1978, lo que en conjunto provocó una intensa inflación de costes.

La crisis produjo sus efectos en España con un cierto retraso respecto a otros países, debido sobre todo a que la delicada situación española derivada de la transición política, determinó que el gobierno prestara escasa atención a los profundos cambios económicos que se estaban produciendo en aquellos momentos. De esta manera, España se incorporaba a la crisis de los setenta en 1975, cuando a los problemas económicos más graves, entre ellos, la inflación y el déficit de la balanza de pagos, se unían los de carácter político.

En la etapa que ahora abordamos (1974-1982) pueden distinguirse dos fases, atendiendo al tipo de política económica aplicada. La primera fase se extiende hasta la constitución del gobierno tras las elecciones generales de 15-6-1977, y la segunda desde ese momento hasta la celebración de las elecciones generales de octubre de 1982, en las que el partido socialista logró la mayoría absoluta con 202 diputados y más de 10 millones de votos. En general puede afirmarse que las políticas económicas aplicadas durante la fase 1974-1977, que abordaremos en el siguiente epígrafe, crearon un marco de circunstancias que fueron agravando aún más los desequilibrios de nuestra economía. Sin embargo, a partir del 15 de junio de 1977 y con la firma de los acuerdos de la Moncloa en octubre de ese año, la política de consenso aplicada permitió abordar esa crisis económica con mayor eficacia y mejores resultados.

3.1. Las políticas compensatoria, restrictiva y permisiva de los años 1974-1977

Según el profesor Fuentes Quintana⁸⁴, la política compensatoria aplicada entre 1974 y abril de 1975, cuyo más destacado protagonista fue el ministro de Hacienda Barrera de Irimo, tuvo las siguientes características: a) mantenimiento

⁸⁴ El profesor Fuentes Quintana se ha referido a estos tres tipos de política económica en diversos trabajos, entre los cuales citamos «Tres decenios de la economía española...», en García Delgado, J.L. (dir), *España, Economía*, op. cit., págs. 33-35.

de los precios internos de la energía mediante subvenciones y desgravaciones tributarias, confiando en el carácter temporal de la crisis; b) sustitución de la demanda externa por la interna mediante aumento del gasto público, e incrementos sobreindiciados de los salarios respecto a la inflación pasada, con objeto de que no se reflejase la contracción de la renta mundial en nuestro país; c) intervención y regulación de ciertos precios, para evitar el alza del coste de la vida, y d) limitados intentos de control de las disponibilidades líquidas y del crédito al sector privado, con los mismos objetivos que derivan de la característica anterior.

Los efectos de esta política compensatoria, se reflejaron en los indicadores de la economía española (ver cuadro 6): un aumento del índice de precios al consumo, que pasó del 14,2% en 1973 al 17,9% en 1974; en el sector exterior, un aumento del déficit por cuenta corriente, situándose en 3.136,1 millones de dólares en 1974; en el ámbito de la estructura productiva, no se produjo la adaptación de ésta a las nuevas condiciones de precios establecidas por el encarecimiento del petróleo, y, por último, se derivó una caída de la relación real de intercambio entre un 20 y un 25%.

CUADRO 6: VARIACIONES INTERANUALES DE DIVERSAS MACROMAGNITUDES ESPAÑOLAS (1973-1976)

Años	PIB (tasa real)	IPC %	Saldo Bal. Corriente (millones de dólares)	Salario real	Productividad	Demanda inversión	% paro
1973	7,8	14,2	+ 556.8	7,2	6,2	14,3	2,79
1974	5,6	17,9	- 3136.1	8,6	4,7	4,4	2,98
1975	0,5	14,1	- 3487.8	12,1	2,7	- 3,4	3,78
1976	3,3	19,8	- 4293.6	11,4	2,6	- 1,6	4,78

Fuente: *Estadísticas históricas de España...*, op. cit., pág. 573. INE y Fundación FIES.

Entre los motivos que llevaron a la aplicación de esta política destacan especialmente dos: de un lado, el económico, derivado de la creencia que el gobierno tenía sobre la provisionalidad de la crisis, tratando de ganar tiempo hasta que ésta pasara, y de otro el político, por el desconcierto y la debilidad del gobierno, tras el asesinato de su presidente, el almirante Carrero Blanco, en diciembre de 1973.

En definitiva, la política compensatoria del gobierno implicaba una huida hacia delante, lo que suponía un error trascendente, al ser una política contradictoria con el carácter permanente de la crisis.

El gobierno no supo reconocer a tiempo el empobrecimiento que se derivaba de la caída en la relación real de intercambio, asegurando así la permanencia de una inflación de costes.

La política restrictiva del período comprendido entre abril de 1975 y diciembre de ese mismo año, estuvo dirigida por el ministro de Hacienda, Rafael Cabello de Alba. El objetivo principal de su política económica fue la contención de la inflación mediante la aplicación de medidas monetarias y fiscales restrictivas.

No obstante, esta política participó también de las medidas adoptadas durante el período compensatorio, al seguir subvencionando los precios internos de la energía y manteniendo la misma política salarial. La aplicación de esta política sólo consiguió como resultado positivo la disminución del índice de precios al consumo en 3 puntos porcentuales, ya que el saldo deficitario de la balanza corriente siguió creciendo. Con la muerte de Franco, terminaba esta segunda etapa y se iniciaba otra en la que pasaban a tener prioridad los problemas políticos sobre los económicos.

La política permisiva o acomodante, abarcó el período comprendido entre enero de 1976 y junio de 1977, bajo la dirección sucesiva de los ministros de Hacienda J.M. Villar Mir y E. Carriles. Las principales características de esta política coincidieron básicamente con las de la anterior, con la diferencia de que en esta última las políticas monetaria y fiscal fueron de signo expansivo, lo que agravó de nuevo el índice de precios al consumo. Asimismo, con objeto de que la economía española ganase competitividad con el exterior, se devaluó la peseta el 9 de febrero de 1976, fijándose un tipo de cambio de 66,6 ptas. el dólar. Nuestra moneda fluctuaba libremente en el mercado internacional desde enero de 1974.

Del balance de estas tres políticas aplicadas entre 1974 y junio de 1977 se derivaron diversas enseñanzas que se pueden sintetizar en cuatro apartados:

1º) Debido al carácter permanente de la crisis de los años setenta, no se debía continuar aplicando una política de carácter compensatorio.

2º) La sobreindiciación de los salarios, calculada sobre la inflación pasada, así como la aplicación de unas políticas monetaria y fiscal permisivas, garantizaban la permanencia de la inflación de costes. Era necesario, por tanto, para evitarlo, que aquéllas desempeñaran un papel activamente antiinflacionista.

3º) Una devaluación de la peseta que no fuera acompañada de medidas de ajuste interno, no tendría efectos sustanciales sobre el comercio exterior español.

4º) Era necesario reconocer el empobrecimiento relativo derivado de la caída de la relación real de intercambio, asumiendo los grupos sociales sus responsabilidades frente a la crisis.

En definitiva, los resultados de la aplicación de estas tres políticas pueden calificarse de desfavorables para nuestra economía, ya que se agravaron aún más los desequilibrios interno de precios y del sector exterior, a los que se añadía el problema social del paro, que ya por entonces empezaba a preocupar.

3.2. El cambio de política económica a partir de las elecciones generales del 15 de junio de 1977

La dimensión que habían alcanzado los dos graves desequilibrios de la economía española en 1977, inflación próxima al 30%, y déficit por cuenta corriente de casi 4.300 millones de dólares, exigía del gobierno una actuación rigurosa que tratase de afrontarlos, o al menos una acción constante y paulatina que fuera resolviéndolos gradualmente.

Tras la celebración de las elecciones generales del 15 de junio de 1977⁸⁵, en las que ningún partido alcanzó la mayoría absoluta, fue constituido un nuevo gobierno, el tercero de la Monarquía, bajo la presidencia de Adolfo Suárez, del que pasó a formar parte, como vicepresidente segundo para Asuntos Económicos y ministro de Economía, el profesor Fuentes Quintana, quien a partir de ese momento y hasta su dimisión el 23 de febrero de 1978, dirigió con eficacia la política económica de ajustes a la grave crisis de aquellos momentos, adoptando en primer lugar el denominado Plan Económico de Urgencia (PEU), de julio de 1977, y, meses después, en septiembre, el Programa de Saneamiento y Reforma Económica, que sirvió de base para los acuerdos de la Moncloa de octubre de ese mismo año.

Con el PEU⁸⁶ se trataba de poner en marcha la primera fase de un programa amplio de política económica que de forma gradual y ordenada, respondiese a los diferentes y graves problemas de nuestra economía tanto en el aspecto interno como en el exterior. El contenido del PEU puede resumirse en los siguientes apartados: a) medidas urgentes de reforma fiscal; b) moderación de las rentas salariales; c) medidas para combatir el paro; d) medidas para corregir el déficit exterior y e) medidas para el fomento de la competencia. La estrategia antiinflacionista de este programa económico se fundamentaba en la aplicación de dos tipos de políticas: una de rentas, instrumentada mediante la moderación de las retribuciones salariales y otra fiscal, basada en la reforma tributaria, que incluía una modificación de la imposición indirecta, junto a la del impuesto sobre la renta y al de sucesiones, e incorporando el impuesto sobre el patrimonio como nueva figura tributaria. La política monetaria se configuraba como instrumento de lucha contra la inflación a través de un proceso gradual de desa-

⁸⁵ El resultado de las elecciones fue el siguiente: UCD: 34,6 % de los votos (166 escaños); PSOE, 29,3% (118 escaños); PCE, 9,4% (20 escaños); AP 8,3% (16 escaños), y otros partidos (30 escaños).

⁸⁶ Este plan fue elaborado básicamente por el profesor Fuentes Quintana, con la colaboración de Francisco Fernández Ordóñez, como ministro de Hacienda, L.A. Rojo Duque por el Banco de España y los profesores Álvarez Rendueles y Lagares Calvo por el Ministerio de Economía. Al respecto puede consultarse Trullén y Thomas, J. (1993), *Fundamentos económicos de la transición política española. La política económica de los acuerdos de la Moncloa*, Centro de publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, pág. 168.

celeración monetaria, para que no generase graves tensiones en los mercados financieros.

Por otra parte, en junio de 1977, había sido publicado el informe realizado para la OCDE por un grupo de expertos independientes, dirigidos por Paul McCracken, con el título de «Hacia el pleno empleo y la estabilidad de precios»⁸⁷. Una de las cuestiones más destacadas de este informe, era el planteamiento de una política de rentas de segunda generación, consistente en negociar entre los interlocutores sociales sobre rentas y precios, como respuesta a las elevadas subidas de salarios que se estaban produciendo en Europa, especialmente desde los acontecimientos cuasi revolucionarios de 1968. Cuando este informe fue dado a conocer en España, la política económica que se estaba elaborando en el Ministerio de Economía coincidía, en lo esencial, con sus principales conclusiones, lo cual, evidentemente, daba una cierta tranquilidad en orden a alcanzar los objetivos de estabilidad de la economía y mejora del empleo.

En relación con la moderación de las rentas salariales, el PEU establecía que los convenios colectivos debían introducir, para el primer año del programa o sea 1978, incrementos lineales de salarios, con un límite máximo. Con ello se pretendía obtener un efecto redistributivo de las rentas salariales, de forma que favoreciese a las clases con menores ingresos. Entre las medidas para combatir el paro incluidas en el PEU se encontraban: aumento de los fondos destinados al subsidio de desempleo, refuerzo del gasto público generador de puestos de trabajo y concesión de beneficios fiscales a las empresas que registrasen una ampliación neta de sus plantillas.

Para corregir el déficit exterior de nuestra economía, se incluía en el PEU acompañar la devaluación de la peseta⁸⁸, que había sido adoptada el 12 de ese mismo mes de julio y cuya cotización pasó a ser de 87 ptas. el dólar, con unas medidas de control de precios con carácter transitorio (hasta el 30 de septiembre de 1977), que se correspondieron con una revisión al alza de los precios de los productos petrolíferos, café, aceite de soja y servicios de transporte.

En orden a flexibilizar el funcionamiento de los mercados, se entendía que era esencial la eliminación de las protecciones e intervenciones injustificadas. En este sentido, se consideraba urgente iniciar una mayor liberalización del sistema financiero español, por lo que en el PEU se adoptaron una serie de decisiones que dieron lugar a las siguientes disposiciones:

a) El Real Decreto 2290/1977 (B.O.E. 5-9-77) sobre regulación de los órganos de gobierno y las funciones de las cajas de ahorro, uno de cuyos principales efectos fue que quedaron equiparadas las cajas con los bancos. A partir de

⁸⁷ Puede verse la traducción al español de este informe publicado por el IEF, monografía n° 54, Madrid, 1987.

⁸⁸ El porcentaje de devaluación fue de casi un 20%.

la entrada en vigor de ese Real Decreto, pudieron descontar efectos y realizar operaciones de comercio exterior, de la misma manera que lo hacían los bancos.

b) El Real Decreto 2291/1977 (BOE 5-9-77) sobre regionalización de las inversiones de las cajas de ahorro, el cual disponía que las cajas debían destinar a inversiones en su región o zona de actuación, la mitad, al menos, de sus inversiones en valores mobiliarios, y las tres cuartas partes, como mínimo, de sus restantes inversiones.

c) La Orden del Ministerio de Economía, de 4 de agosto de 1977 (BOE 5-8-77), mediante la que se nombró una comisión para el estudio de la reforma del mercado de valores.

3.3 Los Pactos de la Moncloa: política económica de consenso

El día 25 de octubre de 1977, se firmaron en el palacio de la Moncloa, por los representantes de los partidos políticos que habían obtenido representación parlamentaria en las elecciones generales del 15 de junio, los acuerdos que condujeron a la economía española por una senda de ajustes para superar la crisis económica, senda que como ya hemos indicado, se había iniciado con el PEU.

La economía española afrontaba así, en 1977, problemas económicos similares a los de 1959, que habían conducido al Plan de Estabilización, si bien en un contexto político claramente distinto. Los resultados de las elecciones del 15 de junio de 1977, constituyeron uno de los motivos clave para entender que la política de consenso impulsada por el profesor Fuentes Quintana desde el Ministerio de Economía, era la alternativa más viable para que todos los grupos sociales aceptasen las medidas económicas de ajuste a la crisis.

El alto nivel que la inflación había alcanzado a mediados de 1977 y sus graves consecuencias de todo tipo, especialmente sobre el sector exterior, determinó que el diseño de una política antiinflacionista constituyese el elemento esencial del ajuste, adoptándose dos tipos de medidas: de saneamiento o ajuste global y de reforma o ajuste positivo. Con ellas nos anticipábamos a las que empezó a definir la OCDE a partir de 1980⁸⁹.

Los objetivos fundamentales de las políticas de saneamiento incluidas en los pactos fueron dos:

1) Un mejor equilibrio interno reduciendo la inflación, para lo que se requería de cuatro palancas:

a) La aplicación de una política monetaria de carácter restrictivo, estabiliza-

⁸⁹ Sobre esta reforma fiscal puede consultarse la tesis doctoral de Aurora Valero «La reforma tributaria de 1977. Principios y realizaciones», Universidad Complutense, Madrid, 1989.

⁸⁹ El contenido económico de los Pactos de la Moncloa puede verse en el trabajo del profesor Fuentes Quintana, *Tres decenios de economía...*, op. cit., págs. 40-45.

dora y previsible, que ajustase la cantidad de dinero al crecimiento de costes y precios y fuera conocida anticipadamente por los agentes económicos.

b) La aplicación de una política presupuestaria, que integrando gastos e ingresos en un sólo documento, estuviera orientada a reducir el crecimiento de los gastos públicos de consumo, disminuir el componente estructural del déficit público, y a que los gastos se dirigieran hacia las inversiones más convenientes, para favorecer la salida de la crisis. Asimismo, la cuantía del déficit público debía disminuirse con el apoyo de la reforma tributaria, ya iniciada, y concebida al estilo tributario europeo, que permitiese una mayor equidad en el reparto de la carga fiscal entre los contribuyentes.

c) Establecimiento de un tipo de cambio realista de la peseta para favorecer el desarrollo de la exportación.

d) Aplicación de una política de rentas⁹⁰ que tratara de moderar el crecimiento de los costes reales del trabajo (salarios y seguridad social) y los costes financieros, ya que los primeros se consideraban los principales responsables de la inflación desde el inicio de la crisis. Por ello, la política de rentas de los Pactos de la Moncloa se basó en cuatro principios: 1) pactar el crecimiento de los salarios en función de la inflación prevista y no de la inflación histórica, que era la forma en que se realizaban con anterioridad los ajustes salariales, sumando a la inflación pasada dos o tres puntos; 2) reducción de las cuotas de la Seguridad Social establecidas sobre las nóminas de salarios; 3) moderación en el crecimiento de los costes financieros a través de la liberalización y apertura al exterior del sistema financiero y aumento de la competitividad, y 4) una mayor liberalización y flexibilización de los mercados de bienes y servicios, que previniese elevaciones injustificadas de sus precios.

2) El equilibrio exterior, reduciendo el déficit de la balanza corriente, a través de la reducción de la inflación (cuyas medidas acaban de exponerse) y la determinación de un tipo de cambio realista de la peseta.

Las medidas de reforma o de ajuste positivo incluidas en los Pactos de la Moncloa afectaban a los siguientes campos: a) el presupuestario y de gasto público, para permitir la elaboración de un presupuesto universal que sirviese como instrumento de previsión y disciplina del gasto público; b) el sistema fiscal, accediendo a un cuadro tributario armonizado con Europa, de cara a la integración de España en la CEE; c) el sistema financiero, introduciendo una mayor competencia que redujese los costes de intermediación y asegurara la movilidad en la utilización de los recursos del ahorro, a través de la eliminación progresiva de los coeficientes de utilización obligatoria de fondos, y la modera-

⁹⁰ Como ha señalado Cuadrado Roura, J.R. (1980), «Política de rentas», en Gamir, L. (1980), *Política económica...*, op. cit., pág. 386, no se puede hablar de auténtica política de rentas hasta la firma de los acuerdos de la Moncloa.

ción de los tipos de interés, lo que exigía una drástica limitación del déficit público; d) el de las relaciones laborales, a través de un estatuto de los trabajadores, con la flexibilización al máximo de las condiciones de empleo y primando con una reducción del 50% de las cuotas de Seguridad Social por un año, la creación de nuevos puestos de trabajo, y e) el de la empresa pública, mediante el establecimiento de un sistema de control eficiente y presupuestación adecuada de sus operaciones.

También se pretendían realizar reformas en tres sectores básicos: energético, mediante la aplicación del plan energético nacional; industrial, mediante la aplicación de las políticas de reconversión y promoción; y agrario, adecuando su producción interna a la demanda, mediante la reducción de los costes y el aumento de la productividad.

3.4. La reforma tributaria iniciada en julio de 1977

Especial interés presenta el proceso de reforma tributaria⁹¹ iniciado con el PEU de julio de 1977 y cuyos antecedentes estaban en los trabajos realizados bajo la dirección del profesor Fuentes Quintana en el Instituto de Estudios Fiscales a principios de los años setenta, que se vieron plasmados en el «Libro verde» de 1973 sobre el sistema tributario español. Estos trabajos estaban inspirados en la llamada «reforma tributaria silenciosa» del profesor Flores de Lemus, concebida como un proceso de reforma continua y gradual, con objeto de lograr una mayor justicia distributiva mediante la generalidad en la aplicación de los impuestos existentes y la implantación de un tributo progresivo sobre la renta personal.

Cesado el ministro de Hacienda Monreal Luque en junio de 1973, se vio frustrado el proyecto de reforma tributaria inspirado en el Libro verde. Dos años después, el entonces ministro de Hacienda Cabello de Alba, encargó al profesor Fuentes Quintana la actualización del «Libro verde», que se concretó en el llamado «Libro blanco», pero ya con el nuevo ministro de Hacienda Villar Mir, quien tampoco lo asumió para su promulgación como ley.

Hubo que esperar a julio de 1977, para que Fuentes Quintana, ya como vicepresidente del gobierno y ministro de Economía, iniciara la reforma, con la decisiva colaboración del ministro de Hacienda Francisco Fernández Ordóñez⁹².

En el PEU, se contemplaban también determinadas medidas, como el esta-

⁹¹ Sobre esta reforma fiscal puede consultarse la tesis doctoral de Aurelia Valiño «La reforma tributaria de 1977. Principios y realización», Universidad Complutense, Madrid, 1989.

⁹² Sobre la labor de este ministro de Hacienda en el proceso de reforma tributaria puede verse Serrano Sanz, J.M. (1997), «Francisco Fernández Ordóñez», en Fuentes Quintana, E. y otros, *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, págs. 127-165.

blecimiento del delito fiscal, el levantamiento del secreto bancario para permitir la investigación fiscal de las cuentas corrientes, medidas para gravar el patrimonio neto de las personas físicas, así como los incentivos a la generación de empleo en forma de deducciones en la cuota de beneficios del impuesto industrial o del impuesto sobre sociedades.

Tras la firma de los Pactos de la Moncloa, se ponía en marcha una amplia y profunda reforma tributaria que afectaba prácticamente a todos los impuestos: un nuevo impuesto personal y progresivo sobre la renta de las personas físicas, promulgado como Ley el 8 de septiembre de 1978; nuevo impuesto de sociedades que entró en vigor mediante la Ley de 27-12-1978; el 21 de junio de 1980 se aprobó la Ley del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados; el impuesto sobre el valor añadido (IVA) se aprobó por Ley de 2 de agosto de 1985, habiéndose elaborado con anterioridad dos Proyectos de Ley de este impuesto; la Ley de 18 de septiembre de 1987 aprobó el impuesto sobre sucesiones y donaciones y, finalmente este proceso reformador terminaría con la aprobación mediante la Ley 19/1991 del impuesto sobre el patrimonio, aunque ya existía este impuesto desde 1977 con carácter provisional.

Entre los resultados de esta reforma tributaria en sus tres primeros años de vigencia, cabe destacar que las recaudaciones por imposición directa e indirecta en relación con el total de los ingresos públicos se fueron aproximando en 1977 y 1978, superando en 1979 el porcentaje de impuestos directos al de los indirectos, que fueron respectivamente del 51,4 y 48,6%⁹³.

3.5. Principales medidas económicas y fiscales posteriores al 25 de octubre de 1977. Efectos macroeconómicos a corto plazo de los Pactos de la Moncloa

Tras la firma de los pactos, una de las tareas más importantes que tenía el gobierno, era la de presentar el proyecto de presupuestos generales del Estado para 1978, acto realizado por el ministro de Hacienda, Fernández Ordóñez, el 14 de noviembre de 1977. Su cuantía quedó establecida en 1,4 billones de pesetas, con una tasa de crecimiento del 23,7% respecto al de 1977, y en el que se habían tenido que introducir recortes de unos trescientos mil millones en las demandas de gasto de los distintos ministerios, así como congelado los sueldos de los funcionarios, suprimido organismos públicos y cursadas instrucciones de austeridad a los distintos centros de gasto. No obstante, se preveía un déficit de 70.000 millones de pesetas a financiar con endeudamiento exterior, prescindiendo de la apelación al Banco de España.

Por primera vez en nuestro país se ofrecía un balance consolidado del sector público, integrando los presupuestos del Estado y los de la Seguridad Social, teniendo ambos cifras de gasto similares. El conjunto del gasto público venía a representar el 25% del PIB, mientras que en los países de la CEE ese porcentaje oscilaba entre el 35 y el 40%. En resumen, los presupuestos del Estado para 1978 trataban de ser coherentes con los Pactos de la Moncloa en su objetivo de contener la participación del Estado en la economía nacional, controlar el crecimiento del gasto público, reducir la inflación y prescindir de la apelación al Banco de España para financiar el déficit público.

En noviembre de 1977 fueron creados por el gobierno, el Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro y el Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios⁹⁴, ambos previstos en los Pactos de la Moncloa, que tenían por objeto hacer frente a la crisis bancaria que estaba empezando a producirse y que afectó en pocos años a 51 bancos en España. Esta situación crítica por la que iban a pasar muchos bancos, fue motivada por no haber hecho caso a las recomendaciones contenidas en la Ley de ordenación del crédito y la banca de 1962, que aconsejaba a las entidades bancarias alejarse de compromisos industriales. Así, la crisis industrial de los años setenta determinó en buena medida la crisis bancaria, sobre todo en aquellos bancos que mantenían grupos industriales propios. Además, al ser suprimido el statu quo bancario, vigente desde 1962, por la liberación bancaria del ministro de Hacienda Barrera de Irimo en 1974, fueron creados nuevos bancos, algunos con poca solvencia, y otros que no fueron gestionados con la prudencia necesaria, todo lo cual agravó la crisis bancaria.

Ante la avalancha de crisis sufridas por diversos bancos, el fondo de garantía de los bancos amplió sus competencias y, con fecha 1 de marzo de 1978, fue creada Corporación Bancaria, S.A., con un capital social de 500 millones de pesetas, que suscribieron en partes iguales el Banco de España y la banca privada, siendo su objeto social el salvamento de los bancos en crisis. Respecto a la reforma y liberalización del sistema financiero, han de destacarse dos cuestiones: de un lado, la entrada en España de la banca extranjera, regulada por el Decreto 1.388 de 1978 y, de otro, el Informe publicado en abril de 1978 por la comisión creada para la reforma del mercado de valores en el que se recomendaban, entre otros aspectos: el aumento de la flexibilidad y operatoria de las bolsas de valores, la intensificación de la competencia en el seno de las mismas, el aumento de la transparencia en el mercado bursátil y una mayor integración de las bolsas nacionales.

En cuanto a los efectos macroeconómicos a corto plazo de los Pactos de la

⁹⁴ Véase Real Decreto 3047/1977, de 11 de noviembre, por el que se crea el «Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro» (BOE 26/11/77). Asimismo, el Real Decreto 3048/1977, de 11 de noviembre, por el que se crea el «Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios» (BOE 26/11/77).

⁹³ Ibidem, pág. 164, cuadro 2.

Moncloa podemos señalar que tanto el desequilibrio interior de precios, como el exterior de balanza de pagos, lograron corregirse de manera efectiva durante 1978, de tal forma que puede hablarse de un destacado punto de inflexión en la economía española durante ese año. En efecto, el índice de precios al consumo se redujo en 10 puntos entre 1977 y 1978, pasando del 26,4% al 16,6% y, por otro lado, el déficit de la balanza de pagos de 2.500 millones de dólares en 1977, pasó a 1.500 millones de dólares de superávit en 1978.

Además de estos dos importantes activos económicos, hay que señalar el más singular de la elaboración de la Constitución de 1978. El consenso político que hizo posible la firma de los Pactos de la Moncloa, supuso también llegar a un acuerdo sobre el diagnóstico de la situación económica y las alternativas inevitables para la solución de la crisis, que facilitó la creación de un clima social favorable para redactar la Constitución a lo largo de 1978, siendo aprobada el 6 de diciembre de ese año en referéndum nacional.

3.6. La política económica de disenso del período 1979-1982.

Esta etapa se abrió en España con dos destacados acontecimientos para nuestra economía: primero, tras la aprobación de la Constitución, las elecciones generales de marzo de 1979, determinaron un gobierno de UCD políticamente débil al no obtener la mayoría absoluta en el Parlamento, y, segundo, la llegada de la segunda crisis energética, que exigía realizar un nuevo ajuste en el sistema productivo, añadido al que aún estaba pendiente de realizarse como consecuencia del incumplimiento de los Pactos de la Moncloa en este aspecto.

Por otra parte, el 28 de julio de 1977 se había solicitado la apertura de negociaciones con la CEE, por el ministro de Asuntos Exteriores Marcelino Oreja, lo cual exigía adaptar nuestro sistema económico para una posible adhesión a la CEE, si bien ésta no llegaría hasta ocho años después.

Según el profesor Fuentes Quintana⁹⁵, las consecuencias sobre la economía española de este período se pueden resumir en cuatro aspectos fundamentales:

1º) En el caso de la Hacienda pública, de manera doble: en el lado de los gastos públicos, a consecuencia de la débil situación política del gobierno, «no se previno ni se disciplinó el aumento de los gastos públicos de transferencia (pensiones y subsidio de desempleo), que se convertirían en protagonistas de un déficit fiscal de crecientes proporciones⁹⁶», y tampoco se alteraron los mecanismos de elaboración y gestión del presupuesto por lo que se dejaba vía libre al

⁹⁵ Fuentes Quintana, E. (1993), «La economía en la transición democrática», en W.L. Bernecker y C. Collado Seidel, *Spanien nach Franco. Der Übergang von der Diktatur zur Demokratie 1975-1982. Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, R. Oldenburg Verlag, München, págs. 22-25.

⁹⁶ *Ibidem*, pág. 24.

aumento del gasto público. En el capítulo de ingresos, la reforma tributaria programada en los Pactos de la Moncloa se vio parcialmente incumplida y «tampoco se mejoró ni potenció la Administración Tributaria»⁹⁷.

2º) En relación a la reconversión industrial que era necesaria realizar, quedó prácticamente paralizada debido a la fuerte oposición ejercida por el PSOE en el Parlamento y a la debilidad política del gobierno de UCD.

3º) Reducción de la tasa de crecimiento del PIB real desde el 1% en 1979 hasta el 0,2% en 1981, así como empeoramiento de las expectativas empresariales, que determinó una disminución de la inversión en dos puntos porcentuales sobre el PIB, un nuevo aumento del gasto público, y valores negativos en el ahorro público.

4º) En cuanto a los equilibrios interno y exterior, los resultados fueron tres:

a) Una disminución de la inflación en sólo 2,4 puntos porcentuales, lo que suponía una cifra muy pequeña en relación con los diez puntos de reducción que se habían logrado entre 1977 y 1978, a consecuencia de las medidas derivadas de los Pactos de la Moncloa. Debido a esa escasa disminución de la tasa de inflación y a que los países comunitarios habían reducido drásticamente sus tasas de inflación, nuestro diferencial de inflación con la CEE creció en 2,7 puntos en 1982, situándose en ese año en 5,5 puntos.

b) Un aumento del déficit de la balanza comercial, desde el -3,7% sobre el PIB en 1979 al -5,1% en 1982, y aparición de déficit en la balanza por cuenta corriente desde +0,3% en 1979 al -2,4% en 1982, ambos sobre el PIB.

c) La tasa de desempleo no dejó de crecer, pasando del 9,3 al 16,5% de la población activa, situándose nuestro diferencial con la CEE en 7 puntos en 1982.

Sobre el empeoramiento de los desequilibrios mencionados, influyeron decisivamente el aumento del gasto y del déficit públicos, pasando este último del 1,7% en 1979 al 5,6% en 1982, ambos sobre el PIB, así como las elevadas tasas de crecimiento de las disponibilidades líquidas en esos años: 18,6 (1979), 17,4 (1980), 16,2 (1981) y 18,3 (1982).

4. Modelo de política económica socialista (1982-1996)

Con la llegada de los socialistas al poder, tras ganar las elecciones generales de octubre de 1982 con amplia mayoría absoluta y más de diez millones de votos, se inició una nueva fase de la política económica española, en la que pueden distinguirse tres etapas. La primera fue la que estuvo presidida por el programa económico a medio plazo (1983-1986), bajo la dirección del ministro de

⁹⁷ *Ibidem*, pág. 25.

Economía y Hacienda Miguel Boyer⁹⁸, entre cuyos principales retos se encontraba el afianzamiento, con todas sus consecuencias, de un sistema de economía social de mercado, según lo establecido en la Constitución española. La segunda etapa, iniciada con la adhesión de España a la CEE y el final de la crisis económica de los setenta, estuvo caracterizada por una política económica basada fundamentalmente en el estímulo de la demanda interna que, como veremos, acarreó consecuencias muy graves para los equilibrios de nuestra economía y, sobre todo, para el posterior logro de los criterios de convergencia nominal de Maastricht. El protagonista de esta segunda etapa fue el ministro de Economía y Hacienda Carlos Solchaga⁹⁹, quien se mantuvo en el cargo desde julio de 1985 hasta junio de 1993, en que fue sustituido por Pedro Solbes. La tercera y última etapa de este modelo se inicia en 1992, con el comienzo de la recesión económica y llega hasta la celebración de las elecciones generales de marzo de 1996, que dieron el triunfo al Partido Popular.

4.1. El programa económico a medio plazo del PSOE (1983-1986)

En líneas generales, este programa se basaba en la aceptación de los acuerdos de la Moncloa, distinguiéndose en él las medidas de saneamiento económico y las de reforma económica¹⁰⁰.

El programa destacaba la importancia de lograr cuatro objetivos básicos:

- a) Reducción de la inflación hasta equipararla a los niveles de la CEE.
- b) Mejora de los excedentes empresariales para posibilitar la recuperación de las inversiones.
- c) Flexibilización y liberalización de la vida económica, perfeccionando nuestro sistema de economía de mercado.
- d) Adaptación de la estructura productiva a la crisis económica, mediante procesos de reconversión industrial.

Dentro de las medidas de saneamiento económico, destacaban cuatro aspectos: 1) política monetaria restrictiva; 2) política presupuestaria con el objetivo de reducir el déficit público que no debía financiarse, en ningún caso, con apelación al Banco de España; 3) política de equilibrio de la balanza de pagos mediante la determinación de un tipo de cambio realista de nuestra moneda, que iría precedida de una devaluación de la peseta, así como el fomento de la competitividad de las exportaciones, y 4) moderación en el crecimiento de los salarios y otras

⁹⁸ Sobre la labor de este ministro de Economía y Hacienda, puede verse Martín Aceña, P.; Moreno, B. (1997), «Miguel Boyer Salvador», en *La Hacienda en sus ministros...*, op. cit., págs. 205-227.

⁹⁹ Igualmente, sobre la labor de este ministro de Economía y Hacienda puede consultarse Rodríguez Braun, C. (1997), «Carlos Solchaga Catalán», en *La Hacienda en sus ministros...*, op. cit., págs. 229-262.

¹⁰⁰ Fuentes Quintana, E.: *La economía en la transición...*, op. cit., págs. 29 y 55.

rentas. Dentro de las medidas de reforma económica, había otras cuatro líneas de actuación: 1) ajuste de la estructura productiva mediante reconversión de la industria y elaboración del plan energético nacional (ambas cuestiones procedían de los Pactos de la Moncloa); 2) flexibilización y liberalización del mercado de trabajo; 3) flexibilización y liberalización de los mercados de bienes, servicios y capitales, y 4) reformas del sector público dirigidas a la reducción del déficit presupuestario, y en materia fiscal, implantación del IVA fundamentalmente.

En cuanto a las medidas de saneamiento económico, se lograron ganancias decisivas en los frentes interno y exterior. En efecto, la tasa de inflación se redujo desde el 14,2% en 1982 hasta el 8,1% en 1985, lo que permitió un acercamiento a los niveles medios de inflación de la CEE, que era del 6% en ese último año. Asimismo, el déficit de la balanza comercial disminuyó en casi dos puntos porcentuales sobre el PIB (pasando de -5,1 a -3,5%) y en la balanza por cuenta corriente el déficit del -2,3% sobre el PIB se convirtió en superávit del 1,8% en 1985. El equilibrio exterior se vio también favorecido por la devaluación de la peseta llevada a cabo el 5-12-82, en un 7,9%, que contribuyó a fomentar las exportaciones. Por otra parte, la tasa de crecimiento del PIB evolucionó positivamente, pasando de 1,2% en 1982 a 2,3 en 1985.

Frente a esas mejoras, el aumento del déficit público y del paro constituyeron los dos principales pasivos de este programa económico. El déficit público se elevó desde el -5,6% sobre el PIB en 1982 hasta el -6,7% en 1985, lo que dificultaba la estabilidad económica y presionaba al alza los tipos de interés, con su negativa secuela sobre las inversiones. El aumento del paro en 6 puntos porcentuales (desde el 16% al 22,1% de la población activa en ese período) nos alejaba de los países de la CEE, situándose el diferencial en 10 puntos.

En cuanto a los resultados de las medidas de reforma económica, se consiguieron importantes ganancias en el campo de la reconversión industrial y del ajuste energético, lográndose que la sociedad aceptara la necesidad de llevarlas a cabo.

4.2. La recuperación económica a partir de 1985 y la adhesión de España a la CEE

Como se decía al inicio de este modelo, en 1985 comenzaba una nueva etapa de la política económica, presidida por la firma del Tratado de Adhesión de España a la CEE, en junio de 1985, y caracterizada por una progresiva recuperación de nuestra economía y de nuestra convergencia real con Europa que medida en términos del PIB per cápita español en porcentaje del PIB per cápita comunitario, pasó del 70,4% en 1985 al 76,6% en 1991. Con ello nos situábamos en 1991 en el mismo porcentaje alcanzado en 1973, habiéndose perdido 17 años debido a las secuelas de la crisis de los setenta y a la tardía aplicación de las políticas de ajuste para hacerle frente.

Con la entrada de nuestro país en la CEE, España se incorporaba a un modelo de cultura económica basado en tres aspectos: la estabilidad de la economía para evitar la inflación y el desequilibrio exterior; un mayor grado de apertura exterior, lo que exigía un aumento de la competitividad; y la flexibilización de la economía.

No obstante, las razones políticas predominaron sobre las económicas en el ingreso de España en la CEE, como claramente expuso en 1980 el entonces secretario general de Comercio, Luis Linde: «La decisión de integrarse en la CEE es, por supuesto, sobre todo y antes de nada, una decisión política, que tiene como última justificación el intento de hacer irreversible —o reversible sólo en circunstancias catastróficas para la misma CEE— el sistema democrático de España. Ésta es una razón que todo el mundo conoce o que todo el mundo supone pero a la que raramente se refieren las manifestaciones públicas. La decisión de integrarse en la CEE tiene también, desde luego, a su favor, argumentos económicos, aunque sean discutibles, pero lo que evidentemente no es discutible es que el sistema democrático estará mejor consolidado y más asegurado con una España integrada en la CEE que en una España no integrada»¹⁰¹.

En el proceso de negociación para la adhesión, la posición española era cómoda, ya que permanecía vigente el acuerdo comercial preferencial de 1970, con unos resultados muy favorables para nuestro país en el comercio con la Europa comunitaria. Sin embargo, el gobierno socialista quiso acelerar la negociación para utilizar el ingreso en la CEE como un éxito político con vistas a las elecciones generales que se tenían que celebrar en 1986 y como ha señalado el profesor Tamames, «tal actitud, permitió limar las diferencias a la baja y en desfavor para España»¹⁰². Y como también señaló el profesor Velarde «para satisfacción de Bruselas, España había mostrado prisa»¹⁰³. Por otra parte, en declaraciones realizadas al diario *El País* años más tarde, Ralph Dahrendorf había advertido claramente a Felipe González «del altísimo precio que pagaría España para estar en la comunidad»¹⁰⁴.

En cuanto a la recuperación económica en la que España entró a partir de 1985, hubo en ella tres factores exteriores y otros tantos internos.

Los tres factores exteriores fueron: la brusca caída del precio del petróleo a partir de diciembre de 1985¹⁰⁵, lo que significó una disminución notable en el

¹⁰¹ Linde, L. (1980), «La política económica exterior», *Papeles de economía española*, n.º 1, pág. 253.

¹⁰² Tamames, R. (1997), *Estructura económica de España*, Alianza, Madrid, pág. 929.

¹⁰³ Velarde Fuertes, J. (1994), «España, ante un cambio en la Unión Europea», *Época*, 25 de abril, pág. 71.

¹⁰⁴ *El País*, 3 de abril de 1994, pág. 12.

¹⁰⁵ En esa caída del precio del petróleo, influyeron una serie de factores como la reducción de su consumo y el mejor aprovechamiento de la energía, el aumento de la oferta de petróleo por países ajenos a la OPEP (Gran Bretaña, México y Noruega) y la negativa de Arabia Saudí a ajustar drásticamente su oferta, lo que supuso el resquebrajamiento de la OPEP.

valor de las importaciones de petróleo y una mejora en la balanza de pagos; la bajada de los tipos nominales de interés, iniciada en 1985 y que se preveía que continuase en el futuro, y la caída en la cotización del dólar a partir del último trimestre de 1985, fruto del acuerdo del grupo de los cinco adoptado en la reunión celebrada en el hotel Plaza (Nueva York) en septiembre de ese año¹⁰⁶. En definitiva, y como señaló el profesor Fuentes Quintana: «El año 1986 se ha iniciado, pues, con tres acontecimientos importantes que reducen tres grandes precios que afectan a todas las economías occidentales: el petróleo, el dinero y el dólar»¹⁰⁷.

Los factores interiores fueron los tres siguientes: 1) el aumento de la inversión privada a consecuencia de la elevación de los excedentes empresariales, la caída de los tipos de interés, la mejora de las expectativas ante la proximidad de una etapa de expansión y la entrada en vigor del RDL de 30 de abril de 1985, sobre medidas de política económica, más conocido como Decreto Boyer¹⁰⁸; 2) la mejora en la relación real de intercambio favorecida por los factores exteriores antes citados, y 3) la reducción de la tasa de inflación desde que se iniciaron las políticas de ajuste en 1977, en algo más de 18 puntos porcentuales.

4.3. La política monetaria y de control de cambios a partir de 1986

Desde el ingreso de España en la CEE en 1985, hasta 1996, año en el que finaliza el modelo de política económica socialista, pueden distinguirse en política monetaria dos etapas, que vienen delimitadas por la entrada en vigor de la Ley de autonomía del Banco de España, en junio de 1994¹⁰⁹. Con esta ley se establecía, dentro de las exigencias para acceder a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria¹¹⁰, la independencia del Banco de España respecto de la política económica del gobierno, atribuyéndole la responsabilidad de la estabilidad de precios, lo cual exige respetar su plena autonomía en el manejo de la política monetaria.

A lo largo de la década de los ochenta y en los primeros años noventa, la

¹⁰⁶ Este acuerdo dio como resultado dos efectos positivos a medio plazo sobre la economía occidental: contribuir a una mayor estabilidad de precios y reducir el coste de la deuda exterior pactada en su mayor parte en dólares.

¹⁰⁷ Fuentes Quintana, E. (1986), *Las variables económicas y financieras claves en los años 80*, XIII Jornadas de Mercado Monetario, Lisboa, pág. 58.

¹⁰⁸ BOE 9/5/85. En este decreto destacaban tres disposiciones: la libertad de amortización de las inversiones (siempre que el 10% de las mismas se realizasen en el mismo año 1985, y un 40%, entre 1985 y 1986), la desgravación para la adquisición de viviendas (17%), la libertad de alquileres y la libertad de horario para los locales comerciales.

¹⁰⁹ Ley 13/1994, de 1 de junio (BOE 2/6/94). Previamente a esta Ley, está la de órganos rectores del Banco de España, de junio de 1980 (prevista en los Pactos de la Moncloa), que pretendía dotar al banco de una mayor autonomía respecto de los órganos de decisión del gobierno.

¹¹⁰ Según lo establecido en el artículo 108 del Tratado de Maastricht.

política monetaria actuó en soledad para mantener la estabilidad, descargando en ella todo el peso para compensar la aplicación de una política presupuestaria de carácter laxo y naturaleza desestabilizadora, como se verá más adelante. En este sentido, puede hablarse de una falta de colaboración de la política presupuestaria con la política monetaria, que constituyó uno de los pasivos más graves de la política económica socialista. El principal resultado de esta combinación de política monetaria restrictiva y política presupuestaria expansiva a lo largo de más de diez años, fue un aumento desmesurado de los tipos de interés con tres graves consecuencias: 1) unos elevados costes financieros que afectaron negativamente a la inversión privada, y por lo tanto, a la creación de empleo; 2) la atracción de capital extranjero, con la consiguiente presión sobre el tipo de cambio de la peseta y las desfavorables consecuencias sobre la competitividad de algunas exportaciones, y 3) encarecimiento de la inversión pública en infraestructuras, obstaculizando así la competitividad de las empresas españolas.

Las tres consecuencias anteriores había que tenerlas muy en cuenta, dado que no facilitaban el proceso de integración de la economía española en la europea, que entre 1987 y 1991, asistió a tres hechos de destacada importancia: el establecimiento del Acta Única Europea el 1-7-1987, que suponía la entrada en vigor del Mercado Único (Europa sin fronteras), a partir del 1 de enero de 1993; la entrada de la peseta en el mecanismo de cambios del SME el 19 de junio de 1989, con una cotización de 65 ptas. el marco y una banda de fluctuación de $\pm 6\%$ ¹¹¹, y la aprobación del Tratado de la Unión Europea en la cumbre de Maastricht, en diciembre de 1991, que entró en vigor en España en noviembre de 1993, en el que se fijaban las condiciones de convergencia para ingresar en la Unión Económica y Monetaria.

Respecto a la entrada de nuestra moneda en el mecanismo de cambios del SME, cabe señalar que se realizó en unas condiciones desfavorables, debido a la fuerte apreciación que sufría la peseta en esos momentos como consecuencia de los altos tipos de interés. Esta circunstancia, unida a los resultados de los dos referéndum celebrados en Dinamarca y Francia (el «no» danés y el «sí» precario francés), así como el clima de especulación e incertidumbre que se había desatado sobre varias monedas europeas a partir de febrero de 1992¹¹², dio como resultado la exclusión de la libra y la lira del mecanismo de cambios del SME, así como las dos devaluaciones de la peseta, autorizadas por el Comité Monetario, la primera de ellas el 17 de septiembre de 1992, en un 5%, y la segunda el

¹¹¹ Ayuso, J. y Escrivá, J.L. (1997), «La evolución de la estrategia de control monetario en España», en *La política monetaria y la inflación en España*, Servicio de estudios del Banco de España, Alianza Economía, pág. 102.

¹¹² El proceso de reunificación alemana, desde finales de 1989, había conducido a la elevación de los tipos de interés alemanes y, por lo tanto, a la apreciación del marco sobre otras monedas europeas. Ver al respecto el editorial del n.º 52/53 de *Papeles de economía española* (1992), titulado «La batalla de Maastricht y los problemas fundamentales de la economía española».

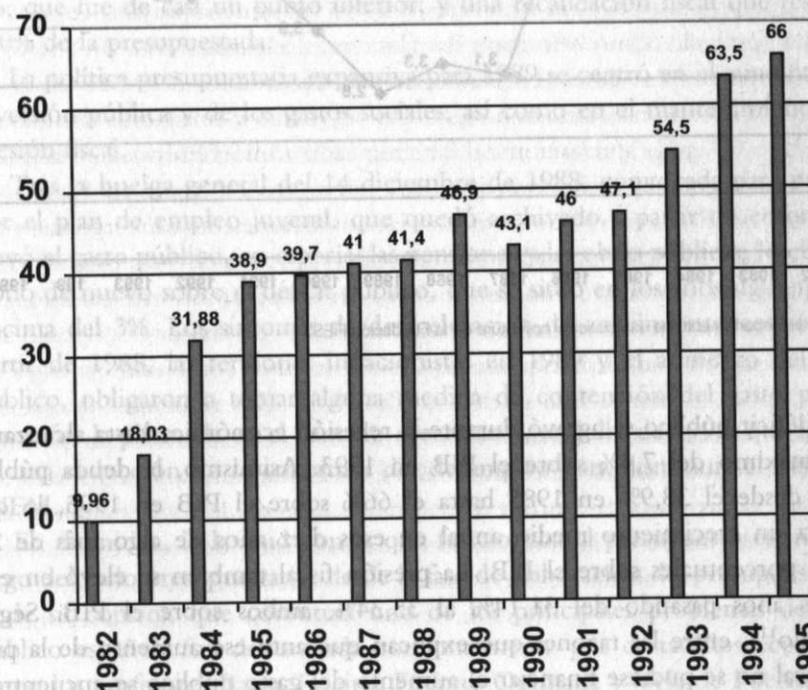
2 de noviembre de ese mismo año, en un 6%. A estas dos devaluaciones, que resultaron insuficientes, hubo que añadir una tercera el 14 de mayo de 1993 en un 8%. Como resultado de toda esta turbulencia monetaria, el 2 de agosto de 1993 se procedía a ampliar las bandas de fluctuación del SME al $\pm 15\%$.

4.4. La política presupuestaria

Durante la etapa expansiva de los años 1984 a 1990, el PIB real español creció a una tasa acumulativa anual del 4,76%, y la grave recesión económica de los años 1992 a 1994, determinó un crecimiento negativo del PIB real en 1993, del -1,2%.

A pesar de esas elevadas tasas del PIB en la segunda mitad de los años ochenta, que permitían un considerable aumento de la recaudación por impuestos, el déficit público permaneció casi inalterable en valores próximos al 3% sobre el PIB entre 1987 y 1989 (gráficos n.º 1 y 2). Entre las causas que impedían la

GRÁFICO 1: DEUDA PÚBLICA (1982-1995) (en % del PIB)

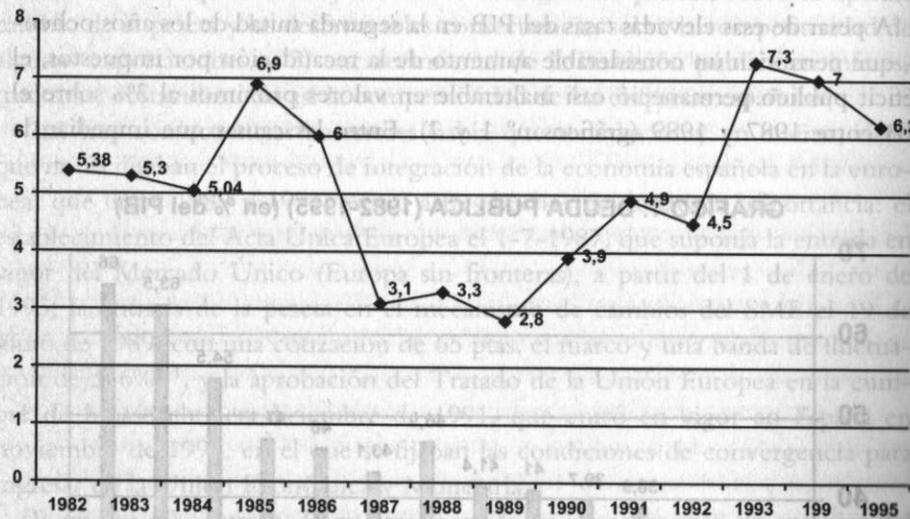


Fuente: Departamento de estadística y coyuntura de la Fundación FIES.

¹¹³ Fuentes Quintana, E. (1991), *La internacionalización de la fiscalidad: problemas y retos*. V Jornadas de Alicante sobre economía española, octubre, economistas libros, pág. 435.

reducción del déficit público, se hallaban la elevada tasa de paro que presionaba sobre los gastos de desempleo en los presupuestos del Estado, las pérdidas de las empresas públicas y algunas privadas, que también presionaban sobre el presupuesto para mantener sus niveles de producción y empleo, la existencia de un sistema de prestaciones sociales insuficientemente financiado y, finalmente, la falta de productividad del gasto público¹¹³.

GRÁFICO 2: DÉFICIT PÚBLICO (1982-1995) (en % del PIB)



Fuente: Departamento de estadística y coyuntura de la Fundación FIES.

El déficit público se agravó durante la recesión económica hasta alcanzar el valor máximo del 7,4% sobre el PIB en 1993. Asimismo, la deuda pública creció desde el 38,9% en 1985 hasta el 66% sobre el PIB en 1995, lo que suponía un crecimiento medio anual en esos diez años de algo más de 2,5 puntos porcentuales sobre el PIB. La presión fiscal también se elevó en esos mismos años pasando del 31,14% al 35,34%, ambos sobre el PIB. Según Requeijo¹¹⁴, entre las razones que explican que ante ese aumento de la presión fiscal no se pudiese financiar el aumento del gasto público se encuentran la inconsistencia fiscal, es decir, trasvases de rentas desde el impuesto sobre la renta de las personas físicas hacia el impuesto de sociedades, la existencia de economía sumergida para evitar el pago de impuestos y la no declaración de rentas o fraude fiscal.

Como ha señalado Rodríguez Braun¹¹⁵, con referencia al ministro de Hacienda, Carlos Solchaga, en lo que respecta a las Comunidades Autónomas, ya que el déficit de la Administración Central se fue reduciendo hasta 1990, y el de las Comunidades Autónomas no lo hizo, por lo que éstas fueron responsables de una proporción creciente del déficit de las administraciones públicas, añadiendo que, sin embargo «no es razonable pensar que ni Solchaga ni el gobierno central tuvieron ninguna responsabilidad en el desorden financiero de las autonomías».

En cuanto a la política presupuestaria llevada a cabo por Solchaga, sólo cabe calificar de restrictivo el presupuesto para 1986, según él mismo expuso en su presentación en las Cortes: «esfuerzo considerable de desaceleración en el gasto público... aumento no muy significativo de la presión fiscal... congelación monetaria de las cargas financieras de la deuda».

Sin embargo, el presupuesto de 1988 se caracterizó de expansivo, quizás animado por los buenos resultados macroeconómicos obtenidos en 1987: un crecimiento del PIB real del 5,5%, cuando se había previsto 2 puntos menos, a pesar del crack bursátil de octubre de este año; un déficit público previsto del 4%, que fue de casi un punto inferior; y una recaudación fiscal que resultó el 110% de la presupuestada.

La política presupuestaria expansiva para 1989 se centró en el aumento de la inversión pública y de los gastos sociales, así como en el mantenimiento de la presión fiscal.

Tras la huelga general del 14 diciembre de 1988, convocada para protestar por el plan de empleo juvenil, que quedó archivado a partir de entonces, se elevó el gasto público, en especial las pensiones y las obras públicas, lo cual presionó de nuevo sobre el déficit público, que se situó en los años siguientes por encima del 3%. Los síntomas de desaceleración del crecimiento económico a partir de 1988, las tensiones inflacionistas en 1989 y el aumento del déficit público, obligaron a tomar alguna medida de contención del gasto público, como fue la plasmada en el llamado «decretazo», en julio de 1992, que implicaba una reducción de la cobertura del desempleo para disminuir el déficit del INEM.

En definitiva, la laxitud con la que funcionaba el presupuesto español a lo largo del ciclo presupuestario, desde la fase de elaboración del presupuesto hasta la de su control, que constituía uno de los principales problemas del sector público español, fue denunciada constantemente por destacados economistas como los profesores Barea Tejeiro, Fuentes Quintana y Velarde Fuertes, quie-

¹¹⁴ Requeijo, J. (1998): *España en deuda: 1975-1995*, Mc Graw Hill, Madrid, pág. 40.

¹¹⁵ Rodríguez Braun, C. (1997): *Carlos Solchaga, en La Hacienda en sus ministros...*, op. cit., pág. 239.

nes propusieron no sólo la eliminación de los elementos de laxitud del presupuesto, sino también la aplicación de unos criterios contables que diesen transparencia a los presupuestos del Estado.

Finalmente cabe señalar que uno de los graves problemas que se estaba planteando en la fiscalidad española desde mediados de los ochenta fue que, dada la elevada progresividad del IRPF, con un tipo marginal del 56% desde 1988¹¹⁶, y la falta de ajuste de las escalas del IRPF a las variaciones de la inflación, se estaba reduciendo la tasa de ahorro, al mismo tiempo que aumentaba la presión fiscal, cuyas curvas, según había demostrado J.L. Raymond¹¹⁷, se habían cortado en 1986 como las dos hojas de unas tijeras, con lo que se estaba generando una sustitución importante de ahorro familiar y empresarial por ahorro público.

4.5. El mercado laboral y la política de rentas: consecuencias sobre la inflación, el empleo y la competitividad de la economía

Con la firma de los Pactos de la Moncloa, en octubre de 1977 se iniciaba en España una auténtica política de rentas, basada en la concertación social y la moderación salarial como bases para la reducción de la inflación.

Previamente a los pactos, en marzo de ese mismo año se aprobó un Real Decreto, llamado de relaciones laborales, que regulaba cinco aspectos básicos: 1) el derecho a la huelga, que aunque estaba regulado con anterioridad se hacía de una manera restrictiva; 2) los conflictos colectivos; 3) la negociación colectiva; 4) los despidos basados en razones económicas (llamados despidos objetivos), y 5) la reducción de plantilla mediante expedientes de regulación de empleo (despidos colectivos). De esta forma se intentaba crear de manera rápida, en plena transición política, un sistema moderno de relaciones laborales.

Desde los Pactos de la Moncloa hasta 1986, se llevó a cabo una política de concertación social concretada en diversos acuerdos, los cuales permitieron una reducción continuada de la tasa de inflación. Así, en julio de 1979 fue firmado el acuerdo básico interconfederal entre UGT y CEOE, uno de cuyos frutos fue la aprobación por Ley del estatuto de los trabajadores en 1980. A este acuerdo, hay que añadir otros cuatro¹¹⁸ en los seis años siguientes:

¹¹⁶ *Ibidem*. En 1988, el gobierno socialista rebajó las tarifas del IRPF, excepto el tipo marginal, que se mantuvo en el 56%, y el tope del 40% que existía por obligación personal, es decir, que la detención fiscal del IRPF no podía superar el 40% de la base imponible, fue suprimido, lo que suponía un aumento de la progresividad.

¹¹⁷ Raymond Bará, J.L. (1988), «Fiscalidad y ahorro», *Papeles de economía española*, n.º 37, págs. 520-523.

¹¹⁸ García de Blas, A. (1993), «Concertación social y competitividad de la empresa española». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, enero-marzo, pág. 136.

1. Firma en 1980 por UGT y CEOE del acuerdo marco interconfederal (AMI), con una banda del 13 al 16% de incremento salarial para 1980 y del 11 al 15% de incremento para 1981.

2. En 1982 se firma el acuerdo nacional para el empleo (ANE) entre el gobierno, UGT, CCOO y CEOE, con una banda del 9 al 11% de incremento salarial.

3. Año 1983. Con una banda del 9,5 al 12,5% de incremento salarial, se firmó el acuerdo interconfederal entre UGT, CCOO y CEOE.

4. Firma en 1985 del acuerdo económico y social (AES) entre gobierno, UGT y CEOE, con un aumento del 5,5% en los salarios.

El principal efecto positivo de estos acuerdos fue que lograron romper la espiral salarios-precios, traducándose ello en una reducción continuada de la tasa de inflación, aunque supuso una ligera pérdida en la capacidad adquisitiva de los salarios, en los años 1984 a 1986.

La falta de concertación desde 1986, desembocó en la huelga general del 14 de diciembre de 1988, que fue convocada conjuntamente por UGT y CCOO, y que supuso acelerar el proceso de ruptura entre UGT y el PSOE, al mismo tiempo que con el gobierno socialista. Una de las consecuencias más importantes de la falta de acuerdo social en la segunda mitad de los ochenta y de la huelga general de 14/12/88, fue el abandono de la fórmula que se había venido utilizando desde los Pactos de la Moncloa, que consistía en establecer el crecimiento de los salarios en función de la inflación esperada o prevista y no de la pasada. Ello supuso el abandono de la política de rentas y el traslado a la política monetaria de la responsabilidad, en solitario, del control de la inflación, como hemos señalado en un apartado anterior. En este clima de crispación, no fue extraño que se rompieran las negociaciones para el pacto de competitividad planteado por el ministro Solchaga en el verano de 1991.

Los efectos de todo lo anterior se mostraron en la evolución de la tasa de inflación, ya que si bien desde 1977 hasta 1987, se redujo desde el 26,4% hasta el 4,6%, exceptuando el repunte inflacionista de principios de los ochenta debido a la segunda crisis del petróleo, en los dos años siguientes a 1987, la tasa de inflación volvió a elevarse, con un 5,8% en 1988 y casi un 7% en 1989. Desde este año y hasta la llegada de la recesión económica en 1992, sólo se logró reducir la tasa de inflación en 2,5 puntos porcentuales, situándose el IPC de 1992 en el 4,3%.

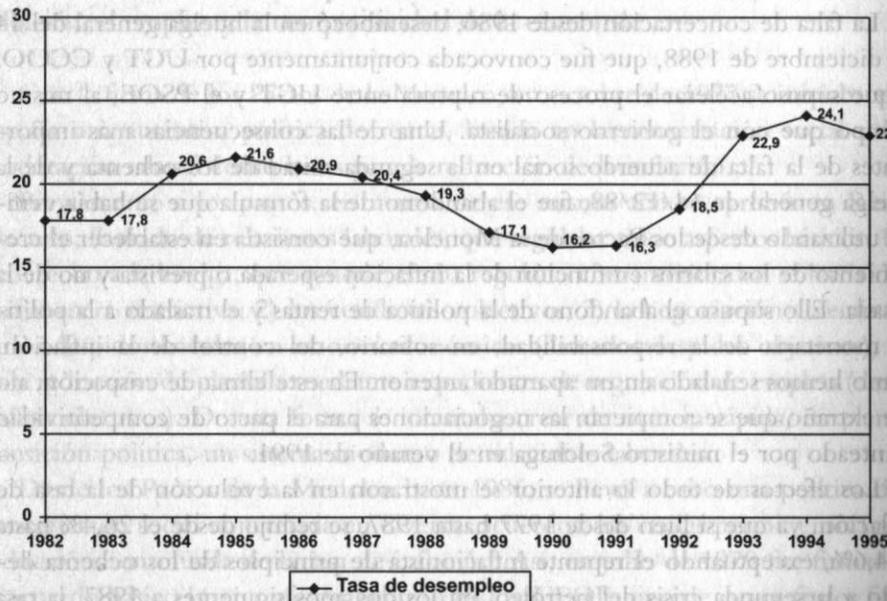
Durante el período de política económica socialista que estamos analizando, se llevaron a cabo dos destacadas reformas del mercado de trabajo¹¹⁹. La primera, en 1984, dio lugar a la reforma del estatuto de los trabajadores, al incorporar

¹¹⁹ Toharia, L. (dir.) (1998), *El mercado de trabajo en España*, Mc Graw Hill, Madrid, págs. 146-148.

el uso por parte de las empresas de los contratos temporales, que permitía «la existencia de un grupo de trabajadores para el que las reglamentaciones del mercado de trabajo (en particular los procedimientos de despido), serían mucho menos restrictivas. Al mismo tiempo, se reformó la protección por desempleo para permitir que los trabajadores con contratos de duración determinada, tuvieran derecho a percibir prestaciones»¹²⁰.

Los efectos de esta reforma laboral se dejaron sentir favorablemente en la tasa de desempleo que, de estar situada en el 21,6% en 1985, comenzó a reducirse, si bien lentamente, hasta quedar en el 16,3% en 1991 (ver gráfico 3). El comienzo de la recesión económica hizo disparar de nuevo la tasa de desempleo, que se situó en el 18,5% en 1992 y en el 24,1% en 1994.

GRÁFICO 3: EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO EN ESPAÑA (% sobre la población activa (1982-1995))



Fuente: INE. Encuesta de población activa.

En cuanto a los efectos de la reforma laboral de 1984 hay que hacer especial referencia al inicio de la dualización de nuestro mercado laboral, que separaba, de un lado los trabajadores con contrato indefinido y, de otro, a los contratados temporalmente. Los primeros disminuyeron, al pasar de 6.537.700 contratos en 1987 a 5.900.500 en 1993, mientras que los segundos casi se duplicaron al pasar

¹²⁰ *Ibidem*, pág. 147.

en esos mismos años, de 1.460.000 hasta 2.807.100¹²¹. Si a esta dualización se añade el «carácter corporativo de los sindicatos» (expresión del profesor Segura), que se manifestaba en unas tasas muy bajas de afiliación de los contratados temporalmente, el resultado era que los trabajadores con contrato indefinido se veían beneficiados por el alza de salarios nominales, mientras que los que tenían contratos temporales sufrían las consecuencias de esa subida, dado que las empresas tenían que compensar esas elevaciones salariales con aumentos de la productividad, y si esto no era posible, con la disminución del empleo, en este caso de los contratados temporalmente. Por otra parte, el número de empleados del sector público aumentó en 359.400, al pasar de 1.807.200 en 1987 a 2.166.000 en 1992.

En 1991, el gobierno solicitó un informe¹²² acerca de la contratación temporal, que contenía algunas propuestas de reforma, pero que fue rechazado por los sindicatos. A pesar de ello, el gobierno aprobó un Decreto Ley en 1992 (el llamado «decretazo» según ya señalamos), en el que se reformaban el seguro de desempleo y algunos contratos, si bien adoptando un enfoque distinto al del informe antes citado.

La segunda reforma del mercado laboral llevada a cabo por los socialistas se inició en 1993, al presentar el gobierno un documento para la reforma del mercado de trabajo que fue entregado al Consejo Económico y Social para su estudio. Tras las elecciones generales de 1993 comenzaron las negociaciones del documento presentado por el gobierno, pero éstas fracasaron. No obstante, el gobierno aprobó a finales de ese mismo año el Real Decreto sobre Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación, en el Consejo de Ministros del 3 de diciembre 1993, en el que destacan las siguientes novedades: contrato en prácticas, sustitución del contrato de formación por el de aprendizaje, contrato a tiempo parcial y contrato de relevo, contrato de fomento, así como la autorización de agencias de colocación privadas sin fines lucrativos.

Otro de los aspectos de esta reforma fue el establecimiento en la Ley de presupuestos generales del Estado para 1994 de la sujeción al IRPF de las prestaciones por desempleo. Finalmente también se aprobó la Ley 11/1994 de reforma del estatuto de los trabajadores, mediante la cual se introdujeron modificaciones en la movilidad interna, en los mecanismos de salida del empleo y en la estructura salarial.

En lo referente a la competitividad, si analizamos la evolución del coste laboral unitario desde la entrada de España en la entonces Comunidad Económica los sesenta años, etc.

Durante la segunda fase, los instrumentos fuertes de tres clases. Uno de ellos

¹²¹ Fuentes Quintana, E., Valle Sánchez, V., Alcaide J. (1993), «La ciudadela del empleo», *Cuadernos de información económica*, noviembre-diciembre, n° 80/81, págs. 3-14.

¹²² El informe llevaba por título, «Análisis de la contratación temporal en España» Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, y fue elaborado por J. Segura, F. Durán, L. Toharia y S. Bentolila.

Europea en 1986, se comprueba que esa variable ha mantenido un diferencial de al menos dos puntos respecto al de la media de la CEE, lo que ha supuesto la pérdida de competitividad de la producción española y el empeoramiento del saldo de la balanza comercial. Esta situación mejoró a partir de 1992, en parte debido a la recesión económica, situándose en 1994 con un diferencial de sólo cuatro décimas.

4.6. La política de reconversión industrial

Como ya quedó analizado en el modelo de apertura exterior, el desarrollo industrial de la década de los sesenta y primeros años de los setenta fue tan elevado, que sólo Japón nos superaba en cuanto a las tasas porcentuales de crecimiento en términos reales del valor añadido bruto de la industria¹²³ (ver cuadro 7). Este intenso desarrollo industrial, permitió elevar la productividad tanto del factor trabajo como del capital, pudiéndose cifrar la primera en el período 1960-1974 en una tasa del 6,5% anual. Como consecuencia de ello, mejoró la competitividad de nuestros productos industriales, cuyas exportaciones, en 1970, se situaron en el 65,6% del total de las exportaciones españolas, porcentaje claramente superior a los de la segunda mitad de los años cincuenta.

CUADRO 7: EVOLUCIÓN DEL VALOR AÑADIDO BRUTO DE LA INDUSTRIA
(Tasas porcentuales de crecimiento en términos reales)

Años	RFA	Francia	Reino Unido	Italia	España	Estados Unidos	Japón
1965	8,0	5,4	2,9	4,7	9,5	8,9	3,9
1966	1,5	9,3	1,8	9,6	9,3	7,7	13,4
1967	-2,1	5,1	0,6	10,8	4,5	-0,2	19,9
1968	10,7	5,8	7,1	9,8	6,0	5,1	15,4
1969	12,0	11,9	3,7	7,0	11,4	3,5	16,4
1970	5,1	9,0	0,4	8,2	6,5	-5,3	18,6
1971	1,0	6,4	-1,1	0,5	4,6	1,6	6,2
1972	3,3	6,3	2,4	4,1	13,6	9,3	10,6
1973	6,1	7,0	9,2	10,8	10,2	11,4	13,8
1974	1,0	3,7	-1,3	6,4	5,9	-4,0	-2,2
1975	-4,5	-1,7	-6,8	-9,7	-1,2	-7,0	-4,7
1965-1975	3,7	6,1	1,6	5,5	7,2	2,6	9,8

Fuente: Myro, R. (1993), *La industria, de la autarquía...*, op. cit., cuadro 2.

¹²³ Para redactar este epígrafe nos hemos basado en los siguientes trabajos: Fernández Navarrete, D. (1998), «La economía de la democracia (1975-1995). Crisis y recuperación», en Díaz Gijón, J.R. y otros, *Historia de la España actual (1939-1996). Autoritarismo y democracia*, Madrid, Ed. Marcial Pons; Myro, R. (1993), «La industria, de la autarquía a la integración en la CE», en García Delgado, J.L., *España...*, op. cit., págs. 297-337.

Otra característica de ese período de desarrollo industrial, fue que el elevado proteccionismo del arancel de 1960, hacía que el sector industrial prestara escasa atención al aumento de la competitividad, por encontrarse bien protegido ante la competencia exterior. Por otro lado, las grandes inversiones industriales durante todo ese período, estaban basadas en un alto consumo energético, lo cual iba a repercutir negativamente sobre la industria española con la llegada de la crisis del petróleo. Asimismo, a finales de los sesenta y principios de los setenta, fueron surgiendo un grupo de países muy competitivos en los mercados internacionales, como fue el caso de los llamados «dragones asiáticos» (Japón, Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán), con costes salariales muy bajos, lo que unido a la subida de los precios del petróleo, fue creando en España un exceso de oferta industrial sobre la demanda, al no encontrar mercados donde poder colocar la producción. La reducción de ese exceso de oferta se llevó a cabo mediante la reconversión industrial impulsada por el gobierno desde principios de los ochenta, la cual consistía, esencialmente, en la aportación de recursos públicos y en la disminución del empleo de los sectores industriales afectados.

Pueden distinguirse dos fases en nuestro proceso de reconversión industrial: la primera fue la que inició en 1980 el gobierno de la UCD, y la segunda, a partir de 1983, la que llevó a cabo el gobierno del PSOE. Aunque su puesta en marcha se retrasó en comparación con el resto de países europeos, pudimos beneficiarnos de la experiencia acumulada por esos países, ya que el proceso de reconversión no sólo trataba de resolver un problema económico, sino que también contó con una fuerte resistencia social.

Los objetivos perseguidos por la reconversión industrial no coincidían para todos los subsectores industriales. En unos casos, como la siderurgia no integral y la construcción naval, se trataba de resolver la caída de su demanda, fundamentalmente debido a la reducción de la competitividad de esos bienes en el mercado internacional; en otros, había que reducir costes y mejorar la calidad de los productos, como era el caso de los aceros especiales, o bien mejorar la eficiencia de la dimensión económica, por ejemplo en la forja pesada, o el aumento de la especialización, como ocurría en el textil y el calzado.

Durante la primera fase, los instrumentos utilizados fueron de dos clases: de un lado, ayudas en forma de créditos oficiales subvencionados, deducciones en diversos impuestos, como transmisiones patrimoniales, tráfico de empresas, sociedades, etc.; y de otro lado, facilidades de carácter laboral, como los expedientes de regulación de empleo, movilidad geográfica, jubilación anticipada a los sesenta años, etc.

Durante la segunda fase, los instrumentos fueron de tres clases. Uno de ellos consistió en los fondos de promoción de empleo, con un triple objetivo: cobertura adicional al seguro de desempleo, reorientación profesional en colaboración con el INEM y recolocación de excedentes de mano de obra. Otro de los

instrumentos fue el fomento para la creación de pequeñas y medianas empresas mediante incentivos fiscales, financiación a largo plazo y acceso a la contratación pública en igualdad de condiciones que las grandes empresas. El tercer instrumento utilizado fue la creación de zonas de urgente reindustrialización (ZUR), con objeto de fomentar la industrialización en las zonas donde la reconversión afectaba con más intensidad.

En resumen, como ha señalado el profesor Fernández Navarrete: «la reconversión industrial —que se prolonga hasta el inicio de los años noventa— fue un proceso necesario. Ha tenido un elevado coste en términos de recursos y de empleo y dio origen a una alta conflictividad social en varias zonas objeto de reconversión (rías gallegas, ría del Nervión, bahía de Cádiz, Sagunto, etc.). Juan A. Vázquez estima el coste total de la misma en 1,5 billones de pesetas, con unas 800 empresas afectadas y una reducción de plantillas en torno a 91.000 empleos»¹²⁴.

5. Modelo Aznar-Rato (1996-1998)

5.1. Un reto convertido en éxito

Las elecciones del 3 de marzo de 1996 dieron el triunfo al Partido Popular con mayoría relativa, lo cual obligó al candidato a la presidencia del gobierno, José María Aznar, a establecer ciertos pactos políticos para la formación del nuevo gobierno, que se constituyó en mayo de ese año.

El principal reto que se le planteaba al nuevo presidente del gobierno, era que España lograra formar parte del grupo de cabeza de la tercera fase de la UEM, objetivo que se preveía difícil de conseguir, debido tanto a los desfavorables efectos que tuvo sobre nuestra economía la recesión de los años 1992-1994, como a la herencia recibida de la inadecuada política económica socialista. A finales de 1996, sólo se cumplía uno de los criterios de convergencia nominal establecidos en Maastricht, el de los tipos de interés, por lo que 1997 se presentaba como un año muy difícil y decisivo para nuestro ingreso en la UEM.

A partir de la constitución del nuevo gobierno, se puso en marcha un nuevo modelo de política económica bautizado por el profesor Velarde con el nombre de modelo Aznar-Rato¹²⁵, cuyos planteamientos esenciales iban a diferir notablemente de los del modelo socialista.

¹²⁴ Fernández Navarrete, D. (1998), *La economía de la democracia...*, op. cit., pág. 355.

¹²⁵ Ver al respecto los cuatro artículos del profesor Velarde Fuertes en *Época* titulados: «El modelo Aznar-Rato (I) 1996-1998», (nº 692, 1/6/98, págs. 62-63); «El modelo Aznar-Rato (II). La luminaria de la victoria», (nº 693, 8/6/98, págs. 68-69); «El modelo Aznar-Rato (III). Ante el siglo XXI», (nº 694, 15/6/98, págs. 58-59); y «El modelo Aznar-Rato (y IV). Se cierra el círculo», (nº 695, 22/6/98, págs. 62-63).

En lo económico, uno de los primeros pasos del nuevo gobierno fue la elaboración de un programa de convergencia para los años 1997 a 2000¹²⁶, apoyado en tres bases: la reducción del gasto público, el fomento de la desregulación y la reprivatización para lograr una mayor flexibilización de los mercados, así como la consecución de un clima de paz social. Como resultado de la puesta en marcha de este programa de convergencia se preveía reducir los tipos de interés y la inflación, lograr un crecimiento económico fuerte y estable, un mayor empleo, así como lograr el equilibrio exterior.

La decisión sobre los países que iban a formar parte de la tercera fase de la UEM fue adoptada el primer fin de semana de mayo de 1998, siendo admitidos once países, entre ellos España, junto a Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Portugal. En cuanto al resto de los países de la Unión Europea, Dinamarca y Gran Bretaña decidieron no incorporarse a la tercera fase de la UEM, Grecia no cumplía ningún criterio de convergencia nominal y Suecia, si bien cumplía los criterios de convergencia, no había establecido la independencia de su Banco Central, lo cual era obligatorio. En el caso de España, su incorporación pudo calificarse de brillante teniendo en cuenta la desfavorable situación que había a mediados de 1996. Excepto el criterio de la deuda pública, los demás se cumplieron con cierta holgura, según se analiza a continuación.

En cuanto a la inflación, el límite de Maastricht se situaba en el 2,7¹²⁷%, mientras que en España quedó en el 1,8%. El tipo de interés a largo plazo, situado en el 7,8¹²⁸% según Maastricht, fue del 6,3 en el caso de España. El déficit público no debía exceder del 3% del PIB, y nuestro país logró situarse en el 2,6%. Finalmente, en cuanto a la deuda pública, fue el criterio más conflictivo, ya que sólo cumplían ese criterio Francia, Finlandia, Luxemburgo y Gran Bretaña. Por ello se optó por una interpretación más laxa de ese criterio, en el sentido de que aquellos países con una deuda pública superior al 60% del PIB, pero que hubiesen mostrado una tendencia a la disminución de ese porcentaje, se consideraba que cumplían con el criterio. En el caso de España, el porcentaje de deuda pública había crecido durante el período 1990-1996, hasta alcanzar el 69,6% a finales de ese último año, si bien en 1997 ese porcentaje se redujo hasta el 68,8%.

¹²⁶ Su contenido puede consultarse en *Expansión* (11/4/1997) y en *Gaceta de los negocios* (12/13 de abril de 1997).

¹²⁷ La inflación no debía exceder en más de 1,5 puntos porcentuales a la media de los tres países con mejor comportamiento en inflación, que habían sido Austria, Francia e Irlanda, con un IPC del 1,1, 1,2 y 1,2%, respectivamente, por lo que la tasa de inflación de referencia se situaba en el 2,7%.

¹²⁸ En Maastricht se estableció que los tipos de interés a largo plazo no debían superar en más de 2 puntos porcentuales a la media de los tres países con menor inflación, ya mencionados en la nota anterior, siendo sus tipos de interés respectivos del 5,6, 5,5 y 6,2%, por lo que el tipo de referencia se situó en el 7,8%.

En definitiva, con la entrada de España en la tercera fase de la UEM a partir del 1 de enero de 1999, que ha dado paso al euro como moneda única, nuestro país, por primera vez en su historia, ha formado parte de una institución europea como socio fundador, desde la creación de la CEE en 1957. Asimismo, como ha señalado el profesor Barea Tejeiro¹²⁹, «el caso de la unión monetaria europea es una experiencia singular, sin precedentes históricos: implantar una moneda única en un ámbito supranacional. Política monetaria y de tipo de cambio único, con políticas fiscales casi totalmente descentralizadas son prácticas desconocidas».

5.2. Política presupuestaria y fiscal

Una de las claves del éxito de nuestra incorporación a la tercera fase de la UEM, fue que el nuevo gobierno empezó a aplicar una política presupuestaria de signo restrictivo que permitió reducir el déficit y, por consiguiente, la deuda pública y los tipos de interés. Asimismo, había que tener en cuenta las exigencias del pacto de estabilidad y crecimiento, aprobado en la cumbre de Amsterdam de octubre de 1997, que implicaba un mecanismo de disciplina de las políticas presupuestarias, mediante el cual los déficit públicos de todos los países miembros de la UEM deberán reducirse a cero en el año 2000.

La prioridad que el presidente Aznar concedió a la aplicación de esta política sobre las demás para iniciar el proceso de convergencia, unido al deseo del propio presidente de verse implicado en las decisiones de política presupuestaria, le aconsejó llevar a cabo un doble nombramiento: de un lado, el ministro de Economía y Hacienda, Rodrigo Rato, fue nombrado vicepresidente segundo del Gobierno y, por otro, la creación, por primera vez en España, de la Oficina del Presupuesto directamente dependiente de la Presidencia del Gobierno, al frente de la cual fue nombrado, con rango de secretario de Estado, el profesor José Barea Tejeiro, catedrático de Hacienda Pública y alto funcionario con gran experiencia en puestos de responsabilidad del Ministerio de Hacienda durante más de 30 años.

Una de las novedades en la elaboración del presupuesto para 1997 y también para 1998 fue la aplicación, de facto, «del principio de decisión jerárquica de la elección presupuestaria» (no recogido en la Ley general presupuestaria de 4 de enero de 1977), mediante el cual las decisiones básicas de política presupuestaria se sitúan al más alto nivel, es decir, en el presidente del Gobierno y en el ministro de Economía y Hacienda. Hasta 1996, se había aplicado el principio de colegiación en la elaboración de los presupuestos generales del Estado. La con-

¹²⁹ Barea Tejeiro, J. (1998), «Disciplina presupuestaria e integración de España en la Unión Monetaria», *Papeles y Memorias de la RACMP*, n.º 1, pág. 35.

secuencia inmediata de la aplicación del principio de decisión jerárquica para los presupuestos de 1997 y de 1998, fue que sus tasas de crecimiento, 1,7 y 3,2% respectivamente, resultaron inferiores a las correspondientes al PIB real de esos años (3,5% en 1997 y 3,8% en 1998). Por el contrario, en el período 1990-1995, la tasa media de crecimiento de los presupuestos generales del Estado había sido del 10% anual, claramente superior a las tasas anuales de crecimiento del PIB real de esos años¹³⁰.

En cuanto a la reforma tributaria que el Partido Popular había prometido en su programa electoral, se inició con la creación de la comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas, por resolución de la secretaria de Estado de Hacienda de 19 de febrero de 1997. Fue designado presidente de esa comisión el catedrático de Hacienda Pública, profesor Manuel J. Lagares Calvo¹³¹.

Como puntos de partida, la comisión tuvo en cuenta tres cuestiones fundamentales: el entorno económico internacional, el nuevo modelo de financiación autonómica y la necesidad de adecuar la estructura de la tarifa y los tipos máximos a los vigentes en otros países de la Unión Europea. Las propuestas planteadas por la comisión atendían tanto a la exigencia de que fuese un impuesto eficiente como que cumpliera con el principio de equidad o justicia. En cuanto a la eficiencia, el hasta entonces vigente Impuesto sobre la renta de las personas físicas presentaba ciertos inconvenientes, como eran la reducción de la capacidad de ahorro de las familias, la falta de estímulos a la actividad económica y la disminución de los deseos de asumir riesgos, así como el hecho de favorecer la deslocalización fiscal. En relación a la equidad o justicia, el principal problema era el del fraude fiscal que presentaba el Impuesto, cuyo grado de incumplimiento en 1996 podía cifrarse, según el profesor Lagares¹³², entre un 35 y un 40%.

Entre las propuestas establecidas por la comisión en orden a mejorar la equidad del impuesto, pueden destacarse cuatro: una nueva definición de la capacidad de pago, que ha dejado de ser la renta total del contribuyente, para pasar a ser la renta disponible o renta discrecional¹³³; el establecimiento de un sistema unitario de tributación, que sustituye al sistema de bases múltiples introducido por la reforma de 1991; la protección especial para las rentas medias y reducidas; y diversas medidas de impulso a la generalidad del impuesto.

¹³⁰ *Ibidem*, págs. 36-37.

¹³¹ Lagares Calvo, M.J. (1998), *La reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas*, XII Reunión Asepele España, Conferencia inaugural, Córdoba, 11 y 12 de junio.

¹³² *Ibidem*, pág. 3.

¹³³ *Ibidem*, pág. 8. Según la Comisión se entiende por renta disponible «la que supera a la necesaria para satisfacer las necesidades básicas del sujeto y de su familia». Concretamente, la comisión estimó en 1.350.000 pesetas la renta necesaria para la cobertura de necesidades mínimas.

En cuanto a la mejora de la eficiencia, la comisión propuso cuatro líneas básicas de actuación: la reducción del tipo de gravamen máximo, desde el 56% vigente hasta situarse entre el 45 y el 50%, así como la disminución del número de tramos de la tarifa; un nuevo tratamiento del riesgo; el establecimiento de la neutralidad en el tratamiento de productos financieros, así como el impulso al ahorro mediante el mantenimiento del vigente sistema de incentivación al ahorro, al que se añadía como propuesta novedosa de la comisión, una deducción general por ahorro, una vez que estuviese consolidado el nuevo impuesto. Al conjunto de las propuestas anteriores, la comisión añadió otras relacionadas con la simplificación del impuesto: plazos y reglas de promediación, la liquidación, ampliación de los límites de renta que obligan a presentar la declaración anual, etc.

Muchas de las propuestas de la comisión fueron recogidas en el Proyecto de Ley del nuevo impuesto sobre la renta de las personas físicas, convertido en la Ley 40/1998 de 9 de diciembre, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 1999. En ella ha quedado establecido un tipo marginal del 48%, 8 puntos más bajo que el tipo anteriormente vigente en el Impuesto.

5.3. Una política monetaria única al servicio de la estabilidad de precios

Los dos pilares en los que se asienta la Unión Monetaria Europea a partir del 1 de enero de 1999, son el Banco Central Europeo y el pacto de estabilidad y crecimiento, al que ya nos hemos referido. Según el profesor Luis Ángel Rojo¹³⁴, el Banco Central Europeo está concebido «como una institución supranacional, independiente y cuya política monetaria estará orientada al objetivo básico de la estabilidad de precios». El logro de este objetivo en la zona euro llevará aparejadas dos importantes ventajas según el profesor Rojo¹³⁵: de un lado, el comportamiento de las economías europeas será mucho más armonioso, lo que implicará tasas de inflación similares en esos países, debido a la política monetaria única y a la desaparición de las perturbaciones monetarias, y de otro lado, la pérdida del tipo de cambio como mecanismo de ajuste, ya que con frecuencia en Europa, ese mecanismo había constituido más bien el origen de los shocks asimétricos que el instrumento utilizado para contrarrestarlos.

5.4. Política laboral

Dos logros importantes en el ámbito del mercado de trabajo, destacan en el modelo Aznar-Rato: la reducción de la tasa de desempleo, desde el 23% sobre

¹³⁴ Rojo Duque, L.A. 1998, «Las condiciones de estabilidad y la convergencia real España-UE», *Papeles y Memorias de la RACMP*, nº IV, pág. 3.

¹³⁵ *Ibidem*, págs. 3-4.

la población activa en 1995, al 18,8% en 1998 (es decir 4,2 puntos de reducción en tres años), y el espectacular aumento del número de afiliaciones a la Seguridad Social, a la que se han incorporado personas que aunque estaban de hecho en el mercado laboral, pertenecían al ámbito de la economía sumergida. A finales del primer trimestre de 1999, el número de afiliados a la Seguridad Social superaba los catorce millones; y la tasa de aumento de esas afiliaciones en 1998, había sido de un 5,1%, o sea que por primera vez en nuestra historia había crecido por encima de la tasa de aumento del PIB real.

En este conjunto de logros, ha sido determinante la reforma institucional del mercado de trabajo de abril de 1997¹³⁶, fruto del acuerdo alcanzado entre el gobierno, sindicatos (UGT y CCOO) y empresarios, en el que ha de destacarse el papel desempeñado por el ministro de Trabajo, Javier Arenas, en el proceso de diálogo social llevado a cabo durante los meses previos al acuerdo. Lo más significativo de esa reforma laboral ha sido la creación de un nuevo tipo de contrato indefinido de fomento del empleo que comporta un menor coste de despido.

A pesar del intenso crecimiento del empleo durante los años 1996 a 1998, nuestra tasa de paro supera en 10 puntos aproximadamente a la de la media de la UE que está situada en un 10%. Para Jimeno¹³⁷, una de las principales razones de la brecha existente entre los niveles de renta per cápita español y el de la media de los países de la UE está en el mercado de trabajo español. Por tanto, la convergencia real con la UE debe exigir, según Jimeno, la reducción de nuestra tasa de paro y el aumento de la tasa de actividad. Para alcanzar la tasa media de paro europea nuestro empleo «tiene que crecer en aproximadamente 430.000 empleos por año, es decir, en alrededor del 3% de crecimiento medio anual. Esto requiere un crecimiento económico mucho mayor en España que en el resto de la Unión Europea»¹³⁸.

En definitiva, el gran salto adelante que España ha dado con su incorporación a la tercera fase de la UEM, supone afrontar con más garantías el proceso de convergencia real, que permitirá reducir el diferencial de 20 puntos que nos separa del PIB per cápita medio europeo. Ello será posible con la aplicación de adecuadas políticas económicas como las que el gobierno del Partido Popular ha sabido utilizar. No obstante, es necesario el mantenimiento y refuerzo de ciertas actuaciones, tales como las siguientes: una política presupuestaria de carácter restrictivo, según establece el pacto de estabilidad y crecimiento; continuar con la política de flexibilización de los mercados, especialmente el de trabajo y de

¹³⁶ Toharia, L. y otros (1998), *El mercado de trabajo...*, op. cit., pág. 148.

¹³⁷ Jimeno Serrano, J.F. (1998), «El mercado de trabajo y la convergencia real entre España y la Unión Europea», *Papeles y Memorias de la RACMP*, nº IV, pág. 149.

¹³⁸ *Ibidem*, pág. 153.

los servicios, con objeto de aumentar el empleo y controlar la tasa de inflación; mantenimiento de políticas activas de empleo que permitan elevar el número de contratos indefinidos y reducir el desempleo especialmente en los casos de mujeres y jóvenes, cuyas tasas de desempleo son las más elevadas de nuestro mercado laboral.

Conclusiones

De los 50 años de política económica analizados en este trabajo, 25 corresponden al régimen de Franco (modelos de sustitución de importaciones y de apertura exterior), nueve años al período de ajustes tras la crisis económica de 1974, 13 años al modelo económico socialista, y 3 años al modelo Aznar-Rato, vigente desde mediados de 1996.

En el modelo de sustitución de importaciones (1948-1959), el aislamiento internacional al que fue sometido el gobierno español, el exiguo grado de apertura económica al exterior, la escasez de oro y divisas, la inflación y el elevado intervencionismo económico del Estado, no hicieron posible el desarrollo económico, aunque se consiguieron tasas estimables de crecimiento del PIB, en torno al 4% anual.

El principal activo con que contó el modelo de apertura exterior (1959-1973), fue la aprobación del Plan nacional de Estabilización económica en julio de 1959, que puso en marcha diversas medidas restrictivas de índole monetaria y fiscal para hacer frente a los graves desequilibrios, internos y externos, que afectaban a la economía española. Al mismo tiempo se estableció como tipo de cambio único el de 60 ptas. el dólar para favorecer el saldo comercial con el exterior y se empezaron a introducir medidas de liberalización y flexibilización de la economía. Todo ello condujo a un intenso desarrollo económico durante 15 años aproximadamente, que permitió elevar nuestro grado de convergencia real con la Comunidad Europea, al pasar nuestro PIB per cápita desde el 59% del PIB medio comunitario en 1960, hasta el 79,3% en 1975. Sin embargo, el principal pasivo de este modelo de política económica fue, de nuevo, el intervencionismo del Estado en la actividad económica a través de la puesta en marcha de los tres Planes de Desarrollo del período 1964 a 1975. Con ellos, nuestra economía se alejaba de los principios de liberalización que habían inspirado el Plan de Estabilización.

Durante la larga crisis económica de los setenta, a la que se unieron los problemas de la transición política, España perdió 9 puntos de convergencia real respecto de la alcanzada en 1975, al bajar en 1985 al 70,3%. Durante el período de crisis fueron aplicándose diversos modelos de política económica, aunque sólo uno de ellos, el derivado de los Pactos de la Moncloa de octubre de 1977,

basado en una política de consenso, condujo a la economía española por una auténtica senda de ajustes a la crisis. Entre sus principales efectos positivos se encuentra la drástica reducción de la inflación, así como el logro del clima de paz social necesario para la redacción y aprobación de la Constitución española, en diciembre de 1978. Entre los pasivos de este período de crisis económica se encuentra fundamentalmente la tardía aplicación de las políticas económicas de ajuste, así como la incongruencia de algunas actuaciones, aplicadas en base a la supuesta provisionalidad de la crisis.

Con la llegada de los socialistas, en octubre de 1982 se puso en marcha un nuevo modelo de política económica en el que se distinguen dos períodos diferentes. De 1982 a 1985, la política económica aplicada se puede considerar que fue la correcta, ya que tomando como base la aceptación de los acuerdos de la Moncloa, permitió seguir reduciendo la inflación con respecto a la media europea y aumentar el grado de flexibilidad y de liberalización de la economía, uno de cuyos ejemplos más notable fue la reconversión industrial.

Sin embargo, durante los años 1986 a 1993, se volvieron a intensificar los desequilibrios de nuestra economía, a consecuencia de una elevada expansión del gasto público que provocó déficit públicos persistentes por encima del 3% del PIB, así como subidas de los tipos de interés, que desanimaban la inversión y la creación de empleo.

El desequilibrio exterior se agravó desde nuestro ingreso en la CEE a partir de 1986, ya que las importaciones de bienes procedentes de la CEE aumentaron a una tasa media anual superior al 15% entre ese año y 1994, mientras que las exportaciones sólo lo hicieron a una tasa media anual del 4% en esos mismos años. La pérdida de competitividad de los productos españoles había constituido el principal motivo de ese desequilibrio exterior.

Mientras tanto, la política monetaria permaneció en soledad ante la dura tarea de reducir la tasa de inflación, lo cual constituyó el principal pasivo de la política económica de esos años. Con la recesión económica entre 1992 y 1994, la tasa de desempleo se disparó hasta alcanzar el 24% de la población activa en 1993, y el déficit público, como consecuencia del aumento del gasto público, alcanzó la espectacular cifra del 7,3% del PIB en ese mismo año.

Ante esta grave situación, el gobierno socialista no tuvo otra alternativa que iniciar una política de contención en el crecimiento del gasto público a partir de 1993. Sin embargo, dado que las elecciones generales de ese año determinaron un gobierno del PSOE políticamente débil al no alcanzar la mayoría absoluta, así como la aparición de casos de corrupción en diversos cargos políticos de ese gobierno, los responsables de la política económica no lograron actuar de manera acertada y contundente.

Con el cambio de gobierno a partir de mayo de 1996, el Partido Popular se enfrentaba al reto de la incorporación de España a la tercera fase de la UEM,

convertido en realidad con la aplicación de una política fiscal de signo restrictivo (con el mantenimiento de los gastos sociales), ayudada por una política monetaria independiente desde 1994, así como por el fomento de la flexibilización y liberalización de ciertos mercados, especialmente trabajo y servicios. El principal activo con que ha contado el modelo Aznar-Rato, ha sido la firme creencia del gobierno en lograr la incorporación de España a la UEM, para lo cual estableció un conjunto de medidas globales y no aisladas, que permitió el brillante cumplimiento de los criterios de convergencia nominal en el examen del primer fin de semana de mayo de 1998.

De continuar con este modelo de política económica iniciado en 1996, seguramente nuestro país pueda lograr dos objetivos fundamentales, que son a su vez interdependientes: el aumento de la convergencia real, y una mayor creación de empleo.

Bibliografía

- Alonso, A. (1985), *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, Espasa Calpe, Madrid.
- Areilza, J.M. (1976), *Así los he visto*, Ed. Planeta, Barcelona, 4ª edición.
- Ayuso, J.; Escrivá, J.L. (1997), «La evolución de la estrategia de control monetario en España», en *La política monetaria y la inflación en España*. Banco de España, Madrid.
- Barciela López, C. (1994), «Fraude fiscal y mercado negro durante el primer franquismo», *Hacienda Pública Española*, monografía 1 págs. 367-381.
- Barea Tejero, J. (1998), «Disciplina presupuestaria e integración de España en la Unión Monetaria», *Papeles y Memorias de la RACMP*, n° 1, págs. 35-45.
- Braña, F.J.; Buesa, M.; Molero, J. (1979), «El fin de la etapa nacionalista: industrialización y dependencia en España, 1951-1959», *Investigaciones económicas*, n° 9, págs. 151-207.
- Carreras, A. (1984), «La producción industrial española, 1842-191981: construcción de un índice anual», *Revista de Historia Económica*, año II, n°1, págs. 127-157.
- Carreras, A. (coord) (1989), *Estadísticas históricas de España. Siglos XV-XX*, Fundación Banco Exterior, Madrid.
- Clavera, J. (1976), «El estraperlo en los años cuarenta», *Información comercial española*, junio, págs. 91-97.
- Cuadrado Roura, J.R. (1980), «Política de rentas», en Cámir, L., *Política económica de España*, Alianza, Madrid, págs. 385-411, tomo 1.
- Chamorro, S. Comendador, R. y otros (1975), «Las balanzas de Pagos de España del período de la autarquía», *Información comercial española*, junio, págs. 161-187.
- Duréndez Sáez, I. (1997), «La regulación del salario en España», CES, Colección Estudios, n° 45, Madrid.
- Egnidazu, F. (1978), «Intervención monetaria y control de cambios en España, 1900-1977», *Información comercial española*, serie comercio exterior, Madrid.
- Esteve, N. (1980), «Política de empleo», en Cámir, L.: *Política económica de España*, Alianza, Madrid.
- Fañjul, E. (1981), «El papel de la ayuda americana en la economía española, 1951-1957», *Información comercial española*, septiembre, págs. 159-165.
- Fernández Díaz, A. (1980), «Política de planificación», en Cámir, L. (1980), *Política económica de España*, Alianza, Madrid, págs. 475-500.
- Fernández Navarrete, D. (1998), «La economía de la democracia (1975-1995). Crisis y recuperación», en Díaz Gijón, J.R. y otros: *Historia de la España actual (1939-1996). Autoritarismo y democracia*, Madrid, Ed. Marcial Pons.
- Fraile Ballbín, P. (1998), *La retórica contra la competencia en España (1875-1975)*, Fundación Argentaria, Madrid.
- Franco Salgado-Araujo, F. (1977), *Mi vida junto a Franco*, Ed. Planeta, Barcelona.
- Fuentes Quintana, E. (1961), *El reparto de la carga tributaria en España*, Ed. Derecho Financiero, Madrid.
- Fuentes Quintana, E. (1968), «La actual coyuntura económica», en *Propiedad, desarrollo y persona*, Ed. Sígueme, Salamanca, págs. 133-184.
- Fuentes Quintana, E. (1983), «Hacienda democrática y reforma fiscal», en Aues, G., Rojo, L.A., y Tedde, P.: *Historia económica y pensamiento social*, Alianza, Madrid, págs. 475-521.
- Fuentes Quintana, E. (1984), «El Plan de Estabilización económica de 1959, 25 años después», *Información comercial española*, agosto-septiembre, págs. 25-40.
- Fuentes Quintana, E. (1986), «Las variables económicas y financieras claves en los años 80», XIII Jornadas de Mercado Monetario, Lisboa, págs. 55-68.
- Fuentes Quintana, E. (1990), *Las reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas*, edición al cuidado de Francisco Comín, Ed. Crítica, Barcelona.
- Fuentes Quintana, E. (1991), «La internacionalización de la fiscalidad: problemas y retos», V Jornadas de Alicante sobre la economía española, octubre, *Economistas libros*, págs. 417-452.
- Fuentes Quintana, E. (1993), «La economía en la transición democrática», en W.L. Bernecker y C. Collado Seidel: *Spanien nach Franco. Der Übergang von der Diktatur zur Demokratie 1975-1982*. Schöfferpohl Verlag, Munich.
- Fuentes Quintana, E.; Valle Sánchez, V.; Alcáide, J. (1993), «La ciudadela del empleo», *Cuadernos de información económica*, noviembre-diciembre, n° 80/81, págs. 3-14.
- Fusi, J.P.; Palafox, J. (1997), *España: 1808-1996. El desafío de la Modernidad*, Espasa Calpe, Madrid.
- Gámir, L. (Coord). (1980), *Política económica de España*, Alianza, Madrid.
- García Delgado, J.L.; Jiménez, J.C. (1996), «La economía», en Carr, R. (coord.), *La época de Franco (1939-1975). Política, ejército, iglesia, economía y administración*, Historia de España. R. Menéndez Pidal, tomo XII, vol. I, Espasa-Calpe, Madrid, págs. 447-511.
- García de Blas, A. (1993), «Concertación social y competitividad de la empresa española», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, enero-marzo, págs. 129-141.
- González, M.J. (1979), *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*. Tecnos, Madrid.
- González, M.J. (1996), *El Instituto Nacional de Industria*, Enciclopedia de Historia de España, R. Menéndez Pidal, tomo XII, vol. I, Espasa-Calpe, Madrid, págs. 513-556.
- González, M.J. (1977), «La historia económica de España en el período 1939-1959. Una interpretación», *Moneda y crédito*, diciembre, págs. 3-106.
- Información comercial española* (1959), «La economía española ante el Plan de Estabilización», julio, págs. 7-10.
- Información comercial española* (1960), «Cooperación económica hispanonorteamericana», abril, págs. 115-123.
- Jimeno Serrano, J.F. (1998), «El mercado de trabajo y la convergencia real entre España y la Unión Europea», *Papeles y Memorias de la RACMP*, n° IV, págs. 149-157.
- Linde, L. (1980), «La política económica exterior», *Papeles de economía española*, n° 1.
- Martín Aceña, P.; Comín, F. (1989), «La financiación del INI (1941-1986)», *Papeles de economía española*, n° 38, págs. 135-158.
- Martín Aceña, P.; Moreno, B. (1997), «Miguel Boyer Salvador», en *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, págs. 205-227.
- Myro, R. (1993), «La industria, de la autarquía a la integración en la CE», en García Delgado, J.L., *España, economía*, Espasa-Calpe, Madrid, págs. 297-337.
- Naharro Mora, J.M. (1945), «Conceptos elementales acerca de la autarquía económica», *Moneda y crédito*, n° 13, págs. 53-67.
- Raymond Bará, J.L. (1988), «Fiscalidad y ahorro», *Papeles de Economía Española*, n° 37.
- Requejo, J. (1998), *España en deuda 1975-1995*, Mc Graw Hill, Madrid.

- Rodríguez Braun, C. (1997), «Carlos Solchaga Catalán», en *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Prentas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, págs. 229-262.
- Ros Hombrella, J. y otros (1973), *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1939-1959)*, Ed. Cuadernos para el diálogo, Madrid.
- Sánchez Lissen, R. (1997), *El profesor Fuentes Quintana ante tres cambios fundamentales de la economía española*, Fundación Caixa Galicia, A Coruña.
- San Román López, E. (1998), *Ejército e industria: antecedentes de la autarquía económica en la España contemporánea. Cestación y nacimiento del Instituto Nacional de Industria*, UCM, Facultad de Historia. Departamento de Historia Contemporánea, Madrid, 1998, tesis doctoral.
- Sardá, J. (1960), «Aspectos monetarios de la estabilización», en *La estabilización en España*, Cátedra Luis Olariaga, Facultad de Derecho, Madrid.
- Sardá, J. (1970), «El Banco de España (1931-1962)», en *El Banco de España, una historia económica*, Madrid.
- Serrano Sanz, J.M. (1997), «Francisco Fernández Ordoñez», en Fuentes Quintana, E. y otros: *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Prentas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza.
- Schwartz, P.; González, M.J. (1977), *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)*, Tecnos, Madrid.
- Tamames, R. (1997), *Estructura económica de España*, Alianza, Madrid.
- Torres, M. (1975), «La economía española en 1958», en *Trece economistas españoles ante la economía española*, Oikos-Tau, Barcelona.
- Tercer Plan de Desarrollo Económico y Social, Ed. del BOE, Madrid.
- Toharia, L. (dir.) (1998), *El mercado de trabajo en España*, Mc Graw Hill, Madrid.
- Trullen y Thomas, J. (1993), *Fundamentos económicos de la transición política española. La política económica de los acuerdos de la Moncloa*, Centro de publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Valiño, A. (1989), *La reforma tributaria de 1977. Principios y realización*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid.
- Velarde Fuertes, J. (1969), *La decadencia económica de España*, Tecnos, Madrid.
- Velarde Fuertes, J. (1983), «Biblioteca hispana de Marx, Keynes y Schumpeter. Una primera aproximación», *Papeles de economía española*, n° 17, págs. 401-403.
- Velarde Fuertes, J. (1985), «La ideología económica de Franco (I)», *Época*, n° 38, 2-8 diciembre, págs. 114-116.
- Velarde Fuertes, J. (1985), «Los modelos económicos de la era de Franco (II)», *Época*, 9-15 diciembre, n° 39 págs. 108-110.
- Velarde Fuertes, J. (1987), «Cien años de política española conservadora. De Cánovas del Castillo a Franco: 1875-1975», *Política*, marzo, n° 11, págs. 113-132.
- Velarde Fuertes, J. (1994), «España ante un cambio en la Unión Europea», *Época*, 25 de abril.
- Velarde Fuertes, J. (1995), «Evolución del comercio exterior español: del nacionalismo económico a la Unión Europea», en Fuentes Quintana, E. (dir.), *Problemas económicos españoles en la década de los 90*, Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, Madrid.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (I). 1996-1998», *Época*, 1 de junio, n° 692, págs. 62-63.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (II). Las luminarias de la victoria», *Época*, 8 de junio, n° 693, págs. 68-69.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (III). Ante el siglo XXI», *Época*, 15 de junio, n° 694, págs. 58-59.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (y IV). Se cierra el círculo», *Época*, 22 de junio, n° 695, págs. 62-63.
- Velasco Murviedro, C. (1984), «El «ingenierismo» como directriz básica de la política económica durante la autarquía (1936-1951)», *Información comercial española*, febrero, págs. 97-106.
- Velasco Murviedro, C. (1985), «Las pintorescas ideas económicas de Franco», *Historia 16*, 8, págs. 18-28.
- Vañas, A.; Viñuela J.; Eguidazu, F.; Pulgar, C.F. Florensa, S. (1979), *Política comercial exterior en España (1931-1975)*, (2 tomos), Banco Exterior de España, Madrid.
- Zabalza, A. (1996), «La recesión de los noventa en la perspectiva de los últimos treinta años de crecimiento económico», *Moneda y crédito*, n° 202, págs. 11-79.

- Rodríguez Braun, C. (1997), «Carlos Solchaga Catalán», en *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Prentas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, págs. 229-262.
- Ros Hombrella, J. y otros (1973), *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1939-1959)*, Ed. Cuadernos para el diálogo, Madrid.
- Sánchez Lissen, R. (1997), *El profesor Fuentes Quintana ante tres cambios fundamentales de la economía española*, Fundación Caixa Galicia, A Coruña.
- San Román López, E. (1998), *Ejército e industria: antecedentes de la autarquía económica en la España contemporánea. Gestación y nacimiento del Instituto Nacional de Industria*, UCM, Facultad de Historia. Departamento de Historia Contemporánea, Madrid, 1998, tesis doctoral.
- Sardá, J. (1960), «Aspectos monetarios de la estabilización», en *La estabilización en España*, Cátedra Luis Olariaga, Facultad de Derecho, Madrid.
- Sardá, J. (1970), «El Banco de España (1931-1962)», en *El Banco de España, una historia económica*, Madrid.
- Serrano Sanz, J.M. (1997), «Francisco Fernández Ordoñez», en Fuentes Quintana, E. y otros: *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Prentas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza.
- Schwartz, P.; González, M.J. (1977), *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)*, Tecnos, Madrid.
- Tamames, R. (1997), *Estructura económica de España*, Alianza, Madrid.
- Torres, M. (1975), «La economía española en 1958», en *Trece economistas españoles ante la economía española*, Oikos-Tau, Barcelona.
- Tercer Plan de Desarrollo Económico y Social, Ed. del BOE, Madrid.
- Toharia, L. (dir.) (1998), *El mercado de trabajo en España*, Mc Graw Hill, Madrid.
- Trullen y Thomas, J. (1993), *Fundamentos económicos de la transición política española. La política económica de los acuerdos de la Moncloa*, Centro de publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Valiño, A. (1989), *La reforma tributaria de 1977. Principios y realización*, tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid.
- Velarde Fuertes, J. (1969), *La decadencia económica de España*, Tecnos, Madrid.
- Velarde Fuertes, J. (1983), «Biblioteca hispana de Marx, Keynes y Schumpeter. Una primera aproximación», *Papeles de economía española*, n° 17, págs. 401-403.
- Velarde Fuertes, J. (1985), «La ideología económica de Franco (I)», *Época*, n° 38, 2-8 diciembre, págs. 114-116.
- Velarde Fuertes, J. (1985), «Los modelos económicos de la era de Franco (II)», *Época*, 9-15 diciembre, n° 39 págs. 108-110.
- Velarde Fuertes, J. (1987), «Cien años de política española conservadora. De Cánovas del Castillo a Franco: 1875-1975», *Política*, marzo, n° 11, págs. 113-132.
- Velarde Fuertes, J. (1994), «España ante un cambio en la Unión Europea», *Época*, 25 de abril.
- Velarde Fuertes, J. (1995), «Evolución del comercio exterior español: del nacionalismo económico a la Unión Europea», en Fuentes Quintana, E. (dir.), *Problemas económicos españoles en la década de los 90*, Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, Madrid.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (I). 1996-1998», *Época*, 1 de junio, n° 692, págs. 62-63.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (II). Las luminarias de la victoria», *Época*, 8 de junio, n° 693, págs. 68-69.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (III). Ante el siglo XXI», *Época*, 15 de junio, n° 694, págs. 58-59.
- Velarde Fuertes, J. (1998), «El modelo Aznar-Rato (y IV). Se cierra el círculo», *Época*, 22 de junio, n° 695, págs. 62-63.
- Velasco Murviedro, C. (1984), «El «ingenierismo» como directriz básica de la política económica durante la autarquía (1936-1951)», *Información comercial española*, febrero, págs. 97-106.
- Velasco Murviedro, C. (1985), «Las pintorescas ideas económicas de Franco», *Historia 16*, 8, págs. 18-28.
- Viñas, A.; Viñuela J.; Egnidazu, F.; Pulgar, C.F. Florensa, S. (1979), *Política comercial exterior en España (1931-1975)*, (2 tomos), Banco Exterior de España, Madrid.
- Zabalza, A. (1996), «La recesión de los noventa en la perspectiva de los últimos treinta años de crecimiento económico», *Moneda y crédito*, n° 202, págs. 11-79.