Introducción

La serie de medidas de política económica que tomó el Gobierno de 1957 (unificación de tipos de cambio, reforma tributaria, inicio del proceso de liberación) en los dos años conocidos como «bienio pre-estabilizador» (1957-8), permitieron desmontar algunos elementos del tinglado autárquico. Sin ellas hubiera sido impensable llevar a cabo la estabilización, una operación técnicamente bien realizada, políticamente conservadora, un intento de utilizar el mercado, de abrirse al exterior y de una mayor racionalidad económica. No era ni la primera ni la última vez que se llevaría a cabo operaciones similares, dentro y fuera de nuestras fronteras. Manuel de Torres estuvo detrás del primer plan de estabilización en 1948 que se agotó por problemas en la balanza de pagos. Casi simultáneos con el español se llevaron a cabo varios planes en Latinoamérica (Bolivia y Paraguay 1956, Argentina 1958) y Europa (Turquía, Francia 1958). De hecho, el interés de los organismos económicos internacionales en el plan español se derivaba del incierto resultado de planes anteriores y del deseo de mostrar un ejemplo exitoso, imitable por otros países, en los albores de la «década del desarrollo».

Como describe Varela (1990: 43) nuestra economía padecía un estrangulamiento crónico, producido en el sector exterior por causas monetarias (inflación) y estructurales, derivadas de la tendencia proteccionista. La situación posterior a 1939 añadió tres elementos nuevos. En primer lugar, el régimen político español tenía una gran desconfianza en el mercado, cuyas fuerzas debían ser dirigidas por los intereses nacionales. Esta desconfianza se extendió a los mercados internacionales una vez que los vencedores de la II Guerra Mundial aislaron a España, con lo cual toda posibilidad de un enfoque alternativo de la política económica se esfumó por completo. Por último, a las tendencias nacionalista y autárquica, se unieron los economistas más cercanos al régimen que introdujeron una versión abusiva de la teoría keynesiana, puesta al servicio de una determinada orientación ideológica. Las ideas más utilizadas eran: la necesidad de subordinar la economía a la política; la dificultad de lograr el desarrollo económico en un clima no inflacionista; y la desconfianza creada respecto de los organismos económicos a partir de 1944, a los que se consideraba enemigos de nuestro país por prejuicios políticos.

Una política económica intervencionista y autárquica condujo al país, en los años 50, a una situación sin salida, a pesar de la ayuda que significaron los Convenios de 1953 con los Estados Unidos. Desde esa fecha comenzó una fase de expansión, que, paradójicamente, contribuyó a aumentar los desequilibrios básicos de una economía que continuaba anclada en su línea tradicional de expansión monetaria excesiva, fuerte reglamentación de la actividad económica y elevada protección (Varela, 1990: 44-5). La evolución real de la economía desbordaba ese marco, y, los efectos de las elevaciones de precios a partir de 1953 no pudieron ser compensados por la intervención total del comercio exterior, la utilización abusiva de los cambios diferenciales y otras medidas dirigistas. El agotamiento del modelo pedía un cambio de rumbo.

Fue preciso que las nuevas ideas fueran calando poco a poco ya que su lógica era por completo opuesta a la concepción económica dominante. Y la dificultad mayor no residía, con todo, en la economía. Lo que se temía es que a una liberalización económica siguiera una de orden político, cuyo alcance nadie se atrevía a pronosticar pero que no se deseaba.

La posterior implicación de nuestro país con el exterior tras los Convenios de 1953 tuvo como jalones principales el nuevo Concordato (1953), la firma del Tratado de Roma (1957), y la convertibilidad de las monedas europeas conseguida por impulso de la OCDE en 1958 (el Acuerdo Monetario Europeo sustituyó a la Unión Europea de Pagos). Integración y convertibilidad hicieron mella en un país cuya moneda había dejado de ser convertible en 1883.

En el interior, durante esa década de los cincuenta se incorporan a los Servicios de Estudios de los ministerios económicos los primeros licenciados de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid, que verán la economía de modo distinto a la doctrina oficial: posición central del mercado para la correcta asignación de recursos; crítica del proteccionismo integral; e insistencia en los peligros de la inflación. Contando con la valiosa colaboración de Joan Sardá desde el Banco de España, que fue el enlace con los departamentos ministeriales y con los organismos internacionales[1].

1. Varios autores han señalado el decisivo papel de Sardá en el plan de 1959. Así Fuentes Quintana (1987, p. 40) y Fuentes Quintana et al. (2002, p. 387) indican que fue el inspirador y redactor de los principales documentos en los que se plasmaron las medidas del PEL. Rubio (1987, p. 12) afirma que el plan fue posible gracias a la capacidad de análisis y a las dotes pedagógicas del economista catalán, y Martín Aceña (2000, p. 139) lo define como el verdadero inspirador de la operación estabilizadora. Sánchez Lissen y Sanz (2013, p. 11) han estudiado el trasfondo doctrinal de la actividad de Sardá en torno al PEL.

1953 es el punto de partida: antes, la situación interior y el rechazo exterior no lo permitían[2]. En los Convenios defensivos con Estados Unidos, nuestro país se comprometía a estabilizar la peseta y equilibrar el presupuesto. Seis años de maduración de las ideas no son muchos si tenemos en cuenta el conservadurismo que veía en toda propuesta de cambio un ataque al *status quo* político. La escasa eficacia de las medidas pre-estabilizadoras (1957) señala que no se disponía aún de la receta adecuada, aunque la enfermedad estuviera bien diagnosticada. Hasta 1959 no estuvo sobre la mesa una propuesta completa y un plan de aplicación de la misma que, además, permitiera negociar con los organismos internacionales el necesario respaldo político, técnico y financiero de la operación. Informes de Comercio y Hacienda allanaron el camino para que se fuera participando en los trabajos de la OECE (el ingreso es de 1959, pero ya había una delegación permanente en París años antes), y para que España se pudiera adherir (1958) al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional. Este último hecho fue crucial: sus informes, visitas, aconsejarán ir al mercado libre, la des-regulación, y la especialización para aumentar la competitividad. Y para engrasar el cambio una medida clave: un cambio único y realista para la peseta que permitiera abandonar el distorsionador sistema de cambios múltiples y los acuerdos bilaterales de pagos (el FMI prohibía toda discriminación en los pagos por cuenta de renta).

A juicio de las empresas americanas, el único factor que empañaba los negocios en España era la elevada intervención estatal,

2. En los 47 años que transcurren de 1953 al 2000, el incremento del PIB al coste de los factores fue de un 766%, porcentaje que no tiene comparación con el incremento citado del 147% en los 70 años previos. De 1952 a 1958, la tasa anual de crecimiento del PIB fue del 4,35%; de 1958 a 1974, del 7%; de 1974 a 1986, del 2,5%, y de 1986 a 2000, del 3,5%.

materializada en una burocracia que dificultaba, especialmente, la repatriación de beneficios y el comercio exterior (Álvaro-Moya, 2011: 139). Sin duda, ese proteccionismo que denunciaban las multinacionales extranjeras a principios de los setenta fue mayor en los años que precedieron al Plan de Estabilización. Los servicios de inteligencia americanos argüían en 1958 que en España fallaba la cultura empresarial, fallo que se traducía en una preferencia por la protección frente al riesgo. Además de la protección arancelaria, conexiones personales, nexos informales entre las comunidades financiera, industrial y comercial, el manejo de la estructura sindical y una ineficiente burocracia económica evitaban la libre competencia. Luego para operar en este entorno resultaba útil contar con la colaboración y asesoramiento de personas e instituciones del país, como ya se señalaba a principios de los cincuenta y se insistía en 1961.

La estructura del libro sigue un esquema temporal que se acomoda bien a la descripción y análisis de las distintas fases del Plan de Estabilización y Liberalización (PEL) llevado a cabo en España en 1959. Abordamos en primer lugar (capítulo 1) los pasos previos que se dieron para preparar el lanzamiento del Plan. El segundo capítulo analiza los forcejeos de las autoridades españolas con los miembros de la Misión del FMI, hasta aceptar finalmente la tutela que estos ofrecieron al gobierno español (capítulo 3). El apartado 4 está dedicado íntegramente al análisis del Memorándum de entendimiento que sería la piedra angular del Plan. Luego estudiamos la nueva paridad de la peseta (capítulo 5), y las nuevas relaciones que se establecen con la OECE (capítulo 6). Terminamos evaluando los efectos recesivos del Plan (capítulo 7), y la definitiva sanción por los organismos internacionales del éxito del Programa (capítulo 8). Se incluye unas conclusiones del proceso, antes de ofrecer la bibliografía general utilizada.