

El texto corresponde a la exposición introductoria de motivos del Decreto-Ley, del 20 de julio de 1959, de Nueva Ordenación Económica, conocido como "Plan de Estabilización". En su preparación intervinieron los economistas Sardá y Fuentes Quintana, siendo su objetivo básico sanear, racionalizar y liberalizar la economía española, poniendo así punto final al periodo de la autarquía.

La autarquía había entrado en crisis, por lo que urgía un cambio en el ámbito económico. La apertura de España al exterior a partir del comienzo de la década de los 50 va a provocar importantes transformaciones en la economía nacional. Los préstamos norteamericanos de los que España se beneficia a partir de 1950 y, sobre todo, de 1953 van a suponer un enorme empuje al incipiente resurgimiento industrial que España estaba experimentando. Con la ayuda de estas inyecciones de capital se produce a lo largo de la década un despegue económico. Así, la producción industrial se duplica entre 1950 y 1957, mientras que la contribución de la agricultura al ingreso nacional disminuye, como corresponde a los parámetros modernos. En respuesta a este desarrollo, desde 1951 se va a proceder a una tímida liberalización de la economía. Desde 1952 se suprime el racionamiento del pan. A partir de ahí se produce la liberalización de precios y de circulación de los productos alimenticios.

Sin embargo, el proceso de desarrollo va a conllevar dos graves dificultades. La primera dificultad es la aparición de una aguda inflación, que llega a superar el 15%. El alza de precios provocó protestas obreras en Barcelona y el País Vasco. En respuesta a estas protestas el ministro de Trabajo, el falangista Girón de Velasco, impulsó una importante subida salarial (30%), pero esta no hizo sino agravar la inflación. La segunda dificultad es el creciente déficit en la balanza de pagos. La autarquía había tenido como objetivo la sustitución de importaciones por una producción nacional que, al estar protegida por el Estado de la competencia exterior, resultaba de alto costo y poco competitiva. Sin embargo, el desarrollo industrial hacía cada vez más necesaria la importación de bienes de capital, materias primas, etc., sin las que la industria no podía modernizarse. A cambio de estas importaciones España tenía poco que ofrecer, dado que las exportaciones agrarias eran insuficientes y los productos industriales españoles eran poco competitivos. Pese a las inyecciones de capital americano, a las alturas de 1957 el Estado español se encontraba al borde de la bancarrota, siendo cada vez más incapaz de financiar las importaciones. La lectura de la crisis parece clara. La política económica autárquica, que en los primeros momentos de recuperación económica había resultado un estímulo, ahora resultaba un obstáculo para el desarrollo de la economía.

En 1957 Franco nombra un nuevo gobierno entre cuyos cometidos destaca el de poner fin a las dificultades mencionadas mediante un replanteamiento de toda la política económica. Predominan en el gabinete los ministros pertenecientes al Opus Dei: Ullastres, ministro de comercio, Navarro Rubio, ministro de Hacienda, etc. Se trata de personas de elevada cualificación técnica conectadas con el mundo de las finanzas. El que se justifique su participación en el gobierno por su cualificación profesional más que por consideraciones de tipo ideológico hace que a estos ministros se les de la

consideración de “tecnócratas”. El principio ideológico que dirige la acción de los tecnócratas es sencillo: el progreso económico traerá por sí mismo el fin de las tensiones políticas y sociales, produciendo el fin más deseable para toda la sociedad, la apatía política. Su objetivo es adaptar la economía española a los esquemas capitalistas que rigen en su entorno.

Desde este gobierno se promulga en 1959 el documento que nos ocupa. Se trata de la introducción al Decreto-Ley de Nueva Ordenación Económica, que impone el llamado plan de estabilización. El texto puede dividirse en varias partes. En la primera (párrafos 1-3) se hace un balance de la política económica seguida por el régimen hasta el momento y se explica el porqué de su inminente transformación. En primer lugar se justifica la adopción de la política económica autárquica como una solución dictada por las circunstancias: crítica situación económica como resultado de la guerra civil (obsérvese el término utilizado para designarla en la línea 1) y cierre de mercados fuentes de aprovisionamiento exteriores como resultado de la II Guerra Mundial. Este carácter puramente transitorio de la autarquía franquista vuelve a ser puesto de relieve en la primera línea del párrafo 8. Tal énfasis era necesario, dado que en la etapa anterior la autarquía se había justificado desde una posición fuertemente ideológica. En segundo lugar se evalúan positivamente los resultados de la autarquía (párrafo 2, líneas 5-6; párrafo 3, líneas 1-2). Finalmente, se introducen las razones para que se abandone esta política económica (párrafo 3, líneas 2-5).

La necesidad del cambio proviene tanto de factores de índole interna como de factores vinculados a la política exterior. Esta doble vertiente de las reformas económicas vuelve a ser puesta de relieve en diversos puntos del texto (ver párrafos 5,8 y 9). Por un lado, el propio desarrollo interno de España plantea nuevos problemas a los que no puede dar solución la anterior política económica. Se alude con ello a las ya mencionadas contradicciones entre una economía en expansión y las rígidas regulaciones de la autarquía. Por otro lado, la integración de España en las organizaciones económicas europeas le obliga a adaptarse a las nuevas exigencias propias del contexto económico internacional. Fundamentalmente se alude aquí al ingreso de España en la OEEC, que, como se afirma en el párrafo 8, implicaba la exigencia de una mayor apertura española a las importaciones e inversiones extranjeras. La OEEC (Organización Europea para la Cooperación Económica) era un organismo que agrupaba a la mayoría de los países europeos y que fue creado para distribuir la ayuda prestada por EEUU a Europa mediante el llamado Plan Marshall. El nuevo aperturismo de España hacia Europa estaba influenciado en buena medida por la creación en 1957 de la CEE, que había despertado entre diversos sectores de la política y la economía españolas el miedo a las consecuencias de quedar al margen de un sistema económico europeo cada vez más integrado.

En la segunda parte del texto (párrafos 4-9) se especifican los objetivos concretos de las reformas y las medidas por las cuales pretenden alcanzarlos. En cuanto a los objetivos, se alude de un modo genérico en el párrafo 4 a la finalidad última de las reformas: garantizar un desarrollo económico equilibrado. De un modo más concreto, en el párrafo 9 se nos presentan los

siguientes objetivos: estabilidad económica, equilibrio en la balanza de pagos y robustecimiento de la moneda, de modo que se convierta en una divisa estable y por ello digna de confianza. Tales objetivos son respuesta a los grandes problemas que, como hemos visto, afectaban a la economía española del momento: opresiva regulación estatal de la economía, inflación y balanza de pagos negativa, con el consiguiente déficit público.

En cuanto a las medidas, se trata de una serie de recetas de saneamiento económico, a menudo duras, en la más pura tradición del capitalismo occidental de la época. Como principio director de esta política de ahorro se plantea una ordenación económica flexible, regida por el principio de libre comercio, que sustituya al anterior intervencionismo estatal (párrafo 6; párrafo 8, líneas 5-11). De ese modo habrá de ser la ley de la oferta y la demanda y no el Estado quien regule la circulación económica y la distribución de los recursos (ver especialmente párrafo 8, líneas 8-11). Con ello se intentaba acabar con la escasa competitividad que conferían a los productos españoles los altos costos derivados de una política proteccionista. De ese modo podría potenciarse la exportación española y corregirse así el signo de la balanza de pagos. El papel del Estado en la economía queda con ello relegado a un plano muy inferior al que ocupaba anteriormente (párrafo 8, líneas 5-8).

Como sostén del crecimiento económico, el plan de estabilización contempla la realización de “una política de ahorro y de ordenación del gasto” (párrafo 4, línea 3). Ello explica en parte los altos costes sociales que tuvo el plan de estabilización, dado que el peso de este tipo de políticas recae con especial dureza sobre las clases trabajadoras. Por un lado, el esfuerzo por reducir los gastos del Estado suponen siempre una disminución de los gastos sociales. Por otro lado, el intento de detener la inflación mediante una política de ahorro pasa por limitar el poder adquisitivo de la población. Esto se materializó en el plan de estabilización en una congelación de los salarios, que abarataba los costes de la producción y limitaba la cantidad de moneda en circulación.

En el párrafo 7 se hace alusión a medidas concretas a adoptar. En primer lugar se establece la liberalización parcial del comercio exterior (párrafo 7, líneas 2-3; ver también párrafo 5, líneas 2-3; párrafo 8, líneas 3-5), tanto en lo referente a las importaciones como a la circulación y precios de los productos importados. Sabemos que esta liberalización incluía también la apertura de España a las necesarias inversiones extranjeras. En segundo lugar se anuncia “la convertibilidad de la peseta y una regulación del mercado de divisas” (párrafo 7, líneas 3-4). Se alude con esta frase a los principios de la nueva política monetaria: control estricto de la emisión de moneda y fijación de un nuevo tipo de cambio estable y realista en relación al auténtico valor de la peseta como mercancía, lo que implicaba su devaluación (60 pesetas=1 dólar). Tales medidas favorecían el comercio exterior, anteriormente dificultado por las fluctuaciones en los tipos de cambio, daban mayor credibilidad y estabilidad a la moneda, anteriormente sobrevalorada e inestable, y detenían la inflación. En tercer lugar se anuncia la modificación de las tarifas de determinados impuestos y la corrección política de créditos (párrafo 7, líneas 4-5). Con ello se alude a la reforma fiscal proyectada por el gobierno, cuyos objetivos fundamentales eran la reducción del déficit público y la potenciación de la

industria frente al sector primario, para lo cual se reducía el volumen de créditos destinados a éste y se favorecía la reinversión de los beneficios industriales en bienes de equipo.

Los resultados de este Plan de Estabilización fueron mayoritariamente beneficiosos. El Plan contuvo la tasa de inflación, favoreció la balanza de pagos, permitió acumular divisas e incorporar tecnología moderna, mejoró las condiciones de competencia y ayudó a consolidar el programa de liberalización exterior, de manera que diez años después, tras la puesta en marcha del I Plan de Desarrollo, España abandonaba su secular atraso para pasar a figurar en la lista de los países desarrollados. El fenómeno más palpable de ese desarrollismo fue el éxodo campesino a las ciudades, que provocó el despoblamiento de la España rural. Pero si la agricultura, sector especialmente atrasado, no se cuidó con la misma atención que la industria, también se modernizó, a tenor de los avances industriales y la mecanización, la especialización de las cosechas y el uso de insecticidas y abonos químicos que posibilitaron el crecimiento de la producción.