

FUENTES QUINTANA Y LOS PACTOS DE LA MONCLOA

FUENTES QUINTANA AND THE MONCLOA PACTS

Manuel FERNÁNDEZ LUNA

Universidad de Sevilla

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9645-1866>

mfernandez24@us.es

RESUMEN: El artículo analiza la huella del economista Enrique Fuentes Quintana en la política económica española. La trayectoria profesional del profesor Fuentes pone de manifiesto el desarrollo académico de la ciencia económica en España, país en el que la aplicación práctica de los conocimientos económicos generó importantes avances en su economía. Dentro del complejo contexto histórico de integración política y económica en Europa que España había emprendido en los años 70, le fue encomendada al profesor Fuentes la tarea de articular las respuestas desde la política económica a la situación creada por la crisis del petróleo, lo que se plasmó en los Pactos de la Moncloa. Este trabajo recoge documentos de los años previos a los Pactos sobre el pensamiento económico de Fuentes Quintana y sus opiniones sobre lo que ocurría en la economía italiana, país al que consideraba como referencia práctica para la economía española.

PALABRAS CLAVE: Pactos de la Moncloa; Enrique Fuentes Quintana; enseñanza de economía; política económica; política fiscal

ABSTRACT: The article analyzes the imprint of the economist Enrique Fuentes Quintana on Spanish economic policy. Professor Fuentes' professional career highlights the academic development of economic science in Spain, a country in which the practical application of economic knowledge generated important advances in its economy. Within the complex historical context of political and economic integration in Europe that Spain had undertaken in the 1970s, Professor Fuentes was entrusted with the task of articulating economic policy responses to the situation

Recibido: 11-10-2021; Aceptado: 20-10-2021; Versión definitiva: 10-11-2021.

Copyright: © Editorial Universidad de Sevilla. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de uso y distribución Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0)

e-ISSN: 2660-4884

Trabajo, Persona, Derecho, Mercado 4 (2021) 91-114
<https://dx.doi.org/10.12795/TPDM.2021.i4.06>

created by the oil crisis, which took the form of the Moncloa Pacts. This paper gathers documents from the years prior to the Pacts on Fuentes Quintana's economic thinking and his opinions on what was happening in the Italian economy, a country he considered as a practical reference for the Spanish economy.

KEYWORDS: Moncloa Pacts; Enrique Fuentes Quintana; economics teaching; economic policy; fiscal policy

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. CONTEXTO HISTÓRICO-ECONÓMICO. 3. APROXIMACIÓN AL PENSAMIENTO ECONÓMICO DE ENRIQUE FUENTES QUINTANA. 3.1. Debate sobre posible aplicación en España de las teorías keynesianas. 3.2. La influencia de Sylos Labini. 4. PAÍSES DEL ENTORNO: MEDIDAS DE POLÍTICA ECONÓMICA ADOPTADAS Y RESULTADOS. 5. DIAGNÓSTICO SOBRE LA SITUACIÓN EN ESPAÑA. 6. HITOS RELEVANTES DURANTE EL PROCESO DE LOS ACUERDOS. 7. VALORACIÓN FINAL. 8. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN

El objeto de este trabajo es aproximarse al papel desempeñado por Enrique Fuentes Quintana en los Pactos de la Moncloa. Las aportaciones de Trullen i Thomas sobre los Pactos de la Moncloa se consideran un referente sobre su importancia como fundamento económico de la transición política española¹. Desde una perspectiva histórica y sociológica Cabrera condensa lo más relevante sobre su alcance posterior y su significación histórica y política². Por su parte, Martín-Aceña³ recalca las dificultades políticas y económicas en el comienzo de la Transición y el éxito de Fuentes Quintana al demostrar las posibilidades de colaboración entre partidos para abordar los desequilibrios económicos. Otro autor relevante, Lluch⁴, aporta su visión desde su propia experiencia personal en los Pactos, dado que participó en las negociaciones siendo uno de los representantes del primer partido de la oposición. A ello se añade el enorme bagaje de las propias publicaciones del profesor Fuentes que, exhaustivamente recogidas por Sánchez-Lissen hasta 1977⁵, permiten acceder secuencialmente a su contenido, a lo que ha de añadirse los posteriores estudios de dicha profesora sobre la influencia de la "Escuela de Madrid"⁶. Además, se puede acceder a la propia

1. 1990, 1993.

2. 2011.

3. 2011.

4. 1993.

5. 1997.

6. 2007.

visión sintética del proceso expuesta con posterioridad y personalmente por el Profesor Fuentes Quintana⁷.

La positiva evolución de la economía española durante el siglo XX se produce en paralelo a la implantación y desarrollo de las enseñanzas de economía en el país. En la década de los setenta del siglo pasado se producen grandes cambios políticos y sociales, para entonces ya se han incorporado a puestos relevantes en las instituciones económicas los primeros economistas formados en el país. Su concurso será vital para el diseño y puesta en práctica de las medidas de política económica acordes con los nuevos parámetros históricos y políticos de integración en Europa.

2. CONTEXTO HISTÓRICO-ECONÓMICO

En las postrimerías de la segunda guerra mundial, julio de 1944, se adoptan los acuerdos de Bretton Woods. En ellos se establecían tipos de cambios fijos, aunque ajustables, en relación al dólar. El dólar se convierte en la moneda de referencia y Estados Unidos se comprometía con sus reservas a convertir en oro los dólares en circulación; como señalan Kindleberguer y Aliber⁸, esta vinculación de los tipos de cambio condicionaba las políticas monetarias nacionales. Para implementar los acuerdos se acuerda también la creación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. El 15 de agosto de 1971 Estados Unidos declaró la inconvertibilidad del dólar en oro y el Sistema Monetario Internacional evolucionó a un sistema de tipos de cambio flexibles. Añaden Kindleberguer y Aliber que una de las consecuencias de estos cambios fue el aumento de la inflación debido a la expansión del crédito. A finales de 1973 se desata una importante crisis de oferta como consecuencia de la subida de precio del barril de petróleo y aparecen en las economías occidentales simultáneamente aumentos en las tasas de inflación y desempleo.

España empieza a incorporarse a la dinámica económica occidental a partir de 1959, año en el que se integra como miembro de pleno derecho de la OCDE. Un año antes, en 1958, ingresó en el FMI y en el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo. En 1959 se implanta en España el Plan de Estabilización. Los avances económicos en España han recorrido un periplo paralelo al de la enseñanza de la economía. Como señala el Profesor Fuentes Quintana⁹, para entender la autoría del Plan de Estabilización de 1959 es preciso partir de la creación de la primera Facultad de Ciencias Políticas y Económicas española. Sigue apuntando Fuentes Quintana que ya Ortega y Gasset en 1914 había señalado la importancia de contar con economistas, y añade que J. M. Keynes, en su visita a Madrid en 1930 con motivo de su

7. 2004, 2005.

8. 2012.

9. 2005.

conferencia en la Residencia de Estudiantes el 10 de junio de ese año, había pedido en unas declaraciones a la prensa el inicio de los estudios universitarios de Economía¹⁰. El 16 de febrero de 1944 se inician dichos estudios. Desde 1948, la incorporación de los primeros economistas, formados en dicha Facultad, a las instituciones públicas y privadas del país, ayuda a que evolucione progresiva y positivamente el devenir de la economía española.

Como expone Sánchez-Lissen, la creación en la Universidad Central de Madrid de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, supuso un acontecimiento de gran importancia para el futuro de la economía española por el papel fundamental que los economistas salidos de ella iban a desempeñar en el devenir de la economía¹¹.

Como indica dicha autora, las enseñanzas que las primeras promociones de economistas habían recibido de sus maestros –entre los que se encontraban los Profesores José M^a. Zumalacárregui, Manuel de Torres, Luis Olariaga, Valentín Andrés Álvarez, José Castañeda y H. Von Stackelberg, pueden sintetizarse en cuatro puntos esenciales:

- Primero. El mercado ha de ocuparse de la asignación de recursos para optimizar esta función, lo que implica la lucha contra las situaciones monopolísticas.
- Segundo. El cuestionamiento crítico de la política del proteccionismo integral entonces vigente, poniendo de manifiesto los costes que el aislamiento económico suponía para nuestro país.
- Tercero. Los graves peligros de la inflación, derivados tanto de un keynesianismo mal entendido, como de los modelos económicos que fomentaban una subida de precios con raíces estructurales.
- Cuarto. La necesidad de desvincular la cotización de la peseta del prestigio nacional, que había estado presente tradicionalmente en la política española y de manera muy acusada, durante la dictadura de Primo de Rivera, lo que significaba que una devaluación de nuestra moneda, no tenía que suponer un drama nacional.

Ante este conjunto de principios y enseñanzas como bagaje –sigue diciendo Sánchez-Lissen¹²-, “debió ser fuerte el choque de las primeras promociones de economistas con la realidad económica y política española de finales de los años 40”; sobre todo para aquellos que entraron al servicio de la Administración Pública, ya que, en general, “los mercados no funcionaban eficientemente, el proteccionismo se podía considerar casi absoluto, la inflación apremiaba, y estaba vigente un sistema de tipos de cambio múltiples, en buena medida irracional”.

10. 1983.

11. 1997.

12. Sánchez-Lissen 1997, 153.

Años más tarde, en el comienzo de la década de 1970, los economistas españoles habían crecido en número e influencia y están en disposición de aplicar los conceptos económicos vigentes en el mundo occidental a la política económica española. Un papel muy importante en este proceso lo tiene Fuentes Quintana. En opinión de Velarde Fuertes¹³, este se convirtió en el economista más brillante de lo que bien podría denominarse “Generación de 1950”.

Como expone Cabrera¹⁴, las elecciones democráticas de 1977 dieron al Gobierno de Adolfo Suárez la legitimidad necesaria para afrontar la crisis económica que el país padecía desde hacía cuatro años. La respuesta se articuló mediante los Pactos de la Moncloa, que fueron firmados por todos los partidos políticos con representación parlamentaria, y aprobados por el Parlamento entre julio y octubre de 1977. No eran un simple Plan de ajuste a corto plazo, ya que sientan las bases de la convivencia y del progreso económico y social de años posteriores. Velarde Fuertes señala que en 1974 el valor del *coeficiente de Gini* era 0,446 y en 1980 pasó a ser de 0,363¹⁵. Con estas cifras pone de manifiesto el intenso y rápido proceso de redistribución que se produce en el país como consecuencia de la implantación de las medidas contempladas en los Pactos.

Continúa Cabrera señalando que, entre los años 50 y 60, la economía europea había crecido casi un 5% anual, con una tasa media de inflación del 3,7%¹⁶. A finales de los 60 comienzan los problemas económicos. La financiación de la Guerra de Vietnam induce una política fiscal expansiva en USA. Las reservas de oro ya no son suficientes para respaldar la convertibilidad del dólar, lo que lleva al Presidente Nixon, en 1971, a declarar su inconvertibilidad. De este modo, comienza el desmoronamiento del sistema establecido en Bretton Woods. España, que empezó a incorporarse a la dinámica económica occidental en 1959 con el Plan de Estabilización, tuvo durante los años 60 una tasa de crecimiento del 6% y a comienzos de los 70 la renta *per cápita* supera los dos mil dólares. Aunque a mediados de 1973 la economía española mantenía unas tasas altas de crecimiento, los datos de inflación –que duplicaba la de los países de la OCDE–, ponían de manifiesto los graves desequilibrios de su economía. Como sigue exponiendo Cabrera, frente a la primera crisis económica del petróleo, la renuncia a tomar medidas de ajuste en España fue total. Esta situación cambia a partir de las elecciones generales de 1977, en las que resulta vencedora la coalición liderada por Adolfo Suárez.

El escenario político resultante de esas elecciones es la constitución de un Gobierno de la coalición ganadora (UCD), sin mayoría absoluta parlamentaria. El resultado fue la formación de lo que Cabrera denomina un Gobierno de personalidades,

13. 1997.

14. 2011.

15. 1997.

16. 2011.

en el que Suárez “buscó el prestigio de uno de los economistas con mayor reconocimiento público”¹⁷: Enrique Fuentes Quintana; nombrándolo Vicepresidente Económico¹⁸. Desde esa posición, este dirigió la elaboración, discusión y aprobación de los Pactos de la Moncloa.

3. APROXIMACIÓN AL PENSAMIENTO ECONÓMICO DE ENRIQUE FUENTES QUINTANA

Las publicaciones del autor de nuestro Estudio nos ayudan a conocer cómo se introducen y difunden en España las doctrinas económicas imperantes a nivel europeo y norteamericano; un proceso en el que él tuvo un especial protagonismo.

En 1948 publica en la Revista *Anales de economía* una reseña del libro de Myrdal (“Los efectos económicos de la Política Fiscal”¹⁹), que titula “Los efectos económicos de la Política Fiscal. Comentario a las tesis suecas”. En ella, Fuentes Quintana expone los entonces cuatro pilares que fundamentaban la moderna Teoría Económica: el análisis macroeconómico, la importancia relevante –a veces excesiva– concedida al dinero, la exposición de la teoría como visión general de la circulación económica y, sobre todo, la preocupación común, angustiosa y vital encaminada a la supresión del paro. Igualmente, señala que la aplicación en Suecia de las medidas fiscales aconsejadas por Myrdal desde 1934, hace que su obra se justifique tanto como instrumento teórico como realidad vigente. Expresamente señala Fuentes Quintana que Suecia lleva en la adopción práctica de medidas fiscales dos lustros de adelanto sobre el resto del pensamiento universal, y añade que “años más tarde un grupo de economistas ingleses, concentrado en torno a Keynes, llegarían a las mismas conclusiones teóricas por caminos de síntesis diferentes”²⁰.

Para Fuentes, el desarrollo de las ideas de Wicksell por parte de Myrdal significa que, junto a la política monetaria, aparece un medio clave para la Política económica: la Política fiscal, lo que conlleva un giro en la tesis de la Política Económica clásica, que consideraba la Política Fiscal como un instrumento que debía ser neutral. Además, expone cómo Myrdal estudia el sistema impositivo, analizando los efectos de los impuestos –especialmente el de la renta– sobre la producción, el empleo, el consumo y el ahorro, así como sobre la distribución de la renta.

El economista español incide en que Myrdal considera el sistema fiscal como corrector del ciclo económico y, con ello, “Myrdal escoge esta ruta que le lleva al planTEAMIENTO de los problemas sustanciales de un sistema fiscal elástico”, con reformas

17. Cabrera 2011, 87.

18. Más específicamente, fue nombrado Vicepresidente Segundo del Gobierno para Asuntos Económicos y Ministro de Economía.

19. Myrdal 1948. Este autor sueco fue galardonado con el Premio Nobel de Economía en 1974.

20. 1948, 496.

institucionales precisas en diversas direcciones: “socialización provisional de ciertas actividades económicas, subvenciones estatales”; y también: “adaptación temporal y rápida del sistema fiscal al nivel general de la actividad económica”²¹. En su opinión, la confluencia de pensamientos de las Escuelas sueca y keynesiana “forma el arsenal de instrumentos de la política económica vigente” por entonces.

Si profundizamos un poco más en su pensamiento, cabe advertir que ya en 1948 Fuentes Quintana consideraba que la política económica había de sustentarse en dos pilares: uno, la política monetaria, y otro, la política fiscal; en consonancia con la que se estaba aplicando en los países occidentales después de la Segunda Guerra Mundial. Evidentemente, su aplicación en España estaba aún muy lejana, porque para su instrumentación, la política fiscal necesitaba de un presupuesto completo y consolidado del sector público, así como de un desarrollo amplio de la imposición efectiva sobre la renta, y la política monetaria requería de un Banco Central independiente.

Dos años más tarde, Fuentes publica el artículo “Perspectivas fiscales de la socialización de la inversión”²². En él expone cómo los clásicos partían de la hipótesis de que todos los recursos estaban ocupados en el sistema económico. Además, añade que el Estado liberal optimiza la producción, pero descuida la distribución de la renta y la riqueza, y que a remediar esto es a lo que acude la política fiscal. Igualmente, comenta la aportación de Wicksell, quien distingue dos tipos de interés: el natural y el monetario, que han de estar equilibrados para que se produzca el equilibrio general: si el crédito se abarata en relación al tipo de interés natural, mejoran las perspectivas de los empresarios –porque mejoran sus ventas– y, por tanto, también la inversión. Este proceso induce a que se produzcan aumentos en la inversión, de modo que al volver los tipos de interés a su valor natural, se termina produciendo un desequilibrio en el sistema, precisamente por ese exceso inversor; lo que acarrea la crisis. El enfoque moderador del ciclo económico propuesto por Wicksell se consolida en tres Escuelas: la sueca, la monetaria alemana y la keynesiana. Para Fuentes Quintana, “el entronque entre estas tres ramas del pensamiento teórico moderno explica las causas vertebrales, desde el punto de vista fiscal, de la socialización de la inversión”²³. Y volviendo a la tesis de Myrdal, considera que lo central de su aportación es la circulación que establece entre política fiscal y ciclo económico, en cuyo caso el objetivo de la primera es desarrollar al máximo el producto social, con dos efectos esenciales: socializar la inversión en épocas depresivas y disminuirla en épocas expansivas. Este sería el objetivo de la política fiscal anti-cíclica. La Escuela alemana llega a una conclusión análoga sobre la intervención del Estado para completar la acción privada y elevar el producto social y el bienestar material.

21. 1948, 495.

22. 1950.

23. 1950, 139.

Para entender estos planteamientos y su culminación, el economista español señalar la importante contribución de Keynes, quien en junio de 1933, en su Informe al Comité MacMillan plantea tres alternativas para resolver el paro: a) reducir los salarios; b) adoptar medidas para favorecer el comercio exterior; y c) ofrecer el Estado asistencia a la empresa privada y al nivel de inversiones. Señala Fuentes Quintana que Keynes centró su atención en la tercera porque pensaba que era la más solvente y eficaz para saldar el paro depresivo²⁴, como lo dejó plasmado en su “Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero”²⁵, a la que el economista español califica como la tesis base de todo el análisis económico en los años siguientes.

3.1. Debate sobre la posible aplicación en España de las teorías keynesianas

En 1951 se produjo un interesante debate sobre si eran o no aplicables en España las políticas económicas de inspiración keynesiana, debate recogido en un número monográfico de dicho año de la Revista *De Economía*. Dicho número, que fue coordinado por Fuentes Quintana, recogió las opiniones sobre la cuestión de importantes economistas de aquel momento tiempo. En el Editorial, atribuible a Fuentes²⁶, se recogen de forma esquemática y clara la situación en ese momento de las distintas corrientes de la Ciencia económica. Aparte de la Editorial, contribuye con un artículo titulado “Salario y ocupación. La Teoría keynesiana como análisis cíclico”, en donde ofrece una síntesis de su tesis doctoral²⁷. En su opinión, Keynes avanza sobre la teoría clásica creando varios conceptos: unidad de trabajo y unidad de salario, expresión del producto y concepto de renta. Mientras que los clásicos consideraban que el consumo era una función de la renta y del tipo de interés, Keynes resta importancia a la influencia del tipo de interés sobre el consumo, considerando este la piedra angular de su teoría, al poseer una estabilidad relativa. Las variaciones que acontecen en el sistema por el lado de la inversión –sigue observando Fuentes en su análisis–, son consecuencia de otras magnitudes, como el tipo de interés y la eficacia marginal del capital, que determinan el nivel de inversión que en conjunto con el consumo prefijan las variables dependientes, es decir, la renta nacional y el nivel de empleo que la sostiene. Además, el empresario decide sus inversiones en función del concepto de la eficacia marginal del capital que determina sus ingresos, así como del tipo de interés que determina el gasto para financiar sus inversiones. El nivel de inversión realizado dependerá de la igualdad entre el tipo de interés y el beneficio esperado por la realización de ese nivel de inversión.

24. 1950.

25. 1936.

26. Sánchez-Lissen 1997.

27. 1951a.

A la luz de lo dicho, Fuentes Quintana indica que Keynes profundiza en el análisis de Wicksell y expresa el tipo de interés como fruto directo de la liquidez existente y del deseo de retener liquidez. El tipo de interés depende de la oferta monetaria, controlada por el Banco Central y de la preferencia por la liquidez, determinada por cada nivel de renta. Aunque el concepto del multiplicador se debe a Kahn²⁸, Keynes perfecciona este instrumento, aplicando la relación del multiplicador a conceptos distintos de los empleados por aquel. Así, resulta que las repercusiones del aumento de las inversiones sobre la renta son mayores cuanto más se eleva la propensión marginal al consumo (o menor sea la propensión marginal al ahorro) de la colectividad. En este sentido, considera Fuentes que, para auspiciar el incremento de la inversión, se puede actuar en un doble sentido: favoreciendo la inversión privada mediante una actuación concertada sobre el tipo de interés y la eficacia marginal del capital, o bien supliendo con inversiones públicas este déficit de las privadas con respecto al nivel de plena ocupación. En ambos casos actúa el efecto multiplicador.

Además, el economista español añade que, para conseguir una variación de la renta, también puede actuarse sobre la propensión al ahorro mediante una redistribución de la renta existente. De esta forma, se aumenta la propensión al consumo de la colectividad, con lo que puede alcanzarse el pleno empleo. Y es que, en una sociedad con una productividad en aumento, es más fácil permitir la elevación de los salarios nominales e impedir el descenso de los precios de los bienes, que estabilizar los primeros y forzar a la baja los segundos. Por esta razón, califica la teoría keynesiana como “psicológica”; es más, afirma que resulta conceptualmente una teoría “depresiva” o como valedera para una fase parcial de la depresión, concluyendo que “que, pese a su intento de generalización, no constituye, en estricto sentido, una solución teórica integral”²⁹.

En relación con el pleno empleo, Fuentes Quintana, siguiendo a Eucken, expone que el pleno empleo no es en sí mismo un fin económico. En apoyo de su observación, menciona también a Von Stackelberg³⁰, ya que, como este indicó, el hecho de situar el pleno empleo como fin de la ciencia económica moderna suponía una variación de raíz con respecto al pensamiento tradicional que priorizaba la satisfacción de las necesidades como la guía de la actividad económica. Y —sigue diciendo nuestro autor— puede ocurrir que la abundancia del factor laboral coincida con la escasez de equipo capital, lo que en el esquema clásico supondría que, para conseguir el pleno empleo, la valoración horaria del trabajo debería caer a límites insostenibles desde el punto de vista de la retribución.

28. 1931, 173.

29. 1951a, 52.

30. Von Stackelberg 1961

El problema central, según Fuentes, sería la combinación óptima de los factores productivos, que tenga como consecuencia la satisfacción en condiciones de máximo de las unidades económicas. Y añade:

“Resulta de aquí, que puede estarle vedado al sistema económico –aun con factor trabajo ocioso– la aplicación de las medidas keynesianas (cuando el nivel de capital sea insuficiente), sin antes restablecer la proporción que la técnica y la economía señalan como armónica e ideal”³¹.

El economista español opina que, en el ámbito de reconstrucción posbélica, sería válida la teoría keynesiana, dado que crea demanda efectiva que impulsaría la explotación de la capacidad de la economía. Y que la teoría keynesiana “debe ser aplicada en la medida en que el sistema lo necesite”, y, a modo de conclusión, indica que “la obra de Keynes..., es hoy...una teoría macroeconómica, cíclica, y no opuesta a la clásica. Tampoco más general que esta”³².

A continuación, en otro artículo escrito por él y también incluido en el número monográfico de la Revista De Economía al que hacía referencia al inicio de este apartado, resume, a modo de conclusiones, algunas ideas que podían servir de aproximación al diagnóstico de la situación económica de España en 1951, haciendo también mención del resto de las opiniones expuestas por otros autores en aquel mismo número.

En primer lugar, indica que el punto de arranque debe residir en no admitir como posturas excluyentes ambas teorías, la clásica y la keynesiana, dado que ninguna de ellas pretende la solución integral de los problemas concretos de las estructuras reales. El grado de su aplicación a los distintos sistemas económicos varía en virtud de las hipótesis bajo las que se desenvuelve la actividad económica. Además, añade que es la integración de ambas formulaciones, con los, a su juicio, necesarios perfeccionamientos teóricos, la que suministra las bases de una auténtica teoría general.

En segundo lugar, considera de gran importancia un Informe presentado en 1949 al Consejo Económico y Social de la ONU titulado “National and International Measures for full Employment”, en que se distinguen tres causas del paro: a) insuficiencia de equipo capital respecto a la mano de obra; b) mal ajuste entre oportunidad de trabajo y deseos de trabajar; y c) paro imputable al déficit de la demanda efectiva. Para Fuentes Quintana, importa elaborar distintos modelos y medidas aplicables a las dos primeras causas citadas, estudiando previamente su existencia. Así, en el caso de la economía española, “puede hablarse de la existencia de paro no voluntario”³³, constituyendo el núcleo central de este paro forzoso la insuficiencia de equipo capital respecto a la mano de obra. La acción concreta del multiplicador y del

31. 1951a, 53.

32. 1951a, 54.

33. 1951b, 131.

principio de aceleración –continúa explicando– debe darse en un marco predeterminado, en el que exista una capacidad productiva excedente que no sea utilizada en la producción y, por tanto, por lo que esto no puede ser aplicado a las áreas atrasadas, o con poca o escasa capacidad productiva y con un gran problema para la generación de empleo. Siguiendo a Perpiñá Grau³⁴, entiende que el gran problema del factor “trabajo” es la falta de productividad y que, para resolverlo, hay que desarrollar el equipo capital. El aumento de la renta real “per cápita” debe ser el objetivo, dado que su bajo nivel actual no permite un nivel de ahorro suficiente para alcanzar los niveles de inversión adecuados. Igualmente, considera que la teoría que pretende desarrollar el nivel de empleo a través del aumento de la demanda efectiva, carece de aplicación en los sistemas económicos en los que el déficit de equipo capital constituye la causa de la desocupación. Tomando como dato la técnica existente, la cantidad empleada de cada factor es función de: 1. Existencia de recursos. 2. La técnica y su aplicación a los procesos productivos. 3. La demanda efectiva. 4. El grado de monopolio.

Volviendo a Von Stackelberg, para nuestro economista el fin de la actividad económica desde los primeros tiempos es, y sigue siendo, la satisfacción de las necesidades humanas. Así las cosas, el problema en este caso, en su opinión, sería combatir –medios y modos– el déficit del equipo capital. Añade que la elevación del nivel de ahorro real es la única base, supuesto el incremento de la renta, para conseguir un aumento en la inversión del país. Dada la baja renta nacional y, por tanto, la escasa capacidad de ahorro, el comercio exterior es la única vía de solución. El nivel de precios relativos tiene, pues, una importancia relevante, porque determina el desarrollo o decadencia del comercio exterior en España.

Finalmente, cita otro problema detectable en la Economía española: “un problema central que la economía española no ha podido resolver –salvo contadas épocas– es el de la estructura de su sistema fiscal”. Junto a esto, observa también que “resta considerar el grado de monopolio”, pues, a su juicio, no está suficientemente estudiado, añadiendo que la Política estatal podrá excitar la demanda efectiva si desciende el grado de monopolio; acción que debe provocar el desarrollo correspondiente en el volumen de empleo, de producción, y de renta³⁵.

3.2. La influencia de Sylos Labini

Tanto Lluch como Trullen i Thomas³⁶ señalan que la obra del economista italiano Sylos Labini³⁷ tuvo una gran importancia en el pensamiento de Fuentes Quintana.

34. 1935.

35. 1951b, 139, 142.

36. 1993, 1993.

37. 1966, 1979, 1988, 2001.

Para Sylos Labini, lo que caracteriza a la economía contemporánea es la aparición de fuerzas tendentes a la concentración de capital, gracias a lo que denomina las economías dinámicas de escala. Entiende que la diferenciación de producto y la competencia en calidad van sustituyendo progresivamente a la competencia en precio, y que ello provoca la aparición de nuevas formas de mercado, entre las que predominan los oligopolios, sobre todo en actividades industriales, por el efecto de los cambios tecnológicos. En paralelo, en los sectores primarios se van dando formas de mercado más próximas a la libre competencia. Se explica así que, ante variaciones de la demanda de productos industriales, los empresarios respondan con variaciones en el volumen de actividad, y no en los precios. Considerando la importancia de los sindicatos y su poder para negociar salarios en una situación de aumento de precios, aquellos conseguirán salvaguardar sus rentas, lo que supondrá subir los costes salariales de las empresas. Si, además, simultáneamente aumentan los costes de materias primas y los costes indirectos, este aumento total de costes provocará un ajuste que deberán realizar las empresas reduciendo su actividad, pero no vía precios, por lo que todo ello se traducirá en un menor uso de los recursos y, en consecuencia, en un aumento del paro.

Existen claras similitudes entre las economías española e italiana. Las consideraciones del economista italiano ofrecen una explicación, desde la Teoría económica, de las causas y consecuencias del devenir de estas economías.

La respuesta en Italia a la grave situación económica de principios de los 70 se articula a través del “Accordo Programmatico fra i partiti dell’arco costituzionale” italiano. Este Acuerdo se firmó el 4 de julio de 1977 por los seis partidos políticos italianos del denominado arco constitucional. Parece oportuno recalcar que no se trata de un pacto social, porque no lo negocian empresarios y sindicatos; es un pacto programático que fija un programa de gobierno, que será ejecutado por un gobierno monocolor minoritario, pero que está respaldado por esta nueva amplia mayoría. En ese momento, se dan en Italia una serie de condiciones para dicho acuerdo: las obligaciones con organismos económicos internacionales, un acuerdo entre empresarios y sindicatos que afectaba a las relaciones laborales y a la “scala mobile”, y la existencia de unas excepcionales condiciones políticas, pues los partidos con representación parlamentaria eran conscientes de la necesidad de alcanzar un consenso para acceder a la ayuda económica de aquellos organismos internacionales.

4. PAÍSES DEL ENTORNO: MEDIDAS DE POLÍTICA ECONÓMICA ADOPTADAS Y RESULTADOS

A continuación, expondremos brevemente, al hilo de la obra de Fuentes Quintana, las políticas económicas que se estaban aplicando en países de nuestro entorno

européico y occidental. Esto nos parece relevante porque en el mismo Consejo de Ministros de 23 de julio de 1977, en el que se aprueba el Plan Económico de Urgencia, primer paso hacia los Pactos de la Moncloa, se acordó solicitar la apertura de negociaciones con la Comunidad Económica Europea. De esta forma, nuestro país pasó a ser candidato oficial como miembro de pleno derecho a la CEE; a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y a la Comunidad de la Energía Atómica (EURATOM).

En primer lugar, comenta cómo se han puesto de manifiesto las enormes divergencias nacionales a raíz de la crisis económica abierta en 1974. Añade que existe un grupo de países europeos aquejado de graves problemas; son: Inglaterra, Italia, Francia y España. Frente a estos países con graves problemas de recuperación, sitúa a las tres grandes economías: Estados Unidos, Japón y Alemania Occidental, cuyo peso relativo alcanzaba entonces el 62% de la actividad productiva total de la OCDE³⁸.

En segundo lugar, expone cómo las economías europeas, después de la Segunda Guerra Mundial, experimentaron un espectacular crecimiento apoyándose en políticas asimétricas que conseguían equilibrar la situación de los distintos países. La obligación básica a la que se enfrentaban las economías que no habían superado la crisis era doble: sanear sus precios y costes, y mejorar su posición exterior. Y esas obligaciones no podían atenderse si la sociedad no realizaba un esfuerzo fundamental para contener la inflación, disciplinando el crecimiento de rentas y costes, y acompañando todo ello con la aplicación de una política monetaria y fiscal rigurosa. Claro que lo anterior exigía la aceptación ciudadana del necesario saneamiento financiero, asumiendo el reparto de su coste con la mayor equidad posible. Sin esa base, no podrían transferirse los recursos hacia las exportaciones y hacia la inversión, caminos por los que debía conducirse el proceso de recuperación de sus economías.

En tercer lugar, considera que seguir un plan de saneamiento financiero es, en parte, una operación técnica, pero es, sobre todo, una tarea política de tan compleja dificultad que quizá constituyera la mejor unidad de medida de la auténtica talla de estadista de quienes participan en la vida pública. Añade que, entre las razones que dificultan esta tarea, es probable que la fundamental se halle en repartir los sacrificios y las medidas necesarias para ganar la transigencia de los distintos grupos sociales.

En cuarto lugar, va haciendo diversas observaciones en relación con los países vecinos. Así, en relación a Francia, señalaba que era la economía menos problemática de las que consideraba como atrasadas en la salida de la crisis, y que los efectos del Plan Barre ya empezaban a sentirse. Sobre Gran Bretaña, que las esperanzas estaban depositadas no ya para 1977 sino, incluso, para 1978: parece que, a su juicio, el deterioro de la economía británica tenía relación con una espectacular caída de la libra y la lenta recuperación del comercio mundial. Como consecuencia de esta caída de

38. 1977a.

la libra, el Gobierno no había podido implantar, o había tenido que retrasar, medidas tendentes a la recuperación.

El país en el que se detiene más nuestro autor es Italia. Para Fuentes Quintana, las perspectivas eran más negativas. A principios de 1976 parecían cumplirse las previsiones optimistas que se hicieron para su economía, pero desgraciadamente en septiembre se produce un cambio radical. El Índice de Precios había aumentado en un 18% respecto a septiembre de 1975, mientras que, como reflejo de esta situación, de las fugas de capitales y de la especulación contra la lira, la balanza comercial empeoraba dramáticamente. La devaluación progresiva de la lira y la consiguiente pérdida de divisas pusieron al país al borde de la bancarrota, obligando al Gobierno a tomar una serie de drásticas medidas monetarias y fiscales.

El paro seguía creciendo en Italia y alcanzaba los 700.000 trabajadores, y, de acuerdo con las previsiones del Gobierno, de continuar aplicándose las medidas de política económica de saneamiento, el paro podría alcanzar en 1978 cifras superiores al millón y medio de desocupados. Esto ponía de manifiesto no solo los problemas de la política estabilizadora, sino también la debilidad de la demanda externa. Para Fuentes, una causa importante de la inflación lo constituía la llamada “escala móvil de salarios”, añadiendo que algo parecido reflejaría unos años después la economía española.

Siguiendo a Carli, antiguo Gobernador del Banco de Italia y Presidente entonces de Cofindustria, así como a Modigliani, economista de gran prestigio, lo que estaba ocurriendo en nuestro vecino mediterráneo había provocado un replanteamiento de lo que fue conocido como “il miracolo italiano”, que fue motivo de orgullo nacional y ejemplo para otros países. Nos referimos con esta expresión al hecho de que entre 1958 y 1970, la producción industrial italiana había crecido a un ritmo real anual del 12,5%. ¿Cómo se explicaba que, entre 1970 y 1976, el ritmo hubiera descendido a un 3%; siendo un crecimiento nulo la previsión para 1977?

Para Carli, esta situación podía explicarse a partir de tres rasgos de su economía. El primero: una relación notablemente más baja entre población activa-población total, si se compara con la existente en las economías desarrolladas de la OCDE. El segundo: una dotación de capital fijo por habitante y persona ocupada más reducida que en los países CEE. El tercero y último: las relaciones laborales dominantes en el seno de la empresa habían determinado una menor utilización de capital fijo disponible. Con estas tres taras, se explicaba en buena medida las carencias del sistema productivo italiano en cuanto a oferta. Desde el lado de la demanda, señalaba que existía una generalizada e imperativa aspiración de la sociedad por alcanzar niveles de consumo próximos con sus iguales de los países más industrializados. Esto se concretaba en la demanda de salarios europeos y en la creación de una amplia red de servicios sociales; lo que se encontraba, como ya se ha señalado, con el factor adverso del estancamiento de la oferta. Esto provoca la

doble consecuencia de una mayor inflación y un mayor desequilibrio en la balanza de pagos. Para Carli, este círculo dramático se une a la ausencia de clases rectoras –empresariales, laborales y políticas– capaces de entender el problema y encontrar soluciones positivas y no demagógicas. Si la política monetaria era restrictiva, se agudizaba la depresión y aumentaba el paro; si era expansiva, se aceleraba la inflación y empeoraba la situación de la balanza de pagos. Ante esta situación, solo una política económica basada en el compromiso de todos los grupos implicados, podría evitar la carrera inflacionista, el estancamiento económico, y la insolvencia del país frente al exterior.

Las afirmaciones de Modigliani coincidían sustancialmente con las de Carli. En una entrevista en prensa, el economista italiano, y en 1985 Premio Nobel de dicha rama, había insistido en la necesidad de moderar el crecimiento de los salarios como único remedio para contener el coste del trabajo, como premisa obligada de una política de reformas estructurales que facilitasen la debida flexibilidad productiva al sistema económico. Su planteamiento se centra en las preocupaciones dominantes en Italia en aquel entonces: el paro y la inflación. Y va a sostener que no es posible remediar el paro sin “curar” la inflación, ni la inflación se va a evitar mientras los costes unitarios del trabajo no se reduzcan: si no se consigue dicha minoración, Italia difícilmente podrá competir en el exterior y resolver su problema de balanza de pagos.

A juicio de Fuentes Quintana³⁹, lo que había pasado en Italia era que el salario real obtenido por los trabajadores a partir de 1969 había dado un salto excesivo que era incompatible con la ocupación plena. A partir de ahí, y dado el sistema de tipos de cambios fijos, se había producido un periodo de menor actividad por no poder trasladar sobre precios los mayores costes. Todo ello había ocasionado la disminución de los beneficios y la extensión del paro. Ante esta situación, las autoridades italianas optaron por devaluar la lira, lo que supuso un cierto alivio, pero trajo como consecuencia adversa unos precios mayores, lo que, a través de la escala móvil, provocó el alza de los salarios, iniciándose así una segunda ronda de alza de costes con nuevo estancamiento de beneficios; todo ello amenazaba con llevar de nuevo, cerrando el círculo vicioso, a una nueva devaluación, que las elevaciones sucesivas de la renta volverían a hacer inútil. Esta secuencia se repetiría con situaciones peores y más graves. Por ello, nuestro autor señalaba que el problema de la sociedad italiana estaba en reducir el coste unitario del trabajo. Y que, para ello, era preciso tener en cuenta la productividad y la retribución nominal; así como la diferencia entre el salario neto percibido por el trabajador y el coste de trabajo para la empresa (Precisamente esta diferencia era cada vez más pronunciada, por el coste creciente de la Seguridad Social italiana). Siguiendo de nuevo a Modigliani, dos eran las medidas que debían acometerse para disminuir los costes unitarios, contando además con el respaldo de la población:

39. 1977b.

Primera. Una aceptación de la política de redistribución de la renta, para eliminar las grandes diferencias y desigualdades económicas, articulada mediante políticas distintas al crecimiento salarial (políticas de ingresos y gastos públicos, fundamentalmente).

Segunda. La reducción de costes y el aumento de la productividad, lo que exigía que la competencia se extendiera a todos los sectores de la economía, forzando así una mejor asignación de recursos. Para el sector público, el rigor en la realización del gasto y los controles de la eficiencia resultaban indispensables ingredientes de una política de saneamiento financiero.

Como ya se ha dicho, el 4 de julio de 1977 se rubricó el Acuerdo entre los partidos del arco constitucional, tras un trimestre de negociaciones. Su ejecución se dejó en manos del Gobierno monocolor minoritario, supervisada desde el Parlamento por los partidos firmantes. Las medidas que se adoptaron difirieron de las que poco después se tomarían en España, pero si existieron claras similitudes en cuanto al uso del consenso para alcanzar acuerdos entre las fuerzas políticas con representación parlamentaria y encomendar su ejecución al Gobierno, que tampoco no contaba con mayoría parlamentaria. Como señala Cabrera⁴⁰, Fuentes Quintana⁴¹, convencido de la necesidad de un Acuerdo social y político que sustentara el Programa de Saneamiento y Reforma Económica, hizo valer su criterio de consensuar los acuerdos, aun en contra del de otros miembros del Gobierno, incluido su Presidente.

5. DIAGNÓSTICO SOBRE LA SITUACIÓN EN ESPAÑA

Fuentes Quintana delimita los tres problemas que amenazaban con frenar la marcha ascendente a la que apuntaba la producción: la inflación de dos dígitos, el desequilibrio de la balanza de pagos y el aumento del paro⁴². Consideraba que España había entrado en 1976 en una fase de paro estructural y que la crisis económica que se vivía era de tal intensidad que podía considerarse distinta y más grave de las vividas en el pasado, pues la recesión de 1974-1976 había engrosado, en valores sin precedentes, las cifras de paro, erosionando gravemente las expectativas de beneficios y hundiendo el proceso de inversión, a lo que acompañaba una situación crítica de desequilibrio exterior.

Señala también los efectos negativos que tiene la inflación, recalcando que provoca una importante disminución de las inversiones y afecta negativamente a las expectativas de los empresarios. Una sociedad inflacionista —seguía nuestro autor— no solo está condenada a ser ineficaz y a renunciar a su dinamismo, sino que está

40. 2011.

41. 2004.

42. 1977c.

condenada a algo peor: a ser una sociedad injusta, porque la inflación es un impuesto que confisca la renta de las familias arbitraria e inicua. Ante una situación inflacionista descontrolada, los grupos ganadores serán aquellos que tengan más capacidad de presión en la sociedad, frente a los perdedores, que identifica como las clases medias del país. Esto conllevará una ruptura de la solidaridad y cuarterá la cohesión social. Otro factor que en el caso español se da es que sobre la situación económica descrita influye un proceso de cambio y reforma política. Fuentes expone con cifras cómo la inflación española es muy superior a la de los restantes países de la OCDE y que esa diferencia continuaba aumentando en 1976.

En relación con lo anterior, la inflación española es distinta a las demás porque se trata de algo firmemente enraizado en las expectativas de los españoles, lo que condiciona su conducta y desencadena el proceso inflacionista. Estas expectativas de creciente inflación eran incorporadas por los Agentes en su actuación dentro de la economía: peticiones de aumentos salariales, retornos de los inversores, etc. Todo esto sitúa la inflación como el primer problema nacional, constituyendo el rasgo principal del año económico que comenzaba en 1977.

Otro problema venía constituido por el déficit de la balanza comercial: todo crecimiento del PIB iba acompañado de déficit de la balanza de pagos por cuenta de renta. A su juicio, cabía alterar la situación de la balanza de pagos, saneando precios internos y buscando un tipo de cambio en consonancia con la necesaria corrección del desequilibrio exterior, pero estas medidas no solo no eran nada fácil de adoptar, sino que, de hacerse, requerirían de amplios plazos temporales para poder percibir sus efectos. De ahí que proponga la búsqueda de financiación exterior para atender las necesidades de liquidez de la economía nacional hasta que aquellas se implantaran y dieran su fruto.

Sobre la posibilidad de una devaluación competitiva, Fuentes Quintana comentaba que las exportaciones españolas de bienes y servicios tenían una elasticidad elevada ante alteraciones de sus precios relativos, y, por tanto, esto debería ser considerado en las medidas para afrontar la crisis. Añadía que si las ventajas obtenidas en la devaluación no se acompañaban de una política de estabilización interna, aquellas se perderían rápidamente. Igualmente, las reivindicaciones salariales, asociadas a toda devaluación, y los incrementos en los precios de materias primas y crudos petrolíferos importados, podrían terminar absorbiendo rápidamente los efectos positivos de dicha devaluación, por lo que era preciso evitar que las rentas y los precios subiesen a continuación. Pero para todo ello, como se ha dicho, se necesitaba tiempo: tiempo para cubrir los efectos de esta política, lo que suponía la necesidad de asistencia internacional para apoyar la financiación externa. Los datos de la balanza de pagos y sus relaciones con el crecimiento de la producción interna incitaban a ello, al mostrar con contundencia el empobrecimiento relativo sufrido por el país a consecuencia de la crisis energética de las materias primas. España había perdido más de

un 20% de su capacidad adquisitiva de bienes y servicios, lo que debía ser compensado de alguna manera.

Como tercer problema nada baladí aparecía el paro, si bien ya se había agudizado desde finales de 1976. Se preveía un aumento posterior de un 5%, lo que situaría el número de desocupados en unas cifras sumamente preocupantes por la escasa cobertura del seguro de desempleo. Los países que venían recibiendo tradicionalmente la mano de obra española, debido a la crisis que también a ellos les afectaba, habían dejado de contratar en los mismos volúmenes que lo hacían anteriormente. Luego no era posible seguir acudiendo a la emigración para mitigar las tasas de desempleo.

En opinión de Fuentes Quintana, si bien la crisis económica explicaba algunos aspectos del creciente desempleo, sus raíces arrancaban, en buena medida, de la forma en que había tenido lugar el proceso de desarrollo económico durante la década de los 60. Por una parte, era consecuencia de los cambios experimentados en la estructura industrial española, en la que ya para 1977 había disminuido relativamente la necesidad de trabajo. Por otra parte, la desigual expansión del proceso de industrialización del país había determinado la aparición de persistentes bolsas de paro en las regiones más atrasadas. Siguiendo a Segura⁴³, explica que las necesidades de contratación de mano de obra se habían reducido entre 1962 y 1970; una tendencia que se seguiría proyectando en el futuro, afectando a la evolución de la tasa de empleo del país. Por ello, consideraba preciso plantear una Política de empleo que elevara la demanda de trabajo por unidad de producción, orientando en la medida de lo posible el crecimiento hacia sectores con mayor impacto en la demanda de trabajo, y favoreciendo técnicas que utilizaran con mayor intensidad la mano de obra.

Para incrementar la ocupación –seguía señalando Fuentes–, se podía expandir el amplio campo de los servicios sociales, cuya carencia le parecía entonces evidente en el país, en comparación con el nivel alcanzado en desarrollo económico. También proponía actuar sobre la política agraria, reteniendo el ritmo de emigración rural, y sobre la política educativa, dosificando la entrada de nuevas generaciones al mercado de trabajo. Además, entendía necesario disponer de un seguro de desempleo adecuado, que atenuase los efectos más desfavorables de este fenómeno de consecuencias sociales tan negativas.

Otra dimensión del paro es su distribución geográfica, derivada del patrón de crecimiento de la década de los 60 que generó una acusada desigualdad regional. Ello determinaba la existencia de paro estructural en la mitad sur de la Península y en Canarias, aun en épocas de auge económico.

La existencia de los graves desequilibrios referidos anteriormente, limitaban de forma severa las posibilidades de que la economía española pudiera desarrollar y mantener una expansión de la demanda que alimentase un crecimiento rápido de la

43. 1975.

producción. La inversión había sido insuficiente en los años anteriores. El consumo privado representaba, respecto al PIB, el 68,14% en 1974; el 69,21% en 1975; y el 70,35% en 1976. Para nuestro autor, resultaba atípico que aumentase pese al fuerte crecimiento de precios e importantes desequilibrios en la balanza de pagos. La única explicación posible al aumento de la tasa de consumo, acompañada en paralelo por la caída de la inversión, la encuentra en la generación de una redistribución de la renta protagonizada por crecimientos importantes de las rentas salariales, que han conseguido mantener los niveles de consumo, pero que han originado una correlativa caída del excedente empresarial. Añade que “este fenómeno explica una situación limitativa para la recuperación de la economía, en línea semejante a la expuesta por el profesor Modigliani para el caso de Italia”. Probablemente, la raíz del problema deriva del reconocimiento de un injusto reparto de la renta nacional; reparto que pretende corregirse a través de incrementos salariales que mejoren la participación de los trabajadores en la renta.

Dado que los crecimientos salariales iban además acompañados por un encarecimiento de materias primas, comprimían la tasa de beneficio empresarial y los resultados, se producía o bien una elevación de los precios –con lo que se desandaba el camino, al no experimentar los asalariados mejora retributiva en términos reales–, o una parada del proceso de inversión empresarial, acentuándose el problema del paro.

Por lo expuesto, Fuentes entiende que es prioritario actuar atendiendo a los fines distributivos; vigilando estrictamente el cumplimiento de las reglas de la competencia; eliminando todas las prácticas restrictivas generadoras de desigualdad, y extendiendo el gasto público, financiándolo con un sistema fiscal suficiente y progresivo. Todo ello lo consideraba preferible a “yugular” el proceso económico por la vía fácil de las desmesuradas elevaciones salariales que, a medio y largo plazo, solo conseguirían destruir las fuerzas dinámicas que podrían lograr un crecimiento económico estable. La síntesis del diagnóstico tiene por causa la difícil continuidad del proceso de recuperación de la economía española, al no contar con una política económica, de saneamiento y estabilización interior, que consiga esa transferencia de recursos hacia la inversión y la exportación que España necesitaba.

6. HITOS RELEVANTES DURANTE EL PROCESO DE LOS ACUERDOS

Según Cabrera⁴⁴, Adolfo Suárez nombró a Fuentes Quintana como Vicepresidente Económico de su Gobierno posterior a las elecciones de 1977 para apoyarse en su prestigio como economista. Una vez en el cargo, el recién nombrado anunció que el Gobierno presentaría su Plan económico en el plazo de una semana. Junto a la

44. 2011.

inmediata devaluación de la peseta se prometió un Plan eficaz, cuyos objetivos inmediatos serían la corrección del déficit exterior y la lucha contra la inflación. En paralelo, se iniciaron importantes actuaciones políticas: se tomaron medidas de moderación salarial; el 9 de agosto el Ministro de Hacienda Fernández Ordoñez llevó a la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso el Proyecto de Ley de medidas de Reforma fiscal, como primer eslabón de la reforma impositiva para adecuar nuestros parámetros a los que ya existían en los países del entorno. Otros anuncios importantes fueron la reforma del sistema financiero con la finalidad de convertir el Banco de España en un Banco Central independiente, en concordancia con los ya existentes en los países del entorno, la liberalización de los tipos de interés y la reducción de los circuitos privilegiados de crédito. El sábado día 23 de julio se aprobó en Consejo de Ministros el Programa de Saneamiento y Reforma Económica, aprobándose en los días posteriores las primeras medidas de liberalización de tipos de interés y reducción de los coeficientes de inversión obligatoria.

En palabras de Cabrera⁴⁵

“no era solo un plan de ajuste. España se incorporaba tarde a las medidas necesarias para afrontar la crisis y el programa tenía que ir más allá del de Andreotti en Italia, conseguido en gran medida gracias al «compromiso histórico» de los comunistas, o del de Raymond Barre en Francia, lastrado por los desacuerdos políticos. En España había que combinar el ajuste con reformas de envergadura, como la fiscal y la financiera, y con una política de rentas que afectaba a los salarios. Y debía hacerse en pleno proceso constituyente, con unos partidos políticos y unas organizaciones sociales en proceso de consolidación”.

En cuanto a la forma de articular la respuesta económica a la crisis, el Presidente Suárez opinaba que debía llevarse al Parlamento y conseguir los votos que le faltaban para alcanzar la mayoría. Por su parte, el Vicepresidente Económico estaba convencido de que era imprescindible un Acuerdo social y político. Se impuso la visión de Fuentes Quintana. En el mes de agosto, según Cabrera⁴⁶, el economista ahora metido en política, apremió la formalización de un acuerdo, pues se encontraba enormemente preocupado ante el hecho de que los efectos de la devaluación y de la política monetaria restrictiva, adoptadas en julio, estaban agotándose. Tras una nueva reunión en el Banco de España, se elaboró un documento que discutió Fuentes Quintana con Suárez el 18 de septiembre durante muchas horas, y que fue sometido después a la opinión de un grupo de Ministros. Se aprobó y se acordó remitirlo a los portavoces de los Grupos parlamentarios, citándoles en la Moncloa para su discusión el fin de semana del 8 y 9 de octubre. Había triunfado la opción de la negociación. Tres representantes de cada partido político con representación parlamentaria

45. 2011, 89.

46. Cabrera 2011.

estuvieron reunidos en la Moncloa con Suárez y Fuentes Quintana. El 25 de octubre se firmó el Acuerdo económico en aquel Palacio.

En febrero de 1978, Fuentes Quintana y otros Ministros abandonaron el Gobierno y. Abril Martorell, que había asumido la Vicepresidencia del Consejo de Ministros, anunció en el Congreso los buenos resultados obtenidos en la lucha contra la inflación y el déficit exterior gracias a los Acuerdos de la Moncloa, así como su voluntad de emprender acciones contra la caída de la actividad y el paro. Por otro lado, se anunció que Fuentes Quintana encabezaría a partir de entonces el equipo asesor económico del Presidente del Gobierno.

7. VALORACIÓN FINAL

Para Cabrera el gran éxito de los Pactos de la Moncloa “no fue solo detener el proceso inflacionista y los desequilibrios exteriores, sino afirmar que España sería una economía de mercado con voluntad de buscar un espacio competitivo dentro de la economía mundial”; y añade que “no cabían vueltas atrás ni añoranzas de otros tiempos de aislamiento y proteccionismo. Tampoco las alternativas radicales”⁴⁷. Los Acuerdos fueron ratificados en el Congreso por todos los partidos políticos con representación parlamentaria, salvo Esquerra Republicana que se abstuvo. Dentro del conjunto de los Pactos, además del Programa de Saneamiento y Reforma de la economía, fue aprobado también el Programa de actuación Jurídica y Política⁴⁸.

Del análisis realizado sobre los Estudios de Fuentes Quintana previos a los Pactos, se deduce que sus propuestas están recogidas especialmente en los Acuerdos sobre la Reforma Fiscal, que prevén que el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tendría carácter global, personal y progresivo. También las de proceder a la confección del Presupuesto completo y consolidado del Sector Público. A ello hay que añadir, entre otras, sus propuestas sobre el desarrollo y ampliación del seguro de desempleo y las que incumben a las líneas básicas de reforma del sistema financiero. Resulta evidente la impronta del Profesor Fuentes Quintana en los Acuerdos económicos adoptados.

Cabrera considera que los Acuerdos señalaron el camino de las grandes reformas que el sistema económico necesitaba para equipararse a los países de su entorno, muy especialmente la reforma fiscal y la del sistema financiero; por todo ello, los Pactos constituyen uno de los pilares de la transición democrática⁴⁹. Sobre el armazón de dichos Acuerdos se desarrollan posteriormente diversas reformas estructurales; unas

47. Cabrera 2011, 107.

48. Informe 1977.

49. Cabrera 2011.

transformaciones que permiten avanzar en la homologación de la economía española con el contexto político y económico europeo.

Al comenzar la década de los 70, ya se habían incorporado a puestos de responsabilidad en las instituciones económicas más relevantes los primeros economistas formados en España. Su concurso fue clave para la elaboración y puesta en práctica de las medidas económicas necesarias para acoplar el funcionamiento de la economía española a la nueva realidad de su progresiva integración en Europa. Como ya se ha dicho, el Fuentas Quintana afirmaba que, sin el trabajo de estos economistas, no se podía explicar la formulación y el éxito del Plan de Estabilización de 1959. Esta afirmación es extensible a los Pactos de la Moncloa, al desarrollo posterior de los Acuerdos que en los mismos se contemplan y a los sucesivos avances de la economía española desde entonces. Existe una clara correlación entre la Enseñanza de la economía, la formación de profesionales en esta materia y los avances económicos del país en el largo plazo.

En la búsqueda de soluciones a la crisis, el Presidente Suárez, que encabezaba un Gobierno sin mayoría parlamentaria, buscó el apoyo del prestigio personal como economista de Fuentas Quintana. Ello tuvo como consecuencia un enfoque técnico en la búsqueda de las soluciones a la crisis económica, lo que aunó criterios sobre su diagnóstico y posibles soluciones, y facilitó la interlocución con los técnicos de los otros partidos que participaron en la negociación de los Acuerdos. Este, además, impuso su criterio en la forma con la que se alcanzaron los acuerdos: el consenso; una vía que resultó clave al sentar las bases sobre las que durante los años posteriores se desarrollarían los contenidos de los Acuerdos alcanzados.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Cabrera Calvo-Sotelo, Mercedes (2011), “Los Pactos de la Moncloa: Acuerdos políticos frente a la crisis”, *Historia y Política*, 26, 81-110.
- Fuentas Quintana, Enrique (1948), “Los efectos económicos de la política fiscal: comentarios a las tesis suecas”, *Anales de Economía*, 31, 487-497..
- Fuentas Quintana, Enrique (1950), “Perspectivas fiscales de la socialización de la inversión”, *Revista de Administración Pública*, 3, 131-153.
- Fuentas Quintana, Enrique (1951a), “Salario y ocupación. La Teoría keynesiana como análisis cíclico”, *De Economía*, 1, 9-55.
- Fuentas Quintana, Enrique (1951b), “Posible aplicación a la política económica española de la teoría general: una propuesta”, *De Economía*, 1, 130-143.
- Fuentas Quintana, Enrique (1977a), “Coyuntura 77: características generales”, *Coyuntura Económica*, 1, 10-18.
- Fuentas Quintana, Enrique (1977b), “Círculos viciosos en el funcionamiento de la economía italiana”, *Coyuntura Económica*, 2, 10-14.

- Fuentes Quintana, Enrique (1977c), “La economía española ante 1977”, *Coyuntura económica*, 1, 19-34.
- Fuentes Quintana, Enrique (1983), “John Maynard Keynes en España”, *Papeles de Economía Española*, 17, 237-334.
- Fuentes Quintana, Enrique (2004), “Los Pactos de la Moncloa y la Constitución de 1978”, en Fuentes Quintana, Enrique (Dir.), *Economía y economistas españoles*, vol. 8, Barcelona, 163-238.
- Fuentes Quintana, Enrique (2005), “De los Pactos de la Moncloa a la entrada en la Comunidad Económica Europea”, *Información Comercial Española*, 826, 39-71.
- Informe (1977), Los Pactos de la Moncloa. Texto completo del Acuerdo Económico y del Acuerdo Político (Madrid, 8-27 octubre 1977), Madrid.
- Keynes, John Maynard (1936) *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Nueva York: Edición española 2003, México D.F.
- Kindleberger, Charles P.; Aliber, Robert Z. (2012), *Manías, pánicos y cracs*. Barcelona.
- Khan, Richard Ferdinand (1931), «The relation of Home investment to unemployment», *Economic Journal*.
- Lluch, Ernest (1993), “Prólogo”, en Trullen i Thomas, Joan, *Fundamentos económicos de la Transición Política Española*, Madrid, 11-23.
- Martín-Aceña Manrique, Pablo (2011), “Economía y política durante la transición a la democracia en España”, en Álvarez Junco, José; Cabrera Calvo-Sotelo, Mercedes (Coords), *La mirada del historiador. Un viaje por la obra de Santos Juliá*, Madrid.
- Myrdal, Gunnar (1948), *Los efectos económicos de la política fiscal*, Madrid.
- Perpiñá Grau, Román (1935) *Memorandum sobre la política del carbón*, Valencia.
- Sánchez-Lissen, Rocío (1997), *El Profesor Fuentes Quintana ante tres cambios fundamentales de la Economía española*, Santiago de Compostela.
- Sánchez-Lissen, Rocío (2007), *Los economistas de la “Escuela de Madrid”*, Madrid.
- Segura Sánchez, Julio (1975), “Cambio técnico en España 1962-70. Un análisis provisional”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. 30, 96, 721-737.
- Sylos Labini, Paolo (1979), *Lezioni di Economia*, Roma.
- Sylos Labini, Paolo (1988), *Las fuerzas del desarrollo y el declive*, Vilasar del Mar (Barcelona).
- Sylos Labini, Paolo (2001), *Underdevelopment. A strategy for reform*, United Kingdom.
- Sylos Labini, Paolo; Irazoqui, Enrique (1966), *Oligopolio y progreso técnico*, Barcelona.
- Trullen i Thomas, Joan (1990), *Economía de la Transición: economía política y política económica de los acuerdos de la Moncloa*, Tesis Doctoral: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Trullen i Thomas, Joan (1993), *Fundamentos económicos de la Transición Política española*, Madrid.

- Velarde Fuertes, Juan (1997), “Prólogo. Introducción o las consecuencias económicas del Profesor Fuentes Quintana”, en Sánchez-Lissen, Rocío, *El profesor Fuentes Quintana ante tres cambios fundamentales de la economía española*, Santiago de Compostela, 19-27.
- Von Stackelberg, Heinrich Freiherr (1961), *Principios de Teoría Económica*, Madrid.