

***CAPÍTULO I.  
POLÍTICA ECONÓMICA, DESARROLLO CAPITALISTA Y CAMBIO SOCIAL.  
ESPAÑA, 1936-1982.***

## 1. Introducción.

La política económica seguida durante la dictadura franquista lejos de constituir un todo homogéneo atravesó por diferentes etapas durante los casi cuarenta años de su existencia. Por ello, y siguiendo con la temporización que tradicionalmente se ha aceptado para el período, distinguiremos dos etapas marcadas por las circunstancias económicas, políticas, sociales e ideológicas que tuvieron lugar en cada una de ellas.

Una primera etapa (1939-1959) en la que se practicó en España una política económica de corte fascista-autárquica caracterizada por el aislamiento y la fuerte intervención, y que provocó un importante estancamiento y desequilibrio interno, especialmente entre 1939-1951. Dentro de la etapa, la década de los cincuenta, es la llamada por el profesor José Luis García Delgado el "decenio bisagra", caracterizada por la "suavización" relativa de posiciones económicas, políticas y diplomáticas (acuerdos entre España y Estados Unidos) lo que vino a oxigenar la grave situación socioeconómica por la que atravesaba el país en aquellos momentos permitiendo la recuperación de los principales indicadores económicos (Producto Interior Bruto, Renta Nacional, aumento de la producción agraria e industrial).

Esta primera etapa se dio por concluida en 1959, año en el que se aprobó el Plan de Estabilización lo que supuso la liberalización de la economía, la introducción de España en los principales organismos internacionales, la reducción del intervencionismo estatal y, en suma, el despegue económico. Este período, marcado por la planificación indicativa de los Planes de Desarrollo, mantuvo su vigencia hasta 1975, momento en el que comenzaron a hacerse evidentes los impactos de la crisis internacional de 1973, y que vino a coincidir con la muerte de Franco y, por consiguiente, con el inicio de la Transición democrática.

La bibliografía aparecida sobre cada uno de estos períodos (Dictadura, Transición y Democracia) ha adquirido una importante proliferación especialmente desde mediados de la década de los ochenta. Ya en los setenta encontramos los primeros trabajos que trataron de abordar la evolución y medidas económicas adoptadas a lo largo del franquismo, siguiendo un esquema descriptivo, analítico y evaluativo, reduciéndose a interpretar, en la mayoría de las ocasiones, el comportamiento de los indicadores disponibles ante las "dificultades" del momento y la escasa disponibilidad de fuentes "*desperdigadas, escondidas, y más de una vez custodiadas para servir de lanza arrojada en su día...*"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. Fabián ESTAPÉ (1979): "Prólogo", en Jacint ROS HOMBRAVELLA (1979): *Política económica española (1959-1973)*. Barcelona, Blume, p. 8.

Los trabajos que incluimos dentro de este primer grupo son los correspondientes a Charles W. ANDERSON (1970): *The Political Economy of Modern Spain. Policy-making in an Authoritarian System*. Wisconsin Press; Joan CLAVERA; Joan M. ESTEBAN; M. Antònia MONÉS y Jacint ROS HOMBRAVELLA (1973): *Capitalismo español: De la autarquía a la estabilización (1939-1959)*. Madrid, Edicusa, 2 tomos, libro que tuvo su continuación en Jacint ROS HOMBRAVELLA (1979): *Política económica española (1959-1973)*. Barcelona, Blume; Luis GAMIR (1975): *Política económica de España*. Madrid, Biblioteca Universitaria Guadiana; Juergen B. DONGES (1976): *La industrialización en España*. Barcelona, Oikos-Tau; Josep HARRISON (1978): *An Economic History of Modern Spain*. Manchester, University Press (traducido al

De este primer momento también destacamos el libro de José Luis García Delgado y Julio Segura, realizado en 1977, trabajo que si en su primera parte sigue la tendencia de los anteriores, es decir, exposición bastante convencional e incluso divulgativa de la evolución de la economía española desde 1960, con breves alusiones al período autárquico, a partir de su capítulo tercero, dedicado a la "política económica del reformismo", cambia su discurso entrando en el terreno de la crítica al analizar las medidas y actuaciones seguidas por los gobiernos posfranquistas de Arias-Villar Mir y Suárez<sup>2</sup>.

Los capítulos de Joan M. Esteban y José Antonio Biescas cerrarían este primer bloque de libros dedicados a la política económica franquista. Ambos, a diferencia de los trabajos anteriores, tratan de analizar el franquismo dentro de un esquema más general atendiendo a las fuerzas sociales, políticas, económicas y militares que en él intervinieron, pero siguen manteniendo un esquema bastante descriptivo a la hora de explicar la evolución económica seguida en España desde los años sesenta y setenta<sup>3</sup>.

Desde una posición mucho más crítica encontramos otro grupo de trabajos, también pertenecientes a la década de los setenta y primeros de los ochenta, que realizan un estudio más profundo de la evolución y desarrollo económico, de la formación del capital español y de los intereses a los que responde. Partiendo de los rasgos, límites y peculiaridades histórico-estructurales más importantes que han caracterizado al capitalismo español desde el siglo XIX, distinguen dos etapas. Una que llega hasta 1959 en la que la debilidad estructural limitó su capacidad competitiva frente al exterior, induciéndolo a replegarse hacia posiciones autarquizantes con la creación de fuertes barreras arancelarias y de un sistema de acumulación basado en métodos extensivos de explotación de la fuerza de trabajo (salarios bajos, jornadas laborales elevadas). Sin embargo, sus propios límites estructurales obligaron a una nueva apertura del capital español hacia el capital extranjero a partir de 1960, distinguiéndose así una segunda etapa y la creación de un nuevo modelo de acumulación, ahora basado en la innovación tecnológica, y en el modo de organización del proceso de producción y trabajo<sup>4</sup>.

---

castellano en 1980 en Viçens-Vives); y Manuel Jesús GONZÁLEZ (1979): *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*. Madrid, Tecnos.

<sup>2</sup> José Luis GARCÍA DELGADO y Julio SEGURA (1977): *Reformismo y crisis económica. La herencia de la dictadura*. Madrid, Saltés.

<sup>3</sup> Joan M. ESTEBAN MANTILAS (1978): "La política económica del franquismo: una interpretación", en Paul PRESTON: *España en crisis. La evolución y la decadencia del régimen de Franco*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 147-183; y al de José Antonio BISCAS (1980): "Estructura y coyunturas económicas", en Manuel TUÑÓN DE LARA y José Antonio BISCAS: *España bajo la dictadura franquista (1936-1975)*. Historia de España dirigida por Manuel Tuñón de Lara, vol. X, Barcelona, Labor, pp. 13-164.

Para una profunda crítica a las aportaciones económicas realizadas por el capítulo de Biescas, remitimos al artículo llevado a cabo por Mikel BUESA BLANCO (1981): "Una nota sobre la economía española bajo la dictadura", *Investigaciones Económicas*, nº 14, pp. 163-177.

<sup>4</sup> Dentro de este grupo tendríamos que aludir al libro de Ramón TAMAMES (1973): *La República. La Era de Franco*. Historia de España dirigida por Miguel Artola, vol. VII, Madrid, Alfaguara; Carlos MOYA (1975): *El poder económico en España*. Madrid, Túcar, y del mismo autor (1984): *Señas de Leviatán: Estado nacional y sociedad industrial: España 1936-1980*. Madrid, Alianza Universidad. Dentro de esta misma línea se encuentran algunos de los artículos que forman el libro de R. CARBALLO; A. GARCÍA TEMPRANO y J. A. MORAL SANTÍ (Dirs): *Crecimiento Económico y crisis estructural en España (1959-1980)*. Madrid, Akal. Este es el caso de José Antonio MORAL SANTÍN, Roberto CARBALLO y Antonio G. TEMPRANO (1981): "La formación del capitalismo industrial en España (1850-1959)", pp. 11-64; José A.

A lo largo de ese proceso se configuró una elite económica, a la que Carlos Moya denomina "aristocracia financiera"<sup>5</sup>, y Carballo, Moral Santín y Temprano "bloque dominante"<sup>6</sup>, que fue la encargada de dirigir todo el desarrollo económico adaptándose en cada momento a las circunstancias de orden interno y externo para conseguir su propia supervivencia<sup>7</sup>.

Siguiendo con este mismo hilo argumental (evolución y comportamiento del capital) pero centrado en la política económica de la Transición y la Democracia, debemos destacar el interesante trabajo coordinado por Miren Etxezarreta<sup>8</sup>. Continuando con el mismo tono crítico, el libro realiza un recorrido por las medidas económicas adoptadas desde los últimos gobiernos franquistas hasta el segundo mandato socialista. En él se expone cómo el respeto y el mantenimiento de los poderes fácticos de la economía mundial y de los grupos dominantes de España, y en definitiva de las relaciones de fuerza que en sentido profundo configuraron el franquismo fueron las que, sin solución de continuidad, actuaron en el período democrático. Aquéllos apostaron por un programa neoliberal como ajuste y superación de la crisis, donde los costes de la misma se realizaron sobre la base de un mercado de trabajo cada vez más flexible y desprotegido<sup>9</sup>.

Fuera de este terreno, a excepción del libro de 1977, hay que señalar los ya numerosos trabajos de José Luis García Delgado sobre la economía franquista, la transición y la democracia. En ellos realiza una exposición sintética de los estudios concretos y generales aparecidos sobre el tema, destacando en cada una de las etapas en que divide los períodos analizados los rasgos más definitorios de cada una de ellas<sup>10</sup>.

---

MORAL SANTÍN (1981): "El cambio de rumbo del capitalismo español: de la autarquía a la liberalización. Del agrarismo a la industrialización", pp. 67-88; y del mismo autor (1981): "El capitalismo español y la crisis", pp. 115-192.

<sup>5</sup> Cfr. Carlos MOYA (1984): *Señas de Leviatán: Estado nacional y sociedad industrial: España 1936-1980*. Madrid, Alianza Universidad, p. 88.

<sup>6</sup> José Antonio MORAL SANTÍN; Roberto CARBALLO y Antonio GARCÍA TEMPRANO (1981): "La formación del capitalismo industrial en España (1850-1959)", en R. CARBALLO; A. GARCÍA TEMPRANO y J. A. MORAL SANTÍN (Dir.): *Crecimiento Económico y crisis estructural en España (1959-1980)*. Madrid, Akal, pp. 11-64, p. 34.

<sup>7</sup> Este aspecto había sido puesto de manifiesto: "(...) conforme se afianza el proteccionismo frente al exterior, se asiste también a la cristalización de un nuevo equilibrio entre los diferentes grupos hegemónicos en el seno de la sociedad española: en esencia, y precisamente a través del común objetivo proteccionista, queda tendido un puente entre la oligarquía terrateniente y los intereses cerealistas en general, por una parte, y, por otra, los grupos económicos ligados a la industria transformadora catalana, a la metalúrgica y siderurgia vasca y a la minería asturiana". Cfr. S. ROLDÁN, J. L. DELGADO y J. MUÑOZ (1973): *La formación del capitalismo en España (1914-1920)*. CECA, Tomo I, p. 12.

<sup>8</sup> Miren ETXEZARRETA (Coord.) (1991): *La reestructuración del capitalismo en España, 1970-1990*. Barcelona, Icaria. Siguiendo este mismo esquema hay que mencionar igualmente el artículo de José Antonio MORAL SANTÍN (1989): "Transformaciones y tendencias estructurales de la economía española en el período de la transición (1977-1987)", en *Política y Sociedad*, nº 2, pp. 21-59.

<sup>9</sup> Cfr. Miren ETXEZARRETA (1991): "La economía política del proceso de acumulación", en Miren Etxezarreta (Coord.): *La reestructuración del capitalismo en España, 1970-1990*. Barcelona, Icaria, p. 50.

<sup>10</sup> José Luis GARCÍA DELGADO (1985): "Estancamiento industrial e intervencionismo económico durante el primer franquismo", en Josep Fontana (Ed.): *España bajo el franquismo*. Barcelona, Crítica, pp. 170-191; (1987): "La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo", en Jordi NADAL, Albert CARRERAS, Carles SUDRIÀ (Comps.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Barcelona, Ariel, pp. 164-189; (1987): "Prólogo", en J. A. Martínez Serrano et alii: *Economía Española: 1960-1980. Crecimiento y cambio estructural*. Madrid, Blume, pp. 1-17 (cuarta reimpresión); (1989): *España. Economía*. Madrid, Espasa-Calpe; (1990): "Crecimiento económico y cambio estructural (1951-1975)", Pablo MARTÍN ACEÑA y Francisco COMÍN (Eds.): *Empresa pública e*

Desde mediados de la década de los ochenta los estudios que han adquirido una mayor proliferación son los dedicados a cada uno de los sectores económicos que, junto a los análisis comparativos, han venido a enriquecer la visión que se tenía sobre el período considerado. Este es el caso de los trabajos realizados por Carlos Barciela dedicados a la política agraria franquista y a sus efectos sobre el desarrollo y evolución del sector<sup>11</sup>. También referidos a la agricultura, aunque atendiendo a las transformaciones sufridas por ésta desde la década de los cincuenta (en lo que se ha denominado como "crisis de la agricultura tradicional") a raíz del crecimiento económico español, tenemos que señalar los tempranos trabajos de José Manuel Naredo y Luis Tarrafeta<sup>12</sup>, y más recientemente la obra dirigida por Gómez Benito y Juan Jesús González Rodríguez<sup>13</sup>. En cuanto al sector industrial destacamos los trabajos de Albert Carreras y Carles Sudrià<sup>14</sup>. El resto de los sectores es analizado, en la mayoría de los casos, en obras coordinadas en las que se manifiestan los cambios estructurales ocurridos en la economía española desde la dictadura hasta la democracia. En este sentido debemos mencionar entre otros a Martín Aceña y Leandro Prados de la Escosura, José Luis García Delgado, y Francisco Mochón<sup>15</sup>. Esta misma tendencia la seguimos observando en los libros que han visto la luz en 1999, como son el caso de los trabajos de Alber Carreras, Gonzalo Anes y el dirigido por García Delgado<sup>16</sup>, así

---

*industrialización*. Madrid, Alianza Editorial, pp. 137-169; José Luis GARCÍA DELGADO y José María SERRANO SANZ (1992): "Economía", en Manuel TUÑÓN DE LARA et alii: *Transición y Democracia (1973-1985)*. Historia de España dirigida por Manuel Tuñón de Lara, Tomo X, vol. 2, Barcelona, Lábor, pp. 189-311; (1996): "La Economía", en Raymond CARR (Coord): *La época de Franco (1939-1975)*. Historia de España Ramón Menéndez Pidal, dirigida por José María Jover Zamora, Tomo XLI, vol. 1, Madrid, Espasa-Calpe pp. 447-516; (1999): *España, economía: ante el siglo XXI*. Madrid, Espasa-Calpe; y José Luis GARCÍA DELGADO y Juan Carlos JIMÉNEZ (1999): *Un siglo de España. La economía*. Madrid, Marcial Pons.

<sup>11</sup> Carlos Barciela sobre los efectos y evolución de la política agraria franquista. Carlos BARCIELA LÓPEZ (1986): "Introducción. Los costes del franquismo en el sector agrario: la ruptura del proceso de transformaciones", en Ramón GARRABOU; Carlos BARCIELA y José Ignacio JIMÉNEZ BLANCO (Eds): *Historia Agraria de la España Contemporánea. 3. El fin de la agricultura tradicional (1900-1960)*. Barcelona, Crítica, pp. 383-454.

<sup>12</sup> José Manuel NAREDO (1974): *La evolución de la agricultura en España (Desarrollo capitalista y crisis de las formas de producción tradicionales)*. Barcelona, Laia.; J. L. LEAL, J. LEGUINA; J. M. NAREDO y L. TARRAFETA (1975): *La agricultura en el desarrollo capitalista español (1940-1970)*. Madrid, Siglo XXI, y Luis TARRAFETA (1979): *La capitalización de la agricultura española, 1962-1975*. Madrid, Ariel.

<sup>13</sup> Cristóbal GÓMEZ BENITO y Juan Jesús GONZÁLEZ RODRÍGUEZ (Eds) (1997): *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

<sup>14</sup> Albert CARRERAS (1984): "La producción industrial española, 1842-1981: Construcción de un índice anual", en *Revista de Historia Económica*, Año II, nº 1, pp. 127-157; (1987): "La industria. Atraso y modernización", y Carles SUDRIÀ (1987): "Un factor determinante: la energía", ambos incluidos en Jordi NADAL, Albert CARRERAS, Carles SUDRIÀ (Comps.): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Barcelona, Ariel, pp. 280-389; Albert CARRERAS (1990): *Industrialización española: estudios de historia cuantitativa*. Madrid, Espasa-Calpe.

<sup>15</sup> Pablo MARTÍN ACEÑA y Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA (Eds.) (1985): *La nueva historia económica en España*. Madrid, Tecnos; José Luis GARCÍA DELGADO (Dir.) (1989): *España. Economía*. Madrid, Espasa-Calpe; J. A. MARTÍNEZ SERRANO et alii (1987): *Economía Española: 1960-1980. Crecimiento y cambio estructural*. Madrid, Blume, (cuarta reimpresión); Información Comercial Española: Cincuenta años de economía española: 1939-1989, diciembre 1989-enero 1990, nsº 676-677, pp. 3-242; F. MOCHÓN; G. ANCOCHEA y A. ÁVILA (1991): *Economía española: 1964-1990. Introducción al análisis económico*. Madrid, McGraw-Hill.

También el Libro de Gabriel Tortella realiza un estudio de los sectores económicos aunque desde un punto de vista histórico y en relación con la evolución política. Gabriel TORTELLA (1994): *El desarrollo económico en la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza.

<sup>16</sup> Albert CARRERAS et alii (Eds) (1999): *Doctor Jordi Nadal: la industrialització i desenvolupament econòmic d'Espanya*. Barcelona, Universitat de Barcelona, 2 vols; Gonzalo ANES (Ed) (1999): *Historia*

como de aquellos otros que se han centrado en el estudio concreto del período de la transición y los primeros años de la democracia<sup>17</sup>.

Finalmente haremos alusión a la perspectiva comparada. En este sentido debemos mencionar los trabajos llevados a cabo por Leandro Prados de la Escosura y Vera Zamagni, Gabriel Tortella, Pedro Fraile, Albert Carreras y Jordi Catalán<sup>18</sup>. El principal objetivo perseguido por estos trabajos no es otro que evidenciar la negativa repercusión que para España supuso la aplicación de una política económica autárquica e intervencionista, mientras que el resto de Europa, una vez superada la crisis de posguerra, comenzó una etapa de fuerte crecimiento y desarrollo, únicamente interrumpida con la crisis económica de los setenta.

En efecto, la implantación del régimen franquista trajo consigo una reducción del gasto público respecto a la renta nacional. Francisco Comín ha puesto de manifiesto cómo a principios del siglo XX la dimensión del sector público en España no se hallaba excesivamente alejada de la ofrecida por Francia, Italia, Alemania o Reino Unido. En la década de los treinta, si se exceptúa Italia, estos países ya habían alcanzado una dimensión del gasto público que España sólo consiguió igualar a principios del decenio de 1970<sup>19</sup>.

---

*Económica de España. Siglos XIX y XX*. Barcelona, Galaxia Gutenberg. Círculo de Lectores (destacamos los capítulos realizados por Manuel Jesús González y Enrique Fuentes Quintana correspondientes al franquismo y la transición respectivamente); y José Luis GARCÍA DELGADO (Dir) (1999): *España, economía: ante el siglo XXI*. Madrid, Espasa-Calpe.

<sup>17</sup> José Luis GARCÍA DELGADO (1996): "Economía e incorporación a la Comunidad Europea. Balance de un decenio crucial: logros y limitaciones de la economía española desde el final del franquismo hasta la incorporación a la Comunidad Europea", Ernest LLUCH (1996): "Transición económica y transición política: la anomalía, 1978-1980", Juan María MARTÍN ARCE (1996): Crisis industrial y reconversión", todos ellos en Javier TUSELL y Álvaro SOTO CARMONA (Eds): *Historia de la transición 1975-1986*. Madrid, Alianza Universidad; Juan María SERRANO SANZ (1994): "Crisis económica y transición política", *Ayer*, nº. 15, pp. 55-74; Joan TRULLÉN I THÔMAS (1993): *Fundamentos económicos de la transición política española. La política de los acuerdos de la Moncloa*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; José V. SEVILLA SEGURA (1985): *Economía política de la crisis española*. Barcelona, Crítica, y Juan TORRES LÓPEZ (1995): *Desigualdad y crisis económica. El reparto de la tarta*. Madrid, Sistema.

<sup>18</sup> Albert CARRERAS (1990): *Industrialización española: estudios de historia cuantitativa*. Espasa-Calpe, Madrid.; Pedro FRAILE (1991): *Industrialización y grupos de presión. La economía política de la protección en España, 1900-1950*. Madrid, Alianza.; Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA y Vera ZAMAGNI (Eds.) (1992): *El desarrollo económico de la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica*. Madrid, Alianza Universidad. Dentro de este libro reseñamos para el período que a nosotros nos interesa a Albert CARRERAS: "La producción industrial en el muy largo plazo: una comparación entre España e Italia de 1861 a 1980", pp. 173-210, y Jordi CATALÁN: "Reconstrucción, política económica y desarrollo industrial: tres economías del sur de Europa, 1944-1953", pp. 359-395.; Gabriel TORTELLA (1994): *El desarrollo económico en la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza y Jordi CATALÁN (1995): *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona, Ariel.

<sup>19</sup> En el caso concreto de España se pone de manifiesto cómo lo que se había avanzado en el gasto público entre 1900 y 1935 se retrocede de 1940 a 1958. A partir de esta fecha se observa un proceso inverso, especialmente desde 1965, momento en que los factores económicos que habían actuado previamente en los demás países comienzan a hacerse patentes en el nuestro. Asimismo si hasta 1958 casi todo el presupuesto del Estado se dedicaba a financiar servicios, defensa y a pagar los intereses de la deuda pública, a comienzos de los sesenta y coincidiendo con el aumento del gasto público, se produjo una transformación de su estructura incrementándose el presupuesto dedicado a servicios económicos y sociales (vivienda, enseñanza, pensiones, Seguridad Social etc).

Esta interpretación la podemos encontrar en varios trabajos Francisco COMÍN, por ejemplo (1985): "La evolución de gasto en España, 1901-1972: contrastación de dos teorías", Pablo MARTÍN ACEÑA y Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA (Eds.): *La nueva historia económica en España*. Madrid, Tecnos; (1986): "El presupuesto del Estado tras la Guerra Civil: dinero, finanzas y comercio exterior", *Economistas*, nº 21, pp. 24-32; (1993): "Las administraciones públicas", José Luis GARCÍA DELGADO (Dir) (1989): *España, Economía*. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 547-587, p. 556-557.

La España de la posguerra se sumió así en el estancamiento con un cada vez mayor malestar social, estancamiento que trató de ser justificado desde los sectores oficiales por los efectos destructivos de la guerra civil, el aislamiento derivado de la Segunda Guerra Mundial y el posterior bloqueo económico<sup>20</sup>.

Sin embargo, lo cierto es que el estancamiento se debió más a una política errada que a las justificaciones ofrecidas desde el gobierno. Tortella resume estos errores en ocho aspectos:

- el alineamiento de la España franquista con las potencias del Eje, colocaba al país en el campo más escaso de materias primas y productos energéticos, en concreto de petróleo.

- la ideología de nacionalismo y autarquismo no favoreció en nada los intercambios con el extranjero; se desconfió de los préstamos aliados, y las potencias del Eje no estaban dispuestas a generosidades. Ello dificultó considerablemente la importación de las materias primas que, por otra parte, se consideraban tan necesarias.

- a pesar de la reiterada proclamación de la reconstrucción nacional, el Estado dedicó proporcionalmente menos recursos al mantenimiento, reparación y construcción de infraestructuras después de la guerra que antes que de ella.

- mantenimiento de un tipo de cambio sobrevaluado que dañaba a las exportaciones a los países aliados y neutrales de donde tenían que venir las divisas para financiar las importaciones.

- establecimiento de controles extremos a la importación y racionamiento de divisas lo que dificultaba la importación de materias primas y bienes de equipo, y sustituía los criterios económicos de asignación por criterios políticos, militares o de pura influencia personal.

- el mantenimiento de bajos salarios a lo largo de los años cuarenta aunque beneficiara a los empresarios y estimulara la inversión afectó negativamente la demanda de productos industriales y de consumo.

- el gobierno mantuvo el precio de la electricidad congelada en términos nominales, lo cual y debido a la inflación de la época, significaba precios decrecientes y lejos de constituir un estímulo para la industria provocó una caída de la inversión dando lugar a las temidas restricciones y cortes diarios en el suministro.

- el fuerte intervencionismo a ultranza en materia industrial expresado en las leyes de 24 octubre y 24 de noviembre desanimaron y retrajeron la inversión, y asimismo paralizaron a un sector industrial que el régimen tanto decía querer ayudar<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> En 1986, la revista *Economistas*, en el número 21, dedicó varios artículos a los efectos de la Guerra Civil sobre la Economía. Estos artículos hacen referencia a aspectos concretos de la economía española durante la posguerra e inciden en el significado de "ruptura" que el nuevo período histórico, dictadura franquista, supuso con respecto al período previo a la guerra y sobre todo con respecto a los demás países.

Los artículos corresponden a: Juan VELARDE FUERTES: "Las escuelas españolas de economía y el estropicio de la Guerra Civil", pp. 6-10; Albert CARRERAS: "Consecuencias a largo plazo de la Guerra Civil sobre la industria española", pp. 12-15; Carlos BARCIELA: "Los efectos de la Guerra Civil sobre la agricultura", pp. 16-18; Pablo MARTÍN ACEÑA: "Las consecuencias de la Guerra Civil: dinero, finanzas y comercio exterior", pp. 20-23, y Francisco COMÍN: "El presupuesto del Estado tras la Guerra Civil: dos pasos atrás", pp. 24-32.

<sup>21</sup> Cfr. Gabriel TORTELLA (1994): *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza. pp. 269-270.

Esta política errada impidió que España se beneficiara de las ventajas económicas que la Segunda Guerra Mundial ofreció a los países neutrales. Como ha puesto de manifiesto Jordi Catalán, "*tanto España como Portugal estuvieron geográficamente mejor situadas para recibir suministros exteriores, diversificar sus intercambios y vender a los contendientes de ambos bandos, que Suecia, la Confederación Helvética o Turquía*"<sup>22</sup>. España de esta manera no sólo perdió una oportunidad de recuperación económica<sup>23</sup>, sino que después del conflicto bélico, cuando el resto de los países inician la reconstrucción y un rápido crecimiento apoyados por el Plan Marshall, nuestro país se mantuvo en un profundo atraso, en una prolongada depresión que se extiende durante tres lustros. En concreto, durante la década de 1940 España sufre "*un período de estancamiento posbélico sin parangón en la historia contemporánea de Europa*"<sup>24</sup>.

**Cuadro I. 1**  
**Producto Nacional Bruto per cápita real de los Estados de la Europa Capitalista.**  
**(En dólares y precios de 1960)**

	1913	1929	1950	1960	1913	1929	1950	1960
Europa Occidental	693	784*	928	1.354	100	100	100	100
Alemania Occidental	775	900	995	1.790	112	115	107	132
Austria	700	715	765	1.300	101	92	82	96
Bélgica	815	1.020	1.245	1.520	118	130	134	112
Dinamarca	885	955	1.320	1.710	128	122	142	126
<b>España</b>	<b>400</b>	<b>520</b>	<b>430</b>	<b>640</b>	<b>58</b>	<b>66</b>	<b>46</b>	<b>47</b>
Finlandia	525	600	1.005	1.430	76	77	108	106
Grecia	335	405	410	635	48	52	44	47
Irlanda	655	710	805	990	94	90	87	73
Italia	455	525	600	985	66	68	65	73
Noruega	615	845	1.225	1.640	89	108	132	121
Países Bajos	740	980	1.115	1.490	68	125	120	110
Portugal	335	380	440	550	48	48	47	41
Reino Unido	1.070	1.160	1.400	1.780	154	148	151	131
Suecia	705	875	1.640	2.155	102	112	176	159
Suiza	895	1.150	1.590	2.135	129	147	171	158

\* El PNB per cápita de Europa occidental corresponde al año 1928.

FUENTE: P. BAIROCH (1981): "The Main Trends in National Economic Disparities since the Industrial

<sup>22</sup> Cfr. Jordi CATALÁN (1995): *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona, Ariel, p. 77.

<sup>23</sup> El retraso y las diferencias de España con respecto a los demás países mediterráneos se hace claramente manifiesto a partir de esos momentos. Mientras que Italia, Grecia y Yugoslavia duplican, o casi duplican, sus respectivos índices de producción industrial entre 1946 y 1950 (Italia lo multiplica por 1,7, Grecia por 2 y Yugoslavia por 2,2), España apenas consigue multiplicarlo por 1,1. Cfr. José Luis GARCÍA DELGADO (1986): "Estancamiento industrial e intervencionismo económico durante el primer franquismo", en Josep Fontana (Ed.): *España bajo el franquismo*. Barcelona, Crítica, pp. 170-191, p. 175. Ese retraso ha sido también evidenciado por Albert CARRERAS (1986): "Consecuencias a largo plazo de la Guerra Civil sobre la industria española", *Economistas*, nº 21, agosto-septiembre, pp. 12-15; (1992): "La producción industrial en el muy largo: una comparación entre España e Italia de 1861 a 1980", en L. PRADOS DE LA ESCOSURA y V. ZAMAGNI (Eds.): *El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica*. Madrid, Alianza, pp. 173-210. Carreras incorpora la existencia de un "modelo latino" de desarrollo, aplicable a España e Italia, capaz de explicar el comportamiento de sus respectivos procesos de modernización económica. En este sentido Gabriel Tortella habla de "patrón latino", para España, Italia y Portugal, de modernización, consistente en atrasarse en el siglo XIX y recuperar (parte de) lo perdido en el XX. Gabriel TORTELLA (1994): *El desarrollo de la España contemporánea. Historia Económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza.

<sup>24</sup> Cfr. José Luis GARCÍA DELGADO (1987): "La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo", en Jordi Nadal et alii (Comps): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Barcelona, Ariel, pp. 164-189, p. 16.

Revolution", en P. BAIROCH y M. LÉVY-LEBOYER (Eds), *Disparities in Economic Development since the Industrial Revolution*, Macmillan, cuadro 1.4, p. 10. Citado por Jordi CATALÁN (1995): *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona, Ariel, p. 19.

## 2. La Dictadura Franquista (1939-1975)

### 2. 1. La Política económica autárquica (1939-1959).

Antes de iniciar el análisis de la política económica seguida en este período, es conveniente señalar que existen dos posiciones sobre los determinantes que llevaron a la adopción de la política económica autárquica<sup>25</sup>.

Por un lado aquella que considera que la política autárquica fue producto del contexto internacional abierto tras la Segunda Guerra Mundial. En este sentido, esta tendencia considera que la autarquía fue impuesta, fue "inevitable" ante el cierre de las fronteras y el aislamiento internacional<sup>26</sup>. Incluso hubo quien, como París Eguilaz, negaba el carácter autárquico de la política económica practicada en esos años y consideraba que las medidas adoptadas en esos momentos en el país fueron mal interpretadas y calificadas de política autárquica "para presentar así a España ante el extranjero como un país fascista o nazista, y levantar de esta forma la hostilidad exterior"<sup>27</sup>.

De otro existe un conjunto de trabajos que señalan que desde el primer momento el régimen se mostró simpatizante ante la opción económica autárquica, con un claro recelo al libre juego del mercado tanto en el interior del mercado como en las relaciones con el exterior, y hacia los regímenes que la practicaban: Italia, Alemania y Portugal<sup>28</sup>. Fue por tanto una elección autónoma por parte de los gobernantes españoles, que entusiasmados por los logros económicos de los mencionados regímenes autoritarios, les llevó a intentar reproducir en España las políticas aplicadas

---

<sup>25</sup> El viejo debate sobre si la autarquía fue impuesta o deseada por el franquismo, ha sido recogida en el libro de Jordi CATALÁN (1995): *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona, Ariel, pp. 72-73.

<sup>26</sup> Dentro de esta tendencia destacan los trabajos de: H. PARIS EGUILAZ (1965): *El desarrollo económico español, 1906-1964*, Madrid p. 14; Juan VELARDE FUERTES (1962): "Algunos problemas de la estructura y desarrollo de la economía española", en *Revista de Economía Política*, enero-abril, p. 7; Juan VELARDE (1973): "Epílogo", en M. Fraga, J. Velarde y S. del Campo (eds.): *La España de los 70*, vol. II. Madrid, Moneda y Crédito. Véase también el artículo de Juan VELARDE en el vol. I, p. 78. C. W. Anderson (1970): *The Political Economy of Modern Spain. Policy-making in an Authoritarian System*. Wisconsin, pp. 27-28; Pablo MARTÍN ACEÑA y Fernando COMÍN (1991): *INI. 50 años de industrialización en España*. Madrid, Espasa-Calpe, p. 70; Francisco COMÍN (1996): "Sector público y crecimiento económico en la dictadura de Franco", *Ayer*, nº. 21, pp. 163-186, p. 172.

<sup>27</sup> Cfr. H. PARIS EGUILAZ (1965): *El desarrollo económico español, 1906-1964*. Madrid p. 192.

<sup>28</sup> Este es el caso de Joan Clavera et alii. (1973): *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización, 1939-1959*. Madrid, p. 78; Joan M. ESTEBAN (1978): "La política económica del franquismo: una interpretación", en Paul PRESTON: *España en crisis: la evolución y decadencia del régimen de Franco*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 147-182, p.151; A. VIÑAS, J. VIÑUEK, F. EGUIDAZU, C. F. PULGAR y S. FLORENSA (1979): *Política comercial exterior de España (1931-1975)*. Madrid, Banco Exterior de España, vol. I. pp. 290-318; Carlos VELASCO MUVIEDRO (1984): "El ingenierismo como directriz básica de la política económica durante la autarquía, 1936-1951", *Información Comercial Española*, nº 606, pp. 97-106; Ángel VIÑAS (1984): *Guerra, dinero, dictadura*. Barcelona, Crítica, pp. 209-228; Juan Pablo FUSI (1985): *Autoritarismo y poder personal*. El País, Madrid; P. CAMPISTOL (1986): *Ideología e instrumentalización en España en el período 1939-1959* (tesis doctoral), Universitat de Barcelona; Carlos BARCIELA LÓPEZ (1986): "Introducción. Los costes del franquismo en el sector agrario: la ruptura del proceso de transformaciones", en Ramón GARRABOU, Carlos BARCIELA y José Ignacio JIMÉNEZ BLANCO: *Historia agraria de la España contemporánea. (Vol. III, El fin de la agricultura tradicional)*. Barcelona, Crítica, pp. 383-454; Jordi CATALÁN (1995): *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona, Ariel, p. 61

en dichos Estados<sup>29</sup>.

Sin embargo, y a pesar de esas dos tendencias, lo cierto es que la autarquía no fue algo nuevo en el escenario español. A lo largo del primer tercio del siglo XX y ya desde los últimos años del siglo XIX, se hizo manifiesto el giro de la política económica española hacia el aislamiento, y en cierto modo hacia la autarquía, lo que dio paso a la configuración de un capitalismo débil, ortopédico<sup>30</sup>. Así mismo y a la hora de rastrear las raíces de la política económica franquista, se pueden detectar, como ha puesto de manifiesto García Delgado, conexiones entre la política del primer franquismo y de los decenios anteriores, particularmente con la Dictadura de Primo de Rivera, lo que ha hecho que el autor la califique como "una política muy poco original" al confluir en ella doctrinas diversas: regeneracionismo, maurismo, nacionalismo de entreguerras y fascismo<sup>31</sup>. Es por este aspecto, por el que García Delgado, citando a Carlos Moya, se muestra más partidario hablar de "nacionalismo tradicionalizante" que de "nacionalismo fascitizante"<sup>32</sup>.

Hay, no obstante, algunas diferencias en lo relativo a la intensidad proteccionista e intervencionista. La política económica de los gobiernos anteriores a la guerra, guardaban más semejanza con el salazarismo de 1928-1938 que con el primer franquismo (caso de la Dictadura de Primo de Rivera). El elevado nivel de protección arancelaria, la voluntad del Estado de mediar entre industriales y productores agrarios, los intentos de crear barreras a la entrada de empresas en los sectores con excesos de oferta, o la intervención aislada de algunos mercados, eran, en conjunto, elementos que realizaban la proximidad entre las políticas económicas del salazarismo y las de España del período de entreguerras.

El franquismo, sin embargo, pretendió ir mucho más lejos. Sometió a la

---

<sup>29</sup> Un estudio más profundo sobre las conexiones entre la política seguida durante el primer franquismo y la de los regímenes italiano, alemán y portugués, lo encontramos en el capítulo segundo de la obra de Jordi CATALÁN (1995): *La economía española y la segunda guerra mundial*. Barcelona, Ariel, pp.41-75.

<sup>30</sup> Sobre la formación y características presentadas por el capital español desde el siglo XIX véase Juan VELARDE (1969): *Sobre la decadencia económica de España*. Madrid, Tecnos; José A. MORAL SANTÍN et alii (1981): "La formación del capitalismo industrial en España (1855-1959)", Roberto CARBALLO, Antonio GARCÍA TEMPRANO y José A. MORAL SANTÍN (Dir): *Crecimiento económico y crisis estructural en España (1959-1980)*. Madrid, Akal, pp. 11-64.

<sup>31</sup> En ese sentido, las originarias medidas de apoyo y estímulo a la producción nacional recogidas en las Leyes de 14 de febrero de 1907 y de 2 de marzo de 1917 y en el Decreto de 30 de abril de 1924, y cuyo objeto era conseguir la nacionalización de la materias primas y la sustitución de importaciones, encuentra plena continuidad en la ley de 24 de octubre de 1939, sobre Industrias de Interés Nacional, y en la Ley de 24 de noviembre de ese mismo año, sobre Ordenación y Defensa de Industria. Y en cuanto a las limitaciones a la libertad de industria impuestas por los Decretos de 20 de agosto de 1938 y de 8 de septiembre de 1939, que establecían un régimen generalizado de autorización previa para las iniciativas e inversiones industriales (régimen confirmado poco después por la Ley ya citada de Ordenación y Defensa de la Industria) su precedente es, asimismo, bien conocido: la Real Orden de 4 de noviembre de 1926, que crea el Comité Regulador de la Producción Industrial, determinándose que a partir de ese momento no podrá constituirse sociedad o negocio industrial alguno, ni se podrá ampliar o trasladar las instalaciones ya existentes, sin la debida autorización.

Véase José Luis GARCÍA DELGADO (1985): "Notas sobre el intervencionismo económico del primer franquismo", *Revista de Historia Económica*, III, nº 1, pp. 135-145 y del mismo autor (1986): "Estancamiento industrial e intervencionismo económico durante el primer franquismo", en Josep Fontana (Ed): *España bajo el franquismo*. Barcelona, Crítica, pp. 170-191.

<sup>32</sup> Carlos MOYA (1984): *Señas de Leviatán. Estado Nacional y sociedad industrial: España 1936-1980*. Madrid, Alianza Universidad, p. 81.

economía a una rígida contingentación de las importaciones, impulsó la distribución centralizada del conjunto de inputs básicos para la actividad productiva, extendió la fijación administrativa de precios a multitud de ramas, e intentó promover un proyecto de industrialización guiado por intereses autárquico-militares. Esto situó la experiencia del primer franquismo más cerca de la política de guerra de Alemania e Italia que del autoritarismo español prebélico.

La intensidad y la extensión de los controles y medidas intervencionistas del franquismo, fueron otro factor decisivo que diferenció la experiencia española de posguerra de la de los primeros decenios del siglo XX o de la que se llevaría a cabo en los países orientados hacia la industrialización sustitutiva de importaciones. La intervención del suministro de inputs básicos, la fijación administrativa de precios o restricciones cuantitativas a la importación, no se limitaron a algunos sectores, sino que tendieron a involucrar al conjunto de la actividad económica. También en la intensidad que alcanzó la política antisindical del régimen, el franquismo se diferenció básicamente de las mencionadas experiencias<sup>33</sup>.

La base doctrinal e ideológica sobre la que se asentó el franquismo, pueden explicar la ordenación económica seguida en este primer momento. El franquismo amalgamó una multitud de corrientes de pensamiento tradicional reaccionario (carlistas, falangistas, católicos integristas de orientación monárquica y el catolicismo elitista y autoritario de Acción Católica Nacional de Propagandistas) que impregnaron todas las esferas de la vida económica, social y cultural<sup>34</sup>. Los tradicionalistas e integristas aportaron elementos contrarrevolucionarios y agresivos, exaltación de la vida rural; el regeneracionismo de Joaquín Costa, el "cirujano de hierro"; los falangistas, el partido único, corporativismo fascista, democracia orgánica, sindicalismo vertical; los católicos, monárquicos y tradicionalistas, acopiaron su fervoroso "españolismo", su mística del imperio y su tesis de la anti-España (comunismo-masonería-separatismo). Todas ellas abogaron por el principio de la "unidad nacional", de la "unidad o armonía social y económica" de los factores o elementos que participaban en la producción, correspondiendo al Estado intervenir, defendiendo el "bien común" o el "interés nacional", cuando la cooperación no fuera armoniosa. El resultado fue la adopción de una política económica autárquica, intervencionista, y el control estricto de los trabajadores cuyos organismos de representación y presión habían sido previamente destruidos, para conseguir la armonía propugnada<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Jordi CATALÁN (1995): *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona, Ariel, pp. 71-72.

<sup>34</sup> Para una caracterización de la ideología del franquismo puede consultarse entre otros trabajos: el monográfico sobre el régimen franquista de la revista *Papers*, nº 8, 1978, especialmente los artículos de Juan MARTÍNEZ ALIER: "Notas sobre el franquismo", pp. 27-52; Benjamín OLTRA y Amando DE MIGUEL: "Bonapartismo y catolicismo: una hipótesis sobre los orígenes ideológicos del régimen franquista", pp. 53-102, y Eduardo SEVILLA GUZMÁN, Salvador GINER y Manuel PÉREZ YRUELA: "Despotismo moderno y dominación de clase: para una sociología del régimen franquista", pp. 103-142. También el artículo de Carles VIVER PI-SUNYER (1980): "Aproximació a la ideología del franquisme en l' etapa fundacional del Règim", *Papers*, nº 14, pp. 11-47; y el libro de Juan Carlos RODRÍGUEZ JIMÉNEZ (1997): *La extrema derecha española en el siglo XX*. Madrid, Alianza Universidad.

<sup>35</sup> Véase Miguel Ángel APARICIO (1980): *El Sindicato Vertical y la formación del Estado Franquista*. Barcelona, Eunibar.

Pero la autarquía económica tenía también un marcado carácter militar<sup>36</sup>. El clima de defensa ante el temor de invasión, o insurrección, explicó el intervencionismo e incluso la presencia militar en los resortes de la economía (gobernadores civiles, alcaldías, cargos de confianza en organismos de abastecimiento y de protección industrial).

**Cuadro I. 2**  
**PNB per cápita, Producción agrícola per cápita y Producción industrial per cápita en España (1935-1955)**

	PNB per cápita	Producción Agrícola per cápita	Producción Industrial per cápita
1935	100,0	100,0	100,0
1940	79,6	73,5	101,0
1945	70,6	58,2	95,4
1950	85,3	70,3	118,3
1955	111,0	77,5	171,8

FUENTE: Joan M. ESTEBAN (1978): "La política económica del Franquismo", en Paul PRESTON: *España en Crisis: la evolución y decadencia del régimen de Franco*. México, Fondo de Cultura Económica pág. 161.

### 2.1.1. Estancamiento (1939-1951)

En el terreno de la práctica, la aplicación de la política económica autárquica tuvo nefastas consecuencias en la agricultura y en la industria. Aunque existe diversidad de opiniones entre aquéllos que consideran que el Nuevo Estado favoreció a la agricultura por encima de la industria como Joan M. Esteban<sup>37</sup>, y los que, por otro lado, opinan que el nuevo régimen dirigió sus esfuerzos hacia la reconstrucción e incremento de la producción industrial dejando en un segundo plano la agricultura, como Pedro Schwartz, Manuel Jesús González y Carlos Barciela<sup>38</sup>, lo cierto es que en esos años el país se sumió en un profundo estancamiento que trató de ser justificado desde los sectores oficiales por los efectos destructivos de la guerra civil, el aislamiento derivado de la Segunda Guerra Mundial y el posterior bloqueo económico.

Los estudios posteriores, especialmente aquéllos que se han centrado con un análisis comparativo, han puesto de manifiesto que el estancamiento sufrido por el país en la década de los cuarenta y cincuenta fue fruto de la política errada por el Nuevo

<sup>36</sup> Véase en este sentido el artículo de Carlos VELASCO MURVIEDRO (1988): "El origen militar de la autarquía y su significación económica", *Perspectiva Contemporánea. España siglo XX*. Vol. I, nº 1, octubre, pp. 117-133, y Manuel Jesús GONZÁLEZ (1990): "La autarquía económica bajo el régimen del general Franco. Una visión desde la teoría de los derechos de la propiedad", en *Información Comercial Española*, nº 676-677, pp. 25-38; Juan José MARTÍNEZ GUTIÉRREZ (1993): "Economía de guerra después de la guerra (sobre la configuración de la política económica autárquica en el primer franquismo)", en Javier TUSSEL et alii (Coords): *El régimen de Franco (1936-1975). Congreso Internacional*. Madrid, UNED, pp. 317-333. También Carlos Moya alude a la presencia militar en el Instituto Nacional de Industria, (1984): *Señas de Leviatán...*, op. cit. p 119.

<sup>37</sup> "Hay indicios suficientes que evidencian la preferencia del régimen de Franco por la agricultura y los valores rurales sobre la industria y los valores urbanos". Cfr. Joan M. ESTEBAN (1978): op. cit. p. 153.

<sup>38</sup> Cfr. Pedro SCHWARTZ (1976): "El producto interior bruto de España de 1940 a 1960", en Pedro SCHWARTZ (Ed): *El producto nacional de España en el siglo XX*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, p. 102; Manuel Jesús GONZÁLEZ (1979): *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*. Madrid, Tecnos, p. 102; Carlos BARCIELA LÓPEZ (1986): "Introducción. Los costes del franquismo en el sector agrario: la ruptura del proceso de transformaciones", en Ramón GARRABOU, Carlos BARCIELA y José Ignacio JIMÉNEZ BLANCO: *Historia agraria de la España contemporánea. 3. El fin de la agricultura tradicional*. Barcelona, Crítica, pp. 383-454, p. 389.

Estado, que subordinó la recuperación económica a la supervivencia política del Régimen. De esta forma es ahora cuando España se aleja del resto de Europa especialmente tras la Segunda Guerra Mundial, momento tras el cual el resto de los países iniciaron su reconstrucción y un rápido crecimiento apoyados por el Plan Marshall<sup>39</sup>.

Desde el punto de vista agrario, el estado franquista practicó una política fuertemente intervencionista y represiva<sup>40</sup>. La interpretación que se desarrolló en el ámbito rural fue la del "equilibrio catastrófico" consistente en la alineación de la fracción golpista del ejército con aquellos que estaban dispuestos a terminar con el proceso reformista de la República (modestos propietarios agrarios, algunos núcleos de las clases medias, capitalismo financiero, grandes terratenientes)<sup>41</sup>.

Las primeras acciones agrarias del franquismo se inscribieron dentro de esta interpretación. Para *saldar la deuda* con los pequeños propietarios se crearon una serie de instituciones con una función económica y social: Servicio Nacional del Trigo, el Instituto Nacional de Colonización y la Comisaría General de Abastecimientos y Transportes, inscritas dentro de la *ideología de la soberanía del campesinado*<sup>42</sup>. El nulo

---

<sup>39</sup> Sobre la política errada del primer franquismo la encontramos desarrollada en el monográfico que la revista *Economistas* dedicó en su número 21 a los efectos económicos de la guerra civil. Los artículos corresponden a: Juan VELARDE FUERTES: "Las escuelas españolas de economía y el estropicio de la Guerra Civil", pp. 6-10; Albert CARRERAS: "Consecuencias a largo plazo de la Guerra Civil sobre la industria española", pp. 12-15; Carlos BARCIELA: "Los efectos de la Guerra Civil sobre la agricultura", pp. 16-18; Pablo MARTÍN ACEÑA: "Las consecuencias de la Guerra Civil: dinero, finanzas y comercio exterior", pp. 20-23 y Francisco COMÍN: "El presupuesto del Estado tras la Guerra Civil: dos pasos atrás", pp. 24-32.

Dentro de esta línea de política errada se inscribe el trabajo de Gabriel TORTELLA (1994): *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza. pp. 269-270. Albert CARRERAS (1992): "La producción industrial en el muy largo: una comparación entre España e Italia de 1861 a 1980", en L. Prados de la Escosura y V. Zamagni (Eds.): *El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica*. Madrid, Alianza, pp. 173-210, y Jordi CATALÁN: "Reconstrucción, política económica y desarrollo industrial: tres economías del sur de Europa, 1944-1953", pp. 359-395.

<sup>40</sup> Juan MARTÍNEZ ALIER (1968): *La estabilidad del latifundio*. París, Ruedo Ibérico; Eduardo SEVILLA GUZMÁN (1979): *La evolución del campesinado en España*. Barcelona, Península; Carlos BARCIELA LÓPEZ (1986): "Introducción a la segunda parte: los costes del franquismo en el sector agrario: la ruptura del proceso de transformaciones", Ramón GARRABOU, Carlos BARCIELA y José Ignacio JIMÉNEZ BLANCO (Comps): *Historia de la España contemporánea 3. El fin de la agricultura tradicional (1900-1960)*. Barcelona, Crítica, pp. 383-454. Sobre la intervención del Estado en la agricultura puede consultarse el artículo publicado por Carlos BARCIELA LÓPEZ, M<sup>a</sup> Inmaculada LÓPEZ ORTIZ y Joaquín MELGAREJOS MORENO (1996): "La intervención del Estado en la agricultura durante el siglo XX", *Ayer*, nº 21, pp. 51-96.

<sup>41</sup> Esta interpretación fue desarrollada por Nicolás ORTEGA (1979): *Política agraria y dominación del espacio*. Madrid, Ayuso, p. 115-217; y Josep FONTANA (1975): "Transformaciones agrarias y crecimiento económico en la España contemporánea", Josep Fontana: *Cambio económico y actividades políticas en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, pp. 208-209 y p. 212 citado por Eduardo SEVILLA GUZMÁN y Manuel GONZÁLEZ DE MOLINA (1989): "Política social agraria del primer franquismo", en José Luis García Delgado (Ed.): *El primer franquismo. España durante la Segunda Guerra Mundial. V Coloquio de Historia Contemporánea dirigido por Manuel Tuñón de Lara*, pp. 135-187, pp. 165-166.

<sup>42</sup> La Ideología de la soberanía campesina ha sido desarrollada por Eduardo Sevilla Guzmán. Esta ideología presentaba la agricultura y al campesinado como una forma superior de existencia que custodiaba la esencia de las virtudes étnicas y nacionales de España, y respondía a las exigencias impuestas por la política económica autárquica y a las estrategias de recuperación y protección de la gran propiedad agraria. Ligada a la realización práctica de esta ideología se encontrarían la política de "Colonización Interna" y el "Servicio Nacional del Trigo", instituciones que guardan una gran similitud con los regímenes de Hitler y Mussolini, de ahí que caracterice este período como "fascismo agrario". Cfr. Eduardo SEVILLA GUZMÁN (1978): "El campesinado en el desarrollo capitalista español (1939-1975)", en Paul PRESTON (Dir): *España en crisis: la evolución y decadencia del régimen de Franco*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 183-216, p. 188-189; y del mismo autor (1979): *La evolución del campesinado en España*. Barcelona, Ediciones

alcance de estas medidas, unido al fuerte control sobre el campesinado y la producción, hicieron que pequeños campesinos y jornaleros siguieran siendo los más perjudicados frente a los grandes terratenientes que veían cómo el régimen franquista satisfacía sus aspiraciones (proteccionismo económico, y mantenimiento y reforzamiento de la propiedad privada)<sup>43</sup>.

El descenso de las superficies cultivadas, de la producción y de los rendimientos, en relación a los niveles alcanzados durante el período republicano, las malas cosechas de 1945 no hicieron más que empeorar la situación dando como resultado la caída del nivel de consumo per cápita de productos alimenticios. Aparecieron entonces auténticas situaciones de hambre que persistieron durante toda la década de los cuarenta, por lo que en mayo de 1939 se impuso el racionamiento de alimentos hasta 1952.

**Cuadro I. 3**  
**Producción Agrícola Española, 1940-1945 (1935 = 100)**

	Índice
1940	77,8
1941	86,8
1942	91,7
1943	86,9
1944	91,9
1945	65,1

FUENTE: Joan CLAVERA et alii (1973): *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1939-1959)*. Madrid, Edicusa. Tomo I, p. 47.

Desde el punto de vista industrial, los resultados conseguidos en un principio no fueron más alentadores. El ya clásico artículo de Albert Carreras muestra cómo el Índice de Producción Industrial Español manifiesta una apreciable reducción entre 1940-1945, no iniciándose la recuperación de dicho Índice hasta 1950 (véase cuadro III). De hecho Carreras señala que el período 1935-1950 resulta ser el único que puede explicar satisfactoriamente el atraso industrial de España (la "noche" de la industrialización)<sup>44</sup>.

**Cuadro I. 4**  
**Producción Industrial Española (1929-1950)**  
**(1929 = 100)**

	IPIES
1929	100,00
1930	105,32
1931	94,45
1932	93,64
1935	97,86
1940	83,92
1941	78,50

Península, pp. 158 y ss.

<sup>43</sup> Cfr. Carlos BARCIELA LÓPEZ (1986): "Los costes del franquismo en el sector agrario: la ruptura del proceso de transformaciones. Introducción", en Ramón GARRABOU et alii: *Historia agraria de la España contemporánea. 3. El fin de la agricultura tradicional (1900-1960)*. Barcelona, Crítica, 385-454, p. 391. ;(1987): "Crecimiento y cambio en la agricultura española desde la guerra civil", Jordi Nadal et alii (Comps): *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Barcelona, Ariel, pp. 258-279, pp. 262-264.

<sup>44</sup> Albert CARRERAS (1984): "La producción industrial española, 1842-1981: construcción de un índice anual", *Revista de Historia Económica*, nº 1, Año II, pp. 127-157, p. 145 y 147.

1942	83,73
1943	86,64
1944	91,39
1945	86,86
1947	95,12
1948	99,60
1950	106,77

FUENTE: Albert CARRERAS (1984): "La producción industrial española, 1842-1981: Construcción de un índice anual", *Revista de Historia Económica*, Año II, nº 1, p.151.

Al igual que ocurriera con la agricultura, la autarquía adoptó como estrategia industrializadora a largo plazo la sustitución de importaciones, el proteccionismo y la intervención (consistente ésta en la reglamentación de la inversión privada, el control de los cambios de la peseta y la creación de empresas públicas) quedando las iniciativas industriales fuertemente subordinadas a la banca mixta y privada, detentadoras del poder económico y crediticio<sup>45</sup>. Al mismo tiempo y fruto de la desconfianza y desinterés de Franco hacia los consejos dados por los economistas, así como el mantenimiento de un lenguaje nacionalista, y de las preferencias autárquico-militares y del ingenierismo que inspiraron la política industrial del primer franquismo, se persiguió el fortalecimiento de la defensa nacional, mejorando las industrias de guerra y las de materias primas para ellas<sup>46</sup>. Resultado de esta estrategia fueron las leyes industriales de 1939 de "Protección y Fomento de la industria nacional" (24-X-1939) - base de las "industrias de interés nacional"- y de "Ordenación y Defensa de la industria nacional (24-XI-1939)<sup>47</sup>; y la creación del Instituto Nacional de Industria (INI)<sup>48</sup>, medidas que tan sólo

<sup>45</sup> Para este tema puede consultarse: Mikel BUESA (1984): "Las restricciones a la libertad de industria en la política industrial española (1938-1963)", *Información Comercial Española*, nº 606, pp. 107-121, a partir del capítulo segundo de su Tesis Doctoral (1982): *El Estado en el proceso de industrialización: contribución al estudio de la política industrial española en el período 1939-1963*. Madrid.; Ramón, TAMAMES (1973): *La República. La era de Franco*. Madrid, Alfaguara, pp. 377-382; J. L. GARCÍA DELGADO y J. SEGURA (1977): *Reformismo y crisis económica. La herencia de la dictadura*. Madrid, Saltes, pp. 76-88; José Luis GARCÍA DELGADO (1981): "Problemas de la industria española. Una visión de conjunto", en Roberto CARBALLO et alii (Dir): *Crecimiento económico y crisis estructural en España (1959-1980)*. Madrid, Akal, pp. 407-425, p. 409; Carlos MOYA (1984): *Señas de Leviatán. Estado nacional y sociedad industrial: España 1936-1980*. Madrid, Alianza Universidad, pp. 90-110.

<sup>46</sup> Sobre las ideas económicas de Franco, véase la exposición que hace Josep FONTANA (1986): "Introducción: Reflexiones sobre la naturaleza y las consecuencias del franquismo", en Josep Fontana (Ed): *España bajo el franquismo*. Barcelona, Crítica, pp. 9-38, pp. 25 y ss.; y sobre el predominio casi exclusivo del ingenierismo en el terreno económico y su similitud con los regímenes fascistas, Carlos VELASCO MURVIEDRO (1984): "El ingenierismo como directriz básica de la política económica durante la autarquía (1936-1951)", *Información Comercial Española*, nº 606, febrero, pp. 97-106, p. 97.

<sup>47</sup> Sin embargo conviene señalar que las primeras medidas tendientes a la intervención y restricción de la libertad industrial se dictaron durante la guerra: creación de las Comisiones Provinciales de Clasificación (Decreto 14-VIII-1936); Comisión de Industria y Comercio (Orden 29-VIII-1936); Comisión Militar de Incorporación y Movilización Industrial (Decreto 23-VI-1937); Decreto 20-VIII-1938 por el que se determinaba la previa autorización por parte del Ministerio de Industria y Comercio el establecimiento de cualquier industria de "nueva planta" en el territorio español.

<sup>48</sup> Para un estudio de la historia, actuación y resultados conseguidos a través del Instituto Nacional de Industria, véase Juergen B. DONGES (1976): *La industrialización en España. Políticas, logros y perspectivas*. Barcelona, Oikos-Tau.; Pedro SCHWARTZ y Manuel Jesús GONZÁLEZ (1978): *Una Historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1976)*. Madrid, Tecnos.; Pablo MARTÍN ACEÑA y Francisco COMÍN (1990): "El Instituto Nacional de Industria: inversión industrial y especialización sectorial", Pablo Martín Aceña y Francisco Comín: *Empresa Pública e industrialización en España*. Madrid, Alianza Editorial, pp. 117-136; Pablo MARTÍN ACEÑA y Francisco COMÍN (1991): *INI. 50 años de industrialización de España*. Madrid, Espasa-Calpe; y más recientemente Manuel Jesús GONZÁLEZ (1996): "El Instituto Nacional de Industria", en Raymond CARR (Coord): *La época de Franco (1939-1975). Política, ejército, iglesia, economía y*

beneficiaron a los intereses ya establecidos<sup>49</sup>.

El sistema económico del primer franquismo, apoyado sobre un discurso nacionalista y reflejo de los intereses que habían apoyado al nuevo Estado (terratenientes, elite financiera e industrial), trató así de sustituir los mecanismos del mercado (oferta y demanda) tanto en la agricultura como en la industria, por un sistema en el que era el gobierno el que decidía, en función de sus propios criterios y objetivos, lo que los ciudadanos tenían que producir, importar, exportar, comprar, vender y consumir y a qué precios. La intervención del Estado en la economía, unido al aislamiento de toda competencia internacional tuvo como resultado la aparición de una generalizada corrupción (mercado negro, estraperlo) por lo que se ha calificado el capitalismo español de aquellos años de monopolista, oligárquico, clientelístico, muy dependiente de las relaciones personales<sup>50</sup>.

El panorama económico se completó con la fuerte inflación del momento derivada de la propia dinámica económica seguida (el crecimiento de los precios fue de un 14 por 100 anual)<sup>51</sup> y la caída en los niveles de bienestar (déficit del sector energético, reducción del gasto público)<sup>52</sup>.

En este contexto de escasez, corrupción y restricción se manifestó el malestar popular largamente acumulado. En 1951 tuvieron lugar las manifestaciones obreras de protesta contra los bajos salarios y la carestía de la vida. La repercusión de la huelga de tranvías de Barcelona se extendió a Madrid, Vizcaya y Guipúzcoa. Más tarde se

---

*administración. Historia de España dirigida por Ramón Menéndez Pidal*, Tomo XLI, vol. 1, pp. 515-558, y Elena SAN ROMÁN (1999): *Ejército e industria: el nacimiento del INI*. Barcelona, Crítica.

<sup>49</sup> Cfr. Mikel BUESA (1984): "Las restricciones a la libertad de industria en la política industrial española (1938-1963)", *Información Comercial Española*, nº 606, pp. 107-121, p. 109.

<sup>50</sup> Cfr. Carlos MOYA (1975): *El poder económico en España, 1939-1970*. Madrid, Túcar. El tema del "favoritismo" y "clientelismo" provocado por el intervencionismo económico y la eliminación de la competencia extranjera, ha sido tratado también en otros trabajos: José Luis GARCÍA DELGADO (1981): "Problemas de la industria española...", op. cit. p. 409; Jaime REQUEIJO (1990): "Lo que fuimos y lo que somos", *Información Comercial Española*, nsº 676-677, diciembre 1989 - enero 1990, pp. 5-18, p. 10; y Carlos BARCIELA LÓPEZ (1998): "Franquismo y corrupción económica", *Historia Social*, nº 30, pp. 83-96, p. 84.

Sobre la importancia y las dimensiones alcanzadas por el mercado negro de productos agrarios y el estraperlo puede consultarse los diferentes trabajos realizados por Carlos BARCIELA: (1981): "El estraperlo de trigo en la posguerra", *Moneda y Crédito*, nº 151; (1986) "El mercado negro de productos agrarios en la posguerra", en J. FONTANA (Ed.): *España bajo el franquismo*. Barcelona, Crítica, pp. 192-205; (1989): "La España del estraperlo", en Manuel Tuñón de Lara (Dir): *El primer franquismo. España durante la segunda guerra mundial*. Madrid, Siglo XXI, pp. 105-122.; así como José Manuel Naredo (1981): "La incidencia del estraperlo en las grandes fincas del sur de España", *Agricultura y Sociedad*, nº 19, pp. 81-128; Carmen GUTIÉRREZ DEL CASTILLO (1983): "Una estimación del mercado negro de aceite de oliva en la posguerra española", *Agricultura y Sociedad*, nº 29, pp. 153-173; Carlos BARCIELA y Aurelio GARCÍA GONZÁLEZ (1983): "Un análisis crítico de las series estadísticas de los precios del trigo entre 1937 y 1980", *Agricultura y Sociedad*, nº 29, pp. 69-151. Estos trabajos son recogidos en un nuevo artículo realizado por Carlos BARCIELA en 1985: "Las investigaciones sobre el mercado negro de productos agrarios en la posguerra: situación actual y perspectivas", *Revista de Historia Económica*, Año III, nº 3, pp. 513-517.

<sup>51</sup> Manuel Jesús González destacó tres brotes inflacionistas de creciente intensidad en el período 1940-1951: el primero localizado en los años 1941, 1942 y 1943, arrojó una tasa de aumento del 13,3 por 100; el segundo se instaló en el trienio 1945-1947, las malas cosechas y la actitud permisiva en la política monetaria elevaron al 16,1 por 100 anual el índice de precios; por último, en el bienio 1950-1951 la desaparición de algunos controles importantes hizo que la economía buscara su equilibrio vía precios. El índice creció a una tasa del 23,1 por 100, que encubrió un crecimiento del 28,3 por 100 en el año 1951.

Cfr. Manuel Jesús GONZÁLEZ (1979): *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*. Madrid, Tecnos, pp. 39-40.

<sup>52</sup> Cfr. Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA (1984): "El crecimiento económico moderno en España,

produjeron nuevas manifestaciones de protesta en Vitoria, Pamplona y algunos puntos de Navarra<sup>53</sup>.

### 2.1.2. Recuperación económica (1951-1959)

El nuevo ambiente internacional abierto a finales de los años cuarenta con la Guerra Fría y el fuerte malestar económico y social interno, auguraban un escaso futuro a la política autárquica y planteaban la necesidad de un cambio de rumbo en la política económica española que garantizara la propia reproducción del sistema<sup>54</sup>. En una Europa que, presionada por los Estados Unidos, apostaba por un sistema de relaciones internacionales basado en los principios de libre cambio y no discriminación, y la aparición de las primeras huelgas contra el régimen, llevaron al gobierno a la introducción de algunos cambios en el ideario económico (sustitución del ideal autárquico, disminución de los controles de intervención, liberalización de las importaciones), cambios que no estuvieron exentos de fuertes resistencias<sup>55</sup>.

La coyuntura internacional empezó a favorecer claramente al régimen de Franco<sup>56</sup>. La agudización de la guerra fría, la política de bloques y la guerra de Corea determinaron el cambio de actitud de los Estados Unidos frente a España. Entre 1951-1963, España recibió un total de 1.148,1 millones de dólares para la compra de productos agrarios, materias primas y de equipo. La traducción de estos créditos fue la firma de un pacto, entre España y Estados Unidos, de ayuda para la defensa mutua y convenio defensivo<sup>57</sup>.

Los resultados de la ayuda americana y de la tímida liberalización económica tuvieron algunas repercusiones importantes tanto en el sector agrario como en el industrial. La llegada de Rafael Cavestany al Ministerio de Agricultura dio a la agricultura un nuevo impulso. El paquete de medidas de la "nueva política agraria" (la reducción de

---

1830-1973: una comparación internacional", *Papeles de Economía Española*, nº 20, pp. 151-154, p. 152.

<sup>53</sup> Cfr. Carmen MOLINERO y Pere YSÁS (1998): *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*. Madrid, Siglo XXI, pp. 38-39.

<sup>54</sup> Se inicia a partir de 1951, lo que Carlos Moya denomina "racionalización del poder económico frente a la irracionalidad de la etapa anterior", racionalización llevada a cabo por otra fracción del bloque dominante (Banca y el capital financiero en detrimento de los terratenientes) y que no es más que la consolidación del Estado y la búsqueda de un "nuevo equilibrio". Cfr. Carlos MOYA (1984): *Señas de Leviatán. Estado Nacional y sociedad industrial: España 1936-1980*. Madrid, Alianza Universidad, p. 123. Esta misma explicación es la ofrecida por José Antonio MORAL SANTÍN (1981): "El cambio de rumbo del capitalismo español: de la autarquía a la liberalización. Del agrarismo a la industrialización", en Roberto CARBALLO et alii: *Crecimiento económico y cambio estructural en España 1959-1980*. Madrid, Akal, pp. 67-88, p. 77.

<sup>55</sup> "Aquellos que se mostraron menos proclives más resistentes al nuevo ideario económico emprendido a partir de 1951, fueron los sectores más ligados a la situación creada en 1939, en especial la burocracia, nacida en torno a la política autárquica, y la Falange". Cfr. Joan CLAVERA et alii (1973): op. cit. Tomo II, p. 45.

<sup>56</sup> Es necesario señalar que a lo largo de la Segunda Guerra Mundial, Franco trató de mantener "buenas relaciones" tanto con los países del Eje como con los aliados, practicando una diplomacia dual, "Dejó que Jordana fuera portavoz ante los aliados y Arrese ante el Eje".

Para un detallado análisis de este comportamiento adaptativo de Franco hacia los países del Eje y los aliados puede consultarse el libro de Paul PRESTON (1994): *Franco. Caudillo de España*. Barcelona, Grijalbo, especialmente los capítulos 19 y 20.

<sup>57</sup> Cfr. Ramón TAMAMES (1973): *La República. La era de Franco*. Madrid, Alianza Universidad. pp. 461-463.

la intervención, fomento de ayudas a los agricultores para mejorar y modernizar las explotaciones pero sin plantear la reforma agraria) permitió un aumento de la producción y de las superficies cultivadas (aunque sin superar aún las cifras de la etapa republicana), capitalización de las explotaciones y puesta en marcha de grandes proyectos agrícolas, particularmente de obras de regadío<sup>58</sup>.

Desde e punto de vista industrial, los elementos esenciales de la nueva orientación en la política industrial fueron la adopción de una filosofía más liberalizante respecto al proceso de producción y la concentración de los esfuerzos en la racionalización de la producción, de tal modo que fuera posible un crecimiento rápido y sostenido de la actividad productiva (entre 1953-1960 las tasas de crecimiento industrial se situaron por encima del 7 por 100)<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Cfr. Carlos BARCIELA (1985): "Intervencionismo y crecimiento agrario en España, 1936-1971", Pablo MARTÍN ACEÑA y Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA (Eds): *La nueva historia económica de España*. Madrid, Tecnos, pp. 285-316, pp. 304-307; (1986): "Introducción", Ramón GARRABOU et alii (Eds): *Historia agraria...*, op. cit. pp. 413 y ss.; (1997): "La modernización de la agricultura y la política agraria", *Papeles de Economía Española*, nº 73, pp. 112-133, pp. 119 y ss.

<sup>59</sup> Cfr. Joan CLAVERA (1973): op. cit. Tomo II, pp. 114 y ss; Albert CARRERAS (1987): "La Industria: atraso y modernización", en Jordi Nadal (Comps): *La economía española...*, op. cit. pp. 280-312, p. 290; José Luis GARCÍA DELGADO y Juan Carlos JIMÉNEZ (1996): "La Economía", en Raymond CARR (Coord): *La época de Franco...*, op. cit. pp. 472-473.

**Cuadro I. 5**  
**Producción Industrial Española (1941-1960)**  
**(1929 = 100)**

	IPIES
1941	78,50
1951	111,68
1952	134,41
1953	134,61
1954	144,70
1955	155,94
1956	170,76
1957	186,76
1958	204,30
1959	207,14
1960	203,59

FUENTE: Carreras, A. (1984): *La producción industrial española, 1842-1981: Construcción de un índice anual*. Revista de Historia Económica II, nº 1, p.151-152.

Sin embargo la política económica fuertemente lastrada todavía por residuos del período autárquico impidió que desaparecieran las diversas instituciones interventoras que impedían un funcionamiento operativo del mercado. El comercio exterior, por su parte, siguió reglamentado, la demanda privada de mercancías manufacturadas se elevó menos de lo esperado ante la escasez de la renta real, y la inflación que había permanecido estable hasta 1956 volvió a incrementarse situándose por encima del 11,7 por 100 anual<sup>60</sup>.

En este contexto tuvo lugar el rebrote de nuevas manifestaciones sociales, esta vez obreras y estudiantiles. En la primavera de 1956 se produjo una oleada de huelgas. Las grandes empresas del País Vasco (Altos Hornos, Babcock, General Eléctrica, etc.) y de Cataluña (Maquinista Terrestre y Marítima, Enasa, Siemens, Hispano Olivetti, Fabra y Coats, España Industrial, etc.) fueron el escenario del movimiento reivindicativo. En otoño tendría lugar la huelga minera de La Camocha (Gijón) importante por la aparición de Comisiones Obreras. En 1957 continuarían las protestas obreras (mineros de Asturias, tranvías de Barcelona y Madrid) y en 1958 este malestar se extiende por Asturias, País Vasco, Cataluña, cuencas del Caudal, Gijón y Nalón<sup>61</sup>.

Fue en el marco de esas circunstancias, y bajo el asesoramiento de los Estados Unidos y de los organismos económicos internacionales, cuando se establecieron las directrices que presidirían la evolución de la futura política económica que debía de conducir a España a la plena y "ortodoxa" integración en las prácticas y mecanismos

<sup>60</sup> Para profundizar en la evolución económica de los años cincuenta se pueden consultar algunos trabajos como Joan CLAVERA (1973): *Capitalismo...*, op. cit. Tomo II, pp. 49-64; Ramón TAMAMES (1973): op. cit. 436-438; Joan M. ESTEBAN (1978): "La política económica del franquismo: una interpretación", en Paul PRESTON (Dir.): *España en crisis...* op. cit. pp. 147-182, pp. 168-172; Manuel Jesús GONZÁLEZ (1979): op. cit. pp. 134-198; José Luis GARCÍA DELGADO (1987): "La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo", en Jordi NADAL et alii (Comps): *La economía española...* op. cit. pp. 164-189, pp. 170-177 y José Luis GARCÍA DELGADO y Juan Carlos JIMÉNEZ (1996): op. cit. pp. 469-481.

<sup>61</sup> Estas manifestaciones tuvieron una gran importancia no sólo por su difusión sino porque supuso la incorporación de las nuevas generaciones obreras que, formadas al margen de las tradiciones sindicales anteriores a la guerra, pero también sin los traumas de la misma, se mostraban más fácilmente dispuestas a romper el silencio y la pasividad. Cfr. Carmen MOLINERO y Pere YSÁS (1998): *Productores disciplinados y minerías subversivas...*, op. cit. pp. 40-41.

del mercado capitalista internacional.

En estas condiciones asistimos al cambio de gobierno que tuvo lugar en 1957 y que dio entrada a los llamados tecnócratas vinculados al Opus Dei (Alberto Ullastres, Navarro Rubio, López Rodó) cuyo discurso se aproximaba más a las necesidades del momento. Los miembros del nuevo gobierno propugnaban una liberalización económica y la adopción de medidas que permitieran la reintegración plena a los circuitos capitalistas mundiales y abrieran el camino a la estabilización (devaluación de la moneda, supresión del sistema de cambio múltiples, congelación de los salarios, restricción de la política monetaria, reforma tributaria, acceso a los organismos internacionales FMI, BIRF y OECE, reestructuración del marco de las negociaciones laborales con la aprobación de la Ley de Convenios Colectivos de 1958) pero manteniendo la misma estructura política dictatorial del régimen.

Las resistencias fueron innumerables ante el temor de que la liberalización económica pudiera traer consigo la presión para liberalizar la política proponiéndose la vuelta a la línea "autárquica-corporativa" anterior<sup>62</sup>. Sin embargo adoptadas estas medidas la estabilidad estaba planteada. El Plan de Estabilización vio la luz en julio de 1959, con él se cerraba el capítulo abierto a finales del siglo XIX caracterizado por una tendencia al "nacionalismo" y a la "introversión autárquica".

## 2. 2. Estabilización, planificación y crecimiento (1959-1975).

El Plan de Estabilización, en cuya preparación participaron los economistas Sardá y Fuentes Quintana, tenía como objetivos sanear, liberalizar y racionalizar la economía. Como primeros pasos en esa dirección, el gobierno abría la economía a las importaciones y al capital extranjero, reducía la intervención del Estado suprimiendo organismos y liberalizando los precios, ponía techo a la deuda pública y aceptaba ceñirse a la disciplina internacional quedando fijado el valor de la peseta por el FMI (60 pesetas por dólar)<sup>63</sup>.

Los efectos del Plan fueron inmediatos. Su primer resultado fue una notable paralización de la actividad económica (descenso de la Renta Nacional un 2,5 por 100,

---

<sup>62</sup> Estas resistencias han sido puestas de manifiesto en trabajos como Ángel VIÑAS et alii (1979): *Política comercial exterior de España (1931-1975)*. Madrid, Banco Exterior de España (capítulo VIII); Luis MARTÍ (1975): "Estabilización y desarrollo", *Información Comercial Española*, abril, posteriormente reproducido en 1990 con el mismo título y en la revista *Información Comercial Española*, nº 676-677, diciembre 1989 - enero 1990, pp. 67-88; Manuel Jesús GONZÁLEZ (1979): *La política económica...*, op. cit. (capítulo III); Enrique FUENTES QUINTANA (1984): "El Plan de Estabilización veinticinco años después", en *Información Comercial Española*, nº 612-613, agosto-septiembre, pp. 25-40.

<sup>63</sup> Un detallado análisis del Plan de Estabilización de 1959, podemos encontrarlo en los ya mencionados trabajos de Joan CLAVERA (1973): Tomo II, pp. 244 y ss.; Ramón TAMAMES (1973): pp. 467 y ss.; Juergen B. DONGES (1976): *La industrialización en España...*, op. cit. pp. 58 y ss; Manuel Jesús GONZÁLEZ (1979): op. cit. pp. 199 y ss.; Luis GAMIR (1980): "El período 1939-1959: la autarquía y la política de Estabilización", *Política económica de España*. Madrid, Alianza Universidad. Tomo II, pp. 47-67, pp. 61 y ss; Juan Pablo FUSI (1985): "El boom económico español", *Cuadernos de Historia* 16, nº 34, pp. 1-36; Manuel VARELA (1990): "El Plan de Estabilización como yo lo recuerdo", en *Información Comercial Española*, nº 676-677, diciembre 1989 - enero 1990, pp. 41-56. El capítulo dedicado a Mariano Navarro Rubio realizado por Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE (1997) en Enrique FUENTES QUINTANA et alii: *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y Democracia*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, pp. 53-90, pp. 63 y ss.

reducción de la inversión bruta en un 11 por 100, contracción general de la industria, descenso de los ingresos de los trabajadores, aumento del paro, elevada emigración hacia Alemania, Francia, Suiza, Bélgica y Holanda), pero a partir de 1961 experimentó un crecimiento enorme, aunque no continuo<sup>64</sup>, posibilitado por condiciones internas (acumulación de capital producto de la utilización intensiva de la fuerza de trabajo; fuerza de trabajo masiva y disponible; control político de la sociedad y especialmente de la clase trabajadora que se tradujo en una legislación favorable para la inversión interna y extranjera; carácter protector del Estado hacia los sectores empresariales a través de los Planes de Desarrollo) y externas (internacionalización del capital; expansión del capitalismo europeo que posibilitó la emigración masiva y con ello la financiación de las importaciones a través de las remesas de emigrantes, crecimiento sustancial del turismo)<sup>65</sup>.

La liberalización económica no se realizó, sin embargo, sin una manifiesta resistencia. Los intereses de los grupos de la *vieja política* pronto comenzaron a presionar para mantener el proteccionismo económico e impedir la instauración de una economía social de mercado<sup>66</sup>. Las ansias protectoras, tuvieron su traducción en la Planificación Indicativa y los Polos de Desarrollo (previamente se estableció el arancel de 1960 que cortó las expectativas creadas en el sector exterior).

La planificación indicativa, siguiendo el modelo francés, pretendía maximizar el crecimiento del producto nacional, alcanzar el pleno empleo, programar el desarrollo dentro de la estabilidad, la integración en la economía mundial, alcanzar una distribución equitativa de la renta y flexibilizar el sistema económico<sup>67</sup>. Así mismo prestaba gran atención al tema regional tratando de elevar el nivel de vida de las regiones o zonas económicas de baja renta per cápita. Estos objetivos se desarrollaron en cuatro Planes (1964-1967), (1968-1971), (1972-1975) y (1976-1980) aunque el último no llegó a aplicarse debido a los efectos de la crisis económica internacional. A

---

<sup>64</sup> La economía española de los años sesenta y principios de los setenta, sin dejar de crecer entró en un proceso de *stop and go*, o lo que es lo mismo, de frenos y avances, alternándose etapas de crecimiento con inflación y etapas de estabilización y crisis como la de 1966-1967, 1970-1971 y 1974. En 1966 fue precisa una miniestabilización para contener la inflación, en 1967 hubo que devaluar la peseta en un 17 por 100 y congelar los salarios y en 1969 hubo que recurrir otra vez a una política restrictiva (política de rentas y contención de la oferta monetaria). Cfr. Joan M. ESTEBAN (1978): "La política económica...", op. cit. pp. 176-177; Juan Pablo FUSI (1985): "El boom económico...", op. cit. p. 12.

<sup>65</sup> Cfr. Roberto CARBALLO (1981): "Caracterización estructural de la economía española de los años sesenta-setenta (esquema descriptivo)", en Roberto CARBALLO et alii (1981): *Crecimiento económico y cambio...*, op. cit. pp. 101-114, p. 103-106. También estas condiciones las pone de manifiesto Enrique Fuentes Quintana aunque éste insiste en el deseo de los españoles de lograr el crecimiento y desarrollo, así como en el mantenimiento e incremento a lo largo de toda la década de los sesenta del precio de los productos industriales, "hacia cuya producción nos llevaba el desarrollo", respecto de los precios de los alimentos, materias primas y energía. Cfr. Enrique FUENTES QUINTANA (1993): "Tres decenios largos de la economía española en perspectiva", en José Luis García Delgado (Dir): *España, economía*. Madrid. Espasa-Calpe, 6ª Edición, pp. 1-140, pp. 17-20.

<sup>66</sup> Cfr. Enrique FUENTES QUINTANA (1984): "El Plan de Estabilización económico de 1959, veinticinco años después", *Información Comercial Española*, nsº 612-613, agosto-septiembre, pp. 25-40, p. 40; (1996): "Tres decenios largos...", op. cit. p. 23-24 y Jaime REQUEIJO (1990): "Lo que fuimos y lo que somos", *Información Comercial Española*, nsº. 676-677, diciembre 1989 - enero 1990, pp. 5-18, p. 16.

<sup>67</sup> Cfr. Fabián ESTAPÉ y Mercè AMADO (1986): "Realidad y propaganda de la planificación indicativa en España", en Josep Fontana (Ed.): *España bajo el franquismo*, op. cit. pp. 206-214, p. 209, y Ramón TAMAMES (1990): "Los Planes de Desarrollo (1964-1974)", *Información Comercial Española*, nsº 676-677, pp. 57-65.

través de ellos se fomentó la industrialización mediante los Polos de Desarrollo y de Promoción Industrial, y más tarde a través de las Grandes Áreas de Expansión Industrial (al lado de los polos se crearon otros instrumentos para la promoción industrial, "los polígonos industriales" en zonas deprimidas que no podían constituir la base de los de promoción, y los "polígonos de descongestión" para absorber el exceso de las zonas de fuerte concentración industrial), y la mejora de la estructura agraria a través de obras de regadío, mejora ganadera y concentración parcelaria.

**Cuadro I. 6**  
**Actuaciones Programadas de Desarrollo Industrial Regional**

<b>Planes</b>		
	<b>Iniciación</b>	<b>Terminación</b>
Plan de Badajoz	Ley 7-4-52	31-12-65
Plan de Jaén	Ley 17-7-53	31-12-68
Plan de Fuenteventura e Hierro	Ley 12-5-56	13-5-59
<b>Zonas</b>		
	<b>Iniciación</b>	<b>Terminación</b>
Campo de Gibraltar	D. 28-5-66	31-12-75
Tierra de Campos	D. 20-4-67	31-12-75
Mieres y Langreo	D. 01-6-68	31-12-70
Cáceres y Plasencia	D. 27-7-68	14-8-78
Valle del Cinca	D. 14-9-68	21-9-78
Islas Canarias	D. 27-3-69	31-3-79
<b>Polos</b>		
	<b>Terminación</b>	<b>Iniciación</b>
Burgos	D. 30-1-64	25-2-74
Huelva	D. 30-1-64	25-2-74
La Coruña	D. 30-1-64	31-12-71
Vigo	D. 30-1-64	31-12-71
Valladolid	D. 30-1-64	31-12-70
Sevilla	D. 30-1-64	31-12-70
Zaragoza	D. 30-1-64	31-12-69
Granada	D. 21-2-69	31-12-79
Córdoba	D. 21-2-69	31-12-80
Oviedo	D. 21-2-69	31-12-80
Logroño	D. 21-2-69	31-12-81
Villagarcía de Arosa	D. 22-8-70	31-12-81
<b>Polígonos</b>		
	<b>Iniciación</b>	<b>Terminación</b>
Descongestión	D.30-1-64	31-12-75
Promoción	D. 7-6-73	31-12-75
<b>Grandes Áreas</b>		
	<b>Iniciación</b>	<b>Terminación</b>
Gran Área de Expansión Industrial de Galicia	D. 28-9-73	22-7-84

FUENTE: Ministerio de Planificación del Desarrollo, en Mariano GARCÍA DÍAZ (1975): *El polo de desarrollo industrial de Granada. Su incidencia económica en la provincia y análisis críticos de sus resultados a los cinco años y medio de su entrada en vigor*. Granada, Caja General de Ahorros y Monte de Piedad de Granada, p. 51.

Los tres primeros planes tuvieron un carácter indicativo para el sector privado. Es decir, respetaba la iniciativa empresarial. Pero al propio tiempo aspiraba a orientarla por medio de proyecciones de desarrollo de los distintos sectores económicos y de "indicaciones" sobre criterios generales; y en su caso, estimulaba esa iniciativa privada mediante un sistema de incentivos los derivados de la instalación de industrias declaradas de "interés preferente", subvenciones a fondo perdido del 1 al 20 por 100

de la inversión total (según fuesen polos de desarrollo o de promoción industrial, respectivamente y preferencia en la obtención de créditos oficiales). De otro lado los planes eran vinculantes al 100 por 100 para el sector público, y en parte para el privado (vía acciones concertadas) ya que las inversiones de esa área se fijaban de forma taxativa en un programa de inversiones públicas<sup>68</sup>.

En el *Primer Plan de Desarrollo (1964-1967)* se definieron cuatro grandes líneas de actuación, consistentes en: establecer un número determinado de polos de promoción y desarrollo industrial en zonas de baja renta, pero con posibilidades de crecimiento económico; aplicar una política de estímulos y programas concertados con las corporaciones locales para fomentar las iniciativas locales; potenciar las políticas de regadíos y de concentración parcelaria; y favorecer institucionalmente los movimientos migratorios interiores hacia las regiones con mayor potencial de desarrollo.

El *Segundo Plan de Desarrollo (1968-1971)* continuó utilizando estos mismos instrumentos e incorporó algunos otros de análoga naturaleza que, en definitiva, no significaron nada realmente diferente.

La única novedad estribó en la introducción de "señales de alerta" que no pasaron de ser simples indicadores coyunturales. Las señales de alerta seleccionadas fueron las siguientes:

- índices de coste de la vida y de precios, la señal funcionaba cuando se superaba en más de un 2 por 100 al índice correspondiente al trimestre inmediatamente anterior.

- porcentaje de cobertura de las exportaciones sobre las importaciones, la señal se desencadenaba cuando el porcentaje medio de seis meses descendía en cuatro puntos del correspondiente a los mismos meses de año anterior.

- variación de las reservas de divisas, entraba en funcionamiento esta señal cuando la pérdida de reservas a lo largo de los últimos doce meses era superior al 10 por 100 del nivel de reservas existente al inicio de dicho período.

- oferta monetaria, la señal "sonaba" cuando la media de la oferta monetaria de un trimestre, corregida de las variaciones estacionales, superaba en un 3,3 a la del trimestre anterior.

- índice de producción industrial, se encendía cuando la media de los índices de un período de seis meses no superaba en un 2,5 por 100 a la media de los índices del mismo semestre del año anterior.

- porcentaje de desempleo sobre la población activa: la señal de alerta funcionaba cuando el porcentaje se situaba tres meses consecutivos por encima del 2,5 por 100.

El *Tercer Plan (1972-1975)* cambió la filosofía de concebir el desarrollo regional como un objetivo a largo plazo en el que debía integrarse acciones conjuntas en espacios económicos más amplios, creando las Grandes Áreas de Expansión Industrial y diseñando una política territorial de carácter global. Dentro de este Plan se proponía igualmente la integración económica a Europa que giró en torno a las posibilidades de

---

<sup>68</sup> Cfr. Ramón TAMAMES (1990): "Los Planes de Desarrollo (1964-1974)", *Información Comercial Española*, nsº 676-677, pp. 57-65, p. 59-60.

ampliación del Acuerdo Preferencial suscrito con la Comunidad Económica Europea en 1970.

Se proyectó un *Cuarto Plan* (1976-1980) a raíz de la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo. Por el Decreto 1.384/1973 se creaban las "Comisiones de Planificación" y las "Delegaciones Territoriales" del Ministerio. Estas Delegaciones respetarían las lindes históricas de las antiguas regiones españolas caso de Galicia, Cataluña, Valencia, Murcia, Extremadura, Baleares y Canarias. Para las demás regiones hubo alteraciones importantes, yuxtaponiendo provincias, con planteamientos muy ambiciosos para la región Norte (comprendida por Vizcaya, Álava, Burgos, Guipúzcoa, Logroño, Navarra y Santander) o Centro (comprendida por Madrid, Ávila, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Segovia y Toledo). Hubo también propuestas desafortunadas como la división de Andalucía en dos regiones (Oriental y Occidental) o la incorporación de La Rioja a Aragón, etcétera.

Sin embargo, lo cierto es que como consecuencia del desencadenamiento de la crisis internacional y su manifestación en España a partir de 1975, así como la tensa situación política por la que el país estaba atravesando en aquellos momentos, disminuyó el interés por la planificación y no llegó a aplicarse el IV Plan.

A la hora de valorar los efectos de la planificación hay que decir que los objetivos marcados en cada uno de los Planes no supusieron ninguna modificación básica en las estructuras, ni ningún cambio institucional<sup>69</sup>. Las dificultades para cumplir tales objetivos provinieron desde distintos frentes: pésima labor estadística, en la fase inicial no se efectuaron ni diagnósticos detallados de la situación económica ni proyectos sectoriales desagregados, insuficiente inversión por parte del sector público a lo que se le unía la ausencia de criterios claros para la selección de la inversión, falta de capacidad para revisar los objetivos fijados en los planes, desplazamiento del sector agrícola en favor de la producción industrial y del sector servicios, carencia de funcionarios expertos en planificación.

Había, por tanto, una falta de control sobre la ejecución del Plan tal y como quedó demostrado en el Primer Plan. Aunque éste contaba con dos partes: una indicativa y otra vinculante, no resultó vinculante porque el programa de inversiones públicas no se culminó en ninguno de los años que cubrió y tampoco resultó ser verdaderamente indicativo para el sector privado porque se apartó de las previsiones hechas en el programa (en el turismo se había estimado un incremento del 10,9 por 100 de las divisas y este porcentaje ascendió al 39,2; en la construcción de viviendas se preveía un incremento del 8 por 100 y éste fue de 25 por 100; y algo similar sucedió con la industria del automóvil). Tampoco el I Plan fue equilibrador, la falta de control sobre su ejecución y la ausencia de una política de coyuntura sistemática, tuvieron como consecuencia la ruptura de uno de los principales supuestos del Plan: la estabilidad (los índices de precios y de coste de la vida se movieron al alza fuera de toda previsión alcanzando casi el 17 por 100 y más del 40 por 100 respectivamente en

---

<sup>69</sup> Cfr. Juergen B. DONGES (1976): *La industrialización en España*, op. cit. 115 y ss; Joan M. ESTEBAN (1978): "La política económica...", op. cit. pp. 176-177; Fabián ESTAPÉ y Mercè AMADO (1986): "Realidad y propaganda de la planificación...", op. cit. p. 212-211.

sólo cuatro años)<sup>70</sup>.

En este sentido podemos señalar que se omitieron muchos de los "consejos" que en 1962 el Informe del Banco Mundial había dado al gobierno español para conseguir un desarrollo económico estable y sostenido. El arancel de 1960 cortó las expectativas que se habían creado alrededor del sector exterior, tampoco se limitó el papel intervencionista del INI ni el intervencionismo en el mercado financiero, la contratación salarial se mantuvo bajo el control de la Organización Sindical, la inexistencia de un sistema fiscal eficiente y flexible (a pesar de las reformas de 1957 y 1964) impidió realizar una provisión fluida y suficiente de bienes públicos.

El resultado fue que lejos de conseguirse el desarrollo constante y armónico previsto por los tecnócratas del Plan, la economía española, sin dejar de crecer, entró en un proceso de *stop and go*, o lo que es lo mismo, de frenos y avances, alternándose etapas de crecimiento con inflación y etapas de estabilización y crisis como la de 1966-1967, 1970-1971 y 1974.

De esta forma a lo largo de la década de los sesenta se había conseguido un fuerte crecimiento económico, una clara modernización de la sociedad española que vio mejorar sus niveles de vida y sus posibilidades de acceso a bienes y servicios diversos. Sin embargo, se configuró un sistema productivo con una fuerte debilidad estructural, que utilizando la expresión de Fuentes Quintana, terminó por "hipotecar" el futuro de la economía española. El marco dictatorial y los intereses a él ligados hizo que el proceso en que se desarrolló la economía española estuviera marcada por el conservadurismo y la defensa del autoritarismo político para que nada que afectase a los intereses establecidos pudiera tener audiencia y aplicación. Aparecieron así siete pasivos en el crecimiento de la economía española de graves consecuencias a partir de la crisis de los sesenta:

1º) Desequilibrio en la balanza de pagos: la estructura productiva creada en los sesenta no logró responder a las necesidades de la "política de desarrollo hacia fuera" porque no se concedieron las medidas necesarias para llegar a un sistema de mercado.

2º) Intervencionismo en los mercados financieros que orientó la inversión del ahorro del país discrecional y caprichosamente. Por otro lado, la falta de un sistema fiscal moderno impidió atender la demanda de bienes públicos (hasta la reforma fiscal de 1977 no se alteró el viejo sistema tributario español basado en impuestos indirectos excesivos y mal repartidos).

3º) El proceso de crecimiento de los sesenta-setenta derivó en una estructura técnico-productiva, marcada por intensos procesos de sustitución de fuentes tradicionales de energía por otras como petróleo y energía eléctrica.

4º) Limitaciones en la creación de empleo: el modo de acumulación intensiva de capital trajo consigo fuertes dificultades a la hora de crear empleos. El carácter de la estructura técnico-productiva era tan ahorradora de mano de obra que para que los salarios reales se mantuvieran constantes y no se generaran ni elevaran las cifras de paro, era necesario un incremento del PIB del 6 por 100.

5º) Según se desprende de lo anterior, el proceso de crecimiento se basó en la

---

<sup>70</sup> Cfr. Ramón TAMAMES (1990): "Los polos de desarrollo...", op. cit. p.60- 61.

utilización intensiva de capital, sustituyendo mano de obra. La intensificación de las necesidades de capital se vio favorecida sobre todo por los bajos tipos de interés mantenidos por un sistema financiero al que no llegó ni la competencia ni el mercado, sino que se basó en un intervencionismo que reglamentaba rígidamente los usos y precios del ahorro.

6º) El desigual crecimiento de los diferentes sectores productivos generó importantes desequilibrios tales como el distanciamiento de los sectores agrícolas, industrial y de servicios, el atraso relativo del comercio interior y el creciente desfase entre demanda de servicios públicos y gasto global.

7º) El crecimiento de la producción entre 1959-1974 se realizó con una notable desigualdad. Prueba de ello lo tenemos en la localización de la población así como en la distribución personal y regional de la renta<sup>71</sup>.

A partir de 1974-1975 van a hacerse patentes las fragilidades de esta estructura productiva. Ello hizo que el impacto de la crisis internacional de 1973 tuviera un *carácter diferencial*<sup>72</sup> en España respecto al resto de los países como tendremos oportunidad de apuntar a continuación.

### **3. Crisis, Transición y Democracia (1975-1982).**

A fines de los años sesenta, el modelo de acumulación (sistema tecnológico, modo de organización del proceso de producción y trabajo, división internacional del trabajo, modo de regulación estatal, pautas de consumo, etc.), que habían servido de soporte al ciclo largo de desarrollo de la posguerra, se encontraba en una fase de agotamiento.

El impacto provocado por el alza de los precios del petróleo, que en otras circunstancias podría haber sido absorbido y compensado por el sector productivo, desestabilizó definitivamente el precario equilibrio en que se movía la economía desde fines de los sesenta, y puso en evidencia la profunda gravedad de la crisis estructural de sobreacumulación que de manera soterrada y parcialmente encubierta por la rápida expansión del gasto público y del crédito, venía padeciendo el sistema<sup>73</sup>.

Tanto los objetivos como los medios instrumentales característicos de la política económica desarrollada durante el largo ciclo expansivo de posguerra se vieron radicalmente alterados. La búsqueda del pleno empleo, del crecimiento sostenido, y el fomento de una redistribución más efectiva de demanda, en beneficio de las capas con menor nivel de ingresos, que habían guiado, entre otros objetivos, la intervención del *Welfare State*, fueron sustituidos por políticas de saneamiento y ajuste que, frente a la

---

<sup>71</sup> Cfr. Enrique FUENTES QUINTANA (1993): "Tres decenios largos...", op. cit. pp. 25 y ss.

<sup>72</sup> Término acuñado por Enrique Fuentes Quintana para reflejar, en términos comparativos, el desigual impacto recibido por nuestra economía con respecto a los demás países de la OCDE.

<sup>73</sup> La acumulación agregada de capital sobre la base de las tecnologías tradicionales, se traducían en incrementos cada vez menores de la productividad y, en consecuencia, resultaba cada vez más difícil elevar la tasa de explotación de la fuerza del trabajo y la masa de excedentes. Por la misma razón, la tasa de crecimiento de los salarios mantenida de manera sostenida hasta entonces, se manifestaba incomprensible con la declinante tasa de beneficios del capital. Véase José A. MORAL SANTÍN (1989): "Transformaciones y tendencias estructurales de la economía española en el período de la transición (1977-1987)", *Política y Sociedad*, nº 2, pp. 21-59.

equidad y el bienestar social, priorizaron la corrección de los desequilibrios macroeconómicos y el restablecimiento de la eficacia y rentabilidad del capital. Medidas en suma de corte neoliberal basadas en la reestructuración racionalizada del capital y de los aparatos productivos para el saneamiento de industrias; aumento de la competencia internacional; disminución de los costes laborales y flexibilización del mercado de trabajo<sup>74</sup>.

En España, la crisis, presentó un componente diferencial. Ello estuvo determinado por causas estructurales (debilidad del sistema productivo) y por causas coyunturales (el proceso político en que se encontraba el país en aquellos momentos, la transición política). Unas y otras, unidas a la desafortunada lectura que los especialistas hicieron de la naturaleza y alcance de la crisis (pensaban que su duración sería más breve) facilitó la acumulación de problemas económicos al retrasarse la adopción de medidas encaminadas a abordar con eficacia los problemas planteados por la misma, como era la elaboración de una política de estructuras de carácter reconvertor y reindustrializador. Los efectos de la crisis no se dejaron sentir de esta forma hasta 1975 y España mostró desde ese momento un claro retraso con respecto a los países de la OCDE que desde 1973 habían iniciado una política de ajuste<sup>75</sup>.

Desde 1973 hasta la llegada al gobierno, en octubre de 1982, del partido socialista se distinguen varias etapas determinadas por las políticas económicas seguidas en cada una de ellas y por la situación política vivida en el interior del país<sup>76</sup>.

---

#### Cuadro I. 7

#### *Políticas Económicas Aplicadas en España entre 1973 y 1984*

---

<sup>74</sup> Cfr. Miren ETXEZARRETA (1991): "La economía política del proceso de acumulación", Miren ETXEZARRETA (Coord): *La reestructuración del capitalismo en España, 1970-1990*. Barcelona, Icaria, pp. 31-92, pp. 33-34.

<sup>75</sup> El retraso de la adopción de medidas encaminadas a resolver los problemas planteados por la crisis no fue exclusivo de España. Tras el proceso de expansión vivido en las décadas anteriores, ciudadanos y gobiernos se resistían a aceptar que las nuevas condiciones tuvieran un carácter duradero: los primeros se negaban a moderar sus pretensiones de crecimiento de los ingresos reales y a aceptar las consecuencias que las que las modificaciones productivas planteadas tenían para el empleo; y los gobiernos, confiaban en complejas operaciones de ingeniería social que, con la contribución de los recursos públicos y la colaboración de los grandes grupos organizados de intereses, les permitiera mantener altos niveles de empleo con tasas de inflación decrecientes y aplazar o, con suerte, evitar las adaptaciones productivas. Cfr. Luis Ángel ROJO (1987): "La crisis de la economía española, 1973-1984", en Jordi Nadal et alii (Comps): *La economía española...*, op. cit. pp. 190-200, pp. 192-193; y Miren ETXEZARRETA (1991): "La economía política del proceso de acumulación", op. cit. p. 33.

<sup>76</sup> Sobre la periodización y contenido de la política económica seguida desde 1973 a 1982 puede consultarse entre otros trabajos: Enrique FUENTES QUINTANA (1980): "La crisis económica española", en *Información Comercial Española*, nº 1, pp. 84-136; Enrique FUENTES QUINTANA y Jaime REQUEJO (1984): "La larga marcha hacia una política inevitable", *Información Comercial Española*, nº. 21, pp. 2-39; el monográfico de *Información Comercial Española* (1985): 10 años de política económica española, 1974-1984. nº. 61. (1993): "Tres decenios largos...", op. cit. pp. 41 y ss.; la introducción y la primera parte de José Luis GARCÍA DELGADO (1990) (Dir.): *Economía española de la transición y la democracia*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 3-77; los dos primeros capítulos de José Luis GARCÍA DELGADO y José María SERRANO SANZ (1992): "Economía", Manuel Tuñón de Lara et alii: *Transición y Democracia (1973-1985). Historia de España dirigida por Manuel Tuñón de Lara*, Tomo X, vol. 2, Barcelona, Lábor, pp. 189-249; Josep GONZÁLEZ I CALVET (1991): "Crisis, transición y estancamiento. La política española, 1973-1982", en Miren ETXEZARRETA (Coord): *La reestructuración del capitalismo...*, op. cit. pp 133-178; la actuación del Ministerio de Hacienda a través de Antonio Barrera de Irímo, Francisco Fernández Ordóñez, Jaime García Añoveros y Miguel Boyer Salvador, recogida en libro de Enrique FUENTES QUINTANA et alii (1997): *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y Democracia*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, pp. 91-227.

	Política Monetaria	Política Fiscal	Política Salarial	Política de tipo de cambio
1973-1975 Régimen Franquista Gobiernos Carrero y Arias	Expansiva Activa M3 real +14,8% en período frente a +6,2% de la OCDE.	Expansiva Compensatoria Aumento del gasto público en 1% del PIB pero sin déficit.	Muy Expansiva Salarios reales +15,6% en período frente a +5,7% en OCDE.	Apreciatoria Objetivo: Mantenimiento tipo cambio dólar-peseta. Apreciación nominal y real.
1976-1977 (junio) Primer Gobierno Suárez	Expansiva Moderada M3 real +3% frente a +4,8% OCDE.	Expansiva Compensatoria Aparece un déficit público del 1% del PIB.	Muy expansiva Salarios reales en período +7,5% frente a 2,7% en OCDE.	Apreciatoria Objetivo: Mantenimiento tipo de cambio efectivo frente al mundo. Devaluación Villar Mir. Depreciación nominal y apreciación real.
1977(julio) a 1979 (febrero) Segundo Gobierno Suárez  1979 (marzo) a 1982 (diciembre)	RestRICTIVA Activa M3 real -3,5% frente a +9,1% de la OCDE  RestRICTIVA Pasiva M3 2 puntos por encima de deflactor del PIB.	Expansiva Pasiva Aumento del déficit público del 1% del PIB al 2,0% del PIB.  Muy expansiva Activa Déficit público pasa de -2,0% del PIB a -6% de PIB. Gasto público pasa del 28% del PIB al 31% del PIB.	Moderada Expansiva Pactos de la Moncloa. Salarios reales +4,9% frente a 2,7% en OCDE  Moderada AMI y ANE. Salarios reales +6% en período frente a 3,1% en OCDE.	Depreciadora-Apreciatoria Devaluación Fuentes Quintana con depreciación nominal y real, pero luego fuerte apreciación Apreciación-Depreciación Continua apreciación real hasta perder totalmente competitividad ganada con devaluación Fuentes. Luego, fuerte depreciación nominal y real. Objetivo: Mantenimiento tipo de cambio nominal frente a CEE.
1982 (diciembre)	RestRICTIVA Activa Aumento de M3 igual al deflactor del PIB.	RestRICTIVA Moderada Reducción del déficit público al 5,4% del PIB.	Moderada RestRICTIVA AES. Salarios reales +0,4% en período frente a +1% en OCDE.	Depreciadora Devaluación Boyer y posterior depreciación hasta alcanzar nivel de competitividad pedido. Objetivo: Ídem.

FUENTE: Guillermo de la DEHESA (1985): "1973-1984. La política económica frente a la crisis", en Información Comercial Española, nº 617-618, pp. 7-17, p. 14.

Entre 1973-1977, no se llevó a cabo ningún programa serio de ajuste a la crisis. El convencimiento del carácter temporal de la misma hizo que se desarrollara una "política compensatoria" protagonizada por Barrera de Irimo consistente en mantener,

mediante subvenciones y desgravaciones, los precios internos de energía; en la sustitución de la demanda interna por la externa mediante aumento del gasto público y los incrementos sobre indicados de los salarios respecto a la inflación pasada; en la intervención de los precios con ánimo de evitar el alza del coste de la vida; y en un tímido control monetario con el mismo fin. Por otro lado, desde 1976 hasta mediados de 1977 se practicó una política permisiva: mantenimiento de los precios de la energía, aplicación de políticas monetarias y fiscales, y salariales expansivas.

Esta política compensatoria planteó un serio debate en cuanto a su aplicación, desde la crítica efectuada por Fuentes Quintana, y por García Delgado y Julio Segura quienes consideraban que se trataba de un programa que respondía a fines políticos y defensa de intereses sectoriales<sup>77</sup>, a quienes, como el FMI la consideraban como un ejemplo de la solidaridad internacional<sup>78</sup>.

Tras las elecciones de 1977 se trató de dar solución a los problemas planteados mediante una política consensuada. Los Pactos de la Moncloa (suscritos el 27 de octubre de 1977 por todas las fuerzas con representación parlamentaria) supusieron el primer intento serio de poner los cimientos para poder hacer frente a la crisis, aunque con dos años de retraso respecto a la mayoría de los países de la OCDE.

Los Pactos partían de la división de las medidas en dos campos diferentes: el del *saneamiento de la economía* o ajustes globales (política antiinflacionista y equilibrio de la balanza de pagos por cuenta corriente) y el de las *reformas* o ajustes positivos (reforma del presupuesto y gasto público, reforma fiscal, reforma del sistema financiero, y definición de un nuevo marco de las relaciones laborales mediante el Estatuto de los Trabajadores que favorecía la flexibilización de las condiciones de empleo) .

Los efectos de los Pactos de la Moncloa tuvieron de un lado un carácter macroeconómico, y de otro microeconómicos. En cuanto al primero, es decir, al efecto macroeconómico se produjo una reducción de la inflación del 44 por 100 en los meses centrales de 1977 a un 26,4 por 100 al final del año, para situarse un año después en el 16 por 100. Se recuperó así mismo el equilibrio exterior de la balanza de pagos por cuenta corriente. A mediados de 1977 el déficit era de 5.000 millones de dólares y al final de ese año se había reducido a 2.164 millones de dólares, obteniéndose superávit en los años 1978 y 1979.

En cuanto a los efectos microeconómicos asistimos a un restablecimiento del equilibrio en las cuentas empresariales. Entre 1973-1985 se observó un cambio de signo. Si en 1974 la economía registró un desplome de los excedentes empresariales, a partir de 1978 tuvo lugar una tendencia alcista que continuó hasta 1985.

Los Pactos de la Moncloa introdujeron también algunas reformas demoradas hasta entonces, como la reforma fiscal que cambió el reparto de los impuestos en línea con una mayor potencia recaudadora y mejor equidad. Se inició así mismo la reforma del sistema financiero para lograr la modernización de sus instituciones y se creó, a

---

<sup>77</sup> Cfr. Enrique FUENTES QUINTANA (1993): "Tres decenios largos...", op. cit. p. 39; José Luis GARCÍA DELGADO y Julio SEGURA (1977): *Reformismo y crisis económica. La herencia de la dictadura*. Madrid, Saltés, p. 98.

<sup>78</sup> Cfr. Joaquín MUNS (1986): *Historia de las relaciones entre España y el Fondo Monetario Internacional, 1958-1982*. Madrid, Alianza pp. 219-220.

través del Estatuto de los Trabajadores, el marco en el que debían resolverse las relaciones laborales.

Sin embargo se retrasaron la aplicación de algunas de estas medidas, especialmente las que hacían alusión a las reformas<sup>79</sup>. Un año después de su aprobación, no se habían abordado temas tan significativos como la reforma de la empresa pública o la política energética. La explicación de esta demora sería doble: por un lado, la complejidad que suponía la aplicación de la política de reformas institucionales; por otro, el éxito conseguido con la política de saneamiento (mejora de los desequilibrios macroeconómicos) contribuyó a debilitar el impulso reformista<sup>80</sup>. Otros autores desde posiciones más críticas, consideran que esta demora fue debida a la escasa presión de la izquierda y a la fuerte resistencia del capital<sup>81</sup>.

A partir de 1979 se inició lo que se ha denominado la política del disenso. La segunda crisis energética y la falta de cumplimiento de los Pactos de la Moncloa complicaron el panorama político y económico de aquellos momentos<sup>82</sup>.

Las discrepancias entre gobierno, patronal y sindicatos sobre los aumentos salariales (el Real Decreto de 26 de diciembre de 1978 estableció como criterio salarial de referencia el 13 por 100, con una banda de fluctuación entre el 11 y el 14 por 100, las centrales sindicales reivindicaban aumentos del 16-17 por 100) provocaron un aumento de la conflictividad laboral, la tentación de los sectores gubernamentales de acentuar el intervencionismo estatal y el posicionamiento cada vez más hostil de la derecha hacia cualquier actuación que pudiera ir contra sus intereses<sup>83</sup>.

En octubre de 1982 el PSOE llegó al poder. La política económica del nuevo Gobierno fue recogida en el "Programa Económico a Medio Plazo, 1983-1986". Este programa puede dividirse en dos grandes apartados: política de saneamiento, de regulación de la demanda y de ajuste de los desequilibrios macroeconómicos (reducción de la tasa de inflación respecto a los países de la CEE, reducción del desequilibrio exterior, reducción del déficit público); y política de reformas estructurales (ajuste energético, reconversión industrial y reindustrialización, reforma de la empresa pública, reforma de la Seguridad Social, flexibilización y liberalización del mercado de trabajo). A ello hay que añadir la voluntad de integrar al país en la Comunidad Económica Europea.

---

<sup>79</sup> Es por ello por los que algunos autores prefieren hablar de Pacto de la Moncloa como Juan Velarde Fuertes al considerar que, "aunque se firmaron diversos documentos, y se pretendió que iban a existir bastantes acuerdos, en realidad lo único que perduró fue un solo Pacto económico-social". Cfr. Juan VELARDE FUERTES (1990): "El Pacto de la Moncloa. Análisis del acuerdo económico-social que hizo posible la constitución de 1978", *Información Comercial Española*, nº 676-677, diciembre 1989 - enero 1990, pp. 105-117. p.106.

<sup>80</sup> Cfr. Enrique FUENTES QUINTANA (1984): "La larga marcha hacia una política inevitable, *Papeles de Economía Española*, nº 21, pp. 3-39, p 27.

<sup>81</sup> Cfr. Josep GONZÁLEZ I CLAVET (1991): "Crisis, transición y estancamiento. La política económica española, 1973-1982", Miren ETXEZARRETA (Coord): *La reestructuración del capital...*, op. cit. pp. 135-175, p. 152.

<sup>82</sup> La tasa de paro se situó en el 16,6 por 100 frente al 9,3 por 100 cuando UCD ganó las elecciones, los compromisos adquiridos por el Gobierno a cambio de la moderación salarial, unidos a los crecientes gastos de la Seguridad Social y de las pensiones, hicieron que el déficit público se situara cercano al 6 por 100. La inflación permaneció contenida, pero durante tres años apenas se consiguió reducirla en poco más de un punto. La situación en el exterior también se deterioró alcanzando un déficit en 1981 y 1982 de 5.000 y 4.300 millones de dólares respectivamente.

<sup>83</sup> Cfr. J. V. SEVILLA SEGURA (1988): *Economía política de la crisis española*. Barcelona, Crítica, p. 83.

Se trataba de un programa de ajuste duro y de talante neo-liberal, continuador de la estrategia que UCD estableció para la salida de la crisis y la modernización de la economía española, y cuyos dos ejes fundamentales habían sido: la opción por el capital privado como base de recuperación, y la internacionalización de la economía<sup>84</sup>.

Se apreció así un cambio importante en los modos de organización e intervención del Estado. Si desde los años cuarenta el Estado había mostrado un carácter decisivo en el desarrollo y promoción del sistema productivo a través del fomento y creación directa o compartida de nuevas actividades y medidas productivas, a partir de 1980, pero muy especialmente, a partir de 1982 se comenzó a cuestionar esta actuación. El nuevo planteamiento no sólo rechaza la ampliación del sector público empresarial, sino que propugnó una reducción de su tamaño a través de la privatización o desinversión en determinadas empresas. El nuevo intervencionismo estatal se mostró así con un carácter indirecto, de asistente, dirigida a facilitar el proceso de reestructuración de las empresas en crisis y la recuperación de la rentabilidad de los capitales privados; pero también se advirtieron importantes modificaciones en la actuación del Estado en el marco jurídico-legal. Se creó un contexto favorable para la reproducción y recomposición general del capital, tanto en relación con la esfera de la circulación y la internacionalización, lo que provocó el aumento de las disparidades económico-regionales<sup>85</sup>, como en el de la cualificación y reproducción en general de la fuerza de trabajo, y muy especialmente en lo referente a la definición de un nuevo marco de relaciones contractuales capital/trabajo, y de una nueva estructura ocupacional, guiada por la creciente flexibilidad de plantillas y el peso cada vez más importante de la contratación temporal<sup>86</sup>.

En definitiva, el nuevo modelo de intervención y regulación estatal, que se ha configurado en los años de la transición y la crisis, en contraste con los objetivos de las políticas keynesinas y, en otros términos, con el anterior modo de regulación corporativo-intervencionista vigente en España, tendió a reforzar el papel del mercado como mecanismo central y determinante de la actividad económica y a potenciar el protagonismo y el poder del capital frente a la fuerza del trabajo.

---

<sup>84</sup> Cfr. Mirem ETXEZARRETA (1991): "La economía política del proceso de acumulación", op. cit. p. 49 y 51.

<sup>85</sup> Ahora se detiene el proceso de convergencia de las diferencias económico-regionales, iniciado en la etapa anterior. Cfr. Manuel MARTÍN RODRÍGUEZ (1993): "Evolución de las disparidades...", op. cit. p. 919.

<sup>86</sup> Cfr. José A. MORAL SANTÍN (1989): "Transformaciones y tendencias estructurales de la economía española en el período de la transición (1977-1987)", *Política y Sociedad*, nº 2, pp. 21-59, p. 48.