

MARIANO NAVARRO RUBIO

## LA BATALLA DEL DESARROLLO

Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, núm.54, 1977



# La Batalla del Desarrollo

por el Académico de número

EXCMO. Sr. D. MARIANO NAVARRO RUBIO (\*)

En la citación de mi anterior conferencia en esta Academia, el pasado año de 1976, sin duda por error, se anunciaba mi exposición bajo el título "La Batalla del Desarrollo". Hube de aclarar que en realidad se refería a la "Batalla de la Estabilización"; pero el Sr. Fuentes Quintana replicó que, a su juicio, era correcto hablar de la batalla del desarrollo con motivo del Plan de Estabilización, porque, en resumidas cuentas, fue allí donde se entabló con toda su fuerza básica. Continuaré hablando, por consiguiente, de la Batalla del Desarrollo dentro de ese proceso histórico que se inició con la Estabilización de 1959.

Tan pronto como se acordó, de una manera definitiva, por el Consejo de Ministros, la presentación formal ante las Cortes de un Plan de Estabilización que contaba con la colaboración de los Organismos Internacionales, F.M.I. y O.E.C.E., el Jefe del Gobierno quiso dar al problema un tratamiento político más amplio. Adoptó a este respecto dos decisiones muy firmes: en primer lugar, confiar a la Presidencia del Gobierno la redacción de las disposiciones pertinentes y, en segundo lugar, ordenar al Ministro de Comercio que participase, también directamente, junto con el de Hacienda, en la defensa del Plan ante las Cortes.

En relación con la primera de estas decisiones, la razón venía dada por la conveniencia de combinar las disposiciones de dos

---

(\*) Disertación en Junta del martes 25 de enero de 1977.

departamentos ministeriales —Hacienda y Comercio—. Se pudo pensar en un Decreto conjunto; pero el Jefe del Gobierno quiso dar al problema un tratamiento paraministerial. De esta forma entró, por primera vez, en juego, de una manera formal, la Presidencia del Gobierno, que hasta entonces lo había hecho del modo más oficioso.

Pese a la aparente intrascendencia de esta decisión, lo cierto fue que supuso un cambio de 180 grados en el tratamiento del asunto. En la inmensa mayoría de los países fueron los ministros de finanzas los encargados de formular y llevar a cabo los planes de estabilización. Tenían, como vulgarmente se dice, la sartén por el mango a través de la intervención del gasto en los distintos departamentos ministeriales. Aparte de una mayor competencia básica en la preparación y ejecución del programa. Pero, en nuestro caso, hubo que contar siempre en lo sucesivo con la Presidencia del Gobierno, antes de presentar cualquier modificación ante el Consejo de Ministros. La experiencia revelaría que la intervención de la Presidencia, a partir de este momento, tuvo más significado que el puramente administrativo.

La segunda decisión hacía referencia a la intervención directa del Ministro de Comercio en las Cortes. Como el Jefe del Gobierno dio la orden dos o tres días antes de la sesión, el Ministro de Comercio no tenía nada preparado. Hizo saber esta dificultad. Al mismo tiempo, puso de manifiesto que ya tenía convenido desde hacía tiempo que la representación del Gobierno en el interior y, para esta materia, la llevase el Ministro de Hacienda, del mismo modo que lo había hecho el Ministro de Comercio en el exterior; pero el Jefe del Gobierno reiteró su decisión de un modo que no admitía réplica.

En las Cortes intervinieron, por lo tanto, los dos Ministros. Este hecho, al parecer sin relevancia política, originó un cambio radical en las relaciones futuras entre ambos Ministerios. Puso en claro entredicho el “modus vivendi” que tan bien había funcionado en los últimos meses. Difícilmente se podría mantener en el futuro este reparto de competencias.

No pasó, en efecto, mucho tiempo sin que se confirmarse este peligro. Con motivo de la inauguración de la Feria de Bilbao, el Ministro de Comercio pronunció un discurso, el 20 de agosto de 1959, donde habló, como es natural, del Plan de Estabilización que acababa de aprobarse, refiriéndose no sólo a los aspectos comerciales, sino también a los financieros y fiscales, entrando en materias reservadas, hasta entonces, al Ministro de Hacienda. Este hecho, por otro lado lógico, ya que no se pueden separar los

distintos aspectos de un plan combinado, puso de relieve, como es fácil suponer, la existencia de dos voceros generales del Gobierno distintos, dentro ya del interior del país. El Ministro de Hacienda estimó que no se podía considerar vigente el “modus vivendi” y celebró una entrevista en La Coruña con el Ministro de Comercio para tratar el asunto. De la conversación salió claramente una ruptura amistosa, que jamás lograría recomponerse. Eran puntos de vista totalmente distintos: Hacienda pedía unidad, y Comercio, bipolaridad en todas las cuestiones. La leyenda dorada del tándem Navarro-Ullastres constituye uno de los tópicos más simples y erróneos que se forjaron en los comentarios periodísticos. No venía mal que así lo creyesen las gentes y ninguno de los dos interesados tuvimos especial empeño en deshacerlo. Pero los testigos próximos, algunos de ellos aquí presentes, como los Sres. Sardá o Fuentes Quintana, saben que esta discordancia alcanzó en ocasiones caracteres verdaderamente dramáticos, como sucedió cuando se planteó en el Gobierno la integración del I.E.M.E. en el Banco de España.

Se confunde, sin duda, la amistad personal con la compenetración política. Existió ciertamente una amistad profunda, a prueba de dificultades, nacida en los años lejanos de resurgimiento de la Acción Católica de la postguerra; mantenida por la preparación conjunta del Doctorado de Derecho; y afirmada en el mismo sentido religioso de la vida. Jamás se produjo, por estos motivos, el menor ataque personal, ni el más mínimo distanciamiento afectivo. Antes al contrario, a medida que la defensa de nuestra labor ministerial nos separaba, casi instintivamente buscábamos, por reacción, toda suerte de compensaciones amistosas. Pero lo cortés no quita lo valiente y lo cierto fue que cada uno de los ministros vivieron sus problemas con una independencia cada vez más distante. Esta circunstancia no se debe olvidar nunca a la hora de analizar las discordancias que pudieron existir —y que sin duda alguna existieron— entre la actuación de los Ministros de Hacienda y Comercio. Solamente de este modo se explican.

## LA MARCHA DEL PLAN

Pese a todos los pesares, el Plan de Estabilización siguió la marcha prevista: se redujo el gasto del sector público a la cifra de ochenta mil millones de pesetas; se limitó a 3.400 millones de pesetas el incremento del saldo negativo del sector público en el Banco de España; en el orden monetario, se limitó a once mil millones de pesetas el aumento del crédito privado de los bancos;

se contuvieron los créditos al Servicio Nacional del Trigo; se suprimió la emisión de deuda pública automáticamente pignorable; se exigieron los depósitos previos a las importaciones por el importe del 25 por 100 del valor de la mercancía; se elevó el tipo de descuento del 5 por 100 al 6,25 por 100 y se adoptaron algunas otras medidas congruentes de menor importancia.

Por su parte el Ministerio de Comercio fijó un cambio exterior único de 60 pesetas por dólar, liberó progresivamente nuestro comercio exterior y concedió estímulos al capital extranjero.

Este juego de medidas produjo el efecto deseado. El secreto del éxito estuvo —conforme al consejo de un destacado comentarista extranjero, M. Rueff— en convencer al público de que la cosa iba en serio. No hizo falta emplear en ningún momento las reservas de dinero puestas a nuestra disposición por los organismos y bancos internacionales. En seguida se manifestaron las características clásicas de una estabilización: precios interiores constantes, cambio exterior inalterable y mejora rápida de la balanza de pagos.

### MEMORANDUM DE LOS TRES MESES

El buen arranque del Plan de Estabilización permitió al Ministro de Hacienda presentar al Gobierno un nuevo memorándum a los tres meses de iniciado el programa. Se trata, sin duda, del documento más importante; definidor de criterios y de exigencias precisas; preocupado por tapar cualquier escape, porque no hubiese en lo sucesivo ninguna duda acerca de cuál era el alcance más comprometedor y comprometido.

En cuanto al método, lenguaje y tono, buscó deliberadamente la sencillez más elemental; el razonamiento medio, el sentido práctico. Se buscaba, ante todo, un acuerdo definitivo, un compromiso claro de gobierno sobre las más importantes cuestiones pendientes, urgentes o latentes. No se podía dar marcha atrás. Había que remachar todos los puntos del programa. Al releerlo ahora, después de tantos años, observo, para nuestra satisfacción, que todavía está vigente. Puede servir muy bien de pauta a cualquier política de buen sentido.

El memorándum contiene una parte general y otra especial referida al desarrollo concreto del Plan de Estabilización. Dedicó a la primera los siguientes epígrafes: Inflación. Estabilización. Desarrollo con los propios medios. Colaboración exterior. Préstamos. Aportaciones directas. Objeciones. Liberalización. Interior. Exterior. Relaciones laborales.

Las ideas eran claras, sencillas, rotundas: "La característica fundamental de una situación inflacionaria es la deterioración de la balanza de pagos..." "La catástrofe es muy difícilmente evitable..."

"La estabilización no supone, en modo alguno, estancamiento, sino la mejor y más firme base para continuar la expansión económica..." "Sin duda, puede un país desarrollarse con sus solos medios dentro de la estabilidad..." "Pero el desarrollo así concebido es lento y si la población aumenta, no resultará fácil incrementar en la misma proporción el nivel de vida ni mantener el pleno empleo, que precisa nuevas inversiones creadoras de puestos de trabajo..."

"Para completar el desarrollo nacional es menester la colaboración extranjera..." "Puede revestir las siguientes modalidades: préstamos y aportaciones directas..." "En las operaciones de préstamo ha de reembolsarse el capital recibido y deben satisfacerse los correspondientes intereses. Por tanto, la devolución afecta a una cantidad de divisas superior a la que entró..." "Se impone el máximo cuidado en la elección de las inversiones..." "Cuando se trata de aportaciones directas, existe un interés del inversor en el éxito del negocio..." "A la entrega de capital se une la colaboración personal del inversor, que se traduce en ventajas no existentes en las operaciones de simple préstamo".

"Hay que revisar el concepto de independencia económica..." "Ningún país puede ser hoy económicamente independiente de los demás. Con la entrada de nuevos empresarios, sean éstos españoles o extranjeros, la producción es de prever que aumente y que el conjunto de los puestos de trabajo aumente también..." "La competencia representa un estímulo constante para que los empresarios mejoren sus instalaciones y sus procedimientos, alejándose de posiciones monopolistas o demasiado cómodas..."

"Ciertamente se provocarán ciertas situaciones de crisis, pero hay que ver este problema en su integridad y de cara al porvenir..." "Hay que encuadrar las industrias españolas en tres grandes grupos: a) las que pueden subsistir sin protección, en competencia con las similares extranjeras, b) las recuperables que puedan colocarse en situación competitiva mediante una razonable y temporal ayuda y c) las que fatalmente han de desaparecer, porque la protección sería para la economía nacional más onerosa que su extinción..." "Habrá que escalonar la cesación de sus actividades, tratando que la transición se opere con las mínimas perturbaciones, haciendo posible la paulatina absorción del personal en ellas empleado."

“Ha llegado la hora de suprimir al máximo posible toda clase de controles y trabas administrativas que coarten la actividad del empresario, lo mismo en el interior que en el exterior...” “La liberalización nos permitirá aprovechar las ventajas del comercio internacional...” “Ciertamente, determinadas industrias y actividades precisarán de alguna protección...” “Mas la protección ha de venir del arancel, no del cierre de las fronteras para los productos extranjeros; de un arancel confeccionado con ponderación, para que el amparo no sea exagerado o inconveniente...” “Una liberalización sana y un arancel prudente impulsarán nuestra economía...” “Una liberalización excesivamente tímida o un arancel eliminador de toda competencia contribuiría a perpetuar una industria parasitaria, raquítica, a expensas del resto de la nación y, de día en día, sería más difícil que España se alineara en el puesto que le corresponde con los demás países europeos”.

“Se impone, por último, corregir la rigidez en que se desenvuelven las relaciones laborales, si se quiere lograr el aumento de nuestra productividad...” “Una prudente atenuación de la inmovilidad del productor, que estimulara al buen trabajador y permitiera prescindir del malo, resultaría altamente saludable”.

En la parte especial habla el memorándum del “Desarrollo del programa”.

“El Plan de Estabilización, como cualquier otro similar, se cumple en forma satisfactoria, en tanto se den las cuatro circunstancias siguientes: 1ª. Que la cifra de paro obrero no aumente más allá de lo que inexcusablemente ha de determinar, en los primeros momentos, el reajuste económico. 2ª. Que los precios interiores no se eleven o lo hagan en medida poco apreciable. 3ª. Que el cambio de la peseta en el exterior se mantengan alrededor del oficialmente fijado, y 4ª. Que la situación de la balanza de pagos mejore”. “Las cuatro circunstancias se dan en nuestro caso”.

“Sin embargo, para que el éxito del Plan sea total, es absolutamente preciso que se pongan en juego otras medidas insertas en el Programa; con la simultaneidad y coordinación requeridas”.

“Si se examina a fondo el Plan de Estabilización, se puede ver claramente cuáles son las medidas que no han comenzado a operar, o lo han hecho de manera parcial, y que son absolutamente necesarias para reanimar la economía española:

“a) *Revisión de la legislación sobre intervención económica:* Iniciada por Decreto de 12 de septiembre de 1959, la supresión de algunos “Organismos interventores”, conviene continuar sin pausa la labor de poda. b) *Revisión de legislación laboral.* Ante la

necesidad de crear una situación dinámica, es indispensable autorizar el despido en determinadas condiciones. c) *Legislación sobre inversiones extranjeras en España*: Hasta el presente se ha dictado sólo el Decreto-Ley de 27 de julio sobre inversiones extranjeras en España, que, por su carácter general, precisa un desarrollo reglamentario. En este orden de cosas va a ser fundamental la resolución que se adopte en relación con la adjudicación de explotaciones petrolíferas. d) *La liberalización del comercio exterior*. Al iniciarse el Plan de Estabilización, se publicó, por Orden de 9 de julio último, la primera lista de mercancías liberalizadas, y seguidamente, en 5 de agosto, los nuevos cupos de mercancías globalizadas. Convendría dar a conocer claramente la política del Gobierno en materia comercial y los plazos con que se pretende desarrollarla, para que las empresas puedan tomar sus decisiones, tanto la que espera poder ser importadora como la que tiene que prepararse a competir en el exterior. e) *Legislación arancelaria*. El Decreto de 24 de julio último publicó la primera revisión parcial de los derechos aduaneros. Pero es indudable que sólo el Arancel definitivo, basado en las nuevas orientaciones, puede dar la seguridad necesaria al empresario español para reorganizar sus actividades. f) *Medidas monetarias y crediticias*. Las medidas monetarias y crediticias han actuado ya en el sentido requerido por el Plan de Estabilización.”

En el último epígrafe se hablaba de la “conclusión final”. Era como un fuerte trallazo dialéctico:

“Hemos de revisar algunas ideas, como la de la independencia económica; convencernos de que el bienestar general no podrá alcanzarse si tratamos, a toda costa, de evitar algún perjuicio particular; pensar que el viraje dado a nuestra economía obligará a cambios profundos en su estructura y que el éxito no se logrará sin algunos sacrificios”.

La lectura del memorándum no encontró oposición alguna por parte de los otros ministros, pero tampoco expresó un claro asentimiento. El Consejo de Ministros se limitó sencillamente a escuchar. El Ministro de Hacienda afirmó que en este escrito aparecía claramente marcada la nueva política que obligaba antes que nada, como era lógico suponer, muy en primer lugar, al sector público. Entonces empezaron los llamados “viernes de dolores.”

## “VIERNES DE DOLORES”

Con esta frase se conocían en el Ministerio de Hacienda las reuniones del Consejo de Ministros, que se celebraban, como es sabido, todos los viernes.

Una vez puesto en marcha el Plan de Estabilización, las reuniones del Consejo de Ministros introdujeron este problema como el primero de los nacionales. Era costumbre que el Jefe del Gobierno glosase, con juicios de valor muy claros, los principales acontecimientos de la semana anterior, principalmente ocurridos en el extranjero. Esta costumbre permaneció, pero inmediatamente después se planteaba como primer asunto el de la marcha de la Estabilización. Se concedía antes que a nadie la palabra al Ministro de Justicia, quien daba una relación minuciosa y circunstanciada de todas las quiebras y suspensiones de pago de que tenían conocimiento los Tribunales de Justicia. Seguidamente, hablaba el Ministro de la Gobernación para dar cuenta de las comunicaciones alarmantes que recibía de los Gobernadores, añadiendo por su parte el comentario que estimaba oportuno. Pasaba el turno al Ministro de Industria, a fin de que expusiese la situación creada en los distintos sectores, conforme a los datos recogidos por sus servicios. Cerraba la información el Ministro Secretario Nacional del Movimiento y Delegado Nacional de Sindicatos para exponer el clima social que existía en las distintas provincias. Alguna vez intervino el Ministro de Comercio para hacer algunas observaciones en favor de la marcha del Plan, que poco o nada influían en la impresión general que habían causado los ministros anteriores. El Ministro de Trabajo dijo una vez que comprendía el problema y no quería crear por su parte dificultades. El Ministro de Hacienda, en estas circunstancias, adoptó sistemáticamente la postura de agradecer a los ministros la información que le proporcionaban indicando que procuraría tenerla en cuenta.

Hubo un día en que el Ministerio de Hacienda se dio cuenta del servicio que podía prestarle el chaparrón de quejas de los Ministerios alarmantes; serviría de acicate a la actuación de los bancos, cauterizando, en lo posible, algunas heridas, habilitando rápidamente una cura crediticia de urgencia. De ahí surgió la necesidad de tomar un contacto frecuente —semanal— con los principales Bancos nacionales, junto con el Banco de España y la Dirección de las Cajas de Ahorros.

## LAS REUNIONES DE LA BANCA

El Banco de España recibió la orden de recoger, a través de todas las sucursales, una información, lo más circunstanciada posible, acerca del tratamiento que daban los bancos a las distintas empresas. Como esta información nunca se había dado, muchos de los informes resultaron, en verdad, poco fiables; pero siempre proporcionaron alguna muestra interesante que servía de base a la petición de colaboración que luego se hacía a los banqueros privados.

La banca privada, con sus recursos financieros escasos, atendía muy en primer lugar a sus propias empresas filiales, mientras se manifestaba obligada a desatender a otros clientes. Esta fue, sin duda, la parte más dura de la gestión del Ministerio de Hacienda. La banca ejercía una discriminación muchas veces razonable, dejando de proteger a empresas especulativas o marginales; pero no siempre se tuvo el conocimiento de que se discriminaba por motivos objetivos. Esto no obstante, la poda financiera se hizo del mejor modo entonces posible.

Al Ministro de Hacienda, una vez pasados los primeros días de la "cuarentena" restrictiva, le preocupaba especialmente el nuevo lanzamiento de la economía por caminos sanos. También en este punto se pudo advertir el gran vacío que presentaba en general la banca española en orden a la prospección y planteamiento de nuevas inversiones. No existían bancos industriales. Toda la atención de los principales bancos del país se centraba en los negocios comerciales. A excepción de uno, en este aspecto en verdad señero: el Banco Urquijo.

El Ministro de Hacienda debe a las "ratios" del Banco Urquijo sobre la situación de los distintos sectores de la economía española un conocimiento certero de la situación, puesto al día del modo más honesto, por la información complementaria que proporcionaba su Consejero Delegado, D. Juan Lladó Sánchez Blanco. No había, entonces, ninguna estadística que pudiese reflejar el momento con la rapidez que se requería. Gracias a esta información, se pudieron remediar muchas situaciones críticas y aplicar nuestros recursos disponibles en aquellas líneas de crédito que comparativamente se debían considerar preferentes. Fue una labor de artesanía política. No se contaba con otra clase de instrumentos.

## LA LEY DE FONDOS NACIONALES

En mi libro “El vacío político” y en un artículo recientemente publicado en ABC bajo el título “Un golpe de mano social”, hablé especialmente de este tema. Copiaré algunos de sus párrafos:

“Desde que se inició el Plan de Estabilización de 1959 se vio a las claras que los duendes de la política jugaban, con sus travesuras, a marcar una de esas dicotomías simples que tan fácilmente prenden en la opinión de las gentes. De un lado, lo económico y, de otro, lo social; lo deshumanizado y lo sensible a las circunstancias populares; lo técnico y lo político. No deja de ser ciertamente torpe esta diferenciación, completamente irreal, falsa de concepto y lamentable por las divisiones internas que acarrea; pero ha estado siempre muy bien figurada por los que han querido sacar partido de ella, y no tiene nada de extraño que constituyese una seria preocupación para los que hubimos de sufrirla más directamente. Era como una espina clavada en el corazón del Ministerio de Hacienda”.

“Llegó el momento de pasar la factura por el éxito del Plan de Estabilización. (Porque, pese a todos los pesares, el Plan triunfó. No cabía duda). Y de lo más recóndito de nuestro pensar y querer surgió una de esas ideas que llenan el alma de nobles afanes: demostrar que el desarrollo es de suyo difusivo —alcanza a todos— y, lo que es más importante, desde el punto de vista político, liberatorio para la sociedad. Había que aprovechar esta gran ocasión para colocar a la iniciativa social en su sitio, dándole poco a poco todas aquellas funciones que los políticos estatalizadores le habían arrebatado.”

“Se contaba con un superávit presupuestario que ofrecía buenas posibilidades. Se eligieron unos buenos objetivos y se pusieron a disposición de las fuerzas sociales los fondos correspondientes. De este modo se les incitaba a caminar en cuatro direcciones: igualdad de oportunidades en la enseñanza —con el P.I.O.—; protección a la ancianidad necesitada —con el Fondo de Asistencia Social—; protección a los trabajadores (paro tecnológico, movimientos migratorios, etc., etc.) —con el Fondo de Protección al Trabajo— y ruptura de los viejos y estrechos núcleos capitalistas, mediante nuevas formas sociales de capitalización, en las que tuviese acceso el ahorro popular y donde los trabajadores pudiesen participar por derecho propio en el devenir de la empresa —con el Fondo de Acceso a la Propiedad.”

“Cada uno de estos fondos pretendía ser como una especie de “comando social”, encargado de realizar su misión concreta. Para que tuviese la autonomía necesaria —y los medios indispensables— se les adscribieron determinados impuestos de marcado carácter social —los típicamente redistributivos, como el de la renta— convirtiéndolos, de este modo, en finalistas.”

“El planteamiento anunciaba, a las claras, una nueva versión de lo social: la de “hacer participar a la sociedad en las tareas del Gobierno”. “No podemos tener una visión corta y estrecha del problema social... —se decía—; la crisis del mundo moderno no se resuelve más que con medidas de largo alcance”. “Este plan político es más importante por el horizonte que descubre que por la problemática que encierra; por la calidad de las soluciones que por la cantidad de los recursos.” La pretensión aparecía, sin el menor embozo, cargada de “fuerte significación política”.

“Era de esperar la reacción contraria por parte de todos aquellos Ministerios que siempre habían confundido el quehacer social con el protagonismo del Estado. No olvidemos que España, dicho sea de paso, ha sido —a mi juicio y al de muchos otros— el país más laborista de Europa, incluyendo a Inglaterra. Más oficialista en la enseñanza que otro cualquiera del mundo libre. Lleno de espectaculares y buscadas manifestaciones oficiales con motivo de fechas memorables... Cambiar de la noche a la mañana el sentido de esta política resultaba un tanto fuerte. Como eran previsibles las oposiciones al proyecto, se creyó aconsejable presentarlo —en contra de la costumbre administrativa— por sorpresa. Por esto se habla de un golpe de mano. Se preparó con todo cuidado. Se aseguró previamente la aprobación del Jefe del Gobierno —ante quien se exhibieron buenos triunfos—. Se eligió un día —un Consejo especial que iba a celebrarse en Barcelona— en el que los ministros aparecían normalmente desasistidos de sus funcionarios más conspicuos —siempre celosos de las viejas competencias—. Y se presentó “el proyecto escondido” con toda la fuerza suasoria de que fue capaz el titular del Departamento de Hacienda.”

“La lucha en el seno del Consejo de Ministros fue de esas que se recuerdan siempre. Los departamentos ministeriales afectados no consintieron que los fondos fuesen autónomos. Los recursos disponibles deberían quedar directamente a disposición de los Ministerios, sin otro control que el establecido normalmente para la vigilancia de los presupuestos ordinarios del Estado... Querían el dinero, pero no el cambio de política. Después de muchos forcejeos, admitieron representaciones sociales en los órganos rectores de los mismos, pero de forma que quedaran siempre dominados

por su burocracia... La Organización Sindical consideraba, por otro lado, como espúreas todas las formas de representación social que no se produjesen y manifestasen por su cauce, etc., etc. El proyecto salió, por fin, aprobado por el Consejo de Ministros, pero dejándose bastante lana entre las zarzas”.

El ataque más certero se dirigió contra el cuarto Fondo —el de acceso a la propiedad, al capital de la empresa—. Esto era lo que principalmente sacaba a todos de quicio. Se veía a las claras que no se quería producir, al menos en estas circunstancias, ninguna alteración sustancial del sistema económico-social vigente. La preocupación prendió incluso en algunos de los colaboradores más directos del Ministerio de Hacienda. Tuvo éste, con profundo dolor de su corazón, que aceptar la enmienda más capciosa y sibilina que jamás ha conocido: “Puesto que se trata de un proyecto de marcado carácter social, sería absurdo que pudiesen gozar de sus beneficios los que pagan impuesto general sobre la renta. Estos, al menos, no podrán ser beneficiarios de los créditos que se conceden para adquirir las acciones de la sociedad a que pertenecen...” Precisamente era esto lo que el Ministro de Hacienda buscaba, que el alto personal de la empresa, técnicos, facultativos y empleados más calificados fuesen los primeros en abrir la brecha, toda vez que tenían mayores posibilidades de penetración y mejor conocimiento de los problemas. Luego vendrían los demás. Pero si este derecho se les negaba a los únicos que entonces razonablemente podían hacerlo, era de temer —como así sucedió— que el proyecto quedase en letra muerta, pese a las positivas ventajas que concedía (1).

“Una vez en las Cortes, hubo de sufrir nuevos embates. La Secretaría General del Movimiento reclamaba, de acuerdo con sus principios, la pertenencia política de un proyecto de esta naturaleza. Según esta postura, el Ministerio de Hacienda habría de volver a sus “casillas”, de las que nunca debiera haber salido. El ataque movilizó a las más destacadas figuras del partido. La votación a la totalidad se ganó por muy pocos votos.”

“Luego, en la discusión sobre el articulado, hubo que aceptar nuevas limitaciones. Cuando la Ley salió aprobada, había perdido

---

(1) Según los cálculos matemáticos, mediante la fórmula de las obligaciones convertibles en acciones, en gran parte de las empresas cualquier trabajador podría amortizar el préstamo al cabo de quince años sin desembolsar normalmente, por su parte, cantidad alguna. La razón estaba en que podía obtener un préstamo de las Cajas de Ahorros al 3 por 100 de interés, primando el Estado el 2 por 100 restantes —como estaba prevenido— mientras obtendría un 7 por 100 como mínimo en su calidad de obligacionista. Las ventajas eran claras, pero necesitaban alguien que supiese valorarlas. Por esta razón, la enmienda “social” destruyó totalmente el proyecto.

casi toda su pureza social. Los resultados fueron únicamente materiales. Los fondos sociales produjeron —es cierto— unos cuantos logros que recogen las estadísticas, pero como si fuesen una prolongación de los viejos servicios de la Administración del Estado. No era esto solamente lo que se buscaba. Ante todo, se pretendía una revisión a fondo de la política absorbente de la Administración pública. Una toma de posiciones de la competencia social frente a la gestión del Estado. Un giro radical en esa tendencia al protagonismo oficial, que nos lleva a marchas forzadas por el desesperante camino de un socialismo “de facto” —aunque sea de derechas.”

“El problema quedó en pie. Mejor dicho, en tierra. ¿No habrá quien lo levante? Si la fórmula parece mala, debe buscarse otra, pero del mismo porte. El caso es luchar contra el Leviatanismo creciente del Estado, que nos aplasta. Va en ello —repito una vez más— el ser o no ser del mundo que llamamos libre.”

“Por otro lado, la moraleja es bien clara: con vientos contrarios no se debe acometer, nunca, una acción política que esté más allá de las propias fuerzas.”

## EL EQUIPO DEL MINISTERIO DE HACIENDA

El Ministerio de Hacienda, por necesidades imperiosas del Plan de Estabilización, tuvo que organizarse en equipo, como si se tratase del consejo de administración de una gran empresa. Todos los sábados por la mañana, siguientes a la reunión celebrada por el Consejo de Ministros el viernes anterior, el Ministro de Hacienda convocaba a sus Directores generales, incluidos el Subgobernador del Banco de España y el Director General de las Cajas de Ahorros. Allí se daba cuenta de los datos recogidos en el Consejo de Ministros y se disponía sobre la marcha lo que debían hacer los distintos comisionados. Se preparaba rápidamente el quehacer inmediato o el encargo de mayor alcance.

A mi juicio, logró componerse un equipo de gran competencia, al que debe el Ministerio todos sus triunfos. Basta con citar sus nombres: los Subsecretarios Cejudo, Sánchez Cortés y Alvaro Lacalle; los Subgobernadores Epifanio Ridruejo, Gonzalo Lacalle, Salgado y Giménez Torres; los Directores Alas Pumariño, Altozano, Barrera de Irímo, Benzo, Catalá, Cirujeda, Coronel de Palma, Cuadrillero, Cuevas, Fuster, Góngora, Herrero Fontana, Madroñero, Martínez Esteruelas, Merino, Ortiz, Peralta, Rozas, Ruiz Morales, Ruz, Sáez de Ibarra, Toledo, Zabía...

La batalla tuvo que librarse en todos los frentes a la vez —gastos, ingresos, créditos—. El verdadero Jefe de Estado Mayor fue el Secretario General Técnico Sr. Ortiz, paradigma de funcionario ejemplar, a quien España debe gratitud “usque ad sumum”.

En el frente del gasto público, los hombres fuertes, incansables, capaces de resistir cualquier presión por dura y alta que fuese, eran Alvaro Lacalle Leloup y Juan Manuel Rozas Eguiburu, Subsecretario del Tesoro e Interventor General respectivamente. Frenar un presupuesto lanzado por la galopante carrera de muchas políticas ministeriales de estreno —obras públicas, agricultura, vivienda, Ejército—, es algo que siempre se presenta como verdaderamente difícil; pero pedir a esos mismos ministros, no ya que dejen de gastar más, sino que reduzcan sus presupuestos actuales, es algo que toca los límites de lo imposible.

Una labor de esta envergadura, realmente inusitada, exigía un instrumento también especial. No bastaba la intervención clásica de Hacienda. Hubo que nombrar unos cuantos delegados de gran calidad —como Gonzalo Lacalle, Saenz Ibarra y García Hernández— para que acudiesen prontamente a enfrentarse con las demandas de los distintos Ministerios dándoles la respuesta adecuada. Gracias a ello se pudo mantener la tensión sin llegar a la ruptura. Y se consiguió el objetivo.

En el frente de los ingresos estaban los Subsecretarios Cejudo y Sánchez Cortés, quienes, sin duda alguna, rayaron a la altura de las circunstancias, bien auxiliados por un buen elenco de Directores Generales como Toledo, Góngora, Cuadrillero, Zabia... Fueron los encargados de estudiar y acomodar todo ese proceso de revisión legislativa que vino a poner al día el Ministerio de Hacienda. Fue, como se sabe, un período legislativo muy intenso. Se hicieron dos reformas generales del sistema tributario —en los años 1957 y 1964—; se abordó el régimen de las entidades estatales autónomas; Ordenación de las tasas y exacciones parafiscales; Régimen fiscal de haciendas locales; Ley de patrimonio del Estado; Ley de clases pasivas, etc., etc.

La gran ofensiva del levantamiento económico a través del crédito oficial se confió a otro hombre de primera calidad, Gonzalo Lacalle Leloup. Primer Director del Comité de Crédito a Medio y Largo Plazo, redactor del memorándum sobre la Banca y, últimamente, Subgobernador del Banco de España en funciones de Gobernador desde la muerte de D. Joaquín Benjumea, en cuyos cargos acreditó una competencia y firmeza de carácter asimismo singulares (2).

(2) D. Joaquín Benjumea se comportó como un perfecto caballero, cumpliendo fielmente unas consignas de actuación, que en muchas ocasiones no estaban de acuerdo

A Juan Sardá se le debe una gran competencia monetaria y una extraordinaria facilidad para el buen entendimiento con los distintos representantes de los organismos internacionales. Fue desde el primer momento el encargado de hacer el encuadre monetario que constituyó el eje sobre el que giró el montaje de todo el Plan.

Una “tripleta”, formada por Ortiz, Lacalle y Sardá, preparaba los avances en el terreno financiero, que era, sin duda, el punto donde el Plan de Estabilización había de librar su principal batalla —sociedades de cartera, fondos de inversión, sociedades de ventas a plazos, bancos industriales, nuevas bases del crédito y la banca—.

La constante llamada a la intervención de las Cortes exigió una atención especial en este campo. Se logró el nombramiento, como Presidentes de las Comisiones de Hacienda y de Presupuestos, de dos magníficos funcionarios, que luego fueron políticos de relieve, Adolfo Díaz Ambrona y Jose García Hernández. Su comportamiento fue realmente meritorio.

Hubo que cuidar de modo especial el contacto directo con aquellos ambientes cuya colaboración se estimaba indispensable. La relación con la banca privada la llevó con acierto en un principio Armando Alas Pumariño y, más tarde, Epifanio Ridruejo Botija. Se buscó un diplomático —el embajador, Ruiz Morales— para el contacto con Asuntos Exteriores y un hombre de sindicatos —Marcelo Catalá— para buscar el acercamiento de la Organización Sindical. No se podía descuidar tampoco el buen orden de la casa, teniendo a este fin frecuentes reuniones de la Inspección General con los Delegados de Hacienda, celebrándose todos los años una reunión general de Delegados, donde se les informaba acerca de la marcha del Plan y se les orientaba sobre las nuevas líneas de actuación del Ministerio.

De política —de pequeña política— no se hablaba nunca. No teníamos tiempo.

## DIFICULTADES DE CARACTER POLITICO

Cuando se produce una conmoción tan fuerte como la causada por el Plan de Estabilización, no es de extrañar que se desaten toda clase de reacciones dentro y fuera del Gobierno.

Dentro del Gobierno, aparte de la flagelación a que se sometía el Plan todos los “viernes de dolores”, existieron una serie de incidencias, naturalmente derivadas del malestar que producía la con su personal criterio. En particular cuando se dispuso la nacionalización del Banco de España y de toda la banca oficial. Un ejemplo de lealtad y señorío.

política de restricciones del gasto público, de las que únicamente mencionaré las que tuvieron o pudieron tener un grave desenlace crítico.

La primera crisis política que produjo el Plan de Estabilización fue la del Subgobernador del Banco de España, Sr. Rodríguez de los Salmones. No estaba de acuerdo con el planteamiento ni con el papel que estaba llamado a desempeñar el Banco de España en la batalla en pro de la estabilización. Con toda amabilidad hizo saber su desacuerdo y el Ministro de Hacienda aceptó su dimisión del modo más amistoso. Nació entonces incluso un trato cordial, en mayor intensidad que el anteriormente mantenido. Su puesto fue ocupado por el conocido banquero D. Epifanio Ridruejo Botija, quien prestó del modo más competente señalados servicios, sobre todo cerca de sus compañeros de la Banca, tanto nacionales como extranjeros.

El entonces Presidente del I.N.I. visitó al Ministro de Hacienda para presentarle en los tonos más lamentosos su decisión de cesar en el cargo si no se levantaban las limitaciones financieras que se le habían impuesto. El Ministro de Hacienda se limitó a contestar que lamentaba mucho esta decisión, pero, desde luego las limitaciones no podían levantarse. Manifestó el Sr. Suances que en ese mismo momento presentaba la dimisión del cargo, a lo que se le contestó que no era el Ministro de Hacienda el encargado de recogerla. Después el Presidente del I.N.I. suavizó su postura; aceptó el nuevo estatuto financiero que se le ofrecía y no presentó la dimisión definitiva hasta algunos años más tarde.

Con el Ministro de la Vivienda, Sr. Arrese, sucedió algo parecido. Pretendía que el Ministro de Hacienda rectificase unas declaraciones sobre la liquidación del presupuesto del año anterior, en las que se decía —como era verdad— que las restricciones de que se hablaba en la construcción oficial de viviendas carecían de fundamento, toda vez que el Ministerio tenía a su disposición una cuenta de varios miles de millones de pesetas sin haberla utilizado. (Esta manifestación hubo de hacerla el Ministro de Hacienda a fin de aclarar unas afirmaciones hechas por el vocero oficial del Ministerio unos pocos meses antes). El Sr. Arrese había manifestado recientemente, por otro lado, en el Consejo de Ministros, su oposición total al Plan de Estabilización, augurando las peores consecuencias para la economía y la política española. Hasta qué punto el incidente de la cuenta bancaria fue un pretexto para abandonar el Gobierno, solamente el Sr. Arrese lo sabe. Lo cierto fue que, reunidos ambos ministros con el Jefe del Gobierno y manteniéndose cada cual firme en su postura, el entonces Minis-

tro de la Vivienda acabó por presentar la dimisión de un modo irrevocable.

Otro incidente de este tipo, esta vez favorablemente resuelto, se produjo con motivo de un discurso del Ministro de Hacienda ante las Cortes en el que se decía, sin la menor intención peyorativa, que los gastos del Ejército eran de carácter consuntivo, a los efectos de la catalogación presupuestaria. Esta apreciación pareció inaceptable al Ministro del Ejército, general Barroso, y manifestó que pensaba formar tribunal de honor al Ministro de Hacienda en su condición de teniente coronel, entonces, del Cuerpo Jurídico Militar. La intervención oportuna del Generalísimo de los Ejércitos evitó semejante dislate (3).

Bastan estos cuatro incidentes de carácter crítico para comprender el tipo de contradicciones internas que produjo, dentro de la Administración pública, el Plan de Estabilización.

Fuera ya de la Administración pública, señalaré únicamente tres, por lo que tuvieron entonces de insólito. No estábamos en nuestro país acostumbrados, en aquel tiempo, a semejantes reacciones. Ahora, en 1977, parecerán normales e incluso tímidas, pero en el año 1960, y en aquellas circunstancias, tuvieron un significado muy agresivo en contra de la política estabilizadora.

La primera, apenas si tuvo resonancia. El Presidente de Acción Católica Patronal, acompañado de destacados miembros de su junta, visitó al Ministro de Hacienda para recordarle —como antiguo miembro que era del Consejo Superior de los Hombres de Acción Católica— que estaba causando grave daño a muchas familias con su política. Debía considerarlo como si fuese un cargo de conciencia. El tono fue verdaderamente lapidario. Se

---

(3) En verdad, la suspicacia del general Barroso descubría la existencia de un fuerte "mar de fondo". El Ministro de Hacienda, desde el primer momento, había manifestado que, a su juicio, los gastos militares eran excesivos y, sobre todo, impropios, tal como estaban concebidos. En primer lugar, propuso al Jefe del Gobierno la dotación especial de un Ejército muy reducido, formado por un cuadro selecto de militares que estuviesen dispuestos a vivir plenamente su vocación, proporcionando a estas unidades todos los medios que estimasen convenientes. Pero, a cambio de esta dotación especial, haría falta que el resto del Ejército fuese poco a poco amortizándose. A este respecto se hablaba de la posibilidad de montar grandes escuelas de transformación del peonaje rural que viniese a las filas del Ejército para convertirlo en trabajador cualificado del sector industrial o de servicios.

Al mismo tiempo se habló de la conveniencia de unificar los servicios de los distintos Ejércitos —médicos, farmacéuticos, jurídicos, etc.—, haciéndolos depender de una Subsecretaría común.

Este proyecto de los dos Ejércitos no satisfizo ciertamente al Generalísimo, ni mucho menos a los ministros militares. Por esto no es de extrañar que tuviesen cierta susceptibilidad cuando el Ministro de Hacienda habló, del modo más aséptico, del carácter consuntivo de los gastos militares.

deslizaron en el planteamiento del problema algunos errores que el Ministro advirtió; pidió comprobaciones, que no le fueron dadas y creyendo que sus interlocutores habían cumplido con el objeto de la visita lanzando esta especie de excomunión personal, se limitó a hacer una sencilla protesta de fe en la rectitud de sus intenciones.

Tuvo entonces mucha mayor resonancia la declaración de los Metropolitanos españoles. Con fecha 15 de enero de 1960, los Metropolitanos españoles suscribieron una “pastoral colectiva sobre los problemas universales que plantea la Estabilización monetaria”, conscientes de que, en otras ocasiones, “sus enseñanzas hallaron eco insospechado en la conciencia de los católicos españoles”. Después de analizar los supuestos peligros de la Estabilización, advertían que “es deber del Estado quitar todo fundamento al temor de que las consecuencias desfavorables que se sigan han de afectarle al hombre que trabaja más que a los ricos y poderosos”.

Y, desde luego, también tuvo significado político otra reunión de jefes sindicales. Durante los días 2, 3 y 4 de febrero de 1960 se reunieron con el Ministro Secretario General del Movimiento los altos jefes sindicales. En el comunicado oficial de estas reuniones se venía a decir, en síntesis, que la situación actual —de desempleo, repercusión en salarios, reducción de horas extraordinarias, primas y otros incentivos— preocupaba como tendencia por su “grave repercusión en el bienestar de los trabajadores”.

Todas estas contradicciones se afrontaban por el equipo del Ministerio de Hacienda con gran tranquilidad. Los datos iban mejorando: la reducción de la actividad, secuela indispensable del programa, aunque se habló muchísimo de ella, fue mucho menos de lo que cabía esperarse.

Ocurría, por el contrario, que el Comité Director de la O.E.C.E. empezaba ya a lanzar a los cuatro vientos el éxito del programa de estabilización español. En su informe de enero de 1960 decía: “El Comité Director considera que el programa de estabilización se desarrolla de manera muy satisfactoria...; ha producido hasta ahora notables resultados, que sobrepasan sensiblemente las esperanzas que podían formularse hace seis meses”. A continuación hacía una exposición de las medidas adoptadas para concluir diciendo que “el Comité Económico expresa su acuerdo, en términos generales, con la orientación que las autoridades españolas se proponen adoptar en 1960 respecto al presupuesto y al crédito, etc., etc.

El Ministerio de Hacienda, en estas fechas, precisamente cuando las protestas arreciaban más, en los primeros meses del año 1960 pudo, con toda facilidad, suspender la obligación del depósito del 25 por 100 del valor de las importaciones e incluso se redujo el tipo de descuento al 5,75 y, más tarde, al 5 por 100. El Plan respondía perfectamente. Pronto verían sus contradictores que estaban equivocados.

## LA VISITA DEL DOCTOR ERHARD

El equipo del Ministerio de Hacienda, a los comienzos del año 1961, estaba animado por una auténtica moral de victoria. Se había trabajado mucho y, a nuestro juicio, bien. El éxito se daba por descartado. Se estaba desarrollando positivamente la política de reactivación, el presupuesto se había liquidado con un superávit efectivo y contábamos incluso con una masa de maniobra importante para estimular el mercado de capitales sin necesidad de emitir grandes cifras de cédulas para inversiones. Algunos directores del Ministerio se lamentaban del poco aprecio que merecía nuestra labor, pero el Ministro contestaba siempre con el mismo refrán: "El buen paño en el arca se vende". Tengo ahora para mí que nuestro refranero, en este caso, careció de experiencia política.

Durante los primeros días del mes de mayo de 1961, el Ministro de Comercio comunicó al de Hacienda que después de una serie de largas gestiones, en las que había intervenido con eficacia el agregado comercial de España en Bonn, Sr. Paredes, se había logrado que el Ministro alemán Dr. Erhard viniese a España oficialmente invitado por el Ministro de Comercio. Se había confeccionado un programa, que ya no podía alterarse y quería comunicárselo a su colega para que colaborase en el buen éxito de la visita.

En el calendario de la visita, la Cámara de Comercio Alemana en España ofrecía una cena de honor al Vicecanciller Erhard, a la que asistieron el Ministro de Comercio y el Ministro Secretario General del Movimiento. Al día siguiente, el Ministro de Asuntos Exteriores impondría la Gran Cruz de Isabel la Católica al Dr. Erhard y, por la noche, habría una cena en el Palacio de Viana, donde asistirían algunos Ministros del Gobierno, junto con los Embajadores de Alemania en Madrid y de España en Bonn. A ninguno de estos actos fue invitado el Ministro de Hacienda. Se había previsto un almuerzo en el Banco de España y otro almuer-

zo en Club Puerta de Hierro, de carácter más íntimo, sin invitados especiales.

Por su parte, el Dr. Erhard ofreció una cena en el Hotel Ritz, a la que fue invitado el Ministro de Hacienda, junto con la casi totalidad de los ministros españoles. En el discurso final de ofrecimiento, el Ministro alemán tuvo frases de reconocimiento por la labor de los ministros españoles, que estaban colocando a España en el lugar que el correspondía. Glosó, con elogio y extensión, la actuación del Ministro de Comercio y, con menor tono, pasó breve análisis a la de los Ministros de Industria y de Agricultura. Finalmente, se acordó del Ministro de Hacienda, limitándose a citarle, sin añadir el comentario calificado que habían merecido sus otros compañeros.

Aquello resultaba raro. Alguien de la Embajada alemana —no recuerdo si fue el propio Embajador— se le acercó para decirle algo que debió estar en relación con el olvido de que había sido objeto el Ministro de Hacienda, porque lo cierto fue que esa misma noche antes de levantarse la reunión, el propio Dr. Erhard se acercó personalmente al Ministro de Hacienda y le invitó, con claro gesto de desagravio, a visitar Alemania con carácter oficial.

Quiero atribuir a un lejano error de apreciación lo que ocurrió en la preparación de la visita del Vicenciller alemán a España. No he gastado tiempo en averiguarlo. No hay mal que por bien no venga. El Ministro de Hacienda español tuvo la posibilidad de visitar pronto oficialmente Alemania. Recibió del Dr. Erhard toda clase de consideraciones; la visita fue muy positiva, le honró con su más completa confianza y se trabó una amistad muy profunda (4).

Pero la visita del Dr. Erhard, en el equipo del Ministerio de Hacienda, produjo una reacción que rayaba en lo irritante. Contribuyó a distanciar todavía más las relaciones con el Ministerio de Comercio. Se veía claramente que no bastaba con trabajar, aunque fuese mucho y bien. Se había descuidado, sin duda, el tratamiento político de nuestra labor. El desánimo empezó a cundir dentro de los Directores. Tenían, en cierto modo, razón.

El Ministro anunció a sus colaboradores que, de entonces en adelante, íbamos a hacer política, pero con mayúscula. Y sacó a relucir un proyecto que desde hacía tiempo tenía pensado con

---

(4) El Dr. Erhard quiso dar toda clase de satisfacciones a su amigo cuando supo que un asunto desgraciado le había apartado de la vida pública. No consintió siquiera en que el encuentro fuese privado. Tuvo especial empeño en invitarle a almorzar en el hotel donde se alojaba para que se enterasen todos los periodistas.

toda ilusión: el ensayo de una política social más profunda, verdaderamente transformadora, que atacase a fondo los problemas de la enseñanza, la asistencia a los ancianos, al paro y la migración y, sobre todo, el acceso del mundo del trabajo al capital de su empresa. Todo ello bajo el signo, no del paternalismo —del proteccionismo social—, sino de la participación, que era, a no dudarlo, el principio central que deberíamos procurar establecer para la etapa verdadera. Por esta razón surgió entonces la Ley de Fondos Nacionales. Un paso político en la historia de este proceso. Un verdadero golpe de mano social —posiblemente prematuro—, como hube de calificar en un artículo recientemente publicado.

## ORDENACION DEL CREDITO Y LA BANCA EN 1962

El plan de estabilización había conseguido efectos inmediatos, produciendo un auténtico “shock” psicológico sobre el país, disponiéndolo favorablemente a una nueva política de desarrollo —sobre la base, claro está, de una economía más liberalizada en el interior y más abierta en el exterior—. El Banco Mundial recogió esta situación en los siguientes términos: “Los precios han subido muy poco. El superávit de la balanza de pagos ha sido suficientemente grande para que las reservas de divisas rebasaran los 850 millones de dólares a finales de 1961. El comercio se liberó progresivamente... Ha reaparecido el dinamismo de la competencia... Ha vuelto a aparecer el interés por el mercado de exportación...”

El movimiento surgido entre los países europeos hacia la integración económica hacía que se considerase urgentemente la “transición hacia una economía libre y la realización de progresos en el desarrollo y modernización, sin lo cual España no estaría preparada para desempeñar su papel en el escenario europeo...” Pero hacía falta un buen instrumento financiero.

La conformación de este instrumento fue el “leiv motif” de la Ley de las bases de Ordenación del Crédito y la Banca de 1962. Nuestro sistema bancario, como decía claramente la exposición oficial hecha por el Ministerio de Hacienda, “atiende a las necesidades a corto plazo y a las prefinanciaciones de las empresas grandes, pero el temor a la inmovilización, los privilegios oficiales, las prohibiciones legales, a veces, y la natural defensa de sus propios intereses, le llevan a desatender ciertas operaciones especiales a largo plazo y a no prestar a las sociedades generalmente

pequeñas o medias que no ofrezcan en garantía títulos fácilmente realizables". El juicio era muy fuerte, pero cierto. Con un instrumento así conformado no era posible pretender el desarrollo a gran escala que lógicamente reclamaba la economía española.

El problema era grave, porque había que cambiar no ya unas reglas de juego o incluso la propia estructura del sistema, sino una mentalidad propia de una Banca comercial que actuaba casi en exclusiva. Y despertar un espíritu emprendedor que, desgraciadamente, no había existido en forma generalizada hasta el momento. Teníamos que pensar, como primera medida, en nacionalizar el Banco de España y una serie de entidades oficiales, liberándolas de la decisiva influencia de la banca privada. Y, sobre todo, urgía colocar a la vanguardia de la Banca española una serie de Bancos de negocios bien capacitados para el diálogo con sus congéneres del extranjero, animados por su espíritu creativo que rompiese las inercias conservadoras de una Banca promotora, a lo sumo y por lo común, de unas cuantas actividades tradicionales, normalmente auxiliadas por el Estado y anclada, principalmente, en las fáciles ventajas de unas operaciones de depósito y descuento (5).

Siempre que se había intentado decir algo por alguien sobre este punto, las dos grandes fuerzas sociales —sindicatos y empresarios— como si se sintiesen agudamente tocadas en un punto neurálgico, habían respondido por la línea de la demagogia —de una parte— y de la influencia de los grupos de presión —de otra parte—. Había que temer, lógicamente, una borrasca política de gran magnitud, que podría frustrar la política de desarrollo, necesitada del concurso de todos, si se quería que fuese una auténtica tarea nacional.

El Ministerio de Hacienda preparó un "Memorándum" para conjurar este peligro, donde se planteó el problema con toda su profundidad y en toda su extensión. Visto en su conjunto, tenía que producir la sensación de que la cuestión no se presentaba a

---

(5) Es evidente que la Banca mixta contribuyó al desarrollo del país en forma tan directa, que se ha podido hablar con razón de su fuerte vinculación con las grandes empresas. Lo que sucede es que el desarrollo español distaba mucho de ser avanzado y completo. Para remediar estos fallos —aparte de otras motivaciones de puro carácter autárquico—, se creó el Instituto Nacional de Industria. Poco a poco —y a veces de modo brusco— fue ganando terreno a la promoción bancaria —bien por su espíritu de iniciativa o por la acusada protección oficial que se le dispensaba—. El caso es que en el decenio de "los 50" el desarrollo español se encontraba ante una grave alternativa: Banca comercial, de un lado, con una proyección corta y aquilataada o Instituto Nacional de Industria, de otro lado, con su programa cada vez más extenso de nacionalizaciones. ¿No podría estar principalmente la solución en crear unos Bancos privados de negocios con auténtico espíritu creativo? Pero éste es otro problema.

fáciles improvisaciones. La complejidad del tema imponía seriedad, al menos. Se pedía la opinión de los organismos más caracterizados (Banco de España, Consejo Superior Bancario, Organización Sindical, Instituto de Estudios Políticos, Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, Confederación Española de Cajas de Ahorro y Consejo de Economía Nacional). Fue una solemne convocatoria de participación social en la preparación de las leyes.

No era serio que los interesados, pudiendo hablar directamente, tuviesen que recurrir al conocido refugio de adoctrinar a su gusto a una serie de servidores que actuaban con el carácter de políticos de oficio. Así sucedió antes, en todas las ocasiones en que se modificaron las leyes bancarias.

Esta vez pudieron los banqueros —y no banqueros— hablar directamente. Defendieron, como es lógico, sus propios intereses, pero mostraron un considerable respeto a las exigencias de carácter general presentadas por el Gobierno. Estuvieron indudablemente a la altura de las circunstancias.

Una vez que los organismos consultados emitieron su dictamen, se preparó un proyecto de Ley de Bases, que las Cortes apenas si discutieron, porque en realidad la discusión se había planteado ya con motivo del “Memorándum”. El Gobierno se limitó a resolver las diferencias, como si se hubiese colocado en una firme posición de arbitraje.

La Ley de Bases de Ordenación Bancaria reformó el dispositivo financiero en toda su extensión y con la profundidad exigida por las circunstancias del momento, con vistas siempre al montaje del instrumento adecuado para el lanzamiento de los planes de desarrollo que ya entonces se pergeñaban. El espíritu empresarial se depuraba y avanzaba ciertamente en la competencia emprendida a nivel directivo, pero encontraba, en muchas ocasiones, serias dificultades por parte de los grandes Bancos mixtos, más propicios al patrocinio de los negocios puramente comerciales —en lo que eran buenos expertos— que a las inversiones a medio y largo plazo, de las que huían cautamente para correr riesgos poco conocidos o caer en peligrosas inmovilizaciones. A esta postura recelosa se debía en gran parte el progreso cada vez más amenazador del Instituto Nacional de Industria.

En el pensamiento más íntimo del Ministerio de Hacienda, la reforma bancaria, aparte de las necesarias nacionalizaciones del Banco de España y de los Bancos entonces también llamados oficiales —pero en los que la Banca privada ejercía una presión prácticamente dirimente—, las disposiciones de la Ley apuntaban

hacia tres objetivos: ante todo, crear unos Bancos de negocios capaces de ver los problemas con ilusión y mentalidad creadora; nacionalización de un Banco comercial que pudiese, en circunstancias críticas, proteger las empresas pequeñas y medianas desasistidas comunmente por la Banca mixta y adscripción del I.E.M.E. al Banco de España, con el fin de lograr la necesaria unidad en la política monetaria.

El primer objetivo se cumplió, a mi juicio, perfectamente. Se organizaron en seguida unos cuantos Bancos industriales —algunos de ellos filiales de los Bancos mixtos y otros, por el contrario, a impulsos de un acreditado espíritu emprendedor—, que contribuyeron todos ellos a convertir a España —tan pronto como el informe del Banco Mundial encendió la luz verde— en el receptáculo más acogedor, confiado y fecundo de los grandes grupos financieros internacionales, que vinieron seguidamente a nuestro país para presenciar y participar en la carrera del desarrollo, ocupando los puestos de consejo que les brindaba este tipo de Bancos, mientras, como es sabido, permanecía —y sigue permaneciendo todavía— cerrada la entrada en los Bancos comerciales y mixtos.

La segunda finalidad —la de contar con un Banco comercial capaz de proteger a las empresas desasistidas por la Banca privada— no se pudo cumplir por simples razones de oportunidad política. El Banco elegido para estos menesteres era precisamente el Banco Exterior de España, que contaba, o podía contar, con una amplia y buena red de sucursales a lo largo de toda la geografía española. Pero se daba la circunstancia de que el Consejero Delegado de este Banco era al mismo tiempo el Presidente de la Sección del Consejo de Economía Nacional, que debía informar del proyecto, y opuso una resistencia tenaz a la total nacionalización del Banco Exterior, dejando abierta tan sólo la posibilidad de que se hiciese en su día; e impidiéndola de modo inmediato. Ganó sencillamente la batalla.

El tercero de los objetivos —la total incorporación del I.E.M.E. al Banco de España— se ganó políticamente. Incluso mostró su criterio favorable el propio Consejo Superior de Cámaras de Comercio, donde los miembros que defendieron la postura del Ministerio de Hacienda se impusieron fácilmente a los que defendían la postura del Ministerio de Comercio. Se pudo ganar fácilmente en la Comisión de Hacienda de las Cortes, pero, en el deseo de no agudizar más las diferencias con el Ministerio de Comercio —profundamente dolorido por el acuerdo del Consejo Superior de Cámaras—, se aceptó una fórmula transaccional, don-

de se dejaba la incorporación definitiva a un estudio posterior, que nunca llegó a realizarse en los años inmediatos por sistemática resistencia del Ministerio de Comercio.

En suma, lo más importante de todo: el montaje de un dispositivo financiero capaz de recibir fecundamente la participación extranjera y de impulsar el espíritu empresarial del país, se logró, a mi juicio, de un modo satisfactorio. Y con este instrumento, se pudo dar, ya, con la preparación suficiente, la batalla próxima propiamente llamada del desarrollo, que se inicia, —como es de todos sabido— con el informe del Banco Mundial sobre la economía española.

### INFORME DEL BANCO MUNDIAL SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO

Los informes de los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y OECE) denunciaban a las claras que: “La economía española había logrado expansionarse en los últimos años a un buen ritmo, al mismo tiempo que evolucionaba con firmeza hacia una mayor interdependencia con el resto del mundo y más específicamente hacia una integración más estrecha con la economía europea”.

Pero la realidad era que esta buena marcha de la economía española se veía sujeta por una serie de inercias que tiraban fuertemente en sentido contrario y amenazaban con paralizarla o desviarla.

En el orden externo, muchas empresas seguían buscando los precios oficiales y los aranceles de cobertura sin querer lanzarse, de una vez, a la sana competencia de un mercado internacional libre —era un auténtico vicio político—. Nuestra técnica empresarial estaba, por lo común, bastante acomplejada, con sicosis de atraso, frente al “boom” tecnológico que había estallado en el mundo occidental de los años 50.

En el orden interno, la falta de coordinación ministerial era cada vez más acusada. En el Consejo de Ministros se cruzaban líneas de actuación dispares. En modo alguno, podía considerarse superada la práctica gubernamental de resolver las dificultades, recurriendo sistemáticamente al expediente de fijar precios oficiales, imponer tasas o establecer controles. “La cabra —como dice el refrán español— tiraba siempre al monte”. Las burocracias se resistían a perder sus viejas posiciones. El proceso de liberación se retrasaba, por este motivo, con exceso. Mostraba, por el contrario, algunas involuciones que producían la impresión de retroce-

so. Una politocracia, recelosa del éxito del Plan de Estabilización, había encontrado en la palabra “tecnócrata” una buena síntesis de su posición política, para lanzar los más fuertes ataques contra el nuevo estilo económico, que ponía en evidencia los claros errores —al menos de desfase— de los que se obstinaban en mantener a España en un “status” de autarquía cerrada, con la lógica consecuencia de un bajo nivel de renta.

El Gobierno era, como es lógico, el centro de convergencia de todas estas inquietudes y reacciones. La normal explotación del éxito del Plan de Estabilización encontraba obstáculos, a veces insalvables. Se corría peligro de que la estabilización quedase reducida a un episodio circunstancial que nos habría librado momentáneamente de la ruina, pero, que una vez superada la dificultad, debería relegarse al olvido para volver otra vez a los peculiares modos de dirigir hasta entonces la Economía.

Ponderadas todas estas circunstancias, cualquier político prudente llegaba fácilmente a la conclusión de que la situación en aquel momento tendía a ser cada vez más confusa. No se podía razonablemente confiar en una solución clarificadora a corto plazo, que viniese desde dentro del propio Gobierno. La salvación —aunque parezca extraño y doloroso— había de buscarse fuera. Hay problemas, encerrados en un ambiente endurecido, que sólo se resuelven por elevación (6).

La solución pensada en el Ministerio de Hacienda era sencillamente la de aprobar un plan de desarrollo con el aval de los organismos internacionales. De este modo se planteaba un hecho nuevo sobre el que no existían, por lo tanto, posiciones definidas y el problema se sacaba del ambiente cerrado del Gobierno —donde convergían muchas discrepancias— para situarlo en un plano distinto, de otro carácter. De momento tan sólo indicaba un estudio largo y distante... Daba una espera larga, que suele ser la fórmula mejor para el alivio de las tensiones.

Un plan de desarrollo podía resolver, además, los problemas de coordinación —no sólo en el planteamiento, sino en la fase ejecutiva—. Esta dificultad se sentía vivamente en el Ministerio de Hacienda.

---

(6) Resultaba en especial hostil la conducta del Ministro de Industria. Vino a España en estos momentos de confusión el Vicepresidente del Banco Mundial, Mr. KNAPP, y fue a visitar al Ministro, Sr. Planell. Escuchó comentarios y frases de tal género que vino apresurado al Ministerio de Hacienda para decir que le habían dicho cosas increíbles, tratándose de un Ministro del mismo Gobierno. “¿Cómo es posible —preguntaba— que eso pueda ser?”. Pues siendo —se le contestó—; pero no se preocupe. Así ha ocurrido desde el principio, el Plan saldrá adelante si tenemos la confianza de todos los demás, entre ellos ustedes.

Un plan de desarrollo tiene mucha envergadura política, si se aprovecha debidamente para montar una organización profesional propia. Quien lo concibe no puede dejar de pensar en sacarle el mayor provecho posible. En España abría paso a la posibilidad de organizar bien la colaboración sindical, ensayando un sistema de participación social en las tareas de gobierno que hubiese podido ser, sin duda, el distintivo político más claro —más prestigioso y creativo— de un régimen constituido en democracia social, orgánica y representativa.

La colaboración del Banco Mundial en el estudio y prefiguración de un plan de desarrollo no era, desde luego, un propósito fácil —porque esta organización no solía ocuparse en estos menesteres—, pero tampoco imposible. El Banco Mundial estaba en deuda política con España. Esperaba que le pasásemos una buena factura. Y la factura que el Ministerio de Hacienda creyó que debía presentar en aquel momento fue precisamente la de recabar el aval del Banco Mundial para el establecimiento de un plan de desarrollo de la economía española (7).

Vencidas las dificultades que siempre suelen existir en estos casos, se designó una misión especial que trabajó con gran espíritu de colaboración, emitiendo al fin, con su dictamen favorable, el famoso informe del Banco Mundial sobre la economía española (8).

El informe sobre la economía española fue recibido con gran interés por todos los grupos financieros del mundo libre, que se

---

(7) En el libro "los 90 ministros de Franco", 3.<sup>a</sup> edición, pág. 350, y con más detalle en un artículo de la "Actualidad Española" titulado "No quiero un solo dólar", n.º 972, de 20 de agosto de 1970, se descubre algo de las conversaciones mantenidas con el Presidente y "Staff" del Banco Mundial. Se dice, en síntesis, que el Banco había negado toda ayuda a España hasta que no se demostrase que no era "un país en bancarota"; que después del primer año del Plan de Estabilización, todavía persistía la negativa por estimar que el éxito —si lo había— era aún prematuro; que se fijó un emplazamiento para volver a hablar definitivamente de este asunto al año siguiente; que antes de llegar la fecha de la reunión, el Banco se adelantó proponiendo, por conducto diplomático oficioso, una buena cifra de dólares, con lo cual consideraba cumplida su promesa; y que la representación española no aceptó un sólo dólar, pidiendo, en cambio, un público reconocimiento del Banco Mundial sobre la buena administración y situación de la Hacienda pública, junto a un descubrimiento internacional de las posibilidades de desarrollo de la economía española.

La petición contrariaba claramente los propósitos del Banco, que insistía en cumplir su promesa con una cifra de dólares. Los representantes españoles se creyeron en el deber de mantener su postura y, por fin, en el último día de la Asamblea anual, se acordó que viniese a España una misión especial encargada de realizar el estudio que se pedía.

(8) Se publicó en agosto de 1962 y fue pronto un "best-seller". En dos meses hubieron de hacerse tres ediciones. Pocos documentos económicos han despertado tanto interés como éste.

mantendrían hasta entonces en una actitud expectante. Inmediatamente, los representantes más caracterizados del mundo de los negocios y de los grupos financieros internacionales buscaron posiciones de observación en los Consejos de Administración de los nuevos Bancos industriales. En poco tiempo, la Banca española se relacionó, en su más alto nivel, con las principales figuras internacionales de la economía, interesadas en conocer directamente las posibilidades de nuestro país. La apertura estaba hecha.

El plan de desarrollo ganó su primera batalla antes de nacer. Su protector fue el informe del Banco Mundial. Este informe quitó a España la marca del país marginado, introduciéndola por la puerta grande en el concierto de las relaciones internacionales. Lo demás se nos dió por añadidura.

## DESENLACE FINAL

El informe del Banco Mundial no vino —como era lógico suponer— a reforzar la competencia del Ministerio de Hacienda, sino todo lo contrario. El Jefe del Gobierno creyó oportuno adoptar la decisión de que se confiase la ordenación del Desarrollo a la Presidencia del Gobierno. El Ministro de Hacienda no veía inconveniente alguno en que por la Presidencia del Gobierno se hiciesen los estudios necesarios; pero entendía, al mismo tiempo, que el ajuste de cifras y, sobre todo, la ejecución del Plan deberían confiarse al Ministerio de Hacienda, toda vez que tenían montada una delegación especial en cada Ministerio capaz de imponer la necesaria disciplina. Los resultados logrados por estos delegados especiales fueron en verdad espectaculares. Si se persistía en el propósito de confiar la ejecución a la Presidencia del Gobierno, el Ministerio de Hacienda se vería obligado a desmontar una organización que le había costado mucho lograr que la aceptasen los otros Ministerios y que había mostrado una gran eficacia (9).

Por otro lado, era de temer que un plan de desarrollo formulado a base de las llamadas “cartas a los Reyes Magos” —las propuestas sectoriales—. Dispuesto a dar satisfacción a los deseos más entusiastas de todos los sectores económicos, podía conver-

---

(9) Gracias a la coordinación establecida, por ejemplo, entre la Dirección de Obras Hidráulicas y el Instituto Nacional de Colonización, se lograron poner en regadío más del doble en número de hectáreas que los años anteriores, mientras la cifra de gastos se reducía considerablemente.

tirse fácilmente en un foco inflacionario, si no se le ponía pronto el oportuno límite.

El Ministro de Hacienda contaba, por otro lado, con la disciplina de la Banca —oficial y privada— y de las Cajas de Ahorros, que estaban llamadas a ser los instrumentos más decisivos en orden a la ejecución del Plan.

Por otro lado, eran de temer presiones desconsideradas a fin de obtener exenciones fiscales de todo tipo a favor de los sectores protegidos, etc., etc.

El Ministro de Hacienda, por mucha comprensión que quisiera tener, no veía la posibilidad de frenar a tiempo las demasías si no tenía todas las riendas en la mano. Admitía que la Presidencia del Gobierno presentase la formulación, pero el Ministerio de Hacienda debía defender, ante todo, la estabilidad. Ninguna de estas razones influyeron en el ánimo del Jefe del Gobierno. Se creó una Comisaría del Desarrollo en la Presidencia y el Ministro de Hacienda consideró que su misión había terminado. Ayudó lealmente a la Comisaría del Plan de Desarrollo y esperó su relevo. Esta es, en síntesis, la batalla del desarrollo español, antes de la aprobación del primero de sus planes.