

La crisis económica de los años 70 y los Pactos de la Moncloa

José M. Domínguez Martínez

Resumen: En este trabajo se analiza el papel desempeñado por los Pactos de la Moncloa como marco de la política económica aplicada en España para hacer frente a la crisis de los años 70, en un período clave de instauración de un nuevo régimen democrático. Se pone de relieve el protagonismo desempeñado por el profesor Fuentes Quintana en sus responsabilidades de gobierno, así como los rasgos básicos del programa de política económica diseñado al amparo del consenso político.

Palabras clave: Pactos de la Moncloa, Crisis económica años 70, Enrique Fuentes Quintana, Política económica, España.

Códigos JEL: E60; N14.

En junio del año 2017 se conmemoró el 40º aniversario de la celebración de las primeras elecciones democráticas tras la dictadura franquista. El reconocimiento de la importancia de dicho evento no debe, sin embargo, eclipsar otro hito acaecido pocos meses después que aportó el soporte económico y social imprescindible para que la transición política pudiese coronarse con éxito, la firma de los Pactos de la Moncloa (Domínguez Martínez, 2017).

En el año 1977, España llegaba a un momento culminante en el proceso de reforma política sumida en una crisis económica que fue calificada como grave por su duración temporal, profunda por su huella en las principales variables, mundial por su dimensión y extensión, y, lo que era más preocupante, capaz de abortar la democratización en ciernes. La economía nacional presentaba un cuadro de indicadores ciertamente preocupante: la inflación se había disparado con crecimientos de precios superiores al 20% anual, mientras el paro iniciaba una senda ascendente, el déficit exterior llegaba a niveles preocupantes y, con una presión fiscal que no superaba el 20% del PIB, las finanzas públicas estaban sumamente limitadas para proveer los servicios y las prestaciones sociales que definen el perfil de un Estado moderno. Además, la economía española arrastraba una serie de características estructurales que la hacían muy vulnerable a una crisis con un alto componente de oferta, como fue la de los años setenta.

Como ha señalado el profesor González Moreno (2017b), la crisis de los setenta tuvo un origen exógeno, ligado a dos factores: la brusca subida del precio del petróleo y el desorden monetario internacional que trajo consigo el abandono del sistema de paridades fijas establecido después de la II Guerra Mundial y la subsiguiente adopción de un sistema de cambios flexibles. El primer factor desencadenó un proceso inflacionista a escala internacional, en tanto que el segundo introdujo una gran incertidumbre e inestabilidad en los flujos internacionales comerciales y de capital. La aparición de la temible “estanflación”, caracterizada por la coexistencia de un elevado nivel de desempleo y de altas tasas de inflación, vino a sorprender a unos *polymakers* confiados en la posibilidad de elegir entre paro e inflación a partir de una curva de Phillips

tradicional, con pendiente negativa claramente identificada.

La crisis tuvo, como se ha indicado, un carácter mundial, pero en nuestro país concurrían una serie de circunstancias que hicieron que alcanzara una magnitud particularmente relevante. Así, el profesor González Moreno (2017b) sostiene que *“el nuestro fue el país occidental donde alcanzó mayores cotas de gravedad”*, lo que puede explicarse porque *“el desarrollismo de los sesenta y primeros setenta configuró una economía protegida, burocratizada y con numerosas ineficiencias asignativas y productivas que se plasmaron en una elevada dependencia tanto del factor energético como del trabajo”*.

Qué duda cabe de que la designación del profesor Enrique Fuentes Quintana como Vicepresidente Económico del primer Gobierno de la democracia fue clave tanto para el enfoque como para el diseño del programa de política económica contenido en los Pactos de la Moncloa, respaldados, en el mes de octubre de 1977, por el conjunto de las fuerzas políticas con representación parlamentaria. Especialmente desde una perspectiva histórica, la labor del “binomio Suárez-Fuentes” fue un factor absolutamente crucial en la construcción del nuevo orden económico, político y social en España (González Moreno, 2017a).

No hay recetas económicas que puedan aplicarse mecánicamente en cualquier situación. No hay ningún programa de política económica que pueda diseñarse en el vacío, sin atender a las circunstancias y condicionantes de cada momento y lugar, sin considerar las restricciones y los márgenes de actuación existentes. Sí hay, por el contrario, algunos principios básicos que, por su naturaleza y alcance, trascienden de situaciones concretas. Algunos de ellos fueron expuestos por Fuentes Quintana en el discurso que dirigió al país en su memorable intervención televisiva del día 8 de julio de 1977 (González Moreno, 2017a): *“Los problemas económicos de un país sólo pueden superarse mediante el esfuerzo y la colaboración de todos... La situación de la economía española no autoriza a nadie a proponer y a prometer soluciones fáciles. Quien lo haga no construye la democracia, practica la demagogia...”*.

Como el propio profesor Fuentes Quintana (1980, pág. 84) dejó escrito en el magistral artículo incluido en el primer número de la revista “Papeles de Economía Española”, *“entender una crisis económica es la primera exigencia para afrontarla”*. En tal sentido, era esencial tomar conciencia de que la crisis de los años setenta no era una mera crisis de demanda que podía superarse aplicando las tradicionales recetas keynesianas. Era, por el contrario, un reflejo de cambios profundos en la estructura productiva, que, en el caso de España, venía a poner punto final a una larga etapa de auge económico. Los retos económicos eran verdaderamente complicados y su dificultad se agravaba por la trascendental coyuntura política que se vivía. Para afrontarlos no bastaba con unos meros retoques aislados sino que era preciso poner en marcha un programa económico de amplio alcance a la altura de las circunstancias y de las exigencias.

Los Pactos de la Moncloa constituyen un valiosísimo legado por un doble motivo: primero, y fundamental, por representar un hito en la calidad institucional y de gobernanza, que aportó la imprescindible estabilidad política y social en una fase decisiva para la construcción del régimen democrático; segundo, por la metodología y el enfoque adoptados para la elaboración del programa de política económica necesario para abordar una crisis económica de connotaciones singulares e irrepetibles.

La política pactada en los Acuerdos de la Moncloa se basaba en los siguientes principios (Fuentes Quintana, 1980, págs. 122-123): i) logro de un acuerdo basado en *“un reparto aceptable y aceptado entre los distintos agentes económicos de los costes de la crisis”*; ii) ajustes de la economía en cuatro direcciones: de precios, exterior, productivo y del sistema económico; iii) puesta en marcha de una política económica concebida como *“una política de saneamiento más una política de reformas”*; iv) acomodo del sistema económico a los principios de una economía de mercado; y v) innovación del ajuste productivo.

Así, la política económica diseñada se articulaba en dos componentes que respondían a dos estrategias primordiales: i) una política de ajuste global, encaminada a lograr el saneamiento macroeconómico; ii) una política de ajustes positivos, que, con una orientación microeconómica, pretendía, mediante reformas estructurales, que los mercados, tanto de factores como de bienes y servicios, funcionasen de manera eficiente y competitiva.

En definitiva, quienes estaban al frente de los destinos económicos del país eran conscientes de que el éxito en la superación de la crisis y, con ello, la consecución de la meta de la consolidación de la democracia, radicaban en la necesidad de acometer acciones urgentes simultánea y paralelamente en dos planos: por un lado, el de la estabilidad macroeconómica, tratando de cortar la peligrosa espiral inflacionista, asociada a unos tipos de interés

hoy inconcebibles, y de frenar la sangría del déficit exterior, como tareas prioritarias; por otro, emprender la reforma de los mercados y de los sectores a fin de propiciar una estructura económica moderna con opciones de ser competitiva y de integrarse en el espacio económico europeo.

Algunos de los criterios previos recogidos en el documento aprobado son bien expresivos de la toma de conciencia de la situación, de la altura de miras y del ejercicio de la responsabilidad política: *“Todos los partidos políticos presentes en la reunión coinciden con el Gobierno en la necesidad de adoptar una serie de medidas monetarias, financieras y de empleo... que permitirían restablecer en un período de dos años los equilibrios fundamentales de la economía española”*.

Aun reconociendo la relevancia de la recuperación de los equilibrios macroeconómicos básicos, el documento contenía asimismo una amplia batería de acciones específicas para una serie de áreas con gran relevancia económica y social. Una simple enumeración de las mismas puede servir como recordatorio de la conveniencia de que el marco de actuación básico de las “cuestiones de Estado” cuente con un refrendo político lo más amplio posible: reforma fiscal, control del gasto público, política educativa, política de urbanismo, suelo y vivienda, reforma de la Seguridad Social...

“Juzgar positivo y esperanzador para la superación de la crisis y la consolidación de la democracia el acuerdo referido, cuyo contenido estima necesario y adecuado... Llamar a las fuerzas sociales a prestar su apoyo solidario para la superación de la crisis económica que atraviesa nuestro país”.

Quizás alguien esté inclinado a pensar que las anteriores declaraciones pudiesen ser fruto de alguna fabulación narrativa, pero realmente corresponden a la resolución del Congreso de los Diputados de fecha 27 de octubre de 1977 en relación con los Pactos de la Moncloa. Cuarenta años después, dicho acuerdo, plasmado en un librito que entonces podíamos adquirir a un precio de 50 pesetas y que hoy podemos descargar inmediatamente y de forma gratuita de Internet, sigue siendo una fuente de inspiración de un valor inestimable para la actuación en las esferas política y económica.

Como escribía el profesor Fuentes Quintana, ya a comienzos del presente siglo (2000, pág. 196), *“Hoy, con la perspectiva que el tiempo concede..., resulta evidente que la suerte de los Pactos de la Moncloa estuvo asociada a la suerte de la Constitución. Son dos acontecimientos que la historia contemporánea de España unirá para siempre. La Constitución de 1978 cerraba la fase de la transición política y abría la de la democracia. Los Pactos de la Moncloa habían facilitado así ese paso decisivo de nuestra convivencia política”*.

Referencias bibliográficas

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, J. M. (2017): “Lecciones de los Pactos de la Moncloa, 40 años después”, Sur, 16 de octubre.

FUENTES QUINTANA, E. (1980): “La crisis económica española”, *Papeles de Economía Española*, nº 1.

FUENTES QUINTANA, E. (2000): “Los Pactos de la Moncloa y la Constitución de 1978”, en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles*, tomo 8, Galaxia Gutenberg.

GONZÁLEZ MORENO, M. (2017a): “El legado económico de Adolfo Suárez”, mimeo.

GONZÁLEZ MORENO, M. (2017b): “La economía española 1978-2006: una reflexión desde la política económica”, mimeo.

