IESE
Universidad de Navarra
Barcelona-Madrid

0-386-020
ASE-56

Abstract for promotional use only. Full version available at www.iesepublishing.com

Do Not Copy or Post

EL PLAN DE ESTABILIZACION DE 1959 (*)

Un Decreto-Ley, de 21 de julio de 1959, firmado por el jefe del Estado Español, general Francisco Franco, daba fuerza jurídica a un plan de reordenación de la economía española elevado por el Gobierno al Fondo Monetario Internacional y a la Organización Europea para la Cooperación Económica (O.E.C.E.). Las medidas contenidas en este documento pronto fueron conocidas como «plan de estabilización», aunque en ningún momento se las calificara oficialmente de este modo.

Para muchos observadores este plan suponía un cambio fundamental de orientación en la filosofía económica del régimen del general Franco. Al apostar claramente por la economía de mercado y por la liberalización del comercio exterior, el plan de estabilización cambiaba de forma radical las coordenadas de la política económica practicada en las dos décadas precedentes. No pocos, dentro y fuera de España, esperaban que este cambio tuviese pronto un reflejo paralelo en el campo de las instituciones políticas.

Este caso describe los antecedentes, concepción y desarrollo del plan de estabilización de 1959.

El contexto político

El régimen del general Franco tuvo su origen en el conflicto armado que se inició en julio de 1936. En este fecha, una parte del ejército –secundado por una facción minoritaria de la población civil– se sublevó contra el Gobierno de la Segunda República Española. El pronunciamiento tuvo sólo un éxito parcial, dividiendo al país en dos bandos enfrentados en una guerra civil que se prolongó hasta abril de 1939. El conflicto tuvo una dimensión ideológica que preludiaba la confrontación que iba a producirse poco más tarde en la segunda guerra mundial. Alemania e Italia apoyaron con material y efectivos militares al bando

(*) Caso de la División de Investigación del IESE.
Preparado por el profesor Eduard Ballarín. Enero de 1986.

Copyright © 1987, IESE.
Prohibida la reproducción, total o parcial, sin autorización escrita del IESE.

«nacional», mientras que la Unión Soviética se alineaba claramente con la República. Las democracias occidentales adoptaron una postura de estricta neutralidad. A pesar de ello, la República gozó del apoyo que le prestaron simpatizantes de estos países, agrupados en las brigadas internacionales.

Sin embargo, la guerra civil española tuvo otras dimensiones más peculiares, aparte de la estrictamente ideológica. El factor religioso también contribuyó a la complejidad y virulencia del conflicto, hasta el punto de que fue presentado por algunos como una «cruzada» contra el comunismo. Otro elemento singular lo aportaron los sentimientos nacionalistas de Cataluña y el País Vasco, dos regiones que habían alcanzado en años recientes un estatuto especial de autonomía. Sabiendo que la supervivencia del autogobierno dependía de la continuidad de la República, estas regiones apoyaban decididamente su causa.

La guerra civil concluyó en abril de 1939, tras 3 años de contienda, con la victoria de las tropas del general Franco, proclamado ya jefe del Estado desde noviembre de 1936. Este desenlace trajo como consecuencia la instauración en España de un régimen político de corte totalitario con un partido único, refundición de distintos partidos políticos de extrema derecha que habían apoyado el alzamiento. Se disolvieron los antiguos sindicatos «de clase» para crear un sindicato vertical que agrupaba a trabajadores y empresarios y los medios de comunicación fueron sometidos a censura previa.

En la segunda guerra mundial España adoptó una postura de no beligerancia aunque, por afinidad ideológica, sus simpatías se orientaban hacia las potencias del Eje. La derrota de éstas supuso el ostracismo del régimen por parte de las democracias occidentales a partir de 1945, lo que se tradujo en la condena formal del régimen por la Organización de las Naciones Unidas (1946) y la exclusión de España del denominado Plan Marshall destinado a impulsar la reconstrucción de Europa con la ayuda financiera de los Estados Unidos. Sin embargo, el inicio de la guerra fría trajo consigo una actitud más tolerante de la comunidad internacional hacia el régimen español. Este deshielo tuvo sus manifestaciones más visibles en el retorno de embajadores (1951), el concordato con la Santa Sede (1953) y los acuerdos económico-militares con los Estados Unidos de América (1953).

Política económica: industria y agricultura

La situación económica de España a finales de los años treinta era ciertamente deplorable. En parte ello era debido a las secuelas de la guerra civil: sólo en 1954 se alcanzaron de nuevo los niveles de renta per cápita (22.000 ptas. en poder adquisitivo de 1953) que se habían conseguido antes de la contienda. Sin embargo, el retraso económico de España respecto de sus países vecinos era ya un problema secular. Las causas de esta decadencia fueron múltiples, aunque un siglo XIX consumido en una casi constante guerra civil hizo especialmente difícil que España se incorporase plenamente a la llamada revolución industrial. Con todo, el primer tercio del siglo XX fue de relativa prosperidad por una combinación de factores: el equilibrio político que trajo consigo la restauración monárquica, el fin del problema colonial y la neutralidad adoptada en la primera guerra mundial. La década de los años veinte fue especialmente próspera, pero, en cambio, la gran depresión de los treinta fue a coincidir con el advenimiento de la Segunda República, lo que hizo empeorar los problemas políticos y económicos en un proceso de potenciación mutua.

Tras concluir la guerra civil, fuese por las circunstancias impuestas por el entorno exterior o por propio convencimiento, la política económica del régimen del general Franco

Abstract for promotional use only. Full version available at www.iesepublishing.com

Do Not Copy or Post

se orientó decididamente hacia la autarquía y la autosuficiencia. Las reservas exteriores, que eran considerables antes del inicio de la guerra civil, fueron consumidas por el Gobierno de la República en la financiación del esfuerzo bélico. Por lo tanto, el Gobierno español procedió de inmediato a establecer un detallado esquema de *restricciones cuantitativas al comercio internacional.* Además, en 1941 se creó el Instituto Nacional de Industria (INI), holding estatal destinado –de acuerdo con su ley fundacional– a «propulsar y financiar, en servicio de la nación, la creación y resurgimiento de nuestras industrias, en especial de las que se propongan como fin principal la resolución de los problemas impuestos por las exigencias de la defensa del país o que se dirijan al desarrollo de nuestra autarquía económica, ofreciendo al ahorro español una inversión segura y atractiva». El INI, copia del Istituto per la Ricostruzzione Industrialle (IRI) italiano, fue concebido por Juan Antonio Suanzes, quien también lo dirigió durante muchos años. Suanzes era un ingeniero muy vinculado a Franco, con quien compartía el ideal autárquico y tenía ideas sobre cómo llevarlo a la práctica en el sector industrial.

En el cumplimiento de sus objetivos, el INI desarrolló una amplia actividad en el campo de la siderurgia, automoción, transporte aéreo, astilleros, minería y otras actividades, normalmente de capital intensivo y poco apetecibles para la iniciativa privada. La financiación de este programa se basó principalmente en la emisión de obligaciones que, a pesar de sus bajos tipos de interés, eran suscritas mayormente por las cajas de ahorro, obligadas a invertir el 45% de sus recursos ajenos en valores «calificados» por el ministerio de Hacienda.

La protección a la industria nacional, como medio de conseguir el objetivo autárquico, se persiguió a partir de 1939 mediante un elevado arancel, una política de contingentes y un estricto y complejo control de cambios. De 1939 a 1948, el cambio oficial se mantuvo en 11 ptas. por dólar. Como esta paridad estaba por debajo de las que se registraban en los mercados internacionales de divisas, el sistema se complementaba con unas cuentas especiales que debía utilizar todo exportador-importador. Tales cuentas se abonaban por el valor de las divisas obtenidas con las exportaciones y se cargaban con las requeridas para una operación de importación.

En 1948 se adoptó el denominado sistema de cambios múltiples, por el que se establecían paridades distintas de la peseta en función de grupos específicos de mercancías en exportación y/o importación. En diciembre de 1948 los tipos de cambio de importación y exportación iban de 44,13 a 110,32 ptas. por libra esterlina y de 44,13 a 88,26 ptas. por libra esterlina, respectivamente, al tiempo que el cambio libre medio en ese año fue el de 113,20 ptas. por libra (1).

El régimen confiaba en que esta política pudiera apoyarse también en algunos productos agrícolas, tradicionalmente competitivos en los mercados internacionales. El sector agrícola tenía un peso importante en la economía española al estallar la guerra civil y, aunque en menor medida, ello era todavía así a finales de los años cincuenta. Los cereales, el olivo y la vid habían ocupado tradicionalmente la mayor parte del cultivo de secano, aunque su peso relativo fue disminuyendo progresivamente. La superficie de regadío se dedicaba en buena medida a los productos hortofrutícolas, normalmente los más competitivos en los mercados exteriores.

Un problema recurrente del campo español había sido la eficiencia del tamaño de las explotaciones, tanto por defecto (minifundismo) como por exceso (latifundismo). La Segunda República desarrolló un proyecto de reforma agraria orientado especialmente a resolver el segundo de estos problemas, pero el programa se paralizó con la contienda civil. Desde 1939

Abstract for promotional use only. Full version available at www.iesepublishing.com

Do Not Copy or Post