



*Real Academia de Legislación
y Jurisprudencia de Murcia*

LOS HITOS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA: DESDE EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN AL DESPOTISMO ARANCELARIO

Discurso leído el día 30 de octubre de 2025
en el acto de recepción como Académico de Honor del

EXCMO. SR. D. CARLOS EGEA KRAUEL

y contestación del

EXCMO. SR. D. JUAN ROCA GUILLAMÓN

MURCIA, 2025



LOS HITOS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA: DESDE EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN AL DESPOTISMO ARANCELARIO

Discurso leído el día 30 de octubre de 2025 en el acto de recepción como Académico de Honor de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de la Región de Murcia por el

EXCMO. SR. D. CARLOS EGEA KRAUEL

y contestación del

EXCMO. SR. D. JUAN ROCA GUILLAMÓN



MURCIA
2025



Región de Murcia
Consejería de Medio Ambiente, Universidades,
Investigación y Mar Menor.
Dirección General de Universidades e Investigación.

ISBN: 978-84-09-78211-6

Depósito Legal: MU 1700-2025

Imprime: Stampacos

Impreso en España - Printed in Spain

SUMARIO

I. Plan de Estabilización de 1959	8
II. Acuerdo económico preferencial entre España y la CEE de 1970	25
III. Pactos de la Moncloa de 1977	27
IV. Incorporación de España a la CEE en 1985	29
V. Incorporación de España a la Unión Monetaria Europea en 2000	32
VI. La gran recesión en España de 2008	34
VII. Cuatrienio reformista de 2012-2015	38
VIII. El Covid y la incidencia en la economía española	41
IX. El despotismo arancelario	44
Epílogo: la economía española, del aislamiento a la integración. Los retos del momento actual	55
Contestación del Excmo. Sr. D. Juan Roca Guillamón, Presidente de la Academia, al discurso de ingreso como Académico de Honor del Excmo. Sr. D. Carlos Egea Krauel	57

LOS HITOS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA: DESDE EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN AL DESPOTISMO ARANCELARIO

Excelentísimo Sr. Presidente de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de la Región de Murcia:

Mis primeras palabras, que no por cortesía son menos sentidas, tienen que ser de gratitud al Presidente y a todos los miembros de la Junta de Gobierno de esta insigne Academia por el honor que supone para mí acceder a la misma.

Tengo que reconocer que mis primeros sentimientos cuando recibí la llamada del Presidente para comunicármelo fueron, por un lado, una gratísima sorpresa y una íntima satisfacción, así como un cierto pudor, pues yo no soy jurista, algo que me habría gustado enormemente, y además me habría sido muy útil a lo largo de mi vida profesional. He podido superar esa circunstancia gracias a los compañeros y amigos abogados que he tenido, y que aprovecho estas palabras para expresarles mi sincero agradecimiento, y a uno de ellos, además, muy apreciado y querido en el mundo jurídico de la Región, mi recuerdo emocionado porque ya no se encuentra entre nosotros.

Pero también lo afronté como un reto de primera magnitud que implicaba dirigirme a todos ustedes en una sesión pública de la Academia.

Con este triple sentimiento empecé a pensar qué tema podía desarrollar que fuera de interés para sus miembros. Es obvio que no podía exponer una materia estrictamente jurídica y por eso escogí el título *Los Hitos de la Economía Española: desde el Plan de Estabilización al Despotismo Arancelario*.

Quiero señalar que el Plan de Estabilización empezó a gestarse a mediados de los cincuenta, pero intelectual y académicamente su origen data de mediados de los cuarenta. En esos años las ciencias jurídicas y económicas estaban entrelazadas, y por ello la mayoría de las personas que fueron los inductores

del Plan procedían del campo del Derecho, pero especialistas en la disciplinas Economía Política o Hacienda Pública.

El objetivo esencial de este discurso es poner de manifiesto cómo, para España, las épocas de la liberalización económica, apertura al exterior y reformas estructurales han sido muy beneficiosas y han conllevado crecimiento económico intenso, aumento del bienestar colectivo y convergencia con Europa.

Los hitos que, a mi entender, han marcado la economía española son los siguientes:

- I. PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE 1959.
- II. ACUERDO ECONÓMICO PREFERENCIAL ENTRE ESPAÑA Y LA CEE DE 1970.
- III. PACTOS DE LA MONCLOA DE 1977.
- IV. INCORPORACIÓN DE ESPAÑA A LA CEE EN 1985.
- V. INCORPORACIÓN DE ESPAÑA A LA UNIÓN MONETARIA EUROPEA EN 2000.
- VI. LA GRAN RECESIÓN EN ESPAÑA DE 2008.
- VII. CUATRIENIO REFORMISTA DE 2012-2015.
- VIII. EL COVID Y LA INCIDENCIA EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.
- IX. EL DESPOTISMO ARANCELARIO.

I. PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE 1959

El comúnmente conocido como Plan de Estabilización de 1959 supone el conjunto de medidas económicas aplicadas en España a partir de ese año y que produjo, como veremos, un crecimiento espectacular de la economía española. Sin duda alguna es el programa económico más importante realizado en España en todo el siglo XX.

Hay un amplio consenso entre los economistas españoles al reconocer que se trató de una operación clave para marcar un nuevo y adecuado rumbo que

corrigiese todos los negativos efectos que había producido la política económica llamada autarquía, que se había implementado en España a partir de 1939.

Para comprender mejor lo que supuso el Plan de Estabilización, conviene exponer cinco aspectos:

- LA AUTARQUÍA.
- EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN: MEDIDAS ADOPTADAS Y RESULTADOS.
- EL MODELO QUE INSPIRÓ A ESPAÑA: EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE ALEMANIA DE 1948.
- EL ORDOLIBERALISMO Y LA ESCUELA DE FRIBURGO.
- JUAN SARDÁ DEXEUS: ARTÍFICE DEL PLAN DE ESTABILIZACIÓN. SOPORTE TEÓRICO AL PLAN ESPAÑOL.

LA AUTARQUÍA

Después de la Guerra Civil el país estaba arruinado y había grandes dificultades para abastecerse del exterior. Las autoridades impusieron una política económica autárquica, que pretendía que España fuese económicamente autosuficiente y totalmente independiente del mundo exterior. Para este fin el Estado intervino en tres grandes ámbitos¹:

- Control del comercio exterior, restringiendo las importaciones y el control de divisas.
- Fomento de la industria, especialmente la gran industria en sectores como siderurgia, naval, energía, telefonía, etc., pero con un objetivo más basado en la producción que en la rentabilidad. En 1941 se crea el Instituto Nacional de Industria (INI).
- Se impuso una regulación total de los precios. La economía española era esencialmente agrícola, los precios de los productos agrarios estaban intervenidos de tal manera que los productores tenían que vender obligatoriamente a un precio fijo al Estado, que a su vez los vendía a los consumidores a un precio regulado y a través de las cartillas de racionamiento, lo que provocaba, entre otros problemas, la existencia de una inflación reprimida.

1 Barciela, C.; López, M^aJ.; Melgarejo, J.; Miranda, J.A. (2001). “La economía de la autarquía (1939-1959)” en *La España de Franco (1939-1975). Economía*. Madrid. Ed. Síntesis.

Estas medidas y la persistencia en su mantenimiento produjeron la más larga y profunda depresión económica, la más grave en los últimos 200 años, junto con un deterioro enorme en las condiciones de vida de los ciudadanos. Así, el PIB de 1935 no se recupera hasta 1951 y la renta per cápita no lo hizo hasta 1955².

Estos resultados tan negativos se produjeron en un entorno de inflación descontrolada que llegó hasta el 15%, en 1956, y al 12,4 %, en 1958. Al mismo tiempo, el déficit de la balanza de pagos era recurrente y la falta de divisas para hacer frente al pago de las importaciones de petróleo fue el detonante del cambio de modelo económico.

En la década de los cincuenta se inició una tímida liberalización y apertura que se concretó en una cierta desregulación de los precios en 1951 y el fin del racionamiento de los productos alimenticios en 1952. Por otra parte, en 1953, España firma con EE. UU. los Acuerdos de Madrid que suponen ayuda financiera y militar y, en cierto modo, el fin del aislamiento que España había padecido desde 1939.

En los años siguientes continuaron las discrepancias en el seno del Consejo de Ministros entre los partidarios de la liberalización y los ministros conservadores y nacionalistas, que no la querían, hasta que, en el año 1957, Franco nombra ministros de Hacienda a Mariano Navarro Rubio y de Comercio a Alberto Ullastres Calvo. Ramón Tamames los llama “ministros tecnócratas”³ procedentes de entornos académicos e instituciones avanzadas, con un conocimiento muy superior en asuntos económicos a los que hasta entonces habían regido esos temas y que crearon el ambiente necesario para concebir y aprobar el Plan de 1959, impulsando la liberalización y la apertura al exterior.

Para ir preparando al país para ese importante cambio de rumbo, en 1958 España se incorpora al Fondo Monetario Internacional (FMI), al Banco Mundial (BM), a la Organización Mundial del Comercio (OMC, en aquellos momentos GATT) y a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, entonces OECE).

2 Prados de la Escosura, L.; Rosés Vendoiro, J. R.; Sanz-Villarroya, I. (2012). “Economics reforms and growth in Franco’s Spain”, *Revista de Historia Económica*, Año nº 30, Nº 1, págs. 45-90.

3 Tamames, R. (2022). *Estructura económica de España* (26ª ed.). JdeJ Editores.
Gráfico: Índice de convergencia económica con Europa. PIB per cápita de España versus media europea (1935-2024). Se trata de la serie compuesta de la desarrollada por el profesor de Historia Económica Leandro Prados de la Escosura, que abarca desde 1850 hasta principios del siglo XXI, y la realizada con datos de Eurostat de 1995-2024 (UE, 27 países).

En definitiva, la política autárquica había resultado un sonoro fracaso. Va a ser muy instructivo analizar en el Gráfico^{4 5} la evolución del PIB per cápita de España en relación con la media europea, que llamaremos Índice de convergencia, a lo largo de todo el periodo.

En 1935, ese Índice estaba un poco por debajo del 50%. Hay que recordar que, para nuestro país, el siglo XIX fue un período perdido desde el punto de vista económico por diversas razones internas (inestabilidad política, pérdida colonial, atraso agrario, débil industrialización y aislamiento internacional, etc.). Tras la Guerra Civil, en la que España había sido devastada, el Índice de convergencia se desploma hasta el 32%, una disminución de 16 puntos, y para llegar nuevamente al 50% fue necesario esperar 20 años. Es decir, nuestro Índice de convergencia en 1939–1940 era de un tercio. Una grandísima diferencia que ponía de manifiesto el gran atraso de España.

EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN: MEDIDAS ADOPTADAS Y RESULTADOS

Estabilizar una economía es ajustar su marcha para recuperar sus equilibrios internos y externos. Entre los primeros destacaban la inflación y el déficit público y, entre los segundos, el déficit de la balanza de pagos. Como ya se ha señalado nuestra economía padecía esos años de manera persistente esos déficits y, en especial, el de la balanza de pagos que no era financiable ni por entidades financieras privadas ni por entidades multilaterales (FMI, BM, etc.) ya que el aislamiento y la no pertenencia de España a esas instituciones lo impedía.

Por esa razón, el Plan de 1959 no fue solo un plan de saneamiento y estabilización sino también de liberalización y apertura al exterior. Conviene hacer constar que las palabras *estabilización*, *liberalización* y *apertura* eran términos proscritos en el diccionario económico del régimen político vigente en esos años. El Plan, que implicaba hacer exactamente lo opuesto a la política autárquica que se había llevado a cabo, se implementó porque, si no se hubiera hecho así, España hubiese caído en la pobreza e irrelevancia total.

El Plan ha sido comúnmente conocido como “de estabilización”, pero el Decreto-Ley 10/1959 del 21 de julio que lo desarrolla lo denominó *Plan de*

4 Prados de la Escosura, L. (2003). *El progreso económico de España (1850–2000)*. Fundación BBVA.

5 Prados de la Escosura, L. (2017). *Spanish Economic Growth, 1850–2015*. Palgrave Macmillan.

Ordenación Económica. Las medidas, en palabras de Fuentes Quintana⁶, eran de tres clases: de política monetaria, de austeridad fiscal y de costes y de liberalización y apertura al exterior:

- Devaluación de la peseta, buscando un tipo de cambio más realista, concretamente el dólar pasó de 42 a 60 pesetas, una devaluación del 42%, y esto fue fundamental para equilibrar la balanza de pagos y conseguir una estabilidad monetaria. También se declaró la convertibilidad de la peseta.
- Aumento de los tipos de interés, se restringe la actividad crediticia y se limita la emisión de deuda pública.
- Congelación salarial, los salarios no debían crecer por encima de la productividad.
- Recortes en el gasto público.
- Supresión del intervencionismo estatal en la liberalización de los precios y que estos se fijasen libremente en función del mercado.
- Liberalización parcial del sector exterior, es decir, más importaciones y exportaciones y facilidades para la inversión extranjera en España, permitiendo la entrada de capital, así como el fomento del turismo. El objetivo de esta medida era integrar el país en la economía internacional.

Los resultados del Plan fueron espectaculares aunque, en el muy corto plazo, supusieron un esfuerzo y sacrificio de la población: caída del consumo y aumento del paro y emigración.

La implementación del Plan produjo un círculo virtuoso de la economía española desde el punto de vista del crecimiento, ya que este fue del 7,2 % en tasa anual media entre el período 1960 -1973. Además, en el propio 1959 ya hubo superávit de la balanza de pagos y en 1960 la inflación bajó al 2,4%. La inversión extranjera inició su llegada a España y el turismo empezó su despegue.

También es muy importante destacar que, respectivamente en 1961 y 1963, se implantaron en España el subsidio de desempleo y el salario mínimo interprofesional (SMI), lo cual, conjuntamente con las otras medidas citadas y teniendo en cuenta la formación y posteriores escritos del autor intelectual del Plan, Juan Sardá, hace pensar, de acuerdo con la profesora Sánchez Lissen⁷,

6 Fuentes Quintana, E. (1984). “El Plan de Estabilización Económica de 1959, veinticinco años después”. *Información Comercial Española*, números 612-613, agosto-septiembre, págs. 25-40.

7 Sánchez Lissen, R., y Sanz Díaz, M. T. (2015). “El Plan de Estabilización español de 1959: Juan Sardá Dexeus y la Economía Social de Mercado”. *Investigaciones de Historia Económica*, volumen 11, número 1, págs. 10-19.

que el Plan de 1959 estuvo influenciado por el modelo de Economía Social de Mercado (ESM).

Aunque este discurso está centrado en los nueve hitos principales de la economía española en el periodo analizado, hay etapas intermedias, que por la extensión de esta disertación, no se pueden incluir, pero hay una política muy concreta y significativa que parece, aunque sea brevemente, debe ser mencionada. Se trata de los Planes de Desarrollo entre 1964-1975.

Los Planes de Desarrollo fueron programas de planificación indicativa inspirados en el modelo francés de Monnet, con el propósito de acelerar el crecimiento y dirigir la inversión pública y privada mediante incentivos, polos industriales y objetivos de productividad.

La literatura económica recoge la polarización de opiniones que hay entre los economistas y los historiadores económicos sobre ese periodo. Quizás una opinión de las más moderadas es la del propio Sardá.

Él había señalado que: “El Plan de Estabilización de 1959 había sido una victoria técnica y moral: rompía con la improvisación y el dirigismo, imponía reglas de disciplina y abría España al comercio internacional”⁸, y al hablar sobre el desarrollismo (1964-1975), indica: “Los Planes de Desarrollo han traído prosperidad, pero también un relajamiento de la disciplina económica que había devuelto la estabilidad al país”⁹.

Parece muy acertada la opinión de León Lázaro¹⁰ sobre los Planes de Desarrollo cuando dice: “La Estabilización fue la condición de la prosperidad; el Desarrollo, su expansión; y la crisis de 1973 su límite”.

A pesar de los temores de algunos, se produjeron ganancias muy importantes en la productividad, fruto, como dice el profesor García Delgado¹¹, “de la modificación de la función de producción de la economía española por el cambio de intensidad en el uso de los factores que transformó radicalmente los hábitos de consumo y de comportamiento”.

8 Rojo, L. A. (1989). *La economía española, 1959-1985*. Banco de España.

9 Sardá, J. (1970). *La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XX*. Madrid. Banco de España.

10 León Lázaro, G. (2017). “La economía española en el contexto europeo del desarrollismo (1959-1973)”. *Revista de Economía Mundial*.

11 García Delgado, J. L. (1987). “La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo”, en el libro de Nadal Oller, J.; Carreras i Odriozola, A., y Sudrià, C. (comps.) (1987). *La economía española en el siglo XX: una perspectiva histórica*. Madrid. Ariel Historia, págs. 164-189.

El Índice de convergencia con Europa, que puede observarse en el Gráfico muestra el fuerte impulso que experimentó, ya que pasó del 50%, a finales de los cincuenta, al 79% en 1973. Este periodo de crecimiento tan intenso y extenso dio lugar al llamado “milagro económico español”, porque además de conseguir los equilibrios internos y externos, España había sido el segundo país del mundo que más creció en este periodo justo detrás de Japón.

Ese boom económico tan importante cambió radicalmente la estructura social de España y contribuyó a la aparición de una clase media más amplia.

EL MODELO QUE INSPIRÓ A ESPAÑA. EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE ALEMANIA DE 1948

Después de la Segunda Guerra Mundial, Alemania quedó totalmente devastada. El desempleo era altísimo, alimentado además por la inmigración forzada de los millones de refugiados (se calculan ocho millones) que volvieron a Alemania después de la guerra, la pobreza era extrema (la producción de alimentos en 1947 fue la mitad que la de 1937) y ciudades enteras e infraestructuras habían sido destruidas.

Un problema añadido y muy grave era la inflación que sufrió Alemania entre 1945-1948, que recordaba a la hiperinflación que experimentó entre 1921-1923 durante la República de Weimar.

Por otra parte la gobernanza del país a partir de principios de 1945, en que se firma el acuerdo de Yalta, era muy compleja. Dicho acuerdo dividió Alemania en cuatro zonas, ocupadas, cada una con su administración independiente. Unos meses después en Potsdam se llega al acuerdo entre los aliados de que la administración de las zonas sea conjunta. La Unión Soviética se sale del acuerdo y Francia, que era al principio reacia, se incorpora en 1948.

Los tres países aliados (EE. UU., Reino Unido y Francia) llegan al acuerdo de crear un consejo económico y un comité ejecutivo con representantes de todos los *Landers* para realizar el retorno a la democracia liberal y administrar sus zonas conjuntamente. Se nombra a Ludwig Erhard, experto independiente, director del Departamento de Economía de la Administración Conjunta de las zonas occidentales ocupadas (anticipo de la República Federal de Alemania en 1949)¹².

12 Cerdá Omiste, F. (1987). “La reforma económica alemana de 1948”. Revista *Libertas*, vol. 4, número 6. Buenos Aires, Instituto Universitario ESEADE, págs. 179-207.

Además, el Plan Marshall que EE. UU. había aprobado para la recuperación de Europa después de la guerra (sin distinguir entre países ganadores o perdedores de la misma) legitimó, en cierta manera, al Departamento de Estado y del Tesoro americano a persuadir a Alemania a realizar un plan de estabilización que permitiese optimizar las ayudas y recuperar y desarrollar el país.

La persona escogida por la Administración aliada conjunta fue Erhard¹³. Y eso significó un gran acierto, como demostró al redactar el Plan de Estabilización y, posteriormente, durante sus trece años como ministro de Economía de Alemania Federal y tres más como canciller del gobierno de la RFA. La revista *Times* lo nombra en 1957 “padre del milagro económico alemán”.

Erhard¹⁴ estudió Economía de la Empresa, Economía Política y Sociología en la Universidad de Frankfurt, donde recibió su doctorado en 1925. Además de trabajar en el sector privado empresarial, fue director de un Instituto de Consumo y posteriormente director del Instituto Industrial de Núremberg, donde fue cesado en 1942 por el gobierno nazi por sus ideas económicas liberales. También había sido, durante dos años, ministro de Economía del Estado de Baviera.

El Plan de estabilización que Erhard diseñó e implementó suponía medidas radicales monetarias y económicas¹⁵:

- En cuanto a las primeras se sustituye el Reichsmark (marco imperial), que había perdido todo su valor, por el Deutsche Mark (marco alemán) en relación 10 a 1, es decir, un marco nuevo por cada diez antiguos de una sola vez. Esto fue una medida audaz para controlar la inflación persistente y creciente que padecía Alemania y restablecer la confianza tanto en la economía como en la estabilidad financiera del país¹⁶.
- Respecto a las segundas cabe destacar: la eliminación del control de precios que se había establecido en el año 1936 y del racionamiento que procedía de 1939. Una acción decidida para permitir el funcionamiento de una economía de libre mercado.

13 Erhard, L. (1958). *Prosperidad para todos*. Madrid. Rialp.

14 Mierzejewski, A. C. (2004). *Ludwig Erhard: A biography*. University of North Carolina Press.

15 March, D. (1992). *The German economic miracle*. London.

16 León Lázaro, G. de (2017). “El milagro alemán”. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, L, págs. 433-444.

- Se bajaron los impuestos, se limitó el gasto público y se prohibió el déficit público.
- Un tema muy importante para Alemania fue la reestructuración de la deuda existente al final de la Segunda Guerra Mundial. La administración Truman y posteriormente la de Eisenhower no iban a permitir que se cometiera un nuevo error como el del Tratado de Versalles. En 1953 se firmó en Londres el acuerdo con los acreedores que supuso una quita del 50% y una renovación a muy largo plazo del 50% restante.

El resultado de estas políticas económicas fue enormemente exitoso: gran crecimiento de la producción, incremento de la productividad, reducción del desempleo, reducción de la inflación, aumento de la renta per cápita y evolución de la inversión productiva¹⁷. Así destacaron los siguientes logros:

- Entre 1948-1950 la producción industrial se duplicó. Entre 1948-1955 el PIB creció anualmente un 8%. Entre 1948-63 el PIB se multiplicó por tres.
- La productividad entre 1948-1950 aumentó un 15% anual. En la década de los cincuenta creció en torno al 7-8% cada año. La reforma de 1948 permitió utilizar los recursos con una mayor eficiencia.
- El desempleo, que era de dos dígitos en el año 1948, descendió al 4,2% en 1955 y al oficial 1% en 1960. Es decir, pleno empleo.
- La inflación oficial que era superior a más del 10% y la real (mercado negro) entre 400 y 600% acumulados, se redujo a una tasa del 2-3% con estabilidad monetaria duradera.
- La renta per cápita alemana tuvo un crecimiento anual medio del 8%. El PIB per cápita a principios de los sesenta ya superaba el promedio europeo, mientras que en el año 1947 era del 50%.
- La inversión productiva representó a mediados de los cincuenta el 25% del PIB.
- Alemania se convirtió en una potencia exportadora, con un crecimiento del 15% anual durante la década de los cincuenta.

Con esa evolución era lógico que la revista *Times* en su portada calificara ese periodo como “el milagro económico alemán”.

Pero Erhard contestó que “en la evolución de la Alemania de los cincuenta no hubo nada de divino sino la aplicación de un plan ortodoxo, el diseñado por la Escuela de Friburgo y adaptado en el tiempo como Economía Social de Mercado, y el esfuerzo y el trabajo del pueblo alemán”.

17 Tamames, R. (2005). *Estructura económica internacional*. Madrid. Alianza Editorial.

El enfoque de Erhard no se limitó al ámbito económico, también comprendió la importancia del bienestar social. A través del modelo “Economía Social de Mercado”, Erhard buscó equilibrar los beneficios del libre mercado con la necesidad de un estado de bienestar que ofreciera seguridad social y fomentara la justicia social¹⁸. Podría decirse que buscó una tercera vía entre el liberalismo clásico y la planificación centralizada.

Con estos resultados se entiende perfectamente que Alemania tuvo un crecimiento excepcional en comparación con el Reino Unido o Francia en esos años, pero también fue diferente el modelo que inspiró la política económica de esos tres países, que en el caso alemán fue el Ordoliberalismo, en Francia la Planificación indicativa de Jean Monnet y en el Reino Unido el modelo keynesiano¹⁹.

Fue una gran paradoja que el país perdedor de la guerra superase a sus vencedores en crecimiento económico y bienestar colectivo en menos de diez años.

Visto el éxito de Alemania, era lógico que el modelo económico a seguir por España en 1959 se inspirase en el Plan de 1948 con ligeras diferencias que pueden observarse en el cuadro que se expone a continuación:

18 Erhard, L., op. cit.

19 Schmidt, V. A. (2002). *The Futures of European Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.

Coincidencias y diferencias entre el Plan de Estabilización de Alemania de 1948 y el de España de 1959

	Alemania 1948	España 1959
Contexto político	País devastado por la Segunda Guerra Mundial. Ocupación aliada. Transición a la democracia.	Dictadura franquista. Autarquía y aislamiento internacional.
Problemas iniciales	Hiperinflación, mercado negro, exceso de liquidez.	Inflación, déficit exterior, ineficiencia productiva, estancamiento económico.
Reforma cambiaria y monetaria	Introducción del marco alemán en sustitución del Reichsmark. Disciplina monetaria.	Gran devaluación de la peseta manteniendo la misma moneda. Disciplina monetaria
Política económica	Liberalización inmediata de precios y mercados.	Liberalización gradual de precios y mercados.
Financiación internacional	Plan Marshall. Masiva ayuda a fondo perdido.	Créditos de EE. UU., FMI, BM, OECE.
Medidas fiscales	Control estricto del gasto. Disciplina monetaria.	Reducción del déficit. Ajuste presupuestario.
Apertura exterior	Integración inmediata en el comercio internacional y reconstrucción europea.	Apertura gradual. Ingreso en el FMI, BM, GATT, OECE.
Impacto a corto plazo	Recuperación rápida de la producción.	Recesión inicial y caída del consumo y empleo en 1959 y primera mitad de los 60. Después recuperación rápida.
Impacto a medio y largo plazo	Milagro económico alemán.	Milagro económico español

Sánchez Lissen, R. (2015) y elaboración propia.

EL ORDOLIBERALISMO Y LA ESCUELA DE FRIBURGO. LIBERTAD Y ORDEN

El Plan de Estabilización de Alemania de 1948 y en menor medida el Plan de Estabilización Español de 1959 estuvieron influidos por el modelo de Economía Social de Mercado (ESM)²⁰.

La ESM es un tema muy manido sobre todo políticamente, pero ese término aparece de manera implícita en nuestra Constitución y también en la Constitución alemana, así como en los tratados de la Unión Europea.

La ESM, que fue un término acuñado en 1946 por Alfred Müller-Armack y Ludwig Erhard, miembros de la segunda generación de la Escuela de Friburgo, hunde sus raíces en un movimiento jurídico y económico que se desarrolla en los años treinta en la Universidad de Friburgo, bajo la dirección del profesor de Economía Política de dicha Universidad, Walter Eucken²¹.

Un grupo de economistas y juristas (el propio Walter Eucken, Franz Böhm y Hans Grossmann-Doerth) de aquella Universidad, contemporáneos de los horrores del nazismo, empiezan a reunirse tratando de articular un nuevo orden económico que sobre el principio de la libertad individual y la competencia pudiera evitar el fin del liberalismo y la civilización occidental a manos del totalitarismo. En 1936-37 publican una obra colectiva: *El orden económico*. Cansino²² cita este libro como punto de arranque del Ordoliberalismo.

En medio del torbellino totalitario en que vivían, trabajan en favor de los derechos individuales y del libre mercado frente al Estado Leviatán del nacionalsocialismo, pero superando también los errores del liberalismo clásico del *laissez-faire* y de la escuela austriaca representada por Mises y Hayek. También se separa totalmente del colectivismo soviético y, además, al ser un modelo económico de oferta, aunque con restricciones sociales y reguladoras, se distingue del modelo de demanda keynesiano.

Conociendo la historia de ambos movimientos, el ordoliberal o Escuela de Friburgo surgido a mediados de los años treinta y el de la ESM nacido en la segunda parte de los años cuarenta, podemos asumir la inseparabilidad que

20 Sánchez Lissen, R. op. cit.

21 Cansino, J. M. (1999). "Walter Eucken y el Ordoliberalismo alemán". *Revista de Economía Aplicada*.

22 Cansino J. M., op. cit.

no identidad de ambos enfoques. Erhard indica que la ESM es la puesta en práctica de las tesis ordoliberales²³.

Eucken, que había estudiado en varias universidades alemanas economía, filosofía e historia, cuando llega a Friburgo en 1927 como catedrático de Economía Política, ya había superado el historicismo de su juventud. Se decepciona totalmente en 1923 cuando choca con la realidad de que esa corriente intelectual y metodológica, que había brillado en Alemania durante todo el siglo XIX, no puede dar ninguna solución al problema de la hiperinflación que padeció Alemania a principio de los veinte.

La tesis central de la Escuela de Friburgo es que el liberalismo se tiene que dar dentro de un orden y, en consecuencia, el Estado debe fijar reglas para el funcionamiento de la economía de mercado. Reglas que faciliten la competencia y la libertad. El Estado y los mercados son complementarios, no enemigos, afirman los ordoliberales²⁴.

El liberalismo de generación espontánea tiende inevitablemente a producir fallos de mercado y a la concentración de poder, monopolios y oligopolios, lo cual debilita la libertad económica. Por ello, la tarea del Estado no es intervenir ni en la producción ni en los precios, sino asegurar que el marco institucional favorezca mercados abiertos y competitivos.

En 1948 Eucken creó el Anuario ORDO²⁵, que se convirtió en el órgano doctrinal del Ordoliberalismo en el que comenzaron a colaborar no solo los profesores, algunos ya mencionados, de Friburgo sino otros, como Wilhelm Röpke y Alexander Rüstow que habían permanecido exiliados en la Universidad de Estambul hasta su regreso a Ginebra y Heidelberg, respectivamente. Los dos fueron grandes teóricos del Ordoliberalismo²⁶.

En su libro póstumo en español, Eucken (1952)²⁷ concreta los principios fundamentales de política económica inspiradores del Ordoliberalismo en dos clases: principios estructurales o constitutivos, los primeros, y principios reguladores los segundos, que van orientados a corregir los fallos de la implementación de una economía de libre mercado.

23 Goldschmidt, N. (2004). *Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism*. (Freiburg Discussion Papers on Constitutional Economics 04/12). University of Freiburg, Institute for Economic Research.

24 Cansino, J. M., op. cit.

25 Cansino, J. M., op. cit.

26 Martín Rodríguez, M. (2016). *La Escuela de Friburgo y los economistas españoles (1939-1964)*. Documento de trabajo de IAES. Universidad de Alcalá.

27 Eucken, W. (2017). *Principios de Política Económica*. Madrid. Fundación ICO.

En el cuadro siguiente se recogen estos principios:

Principios del Ordoliberalismo	
Principios estructurales	Principios reguladores
La estabilidad monetaria es una prioridad fundamental	Legislación antitrust
Actuación sobre los mercados que no funcionan, siempre que las intervenciones sean compatibles con los principios de mercado y garanticen la competencia	Corrección de efectos externos
Defensa de la libertad individual y de la propiedad privada, unido al papel relevante otorgado al empresario dentro del sistema económico	Políticas de redistribución de la renta
Política de crecimiento, siendo una política económica estable y predecible	Estabilidad del mercado de trabajo

Fuente: Sánchez Lissen, Rocío.

El estudio de estos principios desvela que Eucken consideraba necesario que para implantar una economía de libre mercado había que tener en cuenta el componente social, es decir, establecer una economía eficiente a la vez que humanamente aceptable. Hay que pensar que el grupo de profesores y profesionales de la Escuela de Friburgo eran cristianos (católicos o protestantes), por lo tanto, imbuidos del humanismo cristiano.

Analizando estos principios puede parecer no tan sorprendente la opinión de la profesora Sánchez Lissen, citando a Hayek, de que la Escuela de Salamanca (siglos XVI-XVII) pudiera haber sido ser precursora de la Escuela de Friburgo (siglo XX)²⁸.

Pese a la trascendencia de su pensamiento y sus raíces históricas, Walter Eucken no es tan conocido globalmente como otros economistas mediáticos, Keynes, Hayek o Friedman, por ejemplo, sino que es muy reconocido y muy valorado en círculos académicos especializados en Historia del Pensamiento Económico o en Economía Política. Hay que tener en cuenta que muere en 1950, relativamente joven, en Londres, impartiendo un curso en la London School of Economics. Por otra parte, su obra escrita en alemán más significativa no fue traducida hasta años después de su muerte. Pero sin duda alguna, Eucken fue un economista muy influyente durante la mitad y segunda parte

28 Sánchez Lissen, R., op. cit.

del siglo XX en Europa, no solo en Alemania. Sus ideas son la base de la economía social de mercado y, en cierto modo, de la arquitectura institucional de la Unión Europea.

Creo que hubiese merecido ser premio Nobel de Economía, pero muere en 1950 y este galardón se concede por primera vez en 1969.

JUAN SARDÁ DEXEUS: ARTÍFICE DEL PLAN DE ESTABILIZACIÓN. SOPORTE TEÓRICO AL PLAN ESPAÑOL

La pregunta que puede hacerse es cómo en aquella España lúgubre política, económica y socialmente pudo implantarse un plan tan completo y que dio, como hemos visto, tan buenos resultados. El propio Fuentes Quintana²⁹ dice hablando del Plan que “no por esperado fue menos sorprendente”. Conviene recordar que Fuentes Quintana, según la profesora Sánchez Lissen³⁰, colaboró indirectamente con Sardá, participando en la elaboración de estudios y debates previos que nutrían el clima técnico e intelectual en favor de la estabilización.

El artífice intelectual y redactor del borrador fue Juan Sardá³¹, catalán, quien se graduó en 1930 a los 20 años con premio extraordinario en la Universidad de Barcelona. Posteriormente se trasladó a Londres donde estudia a Keynes en la London School of Economics y se hace un experto en asuntos monetarios. Un año después, se traslada a la Universidad de Munich donde debió empezar a conocer las entonces incipientes ideas de la Escuela de Friburgo.

Al terminar su periodo de estancia en Alemania vuelve a Madrid para realizar una tesis doctoral en la Universidad Central con el título *Derecho internacional de carácter económico*, y ya con su tesis vuelve a su ciudad natal, Barcelona, donde empieza a dar clases en la Facultad de Derecho en la sección de Economía. Al mismo tiempo, y siendo simpatizante del Partido Acción Catalana Republicana, colabora con el presidente Tarradellas en los decretos de S´Agaró de 1937. Participó también en la batalla de Teruel con el ejército republicano.

En 1942 se presenta sin éxito a la Cátedra de Economía que fue ganada por Manuel de Torres, Miguel Paredes y Valentín Andrés Álvarez. Cabe destacar

29 Fuentes Quintana, E., op. cit.

30 Sánchez Lissen, R. (1997). *El profesor Fuentes Quintana ante tres casos fundamentales de la economía española: el Plan de estabilización económica de 1959, los ajustes a la crisis de los años 70 y la integración de España en la Unión Europea*. Fundación Caixa Galicia.

31 Ortega, R. (2008). “El centenario de un maestro: Juan Sardá Dexeus”. *Cuadernos de Información Económica* (FUNCAS), núm. 215. Madrid.

que centró sus ejercicios en la Teoría General de Keynes. Sardá había dicho de sí mismo: “El keynesianismo fue naturalmente la revelación de mis años de juventud y de aquí deriva mi especialización hacia la cuestión monetaria”³².

Sardá empezó muy pronto a escribir y en 1933 publica un libro con Lucas Beltrán sobre los problemas de la Banca Catalana. Su segundo libro aparece en 1936 *La intervención monetaria y el comercio de divisas de España*. En 1943, comenzó a publicar artículos sobre temas monetarios y otros de Hacienda Pública en las revistas *Anales de Economía* y *Moneda y Crédito*. En 1948 gana la cátedra de la Universidad de Santiago, pasando después a Murcia, y publica su libro *La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX*.

Y, muy importante, en 1949 publicó un artículo en *Anales de Economía* sobre *El pensamiento económico de la escuela de Friburgo*, mostrando que conocía a fondo la reforma monetaria de 1948 de Erhard que era conocido como el padre del “milagro económico alemán”.

En 1951 Sardá aceptó la invitación del Banco Central de Venezuela para ejercer como asesor en calidad de economista monetario y compatibilizó esa función con la de profesor de Economía de la Universidad de Caracas. En esos años fue cuando empezó a mantener relaciones con la cúpula directiva del FMI y de otros organismos internacionales. Esto fue definitivo para que Ullastres lo invitara en 1957 a volver a España como director del Servicio de Estudios del Banco de España, pensando ya en el Plan de Estabilización.

Se escogió, en definitiva, para la operación económica de España más importante del siglo XX, no solo a un gran y excelente economista y buen conocedor del pensamiento económico, sino también al más cosmopolita, pues se trataba además de estabilizar la economía, abrirla al exterior.

Se cuenta que, cuando se le comunicó a Franco quién iba a ser el autor del Plan de Estabilización, este dice “Pero Navarro (ministro de Hacienda), ¿este no es nacionalista y republicano?”; después de la defensa del candidato por parte del ministro, Franco contesta “qué difícil nos ponen escoger a los mejores”³³.

Además de Sardá y Ullastres (los dos habían ampliado estudios en Alemania y eran, en consecuencia, conocedores del pensamiento ordoliberal y de las reformas económicas emprendidas por este país en 1948), hubo una penetra-

32 Sánchez Lissen, R. *Joan Sardá Dexeus (Biografía)*. Universidad de Sevilla.

33 Círculo de Economía (2022). *Intuición y perseverancia. Joan Mas Cantí y el Círculo de Economía. Desde el Plan de Estabilización hasta la nominación olímpica de Barcelona (1958-1986)*, pág. 34.

ción en España de la Escuela de Friburgo en los cuarenta y cincuenta y que fue muy importante para que el Plan tuviese un soporte intelectual y académico. Esto último lo recoge magníficamente el profesor Martín Rodríguez³⁴, de la Universidad de Granada.

En los años cuarenta el ambiente intelectual y académico desde el punto de vista económico estaba, por supuesto, en contra de la autarquía, pero también del viejo liberalismo del *laissez-faire*. El Ordoliberalismo, por tanto, fue el faro que les iluminó a muchos.

Las instituciones que se señalan por parte del profesor Martín Rodríguez³⁵ eran prácticamente todas, salvo la *Revista de Occidente* y el Banco Urquijo, creadas por el régimen político vigente en aquellos años. El Instituto de Estudios Políticos era, por ejemplo, un *think tank* del franquismo, pero en todas había un reducto liberal para opinar, discrepar y escribir, siempre que se limitara a ese ámbito.

El Instituto de Estudios Políticos tuvo entre sus miembros algunos becarios de Friburgo, como Carande, Rubio Sacristán y Díez del Corral. En 1943 acoge por invitación a Von Stackelberg que estaba imbuido del pensamiento ordoliberal y fue también profesor en la recién nacida Facultad de Ciencias Económicas de Madrid. En uno y otro sitio fue maestro de economistas como Ullastres Calvo, Paredes Marcos, Vergara Doncel, Naharro Mora, Castañeda Chornet, etc. Cuando el profesor Juan Velarde, años después, pregunta a Ullastres “¿Cómo hicisteis el Plan de Estabilización?”, este le contestó “Estaba todo en Stackelberg”³⁶.

El Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) fue también otro centro que se interesó por el pensamiento ordoliberal. Lo hizo a través de sus dos principales revistas: *Anales de Economía*, dependiente del Instituto Sancho de Moncada que dirigía José María Zumalacárregui, catedrático de Economía Política y Hacienda Pública, y *Arbor*, cuyo subdirector era Rafael Calvo Serer. El propio Sardá escribió en *Anales* en 1949 un artículo titulado *Nueva dirección en el pensamiento económico alemán*.

La *Revista de Occidente*, a través de su Biblioteca de Ciencia Económica, fue otro centro difusor del Ordoliberalismo, ya que algunos alumnos de Stackelberg en el Instituto de Estudios Políticos como Castañeda, Paredes, Ullastres y Vergara fueron llamados a dirigir dicha Biblioteca de Ciencia Económica.

34 Martín Rodríguez, M., op. cit.

35 Martín Rodríguez, M., op. cit.

36 Buesa, M. y Baumert, T. (2016). *Juan Velarde: testigo del gran cambio*. Madrid. Ediciones Encuentro.

El Servicio de Estudios del Banco Urquijo y la revista *Moneda y Crédito*, con Lucas Beltrán, José María Naharro y Ramón Trías Fargas, fue uno de los espacios donde se mantuvo una línea liberal o “más abierta” de reflexión económica frente a los planteamientos intervencionistas dominantes. Fue conector con corrientes internacionales entre las que estuvieron el pensamiento económico alemán, el Ordoliberalismo y la ESM, entre otros.

También la Universidad Internacional Menéndez Pelayo organizó un curso el verano del 1949 al que asistieron Walter Eucken y Friedrich Von Hayek, el primero adscrito a la Escuela de Friburgo y el segundo como representante de la Escuela Austriaca secundados por economistas españoles como Juan Sardá, José Castañeda o José María Naharro, sobre aspectos de política económica referidos al libre mercado. El curso estaba dirigido por Miguel Paredes y Alberto Ullastres, y asistieron jóvenes economistas como Alfredo Cerrolaza, Juan Velarde, Fabián Estapé, José Ángel Sánchez Asiaín y José Vergara. El curso tuvo una repercusión, no sólo académica, sino también periodística, y la revista *Arbor* publicó íntegramente la ponencia de Eucken. El propio Velarde reconoce que Walter Eucken les “cautivó a todos”³⁷.

Si Juan Sardá ya hemos dicho que fue el artífice intelectual del plan, leyendo estas líneas puede intuirse que su inductor político fue Ullastres, aunque hay que señalar que el trabajo político lo hizo conjuntamente con el ministro de Hacienda, Navarro Rubio.

Alberto Ullastres, con su altura moral y doctrinal, la firmeza de sus principios y su gran sentido europeísta, logró torcer la voluntad de los miembros del Régimen partidarios de seguir apoyando la fracasada autarquía.

II. ACUERDO ECONÓMICO PREFERENCIAL ENTRE ESPAÑA Y LA CEE DE 1970

El 1957 se firma en Roma el tratado constitutivo de la CEE que entró en vigor en 1959. El acuerdo fue firmado por Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos. Estos países querían hacer suya la idea de Adam Smith³⁸, quien en 1776 expone que “el desarrollo de un país depende de la extensión de sus mercados”.

37 Baumert, T. (2022). “Escuela de Friburgo, ordoliberalismo y economía social de mercado: historia de una confusión. *Cuadernos de pensamiento político*, número 76.

38 Smith, A. (1994). *La riqueza de las naciones*. Alianza Editorial. Madrid.

España, que había quedado aislada de esa integración europea por razones básicamente políticas, quiso en 1962, después de haber implementado su Plan de Estabilización, y estando en la fase de gran crecimiento y desarrollo, sumarse al proyecto europeo, para lo cual solicitó su adhesión. A la carta española de solicitud la CEE contestó simplemente con un acuse de recibo.

Nuevamente, en 1964, se solicita la adhesión y la contestación fue recordar la declaración del Parlamento Europeo que “solo los países que tengan legitimidad democrática podrán acceder o asociarse a la CEE”. Pero, posteriormente, se sugiere a España la posibilidad de explorar un acuerdo aduanero o comercial.

Entre las tres opciones que contempló la Comisión Europea: asociación, acuerdo comercial o acuerdo preferencial, el Consejo de la CEE escogió finalmente la tercera, es decir, el acuerdo preferencial.

El gobierno español en 1965 había enviado a Alberto Ullastres como embajador ante la CEE. Su presencia en Bruselas, sus conocimientos, su experiencia y su impronta personal fue fundamental para la consecución del Acuerdo. La negociación duró cinco años y el Acuerdo fue firmado en junio de 1970.

Los puntos principales del Acuerdo^{39 40} fueron:

- Reducción arancelaria en dos fases. Al sexto año, hasta el 60%.
- Apertura parcial del mercado agrícola, con condiciones específicas y limitaciones en productos sensibles para los países comunitarios.
- Cláusula de salvaguarda que permitía suspender las concesiones en caso de perjuicios graves a un sector.
- Cooperación técnica y económica, especialmente en sectores industriales.

El acuerdo fue puramente comercial pues ni siquiera España fue considerada país asociado, pero resultó enormemente beneficioso para nuestro país ya que a los cuatro años se había producido un equilibrio en la balanza de pagos con la CEE. Fue el mejor tratado comercial hecho por España según Tamames⁴¹ y representó un hito en la apertura económica del país al mercado europeo. Constituyó, además, un instrumento importante para acelerar la modernización de la economía española y fortalecer sus relaciones comerciales internacionales. Este hecho, por otra parte, sirvió como un instrumento im-

39 Ministerio de Asuntos Exteriores. (1970). *Texto del Acuerdo Preferencial España-CEE*. Madrid.

40 Guerrero, F. (1992). *Trade Policies in Spain*. In M. G. Quibria (Ed.), *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. Amsterdam.

41 Tamames, R., op. cit.

portante en el camino hacia la integración de España como miembro de pleno derecho de la CEE en 1985.

Es muy importante señalar cómo al observar el Gráfico, el Índice de convergencia con Europa en el periodo 1970-1973, muestra una evolución muy positiva, ya que la pendiente se hace en ese tramo más pronunciada y en solo cuatro años el Índice pasa de 70 a 79. Es decir, en esos cuatro años se aceleró la convergencia.

Este acuerdo forma parte del impresionante legado que Alberto Ullastres⁴² dejó en la modernización, apertura e integración de la economía española.

III. PACTOS DE LA MONCLOA DE 1977

El fuerte crecimiento de la economía española en el periodo 1970-1973 se interrumpe bruscamente en 1973, como consecuencia de la crisis del petróleo. La guerra de Yom Kippur de Egipto y Siria por un lado e Israel por otro, provocó que los países árabes exportadores de petróleo decidieran subir el precio del crudo de 3 a 12 \$ el barril, es decir, multiplicarlo por cuatro. Posteriormente, en 1978 el alza fue de 12 a 40 \$, un alza de más de tres veces. En ese periodo de cinco años, en consecuencia, el precio del petróleo se multiplicó por más de doce. Esa decisión produjo que los países importadores de crudo entraran en un periodo de estanflación, es decir, inflación más estancamiento.

Además, en el caso de España, hay que recordar que ese periodo supuso el final del franquismo y el inicio de la democracia. Entre 1973-1977, podríamos convenir que la falta de coraje político para implementar un programa de saneamiento de la economía española agravó el problema del estancamiento económico.

En junio 1977 Adolfo Suárez gana las elecciones y nombra al profesor Enrique Fuentes Quintana vicepresidente del gobierno y ministro de Economía con la idea expresa de establecer un plan de saneamiento y reformas con el máximo consenso político y social posible. La situación económica lo requería porque los problemas estaban embalsados desde finales de 1973 y los más importantes eran^{43 44 45}:

42 Pou, V. (2022). “El legado de Alberto Ullastres”. *Política&Prosa*, núm. 50.

43 Tamames, R., op. cit.

44 Fuentes Quintana, E. (1977). *La economía española ante 1977*. Coyuntura económica, 27. Madrid.

45 Lagares, M. (2011). “El profesor Fuentes Quintana y los Pactos de la Moncloa”. En L. A. Caramés Viéitez, J. M. González Páramo y F. Pedraja Chaparro (coords.). *Siempre la Hacienda Pública: ensayo en homenaje al profesor Enrique Fuentes Quintana*. Cizur Menor (Navarra) Aranzadi.

- Una inflación del 30% en base interanual, en el mes de agosto, que si no se hubiera cortado podría haberse elevado al 35% en 1978. Esta espiral inflacionista podría haber hecho descarrilar a la joven democracia española.
- Un número de desempleados entre 900.000-1.000.000 (no existían buenos registros del número de parados), con solo 300.000 cubiertos con el seguro de desempleo.
- Déficits acumulados de la balanza de pagos.
- Centenares de miles de millones de deudas impagadas entre empresas.

Con esta situación se negociaron los Pactos de la Moncloa, que tenían un doble contenido: el primero, llamado Acuerdo sobre el programa de saneamiento y reformas de la economía, y el segundo, Acuerdo sobre el programa de actuación jurídica y política. Los Pactos de la Moncloa con un doble enfoque: económico por una parte, y jurídico-político por otro, fueron básicamente unos acuerdos entre los partidos políticos, apoyados por los sindicatos, para sanear la economía, asegurar la paz social en tiempo de crisis económica y conflictividad laboral, y sentar las bases para el pacto de la Constitución de 1978. Es decir constituyeron el puente para transitar de la dictadura a la democracia y crear un régimen político y económico liberal con normas políticas y económicas homologables con el resto de los países europeos⁴⁶.

El documento económico, de 101 folios, que se sometió a discusión en la Moncloa (de ahí su nombre) fue redactado por Fuentes Quintana y su equipo, y después de su negociación y ligeras modificaciones, se aprobó bajo la figura de Moción en el Congreso de los Diputados el 27 de octubre de 1977. Nótese la diferencia con el Plan de Estabilización de 1959 que se aprobó bajo la figura de decreto-ley.

Desde el punto de vista del Acuerdo Económico las medidas más significativas fueron las siguientes:

- Pacto de rentas: se estableció una limitación al incremento salarial del 22%. El resultado fue que la inflación se redujo al 16,5% en 1978. Si no se hubiese producido esa limitación salarial la inflación podía haber subido en 1978 al 30-35%.
- Reforma fiscal. Creación de un Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (IRPF) con carácter progresivo. Se implantó en 1977 un Impuesto sobre el Patrimonio. Igualmente se moderniza el Impuesto de

46 Fuentes Quintana, E. (2004). "Los Pactos de la Moncloa y la Constitución de 1978". *Economía y economistas españoles*. Vol. 8.

Sociedades en 1978. Estas reformas fueron diseñadas por el tándem Fuentes-Ordóñez (ministro de Hacienda este último).

- Política cambiaria. Se devaluó la peseta un 20%.

Las otras reformas estructurales que estaban previstas referentes a la reconversión de sectores industriales no se llevaron a cabo hasta la entrada del gobierno de Felipe González en 1982. Fuentes Quintana abandona el gobierno en febrero de 1978, con lo cual se pierde su magisterio, su liderazgo y su impronta, pero en su breve periodo de tiempo en el Gobierno se había sembrado nuevamente la semilla de la racionalidad económica.

Si analizamos el Gráfico, vemos que el Índice de convergencia del periodo 1973-1985, que coincide con el europesimismo y estancamiento en la CEE impactada por el fuerte aumento del precio del petróleo, y también con la falta de medidas eficaces entre 1973 y 1977 en España, evoluciona del 78% al 72%. Es decir, una caída de 6 puntos lo que implica que la crisis del petróleo y el retraso en la adopción de medidas económicas llevó a España a ese retroceso.

En cualquier caso, aunque los Pactos de la Moncloa no cubrieron todos los objetivos que se habían marcado, tuvieron dos logros extraordinarios: primero, el amplísimo consenso político, económico y social que se creó y, segundo, que lograron estabilizar la economía y también la democracia.

La figura del gran economista y reformista Fuentes Quintana, el más influyente en España en la segunda parte del siglo XX, merece todo nuestro respeto y admiración.

IV. INCORPORACIÓN DE ESPAÑA A LA CEE EN 1985

Una vez que se celebran las primeras elecciones democráticas en junio de 1977 España solicita nuevamente su adhesión a la CEE y en noviembre de 1978 la Comisión Europea abre formalmente las negociaciones con España, Portugal y Grecia. En febrero de 1979, Leopoldo Calvo Sotelo y Marcelino Oreja inician la negociación en Bruselas. Mientras que el tratado de adhesión de Grecia se aprueba en 1979 y se formaliza el ingreso en 1981, la negociación con España no iba a ser nada fácil, de hecho, duró siete años y con dos gobiernos distintos: UCD y PSOE.

Los problemas que existían los planteaba España, por un lado, pero también Europa tenía sus conflictos internos. La corriente de europesimismo que existía en esos años creó desconfianza entre los países miembros de la entonces CEE.

Las dificultades a ojos de la Comisión, sobre todo de algunos países como Francia especialmente, e Italia, que presentaba España eran⁴⁷:

- En el sector agrícola, la producción primaria española suponía aumentar en un tercio la producción comunitaria que ya sufría grandes excedentes en diversos productos.
- En el sector pesquero se sumaría a la oposición el Reino Unido, que ya era miembro de pleno derecho. España tenía una flota demasiado grande para los recursos limitados de Europa. Reino Unido, Irlanda y Francia plantearon su oposición.
- La industria española, durante los sesenta y setenta, había sido fuertemente protegida con aranceles, contingentes y cupos de importación. En el momento de la adhesión, la productividad de la industria española era el 50% de la media comunitaria. España no podía entonces aceptar un desarme industrial arancelario inmediato.
- La libre circulación de personas era un pilar recogido en el Tratado de Roma, pero la historia de la emigración de España a Europa en los sesenta y setenta hizo que existiera en muchos países miembros el temor a una llegada masiva de trabajadores españoles.

Como ya hemos dicho, la propia CEE también se enfrentaba a problemas internos y estos eran⁴⁸:

- La crisis del petróleo había llevado a Europa al estancamiento.
- Los conflictos presupuestarios donde destacaban la PAC, que beneficiaba a Francia especialmente, y el llamado cheque británico (recordemos la famosa frase de Margaret Thatcher “I want my money back”⁴⁹).
- Las nuevas incorporaciones a la CEE (Reino Unido, Dinamarca e Irlanda), la posterior de Grecia y la futura entrada de España y Portugal habían creado desequilibrios internos.
- La aprobación de la Política Común Pesquera (1983) y la posición española generaba discrepancias y tensiones en el seno de la Comisión.

Con estos planteamientos por parte de unos y otros era difícil que avanzara el proceso, aunque todos los países de la CEE querían llegar a un acuerdo.

En 1980, el presidente de Francia pide paralizar la negociación exigiendo resolver antes los problemas internos de la CEE. Por otra parte, Calvo Sotelo

47 Bassols, R. (1995). *Europa en España. Historia de la adhesión a la CEE. 1957-1985*. Madrid. Estudios de política exterior.

48 Bassols, R., op. cit.

49 George, S. (1980). *An Awkward Partner. Britain in the European Community*. Oxford University Press.

en 1981 pasa a ser presidente del gobierno español y prioriza la entrada en la OTAN.

En 1982, con el nuevo gobierno de España y el nuevo presidente de Francia se estableció una mejor sintonía entre las partes, y es en 1983 el año en el que el Consejo Europeo diseña las líneas básicas del presupuesto comunitario, y a partir de ese momento continúa la negociación con renovado brío.

En enero de 1985, Jacques Delors es nombrado presidente de la Comisión Europea y da un impulso definitivo al Acta Única que crea el Mercado Interior. Esto implicaba, entre otras cosas, la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, lo que suponía un relanzamiento de Europa y el fin del europesimismo. España firma el tratado en junio de 1985 y a partir del 1 de enero de 1986 es miembro de pleno derecho de la CEE.

España tuvo que aceptar periodos transitorios largos de integración en la agricultura europea, reducción de su flota pesquera, reconversión industrial, aunque también obtuvo un periodo amplio para la eliminación de sus aranceles industriales. En cuanto a la circulación de personas fueron siete los años que tuvo que esperar España para la libre circulación de trabajadores.

Los beneficios para España^{50 51} de esta integración fueron muy importantes:

- Un crecimiento de la economía española del 5% en tasa media anual entre 1985-1990.
- La renta per cápita en ese periodo se dobló, teniendo en cuenta la fuerte apreciación de la peseta respecto del dólar en la segunda mitad de los ochenta.
- En los primeros quince años (1985-2000) se produce un gran avance en la internacionalización de la economía española. La suma de exportaciones más importaciones en relación al PIB pasa del 35,9% al 65%. La inversión extranjera en España pasa del 1,4% al 6,65% del PIB. La inversión de España en el exterior crece del 0,2% al 9,6% del PIB.
- Se empiezan a recibir fondos europeos (estructurales y de cohesión) que financiaron las grandes inversiones en autovías, metros, aeropuertos, puertos, ferrocarriles, etc.

50 Funcas (2024). “Inversión extranjera y multinacionales en España”. *Papeles de Economía Española*, 181. Fundación de las Cajas de Ahorro.

51 Myro, R. (2003). “La internacionalización de la economía española”. *Papeles de Economía Española*, 95. Madrid.

El Índice de convergencia representado en el Gráfico pasa del 79% al 98%. Un crecimiento de 19 puntos que lleva a España a estar en 1998 casi en la media europea de los 27.

España, en resumen, con su integración en Europa consiguió: modernizar e internacionalizar su economía, converger con Europa acercando su renta per cápita a la media europea y consolidar su democracia.

Al final se podría hacer realidad el sueño de Ortega y Gasset⁵²: si España es el problema, Europa era la solución.

V. INCORPORACIÓN DE ESPAÑA A LA UNIÓN MONETARIA EUROPEA EN 2000

El camino para la construcción de la Unión Monetaria Europea fue complejo y largo en el tiempo. Ya en 1969, en la Cumbre de La Haya, se definió un nuevo objetivo de la integración europea: la Unión Económica y Monetaria (UEM). El primer ministro luxemburgués redactó el informe Werner para tal fin. El colapso (1971-1973) del sistema de Bretton Woods generó una ola de inestabilidad para las monedas extranjeras que puso seriamente en cuestión las paridades entre las monedas europeas. En ese contexto el proyecto de la UEM se interrumpió.

En 1972 los países pertenecientes a la CEE crearon la llamada “Serpiente Monetaria Europea” con la idea de mantener la estabilidad en las cotizaciones cruzadas de sus monedas. Sus resultados no fueron alentadores ya que los desequilibrios en las economías europeas causaron numerosas devaluaciones y revaluaciones.

En 1979, y para contrarrestar estos efectos, los miembros de la CEE crearon el Sistema Monetario Europeo (SME)^{53 54}. Salvo la libra esterlina, todas las divisas formaron parte del SME. Esto supuso un cambio radical, pues obligaba a sus miembros a ajustar sus políticas monetarias y económicas creando una zona de creciente estabilidad y relajando progresivamente los controles de capital.

52 Ortega y Gasset, J. (1921). *España invertebrada*. Madrid. Revista de Occidente.

53 Rojo, L. A. (1979). “El Sistema Monetario Europeo: características y perspectivas”. *Información Comercial Española*, nº 550.

54 Fuentes Quintana, E. (1979) “España ante el sistema monetario europeo”. *Información Comercial Española*, nº 550.

La aprobación del Acta Única Europea en 1986 representó un nuevo estímulo hacia la moneda única y la UEM. Cada vez quedaba más claro que el mercado interior no podría desarrollar su potencial plenamente mientras que se mantuviesen costes relativamente altos vinculados a la conversión cambiaria y a las incertidumbres generadas por las fluctuaciones del tipo de cambio.

El informe Delors aprobado en Madrid en 1989, coincidente con la entrada de España en el SME, subrayaba la necesidad de mejorar la coordinación de las políticas económicas, el establecimiento de normas presupuestarias que fije sus límites a los déficits públicos nacionales, la creación de una entidad independiente que se encargase de la política monetaria de la Unión: el Banco Central Europeo y la introducción del euro como divisa única de la UEM.

El Tratado de la Unión Europea, aprobado en el Consejo Europeo de Maastricht⁵⁵ en diciembre de 1991 contemplaba la introducción de la UEM en tres fases:

- Fase 1 (julio 1990-diciembre 1993). Establecía la libre circulación de capitales entre Estados miembros.
- Fase 2 (enero 1994 al final de diciembre de 1998). Se crea el Instituto Monetario Europeo (IME) con el propósito de constituir el foro de cooperación monetaria entre los bancos centrales de la CEE. También en esta fase 2 se establecieron los criterios de convergencia, que los estados miembros tenían que cumplir para poder ser miembro de la UEM y fueron los siguientes:
 - Déficit público < 3% del PIB.
 - Deuda pública < 60% del PIB.
 - Inflación baja y estable. No puede ser superior en 1,5 puntos porcentuales respecto a la media de los tres Estados de la eurozona con menor inflación.
 - Estabilidad de tipos de cambios durante dos años. Permanencia en el SME.
 - Tipos de interés a largo plazo similares a los países más estables.
- Fase 3 (desde enero de 1999). Se fijaron de manera irrevocable los tipos de cambio entre las monedas participantes y el euro. Se transfirió la política monetaria al BCE. Finalmente, en el 2000, se introducen los billetes y monedas del euro.

55 Comisión Europea (1992). *Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht)*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

ÍNDICE DE CONVERGENCIA ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA

PIB per cápita de España vs media europea (1935 - 2024)

% de la media (PPA). Serie compuesta

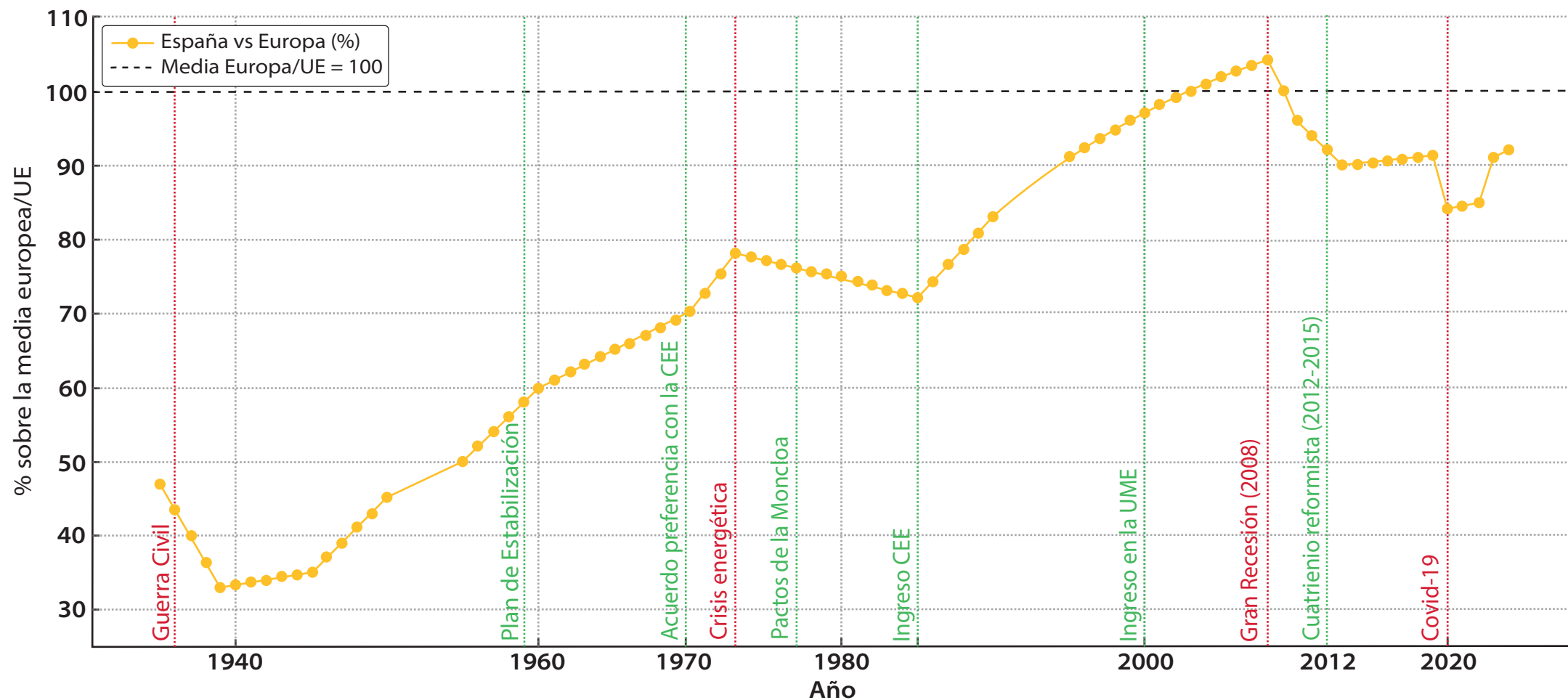


Gráfico: Índice de convergencia económica con Europa. PIB per cápita de España versus media europea (1935-2024).

Se trata de la serie compuesta de la desarrollada por el profesor de Historia Económica Leandro Prados de la Escosura, que abarca desde 1850 hasta principios del siglo XXI, y la realizada con datos de Eurostat de 1995-2024 (UE, 27 países).

Vistos los criterios de convergencia, la incorporación de España no podía ser un proceso automático, sino que requirió reformas económicas, disciplina fiscal y cambios estructurales.

España acometió sin dilaciones las reformas necesarias para poder cumplir los criterios de convergencia y que, a modo de resumen, se exponen a continuación y que aparecen reflejados en un discurso de Fuentes Quintana⁵⁶.

- Reducción del déficit público a través de la consolidación presupuestaria.
- Reforma y liberalización del sistema financiero y bancario. Autonomía del Banco de España 1994.
- Reformas estructurales entre las que cabe destacar la liberalización de sectores regulados.
- Reforma del mercado laboral (1994) para flexibilizar la contratación y moderar los costes laborales.
- Programa de privatización de grandes empresas públicas para modernizar el tejido empresarial y reducir el stock de deuda pública.

España aprobó su examen de ingreso en la UEM en el primer trimestre de 1998 y Fuentes Quintana subraya como esencial para conseguirlo dos aspectos: la firmeza del gobierno para implementar las reformas conducentes a la consecución de los objetivos, y la definición del objetivo de estabilidad de la política monetaria de un Banco de España independiente.

El Índice de convergencia de ese periodo pasa del 98 al 105. España había superado en 2007 la media de la renta comunitaria de los 27 países de la Unión Europea.

VI. LA GRAN RECESIÓN EN ESPAÑA DE 2008

Desde el siglo XIX los economistas han querido explicar por qué la actividad económica no sigue una senda estable de crecimiento, sino que avanza en oleadas de expansión y contracción. A estas oscilaciones se les conoce como ciclos económicos y su interpretación ha variado en función de la escuela de pensamiento económico. La visión keynesiana⁵⁷ mantiene, para explicar la

56 Fuentes Quintana, E. *España ante el examen de convergencia de 1998*. Discurso del 4 de noviembre de 1997 ante la Real Academia de las Ciencias Morales y Políticas.

57 Keynes, J. M. (1998). *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. Biblioteca de Grandes Economistas del siglo XX. Madrid, Ediciones Aosta. (La primera edición de *The General Theory of Employment, Interest and Money* vio la luz en 1936).

Gran Depresión de 1929, que los ciclos económicos derivan de la inestabilidad de la demanda agregada y, en particular de la inversión, que a su vez, depende de las expectativas de los empresarios. En cambio, los monetaristas, encabezados por Milton Friedman⁵⁸, expusieron que los ciclos provienen de los errores de la política monetaria y ponen como ejemplo el error de la Reserva Federal contrayendo la oferta monetaria durante los primeros años de la crisis del 29. La escuela austriaca⁵⁹ representada por Mises y Hayek argumenta que los ciclos pueden producirse por la alteración de los tipos de interés por parte de los bancos centrales que conllevan una expansión artificial del crédito. Schumpeter⁶⁰ afirma que los ciclos son fruto de las oleadas de la innovación tecnológica (ferrocarril, electricidad, o más recientemente electrónica, informática y semiconductores, etc.). Además, los shocks exógenos, que son perturbaciones externas que afectan al sistema económico generando oscilaciones cíclicas.

Al igual que la Gran Depresión de 1929 empieza en EE. UU., la Gran Recesión se inicia también en ese país y tiene en 2008 un detonante: la caída del gigante bancario Lehman Brothers. Pero hay una serie de factores que se consideran como causas de la crisis⁶¹:

- Desregularización de los mercados, especialmente los financieros. Esta había empezado en los ochenta con Reagan, continuó en los noventa en la era Clinton, concretamente en 1999 se derogó la Glass-Steagall Act de 1933, que separaba claramente los bancos comerciales (depósitos y créditos) de la banca de inversión (operaciones de riesgo y especulativas). Esta derogación permitió la combinación de operaciones bancarias tradicionales con las de alto riesgo. Con la caída de las Torres Gemelas se aceleró además ese proceso de desregulación ocasionando el auge de los derivados financieros.
- Bajadas de impuestos y de tipos de interés.
- Expansión desmesurada del crédito, especialmente hipotecario, creando una burbuja inmobiliaria.

58 Friedman Milton. (1963). *A Monetary History of the United States, 1867-1960*. Princeton University Press.

59 Hayek, F. von. (1933). *Monetary Theory and the Trade Cycle*. New York, Harcourt, Brace and Co.

60 Schumpeter, J. A. (1939). *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. McGraw-Hill.

61 Reinhart, C. M y Rogoff, K. S. (2009). *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton University Press.

- Subida del petróleo un 300%, consecuencia de la invasión en 2003 de Irak por parte de EE. UU.
- Aumento del precio de las materias primas y de los productos de alimentación amenazando con problemas sociales en los países en vías de desarrollo.

El impacto de esta crisis fue global pero no uniforme ya que golpeó con mucha más fuerza a los países desarrollados que a muchos emergentes. La Gran Recesión afectó negativamente con mucha mayor dureza a EE. UU., Japón y Europa. En estos tres bloques se vieron afectados por los siguientes problemas:

- Caídas pronunciadas en las bolsas.
- Rescates bancarios. Crisis de deuda soberana en algunos países del área euro (Irlanda, Grecia, Portugal, España e Italia). Los tres primeros fueron intervenidos por la UE.
- Estancamiento económico.
- Fuerte subida del desempleo.

En el caso de España, la crisis de 2008 le afectó con especial virulencia. Cualquier índice económico que analicemos expresa la severidad de la misma para la economía española. Además de las causas citadas, que contribuyeron a la recesión en EE. UU., en España hubo otra serie de motivos que profundizaron en esta^{62 63}:

- La pertenencia de España a la UEM provocó una caída y, al mismo tiempo, una convergencia en los tipos de interés, con un impacto expansivo muy relevante. Aunque esto fue enormemente positivo desde el punto de vista de los costes, acentuó los desequilibrios.
- Esa caída tan acusada en los tipos de interés provocó una subida espectacular en el volumen de créditos, especialmente en el sector inmobiliario.
- Se produce un fuerte aumento del endeudamiento privado (familias y empresas), de tal forma que entre 1999 y 2007 se dobló el saldo de créditos.
- Además, el Ahorro Nacional no era suficiente para financiar esa expansión del crédito, por lo que las entidades financieras españolas tuvieron que endeudarse en el exterior.

62 Fernández-Villaverde, J. Garicano, L., y Santos T. (2013). “Political Credit Cycles: The Case of the Eurozone”. *Journal of Economic Perspectives*, 27.

63 Torres, R, y Fernández, J. (2012). *España en la crisis. Las grandes debilidades de nuestra Economía*. Fundación Alternativas.

Pero como en todas las crisis profundas, hubo comportamientos no racionales de los agentes económicos (también pasó en el 29 con “los felices años 20”):

- Se produjo una nula y/o tardía actuación de los gobiernos. No hubo en los años anteriores a 2008 ninguna medida contracíclica, por ejemplo desde el punto de vista fiscal, ya que monetariamente no era factible, para moderar el crecimiento del crédito especialmente en el sector de la construcción de viviendas.
- España entre 1998 y 2007 inició más viviendas que Alemania, Francia e Italia juntas.
- En general, constructores y promotores fueron seducidos por una fiebre especulativa.
- La vivienda se convirtió para muchos en un producto de inversión más que en un bien de primera necesidad.
- Las entidades financieras hicieron un cierto seguidismo de esta evolución.

El resultado para España fue la explosión de una serie de problemas^{64 65}:

- Pinchazo de la burbuja inmobiliaria. Parón inmediato de la construcción. Hay que recordar que en aquellos años la construcción ocupaba a dos millones de personas.
- Crisis bancaria que llevó a un colapso del crédito.
- Aumento del desempleo, que evoluciona de 1,6 millones (7,95%) en 2007 a 6,2 millones (26,5%) en 2013.
- La deuda del sector público, que en 2007 representaba un 36,1% del PIB, se duplicó en tres años situándose en el 60,1% en 2010 y en el 93,5% en 2013, como consecuencia de los fuertes déficits presupuestarios que se produjeron aquellos años: -11,2% en 2009, -10,7% en 2010, -9,4% en 2011 y -10,6% en 2012. Estos déficits fueron producidos en gran parte por la enorme caída en la recaudación de impuestos.
- La prima de riesgo, que mide el diferencial entre el bono español y alemán, se situó en 416 puntos básicos en 2011 y 646 en 2012.

64 Funcas. (2013). *La economía española en la Gran Recesión*. Fundación de las Cajas de Ahorros (Funcas).

65 Banco de España. (2017). *Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España (2008-2014)*.

La pérdida de soberanía en la política monetaria, que supuso la pertenencia a la UEM, restaba grados de libertad a la política económica, haciendo que el ajuste posterior a la crisis tuviera que ser interno y no cambiario.

En cuanto al Gráfico el Índice de convergencia cae de 105 a 91 en 2015. Una pérdida de 14 puntos que nos separó de Europa, lo que tantos años de esfuerzo nos había costado conseguir.

La intensidad de la crisis, la negación de esta por parte del gobierno, según Tamames⁶⁶, durante los dos primeros años, y en consecuencia la falta de medidas de fondo para atajarla, acentuó la profundidad de la misma.

Es verdad que a mediados del 2010 (dos años después del inicio) y en 2011 el gobierno empezó a actuar imponiendo austeridad en el gasto público corriente (que afectó a los funcionarios y a los pensionistas), implementando un programa de inversiones públicas insuficiente (Plan E) e inició también tímidamente la reforma del sistema financiero y una medida muy sonora como la de la Reforma Constitucional con la modificación del artículo 135 que exigía al gobierno un techo de déficit que no puede superarse. Sin embargo, faltó un plan de Reforma Integral que acometiese todos los problemas que la Recesión había producido en la economía española, especialmente y como primera medida, pues era necesaria y urgente, la reestructuración y capitalización del sistema bancario. Para ese nuevo Plan hubo que esperar al nuevo gobierno que empezó su gestión a primeros del 2012.

VII. CUATRIENIO REFORMISTA DE 2012-2015

Este cuatrienio supone el periodo más intenso de reformas económicas en España desde el Plan de Estabilización.

Al inicio del 2012, el cuadro económico que presentaba España, que se ha presentado en el epígrafe anterior, era muy grave y además con la sensación de que se habían perdido unos años, a diferencia de otros muchos países, que eran claves para atajar la crisis. Había que recuperar el tiempo perdido por lo que la intensidad de las medidas fue mucho mayor y más doloroso para los ciudadanos.

La posibilidad de ajustar el tipo de cambio, que tradicionalmente se había utilizado con profusión en nuestro país para reestablecer la competitividad, no existía para España por su pertenencia al euro. En consecuencia fue una

66 Tamames, R. (2022), op. cit.

devaluación interna, que implicaba reducir impuestos y costes salariales y sociales. Como no podían bajarse los impuestos por los fuertes déficits públicos ya comentados, el ajuste recayó en los segundos.

El Plan de Reformas que el gobierno implementó fue amplio y profundo, anunciando incluso él mismo que en el corto plazo se podía ahondar en la recesión. Las reformas fueron: financieras, laborales, del sistema de pensiones, fiscales y otras reformas estructurales^{67 68 69}.

La reforma financiera se hizo en dos partes, la primera en 2010 y 2011 y la segunda en 2012 y 2013. En la primera se creó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) el instrumento para inyectar capital a las entidades financieras, promover fusiones y ordenar la liquidación de las entidades inviables. Después se crearon los SIP, agrupaciones de cajas bajo la cabecera de un banco de naturaleza societaria, lo que llevó a la conversión de las cajas en sociedades anónimas bancarias. La capitalización inicial de aquellos nueve grupos que se crearon, que suponía una amplia mayoría de las cajas, no se hizo en forma de capital de primera categoría sino mediante suscripción de participaciones preferentes (COCOS) por parte del FROB a un coste inicial del 8%. Ese paso fue insuficiente a todas luces porque la prima de riesgo del bono español seguía subiendo hasta llegar en el 2012 a los 640 puntos básicos.

El gobierno a través del FROB había inyectado a finales de 2010 a los grupos de cajas 9.000 millones de euros frente a 64.000 en Irlanda, 50.000 en Grecia, 160.000 en Reino Unido y 700.000 millones de dólares en EE. UU. En el primer trimestre del 2012, viendo la evolución de la prima de riesgo que hemos referido en el párrafo anterior, el Banco de España elevó el nivel de provisiones bancarias en 70.000 millones de euros lo que conllevó un profundo saneamiento de las entidades bancarias, y una recapitalización por parte del FROB⁷⁰ de las que necesitaban fondos propios de aproximadamente 50.000. También se vendieron (mediante subasta) entidades que no eran viables, pero que al haber sido recapitalizadas pudieron ser compradas por otras entidades financieras. Al mismo tiempo, se producía una reducción muy significativa de la red de oficinas de un sistema financiero que estaba sobredimensionado.

67 Gobierno de España (2012-2013). *Programas Nacionales de Reforma (PNR)*. Madrid. Ministerio de Economía y Competitividad.

68 Gobierno de España (2012). *Programa de Estabilidad y Reforma 2012-2015*. Madrid. Ministerio de Hacienda.

69 Banco de España (2012-2018). *Informes anuales*.

70 FROB. (2016). *Informe sobre la reestructuración bancaria (2009-2016)*.

Además se creó la SAREB (“banco malo”) para traspasar activos deteriorados de las entidades financieras.

Estas reformas permitieron salvar la estabilidad del sistema financiero, pero ello supuso una transformación radical del mapa bancario al reducirse drásticamente el número de cajas y en menor medida el de bancos.

El camino escogido de los SIP, visto ahora, fue una respuesta de urgencia y precipitada, y un mecanismo transitorio que sirvieron como puente hacia fusiones completas. Pero en ese camino desaparecieron algunas cajas que podrían haberse mantenido en el mercado, con lo cual se perdió capital económico, financiero y social.

En cuanto a la reforma laboral de 2012 su finalidad era introducir mayor flexibilidad, reducir la elevada tasa de desempleo que superaba el 26% y acercar la regulación española a las recomendaciones de la UE y los organismos internacionales. Un tema esencial fue la descentralización de la negociación colectiva, que otorgaba a las empresas mayor capacidad de negociación directamente con los trabajadores.

La reforma de pensiones estuvo condicionada por el gran déficit público de aquellos años (>10% anual) y la presión de la Unión Europea y de los mercados financieros. El gobierno anterior había comenzado en 2011 alargando la edad de jubilación de los 65 a los 67 años y amplió de 15 a 25 años el periodo de cómputo de las bases de cotización. El gobierno de 2013 centró su reforma en la sostenibilidad del sistema de pensiones, tema que es clave, e introdujo dos índices: el Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP), que vinculaba la subida anual a la situación financiera de la Seguridad Social con un mínimo del 0,25% anual, y el Factor de Sostenibilidad, destinado a ajustar la cuantía inicial de las pensiones a la esperanza de vida de cada generación. Ambas reformas, la laboral y de las pensiones, fueron presentadas como necesarias para crear empleo y sostener el sistema de pensiones en un contexto de desempleo masivo, menor recaudación por cotizaciones y envejecimiento de la población. La reforma laboral y la de pensiones, totalmente necesarias y alabadas por organismos internacionales como la UE y el FMI, fueron muy contestadas por el mundo sindical.

La reforma fiscal anunciada antes de las elecciones de 2011 tuvo que esperar varios años a la vista de los déficits sucesivos en el periodo 2011-2014. Concretamente en el 2012 se produjo una subida del IVA del 18% al 21% así como en el IRPF. Fue a partir del 2015, en que ya se había controlado el déficit, cuando se hizo la reforma anunciada con la idea de estimular el consumo y

la renta disponible de familias y empresas y también mejorar la competitividad fiscal en España. A tal fin se bajaron todos los tramos del IRPF y el Impuesto de Sociedades del 30% al 25%.

Hubo también otras reformas de menor calado como la de la Administración Pública, que significó un ajuste y modernización del sector público, así como la reforma energética con el objetivo de reducir el déficit tarifario. A modo de resumen, podríamos expresar las diferencias en el periodo 2008-2015 de la siguiente forma:

- 2008-2011. Inicio tardío de las Reformas. Recesión.
- 2012-2014. Reformas de gran calado. Estancamiento.
- A partir de 2015. Crecimiento superior al 3-3,5%.

Estas reformas tan profundas sirvieron para que la economía española volviese al crecimiento, a la creación de empleo y a la recuperación de la confianza internacional en España.

En el Gráfico vemos que el Índice de convergencia que después de la caída tan pronunciada se estabiliza en la meseta de 91 y crece ligeramente hasta el 92% en 2018.

Se había salido de la crisis y el país crecía y sigue creciendo más que la media europea, pero también hubo efectos negativos como aumento de la desigualdad, un modelo económico con bajos salarios y alta temporalidad en el empleo y finalmente estas reformas se hicieron con un débil consenso político y social.

VIII. EL COVID Y LA INCIDENCIA EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Cuando España estaba volviendo a la normalidad, después de los negativos efectos de la Gran Recesión, se desató la pandemia Covid 19. Fue un golpe durísimo, exógeno a la economía y totalmente imprevisto, que azotó al mundo humana, sanitaria y económicamente. En primer lugar fue una tragedia porque según la Organización Mundial de la Salud (OMS) el número de fallecidos pudo estar próximo a los 15 millones. En segundo lugar el Covid supuso un impacto brutal sin precedentes para la economía mundial. Los confinamientos masivos y la supresión de la movilidad interna y transfronteriza paralizaron, aunque transitoriamente, la economía global. El PIB a nivel mundial se redujo un 3,3%, lo que constituyó la bajada más profunda desde la Segunda Guerra Mundial. Sectores como el turismo, la hostelería, el transporte aéreo y el comercio minorista fueron los más afectados, además millones de personas

perdieron transitoria o definitivamente sus empleos. Fueron largos meses de sufrimiento, a la espera de que la ciencia lograra las vacunas necesarias para hacer retroceder la pandemia.

También sufrió un retroceso el comercio internacional. La reducción de la movilidad y el cierre de fronteras conllevaron una caída de las exportaciones e importaciones y una interrupción de las cadenas globales de suministro. El mundo en general se dio cuenta de la fragilidad que supone la dependencia de un sistema altamente interconectado y globalizado.

La Unión Europea adoptó un conjunto de medidas que, a diferencia de la Gran Recesión, demostró altura de miras y voluntad de actuar conjuntamente con los países miembros, mostrando unidad y capacidad de innovación institucional con herramientas como NGEU y SURE. Esta actuación consolidó la idea de que con una acción conjunta se pueden afrontar de manera mucho más eficiente las crisis globales.

Las medidas acordadas fueron^{71 72 73}:

- Intervención del Banco Central Europeo que lanzó en marzo de 2020 el Programa de Compras de Emergencia Contra la Pandemia (PCEP) con un montante de 700.000 millones de euros que posteriormente fue ampliado a 1,85 billones.
- Suspensión Temporal del Programa de Estabilidad y Crecimiento (PEC).
- Ayuda sanitaria y de emergencia: compra conjunta de material sanitario y de vacunas.
- Establecimiento del mayor programa de recuperación en la historia de la UE, dotado inicialmente con 750.000 millones de euros (390.000 en transferencias y 360.000 en préstamos). Dicho programa fue financiado con deuda común europea emitida por la Comisión en los mercados internacionales. España recibiría de este plan 150.000 millones.
- Creación de un fondo, instrumento SURE, de hasta 100.000 millones para préstamos a los estados miembros destinado a financiar esquemas de desempleo parcial (ERTE en España).

Hay que subrayar algo muy significativo, que supone un hito en la historia de la Unión Europea, y es que los 390.000 millones en transferencias eran

71 European Commission. (2020, March 20). *Communication on the activation of the general escape clause of the Stability and Growth Pact*. Brussels. European Commission.

72 European Central Bank (2020, March 20). *ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)*. Frankfurt. ECB.

73 European Council. (2020, July 2). *Special meeting of the European Council Conclusions: Recovery plan and Multiannual Financial Framework 2021–2027*. Brussels: European Council.

mutualizables, una vieja aspiración de los países del sur de Europa, lo que implica que no es deuda para los países miembros, sino que es de la propia Unión Europea en su conjunto. Es decir, un momento hamiltoniano y federalista de la Unión.

En España la contracción de la actividad económica fue algo desconocido⁷⁴, un -11% de PIB en 2020, frente a Italia -9%, Francia -8% y Alemania -5%. Inmediatamente el gobierno español, al igual que la gran parte de los países afectados, adoptó las medidas de confinamiento de la población para evitar el colapso sanitario. El confinamiento conllevó:

- El cierre total de sectores no esenciales: comercio, restauración e industria no estratégica.
- Colapso del turismo y hostelería. Debemos recordar que el turismo en España representa el 12% del PIB y el 13% del empleo.
- Aunque todos los hospitales sufrieron congestión y algunos colapsaron se puso a prueba y con éxito la resiliencia del sistema sanitario.
- Desempleo: más de 4 millones interrumpieron su trabajo, de los cuales 3,6 millones se acogieron a los ERTE.
- El déficit público se elevó ese año a más del 10%.
- La deuda pública pasó del 99% al 120%.
- ERTE: el gobierno agilizó los trámites para los trabajadores por cuenta ajena. Fue muy positivo para el colectivo laboral no desconectarse de la empresa.
- Establecimiento de una prestación especial para los trabajadores por cuenta propia.
- El Gobierno autorizó al Instituto de Crédito Oficial (ICO) para establecer una línea de Avals con una dotación de 100.000 millones de euros destinada a suministrar liquidez a las empresas y autónomos.
- Flexibilización de los pagos tributarios.
- Apoyos concretos al sector turístico y su entorno (hostelería, transporte y restauración).
- Apoyo a colectivos vulnerables.
- Se puso en marcha el trabajo a distancia.

Las medidas adoptadas en 2020 por el gobierno de España, a diferencia de las tomadas en la Gran Recesión, fueron acertadas y adoptadas con celeridad.

74 Arce, O. (2021). *La economía española: impacto de la pandemia y perspectivas*. Madrid. Banco de España. Dirección General de Economía y Estadística.

Con las medidas económicas tan contundentes y el eficaz sistema de vacunación impuesto por Europa y España la economía rebotó rápidamente: los crecimientos del PIB fueron 6,7% y 6,2% en 2021 y 2022, respectivamente. En consecuencia, en el Gráfico se observa que el índice baja hasta el 84% en 2020 pero a los dos años empieza a recuperarse llegando en el 2023 al 91%.

Puede concluirse este apartado con la idea de que la crisis del Covid evidenció la capacidad de la Unión Europea y de España para reaccionar de forma coordinada y expansiva ante un choque exógeno sin precedentes. A diferencia de la crisis del euro, el marco institucional europeo mostró mayor flexibilidad, solidaridad, rapidez y contundencia. España por su parte aplicó medidas centradas en preservar el empleo y la liquidez de las empresas. Lo hizo con acierto, celeridad y contundencia aún a costa de un aumento histórico del déficit y la deuda pública.

IX. EL DESPOTISMO ARANCELARIO

El despotismo arancelario no es un término de acuñación reciente sino que surge en la Europa del siglo XIX con las disputas entre los librecambistas y proteccionistas, pero me parece que es un título adecuado para este epígrafe teniendo en cuenta las circunstancias tan especiales y críticas que vive el mundo actualmente. Y además, como dice Santiago Eguidazu⁷⁵, con razón, puede ser más preocupante el sustantivo que el adjetivo, aunque ambos en muchas ocasiones suelen ir juntos.

Si analizamos el sustantivo (despotismo) puede afirmarse que en el siglo XXI el despotismo y la autocracia no han desaparecido aunque hoy se manifiestan, no como monarquías absolutas, sino como regímenes que concentran el poder en una persona o en un partido único, donde las libertades políticas, económicas y sociales son restringidas y donde el Estado controla la vida económica y la información.

El mundo actual no vive en una era de déspotas absolutos como en el Antiguo Régimen, pero sí en una época marcada por autocracias modernas que combinan control político, represión social, control digital y desinformación, y poder económico y militar.

Estos líderes autócratas influyen de manera decisiva en el rumbo del planeta: generan guerras a su antojo, condicionan mercados energéticos, disputan

75 Eguidazu, S. (2025, 23 de abril). "El despotismo arancelario". Madrid. Diario *Expansión*.

la hegemonía tecnológica y desafían el modelo de democracia liberal y el multilateralismo. Todos estos aspectos tan graves los tenemos encima del tablero económico, político y social mundial con ejemplos muy concretos (como el caso de las guerras en vigor) que están desestabilizando el orden mundial existente.

Las consecuencias del adjetivo (arancelario) implican que el orden comercial en el ámbito del mundo global establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) creada en 1995 como sucesora del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), y que tan buenos resultados ha obtenido a lo largo de las últimas décadas, también está en cuestión por la política arancelaria que está imponiendo EE. UU. y las represalias que, de momento, están adoptando los países que se han visto afectados.

Quiero hacer una aclaración previa antes de proseguir y es que yo no considero a EE. UU. una autocracia, pero sí puede considerarse a Trump como un populista con tendencias autocráticas, que el sistema institucional de EE. UU. no debe dejar que vaya más allá.

La Organización Mundial del Comercio⁷⁶ ha sido el motor institucional de la globalización: reduciendo aranceles y barreras comerciales, ampliando el comercio internacional, implementado un sistema de resolución de disputas que ofrezca garantías a los países miembros y favoreciendo la incorporación al propio organismo de los países en desarrollo y emergentes, como China por ejemplo.

Los logros fueron muy significativos, porque además de establecer un marco político y jurídico para la apertura comercial, se expandió el comercio mundial, se produjo una integración de países emergentes: India, Brasil, México, China, etc., se facilitó la difusión tecnológica y se redujo la pobreza especialmente en Asia.

Los resultados de la globalización en las tres décadas inmediatamente anteriores al año 2020 fueron espectaculares^{77 78}:

- El PIB mundial (a precios constantes de 2015) pasó de 38 billones en 1990 a 87 billones de USD en 2019. Además las economías emergentes crecieron más que las desarrolladas reduciendo parcialmente la brecha relativa.

76 World Trade Organization. (2023). *Understanding the WTO*. Geneva. WTO publications.

77 World Bank (2023). *Trade (% of GDP)*, Washington, DC.; The World Bank

78 World Bank (2023). *Poverty and Inequality Platform*, Washington, DC.; The World Bank

- El comercio mundial de bienes y servicios pasó de representar en 1990 el 39% del PIB mundial al 60% en 2019.
- En 1990 el 36% de la población mundial vivía en condiciones de extrema pobreza (según el concepto del Banco Mundial) y en 2019 ese porcentaje cayó al 8%, es decir, que 1.000 millones de personas salieron de la pobreza extrema.
- La inversión extranjera directa (IED) pasó de 200.000 millones en 1990 a 1,9 billones de USD en 2007, estabilizándose en 1,5 billones en 2019.
- En cuanto a tecnología y conectividad, en 1990 menos del 1% de la población tenía acceso a internet y en el 2019 era más del 53%.
- Las desigualdades entre países se redujeron ya que en 1990 los países ricos representaban más del 80% del PIB mundial y su peso bajó hasta el 60-65% en 2019.
- Pero en cambio aumentaron las desigualdades dentro de los países (EE. UU., Europa y Latinoamérica).

La globalización, con las cifras expuestas, ha sido el principal impulsor del crecimiento económico y de reducción de la pobreza a nivel mundial, aunque ha generado desequilibrios internos y desigualdades que hoy están siendo objeto de atención por el mundo político, económico y social.

El Fondo Monetario Internacional⁷⁹ venía manteniendo que en la década de los noventa y la primera del siglo vigente el comercio mundial crecía más que el PIB. Sin embargo, a partir de la Gran Recesión, esos términos se invierten y el comercio mundial crece igual o menos que la renta global. En el trasfondo de esa realidad estaba la competencia entre EE. UU. y China por liderar el mundo, pero también el descontento con los costes de la globalización en algunos segmentos de la población de los países avanzados, hoy alimento de los populismos⁸⁰.

Por otra parte, los efectos del Covid 19 y la invasión rusa de Ucrania han revalorizado el papel de la seguridad frente al bienestar, que era el principal motor de la globalización, al poner de relieve el riesgo de tener una excesiva dependencia de proveedores, no confiables, de productos estratégicos. También hay recelo por el peligro que supone depender de rutas largas e inseguras para el tráfico internacional.

79 International Monetary Fund (2023). *World Economic Outlook Databases*. Washington, D.C. IMF

80 Círculo Cívico de Opinión (2025). *Las economías europea y española ante un nuevo escenario geopolítico*. Madrid.

En este escenario ya de por sí complicado irrumpe la política arancelaria de Trump⁸¹, que rompe con la tradición de EE. UU. como principal defensor del libre comercio y del multilateralismo económico. Y además lo que parecía al principio, durante el primer mandato, una política dirigida principalmente contra China, ahora es también contra la Unión Europea, México, Brasil y otros socios comerciales.

Esta política altamente proteccionista choca frontalmente contra la globalización y la Organización Mundial del Comercio, que pierde así capacidad de arbitraje mientras empiezan a proliferar acuerdos bilaterales. También se fragmentan las cadenas de valor, lo que impulsa una globalización más regionalizada (*friendshoring*), hay una mayor incertidumbre y, en definitiva, se desacelera el comercio mundial.

EL DESAFÍO EUROPEO

La nueva política arancelaria llega a Europa en un momento en que la Unión Europea tiene sus propias debilidades y problemas internos que han condicionado su crecimiento en las dos últimas décadas. Concretamente la economía europea ha pasado de representar en 1990 el 24% del PIB global al 16% en la actualidad^{82 83}.

En el terreno comercial la Unión Europea sigue siendo una de las mayores potencias exportadoras, aunque decreciente. Pero la gran debilidad está en el terreno tecnológico y geopolítico. Frente al dominio de China y EE. UU. en inteligencia artificial, bigtech y defensa, la Unión Europea ha quedado rezagada. En ese contexto Europa busca avanzar en lo que se denomina “autonomía estratégica”, idea que se recoge en los estudios encargados por la Unión a Letta y Draghi. Los informes de Enrico Letta “El futuro del mercado único”⁸⁴ y el de Mario Draghi “Competitividad y autonomía”⁸⁵ convergen bastante en el análisis y soluciones para hacer frente a los retos que actualmente tiene Europa. Además esas estrategias también son válidas para contrarrestar al proteccionismo de nuevo cuño surgido recientemente. Como ideas fundamentales de ambos informes hay que destacar que:

81 Doménech, R. (2025). *El impacto económico de los aranceles de Trump*. BBVA Research.

82 European Central Bank. (2025). *Europe's “global euro” moment*. ECB.

83 World Bank. (2006). *World Development Indicators 2006*. World Bank.

84 Banco de España. (2024). *El informe Letta: un conjunto de recetas para dinamizar la economía europea*.

85 Banco de España. (2024). *El informe Draghi: un plan para el futuro económico de Europa*.

- Es necesario un mercado interno más integrado, ampliándolo hacia sectores como energía, telecomunicaciones, datos y servicios financieros.
- Para competir en un mundo de bloques es necesario un salto de escala. Es decir, no solo basta con un mercado integrado sino que se requiere una política industrial común⁸⁶, con grandes inversiones conjuntas en digitalización, defensa, transición verde y sectores estratégicos como los semiconductores y la biotecnología.
- El propio Draghi insiste también en la necesidad de crear un Tesoro europeo capaz de financiar proyectos a gran escala.

Recientemente, la Unión Europea ha llegado a un acuerdo con Washington de un arancel del 15%, que ha sido recibido como un mal menor, evitando aranceles mucho más elevados y una guerra comercial con su principal socio estratégico y comercial. Las acciones a implementar señaladas por Letta y Draghi, que son imprescindibles para la revitalización de la Unión, son también necesarias y ajustadas para hacer frente al reto proteccionista. Europa, por otra parte, debe igualmente diversificar a nuevos mercados exteriores, llegando a acuerdos con otras regiones (Mercosur, África, Asean, India) para reducir la vulnerabilidad de las impredecibles decisiones del presidente Trump.

En definitiva, la Unión Europea tiene una urgente y doble tarea:

- Una interna, reforzando el mercado interior y su competitividad, creando además una unión real de mercado de capitales y una mayor convergencia fiscal.
- Otra externa, diversificando sus exportaciones a nuevos mercados.

Esta agenda de Draghi y Letta se estableció en el 2024 pero, con la nueva situación geopolítica, Europa ha puesto en el frontispicio de sus estrategias el tema de la defensa.

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL CONTEXTO ACTUAL DE INCERTIDUMBRE

La economía española es una de las más internacionalizadas entre los grandes países europeos. Su coeficiente de apertura al exterior (suma de exportaciones e importaciones de bienes y servicios en relación con el PIB) está en torno al 70%, por encima de Francia, Italia y Reino Unido y solo por detrás de Alemania. También las cifras de inversión extranjera directa, en proporción

86 Draghi, M., op. cit.

del PIB, tanto del exterior en España como de España en el exterior, reflejan una intensa internacionalización empresarial⁸⁷.

Fruto de esa buena situación internacional de la economía española, el sector exterior viene aportando positivamente al crecimiento del PIB desde el 2013, manteniendo superávit por cuenta corriente, lo que ha permitido al sector privado desendeudarse de forma muy significativa, borrando las huellas que le había dejado la crisis de 2008. Esa buena racha se cortó el año pasado y sigue este año en que la contribución al PIB del sector será también negativa, -0,3%.

El 65% de las exportaciones españolas^{88 89} van destinadas a Europa y solo el 6% a EE. UU, lo que quiere decir que un arancel del 15% de EE. UU no es buena noticia para España pero no es definitorio para condicionar su crecimiento económico. Sin embargo, indirectamente ese mismo acuerdo para los países europeos sí pueden afectar más a la economía española a través de aquellos.

Ese porcentaje del 65% pone de manifiesto la apuesta que España, siguiendo la máxima orteguiana, había hecho por Europa, y de ahí la preocupación expuesta en el epígrafe anterior dedicado a las reformas que la Unión Europea debe implementar para mejorar su competitividad y su relevancia en el contexto internacional, porque España es Europa, pertenece a la Unión Europea, forma parte de la Unión Monetaria, y además es su principal socio comercial.

El sector exterior en España, viendo el alto nivel de apertura de la economía española, es un punto fuerte, pero en momentos como este en el que el mundo globalmente está asistiendo a una política arancelaria contraria a la que se ha mantenido en las tres últimas décadas, es lógico pensar que se podría convertir en un factor vulnerable.

Pero además del sector exterior, la economía española tiene otra serie de aspectos que vamos a considerar y que condicionan su futuro económico. A tal fin analizaremos el crecimiento del PIB y sus diferentes dimensiones. El del año 2024 que acaba de ser revisado al alza, ascendió al 3,5%, un registro muy bueno, frente a la media de la Unión Europea que fue el 0,9%. Como la po-

87 Círculo Cívico de Opinión, op. cit.

88 Banco de España. (2024). *La Balanza de Pagos y la Posición de Inversión Internacional de España*. Banco de España.

89 ICEX. España Exportación e Inversiones. (2023). *Estadísticas de comercio exterior*.

blación española ha crecido un 0,9% y la europea apenas lo ha hecho, mejora el PIB per cápita en España pero solo ligeramente^{90 91 92}.

Observando el Índice de convergencia del Gráfico podemos ver que España está al 92% de la media de la Unión Europea, ha mejorado un punto en 2024, pero sigue por debajo de la media, y a trece puntos de donde estuvo en 2007. Con las velocidades actuales de las economías respectivas, la convergencia no se conseguiría, según estimaciones del Banco de España y de la Comisión Europea, antes de diez años.

Si el PIB ha crecido un 3,5% y el empleo un 2,7%, la productividad sube ligeramente, pero se mantiene en un 77-78% de la media europea⁹³. Este es uno de los puntos débiles de la economía española.

Por otra parte, la noción del crecimiento no es unidimensional sino que hay que analizarlo cuantitativa y cualitativamente. Que el PIB creciese en 2024 un 3,5% es un registro, ya lo hemos señalado, francamente bueno, pero si lo analizamos cualitativamente ya no lo es tanto porque no son los motores más productivos (inversión y exportaciones) de la economía los que están sopor-tando ese crecimiento sino que más bien está basado en la demanda interna, en gastos de consumo (privado y público), por una contribución negativa del sector exterior, y por una financiación, en buena medida, a través del aumento de la deuda pública. Un crecimiento de mayor calidad sería aquel en cuya composición primaría el gasto de inversión (pública y privada), el aumento de las exportaciones y menos apelación al endeudamiento público⁹⁴.

Según las estimaciones del Banco de España, la inversión productiva privada en España estaba a finales de 2024 en un índice 95 (100 en 2019), es decir, que no se ha recuperado el nivel de inversión anterior a la pandemia, mientras en los países de la Unión Monetaria había recuperado el 100 y Estados Unidos un 138. Por el contrario la inversión pública en España tenía un índice de 140 en 2024 (100 en 2019), mientras que la UEM y EE. UU. habían crecido también, pero no llegaba a 120⁹⁵.

90 Instituto Nacional de Estadística (INE) (2025). *Contabilidad Nacional Trimestral de España*. Base 2015.

91 Instituto Nacional de Estadística (INE) (2025). *Encuesta de Población Activa (EPA)*.

92 Eurostat (2025). *National Accounts and GDP. Quarterly national accounts-GDP and employment*. European Commission.

93 Consejo de la Productividad. (2024). Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.

94 Círculo Cívico de Opinión, op. cit.

95 Círculo Cívico de Opinión, op. cit.

Una economía de mercado, en la que el stock de deuda pública es superior al 100% del PIB, no puede apoyarse permanentemente en expansiones del gasto público.

Ya hemos examinado el crecimiento del PIB desde la perspectiva de la demanda. Si lo hacemos ahora desde la perspectiva de la oferta no es menos preocupante el análisis, ya que el crecimiento se ha basado en la incorporación de más factores productivos, mano de obra y capital público, no en un aumento de la productividad, que es la única garantía de sostenibilidad y poder seguir el ritmo de los países líderes⁹⁶.

La productividad en España ya hemos dicho que es un 77-78% de la media europea. Teniendo en cuenta la relación existente entre productividad → nivel salarial → bienestar colectivo, parece que la mejora de este índice es fundamental para favorecer el aspecto cualitativo del crecimiento del PIB.

Para la mejora de la productividad es necesario no solo un aumento de la inversión productiva, sino también una estrategia integral que combine capital humano de calidad, innovación, eficiencia organizativa, instituciones sólidas y un marco competitivo adecuado.

Una vez visto el análisis cuantitativo y cualitativo del crecimiento y dentro de ellos aspectos tan importantes, como el sector exterior –que si la crisis arancelaria no va a más, es un punto fuerte de la economía en España–, y la inversión privada y la productividad que muestran diferencias sensibles y negativas con la media europea, parece que debemos avanzar en el sentido de que la noción del crecimiento debe ir acompañada con la noción de desarrollo, lo que nos informa sobre las mejoras en las condiciones materiales de vida y los avances sociales en una economía. Esto implica la dimensión social (distribución de la renta y reducción de la pobreza), la dimensión institucional (calidad de Estado, estabilidad política y eficiencia administrativa) y dimensión ambiental (sostenibilidad ecológica y gestión de recursos naturales).

Todas estas dimensiones del crecimiento son importantes para que el mismo pueda ser calificado como bueno o no, y dentro de estos temas hay algunos relevantes y especialmente en España. Se trata de los jóvenes, la vivienda y las pensiones que son objeto de debate y es positivo además que la propia sociedad conozca y opine sobre ellos.

El problema de la vivienda en España afecta de manera especial a los jóvenes, no solo limitando su acceso a un derecho básico, sino también retrasando la emancipación, reduciendo la natalidad y ampliando la desigualdad inter-

96 Círculo Cívico de Opinión, op. cit

generacional. Afrontarlo exige una política integral de vivienda que combine medidas de mercado, intervención pública y reformas laborales para garantizar que los jóvenes puedan acceder a una vivienda digna y asequible en el futuro. Esto ayudaría a mejorar la calidad del crecimiento.

Según la Encuesta Financiera de las Familias (EFF) del Banco de España⁹⁷, hace dos décadas el 80% de los españoles vivían en propiedad, mientras que el porcentaje de los jóvenes era del 70%. Ahora el de los españoles que vive en una vivienda en propiedad es del 75%, pero el de los jóvenes que puede comprar una vivienda ha caído al 31,8%. La brecha para los jóvenes es enorme y pone de manifiesto la difícil accesibilidad de estos a una vivienda.

Pero además, el profesor y subdirector de FEDEA, José Ignacio Conde-Ruiz⁹⁸, en un informe titulado *Jóvenes sin aliados: cuando la Economía y la Política te dan la espalda*, sostiene que los jóvenes han pasado de ser una fuerza con peso político y económico relevante a convertirse en una generación marginada en términos de oportunidades, políticas públicas y acceso al bienestar.

Mientras los mayores han visto mejorar su renta un 8% desde 2008, para los jóvenes ha caído un 10%. La economía, como se constata, le da la espalda a los jóvenes⁹⁹.

En los ochenta los jóvenes representaban más del 35% de los votantes frente al 16% de los mayores de 64 años, mientras que hoy suponen solo un 21% y los segundos superan ya el 25%, una tendencia que se agravará en el futuro: hacia 2050 los jóvenes se situarán por debajo del 18%, mientras los mayores superarán el 35%.

Pero también carecen de aliados políticos ya que existe un dilema intergeneracional entre el gasto creciente en pensiones y la necesidad de invertir más en políticas dirigidas a los jóvenes. Este conflicto refleja la tensión entre la protección de los mayores y la preparación de las nuevas generaciones para sostener el desarrollo futuro del país. La coexistencia de una abundancia de suelos urbanizables vacíos con el déficit de oferta de vivienda, como señala Ignacio Ezquiaga¹⁰⁰, pone de manifiesto que es necesario un esfuerzo colectivo para aumentar la oferta de vivienda asequible.

97 Banco de España. (2024). *Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2022* (Documentos Ocasionales nº 2413). Banco de España.

98 Conde-Ruiz, J. I. (2025). *Jóvenes sin aliados: cuando la Economía y la Política te dan la espalda*. FEDEA.

99 Conde-Ruiz, J. I., op. cit.

100 Ezquiaga, I. (2024). *El sistema ya no financia burbujas: escasez de vivienda y caída del crédito. Un análisis del periodo 1998-2023 que cuestiona el modelo residencial español*. Madrid. FUNCAS.

El gasto en pensiones ha aumentado de manera significativa en los últimos años. Según FEDEA¹⁰¹, el conjunto de pensiones públicas supuso alrededor del 13,1% del PIB en 2024, mientras que en 2010 representaba el 10,1%. Este incremento responde al envejecimiento demográfico, al aumento de la esperanza de vida y a la revalorización de las prestaciones conforme al IPC, de acuerdo con las últimas reformas laborales (2021 y 2023), incluso en el momento de la pandemia, donde el IPC se acercó al doble dígito.

Además la jubilación de la generación del *baby boom* en la próxima década elevará aún más la presión sobre el sistema hasta alcanzar la cifra cercana al 16% del PIB según la AIREF y el 17% según FEDEA. Un dato muy significativo es el que publica el diario *El Mundo*¹⁰² recientemente, utilizando los datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en el sentido de que la pensión media de los nuevos jubilados del régimen general (que son la mayoría, sin tener en cuenta los autónomos) alcanza ya los 1.743 € mientras que el salario mínimo interprofesional está en 1.184 €, casi un 50% más.

Este esfuerzo creciente hacia el colectivo de mayores limita la capacidad del Estado para financiar otros ámbitos esenciales del bienestar, muy relacionados con los jóvenes. La inversión en educación, formación, políticas de empleo juvenil, vivienda asequible o innovación son imprescindibles para mejorar la productividad que es la vía para la mejora de los salarios y garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones. España presenta ya debilidades en ese terreno pues el gasto en educación es de 4,6% frente al 4,9% de la media de la OCDE. Y también está sensiblemente por debajo en I+D+i.

Se genera una brecha intergeneracional ya que mientras los mayores disfrutan de un nivel de protección social creciente y seguro, los jóvenes soportan tasas de paro más elevadas, precariedad laboral y dificultad para emanciparse.

Este dilema¹⁰³ entre jóvenes y mayores es el resultado de uno de los grandes desequilibrios fiscales y silenciosos (el gran público no lo conoce) que tiene la economía española y esto nos conduce a uno de los principales retos de la política económica contemporánea: el gasto público. Una simple comparación con la Unión Europea nos lleva a la conclusión de que el porcentaje del 46% del PIB, que es la cifra del mismo en 2024 en España, es similar a la media de los países de Europa, pero con una distribución distinta que plantea problemas

101 De la Fuente, A. (2024) *Evolución reciente y situación financiera actual del sistema público de pensiones*. Documento de trabajo de FEDEA, 2024/21. Madrid. FEDEA

102 *El Mundo* (27/9/2025).

103 Conde-Ruiz, J. I. (2022). *El dilema del gasto público: entre el presente y el futuro*. Madrid. Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA).

de sostenibilidad y eficiencia. El volumen es importante y preocupante pero el principal desafío reside en la estructura del gasto y en la capacidad del Estado para garantizar una financiación a largo plazo.

Una característica central es la rigidez¹⁰⁴ de las principales partidas presupuestarias. Más del 70% del gasto público se destina a pensiones, sanidad, educación y remuneraciones de los empleados públicos. Esto reduce el margen para políticas, algunas ya señaladas, de inversión en infraestructuras, innovación, digitalización, transición ecológica, vivienda y apoyo a los jóvenes, que son cruciales para el crecimiento futuro.

En términos comparativos, España asigna una dotación igual o incluso superior que la media Europea a pensiones y sanidad, pero menos en educación, vivienda, I+D+i e infraestructuras. Este desequilibrio refleja un problema de asignación de recursos: el gasto se manifiesta en mantener el bienestar presente, pero descuida la inversión en factores que condicionan la competitividad futura.

A lo anterior se suma la persistencia de un déficit estructural cercano al 3% del PIB, que impide sostener la deuda pública, situada en el 105% del PIB en 2025. Cualquier perturbación en los mercados financieros, o cualquier crisis, sea de la naturaleza que sea, pondría de manifiesto la vulnerabilidad del mantenimiento de nuestras cuentas públicas¹⁰⁵.

En definitiva, el gasto público en España refleja un fuerte sesgo hacia las generaciones mayores, en particular a través del sistema de pensiones. Y si bien este modelo ha garantizado estabilidad y protección a los jubilados, también ha generado tensiones crecientes con las generaciones jóvenes que enfrentan un escenario de precariedad laboral, bajos salarios, no acceso a la vivienda y, desgraciadamente también, en el futuro menos pensiones. Conde-Ruiz¹⁰⁶ subraya la urgencia de introducir la perspectiva intergeneracional en el diseño de las políticas, reorientando recursos hacia el futuro y buscando mecanismos que aseguren la sostenibilidad. La solución no pasa por enfrentar a generaciones, sino por diseñar instituciones y políticas que promuevan un reparto más equilibrado de costes y beneficios entre jóvenes y mayores.

104 Banco de España (2023). *La posición fiscal estructural de la economía española*. 2/2023, artículo 3º. Madrid. Banco de España

105 AIREF (2025). *Informe de seguimiento del Plan Fiscal y Estructural de Medio Plazo 2025/2028*. Madrid. AIREF.

106 Conde-Ruiz, J. M., op. cit.

EPÍLOGO: LA ECONOMÍA ESPAÑOLA, DEL AISLAMIENTO A LA INTEGRACIÓN. LOS RETOS DEL MOMENTO ACTUAL

Este recorrido de siete décadas de la historia económica española revela un viaje extraordinario: el tránsito de una autarquía aislada y estancada hacia una economía abierta, moderna y plenamente integrada en el corazón de Europa. Los hitos analizados -el Plan de Estabilización, que supuso el punto de inflexión, los Pactos de la Moncloa, la adhesión a la CEE y la culminación con la entrada a la UEM- representan cada uno un salto fundamental, cimentado en la voluntad política de reforma y en la búsqueda de convergencia económica con Europa. Todos estos hitos llevaron al PIB per cápita español a superar el medio europeo.

Sin embargo, el éxito de la convergencia se vio radicalmente interrumpido por dos crisis globales. La Gran Recesión de 2008 afloró las vulnerabilidades internas, una burbuja inmobiliaria y un exceso de endeudamiento. Asimismo, se pusieron de manifiesto los fallos originales de la UEM, que carecía de mecanismos de solidaridad y gestión de crisis efectivos.

Tras años de recesión, el cuatrienio reformista (2012-2015) fue una etapa de ajuste intenso y doloroso para España, articulado por una devaluación interna necesaria para recuperar la competitividad perdida. La respuesta a la crisis del COVID 19 se caracterizó por una acción rápida y coordinada a nivel europeo demostrando una mayor flexibilidad y solidaridad, lo que permitió una recuperación económica mucho más rápida.

El gran logro de situar el PIB per cápita por encima de la media de la Unión Europea en 2007 se había revertido, con un índice de convergencia estancado en el 92%. Este estancamiento no es casual, sino el síntoma de un problema subyacente: un modelo de crecimiento que prioriza la cantidad (empleo y consumo) sobre la calidad (eficiencia e inversión). Este modelo de crecimiento había venido frenando la productividad que está en el nivel del 77-78% de la media de Europa. El nivel de crecimiento exige, pues, una mirada más profunda: la cuestión no es únicamente crecer, sino cómo se crece y a quién beneficia.

Esta situación, de la productividad y convergencia estancada de la economía española, coincide además con un entorno global de despotismo arancelario que amenaza con fragmentar las cadenas de valor y redefinir el comercio mundial. A su vez, los informes Letta y Draghi exponen, en primer lugar, las debilidades de Europa, sobre todo, tecnológicas y de defensa y, en segundo, recogen las estrategias necesarias a implementar para superar los problemas internos de la propia Unión: refuerzo del mercado único, política industrial común, capacidad financiera y fis-

cal común, así como diversificación geográfica del sector exportador. Europa, en definitiva, busca una “autonomía estratégica” y España debe aumentar su “autonomía productiva” para respaldarla.

La productividad no es una cifra abstracta, sino que es el techo del bienestar colectivo¹⁰⁷. La falta de avance en este índice es la razón de la persistencia de menores salarios y de la dificultad para financiar servicios públicos de alta calidad. Es necesario, pues, eliminar el déficit inversor, especialmente en innovación y tecnología.

El segundo aspecto vulnerable de la economía española es la fragilidad de sus finanzas públicas. Con una deuda pública superior al 100% del PIB y un déficit estructural crónico del 3%, el Estado español opera con un margen de maniobra muy escaso. Pero lo más crítico es la estructura inamovible del gasto público, con más de un 70% destinado a partidas totalmente rígidas. Esta rigidez no es solo una restricción presupuestaria, sino la manifestación, según Conde-Ruiz, de un contrato social desequilibrado, sesgado hacia el presente (y los mayores) y negligente con el futuro (y los jóvenes)¹⁰⁸.

El binomio, baja productividad y rigidez fiscal, se manifiesta en la crisis de la juventud, el desafío social más grave de la economía contemporánea española. La juventud ha pasado de ser una fuerza política y económica relevante a una generación marginada. La falta de acceso a la vivienda es el síntoma más visible.

El desafío ya no es crecer, sino que según el Banco de España, FEDEA, la AIREF y varios especialistas, hay que cambiar el modelo de crecimiento con una agenda valiente que implique:

- Una reforma productiva integral, que fomente la inversión privada en tecnología y la eficiencia organizativa.
- Una reconfiguración fiscal, que aborde el déficit estructural y la rigidez del gasto público.
- Un nuevo contrato intergeneracional, con políticas adecuadas, especialmente en vivienda, empleo juvenil y formación.

Esto no es un problema solamente económico y social sino también moral y generacional.

La historia económica enseña que las decisiones más difíciles son, a menudo, las más necesarias. España tiene ante sí la oportunidad de transformar un ciclo de crecimiento cuantitativo en un proyecto de prosperidad compartida y duradera. El desenlace dependerá de la capacidad colectiva para anteponer la visión de futuro a las urgencias del presente.

107 Banco de España. (2023). *Informe Anual 2022*.

108 Conde-Ruiz, J. I. (2022), op. cit.

Contestación del Excmo. Sr. D. Juan Roca Guillamón, Presidente de la Academia, al discurso de ingreso como Académico de Honor del Excmo. Sr. D. Carlos Egea Krauel

La RALJ de la Región de Murcia culmina hoy el propósito de conmemorar el 45 aniversario de su creación con el nombramiento, por primera vez, de tres ilustres personalidades a incorporar en la categoría de Académicos de Honor. Fueron los dos anteriores los Excmos. Sres. D. Inocencio Arias Llamas y D. José Tomás Bernal-Quirós Casciaro y hoy lo es la recepción de D. Carlos Egea Krauel. A pesar de estar exentos de ello, los tres han querido elaborar un discurso de ingreso que les reafirma en lo que ya tienen más que acreditado con sus brillantes trayectorias profesionales, que es su gran altura intelectual y su fidelidad a esta Región a la que, cada uno desde su ámbito de responsabilidad, tantos servicios han prestado. Nuestra Academia, que recuerdo es de creación estatal, e integrada en el Instituto de España, cumple así con uno de los fines estatutarios perseguidos desde su constitución, y de acuerdo con la Ley de Academias de la Región de Murcia.

* * *

El discurso que acabamos de escuchar nos sugiere, una vez más, la percepción de que su autor es una persona de extraordinarias cualidades humanas e intelectuales.

Las cualidades humanas de Carlos Egea nos son bien conocidas. Persona atenta donde las haya, siempre pendiente de los problemas cotidianos, pero también avisado de los que en el futuro puedan acaecer, su finura de pensamiento no pasa desapercibida a quienes le tratan.

Y desde el segundo punto de vista, sus cualidades intelectuales, si se me permite llamar así a su permanente rigor por la exactitud de sus apreciaciones, han quedado patentes, una vez más, en el discurso de esta tarde. Carlos Egea ha sido capaz de sintetizar en unas apretadas páginas todo un complicado proceso que ha marcado un importantísimo periodo de nuestra reciente historia, tanto económica como jurídica; periodo a menudo superficialmente conocido o poco recordado incluso por los hoy ya más mayores, pero que merece la pena traer a la actualidad para que las nuevas generaciones sepan donde situar las raíces de algunos de los fundamentos que, en el tiempo presente, quizá puedan explicar algunas de las palpitantes circunstancias de esta España del siglo XXI.

La formación inicial y los comienzos laborales de nuestro recipiendario en una gran empresa, como joven pero ya brillante ingeniero industrial, le permitió conocer de cerca lo que efectivamente es el trabajo en ejercicio activo de una profesión. Su subsiguiente formación académica en Economía hasta alcanzar el máximo grado de doctorado en Ciencias Económicas, centrado en el área de organización de empresas, le permitió, además de obtener una Cátedra en la Universidad de Murcia, acceder al complejo mundo de las finanzas, del que ya no se separaría a lo largo de su trayectoria.

Y fue aquí, desde el puesto de mando de la Caja de Ahorros de Murcia —la popular Cajamurcia— donde sus grandes dotes para la organización y la gestión pronto le revelaron como una persona imprescindible en el entorno regional, pero también muy conocida y respetada fuera de nuestras fronteras, mediante su pertenencia a numerosas empresas participadas, organizaciones financieras, patronatos y foros de la más diversa índole.

Siempre discreto en sus intervenciones, Egea ha desplegado, sin embargo, un enorme poder de persuasión por mor de sus atinadas opiniones a quienes se las han demandado.

A quienes le tratamos personalmente, nos es notorio, junto con el tenis, su palmaria afición por el arte en sus diversos enunciados; pero yo quiero resaltar en este momento, y como es asimismo bien conocido, la filantropía que despliega a la hora de ejercer una inconmensurable labor de mecenazgo a través, primero, de la Obra Social y Cultural de la Caja y después de la Fundación Cajamurcia, que en la actualidad sigue presidiendo, con una presencia cada día más activa en los ámbitos de la acción solidaria, el arte, y en general, la cultura en todas sus manifestaciones.

Es claro que la historia de un país puede conocerse a través del estudio de cualquiera de las manifestaciones de la cultura de un pueblo, la literatura, la pintura, la lengua..., pero también mediante sus normas, así consuetudinarias como legisladas; y, particularmente, dentro de estas últimas, el conocimiento de la evolución de las reglas de la economía puede y debe hacerse ligada a las leyes que las positiván jurídicamente. Y aquí es donde nuestro nuevo académico encuentra el vínculo entre el Derecho y la economía española de ese interesantísimo periodo que, partiendo de la autarquía imperante tras el aislamiento político forzado por la supervivencia del régimen surgido de la Guerra civil, se convierte en una situación que, con la perspectiva del tiempo histórico, se puede calificar de éxito. Y ello, tanto por la transformación económica como por el cambio político que permitió aquel periodo convencionalmente conocido como la *Transición*, referida al tránsito desde un régimen político autoritario a un régimen político democrático que, con todos los desequilibrios que se quieran, nos ha permitido un lapso histórico de estabilidad, de duración no conocida por las generaciones anteriores.

El discurso de hoy de Egea Krauel presenta, a mi juicio, otro especial interés, como es advertir que es la Economía la que determina institucionalmente el Derecho, estableciendo una relación entre ordenamiento jurídico y estructura económica que yo me permito tildar de esencialmente dialéctica.

El derecho de la economía, —o, si se prefiere, el Derecho Público Económico— se puede definir como el conjunto de normas que delimita la estructura de la intervención estatal en la vida económica, lo que, en la edad contemporánea, refleja la elección política fundamental de un país entre un modelo de mercado libre y uno de dirigismo estatal.

Consecuencia del resultado de la guerra civil, el régimen del general Franco, en un incierto contexto bélico europeo, se vio abocado, como es conocido y hemos escuchado con detalle hace unos minutos, a un patrón de autarquía, ideológicamente subordinado a un modelo de nacionalismo económico y antiliberal. El modelo autárquico, de proteccionismo integral de estos primeros años utilizó, una vez más, el derecho como herramienta de control económico. Ello permite afirmar que el periodo 1939-1959 lo es, también jurídicamente, un periodo de aislamiento. Como muestra de ello puede ser citado el Fuero del Trabajo de 1938: remedo de la mussoliniana *Carta del Lavoro*, intentaba sustituir los derechos individuales por un marco corporativista de rígido control estatal, mediante un sindicato vertical, úni-

co, que en la práctica venía a priorizar la estabilidad social y económica a costa de los derechos individuales de los trabajadores o “productores”, como eufemísticamente se les denominaba. Pero eso ya había ocurrido antes. Por ejemplo, en la II República, la Ley de Reforma Agraria de 1935, buscando reestructurar institucionalmente los derechos de propiedad y del trabajo, provocó una fuerte oposición y no solo no redujo los costes sociales del conflicto agrario, sino que generó una acentuación de la polarización ideológica y política, incitando la lucha de clases y los problemas económicos que culminarían en la guerra civil.

Pero este periodo de inicial divergencia con las políticas de los países occidentales vencedores en la II Guerra Mundial, no podía ocultar la realidad de una necesidad económica de crecimiento para salir del estancamiento social, parejo a la dura reconstrucción de la postguerra. Y ya dentro de ese periodo autárquico, como nuestro beneficiario ha sabido poner de relieve en su excelente estudio, hubieron voces que, con formidables argumentos, clamaban para comparar la situación interior española con lo que ocurría en el resto de Europa y señalar el difícil camino hacia la necesaria convergencia. Tránsito en el que sorprende —o, acaso, no tanto— la coexistencia de planes de desarrollo, todavía reflejo de una economía dirigida, de orientación del mercado —y, por tanto, por hipótesis, ralentizadores del crecimiento y favorecedores de desequilibrios productivos— coexistiendo, como digo, con planes de disciplina financiera y presupuestaria pero, que, paradójicamente, iniciaban un nuevo periodo económico, situado entre 1959 y 1975; una segunda fase de convergencia, pues, de desarrollismo y, al tiempo, tímida apertura política, de grado o forzada por la coyuntura internacional, pero al cabo, aceptada ante la convicción de su necesidad. Una fase, en suma, liberalizadora de los mercados interiores y de apertura al exterior propiciada por esos cruciales hitos legales, como supuso el tan bien descrito por nuestro beneficiario, Plan de Estabilización de 1959. Ello permitió adquirir los tan necesarios mecanismos tecnológicos y bienes de equipo imprescindibles para el desarrollo industrial.

A la par que dicha apertura política y económica, la articulación de un Estado viable para las necesidades de una sociedad cambiante requirió de un despliegue de buenas leyes atentas a las necesidades coyunturales del nuevo estado, como, en el ámbito privado, la reforma hipotecaria de 1944-46, las Leyes arrendaticias, tanto rústicos como urbanos, o la ley de Propiedad Horizontal de 1960, entre otras. Mientras en lo público, grandes reformas como

la de la Administración local, la ley de Expropiación Forzosa o las espléndidas leyes de Procedimiento Administrativo y, sobre todo, a mi juicio, la ley reguladora de la Jurisdicción contencioso administrativa del Estado tuvieron lugar en esos años. Reformas cuya implementación requería asimismo una modernización y profesionalización de la Administración pública, con recursos humanos que fueran capaces de ejecutar y estabilizar las iniciativas legalmente enunciadas. Los grandes cuerpos de funcionarios del Estado, sólidamente formados, me parece que tuvieron mucho que ver en ello. Una Administración moderna, centralizada y, poco a poco, más eficaz, fue posible. Citaré un ejemplo: el cuerpo superior de Técnicos de Administración Civil del Estado, particularmente a partir de la creación de la popularmente conocida como “Escuela de Alcalá”, introdujo, mediante las oportunas oposiciones, un gran número de, generalmente, eficientes funcionarios que supieron llevar adelante las reformas dispuestas desde el Gobierno.

Quiero todavía señalar un nuevo punto de inflexión en la historia económica española, y su reflejo jurídico en el inicio de un claro periodo de convergencia que llevara adelante las resultas de la entrada en organizaciones internacionales, como el FMI, la OMC y demás; y, sobre todo, el ingreso en 1986 en la entonces Comunidad Económica Europea. Me estoy refiriendo a la necesaria armonización normativa de unos mercados que se pretendía haber de ser unitarios y que, naturalmente, habría de afectar a los sujetos llamados a operar en ese Mercado Común. Para ello debemos partir, creo, de la seguridad jurídica que, para la inversión, al reducir el riesgo político, proporcionó la Constitución de 1978. De nuevo aquí encontramos una clara correlación entre Derecho y Economía y citaré al respecto un ejemplo que a mí me parece paradigmático: la transformación de un Derecho mercantil que, superando la tradición normativa de los Códigos decimonónicos, y a través del mecanismo de la trasposición de las sucesivas Directivas comunitarias, estableció un riguroso régimen estandarizado de seguridad jurídica, con un nuevo Derecho de Sociedades, esencial para el comercio transfronterizo, pero también para los accionistas, acreedores, consumidores, y operadores en general. Al cabo, se conseguiría reducir drásticamente los costes de transacción para operar en el mercado supranacional, lo que viene a demostrar que el éxito económico está directamente ligado a la flexibilidad institucional, mientras que el estancamiento y la divergencia se correlacionan con la rigidez regulatoria y el aislamiento político y legal.

Lo que haya ocurrido después ya es historia reciente sobre la que cada uno tendrá su opinión, pero para desentrañar las verdades de este último periodo de convergencia me parece va a resultar en lo sucesivo imprescindible el estudio que, plasmado en su docto y ameno discurso, nos ha ofrecido hoy nuestro nuevo académico de honor. De corazón, enhorabuena, Carlos.

Y a todos ustedes, muchas gracias por su asistencia y atención.

