

# La situación de la ECONOMÍA ESPAÑOLA

ENRIQUE RUIZ GARCÍA

## I. Las causas esenciales de la crisis: déficit comercial, déficit en la balanza de pagos, elevación sostenida de los precios y dificultades estructurales de la industria y la agricultura

### UNOS ANTECEDENTES MÍNIMOS

La nueva política económica española comenzó, el 19 de julio de 1959, no solamente con una devaluación de la peseta —que sería uno de los signos tangibles del saneamiento al eliminar los cambios múltiples y establecer una paridad racional— sino con la finalización de la autarquía y la progresiva integración de la economía española en la economía de mercado europea. Ingresa España en la OCEP y un conjunto vario de medidas inicia, con la finalización de los controles y la poderosa interacción de la prosperidad europea, una modificación sustancial de las premisas —muchas de ellas de significación o de talante político— que hasta allí determinarían el presunto desarrollo. Tan importante fue ese cambio que llegó a considerarse como base para la siguiente hipótesis: que la liberalización económica iniciada en 1959 supondría un tan radical cambio en los supuestos económico-políticos que la estructura política global no podría hacerle frente. En suma: que el dinamismo sería superior a las resistencias que pudieran plantearse.

El fracaso de esa hipótesis ha sido demostrado por los hechos mismos. Sin embargo, bueno será advertir que la tesis sobre la interacción inmediata de la liberalización económica sobre el sistema político no dejaba de poseer una indudable fascinación y tampoco cabe negar que ciertas modificaciones se produjeron, al menos, potencial y psicológicamente. Pero es de añadir, por ello mismo, que, acaso, se confundió el “dinamismo” con una serie de factores que, de mejor suerte, podrían ser denominados “mecánicos”. En efecto, la liquidación del sistema autárquico hizo posible, de forma mucho más mecánica que dinámica —aunque dinamismo fuera el resultado global del cambio de la política económica—, una rápida expansión. El país, después de años de frenos, controles y enclaustramiento o aislamiento económico se proyectó, con gran impulso, sobre las perspectivas de una economía con mayor libertad de movimientos.

Pero lo cierto fue que, salvo las medidas que tendían a acelerar ese proceso liberal, especulativo y coyuntural —medidas que en esa perspectiva unilateral podrían ser consideradas como consecuentes— no se adoptó ninguna de aquellas otras que hubieran facilitado, desde otros supuestos, un dinamismo real, es decir *no se pusieron en marcha las reformas estructurales que el país necesitaba con la máxima urgencia*.

Dicho esto, la rápida expansión del primer quinquenio de los años “sesenta” no engañaba a los expertos que insistían, una y otra vez, en el imperativo de la reforma estructural. En realidad, se daban cita o, mejor, se yuxtaponían *dos tendencias*. De un lado, los equipos económicos del Poder Público

auspiciaban el aprovechamiento pragmático de esa expansión con un *a priori* basado, quizá, en las circunstancias mismas de la situación política española, es decir, esos equipos no tenían la tesis de que lo verdaderamente importante era el incremento anual de la renta o ingreso nacional y que, de tenerse, *los problemas de fondo* —tanto económicos como políticos— serían más fácilmente solucionables *a posteriori*.

La otra tendencia, mucho más crítica y reformadora —al margen de los lineamientos de los equipos económicos— eran los que disponían de un poder fáctico y ejecutivo —tenía la creencia de que los *cuellos de estrangulamiento* terminarían por evidenciar, estructuralmente, las contradicciones de una expansión sin los necesarios correctores básicos.

Resumiendo y sintetizando esta situación cabría decir, tanto, que los equipos económicos en el Poder —señalando con esa designación a los que aspiraban sinceramente a la liberalización económica y no a los instalados sobre la fortificación terminante del privilegio— querían evitar unas reformas estructurales que, de realizarse, hubieran debilitado, quebrado o fragmentado *a la unidad de intereses* que constituyen la infraestructura y superestructura del régimen político y el cual, por tanto, hubieran entrado en colisión. Este hecho, el capital dominaba, en su sentido estricto, el dilema de los “liberalizadores”, sin que en este entrecomillado exista, en principio, énfasis peyorativo.

Determinados a seguir esos principios —esto es, condicionados tanto por razones políticas como económicas— los equipos económicos de los Poderes Públicos se encontraron con una serie de connotaciones inicialmente favorables, aparte de la finalización de la autarquía, sin las cuales los cuellos de estrangulamiento hubieran incidido, mucho antes, sobre la yuntura económica:

a] la emigración de los trabajadores españoles a la Europa occidental (lo que significó la exclusión del mercado de trabajo, en un momento muy delicado, de cerca de 700 000 obreros. Únase a ello el ingreso en divisas obtenido por los trabajadores y que ha tenido un ritmo superior a los 300 millones de dólares anuales).

b] la prosperidad europea suscitó —aprovechándose oportuna devaluación española de 1959— una corriente turística hacia España que originó una importantísima escala constructiva y una masa de divisas superior, en los últimos años, a los 1 000 millones de dólares.

c] la apertura económica significó, también, un incentivo para las inversiones del capital extranjero.

Añádase a esos datos de carácter casi mecánico otro de menor cuantía: el débil incremento demográfico español o incomparablemente menor —escasamente el 1 por 100 anual—

el de otros países en parecido *take off* económico, favoreciendo el aumento de la renta *per capita*.

#### LAS LÍNEAS GENERALES DEL COMERCIO EXTERIOR ESPAÑOL

período de cierre aduanero siguió —tégase en cuenta lo que anteriormente— una etapa de comunicación progresivamente incrementada. Consecuencia de ello fue, a su vez, el incremento del déficit comercial. Así, entre 1954 y 1959, el déficit negativo parecía establecido entre los 324 millones de dólares de 1957 y los 294, por ejemplo, de 1959.

A partir de 1960, y como inmediato resultado del Plan de estabilización —que redujo las importaciones, al encarecerse las compras en el exterior en virtud de la devaluación, y aumentó el porcentaje de mercancías exportables, por otro lado, al reducirse el poder de compra en el interior y abaratación de aquellas últimas— se produjo una modificación considerable.

En primer lugar, y como consecuencia de esa nueva perspectiva, los intercambios comerciales españoles acusaron, en 1960, y por vez primera en muchos años, un saldo positivo de 9 millones de dólares. Era obvio que se trataba de un punto de arranque más que de una alteración de los supuestos, ya que un país en vías de desarrollo está obligado a considerarse, como normal, su déficit en balanza comercial.

Posteriormente, pues, a 1960 se cumplió una transformación considerable en el volumen de los intercambios españoles. El país, en síntesis, comenzó a reequipar su industria y a ejercer, después de años de cierre aduanero, una fuerte presión sobre las importaciones. Es de hacer notar, a su vez, que el acuerdo español con la OCEDE implicaba el compromiso de un mayor desmantelamiento arancelario. En suma, unas y otras causas favorecieron el rápido incremento de los intercambios, así como su acentuado desequilibrio.

#### CUADRO 1

*Intercambios comerciales españoles  
(En millones de dólares)*

Años	Exportaciones	Importaciones	Déficit
1961	709	1 092	383
1962	736	1 569	833
1963	735	1 955	1 220
1964	954	2 258	1 304
1965	966	3 018	2 052
1966	1 253	3 590	2 337

FUENTE: Informes del Banco de España.

El desequilibrio comenzaba a ser inquietante y, en 1967, activaron determinadas medidas, también de tipo coyuntural, para detener, cuando menos, la escalada. Así entre enero y septiembre de 1967 las exportaciones españolas ascendieron a 1 065.4 millones de dólares (862.4 en 1966) y las importaciones a 2 661 (2 720.5 en 1966) por lo cual el déficit en los primeros nueve meses ha sido de 1 695.6 millones de dólares, frente a los 1 858.1 del mismo período en el año 1966. Nada más queda a crear, pues, que el déficit tenga, ahora, una contracción decisiva puesto que, dadas las circunstancias, el desequilibrio ocurre en razón de la expansión económica y está vincu-

lado a ella. De ahí, pues, que los factores de desequilibrio permanezcan en pie.

Claro está, y de igual suerte, que las exportaciones, y sobre todo las exportaciones industriales, se aumentaban a una tasa muy rápida, de forma que, por vez primera, las exportaciones agrarias tradicionales fueron superadas, en 1966, por las industriales.

No obstante, y pese a todos esos hechos positivos, desde 1965 el desequilibrio comercial se reflejaba ya en el balance de pagos con un primer déficit, pese a las partidas de turismo, remesas de los trabajadores españoles en el extranjero, inversiones de capital extranjero, donaciones, empréstitos, etc. El Informe de la OCEDE sobre España recogía ya ese aspecto en su estudio de la situación económica del país para el año 1966: "El déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente ha llegado a tales proporciones que el déficit global ha sido superior al de 1965, esto es, el primer año en que ocurría algo semejante desde la iniciación del Plan de Estabilización en 1959".

#### ALGUNOS ASPECTOS IMPORTANTES DE LA ESTRUCTURA DE LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES

Al hacer un análisis de la balanza comercial parece resaltar, de forma inmediata, que la agricultura española ha sido incapaz de hacer frente —por razones estructurales— a la doble incidencia de una demanda más dinámica. Demanda que reflejaba los cambios sociológicos del mercado interior (corrientes migratorias de las zonas rurales a las urbanas, modificaciones del *status* económico de las familias, exigencia de alimentos más variados y ricos) y la presión, muy considerable, del exterior, es decir, de parte de los 17 millones de turistas.

Se hizo patente, pues, que la agricultura no estaba en condiciones de resolver el dilema y los poderes públicos, para evitar una tensión alcista que no resolvía la situación, incrementaron sus importaciones de alimentos. Un somero examen de las cifras revela, en principio, los nuevos hechos:

#### CUADRO 2

*Intercambios de alimentos  
(En millones de dólares)*

Años	Exportaciones	Importaciones
1961	381	233
1962	407	290
1963	377	415
1964	497	388
1965	452	573

FUENTE: Banco de España.

La carne importada (12.3 millones de dólares en 1964) ascendería a 83.3 millones de dólares en 1966. El maíz importado pasó de 73 millones en la misma fecha a 160 en 1966. La leche, a su vez, de 8 a 14 millones. En suma, si se incluyen las partidas de tabaco, los resultados finales serían los siguientes para 1966: exportaciones 545.7 millones de dólares; importaciones, 703.9 millones de dólares.

En orden a las exportaciones industriales la situación parece más favorable, sobre todo si se parte de la expansión habida en los últimos cuatro años.

CUADRO 3

Partidas esenciales en las exportaciones industriales españolas (En millones de dólares)

Años	Maquinaria y material de transporte	Manufacturas de consumo
1963	64.5	108.0
1964	88.2	
1965	107.3	
1966	215.0	239.0

FUENTE: Banco de España.

Los cuadros anteriores delimitan, sin necesidad de mayores palabras, los cambios acontecidos. Los acaecidos en el área agraria no significan siempre la alteración positiva del tránsito de una economía tradicional y de subsistencia a una economía industrial con nuevas y urgentes necesidades de alimentación de los sectores secundario y terciario —que es un hecho positivo— sino la crisis estructural, en muchos casos, de la agricultura española que parecía incapacitada, técnicamente, para la producción de alimentos de consumo industrial. La estructura de la propiedad —el 1.8 por 100 de los propietarios controla el 54 por 100 de la tierra—, los cultivos tradicionales y subvencionados, etc., denuncian la gravedad del problema. Sobre todo porque, aun teniendo en cuenta el enorme cambio producido por el éxodo rural, alrededor del 30% de la población activa sigue instalada, todavía, en la agricultura.

La industria, como es fácilmente comprobable por los datos anteriores, parecía distenderse con mayor facilidad. Pero lo cierto es que la coyuntura del sector secundario tampoco era optimista porque, pasado el primer período de despegue, los verdaderos problemas estructurales han comenzado a surgir. Por lo pronto, las dimensiones de las empresas —muy reducidas y dispersas— no parecen adecuadas para hacer frente al dinamismo imperativo de las industrias europeas. Las distorsiones financieras, por el otro lado, no cooperan adecuadamente en el desarrollo en virtud de las tensiones suscitadas por los grupos de intereses bancarios privados (o del sector público) que sostienen complejos industriales urgidos, a su vez, de reformas profundas.

EL PROBLEMA DE LOS PRECIOS

En tales condiciones, la vigilancia de los precios —que incrementaban las tensiones con sus alzas— adquiría una dimensión prioritaria, al menos, desde un plano coyuntural. Los datos sobre ese aspecto son claros ya que entre la devaluación de 1959 y la devaluación de 1967 los precios al por mayor —según el profesor Fuentes Quintana— se elevaron en un 32 por 100 y en un 65.6 por 100 si se consideran los precios al por menor. Ello quiere decir que han sido, en un caso como en otro, superiores (algo más del doble) a los incrementos de los precios en el Mercado Común Europeo que es el área, por otra parte, hacia donde se dirige (1965) el 36.5 por 100 de las exportaciones españolas y de donde se adquieren el 37.3 por ciento (1965) de las mercancías y productos importados por España.

En esas condiciones, descontado, además, el profundo gap tecnológico con la Comunidad Económica Europea, la curva inflacionaria española era un factor suplementario de desequilibrio. Prueba de ello es que la OCED insistió en que se aplicaran unas "medidas selectivas" para combatir el alza de los precios. El Gobierno adoptó, en efecto, una serie de solu-

ciones que tuvieron su conjunción en este doble punto: restricciones del crédito y moderación de los gastos del sector público.

Aunque se produjo una contención de los precios no por ello se resolvieron los conflictos principales, sino los secundarios. De tal forma fue así que el Departamento de Comercio norteamericano señalaba en un informe sobre España (Bureau of International Commerce, August 28, 1967) que se está produciendo una situación paradójica: *la recesión económica en la inflación*. Esta situación paradójica, continuaba el informe, contribuye a la ausencia general de confianza sobre el futuro de la economía y favorece la tendencia a posponer las inversiones previstas para una serie de proyectos ya perfilados.

En el Informe de la OCED, pese a su nivel mucho más optimista (julio de 1967) se hacían, de igual suerte, distinciones formales entre lo predecible y lo realmente verificable:

En numerosos países miembros [de la OCED] la experiencia ha demostrado que es muy difícil la realización de un diagnóstico correcto sobre las tendencias económicas a corto plazo cuando, a su vez, las tendencias precedentes están en trance de modificarse, lo que parece estar ocurriendo hoy en España si nos atenemos a ciertos indicadores económicos. Las dificultades son tanto más grandes en el caso presente si se considera que las estadísticas económicas ofrecen lagunas serias. Pero hasta donde es posible juzgar, y según las indicaciones disponibles en los momentos de redactar este trabajo, aunque la presión de demanda parece atenuada respecto al año anterior, la economía no ha logrado un estado de equilibrio de tipo general. El déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente es apreciable, aun si se consideran los factores turísticos, y los precios continúan ascendiendo a una tasa excesiva. Y dado que los gastos públicos se incrementarán apreciablemente en el curso del año y que los salarios y los gastos de consumo se acrecentarán también... una sana política económica parece difícil de plantear para dar nuevo impulso a la demanda interior global. El cambio que precisan ciertos indicadores se refiere esencialmente a las tendencias de las inversiones productivas. Aun sin conocer con certidumbre la amplitud del decrecimiento... En fin, y dada la urgente necesidad de modernizar la industria y la agricultura española, así como de proceder paralelamente al mejoramiento de la infraestructura económica, una perspectiva de ese tipo no debe ser preocupadora a largo plazo...

En el mes de diciembre de 1967, varios meses después de redactado el Informe de la OCED, el Dr. Enrique Fuentes Quintana, catedrático de la Universidad de Madrid, hacía el llamado, justamente, de esa peligrosa situación anunciada por la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo con esas palabras:

...el índice que recoge la marcha de nuestros procesos de inversión registra una alarmante pérdida del su ritmo al que nos tenía habituados en años anteriores. Entre 1960 a 1966 se operaron los fabulosos saltos de valor. Fue en ellos cuando, al amparo de la liberalización económica, el empresario español renovó su anticuado, antiquizado y, en muchos casos, pintoresco equipo productivo. Todo ello parece ser historia hoy, ya que en los meses transcurridos del año actual, por vez primera, el índice ofrece valores negativos en la producción interior de bienes de equipo, mientras la importación de equipo ex-



jero se eleva sólo en 1.1 por 100 y el valor total del índice en un 2.9 por 100...

He aquí, visto el problema desde distintos ángulos, la estructura de la economía española en los momentos pres. La devaluación ha elevado la cuestión a debate, pero factores determinantes estaban en juego desde tiempo atrás. Es ostensible que el país posee recursos considerables, pero la confianza es un factor a considerar y eso se hace patente en las inversiones. Por otra parte, el déficit de los pagos con el exterior son muy altos. El catedrático Fuentes Quintana insiste en ello advirtiéndolo que "el total de las operaciones corrientes ofreció una liquidación adversa en los ejercicios de 1965 (487 millones de dólares) y de 582 millones en 1966. Y la situación continuó en el año actual —en 1967— en cuyo primer semestre el total de operaciones corrientes ofreció un resultado adverso de 382.2 frente a los 412 millones de dólares por el mismo período del año anterior".

Estos datos parecen situar el problema de la economía española en un punto donde las presunciones derivadas de un crecimiento escasamente racionalizado o las suscitadas por tendencias puramente denigratorias dejan paso a cuestión previa fundamental: que la fuerte expansión del producto nacional alcanzado en los últimos años estaba amenazada por la presión inflacionista, las estructuras industriales y agrarias y el déficit exterior. Desde 1965 eso era ostensible. La OCED no dudaba advertirlo con estas palabras:

El crecimiento extremadamente rápido de la economía española desde hace varios años ha chocado con unas presiones inflacionistas cada vez más importantes que se agravaron a finales de 1965 y al comienzo de 1966 por el aumento excesivo de los *stocks* así como por otros movimientos de carácter especulativo. Las medidas que adoptaron las autoridades, sobre todo en relación con el crédito, contribuyeron a modificar las tendencias especulativas y a reducir el déficit de los intercambios exteriores en el curso del segundo semestre del año pasado. Esta acción relativamente moderada no ha logrado la disminución del acrecentamiento de la demanda interior. Es así que el aumento, en volumen, del PNB se valoró en cerca del 8 por 100 lo que es una tasa, de nuevo, superior al objetivo del 6 por 100 fijada por el Plan de Desarrollo para 1964/1967. Pero esta expansión rápida ha sido acompañada por un agravamiento del déficit de la balanza de pagos corrientes y por muy fuertes presiones sobre el nivel de los precios...

En efecto las medidas adoptadas mejoraron el balance comercial cuyo déficit, entre enero y junio de 1966, arrojaba la cifra de 1 295.8 dólares frente a los 1 041.4 del segundo semestre.

Sin embargo, volvió a elevarse nuevamente en 1967 puesto que en el primer semestre el saldo negativo de los intercambios suponía 1 153 millones de dólares. En realidad, no se debe desconocer que era muy difícil producir una alteración significativa de la situación cuando la economía había sido debilitada, para efectuar su fase de despegue, a una verdadera reacción dinámica con las economías —fundamentalmente— norteamericanas, lo que era lógico, del área del dólar.

La apelación de la OCED, señalada y sostenida durante los últimos años, para que se redujeran los gastos públicos tropezando al revés, con una escalada de aquéllos. Escalada producida por una expansión progresivamente inflacionista cuyo carácter inicialmente optimista— no favorecía las tendencias de algunos sectores del Gobierno a poner un freno porque ello

hubiera supuesto, de alguna manera, una pausa en el ritmo cuando —por la presión política— se pretendía una aceleración. Una serie de factores complejos y contradictorios sumaban nuevos elementos de distorsión a una economía, a su vez, aquejada de idénticas y parecidas distorsiones.

Lo que era ostensible es que la campaña de alarma había ya sonado en el aire industrial, donde algunos sectores registraban ya, de forma precisa, una cierta paralización. No es preciso ver nada más que los cuadros derivados de las informaciones de los Ministerios de Industria y Agricultura:

CUADRO 4

## Índices de la producción

Industria	Aumentos de los porcentajes			
	1963	1964	1965	1966
1) Industria extractiva	1.5	1.9	6.9	2.1
2) Industrias manufactureras	12.3	12.4	10.1	11.0
3) Agua, gas y electricidad	11.7	13.1	9.2	12.6
4) Construcción y obras públicas	9.5	16.0	10.0	8.3
Total	11.4	12.5	9.9	10.3

Agricultura	1963/64	1964/65	1965/66	1966/67
Producción final vegetal	11.7	-15.5	4.5	8.9
Producción final de productos animales	21.7	-0.3	-3.2	12.2
Total: producción agraria final	15.4	-9.5	1.1	9.8

FUENTE: Informe de la OCED, julio, 1967.

La muy excelente cosecha de 1966/67 supuso un muy considerable apoyo, pero el incremento de los *stocks* en la industria revelaba las condiciones penosas del momento. Sobre todo, cuando más esperanzas se tenían en producir una alteración definitiva en la economía española sin necesidad de modificar —según una de las hipótesis—, de una forma violenta, algunas estructuras típicas. Las dos tendencias dialécticas insistían, en ese caso, en sus respectivos puntos de vista. La primera hacía ostensible que ciertas estructuras se habían modificado esencialmente como pasaba, por ejemplo, con la estructura del empleo. En efecto, la población activa agraria, por encima del cincuenta por ciento del total en los años cincuenta, bajó hasta la proximidad del 30 por ciento en 1966, con lo cual se contaba ya un cambio decisivo de la estructura tradicional del empleo y la producción. La apelación, no obstante, a una reforma profunda de la propiedad y de la producción seguía siendo considerada como básica por la otra. Lo cierto es que la hipótesis de un crecimiento sostenido, sin crisis, no ha podido mantenerse hasta el final. La pausa, el *stop*, ha sido inexorable. Es ostensible que la industria y la agricultura española se encuentran en un momento excepcional de su proceso: o se atacan los dilemas y contradicciones de fondo o, a la larga, la crisis podrá ser peor porque existe en la clase empresarial española una vacilación y desconfianza manifiesta. Esos dos aspectos, en un momento tan significativo, pueden ser tan preocupadores como las dificultades estructurales mismas ya que el desarrollo no es sólo el incremento de los valores estadísticos, sino el de la transformación estructural.