

3.10.2019

El Banco de España como protagonista silencioso en la historia económica reciente

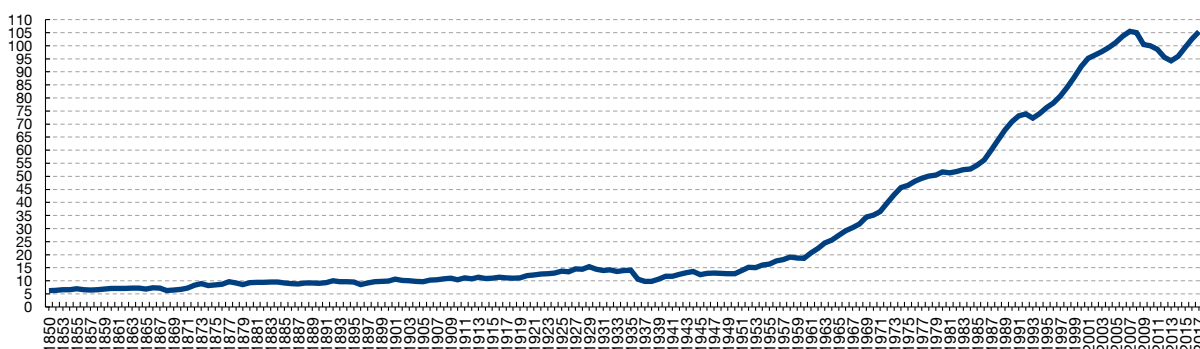
Sesenta aniversario del Plan de Estabilización de 1959. Jornada en homenaje a Joan Sardà/Banco de España (Barcelona)

Pablo Hernández de Cos
Gobernador

Señoras y señores, muy buenos días y muchas gracias por su asistencia a este acto en el que conmemoramos el sesenta aniversario del Plan de Estabilización de 1959, y además, precisamente en su ciudad natal, Barcelona, se presta un merecido homenaje a la figura de Joan Sardà y a sus servicios a la economía española en aquel momento como director del Servicio de Estudios del Banco de España. Permítanme que comience expresando mi agradecimiento al profesor Martín-Aceña por su trabajo de coordinación en esta jornada y a todos los ponentes que amablemente han aceptado participar hoy.

Estoy seguro de que a lo largo de la jornada se proporcionará una imagen completa y profunda del impacto del Plan de Estabilización en el devenir de la economía española en los últimos sesenta años. Para ello contamos hoy con insignes especialistas en la materia e incluso con algunos testigos directos de lo acontecido en el período. Baste aquí simplemente señalar que el Plan supuso el comienzo de un largo y exitoso proceso de liberalización, reforma y apertura de la economía, que ha permitido a los españoles sostener una mejora en su nivel de vida como no había acaecido antes en nuestra historia.

Índice del volumen del Producto Interior Bruto per cápita en España, 1850-2017



Fuente: Leandro Prados de la Escosura (2017), *Spanish Economic Growth, 1850-2015*, Londres, Palgrave Macmillan.

El Plan de Estabilización supuso el inicio de una nueva etapa en la conducción de las políticas económicas, incluyendo, como no, los aspectos monetarios y financieros. De hecho, puede trazarse un hilo de continuidad en el proceso de reforma de la economía española que, empezando en el Plan de Estabilización, nos conduzca hasta la adopción del euro por parte de España hace justo 20 años, pasando por los hitos de los Pactos de la Moncloa de 1977 y la adhesión de España a las entonces llamadas Comunidades Europeas en 1985.

Ha sido un proceso paulatino y acumulativo en el que la cultura de la estabilidad ha ido impregnando la política económica y se ha ido fusionando con la del resto de los socios europeos.

Siendo esto así, resulta difícil de explicar que uno de los personajes clave en propiciar el inicio de este cambio exitoso solo sea conocido en el limitado ámbito de los especialistas.

Ciertamente, la labor del Banco de España como asesor en la toma de decisiones de política económica es poco conocida y, a veces, a lo largo de su historia, ha sido poco comprendida y valorada. En todo caso, la contribución del Banco de España, personificada en la figura de Joan Sardà, al éxito del Plan de Estabilización es un ejemplo canónico de la aportación silenciosa, pero insustituible, que esta labor de asesoramiento a las políticas económicas puede ofrecer a la sociedad española cuando se hace sobre la base de los atributos característicos del trabajo en el Banco de España: rigor, independencia y excelencia.

En el éxito del Plan de Estabilización el papel del Banco de España fue tan imprescindible como el de otros protagonistas mucho más conocidos de los ministerios de Hacienda o de Comercio. Cada uno en su papel.

Ciertamente, al Banco de España no le correspondía tomar la decisión final sobre si reformar o no las estructuras económicas y, en muchos casos, ni siquiera implantar las medidas, pero sí fue el agente clave a la hora de proponer el rumbo general hacia donde había que encauzar las reformas. Porque no basta solo con tener voluntad y ambición reformista, hay que saber qué reformar y en qué sentido orientar la reforma.

No podemos olvidar que lo que en España es conocido como Plan de Estabilización internacionalmente no deja de ser visto como un programa de ajuste de primera generación del Fondo Monetario Internacional (FMI); eso sí, de los más exitosos. Los factores que contribuyeron a su éxito a largo plazo fueron muchos, como seguro que tendrán ocasión de escuchar a lo largo de las sesiones de esta jornada, pero, en mi opinión, el fundamental fue lo que ahora se denomina “apropiación del programa”. Es decir, que las medidas del plan de ajuste fueron asumidas como propias por las autoridades españolas y no tomadas como meras imposiciones externas a cambio de la ayuda financiera. Esta conciencia de apropiación se demostró esencial para superar el inicial impacto contractivo de las medidas.

Algunas de las líneas maestras del Plan se encontraban en la influyente “Nota dirigida al Ministerio de Hacienda por el director del Servicio de Estudios del Banco de España”, de febrero de 1959, elaborada por Joan Sardà y discutida con Gabriel Ferras, entonces director de la División para Europa del FMI.

¿Pero cómo llegó a tener tal influencia, silenciosa pero decisiva, el Banco de España en la orientación del Plan? Lejos de ser un camino fácil, el Banco de España tuvo que hacerse un hueco en el férreo control que por entonces ejercían los ministerios sobre un banco formalmente todavía privado pero con una autonomía muy limitada. De hecho, no es casualidad que las actuales publicaciones del Banco en el ámbito macroeconómico —como, por ejemplo, el Informe Anual, que en la actualidad se presenta ante las Cortes Generales una vez al año— tengan su precedente mediato precisamente en los años previos al Plan de Estabilización.

Así, no es hasta 1957 cuando el Banco de España trasciende, en su memoria anual, los aspectos puramente contables, bancarios y financieros para adentrarse en la valoración de la situación macroeconómica. Y lo hace con una tesis clara: mostrar el agotamiento de una política económica desarrollista y dirigista que abocaba al país a una crisis de balanza de pagos. De hecho, al año siguiente, ese apartado de análisis específico de la situación

económica general del país se desgaja de la memoria anual, para convertirse en una publicación separada, que será el origen del actual *Informe Anual*.

En el informe anual de 1958 (*Informe sobre la evolución de la economía española*), el diagnóstico es, si cabe, más incisivo y señala la situación límite de la economía, llegando a calificarla, sin ambages, como “insostenible”, e impele a las autoridades a la acción, ofreciendo un catálogo de medidas de reforma imprescindibles. Como podrán imaginar, la recepción de estos mensajes no fue en el inicio particularmente positiva entre las autoridades, pero, una vez que se demostraron acertadas las previsiones, comprendieron el valor de que existiera un catálogo específico de reformas, sobre el cual se pudo concitar, no sin trabajo, la voluntad política de cambio.

Es esta buena tradición de rigor, perseverancia, independencia y sentido de la oportunidad en la que se situó Sardà, en una coyuntura crítica para la economía española, la que devuelve al Banco de España, ya de forma definitiva, el papel de asesor de la política económica que con anterioridad solo había llegado a ejercer por un breve período de tiempo en los años treinta del siglo pasado, con otro gran economista, como Germán Bernácer, al frente del Servicio de Estudios. Y digo que ya de forma definitiva porque esta función quedó al poco tiempo oficialmente reflejada en el decreto-ley de nacionalización del Banco de 1962, y, con el devenir de los años, se consagró en la Ley de Órganos Rectores del Banco de España de 1980 y, finalmente, en la Ley de Autonomía de 1994, actualmente en vigor. Quizá no sea muy aventurado afirmar que el fortalecimiento del papel del Banco de España en el marco institucional de la política económica española tuvo su origen en lo acontecido en los tiempos del Plan de Estabilización.

El establecimiento de resortes de estabilidad en cualquier economía está estrechamente ligado al desempeño de las políticas monetarias y financieras. Además, para su consecución, se necesita una coherencia entre las metas de estabilidad y las políticas fiscales, así como mecanismos de mercado suficientemente desarrollados que superen los intervencionismos típicos de las economías proteccionistas.

Todo ello hace que el banco central de una economía orientada hacia la estabilidad sea un protagonista obligado de la política económica, con responsabilidades propias en las áreas monetarias y financieras y con interlocución en el diseño de otras políticas, tal como ocurrió en España desde el Plan de Estabilización.

Esta concepción de las funciones de estabilidad fue la que, más adelante, moldeó también las aportaciones clave que desempeñó el Banco de España en el ámbito monetario y financiero a la hora de elaborar el célebre programa de “Saneamiento y Reforma Económica” que sirvió de base para los Pactos de la Moncloa de 1977, o su contribución técnica e intelectual a la decisión de incorporar la peseta al Sistema Monetario Europeo.

Desde entonces, esta función se ha ejercido sin descanso, siendo notable la influencia que han tenido los análisis del Banco de España para que sucesivos Gobiernos españoles de distinto signo político hayan ahondado en la integración de España en la Unión Europea y, finalmente, en la plena asunción, desde el comienzo, de la moneda única europea —el euro—, que sin duda es el principal proyecto de integración económica que ha visto el mundo en las últimas décadas.

No es, por tanto, una exageración afirmar que el Banco de España se configura *de facto*, tras el Plan de Estabilización, como un banco central con algunas características diferenciales con respecto a otros de nuestro entorno, precisamente por el peso de esta función de asesoramiento técnico e intelectual que tan bien ha sabido desplegar en momentos clave de nuestra historia económica.

Pero ejercer esta función de forma responsable y efectiva en la España de hoy se convierte en una tarea más exigente, si cabe, que en tiempos de Sardà y del Plan. Vivimos en una sociedad democrática, más compleja y con estándares de transparencia y de rendición de cuentas ante los ciudadanos y sus representantes más elevados.

Vivimos, además, en tiempos de profunda transformación de la economía, como consecuencia, entre otros factores, del cambio tecnológico, de los riesgos derivados de un posible frenazo en la integración económica y comercial de los países, y de la tendencia demográfica al envejecimiento en las sociedades europeas. Y debemos constatar que Europa se está quedando atrás en términos de crecimiento de la productividad y de creación de riqueza con respecto a las áreas económicas más dinámicas del mundo. Y, por supuesto, la economía española cuenta con sus propios problemas estructurales que lastran su capacidad de crecimiento de largo plazo.

De ahí que el Banco de España, en atención a su mejor tradición al servicio del bienestar de los españoles, ofrezca a través de sus estudios, informes y análisis una propuesta permanente, rigurosa, actualizada y cuantificada, sobre la base de la evidencia económica disponible, de medidas para la reforma de los mercados de bienes y factores, para el aumento de la competencia, para la eliminación de barreras a la innovación y el crecimiento empresarial, para la mejora de la arquitectura institucional en la zona del euro o para la plena aplicación de una cultura de estabilidad en la conducción de las políticas públicas, entre otras.

Es nuestra obligación contribuir, desde el análisis y la valoración objetiva de propuestas, a que España esté en disposición de afrontar un nuevo impulso reformador. Un impulso renovado que debería ser impulsado por la firme decisión de los españoles y sus representantes políticos de aprovechar plenamente, junto con el resto de los socios europeos, las oportunidades que ofrece la economía del futuro, y de que estas lleguen a todos los ciudadanos.

Muchas gracias.