

LOS PACTOS DE LA MONCLOA Y LA CONSTITUCIÓN: UN COMPROMISO HISTÓRICO

THE MONCLOA COVENANTS AND THE CONSTITUTION: A HISTORICAL COMMITMENT

RAMÓN TAMAMES

RESUMEN:

El artículo de Ramón Tamames sobre los Pactos de La Moncloa y el compromiso histórico de España, clave de la Transición, contiene una exposición e interpretación de lo que fue un acuerdo verdaderamente único en la Historia de España, por el que se establecieron unas bases de política económica a corto, medio y largo plazo.

A corto, lo principal fue frenar la inflación, lo que empezó a conseguirse desde un año después, 1978, cuando la inflación que iba a un ritmo del 26 por 100 pasó a ser del 19. A medio plazo se reformaron muchas instituciones, como el mercado laboral, sector agrario, la seguridad social, etc. Configurando así un nuevo entramado institucional en línea con la democratización del país. El largo plazo, con la política energética, la posible transformación de las empresas públicas del INI, y la idea de la entrada europea, contaron con un panorama menos preciso pero siempre interesante.

Está claro que la Ley de Reforma Política de 1976; la preparación, con la Oposición, de las elecciones generales de 1977; los Pactos de La Moncloa; y la propia Constitución de 1978, componen todo un compromiso histórico en España, que comparativamente

alcanzó lo que Italia se había propuesto con ese nombre (Compromesso Storico), y no pudo conseguir por aquellos mismos tiempos.

Los Pactos de La Moncloa fueron estudiados como modelo a seguir en muchos países posteriormente, y la Constitución se ha visto, casi siempre, como la obra de un consenso que se alcanzó por una idea democrática que puso los intereses partidistas por detrás de los intereses de la lección.

PALABRAS CLAVE: Transición, Pactos de La Moncloa, Constitución, medidas económicas, inflación, desempleo, crecimiento económico, previsiones europeístas.

Recibido: 6 de febrero de 2021

Aceptado: 27 de julio de 2021

ABSTRACT:

The article by Ramón Tamames on the Pacts of La Moncloa and the historical commitment of Spain, key to the Transition, contains an exposition and interpretation of what was a truly unique agreement in the History of Spain, by which the bases of short, medium and long term economic policy.

In the short, the main thing was to curb inflation, which began to be achieved a year later, 1978, when inflation, which was at a rate of 26 percent, became 19. In the medium term, many institutions were reformed, such as the labor market, agricultural sector, social security, etc. Thus configuring a new institutional framework in line with the democratization of the country. In the long term, with energy policy, the possible transformation of INI's public companies, and the idea of a European entry, they had a less precise but always interesting panorama.

It is clear that the Law of Political Reform of 1976; the preparation, with the Opposition, of the general elections of 1977; the Pacts of La Moncloa; and the Constitution of 1978 itself, make up a whole historical compromise in Spain, which comparatively reached what Italy had proposed with that name (Compromesso Storico), and could not achieve at the same time.

The La Moncloa Pacts were subsequently studied as a model to be followed in many countries, and the Constitution has been seen, almost always, as the work of a consensus that was reached by a democratic idea that put partisan interests behind the interests of the lesson.

KEY WORDS: *Transition, La Moncloa Pacts, Constitution, economic measures, inflation, unemployment, economic growth, pro-European forecasts.*

1. Problemas económicos y sociales entre 1975 y 1977¹

Primero de todo, nos referiremos a la situación económica, todavía muy afectada en 1977 por la crisis económica que se desencadenó en 1973, con el *primer choque petrolero*. Que se agudizó entre nosotros por la situación política que Franco dejó como herencia inmediata.

Concretamente, a principios de 1977, cuando empezó el verdadero paso a la democracia (el 15-J, ya se sabe, elecciones generales), los rasgos negativos de la situación económica estaban claros: estancamiento en la actividad general, paro creciente, fuertes niveles de inflación, y endeudamiento exterior en rápido aumento.

¹ Ramón Tamames y Antonio Rueda, *Estructura Económica de España*, 25 edición, Alianza Editorial, Madrid, 2008.

Después de un crecimiento en torno al 0,6 por 100 del PNB en 1975, en 1976 apenas se superó el 1,5 por 100. La cifra de parados (todavía con estadísticas de empleo muy toscas), se situó entre 700.000 y 900.000. La tasa de inflación llegó al 22 por 100, amenazando con situarse en el 30 por 100 en 1977. La deuda externa desbordó los 12.000 millones de dólares, y la fuga de capitales se mantuvo en cotas muy elevadas según todos los indicios. Veamos, por partes:

— La fuerte tasa de inflación era en buena parte el resultado de una política permisiva, en la que, con fines de lubricar la transición Una tasa de inflación de una intensidad del 30 por 100, y que de no contenerse habría llevado a un alza de precios durante 1978 del orden del 40-50 por 100, ya con rasgos sudamericanos, y de consecuencias imprevisibles.

— Un desempleo en la cota de las 900.000 personas según las encuestas del INE, con apenas 300.000 cubiertas por el seguro de paro; todo ello como consecuencia de la fuerte caída de las inversiones y la menor absorción de empleo por unidad de valor invertida².

— Un déficit acumulado de intercambios con el extranjero, que se traducía en un endeudamiento de 14.000 millones de dólares (equivalentes a 1,2 billones de pesetas), y que representaba un importe superior al triple de las reservas de oro y divisas del Banco de España.

² Durante la crisis 1974-1985, un factor de freno de la destrucción del empleo industrial fueron las exportaciones; como muy bien supo poner de relieve José Serrano en su tesis doctoral, en la UAM, *Comercio exterior y generación de empleo durante la crisis. El caso de España*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo, Madrid, 1989.

— Y lo que tal vez era más grave —y de lo que menos se hablaba—: una situación sin precedente alguno, de centenares de miles de millones de pesetas de deudas de las empresas.

Para apreciar más a fondo el por qué de todos los fenómenos descritos, habrá que darse cuenta de lo que se hizo en los tres años y medio transcurridos entre octubre de 1973 y junio de 1977. Para afrontar la situación económica, se publicaron nada menos que ocho «paquetes de medidas de política económica».

Los dos primeros *programas*, se dieron a la luz el 30 de noviembre de 1973 y el 29 de octubre de 1974, todavía en la época de Barrera de Irímo como ministro de Hacienda; los dos siguientes (7 de abril y 19 de noviembre de 1975) durante el período de Cabello de Alba. El paquete número cinco fue el proyecto de ley enviado por el Gobierno a las Cortes el 7 de marzo de 1976, que contenía las propuestas de Villar Mir; y que suscitó tal controversia, que el resultado final no fue otro que su retirada con ocasión del reajuste ministerial de julio de 1976.

El sexto paquete de medidas (agosto de 1976, ya con el primer Gobierno Suárez) recibió escasa atención en los comentarios por su carácter «veraniego». Se limitó a los aspectos de la inversión; especialmente, la supresión del impuesto sobre plusvalías de origen bursátil, a pesar de lo cual, la Bolsa siguió bajando.

Algo similar ocurrió con el paquete, el número 7, instrumentado en el Decreto-Ley de 8 de octubre de 1976, que no hizo otra cosa que constatar el deterioro progresivo de la situación. Sobre todo, porque acentuó el propósito de congelación salarial con disposiciones desarticulantes de la negociación colectiva.

Después, el 22 de febrero de 1977, el mismo primer Gobierno Suárez, publicó un extenso documento sobre la situación

económica, integrado por un análisis retrospectivo, un cuadro macroeconómico para 1977, y un conjunto de «41 acciones inmediatas»; una propuesta que no era ni un plan de estabilización, ni un programa de recuperación para salir de la crisis económica, ni un plan de desarrollo a la antigua usanza de los años 60. Más bien, parecía un programa preelectoral.

2. La situación en 1977

Tras el 15 de junio de 1977, en medio de toda una serie de episodios políticos —que el autor estudió con detenimiento en otros libros³—, se formó el primer Gobierno de Suárez derivado de unas elecciones, por ser su partido, UCD, el que más votos había recibido. Encontrándose ante una situación económica que cabe resumir así:

— La situación así descrita, afectaba a todas las unidades de producción de bienes y servicios: a las grandes y pequeñas y a las medianas empresas; y por igual al sector público, con los déficit

³ Valioso como esfuerzo de síntesis y de formalización, dentro de un esquema global de carácter histórico, es el trabajo de Aurelio Martínez (Universidad de Valencia) *Manual de Economía Aplicada* (Ariel, Barcelona, 1987), en cuyo vol. I («Modelos interpretativos de la economía española») examina, sucesivamente, el modelo autárquico (1939-1959), el modelo abierto con cambios ajustables (1959-1973) y el modelo abierto con tipos de cambio flotantes (1973-1987). Y para un análisis histórico también con toda una serie de cuantificaciones, sobre la evolución de la Política Económica de Regulación (PER), puede verse el estudio de Ferrán Navinés, que cubre el período de la planificación indicativa, de la crisis económica, y del ajuste; hasta el comienzo de la recuperación económica, «Crisis económica y política económica. El caso de la economía española (1964-1986)», en *Información Comercial Española*, núm. 665, enero de 1989, págs. 25 a 44.

presupuestarios de la Hacienda, y al sector privado con las dificultades de tesorería y pagos.

— Se trataba, en fin de cuentas, de una crisis generalizada, que de manera alguna se debía a los cuatro meses de democracia, sino que era consecuencia de la coyuntura internacional, y también la pesada herencia de tantos años de dictadura.

— Ante esta situación, el Gobierno que salió de las urnas hizo pública su «declaración programática» poco menos de un mes después de las elecciones, el 11 de julio de 1977. En ella se planteaba la puesta en marcha de un «plan de urgencia económica», del cual la manifestación inmediata y más importante fue la devaluación de la peseta y el anuncio de la reforma fiscal.

3. Ya en las Cortes: un debate sobre qué hacer

Tras la referida declaración gubernamental, pasaron algunos días de indudable incertidumbre por la falta de concreción; y sólo el 24 de julio detalló el Gobierno su «programa de urgencia económica», con énfasis en el tema de la reforma fiscal a corto plazo, y conducente, sobre todo, a situar a los salarios por detrás de los precios, a frenar la expansión de la masa monetaria, y a corregir el déficit del presupuesto. En materia de salarios, el plan de urgencia suponía en la práctica el intento de congelarlos durante 1978 al 17 por 100, cuando se suponía que los precios subirían un 23 por 100.

A poco de darse a conocer este detalle del plan de urgencia económica, en el Congreso de Diputados se suscitó la necesidad de «un gobierno de concentración democrática», una tesis después ampliamente difundida y objeto de largos debates. Y el autor de este artículo, como diputado, expuso, en el mismo foro, las

RAMÓN TAMAMES

«condiciones mínimas» para apoyar un programa económico común⁴.

Primero: hacer más progresivas las medidas fiscales proyectadas.

Segundo: mantener el poder adquisitivo de los salarios y aumentar los más bajos, así como la mayor parte de las pensiones.

Tercero: luchar de forma decidida contra el paro, recurriendo a una importante ampliación de la inversión pública.

Cuarto: prestar mayor atención a los problemas de la pequeña y mediana empresa.

Quinto: atender con urgencia a los problemas de la agricultura, del sector pesquero y de otros sectores.

Sexto: plantear el conjunto de reformas económicas necesarias para, en vez de un plan de estabilización, ir a un verdadero plan de saneamiento y recuperación de la economía española, a fin de superar la crisis y transformar el modelo ya obsoleto de crecimiento oligárquico en un desarrollo con transformaciones profundas en el sector agrario, en la empresa - pública, en la Seguridad Social, en el urbanismo, en los derechos de los trabajadores, en las relaciones dentro de la la empresa, etc.

A lo largo de los meses de agosto y septiembre de 1977, los problemas económicos no dejaron de agudizarse: más paro, más inflación, grandes sociedades anónimas —incluso del Estado— en situación de no afrontar sus deudas a corto plazo, protestos masivos de letras, y miles y miles de pequeñas y medianas empresas en la incertidumbre de su supervivencia.

⁴ *Diario de Sesiones del Congreso*, núm. 5, 27 de julio de 1977, pág. 75; y núm. 6, 9 de agosto de 1977, pág. 133.

LOS PACTOS DE LA MONCLOA Y LA CONSTITUCIÓN...

La tesis de que era necesario hacer algo, fue extendiéndose gradualmente. Y unas primeras conversaciones Gobierno-centrales sindicales, destacaron las dificultades que presentaba cualquier propósito de congelación de los salarios y de instauración del despido libre. Luego vinieron algunos apoyos a las tesis de un gobierno de concentración o similar, y del lado del Gobierno, el ministro de Hacienda (Francisco Fernández Ordóñez) se aproximó a la idea de la política de concentración en las declaraciones que el 23 de septiembre hizo al diario *ABC*.

4. Los Pactos de La Moncloa

Así las cosas, a primeros de octubre de 1977 el presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, convocó a representantes de todos los partidos políticos del Parlamento, para entablar un diálogo conjunto. La discusión giró inicialmente en torno al informe de 101 folios preparado por el equipo dirigido por el vicepresidente del Gobierno para Asuntos Económicos, y que por ello se conoció generalmente con el nombre de «Documento Fuentes Quintana».

El fin de semana del 8 y 9 de octubre, de 1977, en la Moncloa, el informe gubernamental fue ampliamente debatido; incorporándose a su esquema una serie de cuestiones importantes. Y en la tarde del domingo, ya fue posible redactar las bases del futuro acuerdo, en un comunicado que se dio a la prensa con el modesto título de «resumen de trabajo»⁵.

Después, prosiguieron las conversaciones entre los representantes del Gobierno y los diversos partidos políticos. A nivel de comisiones especializadas, fue desarrollándose el consenso

⁵ La redacción final del resumen de trabajo de la primera sesión de los Pactos, la hicimos José Luis Leal y yo, por especial encargo de Adolfo Suárez. *RIDAA. Núm. 78-79 Otoño 2021*

alcanzado el 9 de octubre. Y tras muchas horas de negociación, los acuerdos se firmaron el 25 de octubre, para finalmente someterlos a debate en el Congreso, en forma de moción que fue aprobada el día 27.

A corto plazo, el propósito de los Pactos de la Moncloa no era otro que sanear el sistema económico, para lo cual el primer objetivo era contener la inflación que tan duramente incidía sobre la inversión y el empleo. Con esas finalidades, en los acuerdos se previeron para 1978 determinadas cotas de expansión en las variables básicas, todas ellas —excepto las pensiones y las inversiones públicas— por debajo de las previstas para 1977.

La intención de desacelerar la inflación fue especialmente patente en el freno a la masa monetaria, en el crédito, y en los gastos del Estado y de la Seguridad Social. En segundo término, se introdujo un acompasamiento de los salarios respecto de los precios.

En cualquier caso, antes de examinar el contenido de los Pactos, examinaremos cómo se llegó a ellos, con algunas *confidencias* del autor de este artículo, sobre lo que fue su participación personal.

5. Cómo se negociaron los Pactos: el dúo Leal/Tamames

La primera sesión de los Pactos se celebró, ya se ha dicho, el sábado 8 de octubre de 1977 en La Moncloa, y arrancó con el examen del informe de 101 páginas preparado por el equipo del vicepresidente del Gobierno para Asuntos Económicos, y por ello conocido como *Documento Fuentes Quintana*; a modo de programa de saneamiento económico financiero a corto, y en el que figuraban algunas de las que después serían contrapartidas a largo plazo.

Ese papel lo debatimos punto por punto, incorporando al esquema inicial una serie de cuestiones importantes señaladas por el PCE y otros grupos políticos. Almorzamos en el propio Palacio, y por la tarde seguimos con los debates. De manera que al día siguiente, domingo 8, al finalizar la mañana, ya parecía que sería posible sentar las bases del futuro acuerdo, en cuyo detalle no entraré, pues los Pactos son más que conocidos (puede verse un resumen en mi libro, *Estructura Económica de España*, Alianza Editorial, 25 edición, Madrid, 2008, pág. 836 y sigts.).

El caso es que tras el largo debate mantenido en la mañana del domingo 8.X.77, nos dispersamos por varios salones de la planta noble del palacio, incluida la sala del consejo de ministros; para hablar en círculos más reducidos y tomar un breve refrigerio tipo *buffet*. Después vino una pausa, sin que nadie supiera muy bien qué haríamos a continuación. Y fue en ese lapso de indecisión, cuando al pasar por una de las áreas del salón principal del Palacio, vi a Suárez y Carrillo hablando tranquilamente. Suárez me hizo señal de que me acercara.

— Y ahora, Ramón, ¿qué vamos a hacer? — preguntó Suárez con la mayor naturalidad y con un Carrillo visiblemente complacido por el buen papel que íbamos haciendo el PCE en la negociación.

— Muy sencillo, Presidente: a mi juicio lo mejor sería elaborar un resumen escueto de lo tratado, de los temas suscitados por la ponencia, y de los muchos otros que fueron surgiendo en la discusión. Y con esas bases, en los próximos días se elaboraría el repertorio detallado de las medidas que vamos a aplicar para reanudar el desarrollo económico de este bendito país en mejores condiciones.

— Eso está bien —dijo el presidente sonriendo, con el pleno asenso de Carrillo—. Así que, manos a la obra... ¿Cómo lo

vais a hacer? ¿Por qué no os ponéis de acuerdo José Luis Leal y tú y preparáis ese resumen?

— Perfecto, Presidente: ahora busco a José Luis, localizamos a una secretaria, y le dictamos el papel de síntesis...

— Pues ¡hala! —dijo Suárez—, que no tenemos mucho tiempo... la tarde se nos está echando encima...

En no más de un minuto localicé a José Luis Leal y le puse al corriente de lo hablado con Suárez, y él —Director General de Política Económica por entonces— en seguida agenció un despacho y encontró a una secretaria, que se revelaría de lo más experta. Pasamos a un cómodo y silencioso habitáculo y juntos hicimos la síntesis de la larga sesión de debate, en la que yo traté de confirmar la presencia de cuestiones que habíamos aportado desde el PCE, de modo que en un momento determinado yo dictaba, por ejemplo:

— *Reforma agraria* con los ajustes económicos, técnicos y sociales correspondientes, para cambiar la actual situación depresiva del campo, especialmente en las zonas latifundistas...

Y José Luis Leal —que vivió las jornadas de mayo de 1968 en París, siendo miembro del FLP (Frente de Liberación Popular, coloquialmente el *Felipe*), para años después llegar a Presidente de la ADB, la Asociación de Banqueros de España—, reaccionó con su propia lógica:

— Hombre, Ramón, eso es demasiado, y no alcanzaríamos consenso. Mejor, si te parece, ponemos algo así como: política agraria adecuada y operativa para modernizar a fondo la agricultura española no sólo en términos económicos, sino también sociales, con un verdadero programa agrario...

Sabiendo que, efectivamente, lo de la *reforma agraria* no iba a pasar, por las resonancias históricas que aún producía tal expresión, y también porque ya nos encontrábamos en un contexto muy diferente de los tiempos republicanos de la primera parte de la década

de 1930, acepté la propuesta con alguna modificación; enfatizando el tema de acceso a la propiedad de los arrendatarios si realmente la quisieran.

En otro momento, y siguiendo las ideas del programa que habíamos discutido unas semanas antes en el Congreso de los Diputados, hice la siguiente proposición:

— *Código de los trabajadores*, con los derechos sociales que para los obreros implica la reincorporación del país a un sistema democrático de sindicalismo libre...

— Bueno, bueno —comentó sesudamente José Luis—, ¿qué te parece esto otro más suave?: *Estatuto de los trabajadores*, fijando derechos y *obligaciones*, que también las tienen los obreros; definiendo los principales derechos y compromisos de los sindicatos en la sociedad democrática.

— Consideración de la *empresa pública como instrumento* de planificación para impulsar el desarrollo de la economía española. —Propuse yo seguidamente.

— Otro *estatuto*, esta vez el de la empresa pública, si te parece —comentó José Luis.— Con el cual podrían igualarse las condiciones de todo orden —fiscales, laborales, etc.— entre sociedades del Estado y privadas, para así acabar con las discriminaciones actuales...

— ¿Y lo de la *planificación*?

— Bueno, eso puede ir en otra parte, y más que planificación, que *no pasaría* fácilmente después de las experiencias de Don Laureano López Rodó, tal vez tengamos que hablar más bien de coordinación de inversiones públicas; y de concreción de la presencia estatal en el sistema de producción, siempre con un carácter selectivo en función de rentabilidades económicas y sociales...

— Pues no tan mal... vamos a precisarlo...

6. Las primeras decisiones: Suárez, Carrillo, Felipe González

Así fue quedando la cosa, con la secretaria de lo más diligente, manejando con gran habilidad su moderna máquina electrónica IBM, de gran capacidad con memoria incorporada y ya con posibilidades de corrección sobre la marcha. De tal manera que en poco más de una hora concluimos el escrito, del cual se hicieron inmediatamente fotocopias para llevar a la mesa del *plenario*. Allí, ante la mirada complacida de Suárez, y la más inquieta de Fuentes Quintana —¿qué habrán hecho estos dos, y sobre todo Don Ramón?—, expusimos el trabajo realizado, y se hicieron algunas pequeñas correcciones. De manera que el documento resultante fue la base de los *Pactos de La Moncloa*.

— ¿Y cómo llamaremos este principio de acuerdo? — preguntó Suárez, con ganas de ir terminando la sesión que ya se había prolongado bastante en la tarde del segundo día.

Y antes de que nadie pudiera decir nada, Felipe González que tenía más ganas de finiquitar la jornada que el propio Presidente, dijo de manera resuelta y con un cierto deje de sequedad:

— Pues sencillamente, *Programa de Trabajo*...

— Así quedará... — ratificó Suárez.

Acto seguido, desde el PCE, Carrillo propuso que hubiera una comisión de seguimiento de los Pactos, pero González, que no parecía muy exultante por los acuerdos en perspectiva, que le quitaban el protagonismo a que aspiraba, emitió otra de sus lapidarias frases que tanto le gustaban por aquellos sus entonces años aún muy juveniles (sólo 35 años de edad):

— Nada de comisiones de seguimiento. Ya va a funcionar una ponencia dentro de la Comisión de Economía del Congreso

y con eso basta.— Y enfatizando más, agregó—: ¡*Ahora, que el Gobierno gobierne!*

Con breves frases para dar las gracias a todos y despedirnos, Suárez levantó la sesión. Así nació la base de los Pactos de La Moncloa, en un atardecer de otoño, con el paisaje velazqueño de fondo en los jardines de palacio, divisables desde el jardín. Desde pocos meses antes, La Moncloa era la flamante residencia del Presidente del Gobierno con más clarividencia que ha tenido España; con una visión integradora, que en vez de llevar agua al *molino* de su partido o de sus intereses tuvo el buen criterio de convocar a todos al consenso.

Suárez tuvo mucha más inteligencia política que Azaña que ni como Presidente del Gobierno Provisional de 1931, ni como Presidente de la República desde mayo de 1936, supo desprenderse de sus sectarismos para plantear una solución verdaderamente de todos, auténticamente nacional.

Sobre la base del «Resumen de Trabajo» del domingo 9 de octubre, continuaron las conversaciones los representantes del Gobierno y del resto del arco parlamentario, a nivel de comisiones especializadas. Y gradualmente fue alcanzándose efectivamente el consenso con todo detalle. Y tras muchas horas de negociación, los acuerdos se firmaron el 25 de octubre, para finalmente someterlos a debate en el Congreso de los Diputados en forma de moción, que fue aprobada por unanimidad el 27.

7. La exportación de los Pactos

Debo recordar que los Pactos de La Moncloa pasaron a ser un ejemplo fuera de España, y que su *tecnología* se estudió con interés en muchos países. Entre las experiencias de este tipo, debo citar una muy grata para mí, al comienzo del verano de 1983, todavía en la fase predemocrática de la República Argentina: el teniente general

Gutiérrez Mellado, ex-vicepresidente para Asuntos Militares, Fernando Abril Martorell, ex-ministro de Economía y vicepresidente para Asuntos Económicos, amén de Jordi Solé Tura, ex-diputado del PSUC y luego senador del PSOE y Ministro de Cultura con Felipe González, y yo mismo.

Fuimos a explicar los Pactos de La Moncloa a Buenos Aires, a la Universidad Belgrano. Tuvimos una excelente acogida y no solamente en los medios oficiales y en la propia Universidad, sino también en las casas regionales de España; allí los emigrados nos saludaban con devoción, éramos como los heraldos de una nueva patria respetada. Además, los numerosos centros de la colonia española nos brindaron varias celebraciones, y en uno de esos ágapes, al General y a mi nos situaron contiguos en la mesa presidencial del banquete. Y a los postres, yo creí que el ilustre militar como miembro de más nivel jerárquico de la delegación española tomaría la palabra. Pero en vez de ello, se me dirigió con estas palabras:

— Hablé Vd. Tamames, como lo hace en las Cortes, que aquí nos va a dejar muy bien a todos...

Para mí fue como una orden:

— Sí, General, así lo haré: lo que buenamente pueda...

Gutiérrez Mellado era un hombre realmente entrañable: serio, honesto, en ocasiones con un fino sentido del humor, valeroso en el 23-F, y que tuvo una muerte trivial; en un triste accidente de automóvil en la provincia de Guadalajara. Pero su recuerdo como uno de los grandes artífices de la democratización desde el Ejército español, le sitúa en un puesto notable de la Historia de nuestra recuperación democrática.

Sin tener yo presencia, sé de otros dos casos interesantes de estudio de los Pactos de La Moncloa en foros internacionales. El primero, y más consistente, fue el seminario que a principios de la década de 1980 desarrolló el sociólogo y economista Celso Furtado

—que andando el tiempo sería presidente de su país—, para llevar a la conciencia de los brasileños la necesidad de encontrar un cierto equilibrio armónico; y hacer que el conjunto de las fuerzas políticas apoyara un programa análogo al de los Pactos de La Moncloa.

Mi última relación con el tema de los Pactos de La Moncloa se produjo a finales del 2007, con ocasión de una llamada del Instituto de Administración Pública, el IAP, cuya sede está en el palacete de la calle de Santa Engracia de Madrid. A él cual me convocaron, a una sesión con varios ministros vietnamitas de viaje por España, junto con su embajador. La misión estaba interesada en la experiencia de los Pactos, para con ellos hacer algo parecido en su país. Y allí estuve toda una mañana explicándoles cómo nos fue la cosa en 1977, tras lo cual quedaron en invitarme a Vietnam, en un viaje que estaban planeando, y en el cual Felipe González —a quien como vimos no le gustaron demasiado los Pactos—, iba a ser invitado de honor por su carácter de ex presidente del Gobierno. Pero de todo aquello no volví a saber más nada.

8. Contenido de los Pactos

Desde el punto de vista cualitativo, las acciones que el Gobierno había de desarrollar a corto plazo, conforme a los Pactos de la Moncloa, se resumían en cuatro grupos, referentes a presupuestos, política monetaria, precios y rentas, y empleo.

— *Presupuestos del Estado y de la Seguridad Social.* En 1978, el presupuesto del Estado se vio limitado en sus aumentos, a fin de no superar en más de un 21,4 por 100 el de 1977 en los aspectos consuntivos; y en no más del 29,2 por 100 para el total. En el gasto público se dedicó especial atención a la lucha contra el paro, para lo cual el Estado se comprometió a aumentar sus inversiones.

— *Política monetaria.* Se trató de reducir la velocidad del alza de los precios, a base de no sobrepasar, como tendencia, el 17 por 100 en el crecimiento de las disponibilidades líquidas.

— *Política de precios y de rentas.* El objetivo consistió en que durante 1978 los precios no aumentasen más de un 22 por 100, como promedio, respecto a 1977. Y en lo concerniente a los salarios, se fijó el objetivo de que en su evolución se acompasaran a los precios; con la posibilidad, pues, de pactar aumentos de hasta un 22 por 100 de la masa salarial (incluyendo antigüedad más ascensos), manteniéndose así la paridad con el crecimiento previsto de los precios.

— *Empleo.* En lo relativo a empleo, aparte de las observaciones que ya se han hecho con anterioridad, se previeron nuevas normas para permitir la contratación temporal de parados. Por otro lado, y para afrontar un problema de tanta gravedad como el del paro juvenil, se permitió la contratación temporal, hasta dos años, de las personas que no hubiesen accedido nunca a un puesto de trabajo. En ambos casos, el Estado se hizo cargo de la Seguridad Social por un 50 por 100, a fin de estimular las nuevas formas de empleo.

Las transformaciones profundas de la economía. La política a corto plazo de saneamiento económico configurada en La Moncloa, se dirigía a restablecer los equilibrios básicos de la economía española. Pero el saneamiento tenía muy poco sentido si al propio tiempo no se planteaban las transformaciones profundas de que estaba necesitada la estructura económica del país.

En esta línea de democratización, en los acuerdos de La Moncloa, y en cierto modo como contrapartida a los sacrificios que se pedían a la mayoría de los trabajadores, se inscribió todo un conjunto de medidas de transformación que, dentro de la economía

de mercado, permitiesen una participación creciente de la sociedad en las decisiones importantes.

Tales medidas de transformación profunda se refirieron a la reforma fiscal, perfeccionamiento del gasto público, política educativa, urbanismo y vivienda, reforma de la Seguridad Social, del sistema financiero, nuevas políticas agraria y pesquera, planificación racional de la energía, y democratización de la empresa pública con la publicación de un Estatuto para todas las sociedades con participación pública. La mayoría de las previsiones en esas distintas áreas, las hemos estudiado en capítulos precedentes.

De las fórmulas pactadas en La Moncloa a la realidad hubo bastantes diferencias, así como demoras ostensibles. Y, sobre todo, surgieron tratamientos diferentes para las diversas facetas de los Pactos. Se dio absoluta prioridad a la llamada política de saneamiento (precios y salarios, medidas urgentes de carácter fiscal, presupuesto, medidas monetarias), en tanto que las reformas estructurales —salvo la fiscal— fueron quedando para decisiones «a tomar en su día». Aparte de que la demora de las elecciones municipales, prometidas para el otoño de 1977 y no celebradas hasta la primavera de 1979, supuso la paralización de no pocas inversiones públicas e iniciativas privadas.

Así, resultó que un Gobierno minoritario por su voto popular pudo practicar su política conservadora. Debido sobre todo a la falta de acuerdo entre las restantes fuerzas políticas, la mayor de las cuales por sus escaños en las Cortes (el PSOE) no quiso presionar para lograr la puesta en marcha de un órgano de seguimiento, de interpretación conjunta y de aplicación sistemática de los 109 acuerdos de La Moncloa. De tal forma, que el Gobierno quedó enteramente libre para hacer no pocas interpretaciones restrictivas en lo referente a las reformas, y para demorar su aplicación so

pretexto de dificultades técnicas o de obstrucciones de cualquier clase.

De este modo, puede decirse que los acuerdos de La Moncloa fueron una operación importante (sin olvidar sus aspectos jurídicos que prefiguraron la futura Constitución), pues tuvieron la virtualidad de evitar el colapso de la economía española; pero sin que llegaran a aplicarse cabalmente, en lo que podría haber sido una transformación en profundidad de la estructura económica de España⁶.

9. Los Pactos vistos desde fuera... 40 años después

Como cierre de este artículo, mencionaré que en mayo de 2017 estuve en Buenos Aires, para explicar el funcionamiento de los Pactos de La Moncloa. Y en una serie de encuentros políticos de alto nivel, tuve ocasión de dirigirme a un nutrido auditorio de senadores, diputados, empresarios y políticos, en el Senado Argentino, en su inmenso Salón Azul, con la presencia en primera fila de la Presidenta de la Nación, en funciones, Gabriela Michetti (Macri estaba en Japón)⁷.

En el Senado me referí a los Pactos de La Moncloa y a otros aspectos de la política económica de la España de hoy (con su fuerte

⁶ Así lo puso de relieve Juan Velarde en «El Pacto de la Moncloa: análisis del acuerdo económico-social que hizo posible la Constitución de 1978», en *Información Comercial Española*, núms. 676/677, enero de 1980, págs. 105 y sigs., sobre después de los pactos, Luis M. Linde, «La profundización de la crisis económica», en J. L. García Delgado (edit.), *Economía Española de la transición y de la democracia*, CIS, Madrid, 1991, pág. 35 y sigs.

⁷ Ramón Tamames, “Argentina, grandeza demorada (I)”, *La Razón*, 1.VI.2017.

recuperación dentro de la UE), temas que se siguen con toda atención en los medios argentinos y de toda Iberoamérica. Y en ese contexto, subrayé que con el tema de los Pactos, España consiguió, en 1977, un acuerdo global político casi único en la Historia.

En esa línea de explicaciones, desde su enfoque fundamentalmente económico, recordé en mis pláticas, algo que me comentó un amigo mío italiano, antiguo Agregado Cultural de la Embajada en Madrid de su país originario, Angelo Pantaleoni: “Ramón, pocos se han percatado del hecho de que con los Pactos de La Moncloa conseguisteis algo que en Italia preconizamos y no pudimos alcanzar nunca. Me refiero al *Compromiso Histórico*, que planteó en tiempos nuestro filósofo Antonio Gramsci, y que intentaron llevar a cabo Aldo Moro (por eso le asesinaron, aún no se sabe quiénes) y Enrico Berlinguer, que se quedó aislado en su postura por falta de interlocutor”.

Y ciertamente, Pantaleoni tiene algo —un tanto por lo menos— de razón. En España, con los Pactos de La Moncloa, se tomaron acuerdos que lamentablemente no rigieron por tanto tiempo como hubiera sido deseable, ya lo dijimos antes. Pero se marcó, indeleblemente, el comienzo de la nueva democracia, dando a ésta por más de un año, que vivimos peligrosamente, una solidez y un respeto general que después no se igualaron nunca. Y en gran medida, estimo que los Pactos contribuyeron a la segunda pieza, la fundamental, de nuestro compromiso histórico: la Constitución de 1978.