

PÁGINAS
DE
HISTORIA
CONTEMPORÁNEA
DE ESPAÑA

Joaquín M^a NEBREDA PEREZ

Trabajos realizados durante el Curso de Doctorado en Historia Contemporánea.

TRABAJOS MONOGRÁFICOS

9. Los Pactos de la Moncloa

LOS PACTOS DE LA MONCLOA

I.- INTRODUCCION METODOLOGICA.

El presente trabajo trata de describir el *iter* negocial que dio como resultado los Pactos de la Moncloa y de valorar la intervención de sus distintos protagonistas, directos e indirectos, así como concluir sobre sus características y sobre su impacto en la realidad social y política de la España de la época.

Como fuentes primarias voy a disponer de los archivos tanto de la Fundación Francisco Largo Caballero, de la UGT, como de la Fundación 1º de Mayo, de CC.OO. En la C.O.E.E se carece de un fondo específico en sus archivos, referido a los pactos de la Moncloa aunque dispone de una publicación, conmemorativa de los 20 años de su firma, en la que diversos agentes sociales hacen balance de aquellos acuerdos.

Como fuentes secundarias haré el seguimiento realizado por los medios de comunicación escrita, tanto de la prensa de las dos centrales mayoritarias (BOLETIN de la UGT y GACETA DE DERECHO SOCIAL de CC.OO.) como de la prensa de información general aunque, fundamentalmente, me guiaré por dos diarios de ámbito nacional, El País, de corte socialdemócrata, y Diario 16, de corte liberal, evitando las reiteraciones que supondría acudir a otros medios de la época.

Por último me apoyaré en la bibliografía de historia económica de la época, en la que se describen y valoran los pactos que interesan al presente trabajo.

II.- UN ESCENARIO QUE OBLIGABA AL ACUERDO.

Los Pactos de la Moncloa son un acuerdo de carácter universal, en el que participaron todas las fuerzas parlamentarias, con la atenta mirada, *extra muros*, de las centrales sindicales y de la patronal, para hacer frente a la situación económica alarmante en que se encontraba España a la salida del régimen el general Franco.

El escenario se establece tras las primeras elecciones democráticas celebradas el 15 de junio de 1977, en las que UCD obtiene el 35% de los votos, el PSOE el 29% y el PCE el 10%, además de la representación que alcanzarían los nacionalistas vascos y catalanes.

La economía española estaba en franca recesión, el desequilibrio de la balanza de pagos era muy grave pues las exportaciones suponían el 45% de

las importaciones. La deuda exterior se cifraba en 14.000 millones de dólares que suponían el triple de las reservas de oro y divisas que disponía el Banco de España. El paro rondaba el millón de personas de las que solo un tercio cobraban subsidio de desempleo y las empresas españolas también estaban endeudadas, con lo que la reducción del paro se hace imposible y la inflación se colocaba entre el 30% y el 40%, cuando la media de los países de la OCDE era del 10%.

La vicepresidencia económica del Gobierno salido de las elecciones de junio de 1977 se encargó al profesor Fuentes Quintana, reconocido especialista, catedrático de Economía política y Hacienda pública, técnico comercial y economista del Estado e insigne publicista que gozaba de indiscutido prestigio pese a haber desarrollado su vida extraacadémica en los aledaños del régimen franquista.

A los dos días de su designación como vicepresidente, tuvo una intervención en la televisión española, en horario de máxima audiencia y con gran seguimiento mediático en los días posteriores, en la que advertía a los españoles de la grave situación por la que atravesaba España y, consiguientemente, en la necesidad de *“tomar el toro por los cuernos”*.

De la intervención televisiva, que 34 años después se mantiene vigente en la red virtual que es internet¹, merece la pena extraer algunos de sus párrafos:

“Sé que tengo una misión difícil, dura y desagradable...”. “Las soluciones de los problemas económicos nunca son económicas sino políticas. No hay oscuras formulas técnicas...”. “Los problemas solo pueden superarse con mediante el esfuerzo y la colaboración de todos... sin ellos poco podríamos hacer”. “Sé que solo puede esperar esta colaboración un gobierno en quien ustedes confíen como veraz y que les merezca credibilidad y sé que esa confianza la tendremos que ganar día a día con palabras de verdad”.

La tesis estratégica del profesor Fuentes Quintana, promotor de los Pactos de la Moncloa, era realmente original en el umbral de salida de la dictadura y hasta hoy sería original, se basaba en hacer patente que sólo por vía de la transparencia sería posible acometer los graves problemas económicos de España, que por ser económicos son políticos.

Las claves de la situación las reseñó Fuentes Quintana, distinguiendo dos grupos:

El grupo de los problemas derivados del desarrollo económico desordenado del franquismo: a) desmesurada inflación, mientras los países industriales la han reducido a la mitad en los dos últimos años, España la ha

¹ Enrique Fuentes Quintana. *La hora de la economía*. LGTV. YOUTUBE.

duplicado y amenazaba con cerrarse el año 1977 en el 30% o 40%², en una carrera de precios que no lleva a ningún lado; b) incremento del paro que alcanzó el 5% de la población activa; c) desequilibrio de la balanza exterior, cuyo déficit se aproxima a los 5.000 millones de dólares.

Pero, en aquellos momentos, aparecían problemas derivados de la reciente crisis del petróleo, se refería a la crisis de 1973, que por no haber sido desatendida en los últimos años del franquismo impactaba de forma inclemente en nuestra economía. Así el coste de las compras al exterior se incrementaron en un 25%, sin que las ventas siguieran el mismo camino. Eran tiempos de fuga de capitales y de exigencias salariales incompatibles con la realidad económica de las empresas españolas.

Las dos medidas primeras que el Gobierno Suarez adoptó fueron la devaluación del 20%, que Jose Luís Leal³, colaborador de Fuente Quintana, reconocería treinta años después que fue excesiva, y el anuncio de la reforma fiscal.

Recordaría el profesor Fuentes Quintana⁴, años después, celebrando los 25 años de los Pactos de la Moncloa, que España se había volcado en el petróleo cuyo costo del barril era 2 dólares pero en el año 1973 pasó a 30 dólares.

Transmitiendo la gravedad de la situación, el profesor Fuentes Quintana afirmaba, en la comentada comparecencia televisa, tajantemente, que

“La situación económica de España no autoriza a nadie a proponer ni a prometer soluciones fáciles, quien lo haga no construye democracia sino que hace demagogia”.

Ante el panorama descrito el profesor Fuentes Quintana anunciaba que el Gobierno se proponía a plantear un programa económico soportado sobre los siguientes cinco puntos: a) esfuerzo económico considerando la especial protección de las clases menos protegidas; b) reforma fiscal con vocación de redistribución; c) sometimiento a los criterios de la libertad de mercado, de la economía de mercado, partiendo de la fuerza creadora de la libertad, compatible con la introducción de las reformas necesarias que corrijan las aberraciones del mercado, como la especulación del suelo; d) negociación, como base de las soluciones, porque la oposición también es parte del poder; e) promesa de que en una semana se presentaría un programa concreto de

² De los pactos de la Moncloa al AES, pág. 11. Comisiones Obreras 1989. Esta central sindical tenía la previsión, en el último trimestre de 1977, de que el año 1978 se llegaría al 35% en la inflación.

Diario 16, 4-X-1977. El ministro de Asuntos Exteriores Oreja informó al Secretario de Estado de los EE.UU. que la inflación prevista para el año 1978 podría llegar al 40%.

³ José Luis Leal. *30 años de los Pactos de la Moncloa*, pág. 18. Fundación Ernest Lluch. Barcelona 2008.

⁴ El Mundo, 25-X-2002. Entrevista al profesor Fuentes Quintana con motivo del 25 aniversario de los Pactos de la Moncloa.

política económica, no una simple declaración de intenciones, que permitiera iniciar las negociaciones con las fuerzas políticas.

Fuentes Quintana, para reflejar la gravedad de la crisis equiparable a la de 1931 en que se proclamó la II República española, hizo suyas las palabras pronunciadas en la época:

“O los demócratas acaban con la crisis económica española o la crisis acaba con la democracia”.

El profesor Fuentes Quintana⁵, con perspectiva de historiador advertía de la trascendencia política de la operación que suponía el ajuste contenido en los Pactos de la Moncloa: *“No era posible entender el carácter diferencial de la crisis española, ni tampoco dar respuesta a sus problemas, sin afirmar la prioridad de una empresa histórica por cuyo éxito o fracaso se juzgará a las actuales generaciones: la de consolidar una democracia estable”.*

Resalta Fuentes Quintana la similitud de las situaciones del año 1977 y del año 1931. En ambas una profunda crisis internacional, crack bursátil de 1929 y guerra de Yom Kippur, *“que prelude la crisis energética”*, se interponían a la hora de que España tomara el camino trascendente del cambio político, similitud que no suponía identidad, pues la España de 1931 no era la de 1977, si bien se trataba de *“un paralelismo de efectos”* en el que una grave crisis económica dificultaba *“la construcción de un orden democrático”*.

Así que Fuentes Quintana, partiendo de tres premisas básicas (la naturaleza de los problemas económicos, la configuración de las fuerzas políticas salidas de las elecciones de junio de 1977 y la exigencia de reducir incertidumbres para consolidar el régimen democrático), compendiaría la naturaleza y necesidad de los Pactos de la Moncloa en los siguientes términos: *“La complejidad de la crisis, su intensidad y sus ramificaciones sociales hacía imposible o ineficaces los simples planteamientos económicos. Era preciso disponer de programas para tratar la crisis eficientes y eficaces que diesen estabilidad al régimen democrático. Esa necesidad hizo que la inevitable política española de ajuste a la crisis tuviera la decisiva propiedad de ser una política pactada”.*

Desde el punto de vista del escenario político de la época, Fuentes Quintana⁶ explicaría que la gravedad de la situación exigía *“la responsabilidad compartida de todos los partidos políticos en su solución porque en ella se*

⁵ Enrique Fuentes Quintana, *Tres décadas de la economía española en perspectiva*, pág. 36 a 39, en *ESPAÑA Económica*, dirigida por José Luis García Delgado. Espasa Calpe 1988.

Ver, también, Fuentes Quintana, *La economía española desde la transición hasta el presente*, pág. 719 y ss, en *Historia económica de España*, VV.AA., dirigida por Gonzalo Anes, Galaxia Gutemberg, 1999.

⁶ Enrique Fuentes Quintana, *La economía española desde la transición hasta el presente*, pág. 723, obra ya citada.

jugaba el destino de la naciente democracia española: esta fue la lógica política a la que respondieron los Pactos de la Moncloa. Una lógica que se encerraba en dos principios fundamentales: 1º. Solicitar de cada grupo social la asunción de sus responsabilidades frente a la crisis... 2º. Ninguna ideología contaba con fuerzas y respuestas suficientes para imponerlas al resto de la sociedad y superar la crisis”.

Pero además de este enfoque político, Fuentes Quintana, recuerda que el enfoque económico tenía que alejarse de las viejas recetas (proteccionismo y asilamiento) para que el ajuste económico fuera el preludio de nuestro ingreso en la CEE, ámbito de economía de libre mercado y competencia.

No puede olvidarse que en el momento histórico que nos ocupa ya estaba constituida la Comisión Constitucional y se negociaba, a la vez, la Ley de Amnistía⁷ que los partidos clásicos de la oposición al franquismo exigían, con lo que la complejidad del momento político, si bien bañado en un ambiente de consenso, era extraordinaria.

El programa de política económica fue presentado al Gobierno, con el que tuvo ciertas dificultades (por parte de Garrigues, Oliart y Sanchez de León, especialmente) a las que califica de frivolidades, lo que encaja bien con la personalidad de algunos de los citados, pues, ciertamente, la severidad de las medidas le haría impopular, pero en setiembre de 1977 el presidente Suarez dio el visto bueno al programa y se iniciaron las negociaciones con las fuerzas sindicales y parlamentarias.

El acierto de la decisión del presidente Suarez se ratificaría no sólo con los resultados de los Pactos (reducción precios, mejora de la balanza de pagos, serenidad en la vida económica...) sino porque serían el precedente de las medidas que definiría la OCDE a partir de 1980.

La dureza de las medidas que se planteaban las dejó claramente definidas CC.OO⁸, en un documento posterior claramente crítico. Así se

⁷ Ley 46/1977, 15-X. BOE nº 248, 17-X-1977.

⁸ *De los Pactos de la Moncloa al AES*, obra ya citada, págs. 11 a 13. Así expresa CC.OO, los objetivos reales de los Pactos de la Moncloa en el año 1989:

- *Remisión forzosa de los salarios reales para lograr una distribución funcional de la renta en beneficio del excedente empresarial.*

- *Disciplinar a la clase obrera a nivel laboral y dividirla a nivel sindical y a nivel político. Se trata de impedir las movilizaciones y de formar un proletariado no combativo, pero sí organizado, que desvíe su combatividad a la participación pasiva en las elecciones generales, etc.*

- *Alcanzar la paz social pactada que signifique un freno al proceso de politización y toma de conciencia de clase iniciado con las luchas de 1961 y que convirtió a la clase trabajadora de España en una de las más combativas de Europa.*

- *El saneamiento complementario de la economía a través de la flexibilidad de plantillas (posibilidad de despedir al 5%, contratación temporal) y la eliminación de las empresas improductivas (quiebras, suspensiones de pago).*

expresaba: *“La motivación central del plan de saneamiento reside en la recuperación de la tasa de ganancia tan maltratada por la crisis económica y las reivindicaciones obreras desde 1974 a 1977. En consecuencia, los objetivos primarios se centran en el control de las rentas salariales y en la contención de las crecientes tasas de inflación. El primer aspecto se consigue limitando las subidas salariales a las variaciones del IPC, de forma que toda la mejora de la productividad sea absorbida por el excedente de explotación, mejorando de esta forma el beneficio empresarial. Se complementa también con el cambio en la indicación de los incrementos salariales que es sustituida a partir de los pactos por el IPC previsto en vez de por el IPC pasado”.*

CC.OO. doce años después de los pactos, partía de la premisa de que si la masa salarial, el consumo interno, no era suficiente para salir de la crisis, y no existía la menor intención de ampliar el sector público, sólo cabía fundar la salida de la crisis en el sector exterior, así que *“la prioridad de la contención de la inflación responde al objetivo de mejorar la competitividad internacional de la producción española... De ahí la importancia crucial de la lucha contra la inflación”*, lo que suponía que *“...la creación de nuevos puestos de trabajo pasa a ser un aspecto secundario del plan”.*

Por su parte el empresariado clamaba por una urgente toma de medidas, de aquí que Carlos Ferrer Salat, a la sazón, presidente de la CEOE declarara en una jornada de la APD: *“El momento actual para las empresas españolas puede calificarse objetivamente de gravísimo. Nos hallamos, sin duda alguna, ante una situación límite”...* *“Sobre la situación laboral nos encontramos con una legislación muy alejada de la europea y propia del régimen autoritario anterior. La actual rigidez de plantillas es, sin duda, una de las causas más graves que atenaza la economía española...”.*

El redactor de Diario 16⁹, que cubría el acto de la APD refleja mucha mayor crudeza en la intervención de Ferrer Salat, señalando que insistió machaconamente en la crítica a la pretensión de resolver la inflación *“fundamentalmente con la política monetaria”, pidiendo un “despido razonable y justificable que no quiere decir libre”,* así que: *“Para acabar con la inflación había que moderar el incremento de las rentas salariales porque la inflación es de costes, en lugar de restringir el crédito que coloca a las empresas al borde la quiebra. Moderar el crecimiento de los salarios es el punto clave y tengo serias dudas de que el Gobierno tenga el valor de aplicarlo”.... “Pero el problema más grave es la actual rigidez de plantillas que es una de las causas que frena la inversión, atenaza a la economía y genera una baja productividad que es las más baja de Europa”.*

A cambio de esto, los partidos de izquierda reciben concesiones progresistas de dudosa viabilidad, sanidad, vivienda, educación, etc. [Reseña de Aguilar S., Aponte, A y Vidal Villa JM: “Un pacto para dos crisis: El Pacto de la Moncloa”. Monthly Review, Barcelona 1977, p. 29].

⁹ Diario 16, 7-X-1977.

El escenario, como puede comprobarse, no podía ser más dramático y, por otra parte, más preciso. No parece que existieran dudas sobre el diagnóstico, ni sobre la idea de que la solución tenía que plantearse *“mirando a Europa, a nuestro ingreso en la CEE”*, que es un marco de libre mercado y de competencia, lo que condicionaba radicalmente una salida liberal que se aceptaba con práctica unanimidad, desde la derecha hasta la izquierda, con preocupación en el sector derechista gubernamental y con resignación desde la izquierda sindical.

Así escribiría el profesor Fuentes Quintana¹⁰ que el *“diagnóstico compartido es el que conformaría el contenido de las medidas de ajuste negociadas en los Pactos de la Moncloa. El convencimiento más profundo de que inspiraban los Pactos de la Moncloa, era el de que todos los males de la situación crítica que padecía la economía española... no tendrían remedio si la economía que los padecía no empezaba por ganar los equilibrios económicos necesarios, que deberían manifestarse a través de dos índices: los que medían la inflación y el equilibrio de la balanza de pagos por cuenta corriente”*.

III.- NEGOCIACIONES PARA LOS PACTOS DE LA MONCLOA.

Serenado el Gobierno de UCD, por el presidente Suarez, se iniciaron las conversaciones con los partidos y los agentes sociales¹¹. Según afirma Jorge Aragón Medina¹²: *“Pocas semanas después de constituido, el gobierno de UCD convocó a las centrales sindicales, primero por separado y a finales de agosto a reuniones conjuntas. Su objetivo era consensuar unas duras medidas de ajuste con especial incidencia en los salarios”. “Las negociaciones no desembocaron en acuerdos pero tuvieron dos efectos relevantes. Por una parte sentaron las raíces de lo que posteriormente sería el diálogo social reconociendo la importancia de los interlocutores sociales en los asuntos públicos. Un hecho que hoy puede parecer obvio...”*.

El frente sindical parecía abierto al Gobierno, aunque sus propuestas, de contenido económico, tuvieran serias dificultades de admisión por las centrales sindicales. La literatura sindical¹³ en aquella época todavía altisonante y con

¹⁰ Enrique Fuentes Quintana. *De los Pactos de la Moncloa a la entrada en la Comunidad Económica Europea (1977-1986)*, pág. 51. Revista Información Comercial Española (ICE) nº 826. Madrid 2005.

¹¹ Fundación Francisco Largo Caballero (F.F.L.C.). Fondo UGT. Comisión Ejecutiva Confederal. Circular nº 91 de 6-IX-1977. Comunicación de Nicolás Redondo a los organismos de UGT informándoles del primer encuentro tenido con el presidente Suarez a primero de agosto y del segundo mantenido el 1 de setiembre, ambos de 1977.

¹² Jorge Aragón Medina. *Forjando la democracia. Los trabajadores y CCOO en la transición a la democracia*, pág. 172. Fundación Primero de mayo, 2008.

¹³ Boletín UGT nº 389, 12-VII-1977, en un artículo titulado *“No al pacto”*, se decía: *“No podemos vendernos al capital que ha provocado la actual crisis. Queremos salir de la crisis, pero no a costa nuestra, que las empresas y los bancos ganen menos, que el objetivo*

tendencia a la desmesura verbal, sobre todo la de la UGT, invitaba poco a pensar en algún acuerdo de cierta profundidad

En los primeros días del mes de octubre de 1977, la prensa trasluce la intención de Adolfo Suarez de negociar un programa económico con todos los partidos del arco parlamentario. Así El País¹⁴ del 4 de octubre adelanta, en portada, que “Suarez quiere pactar un programa urgente de Gobierno”. En aquellos momento ese gran pacto se ubicaba en un escenario que nunca llegaría a producirse, el *Gobierno de concentración* o, cuando menos, un gobierno UCD con incrustaciones de otros partidos¹⁵.

Efectivamente, el presidente Suarez¹⁶ había remitido a los dirigentes de los grupos parlamentarios una carta de invitación partiendo de la situación

prioritario del Gobierno sea el pleno empleo y la defensa del poder adquisitivo de los salarios...”.

Boletín UGT, nº 390, 22-VIII-1977. En artículo suscrito por la Comisión Ejecutiva de UGT y titulado “*La UGT ante las medidas económicas*” se decía: “*Desde ahora puede afirmarse que el Gobierno está exigiendo un sacrificio inmediato a los asalariados, creando así el marco propicio para el correcto funcionamiento del motor que anima el sistema capitalista*”. “*Es injusto cargar sobre los salarios la exclusiva responsabilidad de la inflación que padecemos*”. “*La UGT no desconoce que las medidas del Gobierno, elaboradas en un contexto de grave crisis económica, contienen ciertos aspectos favorables, esencialmente en el terreno fiscal, pero afirma que estas medidas favorecen a un sector determinado de la sociedad en detrimento de las capas sociales más desfavorecidas por la crisis que se intenta superar. Por ello la UGT rechaza los aspectos negativos de tales medidas – concretamente la moderación salarial tal como la plantea el Gobierno y la alusión a un posible crecimiento del paro – y reafirma su voluntad de defender de modo eficaz y responsable los legítimos derechos sociales y económicos de la clase trabajadora*”.

Por su parte, en el nº 76-77. Agosto-setiembre de 1977, de la Gaceta de Derecho Social, órgano de CC.OO., se publicaba un artículo del dirigente Francisco Garcia Salve, en el informaba de la reunión tenida el 23 de agosto con el Gobierno, en el que señalaba la negativa de la central de realizar un simple Pacto Social en el que el gobierno fuera el árbitro entre centrales y patronal, en el que no se traten las cuestiones sindicales pendientes ni de una urgente reforma fiscal, frente la pretensión del Gobierno de hacer una política de limitación de rentas salariales.

En el nº 77, de octubre de 1977, también de la Gaceta de Derecho Social, anterior al inicio de conversaciones de los pactos, el catedrático de economía Julio Segura, asesor de CC.OO., se quejaba, igualmente, de que el Gobierno pretendía, únicamente, “*luchas contra la inflación a través de una congelación salarial que impida crecer los salarios totales más de un 18%*”.

¹⁴ El País, 6-X-1977, págs. 1 y 9: En la entrada de la portada se decía así: “*En medios gubernamentales se guarda la máxima discreción sobre los términos del pacto que pudiera establecerse en las reuniones que el presidente Suarez mantendrá el sábado y el domingo con los dirigentes de los grupos parlamentarios. La información oficiosa que pudo obtenerse ayer insistía en que el señor Suarez apelaría al convencimiento y a los resortes patrióticos para tratar de obtener una respuesta afirmativa a sus planes*”.

Diario 16, 5-X-1977, pág 9, advierte que el vicepresidente Fuentes Quintana se negó a desvelar las medidas de su plan al Consejo Superior de Cámara de Comercio, hasta que el presidente Suarez las comunicara al Parlamento.

¹⁵ El País, 6-X-1977, pág. 1: “*La posibilidad de un Gobierno de concentración como fruto de las negociaciones se descarta de plano en medios oficiales, pero nadie duda de que una de las bazas del presidente sería dar entrada en el Gabinete a determinadas personalidades de la oposición*”.

¹⁶ El País 6-X-1977, pág. 9. Extracto de la carta de Adolfo Suarez a los jefes de los grupos parlamentarios: “*La especial delicadeza del momento que atraviesa nuestro país aconseja, a mi juicio, una mejor comunicación entre los partidos con representación parlamentaria a efectos*

delicada que se vivía y proponiendo un plan de excepción de saneamiento y reforma económica y un programa político de aceleración del cambio político que culminaría con la Constitución de 1978.

Todos los grupos parlamentarios aceptaron la invitación del presidente Suarez al primer encuentro con los líderes parlamentarios y cada uno de ellos hizo una valoración favorable de la misma, aunque las previsiones y aspiraciones de cada uno de ellos no eran uniformes. Así Enrique Múgica¹⁷, del PSOE, advertía que su partido *“no tiene intención de presentar una oposición indiscriminatoria (sic) al programa económico del Gobierno, sino alternativas cualificadas en algunos puntos...”*.

Por su parte Santiago Carrillo, en declaraciones al londinense Times, declaraba que se aplicaría en España el sistema aplicado en Italia, un Gobierno monocolor gestionaría una política pactada por todo el Parlamento: *“...en diez o quince días habrá un programa gubernamental aprobado por el conjunto de los partidos en un “gobierno a la italiana”,... “España necesita la cooperación de todas las fuerzas políticas para consolidar la democracia y para superar la crisis económica antes de que nuestro país pueda permitirse el juego de la izquierda, la derecha y el centro”*.

También se plantearía la posibilidad de un gobierno de concentración que fuentes gubernamentales se apresuraron a desmentir¹⁸.

El diario El País, expresión oficiosa de la izquierda, en sus editoriales de los días 7 y 8 de octubre, vísperas del primer encuentro en la Moncloa, después de mostrarse escasamente generoso con la política mantenida por Suarez desde su llegada al gobierno un año antes, da la bienvenida a la oferta de pacto y considerando que en España no se dan las condiciones históricas y políticas de Italia, sugiere un Gobierno de coalición o de concentración¹⁹,

de realizar la consideración de un posible acuerdo que, si bien de características parciales y con horizonte parcial limitado, pudiera resolver una serie de aspectos básicos por parte de todas las fuerzas políticas que nos permita avanzar en el proceso de consolidación de la democracia”.

“Este acuerdo podría comprender un plan de excepción de saneamiento y reforma económica; la adecuación a la realidad socio-política de nuestro país de una serie de disposiciones legales modificadoras de determinados aspectos (Código penal, orden público, medios de comunicación social del Estado, etc.) claramente incompatibles con el camino democrático emprendido...”.

¹⁷ El País 7-X-1977.

¹⁸ Diario 16, 6-X-1977. El ministro Garrigues, aprovechó la presentación de un libro para señalar que la convocatoria del presidente Suarez no era el prelude de un gobierno de concentración sino que se limitaba a tratar aspectos específicos de la situación económica con repercusiones sociales.

¹⁹ *“La alternativa de un amplio Gobierno de coalición con participación, al menos, de los dos grandes partidos, es hoy en España histórica y políticamente posible, por no decir deseable”*.

“El problema básico que tiene la economía española consiste en la necesidad de lograr un compromiso que permita dominar la inflación;... reanudar el crecimiento sobre bases más sanas, de tal forma que la reducción del paro no sea un espejismo momentáneo....que en 1978 el sector público en su conjunto dé al país una imagen de autenticidad en su quehacer

aunque, realmente, el PSOE siempre rechazó esta posibilidad. Para el banquero Castañé (Bankunión)²⁰ lo que se necesitaba era un *“Gobierno de salvación nacional”*, no es sino un gobierno de concentración pero dicho de manera más dramática. Alianza Popular se posicionaría a favor del Gobierno de concentración, según afirmarían Fernández de la Mora²¹.

Salvando el alegato a la naciente democracia, hoy esperemos que carente de sentido, en el año 1977 era la izquierda la que requería, con toda razón, la reducción del gasto público, hasta ser, la conducta económica del sector público, referente para toda la sociedad española y al extremo de la necesidad de convenir un *“presupuesto de cristal”*, que se rompería con el más mínimo exceso.

Ramón Tamames, a la sazón economista del Comité Central del PCE, advertía, en el mismo diario del 8 de octubre que: *“El fracaso del plan económico significa un Gobierno autoritario. El deterioro de la situación es enorme, y ya estamos en la fase de una suspensión de pagos – porque no otra cosa es el eufemismo de la moratoria de deudas pedida por Endesa, por ejemplo - incluso en las empresas públicas. En este país se han evadido, desde el 20 de noviembre de 1975, más de 200.000 millones de pesetas”*.

Por su parte Felipe González, líder del PSOE, en el mismo medio de comunicación, precisaba que no se trataba de ofrecer al país una imagen de consenso sino de llegar a *“acuerdos sustanciales, aunque sabemos que hay límites, pero lo importante, en todo caso, es sacar al país de la crisis”*.

Llegó el día esperado y todos los medios de comunicación reseñaron los asistentes²² al encuentro que duraría ocho horas y del se saldría con general satisfacción, *“reunión histórica y positiva”*. El editorial de *Diario 16*²³ saludaba la reunión afirmando que *“Si este fin de semana los líderes políticos españoles están a la altura de la circunstancia histórica actual, la frágil democracia recién nacida en España habrá echado raíces de verdad”*.

“En todo caso estamos más cerca de un acuerdo en defensa de la consolidación de la democracia”, diría Carrillo y Tierno Galván, igualmente, se

económico y de rigurosidad en la consecución de un equilibrio presupuestario... Lo que se ha dado en llamar “presupuesto de cristal”... Se trata, en resumen, no de salvar la economía sino de defender la democracia”.

²⁰ Diario 16, 12-X-1977.

²¹ Diario 16, 17-X-1977.

²² Por el Gobierno asistieron, Fuentes Quintana, Abril Martorell, Fernández Ordóñez, Oliart y, en ciertos momentos, Otero Novas, ministro de la Presidencia; por el PSOE Felipe González, Fernández Viagas y Leguina; por el PCE Carrillo, Tamames y Tomás García; Por el partido Socialista de Cataluña, Reventós, LLuch y Triginer; por UCD Sánchez Terán, Calvo Sotelo y Pérez Llorca; Por AP Fraga Iribarne, López Rodó y Silva Muñoz; por la minoría vasco-catalana, Ajuriaguerra, Sodupe, Roca Yunyent, Trias Fargas, Jordi Pujol y Verde i Aldea; por el grupo mixto, Güel, Gastón, Morodo, Tierno Galván y Morán.

²³ Diario 16, 8-X-1977.

mostraba optimista, si bien consideraba que en la segunda sesión, del domingo 9, podrían surgir las “diferenciaciones”. De mayor importancia sería la aseveración de Felipe González, tras la primera sesión: *“Ha sido una reunión positiva”,* añadiendo que *“la preocupación que había expresado días pasados había quedado resuelta ayer, en el sentido de que se había entrado a tratar los problemas del país seriamente”;* Lluch diría que *“la reunión ha sido todo menos aburrida”;* por Alianza Popular Silva Muñoz²⁴ advertía que *“estos acuerdos no serán válidos si no son asumidos y realizados por las centrales sindicales y los empresarios”.* El presidente Suarez²⁵, que evitó declaraciones para someterse a las hechas oficialmente, también se mostró satisfecho.

Agotadas las dos primeras sesiones, del 8 sábado y 9 domingo, y como primer resultado de los dos encuentros se redactaría un resumen de *“criterios previos”*²⁶. Así lo anunciaba El País del martes 11 (los lunes se publicaba la Hoja de Lunes) en portada: *“El acuerdo de la Moncloa se concretará esta semana. “El primer round de la reunión de la Moncloa se resolvió con un acuerdo de todos los partidos, que suscribieron un resumen del programa de saneamiento y reforma económica preparado por el equipo de Fuentes y asumido por el Gobierno. En opinión de unos de los miembros asistentes a la reunión se trata de un acuerdo abierto que tendrá que consolidarse y ratificarse antes de que finalice la próxima semana. El desarrollo y desenlace de la reunión convocada el jueves en la Moncloa para abordar los temas estrictamente políticos, previstos en el orden del día de estas negociaciones, será clave para que lo rubricado el domingo tenga alguna validez”.*

Naturalmente, no han entrado en juego los agentes sociales²⁷, CEOE y sindicatos, ni los técnicos de los partidos han sometido a un análisis minucioso el resumen aprobado, su necesario desarrollo y sus eventuales consecuencias, pero el avance era enorme al poner en sintonía a toda la cúpula dirigente del Parlamento. *“A la fuerza ahorcan”,* dice el refrán.

Así lo hacía patente el editorial de El País del 11 de octubre, advirtiendo que el control de los partidos sobre las centrales sindicales salvaría el acuerdo económico aunque previendo mayores dificultades en el acuerdo de carácter

²⁴ Diario 16, 10-X-1977.

²⁵ Diario 16, 10-X-1977.

²⁶ El documento *“Criterios previos aprobados el 9 de octubre de 1977”*, que se reproduce en *Homenaje “in memoriam” al profesor Don Enrique Fuentes Quintana*, págs. 19 a 26 del Anexo, *Los Pactos de la Moncloa*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid 2008.

²⁷ Ya el día 12 de octubre, miércoles, El País reseñaba el acuerdo de CC.OO. con los pactos de carácter económico, *“si bien ha expresado algunas reservas al mismo”,* la UGT no hizo comentario alguno y la CEOE acordó hacer comentarios a los textos definitivo, si bien aclaró que *“ninguno de sus planteamientos había sido tenido en cuenta”.* La USO (histórica) se mostró claramente contraria a los acuerdos que excluían la intervención sindical en los mismos, insuficientes las medidas contra el paro y negativa la limitación salarial de los trabajadores.

Pocos días después, la prensa anunciaba que CC.OO. se proponía desarrollar una campaña informativa en todos los centros de trabajo explicando su postura sobre los pactos que se estaban negociando (El País, 16-X-1977).

político. Era obvio que, tras el primer *round*, los Pactos de la Moncloa saldrían en los términos propuestos, con ligeras modificaciones, porque la situación no permitía otra salida y la oposición no estaba dispuesta a llevar la transición política al colapso, pues ya advirtió Tamames que el fracaso de los acuerdos llevaba a un Gobierno autoritario.

CC.OO., en el mismo Diario 16, considerándose sustancialmente de acuerdo con el planteamiento general, exige que el Gobierno se reúna con las centrales sindicales, antes de concluirse la ronda de reuniones de la Moncloa, para concretar determinados intereses de los trabajadores, proponiendo corregir el tope salarial para colocarlo por encima del 22%, en previsión de que el IPC se disparara, las ayudas contra el paro y algunas mejoras en el ámbito de las pensiones y el régimen de jubilación, así como rechazando la amenaza de despido del 5% de la plantilla en las empresas que superen las subidas salariales previstas.

Se hacía evidente que CC.OO., quizá por sus conexiones con el PCE, estaba más esperanzada en el resultado de los pactos que la CEOE., incluso podría advertirse una mayor sintonía sindical con los mismos que por parte de los empresarios y así lo reconocía la editorial de Diario 16 del 13 de octubre en cuyo mismo número se publicaba una nota de la CEOE del siguiente tenor: *“...anunciar a todo el país que un programa elaborado sin la participación del empresariado y que no recoge ninguno de los planteamientos y propuestas hechos en su nombre por la CEOE reiteradas veces al Gobierno, como acciones imprescindibles para salir de la situación en que nos encontramos, no puede contar con el apoyo del mismo”*.

La UGT²⁸, encadenada así misma por el miedo a la *pinza* que pudiera hacerle el Gobierno de UCD con CC.OO., simétrica a la que temía hiciera el

²⁸ Boletín UGT nº 392, 25-X-1977. Editorial titulada *“No a la Moncloa”*, se regodea en el enfrentamiento con CC.OO.: *“La obstinación de los actuales dirigentes de una Central en oponerse a la calificación de sindicato comunista, junto a la de sindicato socialista que asume nuestra organización desde su fundación, resulta poco práctica y convincente si a la primera ocasión que surge de poner a prueba la autonomía sindical se adhiere, con muy pocas reservas, a unos acuerdos básicos que afectan decisivamente al movimiento sindical. Acuerdos adoptados, además, a espaldas de éste. ¿Será el precio a pagar al Gobierno de la UCD a cambio de que éste adopte y proteja la concepción sindical del PCE?”*.

F.F.L.C. Fondo UGT, Comisión Ejecutiva Confederal. Carta de Nicolás Redondo a los miembros de la Comisión Ejecutiva Confederal, sin datar, aunque de octubre de 1977, en la que acusa a CC.OO. y PCE. de desprestigiar a UGT arrinconándola en la tesis del pacto social cuando las grandes transformaciones estructurales podrán llegar por acuerdo de los partidos políticos, lo que a UGT le parece imposible estando en el Gobierno un partido de derechas. Frente a la alternativa de un *acuerdo económico-político* del Gobierno y de CC.OO., la UGT propone un *acuerdo económico-sindical*.

F.F.L.C. Fondo UGT. Comisión Ejecutiva Confederal., signatura 002597-016. En el informe compendio de la gestión ejecutiva del Comité Federal de 15 y 16 de octubre de 1977, se reitera *“la política de hostilidad del Gobierno hacia la UGT y favorable a CC.OO.”*.

Gobierno con el PCE²⁹, se debatía entre argumentos de desconfianza hacia el Gobierno y de denuestos contra CC.OO y perdió el carro del liderazgo en el mundo del trabajo, así lo reconocería, tímidamente, años después José María Zufiaur, como más adelante veremos. Una entidad privada³⁰ de análisis sociológicos, supongo que contratada por la UGT, el 3 de octubre de 1997, días antes de iniciarse la negociación de Moncloa hacía similares reflexiones sobre la estrategia de la UGT, resaltando la iniciativa del PCE y de CC.OO.

Para UGT³¹, las tres condiciones esenciales para cualquier negociación eran: a) rechazo a la moderación salarial; b) negativa a la libertad de despido; c) tratar la cuestión sindical (libertad sindical, modificación de la normativa de convenios y devolución del patrimonio histórico).

No obstante, la UGT, en la sesión de su Comité Federal de 15 y 16 de octubre de 1977³², acepta que todas las partes interesadas tienen que asumir su responsabilidad en esta situación de crisis, *“sin embrago, la aceptación de de una moderación salarial por parte de los trabajadores supone la existencia de una serie de contrapartidas concretas que aseguren el reparto equitativo de los costes de superación de la crisis por los sectores afectados por la misma”*. *“Por ello la UGT no puede aceptar el tope máximo de incremento salarial reconocido...”*. *“Por último una política económica basada en las líneas maestras trazadas en la reunión de la Moncloa, es inviable si no se restablece urgentemente la libertad sindical”*.

A mi juicio, la UGT trataba de mantener una posición diferencial con CC.OO., objetivo muy frecuente en la central socialista, aunque pudiera decirse que está integrada en las negociaciones por su vínculo con el PSOE, lo que le permite adoptar una posición de *defensora de máximos*.

Quizá el razonamiento más certero, aunque no completo, sobre la no incorporación de las centrales sindicales a la negociación de los pactos es el de Curro Ferraro³³, que lo explica en razón a la debilidad de las centrales

²⁹ F.F.L.C. Fondo Arsenio Jimeno Velilla, signatura 000616-001, La Circular nº 70 de la Secretaría de Prensa e Información del PSOE, de 13-X-1977, al referirse a las negociaciones en curso supone: *“la iniciativa aunque formalmente fuera de Suarez, todo parece indicar que existían unos compromisos previos del Gobierno con el PCE y con algunas otras fuerzas políticas. Nuestro partido no tenía más remedio que asistir...”*.

³⁰ F.F.L.C. Fondo Comisión Ejecutiva Confederal, signatura 002812-007. Informe de Analistas de Relaciones Industriales SA, de 3-X-1977.

³¹ Boletín UGT nº 392, 25-X-1977. Editorial titulada *“No a la Moncloa”*, ya citada.

³² F.F.L.C. Fondo UGT. Comisión Ejecutiva Confederal, signatura 002597-013.

F.F.L.C. Fondo Arsenio Jimeno Velilla, signatura 000616-002. Declaración del Comité Federal de 4-XI-1977, en los mismos términos a los referidos en el acta del Comité de 15 y 16 -X-1977. También el Boletín UGT nº 392, 25-X-1977.

³³ Curro Ferraro. Economía y explotación en la democracia española. Análisis de los Pactos de la Moncloa, pág. 27, ed. Zero. Bilbao 1978: *“El Pacto, en realidad, se debería haber llevado a cabo formalmente entre las teóricas partes contratantes: sindicatos obreros y patronales y, si acaso, con la “neutral” presencia del Gobierno, tal como se ha hecho en Inglaterra; pero la escasa fuerza aún de las centrales sindicales obreras y sus repetidas manifestaciones de*

sindicales, frente al poder parlamentario de los partidos políticos y al miedo a desprestigiarse, con medidas exigentes, teniendo a la vista unas elecciones sindicales.

Los sindicatos menores, USO³⁴, en esas fechas negociando su fusión con UGT no podía sino seguir la línea de ésta, CSUT y SU³⁵ se opusieron a los pactos por su falta de participación, además plantear la insuficiencia de algunas medidas y el rechazo de lo que denominaron encubierta congelación salarial, lamentándose que los partidos de la oposición se limitaran a hacer matizaciones al plan propuesto por el Gobierno de UCD.

La patronal seguía en silencio pero se quejaba de que ninguno de sus planeamientos había sido tenido en cuenta. Se refería Ferret Salat³⁶ a la exigencia, de carácter procedimental, para que intervinieran las centrales sindicales y la patronal en los pactos, así como a aspectos sustantivos tales como el reconocimiento pleno de la economía de mercado *“que supone el libre juego de contratación y despido”*; reforma fiscal en profundidad que distribuya las rentas *“en vez de convertirse en un arma de estrangulamiento a la economía”*; *“rigurosas medidas de contención salarial y de rentas”*, para contener la inflación; rechazando la política monetaria como único instrumento de lucha contra la inflación y, desde luego, una eventual amnistía laboral, hipotéticamente pactada por el Gobierno con los grupos de izquierda, que se consideraría un acto de coacción del Gobierno al empresariado.

Ninguna entidad hizo, en aquellos días de general optimismo, expresión más dura y negativa que la explicitada por la cúpula de los empresarios, si bien la Confederación de PYMEs no mantenía tesis tan radicales ni consideraba a la CEOE como única representación del empresariado.

El jueves 13 de octubre se volvió a celebrar una reunión sobre los pactos económicos, *“para delimitar los temas dignos de figurar en la negociación”*.

Igualmente el jueves 13 de octubre se iniciaba el segundo *round*, para tratar sobre el paquete de medidas políticas que el Gobierno había propuesto a la oposición, siendo una de las piezas clave la Ley de la Defensa de la Democracia. Así lo comentaba, en su editorial, El País³⁷: *“La lectura de su resumen (el proyecto de la Ley de Defensa de la Democracia) lleva a una desoladora conclusión. Parfraseando una célebre reflexión, se diría que los*

desacuerdo formal al pacto social, le hubiesen significado, de suscribir los pactos, un mayor desprestigio ante la clase obrera...”

³⁴ F.F.L.C. Fondo José María Zufiaur, signatura 000792-001. *“Comunicado de USO sobre las reuniones de Moncloa y los resultados alcanzados”*. La Uso no se siente vinculada a unos acuerdos en los que no ha participado aunque reconoce que es un modo razonable y civilizado de abordar el problema, pues reconoce la gravedad de la crisis y hace un llamamiento a las demás centrales para alcanzar una posición común.

³⁵ Diario 16, 11-X-1977, pág. 3.

³⁶ Diario 16, 12-X-1977, pág. 3.

³⁷ El País, 14-X-1977.

neodemócratas no han olvidado nada y nada han aprendido de su experiencia como gestores del orden público bajo el franquismo. Y la única respuesta de la democracia al Gobierno podría ser, remedando una expresión popular: No me defiendas compadre”.

Con tan escasa amabilidad trataba a los miembros del Gobierno de UCD, unos procedentes del régimen de Franco y otros procedentes de la oposición moderada, Juan Luís Cebrián, sin que llegaran a pasar dos años desde que dejara el puesto de jefe de los servicios informativos de TVE en el Gobierno de Arias Navarro. Hay conversos que para ratificar su conversión necesitan ofender a sus antiguos camaradas e, incluso, a los que nunca lo fueron, como si no les pareciera suficiente, para ser creídos, una explícita conducta democrática.

Con independencia de la ofensa gratuita, el contenido del proyecto presentado, perfectamente discutible y de escasa valía, no era criticado con rigor en la editorial, sino que se hacían afirmaciones sin contrastarlas con el texto criticado, afirmando, sin aportar razón justificativa alguna que: *“Pero todavía más importante es que las medidas contra el terrorismo no sólo defiendan eficazmente a la democracia, sino que, además, resulten contraproducentes para alcanzar ese objetivo”.*

Malévolamente podría sugerirse que, ciertamente, este párrafo hubiera tenido cabida, tras lamentables sucesos, un decenio después, sin necesidad de que estuviera vigente norma alguna que indujera remotamente al terrorismo de Estado.

Desde luego, el proyecto de Ley de Defensa de la Democracia no sería objeto de acuerdo, sugiriéndose su eliminación de los pactos, para introducir reformas en otras leyes conexas, como es la Ley de Orden Público.

Se llegaron a consensos básicos, con el rechazo de Alianza Popular³⁸ que no renunciaría a permanecer en el debate, estableciéndose un temario de cuestiones políticas a negociar: Orden público (se modificaría el concepto basándolo en la protección de derechos cívicos y libertades públicas y estableciendo los mecanismos represivos contra quienes las vulneraran); derecho de reunión y asociación (se acepta el proyecto, restringiendo las actuaciones administrativas y sometiéndolas a control judicial); reformas civiles y penales (AP se resistía a establecer la mayoría de edad en los 18 años); control de RTVE (consenso en su necesidad, pero no en la forma de llevarlo a cabo).

Es de resaltar que Fraga Iribarne³⁹ así como consideraba razonable un pacto económico rechazaba el pacto político: *“El Gobierno debe asumir su*

³⁸ Diario 16, 14-X-1977.

³⁹ Diario 16, 21-X. declaraciones de Fraga Iribarne.

propio programa y ejecutarlo con plena responsabilidad, y los partidos que no están en el Gobierno deben defender cada uno el suyo. Un acuerdo sobre temas económicos es posible, en otros temas puede ser incluso inmoral. Por eso nosotros nos hemos mantenido al margen del pacto político”.

El representante de la UCD, Calvo Sotelo, afirmaría, tras el segundo round, en declaraciones a los medios de comunicación: *“Yo creo que el país está pidiendo acciones enérgicas, rápidas y eficaces en materia económica y en materia de orden público, fundamentalmente. Si para ellas hay consenso, habremos dado un paso grande en eso que se denomina credibilidad”.*

Hay que recordar que el sábado anterior a la fecha en que se hicieron estas declaraciones y en que se publicó el editorial comentado, ETA había asesinado al presidente de la Diputación de Vizcaya, Don Augusto Unceta.

El domingo 16 de octubre mantuvieron una reunión de tres horas el presidente Suarez con Felipe González, en la que revisaron la marcha de los acuerdos concretando que requerirían el visto bueno de las agentes sociales y su debate en el Parlamento.

El lunes 17 de octubre se reunieron siete sub-comisiones (SS, Suelo, Educación, Agricultura, Política a corto plazo, Reforma tributaria y gasto público y Obras públicas) para negociar los aspectos económicos con los distintos ministerios afectados, lo que hace que el proyecto inicial de los acuerdos se complique y dilate, por lo que el Gobierno remitió un *dossier* con las materias más interesante que se habían planteado en la semana anterior, documentación que fue considerada como *“muy interesante”* por los grupos parlamentarios⁴⁰.

Es de señalar que UGT se declaró contraria al contenido de los pactos, *“documento base sin mínimas condiciones de fiabilidad”* y *“rechaza la reducción del 5% de las plantillas, considerándolo como un chantaje”*. Afirmaría Nicolás Redondo que: *“UGT no acepta las bases del acuerdo, porque el techo salarial del 22% supone una situación regresiva para los trabajadores al crecer los precios más que los salarios”*.

El martes 18 de octubre se reunió, nuevamente, la sesión plenaria de la comisión general que estudia el paquete de medidas económicas cuya negociación se cerraría el 21 viernes con un completo acuerdo, surgiendo algunas desavenencias internas en UCD por lo que algunos consideran cesiones excesivas a la izquierda, con lo que el sector más derechista de UCD trató de compensar el excesivo, a su juicio, protagonismo de los socialdemócratas en los pactos de la Moncloa.

⁴⁰ El País, 18-X-1977.

La prensa del 22 de octubre anunciaba el éxito de las negociaciones. *“Pacto económico: Todos contentos”*, proclamaba Diario 16 y advertía de que, en caso de emergencia, se mantendría la postura tradicional del PSOE y, en principio, de UCD, en el sentido de que no habría Gobierno de coalición. Mientras que El País titulaba *“Acuerdo de los partidos para salir de la crisis”*.

La noticia oficial⁴¹ la daba el inspirador de los pactos, Enrique Fuentes Quintana, junto a Abril Martorel y los señores Lagares y Leal, leyendo una nota cuyas líneas centrales reproduzco:

“Los asistentes a la reunión han decidido que el texto aprobado suscrito conjuntamente por todos, se presente en las Cortes, produciéndose... las intervenciones de los distintos partidos con sus correspondientes explicaciones sobre la firma del acuerdo. Esta sesión se realizará con independencia de que las disposiciones con carácter de ley que sea considerado necesario incluir en el acuerdo, y cuyos criterios generales se contienen en el mismo, se vayan considerando por las Cortes en el normal desarrollo de sus trabajos...”.

“Finalmente, los representantes de los partidos presentes en relación con el acuerdo, han recomendado al Gobierno convoque a los sindicatos y organizaciones empresariales de ámbito nacional más significativas en este momento”.

Los Pactos de la Moncloa⁴² se firmarían el 25 de octubre a las 14'15 horas, en el salón de columnas del palacio de la Moncloa, momento que quedó reflejado para la posteridad en una instantánea fotográfica miles de veces repetida, en la que aparecían los líderes parlamentarios protagonistas del evento, rodean al presidente Suarez y en la que no aparecería, por razones protocolarias, el inspirador de los mismos, el profesor Don Enrique Fuentes Quintana.

El PSOE, por medio de su grupo de economistas, saludó el acuerdo advirtiendo que su partido no sustituía a las centrales sindicales, por lo que se había llegado a *“un principio de acuerdo... que habrá que negociar, discutir y negociar para que se cumpla”* (sic), lo que realmente era una salida poco airosa de la situación, porque como ya está dicho, se empezaban a llevar leyes a las Cortes, derivadas de dichos acuerdos.

Los citados economistas del PSOE concretaban en tres los objetivos perseguidos por los pactos económicos: *“desmontaje del aparato franquista dentro del aparato económico del Estado, reducir la brutalidad de las medidas estabilizadoras y conseguir el mayor número de contrapartidas coyunturales y estructurales a favor de los trabajadores”*, lo que suponía un lavado de cara, frente a los sindicatos y frente a los trabajadores en general, tras cerrar un

⁴¹ El País, 22-X-1977.

⁴² Suscribieron el Pacto: Suarez (Gobierno), González (PSOE), Reventós (PSC), Triginer (Fed. Catalana del PSOE), Fraga (AP), Tierno Galván (PSP), Ajuraguerra (PNV), Roca y Junyent (minoría catalana); calvo Sotelo (UCD) y Carrillo (PCE).

acuerdo manifiestamente duro para la clase trabajadora, como lo es todo aquel que suponga un ajuste de rentas.

De modo que los pactos económicos de la Moncloa fueron un acuerdo entre grupos parlamentarios de cuyo resultado se daría cuenta a los agentes sociales, desoyendo sus peticiones de participar activamente en su contenido.

Los medios de comunicación recibieron bien, aunque con cautela el resultado de las negociaciones. Así El País, en su editorial del 23-X-1977 concluía afirmando: *“Si tuviéramos que resumir en pocas palabras los acuerdos logrados, diríamos que estamos ante un documento que fija un punto de partida aceptable, pero que corre el riesgo de convertirse en el habitual rosario de buenas deseos, tan característicos de los planes de desarrollo de la época franquista si el Gobierno no pone inmediatamente manos a la obra en la tarea de convertir esos capítulos en medidas operativas. O, dicho de otro modo, que los acuerdos de la Moncloa eliminan todo pretexto para no encararse con los problemas. Desde el martes, la consigna que el Gobierno debe tener en materia económica es muy simple: al trabajo”*.

Por su parte, la editorial de Diario 16, del 25-X-1977, titulada *“El reverso del pacto”* afirmaba que *“No todo es euforia en torno al pacto de la Moncloa. Por lo pronto algunos siguen contestando el mecanismo de pacto extraparlamentario entre partidos. El procedimiento empleado es, desde luego, excepcional en un régimen parlamentario... otro motivo de preocupación proviene de que hay quien piensa que no todos los acuerdos de la Moncloa figuran en el documento publicado. Insistentemente se está aludiendo a una hipotéticas cláusulas secretas que, en síntesis, preverían la concesión a los partidos políticos... de puestos en ciertos altos organismos, empresas nacionalizadas o nacionalizables a corto plazo...”*. Estas sospechas se fundaban en el interés de los partidos de la oposición de desmontar el aparato económico franquista.

Como se ve, la prensa daba *“una de cal y otra de arena”*.

Al mismo tiempo, para hacer patente la vocación de cumplimiento del Gobierno, sin haber suscrito los pactos políticos, se iniciaba en las Cortes la presentación de leyes derivadas de los mismos, que no tendrían especiales dificultades de aprobación por ser materia pactada. Efectivamente, el 25 de octubre se presentó en las Cortes la Ley de Reforma Tributaria⁴³, la primera ley, fruto de los pactos, que se debatiría, según anunciaba Diario 16, del 24 de octubre. A esta ley dedico algunas líneas, más adelante, al tratar sobre el contenido de los Pactos de la Moncloa.

⁴³ La Ley 50/1977, de 14 de noviembre, fue publicada en el BOE nº 274, de 16-XI-1977.

Ya está avanzado que estos pactos económicos crearon cierta tensión en el seno de UCD, porque el sector democristiano y algunos liberales, como Garrigues⁴⁴ consideraban que se había ido demasiado lejos en las concesiones a la izquierda, abriéndose, con el tiempo, lo que acabaría siendo la primera crisis de un Gobierno surgido de unas elecciones democráticas, que le costaría el puesto al impulsor de los Pactos de la Moncloa y hombre independiente dentro de la UCD. CC.OO⁴⁵. contestaría con dureza al ministro Garrigues que, a mi juicio, estuvo muy poco afortunado en uno más de sus escarceos *para mover* la silla de Suarez, a la que no renunciaría hasta que su enfermedad anunciaba el final.

Con nuestra perspectiva podemos comprender mejor la situación que la describen correctamente Carreras y Tefunell⁴⁶: *“De modo que los primeros gobiernos democráticos tuvieron que construir un Estado del bienestar deprisa y en la peor coyuntura, cuando el resto de Europa Occidental se comenzaba a tomar conciencia de las dificultades de su sostenibilidad y se planteaba su reforma”*, aunque la frase fuera excesivamente rotunda, pues no puede negarse que en el régimen del general Franco se había establecido las bases del Estado del bienestar (Seguridad social, seguro de desempleo, contrato de trabajo blindado, etc.).

Por lo que al pacto de contenido político se refiere, Alianza Popular se mantenía al margen de los mismos, aunque comparecía en los debates, así que su líder Fraga Iribarne comunicaba, a la salida de la sesión del día 21 de octubre, que sólo se adherían a la constitución de una *comisión paritaria de control de los medios públicos de comunicación*, aprobada en la sesión anterior. Por el contrario el conjunto de partidos de la izquierda, a la salida de la misma sesión, según informaba El País del día 22 de octubre, consideraban que *“habían obtenido contrapartidas aceptables y que el acuerdo es una buena base para iniciar la salida de la crisis económica”*.

Realmente, con nuestra perspectiva de casi treinta y cinco años, los pactos políticos tenían, sustantivamente, escasa relevancia porque en doce meses se aprobaría la Constitución, que ya se estaba negociando, pero

⁴⁴ ABC, 23-X-1977. Artículo del ministro de Obras Públicas, Joaquín Garrigues Walker, titulado *“Gobernar no es ceder”* que comentando la gestión del laborista británico Callaghan hacía patentes referencias, por similitud de escenarios, a los Pactos de la Moncloa.

⁴⁵ Diario de Derecho Social, nº 79, noviembre de 1977: *“...sorprendemos por las recientes declaraciones del titular de Obras Públicas, ministro de la UCD, liberal y rico por su casa, señor Garrigues. Quien desde ABC arremetió contra el compromiso (“Gobernar no es ceder”), apoyando su discurso en la política del premier Callaghan... Inquieta que un ministro desconozca que en Inglaterra las libertades públicas hace tiempo que están consolidadas y que hace tiempo también que se ha emprendido el reparto equitativo de las cargas fiscales...”*.

⁴⁶ Albert Carreras y Xabier Tafunell. *Historia económica de la España contemporánea (1789-2009)*, pág. 379. Ed. Crítica, 1ª edición actualizada. 2010.

valorados en su momento histórico eran, fundamentalmente, una garantía de que el desmontaje político del franquismo, es sus aspectos más aparentes (orden público, medios públicos de comunicación, control de RTVE, libertad de expresión y de reunión, secretos oficiales, etc.) se produciría de manera anticipada.

A mi juicio, los pactos políticos de la Moncloa no fueron sino un aval del Gobierno en garantía de la correcta culminación del proceso constituyente que se estaba viviendo. A mi juicio, la postura de Fraga Iribarne, excluyéndose de los mismos era incomprensible porque además de atarle, por enésima vez, a su pasado era un gesto torpe, manifiestamente inútil, basándose en que consideraban al pacto político *“como un debilitamiento de las normativas de orden público”*, según afirmaría Lopez Rodó⁴⁷ en la última sesión celebrada para cerrar el acuerdo.

El 26 de octubre concluiría la negociación del paquete político de los pactos de la Moncloa, suscrito por todos los grupos parlamentarios convocados, salvo por Alianza Popular que se limitaba a adherirse al control de los medios de comunicación estatales.

El paquete político de los Pactos de la Moncloa⁴⁸ se firmaría el 27 de octubre, a las 16'45 horas, en el salón de ministros del palacio del Congreso de los Diputados, encabezados por Adolfo Suarez, los representantes de los grupos parlamentarios, con la excepción de Alianza Popular, con lo que se cerraba con éxito la iniciativa del profesor Fuentes Quintana, planteada ante todos los españoles, por medio de la TVE, a los dos días de tomar posesión el primer gobierno democrático de nuestra época, el 5 de julio de 1977.

El 28 de octubre, en solemne sesión plenaria, el Congreso de los Diputados, tras su defensa por quien fue su inspirador, “padre de la criatura”, Fuentes Quintana, quien diría que *“es un programa operativo y posible... a un coste social razonable”*⁴⁹, y tras las correspondientes intervenciones laudatorias de los jefes de los grupos parlamentarios, aprobó el texto del paquete económico de los Pactos de la Moncloa con un solo voto en contra, el del diputado de Euzkadiko Ezkerra, Francisco Letamendía, “Ortxi”.

Fueron 114 de días de negociación, primero frente a Adolfo Suarez que necesitaban tener el Gobierno con cierto grado de unidad interna, consiguiendo su aprobación en los primeros días de setiembre. De modo que en dos meses de calentamiento y en otro largo de negociación se alcanzó un acuerdo,

⁴⁷ Diario 16, 27-X-1977.

⁴⁸ Suscribieron el paquete político: Suarez (Gobierno), González (PSOE), Reventós (PSC), Ajuriaguerra (PNV), Tierno Galván (PSP), Roca Junyent (minoría catalana), Carrillo (PCE) y calvo Sotelo (UCD).

⁴⁹ El País y ABC, 28-X-1977.

posiblemente más costoso, o más difícil de asumir, para la izquierda que para la derecha.

ABC refleja el 28 de octubre diversas opiniones: Para Adolfo Suarez el acuerdo alcanzado *“no es establecer un Gobierno paralelo, ni un Gobierno de concentración. Esto es gobernar de una manera distinta”*; para Santiago Carrillo *“El pacto no es una imposición del Gobierno”*; Jordi Pujol afirmaría que *“es un plan que no podemos aplicar a medias”*; para Felipe González *“es un programa de consenso en el que todo el mundo cede algo”*; para Tierno Galván, *“si algún sindicato titubea ante el pacto de la Moncloa será por táctica política”* y para Lopez Rodó, despegándose de un éxito común, afirmaría que *“no podemos ocultar reservas”*.

El Consejo de Ministros del mismo 28 de octubre, según reflejaba toda la prensa al día siguiente, designó una *comisión interministerial de vigilancia y ejecución* de los Pactos de la Moncloa, con la presencia de Abril Martorel, Fuentes Quintana y Fernandez Ordoñez y otros altos funcionarios, con el objeto de que se establezca un calendario para el desarrollo de los pactos y, así mismo, el propio Consejo de Ministros, inició el proceso de desarrollo de los pactos, entre otros la configuración de RTVE como organismo autónomo.

Es de recordar que el PSOE, a mi juicio con buen criterio, se negó a que se constituyera una comisión de seguimiento constituida por los firmantes, para que el Gobierno asumiera en su integridad el riesgo de los incumplimientos.

El Gobierno se reunió, también el 28 de octubre⁵⁰, con las centrales sindicales mayoritarias, UGT y CC.OO.⁵¹, con la intención de constituir una mesa tripartita con los empresarios y el propio Gobierno, negándose UGT y haciendo dudar a CC.OO., porque el Gobierno dejó claro la inamovilidad de los acuerdos en lo relativo al tope salarial del 22% y al 5% de flexibilización de plantillas.

⁵⁰ Diario 16, 29-X-1977.

⁵¹ Fundación 1º de Mayo (F.1º.M.). Fondo del Secretariado Confederal de CC.OO., signatura 1/1. En acta de la sesión del secretariado de 2 de noviembre de 1977 se llega a la conclusión tanto de que *“es positivo para los trabajadores participar en el Comité compuesto por el Gobierno, las organizaciones patronales y centrales sindicales, que deberán elaborar las normas que regulen la aplicación de los acuerdos de la Moncloa en materia de renta salarial...”* como también *“estar presente en todos aquellos organismos donde vayan a discutirse cuestiones que afecten al conjunto de la clase trabajadora al objeto de evitar las interpretaciones unilaterales del pacto como la efectuada por el Gobierno en lo que se refiere a la amnistía laboral...”*.

Diario de Derecho Social, nº 79, noviembre 1977, dedica parte relevante de la revista a analizar, los pactos recientemente suscritos. En la Editorial se saludan los pactos con vehemencia: *“Si el Consejo Confederal de CC.OO. ha valorado positivamente los acuerdos firmados por todos los partidos políticos con representación parlamentaria y el Gobierno, es debe a que dichos acuerdos contiene ventajas sustanciales para los trabajadores que hemos reivindicado CC.OO. durante años, a que por primera vez hace pagar también el coste de la crisis a los poderosos y porque contribuye de una manera esencial a consolidar la incipiente democracia en nuestro país”*.

Así El País⁵², 25-X-1977, informaba de la convocatoria a la CEOE y a las centrales UGT y CC.OO., en la sede de la antigua presidencia del Gobierno, Castellana 3, excluyendo a las demás fuerzas sindicales que se reunirían por separado para formular sus críticas a los pactos.

Los empresarios mantuvieron su rechazo a los mismos, por *“corto en lo positivo y excesivamente duro en lo negativo”*, mientras que UGT y CC.OO. discrepaban sobre sus posibilidades de negociar modificaciones en documentos ya suscritos, si bien adelantaba, de forma oblicua, que no harían una resistencia frontal a los mismos, tanto es así que Ferrer Salat afirmaría a Diario 16⁵³, que *“pese a todas las dificultades tengo la confianza de que vamos a salvar la economía española”*.

Al concluir el proceso de negociación de los pactos son patentes las dos estrategias de las centrales sindicales mayoritarias, CC.OO.⁵⁴, dispuesta a sacar el máximo provecho de los pactos y UGT⁵⁵, junto con las demás centrales minoritarias, sin querer comprometerse con los mismos. UGT estaba muy celosa del trato preferencial que el Gobierno daba tanto al PCE como a CC.OO., como también lo estaría del que dispensó, en su momento, a USO.

UGT se incorporaría a la Comisión paritaria tripartita como se refleja en el acta del C.S. de CC.OO.⁵⁶. de 25 y 26 de febrero de 1978 que analizó las conversaciones mantenidas por las tres partes *“sobre aumentos de la seguridad Social e información de la masa salarial, en la dirección del cumplimiento de los Acuerdos de la Moncloa”*.

El día 29 de octubre el Gobierno⁵⁷ se reunió con la CEOE con la finalidad de que participara en la comisión tripartita referida. Ferrer Salat manifestó que cumplirían los pactos como ciudadanos responsables aunque mantenían sus criterios de siempre, fundamentalmente el de la necesidad de

⁵² El País, 25-X-1977. Enrique Fernandez, en un comentario titulado *“Informar para nada”*, se queja de que *“...la reunión de ayer es un intento de guardar las formas. O, lo que sería más grave, el reconocimiento tardío y estéril de que la marginación de las fuerzas protagonistas del proceso productivo, de la elaboración de la política económica, puede resultar nefasta y, antes o después, comprometer seriamente la viabilidad del programa salvador que Gobierno y partidos han hecho propio”*.

⁵³ Diario 16, 25-X-1977.

⁵⁴ Así concreta el Secretariado Confederal de CC.OO., en la referida sesión del 2-XI-1977 que por estar *“de acuerdo con la declaración de su Consejo Confederal manifiesta lo positivo que es los Pactos de la Moncloa para el conjunto de los trabajadores y por ello denuncia la intención de fuerzas políticas y sociales de oponer a los trabajadores con los acuerdos, cuando lo que hay que hacer es movilizarse para que se cumplan, ante los intentos de sectores de la patronal y del gobierno para que queden en papel mojado”*.

⁵⁵ Curro Ferraro. *Economía y explotación...*, obra ya citada, pág. 95: *“UGT por el contrario ha querido nadar y guardar la ropa; nos ha entretenido con un sí pero no, y al día siguiente con un no pero sí, que lo único que escondía era una aceptación plena que le permitiese otra imagen ante las elecciones sindicales”*.

⁵⁶ F.1º.M. Fondo del Consejo Confederal de CC.OO., signatura 1/2.

⁵⁷ ABC, 30-X-1977.

acomodar la economía española a las exigencias de las economías de mercado establecidas en Europa, que tienen, por ejemplo, perfectamente definidos los supuestos de huelga y despido, considerando que éste era el objetivo hacia el que debía dirigirse España.

Para cerrar la reseña del proceso de concertación vivido, cabe señalar que en la noche del 2 de noviembre, el presidente Suárez se dirigió a los españoles, por televisión, para solicitar su colaboración en el cumplimiento de los Pactos de la Moncloa, en cuya alocución, como recuerda el ABC del 3 de noviembre, con la retórica de aquellos tiempos y en su más típica característica oratoria, para señalar que *“la austeridad va a ser la protagonista de nuestras vidas en los próximos meses”* y que *“una vez conseguida la libertad, vamos a ganar ilusionadamente la justicia”*. Suárez⁵⁸ se fortalecía ante su partido y ante la opinión pública.

III.- CONTENIDO Y RESULTADO DE LOS PACTOS DE LA MONCLOA.

Ya está dicho que el diagnóstico de la situación económica de España, en un momento trascendental de cambio de régimen, es unánime y coincidente con la realizada por el Gobierno de boca de Fuentes Quintana.

Realmente, las propuestas del Gobierno, objeto de los pactos propuestos no serían especialmente criticadas aunque hubiera enmiendas de calado, razón por la que en tampoco tiempo fue posible el acuerdo, pese a que las organizaciones de izquierda, políticas y sindicales, tenía una carga ideológica⁵⁹ enorme en aquella época, pero la necesidad de estabilizar económicamente al país y de consolidar el incipiente régimen democrático se impusiera⁶⁰.

En el Informe de noviembre de 1977 el PSOE, señalaba que las circunstancias hicieron que el Gobierno de UCD moviera pieza porque *“el*

⁵⁸ Ricardo de la Cierva. *Episodios históricos de España. 1978. El penúltimo secreto de la Moncloa. Los pactos*, pág. 80. ArC Editores. Madrid 1997: *“El nuevo éxito de Suárez era indiscutible y de gran envergadura política;: el consenso en los Pactos de la Moncloa parecía anticipar un éxito semejante en el consenso sobre la Constitución”*.

⁵⁹ F.F.L.C. Fondo Francisco Ramos Fernandez-Torrecilla, signatura 003960-012. Análisis político de los acuerdos económicos y sociales. PSOE, Madrid noviembre 1977.”2. *La crisis económica: Diagnóstico capitalista y socialista: La habilidad de los defensores del sistema capitalista estriba en presentar los síntomas de la crisis económica como las causas de la misma. De esta forma se evita el enfoque estructural y una interpretación ideológica del tema. La inflación, el paro y el desequilibrio de la balanza de pagos reflejan profundas contradicciones del sistema de producción capitalista, que se ubica en un contexto internacional caracterizado por la explotación de los bloques dominantes sobre el Tercer Mundo”*.

⁶⁰ En el mismo análisis del PSOE de noviembre 1977, se indica: *“La alternativa socialista defendida por el PSOE en el XXVII Congreso es válida... Pasa por una primera etapa fundamental: la consolidación de la democracia que requiere, ineludiblemente, la superación de la crisis económica”*.

proceso de agravamiento de la crisis económica y la inseguridad o fragilidad del Gobierno de UCD lo llevan a la convocatoria de las reuniones de los días 8 y 9 de octubre”, aunque ya se sabe que era un plan de actuación que el vicepresidente Fuentes Quintana había planteado públicamente, en la TVE, a los dos días de tomar posesión el primer gobierno democrático de la época, el 6 de julio de 1977.

En este Informe del PSOE, se refleja la, a mi juicio, obsesión por la amenaza de la *pinza* UCD-PCE. Creo que el PSOE veía fantasmas donde no los había, por su interés reproduzco algunos pasajes: *“Su opción inicial (la del Gobierno) era una operación propagandística de prestigio político basado en hacer aceptar a todas las fuerza políticas un documento de buenas intenciones en las que sólo se concretaban, explícitamente, las condiciones de un plan de estabilización... sin contrapartidas claras para la democracia y los trabajadores”. “Ante este planteamiento y dado que la actitud de la otra fuerza de la izquierda, el PCE, estaba predeterminada por una aceptación previa presumiblemente pactada del Acuerdo, la llamada de la Moncloa ¿era una trampa tendida exclusivamente al PSOE?.*

Esta preocupación del PSOE por la *pinza*⁶¹ UCD-PCE le hizo olvidar al redactor del informe de noviembre de 1977 que el propio Felipe González, tras la primera sesión de la Moncloa hiciera pública la frase ya citada líneas más arriba: *“Ha sido una reunión positiva”,* añadiendo que *“la preocupación que había expresado días pasados había quedado resuelta ayer, en el sentido de que se había entrado a tratar los problemas del país seriamente”.*

De las propias palabras del inspirador de los Pactos de la Moncloa se deducía la exigencia de rigor de las medidas a tomar pero no la intransigencia en la negociación, por lo era perfectamente factible que los partidos, sustancialmente de la izquierda, pudiera realizar aportaciones a la propuesta gubernamental siempre que no la desvirtuaran.

En el referido Informe del PSOE⁶² se explicaba la táctica empleada para superar la *“operación típicamente suarista”,* sin desatender una invitación de respuesta inexcusable, pero salvando esta pequeña incongruencia,

⁶¹ Jocosamente Santiago Carrillo aclararía, en un debate de celebración de los treinta años de los Pactos de las Moncloa, contestando a Txiki Benegas que *“se llamaba pinza porque vosotros eráis un grupo parlamentario de estudiantes progres”,* queriendo significar que Suarez y él, *personas mayores,* se entendían por separado, pero, a mi juicio, la *pinza* nunca llegó a mayores como tampoco llegaría a mayores la que, posteriormente, harían el PSOE y AP a la UCD. Ver *30 años de los Pactos de la Moncloa,* pág. 61, obra ya citada.

⁶² *¿Cómo reaccionó el PSOE ante esta operación típicamente suarista?...” El PSOE no podía eludir el emplazamiento... debía acudir a la Moncloa no a imponer, por supuesto, nuestro programa, pero sí a introducir todos los elementos que permitieran plantear las soluciones a la crisis mediante la táctica apuntada: desmontar el franquismo, compensar de forma significativa el coste de la recuperación para las clases populares y obtener toda una serie de compensaciones políticas, económicas e institucionales”. Era “para el PSOE un “mínimo”. Los tres objetivos se consiguieron parcialmente...”.*

ciertamente, el PSOE introdujo relevantes modificaciones al texto original. Como no es posible reseñarlas en el presente trabajo me remito al anexo del repetido Informe del PSOE, si cabe reseñar las más significativas, como son: el incremento de traspasos a la S.S., la reducción de la regresividad de las cotizaciones sociales, el aumento de las pensiones más bajas, la incorporación de los sindicatos en la Junta Superior de Precios, el indicador de precios de productos básicos, además del IPC, etc.).

Para la derecha de UCD tendría razón el PSOE, para la izquierda de UCD, el PSOE había aceptado sustancialmente la propuesta originaria de UCD. Casi todos contentos.

Originariamente⁶³, las *medidas económicas de choque* propuestas por el Gobierno, divididas en medidas de saneamiento y medidas de reforma podrían concretarse así, según explicitara el propio Fuentes Quintana⁶⁴:

La política de saneamiento estaba integrada por las siguientes medidas de política económica:

1º.- Aplicación de una política monetaria, basada en el control de las disponibilidades líquidas de signo estabilizador (reducción gradual de la tasa de crecimiento de las disponibilidades líquidas).

2º.- Aplicación de una política presupuestaria que, integrando gastos e ingresos en un solo documento, redujera el crecimiento de los gastos públicos de consumo y orientara los crecimientos del gasto hacia las inversiones en capital beligerantes para favorecer la salida de la crisis, limitándose la cuantía del déficit público total.

3º.- Fijación de un tipo de cambio realista para la peseta y flotación de la misma para orientar el comercio exterior y no impedir el desarrollo de la exportación.

4º.- Establecimiento de una política de rentas con arreglo a los siguientes principios: a) El crecimiento de los salarios se concedía en función de la inflación prevista y no de la inflación histórica y se aseguraba la capacidad de compra de la masa salarial respecto del alza prevista de los precios; b) Se reducían las cuotas de la Seguridad Social.

Las medidas de reforma del programa proponían:

1º.- Reformar el presupuesto y el gasto público para lograr la universalidad del presupuesto, el mejor control del gasto y un menor crecimiento de los gastos corrientes.

2º.- Reforma fiscal que pusiera a la hora de Europa nuestro anticuado cuadro tributario (IRPF, IS e IVA). La mejora y modificación de la Administración tributaria debería posibilitar la vigencia efectiva de ese nuevo sistema fiscal.

3º.- La reforma del sistema financiero pretendía tres objetivos fundamentales: practicar un control monetario activo y continuo, liberalizar el sistema financiero de las muchas trabas existentes y superar la liquidez y solvencia de las instituciones financieras.

4º.- Definir un nuevo marco de relaciones laborales, mediante la elaboración de un estatuto de los trabajadores, flexibilizando al máximo las condiciones de empleo... y primar con reducción del 50% de las cuotas de la Seguridad Social por un año a los nuevos puestos de trabajo creados.

5º.- Reformar el marco de actuación de la empresa pública estableciendo un sistema de control eficiente y presupuestación adecuada de sus operaciones.

Aunque el programa era limitado se planteaban reformas productivas⁶⁵, referidas a la entrada de la banca extranjera (competencia en el sector financiero), al sistema

⁶³ Para un exacto conocimiento de la propuesta original del Gobierno ver la revista Coyuntura Económica nº 2 de 1977, publicada por la Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA).

⁶⁴ Fuentes Quintana, *Tres décadas de la economía española...*, obra ya citada, págs. 40 y 41.

energético, a la reconversión industrial y al ámbito agropecuario, algunas de las cuales se acometería con posterioridad, ya en el Gobierno de Felipe González, como es el caso de la *reconversión industrial*.

Lo dijo en muchas ocasiones el profesor Fuentes Quintana, y lo han ratificado muchos especialistas, el mayor beneficio de los Pactos de la Moncloa fue la posibilidad de negociar la Constitución en un clima de entendimiento y de serenidad económica⁶⁶. Además, aunque los pactos no se cumplirían como hubiera sido de desear, aportaron una nueva manera de hacer las cosas en política económica, “...sobre todo los Acuerdos de la Moncloa definieron un nuevo funcionamiento de la economía española, al crear o desarrollar instituciones fundamentales del Estado del bienestar y la posibilidad de poner en marcha una política económica homologable con la práctica por el resto de las democracias liberales europeas”⁶⁷.

En no pocas ocasiones la economía de un país, tan sensible a resortes de psicología social, reacciona más por los anuncios de determinadas medidas que por la aplicación de las mismas, algo así pudo ocurrir en el caso que nos ocupa porque, ciertamente el cumplimiento de aquellos acuerdos, en lo atinente al paquete económico fue escasamente satisfactorio⁶⁸.

⁶⁵ Albert Carreras y Xabier Tafunell. *Historia económica de la España contemporánea...*, obra ya citada, pág. 377: “La modernización del sistema fiscal no fue la única política de reforma impulsada por los Pactos de la Moncloa. Se acordó emprender políticas estructurales en otros ámbitos, como el energético o el del sector empresarial público, si grandes resultados prácticos, salvo uno: la liberalización del sistema financiero”.

⁶⁶ José Luís García Delgado y Juan Carlos Jiménez. *Historia de España de Menéndez Pidal*. Tomo XLII. *La transición a la democracia y la España de Juan Carlos I, la economía*, pág. 396. Dirigida por José María Jover Zamora. España Calpe. Madrid 2003: “...en palabras del propio Fuentes Quintana – para hacer posible la elaboración consensuada de una Constitución democrática, y su mayoritaria aprobación al final de 1978 en un clima no enrarecido por los problemas socioeconómicos”.

⁶⁷ Pedro Carlos González Cuevas. *Historia de las derechas españolas*, págs. 437 y 438. Biblioteca Nueva. Madrid 2000.

⁶⁸ José Luís García Delgado y Juan Carlos Jiménez. *Historia de España de Menéndez Pidal*, obra ya citada: “La iniciativa política – y de política económica, de manera acentuada – que promueven los Pactos de la Moncloa pronto comienza, sin embargo, a perder vigor. Ya conforme transcurre el año 1978 se va haciendo cada vez más perceptible la disonancia entre las declaraciones de fidelidad a los compromisos suscritos y a una práctica diaria que los desconoce, de hecho; y desde comienzos de 1979, disueltas las Cortes constituyentes, el clima dominante es cada vez más tibio”.

Ver, también, Ricardo de la Cierva. *Episodios históricos...*, obra ya citada, pág. 83 y 84. “...pero el cumplimiento de la larga serie de medidas concretas no se consiguió en casi nada, con excepción de que las tensiones sociales quedaron muy suavizadas de forma inmediata: La limitación de los gastos consuntivos del Estado no se produjo; el gasto público seguía disparándose. Tampoco se cumplió la orientación de los gastos públicos hacia el fomento del empleo; el paro siguió hacia arriba como una flecha: Se desbordó la deuda pública; falló la política de precios; fue papel mojado la política de rentas. Aumentó desmesuradamente la presión fiscal sin efectos visibles en la mejora de los servicios públicos; el principal efecto de la Ley de Reforma Fiscal fue el disgusto creciente de los empresarios y el cierre de numerosas empresas...”.

El profesor Fuentes Quintana⁶⁹ evalúa, no obstante, muy favorablemente los efectos económicos de los Pactos de la Moncloa, al recordar la reducción de la inflación que se colocaría en el ejercicio siguiente en el 16% [*“La política pactada imponía así un retroceso decisivo de la ola inflacionista que permitiría la aproximación a los valores europeos”*]; *“se recuperaba asimismo el equilibrio exterior de la balanza de pagos por cuenta corriente”*; el déficit que apuntaba a los 5.000 millones de dólares se quedaba el 2.164 millones de dólares consiguiéndose en los años 1978 y 1979 un superávit que permitió que nuestras reservas pasasen de 4.000 a 10.000 millones de dólares y pese a que los excedentes empresariales seguía cayendo se percibe, en la estadística 1973-1985, cómo es en el año 1978 donde se establece el punto de inflexión.

En las *Jornadas de reflexión sobre la economía en el año 1978*⁷⁰, se estableció como balance final que *“comparada con el otoño de 1977 la situación de la economía ha experimentado mejoras sustanciales tanto en el terreno de la lucha contra la inflación como en lo que se refiere a la reducción del desequilibrio de nuestros intercambios con el exterior ...Sin embargo, el crecimiento del PIB del 2’7%, aun siendo superior al previsto, es todavía muy inferior al que sería deseable desde la vertiente de la lucha contra el desempleo. El aumento del consumo privado indica que el ajuste está siendo relativamente suave para quienes gozan de un empleo, la caída de la inversión apunta hacia un endurecimiento del mercado del trabajo...”*.

La Federación de Transporte de UGT⁷¹ realizó una valoración del resultado de los pactos al año de su firma, 28-IX-1978, no muy distinta de las reseñadas a cargo de Fuentes Quintana y de las Jornadas de reflexión referidas, que se puede resumir con los siguientes criterios: En general el incumplimiento ha sido insuficiente, habiendo mejorado el sector exterior, manteniéndose las exportaciones y reduciéndose las importaciones, también ha mejorado el turismo (ajeno a los pactos) y se han mantenido el tope salarial en el 22%, pero el sacrificio de renuncia al 4% ó 5% de poder adquisitivo no ha servido para contener el paro que se ha incrementado en un 8%. Ante tales

⁶⁹ Enrique Fuentes Quintana, *La economía española desde la transición ...*, obra ya citada, pág. 729,

⁷⁰ F.F.L.C. Fondo Francisco Ramos Fernandez-Torrecilla, signatura 003960-012. *Documento de las Jornadas de reflexión sobre la economía en el 78.*

Gaceta de Derecho Social, nº 89, octubre de 1978, acusa el carácter electoralista de la convocatoria de estas Jornadas de Reflexión en las que *“El Gobierno ha intentado limitar su alcance a un análisis técnico de los aspectos coyunturales de los acuerdos de la Moncloa, que más o menos se han cumplido, excluyendo los incumplidos y sin entrar en los problemas reales que planeta la situación del país”*, aunque palmariamente se reconoce que *“Una cosa parece que quedó clara en la reunión, los pactos de la Moncloa, a pesar de sus deficiencias e incumplimientos, han permitido que la economía española recupere cierto margen de maniobra. Ahora se trata, en opinión de CC.OO., de que las fuerzas sociales y políticas tomen la iniciativa y sean capaces de suscribir unos acuerdos que aseguren la salida de la crisis...”*.

⁷¹ F.F.L.C. Fondo UGT. Comisión Ejecutiva Confederal, signatura 002599-008. *“Ante unos posibles acuerdos económicos”*.

resultados propone una alternativa que suponga un nuevo pacto en el que se garanticen las contrapartidas prometidas a los trabajadores.

Nicolás Redondo⁷², también en declaraciones al Boletín UGT, en el primer aniversario de los Pactos de la Moncloa afirmaría que: *“A pesar de las reticencias con que la UGT analizó en su día los acuerdos de la Moncloa, dijimos entonces y lo repito ahora que esos acuerdos eran el primer intento serio realizado en nuestro país para asumir las consecuencias de las crisis y afrontar su superación”*, lo que fue un reconocimiento explícito de su bondad intrínseca.

Por lo que se refiere al grado de cumplimiento, en la misma entrevista Nicolás Redondo, señalaba que: *“Sin embargo, doce meses después, el pueblo español se pregunta si los sacrificios realizados no habrán caído en saco roto en beneficio de los de siempre. Esa pregunta, y la desesperanza que la misma encierra, se justifica a mi juicio por varias razones, entre ellas porque el Gobierno ha incumplido de forma notoria gran parte de los compromisos adquiridos en relación con las famosas “contrapartidas” previstas en los acuerdos”*. Desde luego, Redondo no estaba satisfecho con el grado de cumplimiento pero, realmente, su respuesta fue enigmática, con lo fácil que hubiera sido relatar los incumplimientos y su impacto como otros lo hicieron.

Con motivo de la celebración de los 20 años de la firma de los pactos, la CEOE reunió a diversos agentes sociales para analizar aquella efemérides, de sus análisis, publicándose su compendio titulado *Vente años de Concertación y Diálogo Social en España*⁷³, del que extraemos algunas ideas:

Julián Ariza, de CC.OO., señalaría que *“...aquellos fueron por encima de todo unos pactos políticos ... “que el amplio temario en ellos abordado abarcara desde la política pesquera hasta la reformar del Código de Justicia Militar no minimiza su fuerte contenido económico y social, incluida la política de rentas. Sea como fuere, lo significativo es que en aquel entonces, tanto los sindicatos como en la apenas organizada patronal, la idea de la concertación social tenía poco cuerpo”*.

Juan Jimenez Aguilar, de CEOE, reconocería que: *“... los Pactos de la Moncloa... permitieron crear una sensibilidad para abordar la crisis económica del momento y para luchar contra los principales problemas de entonces”*.

José María Zufiaur, de UGT y antes de USO, aclararía que *“... los Pactos de la Moncloa, que si bien constituyeron antecedente y modelo para los posteriores acuerdos sociales, no fueron en sentido estricto, un pacto social sino un pacto político fruto de la política de consenso durante la transición democrática...”*.

⁷² Boletín UGT nº 403, noviembre 1978.

⁷³ *Vente años de Concertación y Diálogo Social en España*. Documentos CEOE, 1997.

José Folgado, Secretario de Estado de Economía, concretó que: *“Los sucesivos Pactos Sociales han aplicado, siguiendo ya lo establecido en los Pactos de la Moncloa de 1977, como criterio de referencia para la evolución de las rentas (salarios y pensiones) la inflación esperada”*.

Se recuerda en la Introducción que recopila estas intervenciones de los agentes sociales que, tras la firma de los Pactos de la Moncloa y la promulgación de la Constitución de 1978, se abrió un periodo de concertación social que daría como fruto diversos acuerdos en el ámbito de la negociación colectiva: Acuerdo Básico Interconfederal (ABI) 1979; Acuerdo marco Interconfederal (AMI) 1980; Acuerdo nacional de Empleo (ANE) 1981; Acuerdo Interconfederal (AI) 1983; y Acuerdo Económico y Social (AES) 1984, sin la firma de CC.OO. Aunque partir de 1986 haría crisis el modelo de concertación, que se recuperaría con el Gobierno Aznar, no cabe duda que el ambiente de serenidad generado por los Pactos de la Moncloa permitió aquél periodo de concertación social.

La concertación social, desde luego, no es fruto de los Pactos de la Moncloa, pero si son éstos su antecedente y guía, tanto en el espíritu de acuerdo como, por ejemplo, en las políticas de contención de rentas, aplicando el IPC esperado, en lugar del ya constatado.

El líder sindical José María Zufiaur, a la sazón secretario general de USO, pocos meses después, integrado en la UGT, explicaba, en la celebración de los 30 años de los Pactos de la Moncloa, cómo éstos *“iban radicalmente en contra de la cultura histórica de los sindicatos y de los trabajadores, es decir, planteaban cuestiones como la moderación salarial o la negociación sobre inflación prevista...”*, para explicar el distanciamiento de UGT, pese a que *“Comisiones fue nítidamente favorable a los Pactos de la Moncloa”*, a mi juicio porque la misma obsesión del PSOE respecto del PCE la padecía la UGT respecto de CC.OO.

Como la fusión de USO y UGT se consagró en diciembre de 1977, cuando los pactos estaban ya cerrador, Zufiaur podía hablar de ellos, únicamente, como líder sindical de USO para reconocer que: *“Los Pactos de la Moncloa salieron mejor de lo que pensaban los sindicatos; desde luego, mejor de lo que pensaba UGT. Es decir hubo un crecimiento salarial. Pero los Pactos de la Moncloa, además de los incrementos lineales que favorecieron a determinados salarios, planteaba la negociación sobre la masa salarial bruta, que era un elemento muy favorable, y que luego ya nunca jamás se volvió a negociar sobre esa masa salarial bruta”*.

Volviendo sobre el cumplimiento de los pactos, desde CC.OO⁷⁴., al año de su firma, se consideraba que faltaban aspectos básicos por cumplir (acceso

⁷⁴ Diario de Derecho Social, nº 89, octubre 1978.

de las centrales al control presupuestario de la Seguridad Social, a las empresas públicas y a las oficinas de empleo, plan de viviendas sociales, retraso en el plan Energético Nacional, Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, Plan de reestructuración pesquera, etc.). Treinta años después, además de reconocerse sus beneficiosos efectos sobre la transición política, se reconoce que *"la vigencia de los pactos fue reducida y su cumplimiento muy parcial en lo económico, más allá de los aspectos salariales... o los aspectos fiscales"*, por muchas causas y entre ellas la debilidad interna de la UCD y se concluye señalando que *"la incoherencia, legítima pero cortoplacista, del comportamiento de los agentes políticos y sociales que hicieron inviable una reforma de gran calado democrático como las recogidas en los Pactos de la Moncloa..."*, aunque resalta la presencia sindical en la transición a la democracia y el protagonismo que cabe asignar a CC.OO.

José Luis Leal⁷⁵, colaborador a la sazón de Fuentes Quintana, explicaría 30 años después, que en el año 1978 la economía inició su recuperación y que los pactos la aceleraron, creció el PIB el 2'8%, la inflación no llegó al 30% y se quedó en el 26%, pero el problema fue el paro que creció en 250.000 personas, a su juicio *"los Acuerdos de la Moncloa se cumplieron en lo humanamente posible"*, aunque no se renovaron por razones puramente políticas, pues lo impidió la necesidad de convocar elecciones generales tras la aprobación de la Constitución, concluyendo en que *"los Pactos de la Moncloa significaron un momento clave en nuestra historia reciente y que permitieron la redacción de una Constitución de consenso por la gran mayoría. Fueron el punto de partida de un gran periodo de reformas económicas y políticas, un factor básico de integración social y propiciaron una gran estabilidad social a través del marco del diálogo social permanente"*.

Para Manuel Llagares⁷⁶, colaborador directísimo de Fuentes Quintana, podría decirse que *"contábamos con los sindicatos pero sin los sindicatos... Yo creo que contábamos con los sindicatos aunque ellos no firmaron"*.

El 20 de octubre de 1978, también celebrando el primer aniversario de los Pactos de la Moncloa, se celebró un encuentro en la Asociación para el Progreso de la Dirección (APD) referido a las *"Alternativas a la crisis tras los Acuerdos de la Moncloa"*⁷⁷ en la que diversos interlocutores sociales valoraron el resultado y realizaron sugerencias de futuro. Me refiero a Camacho de CC.OO., a Ferrer Salat y Cuevas de CEOE y a Leal, Secretario de Estado de Economía, cuyas opiniones reseño de manera brevísima, dado su interés.

⁷⁵ José Luis Leal. *30 años de los Pactos de la Moncloa*, obra ya citada.

⁷⁶ Manuel Llagares. *30 años de los Pactos de la Moncloa*, obra ya citada.

⁷⁷ F.F.L.C. Fondo Comisión Ejecutiva Confederal. Signatura 003012-002. *"Alternativas a la crisis tras los Acuerdos de la Moncloa"*.

Marcelino Camacho⁷⁸, dando por buenos los pactos, propugna completar el desarrollo de cuanto no se haya cumplido, manteniendo la desaceleración de la inflación y también el poder adquisitivo de los trabajadores, a la vez que se inicia el desarrollo legislativo de la Constitución para *“llevar la democracia a las fábricas”*, además de elaborar un Plan de Solidaridad contra el paro y concretar un nuevo modelo de crecimiento *“más racional y nacional”*. En definitiva, unos nuevos pactos.

La tesis de CC.OO. era la suscripción de pactos de ámbito económico y político, como lo fueron los Pactos de la Moncloa, para consolidar los derechos de los trabajadores en el nivel jurídico-político del Estado frente al pacto social, defendido por la UGT, que se constreñía a las convenciones socio-laborales (renta salarial, etc.).

Ferre Salat y Cuevas, de la CEOE, reconocerían, pese a sus originarias reticencias, que *“puede afirmarse que la política económica desarrollada, en ejecución de los Pactos de la Moncloa, ha producido efectos globales positivos en orden a contener la inflación, recuperar el equilibrio del sector exterior, y mantener, incluso aumentar, el poder de compra de los trabajadores”*, aunque, ciertamente, *“estos objetivos se han logrado con unos costes sociales elevados que deberían eliminarse o moderarse en los próximos años”*, señalando que los tres costes fundamentales referidos son *“el alto nivel de desempleo, la paralización de la inversión y el gran deterioro de las empresas”*.

Por último, Leal recordó los parámetros favorables ya reseñados por los anteriores y señaló que el objetivo del Gobierno era llegar a un crecimiento del PIB del 4%, umbral de creación de empleo así como mantener el esfuerzo por la reducción de la inflación hasta dejarla en el 10% y facilitar la financiación de las empresas, mejorando las actuales condiciones en tipo y en plazo.

Un documento, manuscrito en rotulador rojo de 12 folios, sin firma y cuidada caligrafía, titulado *“Líneas generales para la negociación de la política económica del año 1979”*⁷⁹, afirma que *“De cara al próximo año 1979, no cabe*

⁷⁸ F.1º.M. Fondo del Consejo Confederal, signatura 1/5. Contiene el informe de Marcelino Camacho al Consejo Confederal de CC.OO., de 6-IX-1977 que presentó el 16-IX-1978, en el que, entre otros extremos, advierte, ratificando la estrategia de CC.OO. que *“un mal acuerdo es aquel que con pretexto de una satisfacción de hoy, cierra el camino al socialismo y a la libertad mañana”* para, en pasajes posteriores, afirmar que *“Los Acuerdos de la Moncloa han permitido el equilibrio y base social de apoyo al periodo constituyente. Sin este equilibrio, sin la solidez que dado a las relaciones entre las principales fuerzas, hubiera sido difícil elaborar una Constitución de consenso que en general es considerada por todos como la más progresiva de las habidas en nuestro país y la mejor que se hubiera podido conseguir con la correlación de fuerzas existente y dado el hecho de que al negarse el PSOE a crear órganos de seguimiento y control, la UCD ha quedado como árbitro”*, de donde concluye que *“nosotros seguimos estando en contra del Pacto Social y somos partidarios del Pacto Político y Económico que dé a la clase obrera y a la democracia mayor penetración en los centros de trabajo y en las decisiones sociales y políticas”*.

⁷⁹ F.F.L.C. Fondo UGT Comisión Ejecutiva Confederal. *“Líneas generales para la negociación de la política económica del año 1979”*.

más alternativa que seguir aplicando una política económica similar a la prevista en los Acuerdos de la Moncloa, con las correcciones adecuadas en función de la evolución favorable de algunas variables...". ¿Cabe mayor elogio a los pactos viniendo de la reticente UGT?

Propone 6 objetivos básicos de política económica: a) crecimiento moderado del PIB del orden del 4%; b) moderación en el crecimiento de las rentas salariales; c) continuación de una política monetaria de signo restrictivo; d) moderación del crecimiento del gasto público consuntivo; e) instrumentación de medidas de fomento selectivo de la inversión privada; f) definición de un conjunto de medidas paliativas para hacer frente a las situaciones de desempleo.

Pero el anónimo ugetista no se queda aquí, propone la necesidad de reformas estructurales de contenido económico e institucional, *“en la línea de las definidas en los Acuerdos de la Moncloa – Seguridad social, sistema financiero, agricultura, empresa pública, vivienda, educación, etc.”.*

El profesor Fuentes Quintana había *hecho escuela*, también, fuera del ámbito académico.

En el segundo Gobierno de Suarez y hasta la llegada al poder del PSOE se agudizaría la crisis económica en España, de manera muy cruda, con la denominada *segunda crisis del petróleo*, del año 1979, enfrentándose el Gobierno de la UCD a una fuerte oposición de PSOE pletórico, al desaparecer la política de consenso, pero ésta es ya una cuestión que sale del concreto interés de estas páginas.

IV.- IMPACTO NORMATIVO DE LOS PACTOS DE LA MONCLOA.

La aplicación de los Pactos de la Moncloa supuso una muy relevante modificación normativa, de diverso rango jerárquico, tanto en cumplimiento del paquete económico⁸⁰ como del paquete político⁸¹.

De manera esquemática reseño las normas, con rango de Ley y de Real Decreto que se promulgaron asignadas a los dos paquetes de que constan los pactos que nos ocupan, hasta junio 1978, referido al paquete económico y hasta enero 1978, referido al paquete político, aunque con posterioridad se promulgarían disposiciones de alto rango jerárquico en cumplimiento de los Pactos de la Moncloa..

⁸⁰ Cumplimiento del programa de saneamiento y reforma de la economía. los Pactos de la Moncloa. II Política monetaria, reforma fiscal y reforma del sistema financiero. 27 octubre 1977 – 27 julio 1978. Presidencia del Gobierno 1978.

⁸¹ Cumplimiento del programa de actuación jurídica y política de los Pactos de la Moncloa. I. 27 octubre 1977 – 27 enero 1978. Presidencia del Gobierno 1978.

- Paquete económico:
 - R.D. 3161/1977, 7-XI-1977, sobre política monetaria.
 - Ley 50/1977, 14-XI, de medidas urgentes de reforma fiscal.
 - R.D. 1717/1978, 27-11-1978, regularización deudas tributarias.
 - R.D. 839/1978, 30-III, armonización fiscal de Navarra.
 - R.D. 1322/1978, 12-V, Reglamento de recaudación.
 - R.D. 1382/1978, 2-VI, desarrollo Ley 50/1977.
 - R.D. 1394/1978, 23-VI, reglamento de IRPF.
 - Proyectos de Ley de IRPF, IP, ISyD.

- Paquete jurídico-político.
 - Libertad de expresión
 - R.D. 3071/1977, 11-XI, actividades cinematográficas.
 - R.D. 3470/1977, 16-XII, empresas fonográficas.
 - R.D. aprobado 27-I-1978, libertad representación teatral.
 - R.D. 3471/1977, 16-XII, clasificación de publicaciones periódicas.
 - Medios de comunicación públicos.
 - R.D. 2809/1977, 2-XI, Consejo rector RTVE.
 - R.D. 65/2978, 13-I, modifica el anterior.
 - Derecho de reunión.
 - Proyecto de Ley, modificación parcial de la Ley 17/1976. (4-I-1978).
 - Modificación del Código Penal, diverso proyectos en enero 1978.
 - Modificación ley de Enjuiciamiento Criminal, idem.

Sin duda alguna son tres las modificaciones legislativas más relevantes, derivadas de los Pactos de la Moncloa, la reforma fiscal, la de los órganos rectores del banco de España, que abrió la reforma fiscal, y la de conservación de la energía.

De estas tres grandes reformas legislativa, a mi juicio, la más trascendente fue la Ley 50/1977⁸², de 14-IX, de medidas urgentes de reforma fiscal.

Esta ley cuya paternidad se arrogaría el ministro de hacienda Fernandez Ordoñez aunque era obra personal de Fuentes Quintana con sus colaboradores en el Instituto de Estudios Fiscales⁸³, tenía tres objetivos inmediatos al decir de su autor⁸⁴: *“lograr una mayor sinceridad y transparencia fiscal que la democracia venía obligada a exigir a los ciudadanos; la obtención de nuevos ingresos extraordinarios de un gravamen excepcional sobre el patrimonio y las rentas más elevadas, y un aumento en determinados gravámenes sobre el lujo”*.

En esta ley además de establecerse el impuesto sobre el patrimonio y algunos gravámenes sobre el lujo, se estableció el *delito fiscal*, incorporando la figura al Código penal cuando la defraudación superara los dos millones de pesetas y se creó la figura de regularización voluntaria de las deudas tributarias, para eludir la conducta penal.

También se creaba la figura del *fomento fiscal al empleo*, que constituía una deducción a determinados gravámenes societarios e industriales, a favor de quienes incorporen nuevos trabajadores en sus nóminas.

Con posterioridad se revisarían los impuestos de renta de las personas físicas, de sociedades y de sucesiones y donaciones.

La Ley 30/1980⁸⁵ que regula los órganos rectores del Banco de España abre, como está dicho, el proceso de reforma del sistema financiero cuyo más relevante efecto será la aparición de la banca extranjera en el mercado financiero español.

En esta ley se establecen las competencias de los distintos órganos del Banco de España y entre ellas la potestad inspectora y la potestad disciplinaria o sancionadora.

A mi juicio, fue de gran relevancia, también, porque abre una nueva vía de gestión en el ámbito de energético español, la promulgación de la Ley 82/1980⁸⁶ de conservación de la energía que constituía un remedio para minorar la facturación energética exterior de España, pues nuestra falta de

⁸² Ley 50/1977, 14-IX, de medidas urgentes de reforma fiscal. BOE. nº 274, 16-XI-1977.

⁸³ Pedro Solbes Mira. *Homenaje “in memoriam”...*, obra ya citada, pág. 39: *“...aquí (en el I.E.F.) donde se fraguó la reforma fiscal de 1977...”*.

⁸⁴ Fuentes Quintana. VII. *La Economía, Los Pactos de la Moncloa y la Constitución de 1978*, pág. 432, en *Veinticinco años de reinado de S.M. Juan Carlos I*. Real Academia de la Historia. Espasa Calpe, 2002.

⁸⁵ Ley 30/1980, 21-VI, que regula los órganos rectores del Banco de España. BOE. nº 154, 27-VI-1980.

⁸⁶ Ley 82/1980, 30-XII, de conservación de la energía. BOE. nº 23, 27-I-1981.

energías primarias nos hace dependientes del exterior, entonces en más del 85% de nuestra demanda de energías primarias, situación que volvió a agravarse, enormemente, tras las crisis del petróleo de 1979. Crisis que echó por tierra algunos avances alcanzados mediante los pactos de la Moncloa, pero el escenario político no permitió su reproducción, pese a que se reclamaran desde las centrales sindicales.

Es de señalar que esta ley de conservación de la energía establecía un régimen subvencional a la producción de energía eléctrica con energía primaria autóctona (energías no consumibles o renovables, como la solar o la eólica) y también a la producción eléctrica mediante la cogeneración, tecnología de aprovechamiento de calor útil producido por una actividad industrial no eléctrica.

Este régimen, que inicialmente sólo tenía la finalidad de reducir la factura energética exterior, en el año 1994, mediante el Real Decreto 2336/1994 incorporó una segunda finalidad, la de la protección ambiental, pues las energías primarias utilizadas en éste régimen, desde el año 1994 denominado *régimen especial de producción eléctrica*, al no requerir de la combustión evitan la emisión de CO₂ y otros gases de efecto invernadero y las que la requerían (cogeneración y combustión de biomasa) evitan la emisión de otros gases y partículas con la ventaja añadida de que el CO₂ que emiten no altera el balance de carbono de la atmósfera, pues devuelven el carbono que la función clorofílica de la biomasa había previamente capturado

En definitiva, puede decirse, en primer término que se produjeron reformas normativas al mes de suscribirse los Pactos de la Moncloa y que continuaron produciéndose incluso tras las elecciones de marzo de 1979, con el último Gobierno Suárez, porque había voluntad de cumplir con los pactos, hasta donde la realidad lo hiciera posible.

Ya está dicho que, por lo que al paquete político se refiere, con independencia del cumplimiento inicial de los compromisos pactados éste dejó de tener interés al incorporarse todas sus aspiraciones al proyecto constitucional.

V.- CONCLUSIONES.

De cuanto se ha puesto de relieve en las páginas anteriores cae deducir que los Pactos de la Moncloa surgen partiendo de un diagnóstico que poniéndolo de manifiesto por el vicepresidente del Gobierno Fuentes Quintanas, con su autoridad indiscutida, es compartido por la totalidad de las fuerzas políticas parlamentarias.

Este diagnóstico compartido podría simplificarse, como lo haría fuentes Quintana, estableciendo que los males de nuestra economía exigía equilibrar, tanto la inflación, a cotas asumibles del 10%, como la balanza de pagos por cuenta corriente, lo que suponía alterar el binomio exportación-importación para hacerlo más favorable a los intereses de España.

El remedio, congruente con el diagnóstico, tampoco era cuestionable, era una evidencia de la ciencia económica, establecía que había que hacer un ajuste de rentas por razones de supervivencia.

Con este punto de partida, de pleno acuerdo en el diagnóstico y en el remedio básico, el camino a transitar permitía concebir un éxito en la negociación.

El ámbito de encuentro era el acertado, los grupos parlamentarios recientemente constituidos por primera vez, de modo que la reiterada acusación de una negociación extraparlamentaria era una *verdad a medias*, cuya precisión era bastante poco razonable, porque en un Parlamento no se pueden debatir las medidas de un plan económico, los parlamentarios sólo pueden ratificar lo que hayan acordado sus representantes, que es lo que se hizo, de modo que, a mi juicio, puede decirse que los Pactos de la Moncloa se concertaron en sede parlamentaria, sin riesgo de mentir.

Por otra parte, las centrales sindicales, que próximamente iban a someterse a un proceso electoral, no tenían representatividad suficiente, quizá ninguna, para suscribir en nombre de los trabajadores aquellos acuerdos, si bien sus opiniones podían perfectamente considerarse, reconociendo cierta autoridad moral a las mismas. Por otra parte, era obvio que las dos centrales principales, CC.OO. y UGT, eran *correa de transmisión de los partidos políticos* que participaban en la negociación, lo que tiempo después no podría decirse con plenas garantías de acierto.

De modo que concertados en origen el diagnóstico y la orientación de la solución y siendo, además, pacífica la constitución de la mesa negociadora, solo quedaba un trabajo más técnico que político que se llevaría a cabo en siete comisiones de alto contenido técnico, en lo atinente al paquete económico.

Extramuros de la negociación aparecía la patronal claramente distanciada porque en los documentos originarios no aparecía ninguna de sus clásicas pretensiones (regulación de la huelga, despido libre o semi-libre, etc.), por su parte las centrales sindicales principales mantenía su histórico pulso, CC.OO. mucho más práctica trataba de influir por medio del PCE en la negociación y se acomodaba al éxito final casi cantado. UGT enzarzada en viejos celos, veía sobre su adversaria la mano protectora del Gobierno y mantuvo su alejamiento de la negociación, aunque no pudo negarse a

intervenir en la comisión tripartita (empresarios, centrales, Gobierno) a la que se le invitó una vez firmados los Pactos de la Moncloa.

Se estaba reproduciendo la confrontación de la época franquista, en la que CC.OO., practicando el *entrismo* en el sindicato vertical, además de la confrontación cuando lo creía oportuno, le tomó la delantera a la vieja UGT, que se mantenía en el purismo del enfrentamiento al régimen del general Franco y de aquella época viene el éxito de CC.OO.

Naturalmente las dos centrales y la patronal asumieron las medidas del pacto y se incorporaron a la comisión tripartita, reconociendo, años después, el acierto que supusieron.

En materia de cumplimiento de los pactos, siempre podrá analizarse éste considerando la *botella medio llena* o considerando la *botella medio vacía*. Lo cierto es que los dos parámetros que identifican lo esencial del remedio previsto, inflación y balanza de pagos, sufrieron una patente mejora, porque se cumplieron mejor los elementos restrictivos del pacto, ajuste salarial, que los de carácter compensatorios, pero el hecho cierto es que en el año 1980 se seguían promulgando leyes derivadas de los Pactos de la Moncloa, lo que indicaba una convicción del Gobierno que no siempre pudo ser fiel a la firma prestada.

Realmente, los Pactos de la Moncloa tenía un recorrido muy corto, prácticamente de octubre de 1977 a enero de 1979, poco más de un año, porque la promulgación de la Constitución obligaba a convocar elecciones generales y se abría un nuevo escenario en la política española, pero el obstáculo que impidió el agotamiento del contenido de los pactos, además del referido, sería la nueva crisis del petróleo de 1979 que anegó parte de la cosecha.

En marzo de 1979 todo había cambiado, el PSOE ya no estaba por la labor del consenso porque tenía lícita pretensión de conquista del poder y la UCD, que nunca fue un partido ni jamás tuvo vocación de permanencia, se debatía en ridículas intrigas que le llevaron a su muerte.

Los salarios crecieron, por debajo del IPC, pero crecieron razonablemente: El problema laboral no era salarial, sino de paro que crecía abriendo una herida social de gravísimas consecuencias, no sólo de orden personal y familiar, sino también de orden económico porque el paro frena el consumo y estanca la economía.

El paro, endémico en España, se explica porque nuestro modelo productivo carecía y carece de fuerza para que el PIB crezca superando el 3%, en el año 1978 se requería superar el 4%, y la actividad económica demande empleos.

Un periodo de bonanza económica tras los Pactos de la Moncloa, muy probablemente, hubiera consolidado el nuevo rumbo de España porque, si los pactos eran algo, eran un cambio de rumbo de nuestra economía y hubiera permitido alguna modificación en el modelo productivo. Efectivamente, apareció la exigencia de fiscal como gran novedad, se plantearon las rentas salariales, aunque no orientadas a la productividad, al menos orientadas al IPC previsto, y se asumió la necesidad de realizar reformas profundas, que poco a poco se fueron haciendo, aunque en un entorno de crisis, pero no se produjo variación alguna en el modelo productivo.

Tras los Pactos de la Moncloa y la nueva crisis del petróleo llegaría un nuevo ajuste con el PSOE en el poder que permitiría el ingreso de España en la CEE, pero haría falta una nueva cirugía económica, esta vez a cargo del Partido Popular, para incorporarnos al euro.

Una consecuencia inducida de los Pactos de la Moncloa fue, sin duda alguna, el periodo de *concertación social*, entre las grandes centrales sindicales y la patronal, iniciado en el año 1979 y agotado en el año 1986, aunque repuntaría, ya con el Gobierno Aznar, en el año 1996.

Hoy nuevamente en crisis, con los males de siempre, falta de crecimiento suficiente del PIB que permita crear empleo, nos enfrentamos a un exigente futuro, y como tal, aún pendiente de escribir.