

El desarrollo técnico de la apertura económica franquista: el caso de Alfonso Osorio y la subsecretaría de Comercio (1965-1968)

*The Technical Development of Franco's Economic Opening:
The case of Alfonso Osorio and the
Undersecretariat of Commerce (1965-1968)*

ADRIÁN MAGALDI FERNÁNDEZ

Departamento de Historia, Teorías y Geografía Políticas
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Universidad Complutense de Madrid
Campus de Somosaguas, s. n.
28223, Pozuelo de Alarcón (Madrid), España
amagaldi@ucm.es
<https://orcid.org/0000-0002-3241-8802>



RECIBIDO: SEPTIEMBRE DE 2024
ACEPTADO: OCTUBRE DE 2024

Resumen: La apertura de la economía española en los años 60 tuvo que afrontar una serie de retos ante la necesaria adaptación de un mercado que dejaba atrás la autarquía franquista. Estos problemas se visualizaron especialmente entre 1965 —cuando se evidenció la incapacidad de hacer frente al déficit de la balanza de pagos— y 1968 —ante la creciente preocupación por el asunto MATEA—. Las actuaciones emprendidas para afrontar los problemas fueron dirigidas por el Ministerio de Comercio. Debido a esa importancia, el artículo pretende centrarse en la labor desarrollada por Alfonso Osorio desde la Subsecretaría de Comercio, tanto por coincidir cronológicamente con el período mencionado, como por las responsabilidades delegadas en él por el ministro Faustino García Moncó. A través de su figura y su actuación pretende analizarse el desarrollo técnico de esas medidas que adaptaron la economía española al nuevo marco de una economía parcialmente liberalizada.

Palabras clave: Alfonso Osorio. Ministerio de Comercio. España. Franquismo. Apertura económica

Abstract: The opening of the Spanish economy in the 1960s encountered several challenges due to the necessary adaptation of an economy moving away from Franco's autarky. These problems were especially evident between 1965 —when the balance of payments deficit became clear— and 1968 —when concern grew over the MATEA case. The actions undertaken to address these issues were directed by the Ministry of Commerce. In this context, the article focuses on the work carried out by Alfonso Osorio in the Undersecretariat of Commerce, both due to the chronological overlap with his tenure and the responsibilities delegated to him by Minister Faustino García Moncó. By focusing on his role and actions, the article seeks to analyze the technical measures that adapted the Spanish economy to a partially liberalized framework.

Keywords: Alfonso Osorio. Ministry of Commerce. Spain. Francoism. Economic Opening

Cómo citar este artículo: Magaldi Fernández, Adrián, «El desarrollo técnico de la apertura económica franquista: el caso de Alfonso Osorio y la subsecretaría de Comercio (1965-1968)», *Memoria y Civilización*, 27, 2, 2024, pp. 449-472. DOI: <https://doi.org/10.15581/001.27.2.020>

INTRODUCCIÓN: LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL SEGUNDO FRANQUISMO

Entre finales de la década de los 50 y comienzos de los 60, la dictadura franquista emprendió una serie de cambios que transformaron algunas de las bases que habían definido su naturaleza desde 1936. En estos años se llevó a cabo una reformulación del régimen cuyo principal artífice fue el catedrático de Derecho Administrativo Laureano López Rodó, apadrinado por quien era «mano derecha» del dictador: el almirante Luis Carrero Blanco. El proyecto teorizado por López Rodó consistía en una transformación iniciada con una serie de medidas de racionalización burocrático-administrativas que servirían de paso previo a un desarrollo económico que estableciera un orden social conservador, el cual ahuyentaría posibles peligros revolucionarios y garantizaría la sucesión monárquica «como máxima garantía de continuidad y equilibrio»¹. En definitiva, se trataba de vertebrar un Estado autoritario legitimado por su eficacia transformadora. Con López Rodó ascendido al puesto de Secretario General Técnico de la Presidencia del Gobierno, se iniciaban los tiempos de los llamados tecnócratas del régimen.

Las primeras transformaciones contempladas por López Rodó se materializaron con la Ley de Régimen Jurídico de la Administración (1957) y la Ley de Procedimiento Administrativo (1958), las cuales asentaron lo que se bautizó como un Estado administrativo de Derecho, al limitarse las arbitrariedades del poder sin modificarse la naturaleza dictatorial del franquismo². El segundo paso consistía en potenciar un crecimiento económico que permitiera «alcanzar una renta per cápita de mil dólares»³. La idea fundamental para conseguir dicho objetivo pasaba por una liberalización parcial de la economía española que dejara atrás el modelo autárquico, caracterizado por unos altos niveles de inflación debido a su baja competitividad y el descontrol en las inversiones públicas⁴. Para acometer dicha reforma, López Rodó contó con la estrecha colaboración de Mariano Navarro Rubio (ministro de Hacienda) y Alberto Ullastres (ministro de Comercio), así como toda una serie de personal técnico y académico que consolidó las vías del camino que se emprendía⁵. En 1959 fue aprobado el Plan de Estabilización, con medidas clave en cuatro aspectos: monetario —redujo la cantidad de dinero y elevó el tipo de cambio con el dólar—, crediticio —aumentó el tipo de interés—, fiscal —incrementó algunos impuestos y abordó una posible

¹ Hofmann, 2023 y Cañellas, 2011.

² Crespo, 2000 y Cañellas, 2010.

³ Paniker, 1971, p. 310.

⁴ González, 1999, pp. 625-663.

⁵ Varela Parache, 2004.

reforma fiscal— y, lo más importante, comercial —liberalizó las importaciones y fomentó las inversiones—.⁶ Pese a las dificultades iniciales, pronto se inició un crecimiento económico en el que la liberalización se combinó con una planificación del desarrollo que, inspirada en el ejemplo francés, coordinó el propio López Rodó desde la Comisaría de los Planes de Desarrollo.⁷ Surgía así un modelo desarrollista que, pese a mantener elementos intervencionistas —con continuidad de controles en el sistema financiero, proyectos dirigistas para el desarrollo regional, circuitos de financiación privilegiada para el estímulo de la industria nacional, etc.—, era evidente que se habían aceptado ciertas lógicas del libre mercado —lo que se tradujo en la instalación de industrias, facilidades para acceder a la moneda extranjera y, sobre todo, crecientes dosis de libertad de comercio—.⁸ Se habían iniciado los años de lo que pasó a conocerse como el «milagro económico español».⁹

Esta transformación tuvo una especial relevancia en lo referido a la apertura económica al exterior, gestionada desde el Ministerio de Comercio.¹⁰ Aunque todavía muchos productos se regían por intercambios de bilateralidad compensatoria, desde el Plan de Estabilización se habían aprobado diversas listas de mercancías liberalizadas, las cuales eliminaban el control sobre la importación y exportación de un número creciente de mercancías. El problema que todo esto conllevaría se visualizó especialmente en 1965, al constatarse la incapacidad gubernamental para controlar un déficit creciente en la balanza comercial.¹¹ Este surgía de la propia liberalización de las relaciones comerciales pues, durante los años de autarquía, el modelo bilateral había permitido un mayor equilibrio en la balanza de pagos. Incluso las malas cosechas de 1964 provocaron que se importaran más productos agrícolas de los que se exportaban, algo preocupante para un país que, todavía sin un completo desarrollo industrial, centraba en dicho sector sus exportaciones.¹² No obstante, la situación también era preocupante en la industria, dada la creciente compra de bienes de equipo para favorecer la industrialización nacional.¹³ El problema del déficit se veía igualmente acrecentado por la clase media surgida del desarrollo, lo que provocaba un aumento de la demanda



Universidad
de Navarra

FACULTAD DE
FILOSOFÍA
Y LETRAS

DEPARTAMENTO DE
HISTORIA
HISTORIA DEL ARTE
Y GEOGRAFÍA

⁶ Sánchez Marroyo, 2003, p. 330. Un estudio detallado sobre el Plan de Estabilización puede verse en Zaratiegui, 2018.

⁷ López Rodó, 1990 y Navarro Rubio, 1991.

⁸ Sobre el modelo económico desarrollista, Zaratiegui, 2019 y Comín y Vallejo, 2009, pp. 89-146.

⁹ Comín, 2016, p. 56.

¹⁰ Sobre la evolución de la política comercial a lo largo del franquismo, Viñas et al., 1979.

¹¹ Fernández Navarrete, 2005.

¹² González, 1979 y San Juan, 1990.

¹³ Alonso, 1985.

interna que obligaba a incrementar todo tipo de importaciones. Por el momento, el único factor de tranquilidad parecían ser los ingresos recibidos a través del turismo, las remesas enviadas por los trabajadores españoles en el extranjero y las nuevas posibilidades de atraer inversores foráneos¹⁴. Para el Ministerio de Comercio era evidente la necesidad de actuar con urgencia para corregir los efectos más negativos de la apertura económica, y esa fue su línea de actuación desde 1965 hasta 1968, cuando la principal preocupación pasó a orientarse hacia un problema interno que estallaría un año después: el asunto MATEA. Esos tres años que transcurren entre 1965 y 1968 resultan imprescindibles para comprender la forma en que se transformó la economía española.

Durante este período de tiempo, el responsable de la cartera de Comercio fue Faustino García Moncó (1916-1996), nombrado en 1965 y destituido en 1969 ante las repercusiones del escándalo MATEA. Nacido en Santander en 1916, estudió Derecho en la Universidad de Oviedo y, poco después, se incorporó al cuerpo de Abogados del Estado. Sin embargo, pronto redirigió su actuación profesional al ámbito económico y en 1957 pidió una excedencia para incorporarse como director general adjunto del Banco de Bilbao. Ese mismo año, Ullastres lo llamó para nombrarle subsecretario de Comercio, donde permaneció hasta que, en 1960, volvió al Banco de Bilbao como director general. En 1965, cuando Ullastres dejó su cartera, García Moncó no tardó en aparecer en todas las quinielas como posible sustituto, algo que muy pronto se confirmó¹⁵. En una coyuntura tan compleja para el departamento, sería de su responsabilidad continuar con las negociaciones internacionales que completaran la apertura económica, así como emprender la adaptación que mitigara y corrigiera los problemas que esa liberalización había evidenciado en materia de déficit. Consciente de que su principal papel pasaba por participar en foros internacionales donde tramitar esas negociaciones en materia de tarifas y aranceles, sabía que requería de un subsecretario de su máxima confianza para implementar un correcto desarrollo técnico de esa apertura económica. Dicho cargo recayó en otro santanderino, Alfonso Osorio, quien asumió una subsecretaría de Comercio dotada de especial responsabilidad, precisamente, entre 1965 y 1968, cuando habría dejado el cargo al sentir cumplidos la mayoría de los objetivos y tener constancia de las prácticas irregulares de un asunto MATEA que ya empezaba a visualizarse como una cuestión problemática¹⁶.

¹⁴ García Delgado y Jiménez, 1999 y Hispán, 2006.

¹⁵ Arco, 1970, p. 371.

¹⁶ Su sustituto fue José Joaquín de Ysasi-Ysamendi, quien solo estuvo un año en el cargo hasta que, en 1969, se produjo la caída de García Moncó al hacerse público el asunto MATEA.

El objetivo de este artículo es adentrarse en las gestiones y medidas implementadas por Alfonso Osorio desde la Subsecretaría de Comercio para profundizar nuestro conocimiento sobre ese complejo proceso de liberalización (parcial) de la economía española en la década de los 60. A las recientes aportaciones que desde el campo de la historia económica han permitido mejorar nuestra comprensión sobre la complejidad de la época, pretende sumarse un estudio con el que arrojar nueva luz a través de la peculiar situación de la Subsecretaría de Comercio, situada como un singular eslabón entre la escala macro y la escala micro. El epicentro de nuestro interés gira en torno al desarrollo de los aspectos técnicos que debieron emprenderse para corregir, mitigar o adaptarse a una liberalización en la que, vistos los primeros efectos negativos, amplias voces del mundo político, académico y empresarial clamaron por frenar —o ralentizar más— esas transformaciones económicas. Mientras el ministro asumió el protagonismo en las directrices y gestiones, Osorio se encargó de dar salida a los problemas que su aplicación práctica podía conllevar. Por esta razón interesa conocer la actuación de dicha subsecretaría, más allá de la propia trascendencia histórica que pudiera tener el personaje de Osorio, clave en la historia española como posterior Vicepresidente del Gobierno durante la Transición. A lo largo de este artículo se estudiará la figura de Alfonso Osorio y la articulación técnica de esa apertura económica, principalmente a través de material inédito procedente del archivo personal de Osorio y de documentos de dicha subsecretaría recientemente desclasificados por el Archivo General de la Administración.

En definitiva, se trata de un estudio que ahonda en las transformaciones de la economía española durante los años 60, ayudándonos a comprender ese conjunto de medidas y adaptaciones surgidas a la sombra del cambio económico emprendido por el segundo franquismo.

I. ALFONSO OSORIO Y LA SUBSECRETARÍA DE COMERCIO

Antes de adentrarse en la labor desarrollada por Alfonso Osorio, resulta fundamental preguntarse quién era ese hombre en el que García Moncó quiso confiar para un momento en el que la subsecretaría de Comercio contaba con especiales responsabilidades.

Alfonso Osorio nació en Santander en 1923, ciudad en la que conoció a quien tiempo después sería su ministro al compartir los mismos espacios de sociabilidad de las familias de la élite santanderina. También con él compartió unos estudios de Derecho que le llevarían a trasladarse a Madrid, primero para trabajar como asesor jurídico en el Ministerio del Aire y, después, como Abogado del Estado. Esta formación jurídica es la que llevó a que López Rodó lo llamara para

incorporarse al equipo encargado de materializar su reforma administrativa, aunque Osorio nunca perteneció a los sectores tecnócratas. Pese a su formación jurídica, también en el campo económico tuvo cierta relevancia. En el plano teórico, ya desde mediados de los años 50, abogó por una transformación que, según alegaba desde editoriales de la revista *Punta Europa*, debía pasar por una apertura de la economía española, defendiendo una nueva regulación que facilitara la inversión de «capitales extranjeros» en España¹⁷. Más allá del plano teórico, Osorio ocupó altas responsabilidades empresariales, primero como secretario general de la Central de Fabricantes de Papel y, posteriormente, ocupando ese mismo cargo en la compañía petrolera Petromed¹⁸.

Al iniciarse durante los años 60 el modelo de crecimiento desarrollista, López Rodó decidió contar de nuevo con su antiguo colaborador. Cuando en 1962 se empezó a configurar el Primer Plan de Desarrollo, López Rodó escribió a Osorio para transmitirle que le gustaría contar con su colaboración en alguna de las comisiones del Plan de Desarrollo¹⁹. Al poco tiempo, Osorio le respondió para aceptar la oferta, indicándole aquellas cuya materia le resultaban de mayor interés: electricidad, minerales férricos, minerales no férricos y transportes, siendo esta última a la que se incorporó como secretario²⁰. Presidida por el banquero José María Aguirre, su principal labor en dicha comisión giró en torno al estudio de las nuevas infraestructuras que era necesario poner en marcha, en muchos casos debido a las propias transformaciones económicas de España. Tal fue el caso del fallido canal Sevilla-Bonanza —que permitiría el acceso de buques de gran tonelaje hasta la capital hispalense— o la creciente construcción de aeropuertos —fruto del aumento del turismo y el comercio internacional—²¹. Fue en esta coyuntura cuando, en julio de 1965, Osorio recibió la llamada de su viejo amigo García Monco para ofrecerle la subsecretaría de Comercio, deseoso de colocar como su mano derecha a una persona de su total confianza. Osorio aceptó el puesto sin dudar. Dicho cargo le permitiría, de forma paralela, incorporarse como procurador a las Cortes franquistas por designación directa de Franco, quedando adscrito a las comisiones de Comercio y, un tiempo después, Hacienda²². A su vez, la condición económica de su cargo hizo que se integrara

¹⁷ Osorio, 1956, pp. 5-8.

¹⁸ Van-Halen, 1986.

¹⁹ AGUN/LLR, caja 338, carp. 8. Carta de Laureano López Rodó a Alfonso Osorio, 8 de febrero de 1962.

²⁰ AGUN/LLR, caja 338, carp. 8. Carta de Alfonso Osorio a Laureano López Rodó, 4 de abril de 1962.

²¹ AGUN/LLR, caja 555, carp. 8. Certificado de Alfonso Osorio García, Secretario de la Comisión de Transportes del Plan de Desarrollo, relativo al canal de navegación Sevilla-Bonanza, 12 de junio de 1964. AGUN/LLR, caja 338, carp. 8. II Plan de Aeropuertos, 1963.

²² BOE, núm. 249, 18 de octubre de 1965. BOCE, núm. 905, 19 de enero de 1966. BOCE, núm. 913, 7 de marzo de 1966.

en el consejo de administración del Banco Exterior de España y del Instituto Nacional de Industria²³.

Para Osorio, se trataba de un cargo de especial interés ante un ministerio que, en esos momentos, se había erigido en el principal defensor de continuar con la apertura económica. El departamento estaba sufriendo presiones desde diferentes grupos, especialmente por parte de los sectores falangistas encabezados por el Secretario General del Movimiento, José Solís, quien realizó continuas críticas a las políticas liberalizadoras y apostó por recortar las importaciones para proteger a los productores españoles. Desde el mundo académico, el influyente núcleo de jóvenes economistas que habían surgido en torno al diario *Arriba* —en una singular mezcolanza de orígenes falangistas y miradas keynesianas— apostaba por un modelo más dirigista, aunque aceptando la liberalización iniciada²⁴. Los recelos llegaban incluso a numerosos técnicos del propio Ministerio de Comercio, los cuales demandaban un mayor sosiego —o incluso retroceso— en la apertura económica. Esto provocó que Osorio, como coordinador y responsable del funcionariado dependiente del departamento, emitiera una orden en diciembre de 1965 por la que todas las publicaciones sobre temas económicos realizadas por funcionarios del ministerio tendrían que contar con su aprobación, forma de evitar posibles críticas a la gestión desarrollada. Según dictaba la norma por él emitida, quedaban delimitadas «las actividades literarias y periodísticas de todo tipo, de forma que sin que padezca la libertad de expresión y de manifestación de pensamiento, no se cause perjuicio al servicio público»²⁵. Excluidas tan solo las obras de carácter literario, filosófico e histórico, para todas las relativas a

problemas económicos nacionales o extranjeros o [que] se refieran en su tema o en su desarrollo a materias propias de la competencia del departamento, deberá solicitarse previamente a su publicación una autorización especial que será concedida, si procede, por el subsecretario del ministerio²⁶.

Tras su aprobación, los afectados presentaron un recurso alegando la censura a la que estarían siendo sometidos, el cual fue aceptado y, tras estudiarse el caso, se anuló la norma dictada por incurrir en contrafuero, siendo el primero de este tipo de recursos en salir adelante desde la aprobación de la Ley Orgánica del Estado. Osorio siempre trató de excusarse de aquella cierta censura y alegó

²³ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11693, carp. 88. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11693, carp. 82.

²⁴ Martorell, 2021.

²⁵ *Sábado Gráfico*, 8 de junio de 1974.

²⁶ *Sábado Gráfico*, 8 de junio de 1974.

que el propósito era evitar «crear en los administrados [...] ningún tipo de confusión con sus escritos, sobre todo si estos contradecían la política, buena o mala, no entro en este tema, que aplicaban cumpliendo órdenes en el Ministerio de Comercio». Incluso alegó que una disposición idéntica existía, desde años antes, en el Ministerio de Asuntos Exteriores, no conllevando ningún tipo de conflicto²⁷. En cualquier caso, eran evidentes las presiones que desde diversos grupos estaba recibiendo el Ministerio de Comercio para retroceder y paralizar sus políticas liberalizadoras.

Desde la cartera de Comercio, tanto García Moncó como su subsecretario se mostraron decididos a mantener el proyecto liberalizador pese a sus efectos en una economía española que evidenciaba la indispensable necesidad de adaptar y modernizar sus mecanismos de producción, inversión y comercialización. Con motivo de la Feria Muestrario Internacional de Valencia, Osorio aseguró que, a pesar de todas las dificultades, «la puerta de la importación seguirá abierta, tal como ahora, y no solamente no será entornada lo más mínimo, sino que, incluso, los servicios técnicos [...] ya están estudiando la posible doceava lista de mercancías liberadas»²⁸. Así, el ministro García Moncó trabajó prolíficamente a favor de continuar esa liberalización parcial de la economía española, dedicado con especial énfasis a gestionar las reducciones arancelarias que se estaban analizando en la VI Conferencia de Negociaciones comerciales del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), más conocida como Ronda Kennedy, por la cual mejoraron las condiciones españolas respecto al intercambio con Estados Unidos y Canadá, así como con los países miembros de la Comunidad Económica Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio²⁹. Durante este período también agilizó los acuerdos con organismos transnacionales de América Latina y se establecieron relaciones comerciales con ciertos países del bloque comunista, basado en este caso en relaciones estrictamente compensatorias³⁰. Mientras el ministro participaba en esas negociaciones en el ámbito internacional, delegó en Osorio las responsabilidades de adaptar la economía española a ese nuevo marco comercial y corregir los efectos que ello estaba teniendo, sobre todo en materia de déficit. Con una subsecretaría de Comercio dotada de unas responsabilidades como pocas veces antes había tenido, Osorio quedó como máximo gestor de esas decisiones.

²⁷ AAO, Carta de Alfonso Osorio a Rafael García Serrano, 10 de abril de 1976.

²⁸ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11707, carp. 1237.

²⁹ Muñoz, 1967. Un estudio reciente sobre dicha actuación, con el deseo de integración europea de fondo, puede verse en Zaratigui, 2014.

³⁰ Lobejón, 1999 y Arenal, 2011.

EL DESARROLLO TÉCNICO DE LA APERTURA ECONÓMICA FRANQUISTA

Analizada la labor técnica desarrollada por la subsecretaría de Comercio para mitigar las consecuencias de la apertura de la economía nacional, fueron cuatro las grandes directrices asumidas: aumento de las exportaciones, fomento de la inversión extranjera, reducción y control de la deuda externa, y reforma y modernización del comercio interior. Este conjunto de medidas es lo que tratará de analizarse a lo largo de las siguientes páginas.

2. EL AUMENTO DE LAS EXPORTACIONES

Una de las principales medidas para reducir el déficit y «equilibrar» la balanza comercial pasaba por aumentar las exportaciones y así garantizar una expansión del sector exterior³¹. Mientras García Moncó viajaba por distintos países para garantizar la apertura de sus mercados, desde la subsecretaría fue Osorio quien se encargó de abordar la transformación del modelo de exportación nacional para asegurar su competitividad. Desde la subsecretaría se analizaron los requisitos necesarios para adaptarse a los mercados en que ahora se introducirían los productos españoles, lo cual obligó a reformas en aspectos como el etiquetaje o, incluso, la transformación de ciertos artículos³². A modo de ejemplo, eso fue lo que ocurrió ante el inicio de las exportaciones a Estados Unidos del *Chupa Chups*, que obligó a celebrar varias reuniones ente Osorio y su creador, Enrique Bernat, para solventar el problema que para su venta en dicho país suponía el palo de madera de sus famosos caramelos, el cual hubo de ser reemplazado por un palito de papel³³.

Mayores complicaciones para esa competitividad suponía la realidad empresarial española, todavía conformada en torno a pequeños productores que carecían de la fortaleza suficiente para competir en un mercado global. Esa debilidad de las empresas españolas provocó numerosas peticiones de ayuda a Osorio. Fueron constantes las demandas desde un sector que él conocía bien, la industria papelera, recibiendo peticiones de mejora de sus condiciones comerciales por parte de personalidades como Alejandro Fernández de Araoz —antiguo compañero de la Central de Fabricantes de Papel— o Eugenio Calderón —presidente de SNIACE, compañía papelera de especial importancia en su provincia natal de Santander—³⁴. Igualmente, fueron continuas las quejas desde la industria algodonera, obligando a que Osorio asumiera la presidencia de la comisión de

³¹ Matés, 2013.

³² AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1750, carp. 5485.

³³ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1697, carp. 413.

³⁴ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1700, carp. 678. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1697, carp. 407.



Universidad
de Navarra

FACULTAD DE
FILOSOFÍA
Y LETRAS

DEPARTAMENTO DE
HISTORIA
DE LA ARTE
Y GEOGRAFÍA



algodón para tratar los crecientes problemas de la industria textil³⁵. Desde el sector siderúrgico, directivos de la Central Siderúrgica S. A. transmitieron a Osorio sus temores ante una realidad en la que crecían las importaciones, pero se sentían incapaces de exportar al extranjero con la suficiente solvencia³⁶. Curiosamente, en todas las quejas subyacía un mismo problema: la atomización de la producción nacional. Durante la inauguración de la IV Bienal Española de Máquina-Herramienta de Bilbao —celebrada en marzo de 1966—, Osorio reconoció que, «en el aspecto productivo, la fragmentación industrial es una de las deficiencias más comunes en la economía española. Sería muy deseable superar nuestro típico individualismo y poner en marcha un sistema de cooperación en una serie de servicios comunes cuya integración permita superar la especialización, eficiencia y productividad de los asociados»³⁷. La vía contemplada por Osorio para garantizar un aumento de las exportaciones consistía en fomentar la colaboración de los productores en cuestiones comerciales y, muy pronto, comenzó a trabajar en dicha dirección.

Con la ayuda de un grupo de técnicos comerciales a sus órdenes —encabezados por Félix Pareja y Antonio Alonso—, la idea promovida por Osorio consistió en ordenar y concentrar sectorialmente la exportación de los principales productos nacionales. De esta forma, se evitaría la competencia entre exportadores españoles y podrían actuar coordinados en cuestiones de propaganda, apertura de mercados y posibles calendarios. Además, se preveía que la propia colaboración garantizaría un aumento de la exportación con el cual se reducirían costes, permitiendo que los productores españoles pudieran competir con solvencia frente a otros países³⁸. No obstante, el objetivo no parecía tratarse tanto de buscar una concentración del capital productivo como de alcanzar una colaboración entre las distintas unidades productoras, aunque a largo plazo pudieran producirse fusiones entre ciertas empresas. A cambio de dicha cooperación, el Estado garantizaría los créditos a la exportación de todas las firmas agrupadas en lo que pasaron a denominarse como «unidades de ordenación comercial», no concediendo ni renovando los créditos otorgados a las firmas no agrupadas que no alcanzasen un mínimo exportable, forma de inclinarlas hacia la agrupación³⁹. Todo este proceso sería controlado por unas comisiones reguladoras de cada sector en las que administración y exportadores estudiarían soluciones a los problemas que se pudieran plantear.

³⁵ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1693, carp. 40.

³⁶ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1703, carp. 968.

³⁷ *El Correo Español*, 4 de marzo de 1966.

³⁸ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1707, carp. 1230.

³⁹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1707, carp. 1230.

Tras analizar las posibilidades que este proyecto ofrecía, Osorio recibió el visto bueno de su ministro y creó la Subdirección General de Inspección y Normalización del Comercio Exterior, a cuyo frente quedaron Félix Pareja y Antonio Alonso. Ese proyecto de unidades de ordenación comercial decidió iniciarse con el sector agrícola, tal y como el propio Pareja venía reivindicando desde hacía tiempo en las páginas de la revista *Información Comercial Española*⁴⁰. Ello residía tanto en la importancia de un sector en el que España aspiraba a convertirse en la huerta de Europa, como el hecho de conllevar mayores facilidades y menores riesgos que la producción industrial en caso de que surgieran complicaciones. Como proyecto piloto se eligió el sector de la alcaparra, donde muy pronto la colaboración entre productores mejoró el nivel de sus exportaciones. El éxito conseguido permitió que se llevara a cabo el mismo proyecto en los sectores de la almendra y la avellana, mientras se iniciaban los estudios para su implementación en el comercio de aceituna, pimentón y conservas vegetales, a la vez que se iniciaban conversaciones con los productores de conservas de anchoas, piñones, turrónes, pepinillos, arroz y lechuga trocadero⁴¹. También se analizó su aplicación en un sector con mayor peso en la economía agrícola española como era la naranja, con crecientes complicaciones para asentarse en el mercado europeo ante la competitividad de las naranjas magrebíes, israelíes y, especialmente, italianas. Como se indicaba en informes internos, el principal problema residía en

la implantación de la llamada tasa reguladora, cuya cuantía asciende a la diferencia entre el llamado precio de Referencia y de Entrada. El precio de referencia es un precio técnico y teórico obtenido de las cotizaciones italianas en el mercado agrícola incrementado en los gastos comerciales hasta situar estas mercancías en los mercados de la Comunidad, y es fijo durante largo período. El Precio de entrada es el resultado de las cotizaciones promedio en los mercados testigos descontando las aduanas, tasas a la importación y los gastos de transporte terrestre. Las consecuencias de este sistema es que para no pagar la tasa se han de vender nuestros productos a cotizaciones tales que descontadas las aduanas, tasas y transporte resulte igual o mayor que el Precio de Referencia, y que contra más bajo sea el Precio de Entrada mayor será el importe de la tasa reguladora⁴².

Así, las unidades de ordenación comercial parecían mostrarse como una buena salida con la que aumentar las exportaciones. Incluso los evidentes resultados de esta iniciativa provocaron que algunos productores iniciaran por su cuenta las gestiones para alcanzar la ordenación comercial. A modo de ejemplo,

⁴⁰ Pareja, 1962.

⁴¹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1733, carp. 3582. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1733, carp. 3498.

⁴² AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1693, carp. 64.



Universidad
de Navarra

FACULTAD DE
FILOSOFÍA
Y LETRAS

DEPARTAMENTO DE
HISTORIA
DE LA ARTE
Y GEOGRAFÍA



varias agrupaciones de conserveros de productos en almíbar de Alicante, Albacete y Murcia escribieron a Osorio para solicitarle acogerse a ese nuevo modelo de exportaciones⁴³. Sin embargo, muy pronto aparecieron problemas en un sector tan significativo como el aceite de oliva, donde precisamente era más necesario el acuerdo para hacer frente en el mercado europeo a la dura competencia del aceite italiano y a la nueva reglamentación para grasas de la CEE, que había supuesto una sensible bajada del precio del aceite de semillas mientras se mantenía estabilizado el de oliva, lo que hacía temer una desviación del consumo⁴⁴. El problema se encontraba en las posiciones contrarias al proyecto de ordenación comercial por parte de Domingo Solís, al frente de la mayor cooperativa jienense, UTECO, pues temía que la constitución de una «unidad de ordenación comercial» le hiciera perder su posición en el sector. Tampoco parece aventurado ver tras ello la mano de su hermano, el ministro José Solís, siempre crítico con las políticas liberalizadoras que se estaban implementando. Tras largas conversaciones, se logró que UTECO cediera a cambio de aceptarse su participación prominente en la comisión reguladora del sector y mantenerse el poder individual de su cooperativa⁴⁵.

Todos los logros alcanzados con este proyecto hicieron que Osorio diera la orden de iniciar el estudio de su aplicación al sector industrial, encontrando en ello la oposición de Juan Bautista Ginebra, director general de Expansión Comercial, más proclive hacia las ayudas y cartas individuales de exportación. Esta idea contaba con el respaldo de amplios sectores de la administración, pues permitía una mayor capacidad de actuación por parte de las autoridades sobre unos pequeños exportadores dispuestos a conceder compensaciones lucrativas si se les facilitaban los créditos, corruptela que pretendía atajarse a través del proyecto promovido por Osorio. Al final, las tesis contrarias a las unidades de ordenación comercial lograron imponerse, por lo que Osorio vio cómo el que había sido su gran proyecto para aumentar las exportaciones quedaba paralizado. El revés sufrido significó la continuidad de la reducida competitividad exterior de muchas empresas, sobre todo aquellas no vinculadas al ámbito agrícola, pues estas, conscientes de las ventajas de la cooperación, en muchos casos continuaron colaborando por su cuenta. De esta forma, aunque a un ritmo menor del esperado, las exportaciones aumentaron de modo progresivo.

⁴³ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, 11704, carp. 1006.

⁴⁴ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11706, carp. 1135.

⁴⁵ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11726, carp. 2986. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11703, carp. 901.

3. LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES

Otro aspecto clave para la reducción del déficit de la balanza de pagos era, como ya se indicó, lograr una mayor captación de capitales foráneos que invirtieran en las empresas españolas o instalaran sus multinacionales en el país. Se trataba de alcanzar con solvencia una internacionalización del capital inversor en España⁴⁶. En junio de 1966, Osorio expuso, durante la sesión de clausura del V Programa Internacional del Instituto de Estudios Superiores de la Empresa, el valor de las inversiones extranjeras para el desarrollo económico nacional. Según aseguró, «aun cuando no son el único factor, resultan de gran importancia como complemento del ahorro interno de los países, muchos de los cuales han conseguido el desarrollo gracias a dichas inversiones»⁴⁷.

La atracción de inversiones resultó un tema de especial preocupación, puesto que muchos intercambios comerciales todavía se regían por mecanismos compensatorios. Esto era lo que, por ejemplo, ocurría en torno al mercado cultural nacido de los intercambios de producciones cinematográficas. La importación más numerosa de películas se realizaba con los Estados Unidos, rigiéndose desde 1952 por un Acuerdo con la *Motion Picture Export Association*, intercambio que se gestionaba en torno a dos cuentas. En una se ingresaba el 30% del valor de la película o de sus rendimientos netos en España, mientras que el 70% restante se depositaba en una segunda cuenta, obligando a que la totalidad de ese fondo se invirtiera en España, lo que había provocado la constante realización de los famosos *spaghetti western*⁴⁸. Pese a la liberalización de la economía española, la escasa competitividad de sus producciones cinematográficas en el mercado estadounidense provocaba que se continuara «reteniendo» parte de las ganancias en nuestro país, lo que evidenciaba las reminiscencias y continuidades de una economía temerosa de un definitivo «salto al vacío»⁴⁹. Sin embargo, desde el Ministerio de Comercio se defendía que las inversiones en España debían de conseguirse a través de otros mecanismos consecuentes con las lógicas del libre mercado, por lo que decidió llevarse a cabo una intensa labor publicitaria con la que promocionar los beneficios que para las empresas cinematográficas tendría invertir en España, así como una regulación que otorgó mayores facilidades para que esto se realizara.

⁴⁶ Muñoz, Roldán y Serrano, 1978.

⁴⁷ *La Vanguardia Española*, 19 de junio de 1966.

⁴⁸ León, 2010.

⁴⁹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11720, carp. 2411. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11702, carp. 793.



Universidad
de Navarra

FACULTAD DE
FILOSOFÍA
Y LETRAS

DEPARTAMENTO DE
HISTORIA
HISTORIA DEL ARTE
Y GEOGRAFÍA



Para garantizar la llegada de inversores, Faustino García Moncó desarrolló negociaciones con sectores políticos e industriales de diferentes países, pero, simultáneamente, desde la subsecretaría se definieron unas líneas no interesadas tanto en las altas esferas sino en garantizar la presencia de España en muestras y ferias internacionales en las que promocionar las oportunidades que, para comerciantes e industriales, ofrecía invertir en España. Quizás la más relevante fue la presencia en 1967 en la Feria Nacional de Muestras de Lausana, la cual venía celebrándose desde hacía dos décadas, contando en cada certamen con un huésped principal. Las gestiones realizadas favorecieron que dicho honor recayera ese año en España. Además, la reconocida condición monárquica de Osorio permitió que, durante el acto de inauguración, se contara con la presencia de la antigua reina Victoria Eugenia, esposa del fallecido Alfonso XIII, lo que aumentó el impacto de aquella muestra. Para consolidar esa difusión de España, también se promocionaron centros comerciales en varios países que, coordinados por la Comisaría General de Ferias, actuarían a modo de exposición permanente para dar a conocer la situación española y atraer inversores, algo que se hizo en ciudades como Nueva York, Frankfurt o Copenhague⁵⁰.

Pero, de entre todas las actuaciones dirigidas a promocionar la atracción de inversión en España, una atención especial se prestó a la Exposición Universal de Montreal de 1967. Desde el primer momento se hizo evidente su valor para divulgar las oportunidades que ofrecía nuestro país, aunque existían amplias dudas. Según informes internos, el problema residía en el coste de la participación, pues «se estima que la asistencia de España a esta feria, de una forma digna, no podrá efectuarse sin un desembolso mínimo de 200 millones de pesetas», cantidades que obligaban a desistir⁵¹. Sin embargo, Osorio recibió una propuesta de colaboración por parte de un hombre de negocios canadiense, Gustav Kusy, promotor de vinos españoles en Canadá. Este se ofreció a costear la construcción de un pequeño edificio dentro del recinto de la Exposición que pudiera albergar una representación de diferentes sectores productivos españoles, así como un estand de información sobre la realidad nacional, con intereses tanto económicos como turísticos⁵². Tras consultarlo con el ministro, este dio su aprobación, y así cristalizó la participación española en dicho foro. El propio Osorio acudiría a dicho pabellón en una visita en la que aprovechó a reunirse con los directivos de empresas canadienses y con Charles Drury (ministro de Industria de Canadá) con el propósito de promocionar la inversión canadiense en España⁵³.

⁵⁰ ABC, 4 de junio de 1966.

⁵¹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1695, carp. 184.

⁵² AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1707.

⁵³ ABC, 29 de agosto de 1967. Durante este viaje se produjo una anécdota cargada de gran valor simbólico.

De esta forma, la atracción de inversiones constituyó otra de las piezas fundamentales para equilibrar la balanza comercial, implementadas a través de significativas campañas publicitarias y una progresiva flexibilización de las condiciones acorde a esa mentalidad liberalizadora.

4. LA REDUCCIÓN Y CONTROL DE LA DEUDA

Otro de los objetivos de la época para equilibrar la balanza de pagos pasaba por reducir y controlar la deuda externa con aquellos países en los que la liberalización de las relaciones comerciales estaba conllevando un endeudamiento hacia España. Pese a sus tesis liberalizadoras, García Monco trató de que esa apertura de la economía española avanzara de un modo más progresivo y equilibrado hasta que España se encontrara en condiciones de asumir plenamente su integración en los círculos internacionales, pues quizá con anterioridad se había actuado de forma abrupta provocando un creciente problema de deuda externa. Se trataba así de corregir el déficit español mirando hacia aquellos países cuyos intercambios comerciales provocaban un déficit con España. Se evidenciaba así una todavía significativa intervención dirigista del Estado, aunque llamada a garantizar en un futuro una economía abierta sin dificultades. Por el momento, interesaba renegociar la situación con el país que, en esos momentos, era el principal deudor de España: Egipto. Osorio asumiría desde la subsecretaría la gestión de este asunto concreto.

El problema con la deuda egipcia radicaba en que, mientras el país africano vendía a España productos de consumo que requerían un pago al contado, las ventas españolas eran de bienes de equipo —especialmente maquinaria para la construcción de la presa de Asuán—, los cuales conllevaban un pago aplazado⁵⁴. Estas eran unas condiciones propicias al endeudamiento del país árabe, que se vio acrecentado ante el brusco descenso de compras por parte española, debido tanto a las discrepancias sobre la calidad del algodón egipcio, como a las restricciones en la venta de crudo por parte egipcia ante una insuficiente producción⁵⁵.

Osorio aprovechó el viaje para visitar las principales ciudades de la costa atlántica de Canadá, donde decidió cumplir con un favor que le pidió una amiga de su esposa. Este consistía en comprarle unas famosas botas típicas de Arvida, pequeña localidad situada a más de seis horas al norte de Montreal. Cuando llegó allí y compró las botas, su sorpresa fue al observar que en la suela podía leerse, en grandes letras, «Canadá», mientras en un tamaño mucho menor ponía «Hecho en España». Aquel inútil viaje hizo que Osorio pensara en crear una marca de origen de la producción española, tal y como en ciertos sectores comenzaba a realizarse bajo el nombre de *Spania*. Sin embargo, dicho objetivo no cristalizó. Entrevista a Alfonso Osorio, 20 de mayo de 2016.

⁵⁴ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11721, carp. 2542.

⁵⁵ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11700, carp. 705. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja 11706, carp. 1135.



Universidad
de Navarra

FACULTAD DE
FILOSOFÍA
Y LETRAS

DEPARTAMENTO DE
HISTORIA
HISTORIA DEL ARTE
Y GEOGRAFÍA



Esta realidad obligó a organizar una cumbre hispano-egipcia, celebrada en El Cairo entre el 13 y el 20 de febrero de 1967. Osorio se trasladó a Egipto al frente de una comisión del Ministerio de Comercio de la que formó parte junto a Manuel Ortínez (director general del Instituto Español de Moneda Extranjera) y Francisco José Espinosa (director del servicio para asuntos de África). Durante esos días se organizaron reuniones con figuras como el subsecretario de Economía y Comercio Exterior, Hussein Khaled Hamdi, el viceministro para Asuntos Exteriores, Mohamed el Fawzi, o el presidente de la Phillips Petroleum Company, Mr. Phillips⁵⁶. Las negociaciones establecidas lograron saldarse con un acuerdo por el que Egipto, que había reanudado su explotación de crudos ante nuevos yacimientos, saldaría progresivamente su deuda con España, mientras esta se comprometía a facilitar asistencia técnica y científica, así como favorecer la estancia en establecimientos industriales españoles de técnicos y especialistas egipcios⁵⁷. El gobierno de ese país quedó satisfecho con las condiciones por las cuales quedó saldada su deuda, por lo que, en señal de agradecimiento, o quizá a modo de «compensación extraoficial», se agilizaron los trámites para que, al año siguiente, Egipto concediera a España un regalo de gran valor cultural: el Templo de Debod⁵⁸.

El temor hacia el endeudamiento que surgiera de la propia liberalización se visualizó aún de modo más nítido ante el inicio de las relaciones comerciales con los países del otro lado del telón de acero y, muy concretamente, con la Unión Soviética. A pesar de gestionarse los primeros intercambios a raíz del tratado marítimo de 1967, lo cierto era que en las relaciones comerciales con la URSS confluían recelos económicos con otros de índole ideológico. Según estudios realizados desde la subsecretaría, las relaciones comerciales con la Unión Soviética se antojaban complejas debido a «una falta de firmeza en el seguimiento del plan por parte española, y un recelo por parte soviética, al ver que no resultan confirmados nuestros propósitos, lo que les da una sensación de inseguridad y

⁵⁶ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1700, carp. 705. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1706, carp. 1135.

⁵⁷ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1721, carp. 2542.

⁵⁸ Zurinaga, 2018. El Templo de Debod ha tendido a interpretarse como un regalo egipcio en agradecimiento por la participación española en las labores de salvamento de los yacimientos de Nubia, desmontados y trasladados con motivo de la construcción de la presa de Asuán. Sin embargo, otros países que prestaron una mayor ayuda y que contaban con mayor tradición de estudios en egiptología no recibieron ningún tipo de compensación. Algunos han querido ver tras ello un guiño hacia España por el no reconocimiento de Israel, aunque otros países que recibieron el tributo de algún yacimiento arqueológico (Estados Unidos, Italia, Países Bajos y Alemania), sí lo habían reconocido. Cabe así incorporar, a los posibles motivos de tan singular regalo, el factor económico, pues precisamente la principal causa de la deuda egipcia se debía a la compra de maquinaria empleada en Asuán.

de desconfianza, a la que tan propensos son racialmente»⁵⁹. En los análisis realizados, se aconsejaba que las negociaciones se basaran en un sistema de intercambios que debían cimentarse en torno a un modelo estricto de compensación entre importaciones y exportaciones, de forma que no se autorizaran operaciones sin fijarse la contrapartida correspondiente, pues se pretendía evitar el endeudamiento con estados comunistas⁶⁰. Esa fue la dirección asumida por el ministro García Moncó, pudiendo encontrar un ejemplo de la tónica de esas relaciones a través de los intercambios en el ámbito cinematográfico, al preocupar tanto el hipotético endeudamiento como la posible difusión de películas de exaltación comunista⁶¹. En una primera negociación al respecto tratada desde la Subsecretaría, España acordó la compra de filmes soviéticos como *Don Quijote*, *Hamlet* o *Guerra y Paz*, mientras España exportaría a cambio películas como *El Verdugo* y *La reina de Chantecler*⁶².

En definitiva, la política recomendada y seguida desde la subsecretaría en relación al control de la deuda externa evidenciaba los problemas de una economía que, dispuesta a una mayor liberalización, todavía no contaba con un tejido económico propicio, mostrando un especial control sobre la deuda ante el temor a los desequilibrios y efectos que la liberalización conllevaba.

5. LAS REFORMAS INTERNAS

Los sucesivos problemas comerciales sufridos a raíz de la apertura económica española eran el síntoma de que la economía nacional todavía no se encontraba adaptada a las condiciones que un modelo liberalizado suponía. Esto obligaba a transformaciones que también afectaron a las condiciones de la realidad interna, por lo que tuvieron que emprenderse numerosas reformas.

Una reforma crucial fue la transformación y modernización de las instituciones españolas con responsabilidades en el terreno mercantil. Por ejemplo, Osorio gestionó la reforma del Reglamento de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, anquilosadas desde 1939, y la reforma de los estudios mercantiles, al ser evidente que debían de acomodarse a la nueva realidad económica en que se movía el país. Al poco tiempo de asumir el cargo, Osorio recibió una carta de José Luis Canero, presidente de la asociación de estudiantes de la Escuela Profesional de Comercio de Santander, quien le escribió desde su tierra natal para indicarle la «necesidad de solucionar definitivamente el problema de la salida

⁵⁹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1710, carp. 1689.

⁶⁰ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1718, carp. 2276.

⁶¹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1728, carp. 2276.

⁶² AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1730, carp. 3287.

profesional de esta carrera, promulgando un Estatuto profesional donde se defiende y exprese nuestros derechos con un carácter amplio»⁶³. Esta fue solo una de las cartas enviadas por el personal vinculado a las escuelas de comercio, pues las reivindicaciones del mismo carácter fueron constantes desde varias provincias del país⁶⁴. El problema de los estudios mercantiles radicaba en la reforma llevada a cabo en 1953, la cual supuso la desaparición del grado superior de Intendencia Mercantil y Actuario de Seguros —al quedar integrados en las nuevas Facultades de Ciencias Económicas, Políticas y Comerciales—, mientras que los estudios de perito y profesor mercantil continuaron impartándose en las antiguas Escuelas de Comercio. Esta reforma supuso un descenso continuado del alumnado, que prefería acudir a las Facultades de Ciencias Políticas y contar con una licenciatura, o estudiar el nuevo bachillerato laboral que, introducido en 1949, daba mayores facilidades de acceso a la universidad que los estudios mercantiles⁶⁵. Esto venía provocando una reducción de expertos o profesionales que pusieran sus conocimientos al servicio de los problemas padecidos por la apertura comercial española, así como un envejecimiento de las plantillas. Desde la subsecretaría de Comercio se elaboró un Anteproyecto de ley de Reordenación de las Enseñanzas Comerciales que encontró diversos problemas, pues amplios sectores del profesorado y el estudiantado rechazaban el interés del Ministerio de Comercio por incidir en el perfil académico de estos estudios, solicitando en cambio acogerse a la Ley de Enseñanzas Técnicas de 1957⁶⁶. Osorio continuó trabajando en la cuestión reuniéndose con alumnos y profesores en busca de un consenso, pero esto no se alcanzaría y sería tiempo después, ya durante la tramitación de la Ley de Enseñanza de 1970, cuando quedó estipulado que los estudios de comercio se integrarían en la universidad como carrera de empresariales, continuando todavía vigentes los estudios de perito hasta 1979, cuando se transformaron en una formación profesional⁶⁷.

Pero, desde Comercio, no solo se lamentaba la ausencia de un mayor número de expertos. Una preocupación creciente fue la adaptación de las infraestructuras a la nueva realidad comercial. Así, fue necesario habilitar los puertos españoles debido al mayor tráfico de mercancías. Desde Santander escribían para demandar que los locales adaptados para el comercio de carne congelada se extendieran a otros puertos de la provincia, pues «la escasez de muelles de atraque en Santander» retrasaba las operaciones en dicho puerto, «incrementando los

⁶³ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1699, carp. 658.

⁶⁴ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1702, carp. 856.

⁶⁵ Infante Díaz, 2013, pp. 247-248.

⁶⁶ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1719, carp. 2303.

⁶⁷ Infante Díaz, 2013, p. 243.

gastos correspondientes»⁶⁸. Igualmente, desde Las Palmas se demandaba la creación de almacenes en las zonas portuarias ante la creciente exportación de plátanos a otros países⁶⁹. Esta adaptación era imprescindible para aumentar la competitividad española de cara al exterior, pero también para el propio mercado interno, donde un sistema de distribución arcaico hacía que, en ciertas ocasiones, fuera preferible la compra al extranjero de ciertos productos. Esto ocurría incluso en ciertos sectores de la industria alimenticia debido a la dificultad de una adecuada conservación y distribución que afectó de forma significativa al sector lácteo, incapaz de competir contra la creciente importación de leche, en especial de leche en polvo destinada a productos derivados⁷⁰. Para mejorar esa distribución decidió crearse en 1966 los Mercados Centrales de Abastecimientos (MERCASA), con los cuales hacer frente a «la persistencia de métodos anticuados de distribución que podrían actuar como freno del desarrollo económico», por lo que se apostaba por crear «canales más directos entre productores y consumidores», instalándose esos «grandes mercados localizados en los principales centros de consumo»⁷¹.

El mercado interior hubo de reformarse y actualizarse no solo en lo relativo a la distribución sino, también, en lo referente a los mecanismos de pago, pues la apertura económica supuso la llegada de unos grandes almacenes que transformaron por completo esta cuestión. Durante la segunda mitad de la década de los sesenta llegaron a España grandes superficies como Sears o Woolworth, muy atractivos para el nuevo modelo de consumo creado por el aumento de la población urbana y las clases medias⁷². Para favorecer la compraventa de productos, estas superficies introdujeron mecanismos como la venta a plazos o la venta a créditos, difíciles de asumir por los pequeños comercios españoles. Tal y como estudiaba un informe de la subsecretaría, «con la entrada de los gigantes con sus modernos métodos, técnicas y capital, el pequeño comercio no es probable que sobreviva en gran cantidad»⁷³. Parecía evidente que el comercio minorista tradicional, con limitada capacidad de inversión, escaso acceso al crédito y reducidas dimensiones, tendría dificultad para competir con estas nuevas superficies, por lo que al igual que se había hecho con los productores, se



⁶⁸ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1693, carp. 71.

⁶⁹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1699, carp. 641.

⁷⁰ Langreo, 1995. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1712, carp. 1824. AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1715, carp. 2091.

⁷¹ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1728, carp. 2254.

⁷² Toboso, 2001.

⁷³ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1728, carp. 122.

fomentó la cooperación de estos pequeños distribuidores a través de cooperativas o mediante la creación de nuevos espacios y mercados donde concentrar a estos comerciantes.

De este modo, la apertura económica tuvo su reflejo en diversos planos del mercado interior que fueron analizados desde la Subsecretaría de Comercio para adaptar a la nueva realidad existente el mundo académico, las infraestructuras o los mecanismos de crédito.

6. EL FIN DE UNA ETAPA

Todos los puntos mencionados con anterioridad constituyen los principales retos que hubo de afrontar la economía española ante su apertura comercial, principalmente reflejados desde el revés sufrido por la balanza comercial en 1965, hasta que en 1968 surgieran problemas en el seno del departamento con motivo de lo que Osorio consideraba unas concesiones irregulares de créditos para la exportación a una empresa que pronto ocuparía la primera plana de los principales periódicos nacionales: MATESA (Maquinaria Textil del Norte de España Sociedad Anónima).

MATESA había sido creada en 1956 por Juan Vilá Reyes, un famoso empresario que se había hecho con la patente de un telar sin lanzadera que exportaba al resto de Europa, así como a Estados Unidos y América Latina. Sin embargo, dichas exportaciones eran, en su mayoría, ficticias. Como se sabría tiempo después, las compras eran realizadas por filiales de MATESA en el extranjero, creadas con el propósito de que la empresa pudiera acceder a las ayudas públicas a la exportación⁷⁴. El problema se encontraba en que la empresa se había convertido, para los sectores tecnócratas, en un símbolo del triunfo de sus políticas de desarrollo económico. Pero, desde que llegara a la subsecretaría, Osorio aseguraba que había mostrado recelos por el funcionamiento de MATESA y, junto al Director General de Aduanas, Víctor Castro San Martín, iniciaron ya en 1967 un expediente para estudiar el caso, lo que revela que las dudas en torno a la empresa existían desde mucho tiempo antes de que el escándalo se hiciera público. En medio de tales pesquisas, cuando MATESA solicitó nuevos créditos Osorio frenó tales concesiones⁷⁵. A petición de Juan Bautista, Director General de Expansión Comercial, Osorio organizó una entrevista con Vilá Reyes. Este acudió acompañado de su padre y su hermano, quienes no dudaron en quejarse de las crecientes dificultades que la subsecretaría estaría poniendo a su negocio. Según el relato de Osorio, la conversación evolucionó hacia una discusión que finalizó con su

⁷⁴ Mayayo, Cascio y Rúa, 2010, pp. 160-161.

⁷⁵ AGA, Comercio, Subsecretaría, Alfonso Osorio, caja I 1703, carp. 950.

expulsión del despacho⁷⁶. Pese a todo, MATESA siguió beneficiándose de los créditos a la exportación, sospechando Osorio que todo se debía a las presiones de López Rodó, pues aseguraba que, tras comentarlo con García Moncó, este se habría mostrado de acuerdo con las posiciones adoptadas por su subsecretario.

En esta situación, ya en 1967 se produjo un primer conato de estallido de la situación de MATESA. La preocupación era creciente y el Banco de Crédito Industrial elevó un estudio advirtiendo del peligro de los elevados préstamos concedidos a la empresa⁷⁷. Osorio se incorporó, en el otoño de 1967, al Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo, donde se estaba estudiando la situación de MATESA, sobre la que se ordenó una investigación para obtener mejor información, ya que su deuda con el Estado alcanzaba los 3 mil millones de pesetas⁷⁸. Las pesquisas se saldaron con una apelación al Tribunal de Delitos Monetarios tras descubrirse que la empresa sacaba ilegalmente divisas de España, aunque la colaboración mostrada por los encausados hizo que la condena se limitara a una multa de 21 millones. En esta situación, cuando Osorio recibió en el verano de 1968 la oferta de incorporarse como presidente de RENFE, habría visto en dicho ofrecimiento la ocasión perfecta para escapar de una corruptela en la que no querría verse envuelto. La labor de su sustituto, José Joaquín de Ysasi-Ysasmendi, ya no se centraría tanto en corregir esos grandes problemas económicos —que se habían comenzado a remediar, dándose una mejora en la situación económica—, sino en afrontar un asunto que, tras muchas preocupaciones, acabó saliendo a la luz y revelándose como el mayor escándalo de corrupción del franquismo. En 1969 se hizo público que dos tercios de las exportaciones de MATESA eran falsas y que su deuda ya alcanzaba los 10 mil millones de pesetas. Vilá Reyes fue detenido, mientras que se procesó a Faustino García Moncó, Juan José Espinosa San Martín (ministro de Hacienda) y Mariano Navarro Rubio (gobernador del Banco de España)⁷⁹.

De esta forma, la etapa de Osorio en la subsecretaría de Comercio acabaría «casualmente» coincidiendo con una etapa fundamental en la economía española, puesto que fue entre 1965 y 1968 cuando una figura en la que su ministro había depositado una especial responsabilidad hubo de analizar y abordar algunas de las grandes preocupaciones que afloraron en la economía y el mercado español. La etapa de Alfonso Osorio y su labor como subsecretario suponen, por

⁷⁶ AAO, Escrito de Alfonso Osorio sobre su trayectoria profesional. Tales escritos fueron realizados después de que el caso se hiciera público, por lo que debe tenerse en cuenta la posibilidad de una reconstrucción a posteriori del propio Osorio sobre tales sucesos para desvincularse de un escándalo que deterioró la carrera política de todos aquellos vinculados a los departamentos económicos de la época.

⁷⁷ AGUN/ACG, caja I, carp. 2.

⁷⁸ AGUN/ACG, caja I, carp. 8.

⁷⁹ Jiménez, 2000.



Universidad
de Navarra

FACULTAD DE
FILOSOFÍA
Y LETRAS

DEPARTAMENTO DE
HISTORIA
HISTORIA DEL ARTE
Y GEOGRAFÍA

tanto, un período fundamental para adentrarse desde una nueva dimensión en las transformaciones de la economía española, al permitir conocer ese desarrollo técnico de la apertura económica emprendida durante el segundo franquismo.

CONCLUSIONES

Los estudios sobre las transformaciones de la economía española durante los años sesenta, con la apertura de sus relaciones comerciales, han permitido conocer las grandes líneas directrices marcadas desde el Ministerio. En este caso, un acercamiento desde la labor llevada a cabo por la subsecretaría de Comercio para el desarrollo técnico de esa reforma ha permitido incorporar un análisis en el que integrar la visión desde arriba —con una actuación acorde a las directrices marcadas por el ministro— con la visión desde abajo —al encargarse de estudiar la adaptación del tejido nacional a las nuevas condiciones creadas por la política gubernamental—. Esta singularidad otorga ese valor especial a la labor de la subsecretaría de Comercio como una vía con la que completar nuestro conocimiento sobre las transformaciones de la economía española, convirtiéndose en un instrumento de estudio valioso para integrar la escala macro y micro.

El período que Alfonso Osorio estuvo al frente de la subsecretaría, entre 1965 y 1968, se revela como una etapa clave en la que se registraron los primeros efectos desestabilizadores en una economía española no lo suficientemente preparada ni decidida para afrontar las consecuencias de la apertura económica. Durante esos años, el principal cometido del departamento de Comercio fue hacer frente a las diversas voces que pedían regresar al proteccionismo de la autarquía, a la vez que se emprendían medidas para corregir los desequilibrios creados. Las orientaciones defendidas desde la subsecretaría apuntaron en cuatro direcciones. En primer lugar, el fomento de las exportaciones, para lo cual se promovió la concentración comercial de los pequeños productores españoles. En segundo lugar, la atracción de inversiones extranjeras, realizando diferentes campañas publicitarias de promoción de España en el exterior. En tercer lugar, la negociación de la deuda exterior para limar los mayores desequilibrios comerciales. Y, en cuarto lugar, la reforma del mercado interior en materia de infraestructuras, personal y mecanismos de crédito. Se trataban de medidas llamadas a favorecer las condiciones liberalizadoras, aunque en algunos casos se revelaban evidentes reminiscencias intervencionistas. Ante una realidad económica no adaptada a la nueva coyuntura, el temor a un descontrol de la deuda siempre estuvo presente vistos los datos que se estaban registrando, por lo que la intervención se dirigió principalmente a mitigar esos efectos sobre la balanza de pagos. No obstante, estas intervenciones siempre eran contempladas desde el Ministerio de Comer-

EL DESARROLLO TÉCNICO DE LA APERTURA ECONÓMICA FRANQUISTA

cio como circunstanciales e instrumentales, pero, en ningún caso, como un regreso al pasado, tal y como pretendían determinados sectores. Solo hubo un caso donde parece que la continuidad de un comercio controlado fue total, y esto era en las relaciones con los países socialistas, al superponerse el conflicto económico con el ideológico, por lo que se mantuvo la idea de una bilateralidad compensatoria.

En definitiva, la actuación desarrollada por Osorio desde la subsecretaría de Comercio permite completar los estudios de la labor ministerial llevada a cabo por Faustino García Moncó y nuestro conocimiento de la apertura económica franquista. Se revela así cómo sus años al frente de dicho cargo estuvieron definidos por una economía en plena transición que, a pesar de todas las dificultades, trataba de mantener el horizonte liberalizador pues, para el equipo del Ministerio de Comercio, la autarquía era un elemento que ya formaba parte del pasado.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, Antonio, *España en el Mercado Común. Del acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, Barcelona, Espasa Calpe, 1985.
- Arco, Manuel del, *Los 90 ministros de Franco*, Madrid, Dopesa, 1970.
- Arenal, Celestino de, *Política exterior de España y relaciones con América Latina*, Madrid, Siglo XXI, 2011.
- Cañellas, Antonio, «[La reforma administrativa en España \(1956-1958\)](#)», *Revista de estudios políticos*, 148, 2010, pp. 193-221.
- Cañellas, Antonio, *Laureano López Rodó. Biografía política de un Ministro de Franco (1920-2000)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011.
- Comín, Francisco, «Industrialización y desarrollo económico en la España contemporánea: una perspectiva histórica», en *Estudios sobre el desarrollo económico español*, ed. Domingo Gallego Martínez, Luis Germán Zúbero y Vicente Pinilla, Zaragoza, Prensa de la Universidad de Zaragoza, 2016, pp. 145-156.
- Comín, Francisco y Rafael Vallejo, «Los programas de inversiones públicas (1964-1976): ¿el instrumento presupuestario al servicio de los planes de desarrollo?», en *Entre el mercado y el Estado: los planes de desarrollo durante el franquismo*, ed. Joseba de la Torre y Mario García Zúñiga, Pamplona, Universidad Pública de Navarra, 2009, pp. 89-146.
- Crespo, Luis Fernando, *Las reformas de la Administración Española (1957-1967)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000.
- Fernández Navarrete, Donato, «[La política económica exterior del franquismo: del aislamiento a la apertura](#)», *Historia Contemporánea*, 30, 2005, pp. 49-78.
- García Delgado, José Luis y Juan Carlos Jiménez, *Un siglo de España: la economía*, Madrid, Marcial Pons, 1999.
- González, Manuel Jesús, *La economía política del franquismo (1940-1970)*, Madrid, Harrison, 1979.
- González, Manuel Jesús, «La economía española desde el final de la Guerra Civil hasta el Plan de Estabilización de 1959» en *Historia Económica de España. Siglos XIX y XX*, ed. Gonzalo Anes, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 1999, pp. 625-663.
- Hispan, Pablo, *La política en el régimen de Franco entre 1957 y 1969. Proyectos, conflictos y luchas por el poder*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.
- Hofmann, Anna Catharina, *Una modernidad autoritaria. El desarrollismo en la España de Franco (1956-1973)*, Valencia, PUV, 2023.
- Infante Díaz, Jorge, «[La crisis de los estudios de comercio en España \(1953-1970\)](#)», *Historia de la Educación*, 32, 2013, pp. 243-264.
- Jiménez, Fernando, «[El caso MATESA: un escándalo político en un régimen autoritario](#)», *Historia y Política*, 4, 2000, pp. 43-68.
- Langreo, Alicia, *Historia de la industria láctea española: una aplicación a Asturias, 1830-1995*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1995.



- León, Pablo, *Sospechosos habituales: el cine norteamericano, Estados Unidos y la España franquista, 1939-1960*, Madrid, CSIC, 2010.
- Lobejón, Luis, *España en el comercio este-oeste, 1961-1991*, Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Científico, 1999.
- López Rodó, Laureano, *Memorias. Vol. I*, Barcelona, Plaza y Janés, 1990.
- Martorell, Miguel, «[Enrique Fuentes Quintana: el falangista que leía a Keynes \(1948-1957\)](#)», *Ayer*, 121, 2021, pp. 253-283.
- Matés, Juan Manuel, «La economía durante el franquismo: la etapa del desarrollo (1960- 1974)» en *Historia económica de España*, ed. Agustín González Enciso y Juan Manuel Matés, Barcelona, Ariel, 2013, pp. 745-778.
- Mayayo, Andreu, Paola Lo Cascio y José Manuel Rúa, *Economía franquista y corrupción para no economistas y no franquistas*, Barcelona, Flor de Viento, 2010.
- Muñoz, Carlos, «España y el GATT: su adhesión y participación en la ronda Kennedy», *Economía financiera española*, 18, 1967, pp. 38-56.
- Muñoz, Juan, Santiago Roldán y Ángel Serrano, *La internacionalización del capital en España, 1959-1977*, Madrid, Edicusa, 1978.
- Navarro Rubio, Mariano, *Mis memorias. Testimonios de una vida política truncada por el caso Matesa*, Barcelona, Plaza y Janés, 1991.
- Osorio, Alfonso, «La redistribución de la renta», *Punta Europa*, 3, 1956, pp. 5-8.
- Paniker, Salvador, *Conversaciones en Madrid*, Barcelona, Kairós, 1971.
- Pareja, Félix, «Las frutas frescas españolas ante el Mercado Común», *Información Comercial Española*, 348, 1962, pp. 151-166.
- San Juan, Carlos, *Eficacia y rentabilidad de la agricultura española*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1990.
- Sánchez Marrojo, Fernando, *La España del siglo XX. Economía, demografía y sociedad*, Madrid, Istmo, 2003.
- Toboso, Pilar, «Grandes Almacenes y Almacenes Populares en España. Una visión histórica», en *Documentos de Trabajo, Historia Económica*, Madrid, Fundación SEPI, 2001.
- Van-Halen, Juan, *Objetivo: ganar el futuro. Conversaciones con Alfonso Osorio*, Barcelona, Plaza y Janés, 1986.
- Varela Parache, Manuel «El Plan de Estabilización: elaboración, contenidos y efectos» en *Economía y economistas españoles. La economía como profesión. Vol. 8*, ed. Enrique Fuentes Quintana, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2004, pp. 129-162.
- Viñas, Ángel et al., *Política comercial exterior en España (1931-1975)*, Madrid, Banco Exterior de España, 1979.
- Zaratiegui, Jesús María, *Europa, de entrada, no (1963-1968)*, Pamplona, EUNSA, 2014.
- Zaratiegui, Jesús María, *Del rosa al amarillo. El plan de estabilización español (1959)*, Pamplona, EUNSA, 2018.
- Zaratiegui, Jesús María, *Bienvenido, mister Marshall. Los planes de desarrollo (1961-1973)*, Pamplona, EUNSA, 2019.
- Zurinaga, Salomé, *Arqueología del oasis. España en la campaña de salvamento de la Unesco en Nubia, 1960-1972*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2018.