

# **SOCIEDAD CHILENA DE PLANIFICACION**

Documento de Congreso N° 24

Circulación restringida.

---

Primer Congreso Nacional de Planificación  
Santiago, Chile, 12 al 14 de Junio de 1989.

EVOLUCION HISTORICA RECIENTE DE LA PLANIFICACION EN ESPAÑA Y  
EVALUACION DE LA ACTUAL ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO ECONOMICO

Francisco Alburquerque

EVOLUCION HISTORICA RECIENTE DE LA PLANIFICACION EN ESPAÑA, Y  
EVALUACION DE LA ACTUAL ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO ECONOMICO.

Francisco Alburquerque.

"No es oro todo lo que reluce".  
(refranero popular)

0. INTRODUCCION.

Aunque este ensayo pretende centrarse en el período actual de la España democrática de los años ochenta, para indagar en ella los "límites de lo posible" en la planificación capitalista, a la luz del comportamiento de sus principales actores sociales; y con objeto de evidenciar las restricciones y condicionamientos para la acción planificada, me pareció necesario aludir previamente a otros dos escenarios anteriores históricamente, no sólo porque permiten aclarar algunos de los condicionantes heredados por los gobiernos postfranquistas (tanto en el terreno económico, como en el de las instituciones del Estado y de las prácticas o comportamientos de los actores de la burocracia estatal, las administraciones públicas, o la propia sociedad civil), sino porque posibilitan asimismo una discusión que creo de alguna utilidad respecto a las propuestas conceptuales y metodológicas sobre el tema de la planificación.

Asimismo, consideré oportuno añadir una evaluación crítica acerca de la actual estrategia de crecimiento económico, que quizás ayuda a explicar los acontecimientos más recientes en España, relativos a la pérdida de confianza del actual gobierno por parte de los principales sindicatos, incluido el socialista.

De este modo, el ensayo comienza por aludir brevemente al primer período de la dictadura franquista, para el cual se justifica, razonadamente, la caracterización de "regulación autárquica". A continuación, se aborda el análisis de la planificación indicativa global en la España de los años sesenta, resaltando el carácter formalista e inútil de los llamados "planes-libro".

El tercer apartado incluye un Cuadro extenso, en el que se efectúa una visión comparativa entre las experiencias española y latinoamericana, donde pueden advertirse similitudes notables, junto a bastantes diferencias.

Por último, el trabajo se ocupa, en sus dos últimos apartados, de la España democrática de los ochenta, resaltándose las características fundamentales del proyecto político que sustenta el grupo social hegemónico en el gobierno actual, e indicándose algunas de las principales críticas u objeciones que cabe señalar al mismo.

## 1. LA "REGULACION AUTARQUICA" DURANTE EL PRIMER PERIODO DE LA DICTADURA FRANQUISTA.

Desde el principio, la conformación del Estado franquista fué obligadamente intervencionista en la economía y la sociedad españolas.

Varios factores ayudan a explicar claramente este rasgo, entre los cuales podrían destacarse acaso dos:

i) la obligada reconstrucción económica, tras la cruenta guerra civil de 1936-39; y

ii) el extensivo rechazo de la amplia mayoría de la comunidad internacional al gobierno de Franco, tras la derrota del fascismo y las potencias del Eje, lo que conllevó la inicial exclusión de España de los mecanismos de reconstrucción económica europea asociados a la denominada "ayuda americana" del Plan Marshall.

Para entonces, y a lo largo de toda la década de los 40, el intervencionismo del Estado y la ampliación de la burocracia franquistas, se habían llevado a cabo desplegando su presencia no sólo en los sectores básicos de la minería, siderurgia, industria y servicios, sino en la propia fase del consumo básico de la población, a través del racionamiento de alimentos -que perduró hasta 1952/53-, y que constituyó un mecanismo de control social y político de la población extremadamente eficaz y expeditivo para la dictadura.

La economía y la sociedad pasaron pues a ser reguladas<sup>1</sup> por una concepción autárquica, acerca de lo cual mucho se ha discutido sobre si fué una regulación "obligada" por el relativo bloqueo externo, o si constituyó la etapa "lógica" -y hasta deseada- por las clases hegemónicas (oligarquía terrateniente, financiera e industrial) en ese momento.

Dichas clases hegemónicas venían funcionando, de antaño, con un modelo altamente proteccionista del mercado interior, debido a sus menores niveles de competitividad frente al exterior; y en el caso de la principal fracción de clase entre ellas (la oligarquía terrateniente), ésta había financiado y alentado claramente el golpe militar contra la Segunda República, que se desencadenó de manera decisiva a partir de la reacción de dicha fracción de

---

<sup>1</sup> Es interesante la diferenciación que realiza A.N. CHRISTAKIS entre "regulación" y "planificación", considerando a ésta última como una "modalidad anticipadora y con una perspectiva más amplia y más larga" que aquella, que "responde a las cuestiones solamente a medida que ellas aparecen y, de ese modo, avanza por incrementos y con una perspectiva más estrecha". ("The limits of systems analysis in economic social development planning", Ekistics, No. 34, 1972).

clase contra el proyecto de Reforma Agraria de aquella<sup>2</sup>.

Nos encontramos pues aquí ante una burguesía que oculta su "debilidad" (en cuanto a su inferior competitividad externa) mediante el apoyo a un proyecto político que no sólo le reserva el mercado interior para sus negocios, sino que le permite ampliar la explotación absoluta de la mano de obra, a través del control rígido de los salarios, la prolongación de la jornada laboral, y la eliminación de las organizaciones de clase en defensa de los trabajadores. Una burguesía, pues, que se hace estatista y corporativa, y que alcanza a veces mayores negocios de su "buen hacer" cerca de la burocracia estatal franquista y sus instituciones, que de la específica pugna competitiva en los mercados.

## 2. LA PLANIFICACION INDICATIVA EN LA ESPAÑA DE LOS 60: UNA EXPERIENCIA FORMALISTA.

Un período distinto se abre en los años sesenta, cuando se asiste a la creciente inserción de la economía y sociedad españolas al contexto internacional, al calor del importante auge económico de postguerra, que tiene en la economía centroeuropea, como es bien sabido, uno de sus polos dinámicos principales.

Derivadamente de ese auge, y de la creciente apertura e inserción de la economía española al comercio internacional, a partir del Plan de Estabilización de 1959 (que marca, sin duda, la fecha del definitivo viraje respecto a la "regulación autárquica" anterior), se producirán circunstancias decisivas que forzarán paulatinamente, y en un tiempo récord, el tránsito desde la sociedad rural española a la sociedad industrial.

Entre esas circunstancias destacan esencialmente las tres siguientes, que se convierten entonces en mecanismos básicos de sustentación del crecimiento económico en España:

a) La muy importante emigración hacia Europa, de casi 3 millones de trabajadoras o trabajadores activos a lo largo de una década, procedentes en su mayoría de regiones periféricas al interior del Estado español, lo que -a su vez- proporcionará directamente un sustancial flujo positivo de remesas de emigrantes, canalizadas a través de las entidades bancarias; e indirectamente (al disminuir la oferta de mano de obra sobrante en el campo) permitirá un movimiento al alza de los salarios

---

<sup>2</sup> Esta es la tesis que sustenta E. MALEFAKIS, en su conocido trabajo: "Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX", Ed. Ariel, Barcelona.

rurales, hecho decisivo que forzará en gran medida la mecanización agraria<sup>3</sup>;

b) la creciente entrada de divisas gracias al Turismo; y

c) la entrada de capitales extranjeros, que permitió renovar en gran parte la envejecida estructura industrial, al tiempo que iniciaba el proceso de desnacionalización efectiva de la misma, a partir de ramas y sectores manufactureros importantes.

Todo esto operaba -conviene no olvidarlo- en un contexto de muy fuerte explotación de la mano de obra, privada de sus organizaciones propias de defensa de sus intereses de clase; y con la aún elevada protección del mercado interno para los negocios de los empresarios privados instalados en el país.

El crecimiento económico llevará consigo asimismo importantes movimientos de relocalización poblacional hacia las grandes ciudades y zonas industriales (básicamente en el triángulo de Cataluña, Euskadi y Madrid), con una notable despoblación de la España interior; lo que agudizó los desequilibrios regionales, al tiempo que se multiplicaron las necesidades de equipamiento de servicios urbanos, de educación y formación profesional, y los requerimientos de inversiones para obras de infraestructura. En suma, una complejidad creciente para una Administración Pública no caracterizada precisamente por su eficacia en ese momento, al estar nutrida en muchos casos por "méritos de guerra" más que por un grado suficiente de capacitación profesional.

La planificación indicativa que aparece en España a mediados de la década de los sesenta -con una clara inspiración de la planificación francesa- no llevó consigo la racionalización de la propia Administración Pública, tarea ésta que aún ha de afrontar el PSOE actualmente, bastante tiempo después de la muerte del dictador.

Interesa destacar, en cualquier caso, que dicha planificación indicativa se lleva a cabo en España bajo el mismo régimen político dictatorial, al que se realizan entonces algunos adementamientos formales de fachada<sup>4</sup>, sin duda bajo la presión de

---

<sup>3</sup> Obvio es que, también desde el lado de la demanda, los empresarios agrarios encontraron incentivos para esa mecanización, desde el momento en que, con el crecimiento de los ingresos y la consiguiente diversificación de la dieta alimenticia, pasaron a incrementarse los requerimientos al sector agrario.

<sup>4</sup> Otras "concesiones" de la dictadura tuvieron mayor importancia en ese momento, como por ejemplo, la de admitir la participación de los trabajadores en la negociación de convenios colectivos a nivel de empresa, lo que facilitó la organización

algunos organismos internacionales.

No obstante, el período es ciertamente distinto del anterior de "regulación autárquica", e incluso puede señalarse que los que se sientan entonces en los consejos de ministros de Franco son, mayoritariamente, del grupo de "tecnócratas" del Opus Dei, que lograron desplazar a los "burócratas" de la primera etapa del franquismo, para conducir ahora el proceso de crecimiento económico citado, al calor del auge europeo e internacional.

Es este grupo de tecnócratas el que plantea, ya entonces, ante la Comunidad Económica Europea, las aspiraciones de integración de España (aunque sólo obtienen un limitado -pero favorable- acuerdo comercial con dicha área); y el que aborda la elaboración de los "Planes-libro" en esa década de los sesenta, desde el organismo expresamente creado para ello, la Comisaría para el Plan de Desarrollo Económico y Social, que dirigiría Laureano López Rodó.

Es importante insistir en el hecho de que la ya citada emigración masiva, había forzado en gran medida la liquidación de la sociedad rural en España. Lo que unido a la mejoría de los niveles de ingreso que acompañó al crecimiento económico durante dicha fase de auge, y a los indudables efectos demostrativos que pudieron derivarse del propio auge turístico, llevaron consigo importantes cambios de conducta social y cultural, que también son explicativos, en cierto modo, de la creciente contestación a la dictadura franquista en esos años, cuando las movilizaciones estudiantiles agrandaron de forma considerable la crítica al sistema autoritario de dominación política, conectando así, a fines de esa década, con las esporádicas y bastante escasas manifestaciones de las luchas obreras habidas hasta entonces.

---

creciente de aquellos.

### 3. UNA VISION COMPARATIVA DE DOS EXPERIENCIAS DE "PLANES-LIBRO": LATINOAMERICA y ESPAÑA EN LOS AÑOS SESENTA.

Las conclusiones que C. de Mattos expone acerca de la experiencia latinoamericana sobre los "planes-libro"<sup>5</sup>, resultan también válidas, en parte, para la planificación indicativa española en los sesenta, aunque merecen comentarios adicionales, que se abordan a continuación de forma ordenada en el Cuadro anexo, en el que puede verse cómo, junto a bastantes similitudes, se dan igualmente notables diferencias.

En ambos casos existieron, pese al carácter formalista de dichos planes, algunas aportaciones positivas de interés, al permitir o impulsar:

a) El mejoramiento de los diagnósticos y una mayor certeza en las formas de interpretar la realidad. En el caso de América Latina esto se refería a la situación de subdesarrollo, mientras que en el caso español ello permitió -sobre todo- un mejor conocimiento sectorial, e incluso, uno de los primeros intentos de aproximación sistemática a la problemática del desarrollo regional y urbano en aquel país.

b) La creación o perfeccionamiento de sistemas de información, sobre todo en el ámbito de la Contabilidad Social, en la medida que todo ello precisaba de cuantificación.

c) Y, pese a no lograr una inserción en la Administración Pública, ello colaboró a una cierta racionalización en el manejo del Sector Público, forzando una mayor interdependencia entre los distintos Departamentos y Organismos públicos.

Ya se señaló que la reforma administrativa no se acometió en profundidad, y el grupo de tecnócratas "ilustrados" simplemente se superpuso a ella, garantizándose una influencia importante a través de los titulares de departamentos claves como Economía y Hacienda, Industria, Agricultura, Comercio, Transportes y Turismo, entre otros.

---

<sup>5</sup> de MATTOS, Carlos A.: "Planes versus planificación en la experiencia latinoamericana". Revista de la CEPAL, No. 8. Santiago de Chile, agosto, 1979.

PLANIFICACION NORMATIVA DE LA CEPAL

\* Contenía una propuesta normativa de intervención para el desarrollo, (Planificación para el cambio)

\* Se inspira fundamentalmente (desde el punto de vista instrumental o procedimental) en la planificación francesa, aunque las motivaciones fundamentales de su surgimiento fueron distintas que en el caso europeo. En Latinoamérica, es clara la necesidad de la planificación como mecanismo para llevar adelante la estrategia de desarrollo "hacia dentro" que se propugnaba por la CEPAL.

\* Coincidencia respecto a la forma de aproximación a los temas: de los grandes agregados a los pequeños.

\* CEPAL asume que el "libre juego de las fuerzas del mercado" agudiza la dinámica de desarrollo desigual y desequilibrado. De ahí que postule la necesidad de la planificación pública.

\* CEPAL supone la existencia de un Estado planificador y reformista. De ahí la crítica de voluntarista a su concepción del Estado latinoamericano, al no tenerse en cuenta los verdaderos actores sociales que actúan en la "arena política".

\* Creo que existe coincidencia en ambas experiencias respecto al hecho de que los gobiernos, en los dos casos, no sabían muy bien lo que significaba PLANIFICAR, sobre

LOS "PLANES-LIBRO" EN LA ESPAÑA DE LOS 60

\* No existe tal propuesta normativa en ellos. El "plan-libro" no antecede, sino que sigue o acompaña, en este caso, al proceso de crecimiento económico europeo en ese periodo.

\* Coexisten los planes-libro en España con el proyecto político de la dictadura franquista, que sólo años antes instrumentaba una política autárquica, con una explícita declaración normativa autoritaria.

\* La experiencia de la planificación indicativa europea, en los 60, acompañó la fase auge económico de postguerra, como mecanismo adicional, no tan absolutamente necesario, como en el caso latinoamericano.

\* En el caso de España esta constatación no aparece, en absoluto. Los planes-libro presuponen que el mercado logra tal desarrollo, y sólo pretenden establecer las indicaciones más oportunas para que el mercado opere, sin excesivas trabas. Se trata de añadir información y perspectiva de conjunto, así como estímulos de diverso orden y externalidades positivas (políticas de infraestructura, fiscal, cambiaria, arancelaria, etc.) que faciliten la toma de decisiones de los agentes privados, coordinando de forma subsidiaria y vinculante al sector público y las políticas estatales.

\* En el caso de España no se presupone tal existencia, simplemente porque no se asigna al Estado tal papel reformador, ya que se confía plenamente en el crecimiento alcanzado por las fuerzas del mercado. Frente a la imagen del Estado reformador y planificador, en España se asignó al Estado un papel subsidiario de la iniciativa privada. Las industrias básicas del holding público Instituto Nacional de Industria (INI) abarataron con precios subsidiados -esto es, con ingresos públicos pagados por los contribuyentes, en un sistema fiscal fuertemente regresivo- los costes de





#### 4. LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA Y EL ACTUAL PROYECTO POLÍTICO DE MODERNIZACIÓN.

Como es sabido, tras la muerte de Franco, un nuevo proyecto político aborda la liquidación del régimen institucional heredado del período anterior, reinstaurando los valores y formas democráticas, reconociendo los partidos políticos y organizaciones sindicales de clase, y restableciendo las libertades y derechos fundamentales.

Desde el principio, todas las fuerzas democráticas (políticas, sindicales, vecinales, y sociales en general) parecen estar de acuerdo en establecer una concertación social de forma que, autocontenidas otras exigencias y demandas básicas, pudiesen abordarse prioritariamente las tareas políticas de la transición democrática, sin mayores dificultades.

Así, las dos centrales sindicales más importantes, esto es, Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT), respectivamente situadas en los ámbitos de influencia ideológica del Partido Comunista de España (PCE) y del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), suscriben junto a estos partidos y los de derecha democrática, en octubre de 1977 -bajo el gobierno de Adolfo Suárez- los denominados "Pactos de la Moncloa", iniciando de ese modo una práctica de consenso social y político continuada posteriormente por los sucesivos gobiernos, tanto por Unión de Centro Democrático (UCD), con Leopoldo Calvo Sotelo; como por el propio PSOE, con Felipe González.

Después de la renuncia de Adolfo Suárez y su sustitución por Calvo Sotelo en la presidencia de la Nación y en el propio partido de UCD -que mostraba públicamente sus divisiones internas a partir de ese hecho-; y tras el fallido golpe militar del comandante Tejero (en lo que fué el último acto grosero de la derecha cavernícola española antes de desaparecer políticamente de la escena), el PSOE se perfiló como la única organización partidaria de izquierda moderada capaz de llevar adelante el cambio que la sociedad española reclamaba mayoritariamente.

Con la llegada del PSOE al gobierno del Estado, el sindicato socialista UGT, de creciente implantación, se convirtió en actor decisivo y moderador principal -junto a CCOO (que en un 80% otorgó el voto al PSOE en esas elecciones)- de la citada concertación social en respaldo del plan del gobierno, pese a que éste tuvo que abordar una muy drástica reestructuración industrial en los sectores más afectados por el incremento de la competitividad internacional, esto es, siderurgia, construcción naval, textil, etc.; sectores en los que se había apoyado el fuerte crecimiento industrial de los años sesenta en España, y que ocupaban aún a un número muy elevado de obreros en comarcas enteras, como Mieres en Asturias, Sagunto en Valencia, Cádiz, Gijón, ó Bilbao, entre otras.

El nuevo proyecto político de "modernización" económica se aborda pues con el PSOE hasta sus últimas consecuencias, e inicialmente con los importantes aliados sindicales, lo que claramente no podía hacer la derecha política española bajo UCD, sin duda por la propia complejidad existente en el seno de dicha formación partidaria, con intereses no plenamente coincidentes.

A esas alturas, el viejo grupo hegemónico al inicio de la dictadura franquista -la oligarquía terrateniente- ya había perdido claramente su antaño hegemónica influencia en la estructura política y social española, siendo desplazada paulatinamente en el propio proceso de crecimiento económico de los años sesenta y setenta, por los grupos industriales más dinámicos, ligados al capital extranjero.

El "cambio" prometido por el PSOE en su campaña electoral se concretó en un programa de "modernización" que en lo económico equivale a la asociación al modelo transnacional como forma de crecimiento, coincidiendo -y hasta confundándose- las necesarias tareas de desmantelamiento del obsoleto aparato intervencionista del Estado franquista (que pervivió en gran medida, a pesar de la creciente apertura comercial externa emprendida desde 1959), con los planteamientos neoliberales hegemónicos acerca del desmantelamiento necesario del Estado por su presunta "ineficiencia" frente a la iniciativa privada.

Este proyecto político se alineó asimismo con los planteamientos monetaristas más ortodoxos acerca del ajuste, según los dictados del FMI, dando prioridad absoluta al control de la inflación, mediante el mantenimiento de tipos de interés altos y una oferta atractiva de títulos públicos (Deuda del Tesoro, Bonos y Obligaciones del Estado). De esta forma, según se creía oficialmente, la contención de la inflación mediante la política de control salarial -que garantizaba la concertación social- y la ortodoxia monetaria, permitirían hacer crecer los excedentes empresariales, para así estimular la inversión.

En la práctica, sin embargo, el estancamiento de los salarios desanimó la demanda efectiva interna lo que, unido al contexto general de bajo nivel de confianza en los negocios debida a la incertidumbre del período actual de reestructuración tecnológica e industrial básicas, y al elevado nivel de competitividad y riesgo consiguientes, llevó a los empresarios privados más hacia las aplicaciones financieras y/o especulativas que hacia las inversiones productivas.

Ante esas circunstancias, la opción política se apoyó crecientemente en la inversión extranjera, única que -según se señala oficialmente- podía traer las "nuevas tecnologías" (ante las notables carencias en España respecto a la investigación científica y tecnológica (C&T) y en investigación y desarrollo (I&D)). En efecto, las inversiones extranjeras alcanzan, bajo el

PSOE, cifras ciertamente espectaculares: tan sólo en el año de 1982 llegan a sumar una cifra mayor que la acumulada durante diez años de auge económico, entre 1962 y 1972.

Los sectores privilegiados en esta estrategia de desarrollo son los de Microelectrónica, Informática, Industria Aeronáutica, e Industria Armamentista, sectores todos ellos muy ligados a la matriz industrial-militar internacional, lo que ha llevado consigo serias críticas por parte del creciente movimiento antimilitarista y pacifista en España, ante el trágico sesgo perverso de este tipo de crecimiento.

Estos sectores concentran hoy los principales recursos de I&D; cuentan con una ayuda estatal considerable; y en el caso de las industrias aeronáutica y armamentista tienen también una presencia notable de empresas públicas.

Lamentablemente, no se impulsa paralelamente una I&D adaptada a la dotación de recursos y potencialidades propias, optándose por aceptar, bastante pasivamente, la subordinación tecnológica respecto a los principales grupos transnacionales.

Con la finalidad de encarar el necesario reto del incremento de la competitividad internacional de los agentes empresariales (y con las oportunas cláusulas de amortiguación de los correspondientes impactos sectoriales durante varios años), se aceleró la integración definitiva en la Comunidad Económica Europea, lo que se concluyó definitivamente el 1 de enero de 1986.

Y con objeto de contrarrestar el poder de las Fuerzas Armadas (FFAA), un "actor" ciertamente importante dentro de la burocracia estatal, el nuevo proyecto político abordó también -ya durante el gobierno de Calvo Sotelo, aunque luego respaldado por el gobierno PSOE- un amplio Programa de Modernización de las FFAA, que estableció una hipoteca importante en los recursos públicos y en la orientación prioritaria de las inversiones estatales. Baste decir que en los Presupuestos Generales del Estado de 1985, el 44% de las Inversiones Públicas se dedicaban a esa prioridad de adquisición de armamento militar, en gran medida importado de los EE.UU. de Norteamérica.

En las actuales circunstancias, y pese a las notables incertidumbres y complejidad de los fenómenos en curso, parece haberse prescindido por completo del recurso a la planificación a nivel estatal, aunque aún existe una Secretaría de Planificación dentro del organigrama del Ministerio de Economía y Hacienda, que cuenta en su haber la realización de un "plan-libro-escenario"

cuatrienal para 1984-87<sup>6</sup>, cuya única finalidad ha sido la de intentar dar coherencia semántica a todo el proyecto citado, y constituir así un elemento de referencia para la redacción de los "planes-libro" que deben redactar las Comunidades Autónomas (CCAA) para acceder a los recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Los "planes-escenarios" (así como los cuadros macroeconómicos ex-post) son documentos que establecen indicadores y no objetivos físicos a alcanzar (o logrados); siendo dudoso que su operatividad, en el contexto de la política económica que se sustenta, sea mayor que la que alcanzó a tener la planificación indicativa de los años sesenta en España.

Asimismo, al constituirse la España democrática como un Estado de las Autonomías (hecho éste que concretó una fuerte aspiración nacionalista y federalista de la concertación opositora de izquierda en los momentos de la transición), y habiéndose efectuado posteriormente un gran número de transferencias desde el Estado central a los respectivos gobiernos autonómicos, se hace obligada -a menos que ese proceso de descentralización se detenga- la articulación de las distintas políticas públicas autonómicas con las políticas estatales del gobierno central. No existe, sin embargo, tal empeño planificador, y todo parece quedar en manos del mercado, en pleno proceso de integración a la Europa comunitaria.

Como se señaló, la integración de España en la Comunidad Económica Europea (CEE) abrió la posibilidad del acceso a los recursos comunitarios del FEDER, toda vez que la totalidad de las regiones españolas se encuentran por debajo de los indicadores de renta media de las regiones comunitarias. Esto ha promovido la necesidad de redactar planes-libro regionales, al ser un requisito para acceder a aquellos recursos.

La redacción de estos planes-libro ha sido, en gran medida, contratada a expertos de la esfera privada, sin excesivas exigencias respecto a la afinidad con la correspondiente aspiración -o, en su caso, proyecto- regional, dado además el reciente proceso de relocalización y adaptación de funcionarios de la burocracia estatal a los nuevos aparatos de las burocracias autonómicas, y la lentitud en la conformación de estas últimas, al optar el PSOE por dicha modalidad funcional en lugar de por un modelo más flexible de contratación laboral.

---

<sup>6</sup> Secretaría General de Economía y Planificación: "Escenarios Macroeconómicos para la Economía Española", y "Programa Económico a Medio Plazo 1984/87". Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1984.

Todas esas razones de urgencia y, en ocasiones, hasta de precariedad de efectivos humanos; junto a la falta de datos estadísticos a nivel regional; y el desconocimiento -a veces importante- sobre la potencialidad de las diferentes regiones, forzaron ese recurso a expertos foráneos para la redacción de los informes que permitieron la posterior elaboración de los planes-libro de las distintas CCAA.

Como puede verse, también aquí el paralelismo de esta situación con la experiencia de la primera etapa de la planificación latinoamericana -en relación con la exigencia de la Alianza para el Progreso respecto a la existencia de Planes Económicos por países para el acceso a las ayudas financieras- parece claro. Y también en el caso de las CCAA del Estado español dichos planes-libro se han redactado de manera esencialmente formalista, y sin tener en cuenta las posibilidades efectivas de aplicabilidad, dado el juego condicionante de los diversos actores, y la propia dirección establecida por el proyecto político hegemónico.

Por otro lado, también la integración a la CEE ha supuesto una importante cesión de capacidades de decisión en materias importantes para las distintas CCAA lo que, de hecho, puede "vaciar" de contenido efectivo la iniciada descentralización, a menos que el proceso actual de la Europa de los Estados se condujera hacia la construcción de una Europa de las Regiones, con representación directa de las mismas en ese ámbito confederal y supranacional, lo que no es el caso, hoy por hoy.

Se insiste en esto ya que los intentos de superar los históricos desequilibrios regionales en el capitalismo español a partir de una mayor autonomía y control por parte de las regiones respecto a la explotación de sus recursos, articulando luego todo ello en un conjunto integrado, coherente y equitativo a nivel de Estado, contendría -como es fácil ver- directrices totalmente encontradas con la lógica de funcionamiento del proyecto asociado al modelo de crecimiento transnacional sustentado oficialmente.

##### 5. UNA EVALUACION CRITICA SOBRE EL ESTILO DE CRECIMIENTO ASOCIADO AL CAPITAL TRANSNACIONAL EN LA ESPAÑA ACTUAL.

Ya se señaló que la incorporación de nuevas tecnologías intensivas en capital en sectores "estratégicos" (microelectrónica, informática, industria aeronáutica, e industria armamentista) se considera como un elemento clave en el citado proceso de modernización y transformación de la estructura productiva interna.

Asimismo, se alienta de forma decidida en tal sentido, la aportación del capital extranjero, al estimarse que es el vehículo de transferencia de dichas tecnologías avanzadas; lo cual, si bien puede considerarse como un razonable -o quizás inevitable- grado de pragmatismo, se acompaña de una no menor simpleza al identificar dichas tecnologías más avanzadas como las más adecuadas o, según se señala ideológicamente, más "eficaces".

Conviene señalar que esta opción implica renunciar en gran medida a una vía de investigación científica y tecnológica propia. Y asimismo, que la introducción de tecnologías generadas externamente, suele provocar efectos de distorsión en el conjunto del tejido productivo -intra e intersectorialmente- no siempre deseables, así como tensiones no desdeñables en la balanza comercial, al alentar una superior demanda de importaciones.

Están por conocer, además, los estudios que nos muestren de qué modo la introducción de las nuevas tecnologías está alterando el precedente tejido industrial, y cual es el entramado alternativo resultante, más allá de los importantes efectos de expulsión hacia la economía informal de un buen número de actividades empresariales, como única forma de supervivencia competitiva.

Por lo demás, no parece preocupar oficialmente, el grado de subordinación progresiva y vulnerabilidad externas que todo este proceso conlleva, paralelamente a la desnacionalización del aparato productivo interno.

La introducción en la esfera productiva de niveles superiores de tecnología intensiva en capital implica, además, un creciente ahorro global en cuanto a la utilización de la mano de obra, sin que la reestructuración productiva y de servicios operada internamente alcance a generar un número suficiente de empleos alternativos para reabsorber el contingente de población desempleada a causa del impacto tecnológico, o derivada del crecimiento vegetativo.

En torno al problema del desempleo cabe recordar que no sólo influyen en él la tecnología utilizada, sino la composición del flujo de bienes y servicios que integran el PIB. Y sobre este asunto, tampoco parece preocupar excesivamente el hecho de que el crecimiento del PIB lo sea como consecuencia del incremento de la producción de armas, de servicios ligados a las actividades especulativas inmobiliarias o financieras, o de productos contaminantes o esquiladores del medio ambiente.

Pese al carácter excluyente del estilo de crecimiento predominante, se mantiene, no obstante, desde las esferas oficiales, la ilusión colectiva de que el problema del desempleo posee una solución paralela al logro simple del mayor ritmo de crecimiento económico.

Se elude así el planteamiento de políticas verdaderamente alternativas, capaces de ofrecer la perspectiva emancipatoria de la disminución drástica de la jornada de trabajo; el reparto del trabajo existente entre todos; la ampliación de la esfera de la producción de bienes y servicios públicos con objeto de mantener la capacidad adquisitiva de los salarios reales ante la disminución de los salarios monetarios correspondientes a la reducción de la jornada laboral; y la dedicación del tiempo de no-trabajo de la población a la ampliación de su capacitación intelectual, cultural, creativa y solidaria, volcándose en lo posible hacia las tareas efectivas de una cooperación desinteresada en proyectos de desarrollo en el conjunto de regiones subdesarrolladas, donde se acumulan las principales carencias.

Todo esto coincide con el predominio de actitudes que, en la práctica, favorecen la reducción del sector público como agente empresarial directo, en beneficio de las iniciativas privadas; y donde se privilegia de forma muy prioritaria la máxima apertura externa de la economía, provocándose con ello la destrucción de parte del tejido productivo interno en las distintas CCAA, hecho éste que viene a reforzar los desequilibrios preexistentes a nivel regional y personal.

Lamentablemente, en este estilo de crecimiento, la articulación inter e intrasectorial principal se efectúa de forma más estrecha con los sectores externos más desarrollados, que con el conjunto de las economías internas en las distintas CCAA del Estado español.

Lejos de producirse una mejora en la distribución del ingreso como fruto "espontáneo" del crecimiento económico al que se asiste, lo cierto es que parecen incrementarse relativamente los niveles de ganancias empresariales respecto a las rentas del trabajo; pasando a ocupar además los primeros puestos dentro de aquellas, los beneficios obtenidos por las actividades específicamente especulativas y/o financieras, ya sea en los negocios bancario, inmobiliario o bursátil, entre otros.

Al limitarse asimismo la imposición sobre los beneficios de las sociedades -con objeto de no afectar excesivamente los excedentes empresariales-, se produce una adicional presión sobre el gasto público, que tiende a incrementar relativamente la parte de la imposición indirecta, como forma de hacer frente a la carga tributaria total, agudizándose por tanto, los aspectos regresivos del sistema fiscal.

Así pues, otro de los rasgos básicos en la dinámica de funcionamiento del actual estilo de crecimiento económico en España, es el relativo a su tendencia a incrementar los niveles de concentración del ingreso, proceso éste que se ve acentuado

por el propio avance de la extranjerización económica ya citada, paralela a la absorción de tecnologías más intensivas en capital.

La subordinación pues, de la política económica a las condiciones de la máxima apertura externa, tomado ello como dogma, no ha supuesto otra cosa que un incremento importante del grado de oligopolización del sistema económico interno; concentración mayor de la propiedad y del ingreso; y beneficio -sobre todo- para los grupos especuladores financieros y las grandes compañías nacionales o transnacionales.

La generalización y difusión de los patrones de consumo funcionales a la producción internacionalizada (lo que se efectúa a través de los eficaces medios de conformación de masas), conlleva también notables componentes de alienación y unidimensionalidad cultural, que atentan frontalmente contra la riqueza y diversidad cultural existentes en las diferentes nacionalidades y/o regiones del Estado español, sin que se ofrezca a cambio, en mi opinión, una alternativa cultural más rica o solidaria.

Junto a la existencia de una notable demanda suntuaria, que acarrea importantes requerimientos de importación de productos de consumo lujoso, se asiste también al incremento de la pobreza y las formas diversas de infrasubsistencia y marginación social para una buena parte de la población<sup>7</sup>.

Por último, la integración de España en la CEE no mitiga, sino más bien refuerza, el sentido de estas tendencias (como parte que es -ciertamente- la CEE del proceso de internacionalización del capital en el escenario europeo). No obstante, ello abre una perspectiva bastante más compleja, en la que -sin embargo- no puede decirse que se amplien, sino más bien al contrario, se debilitan las posibilidades de una conducción autónoma por parte del gobierno del Estado respecto a la política económica global; y mucho más aún, de los respectivos gobiernos regionales con relación a sus propias capacidades de definir políticas públicas según sus demandas.

Santiago de Chile, 26 de mayo de 1989.

---

<sup>7</sup> Diversas estimaciones oficiales y no oficiales sitúan el número de pobres en la España actual en unos 8 millones.