

UNA OPCION POLITICA

LA noticia es escueta: por Decreto-Ley de la Jefatura del Estado de 9 de enero se ha suprimido el Ministerio de Planificación del Desarrollo. En esos momentos, y desde un punto de vista legal, la planificación, que durante tantos años ha estado elevada al nivel de receta mágica para conseguir desarrollar nuestro país, no existe. En breve, el problema se paliará con la creación de una Subsecretaría adscrita al Ministerio de Hacienda, decisión ya adoptada por el Consejo de Ministros, pero que aún no ha aparecido en el "B. O. E.". Esta rebaja de rango, así como su inexistencia legal durante unos días, no son hechos meramente casuales e intrascendentes, sino que responden a una clara falta de interés por parte del Gobierno hacia la planificación económica en las actuales circunstancias.

¿Es una opción política o una incapacidad real? Probablemente la falta de interés del Gobierno en dar a los Planes de Desarrollo la importancia que, teóricamente, tenían en los años sesenta es una opción política, pero no cabe duda de que se ha llegado a ella al ver la incapacidad real de llevar a la práctica planes que se ajusten a lo programado y atiendan a la solución de los problemas económicos del país.

El carácter mismo del nonnato IV Plan, cuyos objetivos —los marcados por el anterior ministro— fueron contestados por Hacienda por irreales e ilusorios, demuestra las limitaciones en que se mueve la planificación que se hace desde la actual estructura de poder. Según sus previsiones, las inversiones públicas —que desde el punto de vista de la planificación indicativa constituyen un capítulo fundamental de todo el programa— alcanzarían, en el cuatrienio 1976-1979, un billón doscientos treinta y siete mil millones de pesetas, con un aumento del 42 por 100 sobre lo programado —que no realizado— en el III Plan. Si tenemos en cuenta que por mucho que se logre en la lucha contra la inflación en los próximos años, ésta no va a bajar del 10 por 100, acumulativo, anual, comprenderemos que en términos reales existe una reducción de las inversiones públicas.

Es otra confirmación de lo que

antes decíamos, aunque también habría que señalar que, falto de una reforma fiscal, el Estado es incapaz de atender a las inversiones que demanda la economía y que esta incapacidad no se resolverá mientras no se saneen plenamente sus ingresos.

La aplastante realidad de la inflación —cuya existencia prácticamente estaba al margen de lo con-

siderado en los anteriores planes—, el crecimiento, hasta los niveles record de este año, del déficit de la balanza de pagos y, en definitiva, la atención preferente a la política coyuntural —“en pocos países la política económica ha dado tan bruscos cambios”, decía hace poco tiempo el Consejo Provincial de Empresarios de Barcelona— han invalidado —técnicamente— los planes.

No se han cumplido

Pero hay más. En primer lugar, nunca se han cumplido. Dejando de lado el III Plan —de cuya escasa incidencia nos habla el hecho de que muy pocos recuerdan su vigencia—, los dos primeros fracasaron plenamente en sus objetivos generales. Las inversiones públicas, que están vinculadas por ley a los designios del Plan, se apartaron de éste tanto como pudieron: en cifras finales para el I y II y sin entrar en el análisis del destino final de las mismas, tan sólo el 72,9 del total previsto fue efectivamente realizado.

¿Y qué decir del carácter indicativo respecto a las inversiones privadas? Sencillamente, que el sector privado, en una mayoría de los casos, no ha seguido tales indicaciones. Repetimos que si esto es válido para los dos primeros planes, puede aplicarse con mucha mayor propiedad al tercero, aun cuando sus resultados finales todavía no se conozcan: no olvidemos, aunque muchos lo habrán hecho, que estuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 1975.

A pesar de estar concebida precisamente para encauzarlo y propiciarlo, la planificación ha estado al margen del crecimiento económico que se ha producido en España en

los últimos quince años. Palancas muy alejadas de lo previsto en los planes han sido los motores de nuestra economía, e incluso a la hora de la aplicación de los recursos de todo tipo liberados por estos factores impulsores, los planes han sido incapaces de encauzar correctamente nuestro crecimiento.

El apoyo sustancial de la financiación exterior —mediante los

Carlos Elordi

ingresos por turismo, las remesas de emigrantes o las inversiones extranjeras—, la aplicación de tecnología extranjera moderna, la importación de bienes de equipo: son éstos, en un contexto inicial de escasísima utilización de los recursos del país, los factores que explican el importante crecimiento industrial de los años sesenta. Y la mayor parte de ellos, en especial lo relativo a la financiación exterior —sin duda el elemento clave—, ni se mencionaban en los planes.

Podían haberse aprovechado estos impulsos para canalizar adecuadamente el proceso de crecimiento y evitar problemas que un día iban a aparecer con toda su acritud, en momentos de crisis coyuntural —lo ocurrido en 1970 y lo que con mucha mayor fuerza ocurre en estos momentos es buena prueba de que en lugar de resolver los problemas cuando se podía, se han abandonado totalmente a su suerte—.

El crecimiento industrial

Como consecuencia de ello:

1) Nuestra industria, en los sectores punteros —automóvil, industria mecánica y eléctrica, electrónica, comunicaciones, química y petroquímica, e incluso alimentaria—, está mayoritariamente controlada por el capital extranjero.

2) No se ha promovido la creación de una tecnología española —no sólo con el fin de disminuir nuestros pagos por royalties, sino también de cara a una independencia económica en lo fundamental—.

3) El crecimiento de muchos sectores se ha realizado de acuerdo con criterios erróneos, en la mayor parte de las ocasiones siguiendo los intereses de las fir-

mas multinacionales en sus planes a escala planetaria: de tal modo la estructura de muchos sectores está aquejada de graves problemas de dimensión empresarial— el caso del automóvil, con cinco firmas hasta hace poco, que no llegaban a producir en conjunto ni la mitad de una sola gran firma europea, es patente a este respecto: y el fin de Authi, con el paro de 5.000 trabajadores, es su prueba más dramática—, de gravísimos problemas de comercialización —en muchos casos, sus circuitos exteriores están totalmente en manos de las matrices extranjeras—, de deficiencias en su estructura financiera —la dependencia respecto de la Banca no ha hecho sino aumentar en estos años, mientras que la capacidad de autofinanciación de las empresas ha disminuido—, de otro lado no se ha creado, como decíamos, una tecnología española que ninguno de los sectores punta —en algunos el tema es difícil, pero en otros es de necesaria y urgente solución—: las previsiones de gasto en este sentido incluidas en el III Plan, en el que parecía haberse tomado conciencia del problema, no se han cubierto ni en una tercera parte.

Esos han sido los problemas que ha traído consigo el crecimiento industrial, que un plan correcto y con posibilidades de aplicación tendría que haber solucionado. Pero también habría de haber intervenido —para eso están los planes— en otros terrenos que han sufrido directamente las consecuencias de dicha industrialización: la pérdida de rentabilidad global, a pasos agigantados, de la agricultura española —víctima nos atreveríamos a decir que necesaria, si las cosas se hubieran hecho de otra manera—, el empobrecimiento total de muchas regiones españolas y la agudización de los desequilibrios regionales, la ineficiente estructuración del transporte —con una pérdida de importancia del transporte por ferrocarril, a costa de la carretera, y las consiguientes inversiones en autopistas, cuando la lógica económica y el ejemplo de otros países europeos aconsejaban exactamente lo contrario—, la falta de un programa para un tema tan sustancial como es el de la energía —hasta el último momento,



El turismo, palanca del crecimiento. Y no estaba previsto en los Planes de Desarrollo.

y ya metidos de lleno en la crisis energética, no se han abordado las soluciones generales del problema, y cuando se ha hecho se han introducido elementos, como el crecimiento de la importancia de la energía nuclear, totalmente discutibles en una perspectiva a largo plazo—, la imprevisión del sistema educativo, etc. Estos temas, y otros muchos, eran de obligado tratamiento por parte de una planificación indicativa, y entre ellos, nada o muy poco se ha hecho.

Sus consecuencias aparecen todos los días en las páginas de los periódicos y revistas; porque las crisis sectoriales que en los últimos meses se están presentando con toda su fuerza son algo más que consecuencias de la recesión general: en muchos sectores, el problema es de planteamiento global.

Los esfuerzos planificadores han sido dispersos y en muchas ocasiones el dinero invertido casi se ha despilfarrado —el fracaso de la política de los polos de desarrollo ("caricatura del desarrollo regional", como lo ha calificado recientemente Narciso Serra) es buen ejemplo de ello—.

La inflación, derivada de los fallos estructurales de la economía, que, como decíamos, no se consideraba a la hora de redactar los planes, los ha invalidado en la mayoría de los casos: los cambios radicales de la política económica coyuntural, el constante "stop and go", han imposibilitado la aplicación coherente de los mismos.

Habría que recordar también, en este sentido, que la propia concep-

ción de base de la planificación —convertir a España en un país industrializado a la europea— no se ha cumplido. Porque si bien es cierto que se ha producido un importantísimo crecimiento en el terreno industrial —en algunos años la producción industrial ha crecido por encima del 10 por 100 aun con los fallos que antes señalábamos—, la economía española no depende fundamentalmente, en contra de lo que suele decirse, del sector secundario: en gran parte es buena, por el contrario, la opinión de que somos una sociedad de servicios. El fenomenal crecimiento del turismo —que ninguno de los planificadores había previsto— y la importancia de otras actividades del sector terciario explican esta expresión. Y así durante la década de los sesenta, mientras la importancia de la industria —en cuanto al porcentaje de la población activa empleado en la misma— aumentaba un 3,7 por 100, el sector servicios aumentaba en un 7,5: casi el doble. Todo ello, claro, a costa de la agricultura.

Es evidente que los Planes de Desarrollo han hecho muy poco para resolver los problemas de la economía española, que no han hecho sino agravarse a tenor del crecimiento. Lo que está ocurriendo en estos momentos es buena confirmación de ello: cuando la cosa va bien, nadie se queja. Cuando va mal, los problemas se agigantan. Pero, ¿puede hacer algo la planificación de aquí en adelante? O, mejor dicho, ¿es necesaria la planificación?

Reforma para el desarrollo

La respuesta es clara a la luz de los problemas planteados, y no resueltos hasta el momento. Los desequilibrios, las tendencias indeseables solamente podrán resolverse con un profundo programa de actuaciones que configuran un plan que en lugar de llamarse de desarrollo podría denominarse de reforma económica para el desarrollo. Un plan que fuera realmente vinculante para la empresa pública, que se basara en una estructura fiscal potente y capaz de suministrar los fondos necesarios, y que fuera claramente indicativa para el sector privado, estableciéndose mecanismos eficaces de control con ese fin.

Sus objetivos estarían en la línea de lo expuesto anteriormente. Habría que corregir los desequilibrios entre los tres grandes sectores de la economía, procurando redimensionar la importancia de cada uno de ellos —agricultura, industria y servicios— de acuerdo con las necesidades reales. Habría que resolver el problema de la dependencia exterior en materia tecnológica como algo absolutamente imprescindible y urgente. Habría que reestructurar muchos sectores productivos —modificando la estructura empresarial, las dimensiones de las factorías, su dependencia financiera respecto de la Banca—. Habría que enfocar, con criterios totalmente nuevos y progresivos, el papel de la empresa

pública, llamada a jugar un papel clave en un inmediato futuro. Habría que resolver los problemas gravísimos que existen en el sistema educativo. Y habría que resolver el problema del desequilibrio regional con la introducción de criterios políticos radicalmente diferentes y en los que la autonomía de la gestión fuera condición "sine qua non".

Representatividad democrática

No son ideas nuevas, desde luego, pero son necesidades urgentes. Este nuevo plan —muy alejado de lo que se pretende en el IV, que nadie sabe todavía si será aprobado— puede ser la respuesta a los problemas de la economía española. Pero sus mismos criterios generales —al margen de todas las declaraciones de principio que se quiera— tendrían que estar orientados desde su base por una profunda presencia democrática de los sectores interesados —toda la sociedad— en la elaboración, puesta en práctica y control del plan. Porque el fracaso de los tres anteriores no sólo se deriva de una incapacidad técnica, sino además de una grave incapacidad política de consenso. Un plan que afecta a 35 millones de personas, con intereses contrapuestos a distintos niveles, no puede ni elaborarse ni, sobre todo, llevarse a la práctica si no está respaldado por una instancia fuerte de poder. Y esa fortaleza va a venir dada solamente por una presencia democrática real y representativa a todos sus niveles.

La indicatividad para el sector privado, el papel de la empresa pública, la elección entre distintas opciones y el desarrollo regional son problemas que no podrán estudiarse y resolverse sin la presencia directa de los interesados, garantía única de que las decisiones podrán ser impuestas a quienes no quieran cumplirlas.

Hacen falta planes para resolver los problemas de nuestra economía. Y sin ellos probablemente será imposible salir de esta crisis que, en sus últimas consecuencias, va para largo. Pero para hacerlos y llevarlos a la práctica habrá que resolver un problema político fundamental: la representatividad democrática. Y no olvidemos que en España hay casi 10 millones de trabajadores asalariados: de que ellos quieran seguir las indicaciones de los planes va a depender gran parte del éxito. De que se sientan considerados en sus enuncios, también. ■