

Introducción

En 1959 se aprobó el Plan de Estabilización, tras dos años de preparación (periodo que se conoce como el bienio pre-estabilizador) con medidas de tipo monetario, saneamiento presupuestario y de orden fiscal, con el objetivo de liberalizar la economía española. Transformando las estructuras productivas, liberalizando el mercado y abandonando gradualmente el intervencionismo estatal, a la vez que se favorecían cambios profundos en la sociedad; y aunque esto último no era del agrado de Franco, no tuvo más remedio que aceptarlo ante la evidencia de que un empeoramiento de la situación económica tendría consecuencias funestas para la dictadura.

A partir de 1960 la importancia del sector servicios aumentó considerablemente. En ello influyeron el intenso proceso de urbanización, el aumento de las redes de distribución y comercio, la mejora de los medios de transporte y de comunicación, y el turismo. La población pasó de 30 a 34 millones de personas en la década de los 60, consecuencia de un descenso de la mortalidad y de la política natalista impulsada desde el gobierno. En 1962 se crea la Comisaría del Plan de Desarrollo, dirigida por Laureano López Rodó. El 28 de diciembre de 1963 se aprueba por Ley el Primer Plan. Elaborado a imagen y semejanza de la planificación

francesa, su objetivo era elevar el crecimiento económico y el nivel de vida del país. Se produce un aumento del poder adquisitivo, y se remodela el sistema educativo, lo que permite reducir el analfabetismo. La mujer empieza a dejar la casa para entrar en el mundo laboral y educativo. Estos cambios sociales también se reflejaron en la Iglesia, tras el Concilio Vaticano II se produce un distanciamiento con el régimen. De manera lenta pero inexorable comienza la secularización de la sociedad española. Sin embargo, estos planes no cumplieron plenamente sus objetivos, pues potenciaron el crecimiento pero sin promover un auténtico desarrollo.

El objeto de este libro surge del convencimiento de que la política económica puede y debe influir en el bienestar colectivo. La constatación del desarrollo económico de España en la década de los sesenta y principio de los setenta, así como la formulación de los Planes de Desarrollo durante parte de este período, avivó nuestro interés por este tema. El problema de la compatibilidad o no de objetivos, así como de la consistencia entre instrumentos y objetivos planteó el problema de la estrategia de desarrollo explícita e implícita en los Planes. La tesis formulada es que en la planificación española se pretendía alcanzar un crecimiento de la producción en un corto plazo de tiempo, adoptándose una estrategia desequilibrada sectorialmente, a favor de la industria y dentro de ésta, de la producción de bienes de capital e intermedios. Las diferencias entre los tres Planes son marcadas, especialmente entre el I y III Plan respecto al II Plan. La pretensión de alcanzar altas tasas de crecimiento en el PNB y de la adopción de un desarrollo más desequilibrado sectorialmente es mayor en el I y III Plan que en el II Plan. La preocupación por los aspectos sociales del desarrollo, y la actuación dirigida a una mejora social es mayor en los dos últimos planes. Las implicaciones de la estrategia de desarrollo condujeron a una menor estabilidad interna y externa. La mayor atención por la estabilidad en el II Plan en relación a los otros dos

llevó a que ésta fuera un objetivo principal en su formulación, sacrificando ligeramente el crecimiento del PNB en aras del logro de este objetivo. La estrategia de desarrollo desequilibrada llevaba a que se incrementasen las diferencias de renta entre sectores, regiones y personas. Estas diferencias serían mayores en los Planes en que se programaba un mayor crecimiento del PNB y se adoptaba una estrategia más desequilibrada sectorialmente, aunque estas diferencias serían más bien toleradas en estos Planes ya que las rentas crecerían en mayor proporción.

El estudio que abordamos ahora de los Planes de Desarrollo se ha encontrado con varias dificultades. La primera y más importante ha sido la escasez de datos estadísticos, problema que ya fue señalado por Alsina en su inédita tesis doctoral de 1987. Las estimaciones realizadas en los Planes en muchos aspectos y sectores son incompletas; por no mencionar los cambios de metodología en la elaboración de los planes (por ejemplo, en los programas de inversiones públicas o del sector agrario); o los problemas de homogeneización de estadísticas procedentes de diferentes fuentes. Esto nos ha obligado a abordar el estudio desde una perspectiva dual, tanto política como técnica, aunque en nuestro caso primará la primera de ellas. La segunda dificultad deriva del hecho de que buena parte de las decisiones sobre los planes (adjudicación de polos o complejos industriales a ciertas ciudades, asignación de las inversiones por sectores) obedece a criterios personales o políticos, no de necesidades reales de desarrollo. Las indicaciones del propio Franco sobre la conveniencia de favorecer ciertos emplazamientos o la labor de lobbies de las distintas regiones, acabaron dibujando un mapa de inversiones que adolecía de criterios técnicos objetivos y sería la causante del escaso efecto económico de algunos de ellos sobre el territorio donde se ubicaron. En definitiva, más que una planificación al estilo francés, lo que tuvimos fue un reparto de recursos en función de intereses personales o políticos.

Desde el punto de vista teórico sobre las técnicas de programación económica, partimos de los desarrollos de Hirschman (1961) y Marrama (1970). Buenas descripciones del desarrollismo puede encontrarse en González (1979), Fuentes Quintana (1975, 1984 y 1993), Barciela (2001). Actores directos del proceso como Estapé (1986), Sampedro (1975), Orbaneja (1963), o López Rodó (1972), aportan una visión muy connotada por su implicación personal en su elaboración. La perspectiva desde el Banco de España, en Rojo (1975). Entre los autores críticos con los planes, destaca Tamames (1964, 1968 y 1985). Pero son las Memorias de los planes las que proporcionan una buena parte de la información básica para entender su lógica interna o sus contradicciones.