

FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y EFECTOS ECONÓMICOS DEL PLAN JAÉN DE 1953

Por M.^a Ángeles Sánchez Domínguez

Dpto. Economía Aplicada
Universidad de Granada

RESUMEN

Después de que la Secretaría General para la Ordenación Económico-Social de la Presidencia del Gobierno realizara en 1948 los Programas de Necesidades provinciales, se pusieron en práctica las primeras actuaciones de política regional en España: el Plan Badajoz de 1952 y el Plan Jaén de 1953. Este trabajo se centra en este último.

El Plan Jaén, fundamentado en los planes coordinados de Rosenstein-Rodan (1943), perseguía la industrialización de la provincia, la aplicación de la política de colonización y la dotación de infraestructuras al objeto de reducir el paro agrícola y, en definitiva, fomentar el desarrollo económico de la provincia de Jaén. En este trabajo se analizan los fundamentos teóricos y los efectos económicos del Plan Jaén de 1953.

Abstract

After the Economic and Social General Secretary of the Presidency of Government made the provinces Needs Programmes in 1948, it carried out the first regional policy performances in Spain: the Badajoz Plan of 1952 and the Jaén Plan of 1953. This paper focuses on the last Plan.

The Jaén Plan, inspired on the industrialisation coordinated plans of Rosenstein-Rodan (1943), was focused in the industrialisation of province, the performance of colonisation policy and the infrastructure providing in order to reduce the agricultural unemployment and to foment the economic development of province of Jaén. This paper analyse the theoretic foundations and the economic effects of Jaén Plan of 1953.

1. INTRODUCCIÓN

AL igual que en la década de los cuarenta, en la primera mitad de los cincuenta el contexto económico y político de España estuvo caracterizado por el dirigismo e intervención del Estado en todos los ámbitos económicos, la autarquía económica, el énfasis en el aumento de la producción y el afán industrializador del país buscando el desarrollo económico y el prestigio internacional. En los últimos años de la década la situación cambió debido, especialmente, al Plan Nacional de Estabilización Económica de 1959 que buscaba la incorporación de España a los mecanismos de mercado y una mayor integración con la economía internacional y que supuso el fin de la autarquía económica.

En el ámbito regional, la Secretaría General para la Ordenación Económico-Social de la Presidencia del Gobierno realizó en 1948 los Programas de Necesidades provinciales. Estos estudios, realizados en todas las provincias españolas, facilitaron información al Gobierno sobre las materias primas y la dotación de infraestructuras existentes en cada provincia y, por tanto, a nivel agregado. Esta información era básica para acometer el proceso de industrialización nacional, ya que, según la particular concepción económica de los responsables políticos de la época, se asignaba al Estado el papel protagonista en el contexto de una economía dirigida, confiando en que su intervención con un plan de industrialización resolvería los principales problemas del país, especialmente el desempleo (1). No obstante, y aunque no fuera la principal razón, los Programas de Necesidades dieron a conocer al Gobierno casos de extrema gravedad que fueron objeto de posteriores acciones de desarrollo económico, tales como el Plan Badajoz en 1952 y el Plan Jaén en 1953. Estos Planes, sobre la base teórica de los planes coordinados de industrialización de Rosenstein-Rodan (1943), fueron concebidos con una triple finalidad: en primer lugar, la industrialización de la provincia provocaría el trasvase de trabajadores del campo a la industria, con lo que se alcanzaría mayor nivel de renta per cápita, se reduciría el paro agrícola y se evitaría la movilidad espacial de los trabajadores a otras provincias; en segundo lugar, la aplicación de la política de colonización aumentaría la superficie de regadío; y, en tercer lugar, la realización de las obras públicas necesarias en las dos anteriores mejoraría las infraestructuras de comunicaciones y contribuiría a reducir el paro estacional agrícola.

(1) *Vid.* SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ (1999).

En este trabajo se analizan las bases teóricas y los efectos económicos del Plan Jaén de 1953, primera experiencia de desarrollo regional en Andalucía con el que se pretendía alejar a la provincia de la situación de subdesarrollo en la que se encontraba.

Para ello, en primer lugar, se estudian los fundamentos teóricos de los planes coordinados de industrialización de Rosenstein-Rodan (1943); en segundo lugar, se recogen los aspectos más representativos de la situación económico y social de la provincia de Jaén en el período inmediatamente anterior a la entrada en vigor del Plan; en tercer lugar, se exponen los objetivos agrarios e industriales del Plan Jaén; en cuarto lugar, se analizan los resultados alcanzados por el Plan en el sector primario y secundario; y, por último, se realiza una valoración del impacto del Plan Jaén en la economía de la provincia y de los factores explicativos de sus resultados.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LOS PLANES COORDINADOS DE INDUSTRIALIZACIÓN DE ROSENSTEIN-RODAN (1943)

Los planes coordinados de industrialización, como instrumento de desarrollo regional, se enmarcan bajo la teoría del crecimiento equilibrado. La teoría del crecimiento equilibrado, iniciada por Rosenstein-Rodan (1943) y enriquecida posteriormente con el concepto de círculos viciosos de pobreza de Nurkse (1953), fue la teoría de desarrollo económico que alcanzó mayor difusión en la década de los cincuenta. Esta teoría considera explícitamente la propia naturaleza del proceso de crecimiento: cómo puede iniciarse y mantenerse, las formas de organización necesarias y el papel que debe desempeñar el Estado. Su significado es que para que la estructura de capacidades productivas adicionales se iguale con la estructura de demanda adicional, la inversión debe tener lugar simultáneamente en los distintos sectores e industrias de la economía en las mismas proporciones en que los compradores distribuyen los gastos de su ingreso adicional entre los productos de estos sectores e industrias. Esto implica un crecimiento más rápido de los sectores o industrias con productos de alta elasticidad renta de demanda y un crecimiento simultáneo, pero más lento, de aquellos cuyos productos tengan una elasticidad renta de demanda más baja (2).

(2) *Vid. Scrovsy (1993, págs. 98-99).*

Además de por la gran depresión de los años treinta y por la política de industrialización basada en la sustitución de importaciones, llevada a cabo por los países más desarrollados (Alemania y Estados Unidos), la aparición de la teoría del crecimiento equilibrado puede justificarse por la influencia en la política económica del período analizado de la economía keynesiana que acentuaba la importancia de la demanda efectiva, y que en el contexto de la teoría del desarrollo se tradujo en un énfasis en igualar la estructura de la oferta con la estructura de la demanda.

Rosenstein-Rodan (1943) sostenía que la industrialización de las áreas deprimidas (concretamente se refería a Europa del Este y Sudeste) interesa no sólo a esas regiones, sino a todas en general. Su razonamiento era que para alcanzar una distribución más equitativa de los ingresos, las regiones pobres debían crecer a mayor tasa que las más ricas. Pero, las regiones más deprimidas tenían un obstáculo que dificultaba la obtención de las tasas de crecimiento requeridas, como era el exceso de población agraria, origen de altas tasas de desempleo (3). Dada esta situación de partida, si se aplicaran los principios de la división internacional del trabajo podría optarse por alguno de los siguientes caminos: a) transportar el trabajo hasta el capital (emigración), o b) llevar el capital hasta el trabajo (industrialización). Si bien desde el punto de vista del ingreso mundial la diferencia entre estos dos caminos sería sólo los costes de transporte, la emigración a gran escala podría presentar muchas dificultades, especialmente en las áreas de inmigración, por lo que debería plantearse la solución al desempleo agrario preferentemente vía industrialización (4). Asimismo, Rosenstein-Rodan (1943, págs. 203-206) planteaba que el proceso de industrialización debía ser un proceso planificado y a gran escala en todos los sectores productivos debido a la complementariedad de las diferentes industrias (5).

(3) ROSENSTEIN-RODAN (1943, pág. 202) señalaba que en el Este y Sudeste de Europa alrededor del 25 por 100 de la población estaba total o parcialmente desempleada.

(4) ROSENSTEIN-RODAN (1943, pág. 202).

(5) Su explicación era que si los trabajadores agrícolas en paro se colocaran en una fábrica, sus salarios constituirían un ingreso adicional, pero una sola fábrica instalada de manera aislada en una zona subdesarrollada no podría vender su producto, pues los trabajadores no querían gastar todos sus ingresos en el producto manufacturado en su fábrica. Sin embargo, si se iniciaran simultáneamente bastantes proyectos, con diferentes producciones, éstos generarían una renta suficiente para absorber el aumento de la oferta. Es decir, los trabajadores recién empleados gastarían sus salarios en los productos de las demás industrias, cumpliendo la Ley de Say y creando un mercado adicional.

Los modelos de Lewis (1954) y, en España, Robert (1943) comparten esta misma base teórica, de modo que la industrialización al absorber la mano de obra sobrante en el campo conduciría al desarrollo económico de las zonas más deprimidas.

Por tanto, la clave sería conseguir iniciar el crecimiento a base de inducir inversión en la industria, al desconfiar de que este proceso pueda surgir de forma natural como resultado de la maximización de beneficios por parte de los empresarios. El motivo es que los precios de mercado no transmiten toda la información, ya que las estructuras de mercado son imperfectas. Por todo ello, Rosenstein-Rodan proponía una fuerte intervención del Estado para coordinar las inversiones individuales. A este planteamiento se referiría años más tarde el propio Rosenstein-Rodan (1960) como *big push* (gran impulso), que viene a significar que cada decisión de inversión tomada aisladamente fracasaría, no tendría atractivo para los inversores privados; solamente si todas se emprenden a un mismo tiempo, como partes de un programa de inversión a gran escala, tendrían éxito cada uno de los proyectos y se conseguiría un aumento en la renta nacional. La razón es que cada industria confiere economías externas a las demás.

Bajo las directrices de la teoría del crecimiento equilibrado, para llevar a cabo con éxito un plan coordinado de industrialización en una región menos avanzada que posibilite su desarrollo económico, se requiere la intervención del Estado en tres direcciones: a) creación de infraestructuras, especialmente de transporte para disminuir los costes y fomentar las complementariedades entre las diferentes industrias; b) atracción de capitales foráneos para llevar a cabo la industrialización de una región agraria, debido a la insuficiencia del ahorro neto voluntario (6); y, c) se requiere una *cuidadosa planificación* de los elementos que deben desarrollarse conjuntamente con el crecimiento de la economía, es decir, la educación, la formación profesional y los servicios a la producción (7).

3. LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA PROVINCIA DE JAÉN EN LA DÉCADA DE 1950

El análisis de la situación económica y social de la provincia de Jaén en el período inmediatamente anterior a la entrada en vigor del Plan Jaén se

(6) Vid. HOSELTZ (1954, págs. 622-624) y, en España, DE FIGUEROA (1949, págs. 9-12).

(7) ROSENSTEIN-RODAN (1943, págs. 203-206).

centra en el estudio de tres aspectos: la estructura productiva de la economía provincial, el paro agrícola y el nivel de vida de la población. Para ello, se utiliza como documento base el Programa de Necesidades de la Provincia de Jaén de 1948, elaborado, como se ha indicado, por la Secretaría General para la Ordenación Económico-Social.

3.1. Estructura productiva

Aunque no existe información oficial sobre la distribución sectorial de la producción por provincias, algunos trabajos aportan estimaciones como el de Plaza Prieto (1953) con datos de 1949. El cuadro 1 muestra la distribución sectorial del PNB de 1949 en Jaén, en Andalucía y en España.

CUADRO 1
Producto nacional bruto, 1949

Sectores	Jaén		Andalucía		España	
	Miles ptas.	%	Miles ptas.	%	Miles ptas.	%
Primario	1.344,2	55,9	10.130,6	47,7	55.752,0	42,2
Secundario	396,4	16,5	3.572,9	16,8	28.069,4	21,2
Terciario	664,7	27,6	7.522,7	35,5	48.434,6	26,6
TOTAL	2.405,3	100	21.226,2	100	132.256,0	100

FUENTE: PLAZA PRIETO, J. (1953, págs. 9-30): «El producto nacional de España y su distribución espacial: un análisis hipotético», *De Economía*, núm. 22; y elaboración propia.

El aspecto más destacable de la economía giennense sería su carácter agrario, con un sector primario que representaba el 55,9 por 100 de la producción total de la provincia, frente al 47,7 por 100 en Andalucía y el 42,2 por 100 en España. El sector secundario en la provincia de Jaén tenía una importancia relativa similar al regional, pero casi 5 puntos por debajo del nacional. En el sector terciario sucedía lo contrario, su peso en la economía giennense era sólo un punto superior al correspondiente a nivel nacional, pero 8 puntos inferior al del conjunto de Andalucía.

Analizando más detenidamente la economía giennense por sectores productivos, en lo que respecta a *agricultura*, la provincia de Jaén con una superficie total de 1.349.200 hectáreas tenía cultivadas en 1947 poco más de la mitad, concretamente 694.893 hectáreas, que representaban el 51,5 por 100. De la superficie no cultivada, 533.700 hectáreas lo constituían prados

y pastos, y el resto eran tierras improductivas (riscales, canteras, zonas urbanas, caminos, ríos, etc.). El cuadro 2 recoge la evolución desde 1935 hasta 1947 (situación de anteguerra y postguerra) de los distintos cultivos (incluyendo prados y pastos) en hectáreas y en números índices, tomando las hectáreas cultivadas del año 1935 como base cien.

La producción total agrícola, tanto de secano como de regadío, había experimentado un descenso en la década de los cuarenta en comparación al período 1931-1935, como consecuencia de la reducción en la superficie cultivada (cuadro 2) y en la producción media por hectárea, debido a la escasez de factores productivos tales como tractores y yuntas, las insuficientes importaciones de abonos químicos y unas circunstancias climatológicas anormales (8).

En el caso concreto del olivar, tal y como se resaltaba en el Programa de Necesidades de la provincia de Jaén de 1948, también se había registrado una fuerte caída en su producción, así, en 1946 alcanzó un valor de 156 millones de pesetas frente a 336 millones de pesetas de la cosecha del año anterior, atribuible a la reducción de los rendimientos medios, ya que la superficie cultivada había aumentado ligeramente en el período 1935-1947 (cuadro 2). De forma que, con 346.151 hectáreas (49,8 por 100 de la superficie total cultivada en la provincia) ocupaba el primer puesto de toda España en extensión superficial (9). No obstante, como es sabido, la producción de este tipo de cultivo registra oscilaciones en años sucesivos, de modo que para establecer comparaciones es más significativo tomar como referencia la producción media por quinquenios.

El bajo nivel de desarrollo industrial de la provincia de Jaén al inicio de la década de los cincuenta era debido principalmente a las malas condiciones de localización industrial que, según los criterios de localización industrial seguidos en el primer franquismo (10), reunía la provincia: irregularidad en el suministro de energía eléctrica y materias primas, déficit de me-

(8) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN (1948, págs. 9-11).

(9) Le seguían en orden de extensión superficial: Sevilla con 271.036 hectáreas; Córdoba con 257.495 hectáreas; Badajoz con 136.630 hectáreas, y Ciudad Real con 128.540 hectáreas. (PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL, 1948, pág. 9).

(10) ROBERT (1943, págs. 202-203).

CUADRO 2

Evolución de los cultivos en la provincia de Jaén, 1935-1947
(Ha. cultivadas por año y números índice para 1935 = 100)

Cultivos	1935	1943	1944	1945	1946	1947
Olivar	330.000	340.000	343.637	346.151	346.151	346.151
	100	103	104	105	105	105
Cereales	206.280	171.678	172.270	166.054	162.317	158.048
	100	83	83	80	79	77
Barbechos	137.000	144.939	137.712	139.000	140.000	139.400
	100	106	100	101	102	102
Leguminosas ..	27.720	61.375	43.342	46.859	28.801	36.103
	100	221	156	169	104	130
Viñedo	3.450	2.585	2.585	2.549	2.608	2.623
	100	75	75	74	75	76
Raíces, tubércu- culos y bulbos .	1.490	3.228	2.965	3.488	3.487	3.186
	100	229	199	234	234	214
Plantas indus- triales	862	2.134	1.427	988	1.853	1.635
	100	247	165	115	215	192
Huerta	6.140	5.277	5.571	5.565	5.076	6.942
	100	86	91	91	83	113
Árboles frutales	270	265	270	275	260	260
	100	98	100	102	96	96
Praderas y fo- rrajes	203	2.990	2.085	2.269	2.464	2.525
	100	1.473	1.027	1.118	1.214	1.244
Prados, dehesas y montes	535.649	537.130	535.525	534.020	534.045	533.700
	100	100	100	100	100	100
TOTAL	1.249.064	1.271.601	1.247.389	1.247.218	1.227.062	1.230.573

FUENTE: ARIAS QUINTANA, J. J. (1951, pág. 23): «Una investigación sobre las causas y remedios del paro agrícola y otros problemas de la economía de Jaén», *Cuadernos de Información Económico-Social*, núm. 1, Diputación Provincial de Jaén, Jaén.

dios de transporte y comunicación, inexistencia de centros de gran consumo y carencia de trabajo especializado debido al bajo nivel cultural de la clase trabajadora.

El PNB del sector secundario de la provincia de Jaén en 1949, estimado en 396,4 millones de pesetas, estaba formado por las ramas de industria ma-

nufacturera (254,1 millones de pesetas), industria minero-metalúrgica (120,7 millones de pesetas), industria de la electricidad (20,0 millones de pesetas) e industria de la construcción (1,6 millones de pesetas) (11).

La industria manufacturera era la de mayor importancia relativa. La más típica y desarrollada era la aceitera con 1.289 fábricas de aceite, 54 de extracción de aceite de orujo, 6 refinerías, 4 plantas de desdoblamiento y 177 fábricas de jabón. A pesar de ello, no existía en la provincia ninguna industria para la elaboración de aceites finos envasados con destino al «consumidor selecto» y a la exportación. La industria del esparto también estaba presente en la provincia con sus dos fábricas más importantes en Úbeda y Jódar (12).

La industria metalúrgica, concentrada en las zonas mineras de Linares y Úbeda, se reducía a unos cuantos talleres de fundición de aluminio y cobre, y otros dedicados a la reparación de maquinaria y automóviles, debido a que la manufactura del plomo se realizaba en otras provincias.

La minería del plomo, que había tenido gran importancia a finales del siglo pasado y principios de éste, especialmente en los municipios de La Carolina y Linares, había visto disminuir progresivamente su producción a medida que aumentaba la profundidad de las explotaciones. Además, se trataba de un sector intervenido donde la formación de los precios no tenía lugar en el mercado, sino que existía un precio legal fijado por el Gobierno, dependiendo, por tanto, la actividad minera de la política gubernamental seguida. A estos aspectos se unía la irregularidad en el suministro de energía eléctrica y de materiales no nacionales, que originaba una baja productividad del trabajo con la doble consecuencia de baja producción y elevados costes. Desde los poderes públicos provinciales, en el Programa de Necesidades de la provincia de Jaén, se solicitaba la intervención del Gobierno para que por medio del Instituto Geológico Minero de España (IGME) y del Instituto Nacional de Industria (INI) se realizaran estudios sobre la existencia de productos alternativos en las diferentes provincias, como petróleo en Porcuna y en la zona colindante con Córdoba.

La situación de la provincia en cuanto a producción de energía eléctrica era calificada en el Programa de Necesidades de la provincia de Jaén como

(11) PLAZA PRIETO (1953, pág. 20).

(12) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948, págs. 32-35).

de «rica». Por un lado, con una producción de 89.826.314 kilovatios hora anuales en 1946 se cubrían ampliamente las necesidades de la provincia y se exportaba a las provincias limítrofes de Córdoba y Granada (13). Por otro, se estimaba que la producción anual pasaría a ser de 230 millones de kilovatios hora a partir de 1950, una vez concluidas las construcciones de las Centrales del Tranco de Beas y las de los Saltos de Doña Aldonza y Pedro Marín. Se señalaba también en el mismo documento la existencia de recursos no utilizados en la provincia con los que podría aumentarse la producción a 350 millones de kilovatios hora anuales. Se trataba del aprovechamiento eléctrico de 17 millones de kilovatios hora en los pantanos ya construidos del Rumblar y Guadalén Bajo, y de las posibilidades de producción de 103 millones de kilovatios hora en los pantanos del Guadalén Alto, Guarrizas y Yeguas que se encontraban en estudio. A pesar de todas estas expectativas positivas, era necesario llevar a cabo una ordenación en el consumo debido a la existencia de puntas de carga muy elevadas en la época aceitera, sin olvidar la irregularidad en el suministro de energía eléctrica que sufría la minería giennense. Además, estaban pendientes de suministro eléctrico en la provincia 117 pueblos de más de cien habitantes (14).

El PNB del *sector terciario* en 1949 en la provincia de Jaén (664,7 millones de pesetas) se distribuía entre comercio (210 millones de pesetas), servicios (154,7), transportes (129,6) y el resto entre banca y diversos (15). Este sector estaba en Jaén menos desarrollado que en el resto de Andalucía en gran parte debido al estado deficitario de sus comunicaciones. Así, en el apartado de «caminos» de su Programa de Necesidades se recogía la conveniencia de realizar dos tipos de obras: construcción de nuevas carreteras y caminos, y reparación y acondicionamiento de los existentes. En la misma fecha, la red a cargo del Estado era de 1.535 kilómetros y a cargo de la Diputación Provincial 1.069 kilómetros de caminos vecinales. De ellas, la red a cargo de la Diputación Provincial se encontraba peor, con un estado defectuoso y malo debido a «la desproporcionada amplitud de la red contra los exiguos créditos dedicados a la conservación» (16). En el apartado «ferrocarriles» del mismo

(13) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948, págs. 27-28).

(14) En el Programa de Necesidades de la provincia de Jaén de 1948 se utiliza el término pueblo para referirse a núcleos de población.

(15) PLAZA PRIETO (1953, pág. 8).

(16) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948, pág. 21).

documento, una vieja aspiración de la provincia era la terminación del ferrocarril Baeza-Utiel, por lo que representaba de comunicación con el Levante español. Asimismo, era de gran interés la terminación del tramo Marmolejo-Puertollano del ferrocarril Córdoba-Puertollano y la construcción de la línea Jaén-Granada.

3.2. El paro agrícola

El problema más grave que tenía planteado la provincia de Jaén a finales de los cuarenta y principios de los cincuenta era el paro agrícola estacional. De la gravedad del problema informaba el Gobernador Civil de la provincia de Jaén a la Presidencia del Gobierno con las siguientes palabras: «Esta situación de falta de trabajo hiere de muerte la vida vegetativa de la población trabajadora en los años de malas cosechas, sin que sirvan para remediarlo ni los subsidios de paro ni las cantinas que se abren en los distintos Ayuntamientos para distribuir comidas gratuitas, etc.; tal fue lo que sucedió en el fatídico año de 1946, en el cual la sola provincia de Jaén dio más del 25 por 100 del total de la mortalidad de España entera por inanición, debido a que su estructura económica de hoy difiere muy poco de la de un pueblo de la Edad Media, en la que una mala cosecha dieztaba la población» (17).

Arias Quintana (1951), economista de la recién creada Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid, por encargo de la Diputación Provincial de Jaén y con el visto bueno de la Presidencia del Gobierno (18), realizó un trabajo sobre la situación económica de la provincia de Jaén, en el que estimó el paro agrícola teórico en la provincia en 1947, teniendo en cuenta la distribución de cultivos de ese mismo año en la provincia (19).

(17) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953), anejo 7.

(18) En la Presentación del trabajo de Arias Quintana (1951) puede leerse: «Entre tanta confusión, tanta fácil receta y tanto tópico, es necesario que, de vez en cuando, se deje oír la voz serena de los entendidos que son los que pueden darnos luz. Precisamente por eso ha sido tanto más certero el criterio de la Diputación Provincial, pues habiendo solicitado informe de la Capital de España, la Facultad de Ciencias Económicas envió a Jaén a uno de sus Licenciados en estas disciplinas, D. Jose Joaquín Arias Quintana, quién redactó: Una investigación sobre las causas y remedios del paro agrícola y otros problemas de la economía de Jaén».

(19) Frente a las parcas estadísticas oficiales existentes, el trabajo de Arias Quintana supuso un paso importante de estimación del paro existente en la provincia de Jaén. No obstante, dicho trabajo no está exento de contradicciones teóricas y metodológicas, así como de la influencia política del Régimen vigente.

Los resultados de dicho trabajo permiten distinguir una doble componente en el paro agrícola de la provincia de Jaén: una componente estructural originada por el excedente demográfico de la provincia que daba lugar a un paro permanente todo el año de 20.073 trabajadores agrícolas (18,58 por 100 sobre el total de los trabajadores del sector), y una componente técnica derivada de las exigencias irregulares de mano de obra en los cultivos que ocasionaba el paro de naturaleza estacional y afectaba a casi 50.000 trabajadores durante cinco meses del año (20).

Como *causas del desempleo agrícola*, Arias Quintana (1951) destacaba las siguientes: el crecimiento demográfico de la provincia que presionaba en el mercado laboral con un crecimiento de la oferta, originando paro permanente; el monocultivo del olivo que requería una mano de obra desigualmente distribuida a lo largo del año; y la concentración de la propiedad de la tierra incentivada por la alta renta neta del cultivo olivarero.

Las medidas que habían sido propuestas en el Programa de Necesidades de la provincia de Jaén para paliar el paro agrícola eran las siguientes (21):

1.ª Ejecución de obras hidráulicas para la extensión del regadío y la mejora del sistema existente en la línea de la política de colonización seguida en el primer franquismo. En este sentido se fijaban los objetivos que en materia agraria debería alcanzar la provincia, tales como: la creación de siete pueblos, mencionando tan sólo el de San Julián-Marmolejo; la parcelación de la finca San Julián, propiedad del Duque del Infantado, propuesta para una expropiación, previa declaración de interés social; y la transformación en regadío de 21.500 hectáreas. Para este último objetivo se proponía la terminación de los pantanos del Jándula y del Tranco, y la construcción de los del Guadalmena, Guadalén Alto, Guarrizas, Yeguas y Guadalentín, con su redes de canales y acequias. El cuadro 3 ilustra el detalle de las nuevas zonas regables.

2.ª Aumento del precio del aceite para constituir un «fondo de paro» que se invertiría en Jaén para obras de interés general.

3.ª Imponer la ejecución de labores mínimas y obligar a la realización de mejoras de carácter permanente en las fincas rústicas, con el fin de combatir el absentismo empresarial.

(20) ARIAS QUINTANA (1951, pág. 40).

(21) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL, (1948, págs. 5-13).

CUADRO 3

**Propuesta de transformación en regadíos del Programa
Necesidades de la Provincia de Jaén, 1948**

Zonas	Hectáreas
<i>Zonas Nuevas:</i>	13.100
Rumblar	6.000
Guadalquivir	4.000
Guadalmena	500
Guadalén	800
Guarrizas	1.000
Yeguas	800
<i>Zonas de mejoras y ampliación:</i>	8.400
Guadiana Menor	5.000
Guadalentín	2.600
Jandulilla	800
TOTAL	21.500

FUENTE: PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948, pág. 11). *Programa de Necesidades de la provincia de Jaén*, Madrid; y elaboración propia.

4.ª Creación de patrimonios y huertos familiares. Para patrimonios en secano serían necesarias 18 hectáreas dedicadas a cereales, leguminosas y alcacer, y 40 pies de olivo. Con ello, se preveían unos ingresos brutos anuales para la unidad familiar de 40.396,25 pesetas. En regadío, debido a la ley de los rendimientos marginales decrecientes, bastarían 3 hectáreas de cereal-leguminosa, tubérculos, huerto y alfalfa, y 30 pies de olivo para generar anualmente unos ingresos brutos de 38.075,90 pesetas. En cuanto a huertos, se solicitaban 54.000 para obreros agrícolas y 19.500 para obreros industriales.

5.ª Asociación de cultivos, fomentando el cultivo de leguminosas de ciclo corto que por su carácter complementario con las labores del cultivo del olivo haría disminuir el paro estacional.

6.ª Repoblación forestal en las épocas de paro estacional.

7.ª Desarrollo de industrias complementarias con la creación de un Patronato o Institución que fomentara y organizara el trabajo a domicilio en las épocas de paro estacional, como la fabricación de productos de alfarería y derivados del esparto ya existentes en la provincia.

3.3. El nivel de vida de la población

Todas las provincias andaluzas, excepto Huelva, se encontraban en 1949 por debajo de la media española en renta per cápita y tan sólo Granada tenía una renta per cápita inferior a la de Jaén (cuadro 4). Los niveles de renta per cápita más elevados correspondían a las provincias más industrializadas

CUADRO 4
Estimación de la renta per cápita, 1949
(En pesetas)

Provincias	Renta per cápita	Número de orden
Huelva	4.944	8
Sevilla	3.744	28
Córdoba	3.603	33
Cádiz	3.492	34
Almería	3.421	39
Málaga	3.144	45
Jaén	2.814	49
Granada	2.670	50
Media España	4.217	

FUENTE: PLAZA PRIETO, J. (1953, pág. 26): «El producto nacional de España y su distribución espacial: un análisis hipotético», *De Economía*, núm. 22, y elaboración propia.

del país (22): Vizcaya (7.951 pesetas por persona) y Guipúzcoa (7.146 pesetas por persona) que casi triplicaban la renta per cápita de Jaén.

El índice de analfabetismo de la provincia de Jaén era del 29,41 por 100 de la población, el más alto de toda Andalucía y mayor que el doble del correspondiente a la media española (14,24 por 100) (23).

(22) PLAZA PRIETO (1953, págs. 26-27).

(23) INE, *Censo de la Población de España en 1950*. Para el cálculo del índice se consideraba analfabeto toda persona de diez o más años que no supiera leer ni escribir.

Finalmente, la situación de la vivienda era lamentable. En el Programa de Necesidades de la provincia de Jaén se estimaban 192.537 viviendas teóricas para la provincia, esto es, el número considerado ideal dada la población existente. Al ser el número de viviendas existentes 152.353, había un déficit de 40.182 viviendas. Además, la Fiscalía de la Vivienda había calificado el 17,7 por 100 de las viviendas existentes en la provincia como insalubres (24).

La información anterior permite calificar de muy bajo el nivel de vida de la población en la provincia de Jaén a finales de la década de los cuarenta. Además de las circunstancias desfavorables compartidas con el resto de España, el bajo nivel de vida se derivaba principalmente de la propia estructura económica de la provincia. Una economía subdesarrollada y básicamente agrícola, con más del 18 por 100 de los trabajadores de ese sector parados durante todo el año, a los que se sumaban los parados estacionales (la mitad de los trabajadores que encontraban trabajo durante el año se veían afectados por el paro estacional seis meses al año) (25). Esta situación originaba una gran inestabilidad en los ingresos de las familias campesinas, provocando verdaderos problemas de subsistencia.

4. EL PLAN JAÉN: OBJETIVOS AGRARIOS E INDUSTRIALES

La provincia de Jaén, con uno de los niveles de renta per cápita más bajos de toda España y con exceso de población agraria, sería el escenario de un plan coordinado de industrialización que contribuyera a su desarrollo económico, siguiendo el modelo de Rosenstein-Rodan. Por la Ley de 17 de julio de 1953, el Consejo de Ministros aprobó el Plan Coordinado de Obras, Colonización, Industrialización y Electrificación de la provincia de Jaén.

En el preámbulo de dicha Ley se establecieron las actuaciones a realizar por el Sector Público:

1.º Las obras hidráulicas solicitadas en el Programa de Necesidades de la provincia de Jaén (26): terminación del embalse de Guadalén Bajo, cons-

(24) Vid. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948, págs. 41-49).

(25) ARIAS QUINTANA (1951, pág. 40).

(26) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948, págs. 10-13).

trucción de los de Yeguas, Guarrizas, Guadalén Alto, Guadalmena y Guadalentín, aprovechamientos hidráulicos, y obras de defensa y de abastecimiento de agua a núcleos importantes de población.

2.º Plan de riegos, colonización y transformación agrícola, según se verá al analizar los objetivos agrarios del Plan Jaén.

3.º En materia de ferrocarriles se recogieron las peticiones del Programa de Necesidades de la provincia de Jaén, esto es, la terminación de los tramos de la provincia correspondientes a las líneas Baeza-Utiel y Puertollano-Córdoba (27).

4.º Construcción de nuevas centrales hidroeléctricas para incrementar la producción eléctrica a fin de satisfacer la demanda de las nuevas industrias del Plan Jaén.

5.º Investigación minera en las zonas del Centenillo y de Linares, así como investigación de aguas subterráneas.

6.º Establecimiento de nuevas industrias en orden a conseguir la industrialización de la provincia (se analizará al estudiar los objetivos industriales del Plan).

Es decir, el Plan Jaén, siguiendo el esquema de los planes coordinados, contribuiría a eliminar la ineficiencia en la agricultura por medio de la industrialización a gran escala de la provincia y, además, para asegurar su éxito, se encargaría también de la dotación de las infraestructuras necesarias. Para ello, el artículo 2 de la Ley por la que se aprobó el Plan Jaén señalaba que la cifra total a invertir en su ejecución, desde 1953 hasta 1967, sería 3.958.446.021 pesetas. El cuadro 5 recoge el detalle de obras, duración e inversión prevista en cada una de ellas. Además de estas inversiones, el propio Plan Jaén en el anexo 20 recogía 250 millones de pesetas de participación del INI en una fábrica de ennoblecimiento de residuos vegetales.

(27) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948, pág. 21).

CUADRO 5
Inversiones previstas en el Plan Jaén, 1953

Proyectos	N.º años	Pesetas
Obras hidráulicas	11	1.332.651.875
Transformación agrícola y colonización	10	807.642.000
Repoblación forestal	15	566.716.500
Trabajos de tendido y mejora de ferrocarriles	15	1.094.337.721
Electrificación de la provincia de Jaén	10	45.584.884
Investigación minera en el Centenillo y Linares	8	52.645.339
Investigación de aguas subterráneas	10	8.867.702
Patronato Pro-Industrialización	10	50.000.000
TOTAL		3.958.446.021

FUENTE: Ley de 17 de julio de 1953 por la que se aprobó el Plan Coordinado de Obras, Colonización, Industrialización y Electrificación de la provincia de Jaén.

4.1. Objetivos agrarios

Los objetivos agrarios se centraban en las zonas de regadío y en su colonización, y no en el secano. De hecho, el propio Plan apuntaba la conveniencia de no modificar la distribución de cultivos en secano de la provincia continuando con el predominio del olivar, debido a que «responde al mejor rendimiento económico en relación con el clima y terreno, aunque deba promoverse el arranque de olivares envejecidos o de baja producción y el aclareo de líneas en el regadío, sin obligación de sustituir los pies arrancados» (28).

Las actuaciones del Plan Jaén en el sector agrario en la línea de la política de colonización interior iniciada en 1939 se traducirían en un total de 77.270 hectáreas útiles, de las cuales 5.000 hectáreas podrían ser regadas con aguas subterráneas, 38.500 hectáreas con la mejora de antiguos regadíos, 29.770 hectáreas con aguas superficiales y, por último, de las 4.000 hectáreas restante el Plan Jaén no indicaba nada en absoluto. El Plan Jaén centró su atención en esas 29.770 hectáreas regables con aguas superficiales, motivo por el que a partir de este momento el análisis se dirigirá en esa dirección.

(28) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953, pág. 29).

Para llevar a cabo la colonización de esas 29.770 hectáreas útiles, el Plan Jaén preveía la creación de unidades de explotación económicamente independientes o patrimonios familiares de 3 hectáreas de extensión, excepto en la zona de Guadalén Bajo, donde debido a la baja calidad de la tierra eran necesarias 6 hectáreas. No obstante, en las zonas Altas y Bajas prevaleció el criterio de aumentar el número de huertos familiares de media hectárea para obreros agrícolas, lo que condujo a un exceso de población en las nuevas zonas. Para posibilitar el asentamiento en las zonas de regadío se estimaba necesaria la construcción de 651 viviendas para colonos en unidades de explotación de tipo familiar, con un coste medio de 80.000 pesetas por vivienda, y la construcción de 4.006 viviendas para alojar a los cultivadores de los huertos que se instalasen, con un coste medio de 30.000 pesetas por vivienda de este tipo.

Con las actuaciones anteriores, junto con la creación de industrias de transformación de los productos agrarios que se obtuviesen, se pretendía asegurar la permanencia de las familias agrícolas en el terreno, es decir, la colonización de las vegas que iban a ser transformadas.

4.2. **Objetivos industriales**

El Plan Jaén contemplaba tres vías de actuación en materia industrial: las empresas establecidas en el Plan, el Patronato Pro-Industrialización y la actuación del INI. A continuación se estudian cada una de ellas.

1.º Las empresas establecidas en el Plan.

El Plan Jaén preveía la creación de 20 nuevas industrias con un total de 35 fábricas (cuadro 6) con las que se estimaba crear 1.995 puestos de trabajo fijos en el horizonte de 1962, fecha en la que estarían en funcionamiento las 35 fábricas (29). A su vez, las 35 fábricas se agrupaban en tres tipos diferentes: a) industrias de la construcción y relacionadas con el desarrollo agrícola, con las que se pretendía asegurar el suministro de materias primas para las obras previstas por el Instituto Nacional de Colonización (INC) y el Instituto de la Vivienda; b) industrias de transformados de productos agrícolas y ganaderos, para llevar a cabo el tratamiento industrial de los pro-

(29) En PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953, anejo 13) se detallaba el tipo de industria, número de fábricas, emplazamiento, capacidad de producción y fechas de concurso, de construcción y de entrada en funcionamiento de las 35 fábricas. Asimismo, el anejo 14 recogía el número de jornales y puestos de trabajo previstos en las nuevas industrias, tanto en período de construcción como de producción.

ductos obtenidos a partir de los nuevos regadíos y de la ganadería; y, c) un tercer grupo de industrias, cuyo objetivo era el aprovechamiento de los recursos naturales de la provincia, principalmente olivareros.

Además de establecer el número y tipo de fábricas a crear, el Plan fijaba su localización territorial y el volumen de producción anual que debían alcanzar cada una de ellas en una búsqueda del autoabastecimiento integral,

CUADRO 6

Industrias nuevas previstas crear por el Plan Jaén

Tipo de industria	Número de fábricas
I. <i>De la construcción y desarrollo agrícola</i>	4
Cemento	1
Viguetas de hormigón	1
Cerámica para saneamiento	1
Maquinaria agrícola	1
II. <i>Transformados de productos agrarios</i>	20
Azúcar	1
Alcohol	1
Conservas vegetales	8
Lino y cáñamo	3
Aceite de linaza	1
Leche	3
Cárnicas	2
Residuos vegetales	1
III. <i>Aprovechamiento de recursos naturales</i>	11
Hidrogenación de aceites	2
Neutralización, refinó e hidrogenación	1
Aceites de capachos y jabón	1
Celulosa	1
Bidones	1
Sosa cáustica	1
Pinturas	1
Hilatura y tejido de lana	3
TOTAL	35

ya no sólo a nivel nacional sino regional (aunque de forma difusa se hablaba de la región andaluza). Así, por ejemplo, la justificación para la instalación de una fábrica de cemento o de sosa cáustica era «disminuir las importaciones de provincias muy alejadas» como Cataluña y Aragón (30). Bajo una óptica ingenieril en la que sólo se estudiaba la viabilidad técnica y no la económica, se decidía instalar una fábrica cuando existían en la provincia las materias primas necesarias en su actividad y era posible el proceso productivo desde el punto de vista técnico, sin consideración alguna de los costes o de la rentabilidad económica (31). Volviendo al ejemplo anterior, se decidía crear una fábrica de cementos porque en la provincia existían calizas y margas, pero no se consideraba que posiblemente seguir importando el cemento de Cataluña sería más barato que producirlo en Jaén.

Otra característica peculiar del proceso de industrialización que pretendía implantarse, siempre bajo la óptica ingenieril referida, era el establecimiento de un sistema de relaciones entre las diferentes industrias, en el sentido de que el *output* de una industria serviría como *input* de otras. Así, por ejemplo, el *output* de las fábricas de hidrogenación de aceite, que es grasa endurecida para usos industriales, se incorporaría como *input* en la fabricación de jabón, margarina, ácido oleico, etc. A su vez, la fabricación de grasa endurecida requeriría en su proceso productivo aceites refinados (entre ellos el de orujo), y el hidrógeno procedente de la fábrica de sosa que también debía crearse. Además, el cloro procedente de la fábrica de sosa también se incorporaría como *input* en las fábricas de orujo. Y, así, sucesivamente, podría continuarse con la descripción del esquema teórico de las industrias del Plan Jaén, pero el ejemplo aportado es suficiente para entender el sistema de relaciones *input-output* señalado.

La localización de las fábricas se fijaba considerando como principal criterio la existencia de materias primas y, en ocasiones, la proximidad de líneas de transporte (básicamente ferrocarril). Sin embargo, a pesar de ser la provincia con mayor producción olivarera de España, el Plan no determinaba el emplazamiento de nuevas fábricas de extracción de aceite de oliva y de

(30) Vid. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953, págs. 39-62).

(31) En el capítulo IV del Plan Jaén «Nuevas industrias», se realizaba una descripción bastante completa de los procesos productivos en los diferentes tipos de fábricas, omitiendo cualquier referencia a aspectos económicos. Tan sólo al exponer la fabricación de bidones se decía que «para que la producción resulte económica ha de orientarse en forma de fabricación en serie y con maquinaria moderna».

orujó «por razones de diversa índole y, principalmente, por la dificultad de encontrar un emplazamiento adecuado para estas nuevas instalaciones que no perjudiquen a las existentes» (32).

El número de fábricas de cada industria, así como la producción anual de cada una de ellas se fijaba teniendo en cuenta: a) el aumento de demanda que se originaría como consecuencia de todas las obras públicas que preveía llevarse a cabo en la provincia; b) el volumen de *inputs* agrarios que se produciría con las acciones puestas en marcha con el Plan Jaén; c) los recursos naturales inexplorados en la provincia, conocidos o por conocer con las investigaciones que iban a emprenderse; y, d) la actividad que generaría el propio proceso de industrialización. A fin de estimular la iniciativa privada para la creación de nuevas industrias, la Administración, mediante concurso público, concedía una serie de beneficios (33).

En definitiva, un sistema de creación de nuevas industrias bastante contradictorio. Se esperaba el concurso de la iniciativa privada para que invirtiera su capital en busca del máximo rendimiento, en unas fábricas de las que el sector público previamente había fijado su localización y volumen de producción anual, sobre la base de unos criterios que nada tenían que ver con la rentabilidad económica.

2.º El Patronato Pro-Industrialización.

En el artículo 2 de la Ley de 17 de julio de 1953, por la que se aprobó el Plan Jaén, se creó el Patronato Pro-Industrialización de la provincia con una dotación total de 50 millones de pesetas a distribuir en diez anualidades de 5 millones de pesetas cada una de ellas. Su misión fundamental era «crear el ambiente propicio que hiciera posible la realización de inversiones en industrias de toda índole o la ampliación de las existentes en la provincia de Jaén, lo mismo de temporada que permanentes, procurando con ello la mayor ocupación de trabajadores» (34). Para ello, el Patronato elaboraba anualmente una propuesta de concesión de créditos, así como del tipo de auxilios económicos y estímulos para la iniciativa privada que debían distri-

(32) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953, pág. 49).

(33) Expropiación de terrenos para la instalación de las fábricas y servicios, suministro preferente de materiales para la construcción de la fábrica, preferencia en el suministro de materias intervenidas y en la importación de maquinaria.

(34) Orden 4 de diciembre de 1954, Reglamento del Patronato Pro-Industrialización, artículo 2.

buirse con cargo a los presupuestos del propio Patronato (35). Esta propuesta era elevada a la Comisión Permanente de Dirección del Plan para que siguiendo el conducto ascendente fuera finalmente aprobada por la Presidencia del Gobierno.

3.º El Plan Jaén en la línea de aprovechamiento de los recursos naturales de la provincia, inspiradora de la política de industrialización del primer franquismo, contemplaba la actuación del INI por medio de dos empresas distintas.

La primera era la Empresa Nacional de Investigaciones Mineras (ADARO) con el propósito de llevar a cabo un programa de investigaciones mineras en la zona minera de Linares y en la de El Centenillo.

La segunda era la Empresa Nacional de Industrialización de Residuos Agrícolas (ENIRA), cuya instalación en la provincia de Jaén estaba aprobada por el Consejo de Ministros el 15 de febrero de 1953 (antes de la aprobación del Plan Jaén) dentro del Plan Nacional de Aprovechamientos de Residuos Agrícolas. Su finalidad era el aprovechamiento de los subproductos de la agricultura resultantes de los nuevos regadíos. Concretamente, a partir de orujillo de aceituna extractada esperaba obtenerse semicoque, gasolina, cresoles, aceites de impregnación para traviesas, brea, alcohol metílico, ácido acético, levaduras alimenticias y cetonas. El Plan preveía que la fábrica estaría en completo funcionamiento en 1956 y la creación de 350 puestos de trabajo. Para ello, se presupuestó una inversión de 250 millones de pesetas.

5. RESULTADOS DEL PLAN JAÉN

5.1. Resultados en el sector agrario

En materia agrícola el Plan Jaén supuso la continuación de la política nacional de colonización basada en el uso intensivo de regadíos. En principio, en esta política existía el importante sesgo de creer que la principal vía para aumentar la producción agrícola era incrementar la superficie de regadío,

(35) Las ayudas para la iniciativa privada eran las siguientes: a) premios a proyectos de industrias o instalaciones de excepcional interés, pudiendo alcanzar hasta el 20 por 100 de los respectivos presupuestos, b) anticipos reintegrables sin interés hasta el 70 por 100 del presupuesto, y c) anticipos reintegrables con interés del 2 por 100 hasta el 90 por 100 del presupuesto para las cantidades que excedieran de lo que el Patronato concediera sin interés dentro del límite señalado en el apartado anterior (Orden 4 de diciembre de 1954, Reglamento del Patronato Pro-Industrialización, artículo 9).

sin considerar otras opciones como selección de semillas, mejor utilización de abonos o mayor empleo de maquinaria agrícola. Pero, además, el Plan sólo se concentró en las zonas de regadío cuando el verdadero problema de la provincia estaba en el cultivo extensivo del olivar en secano donde se generaba el paro estacional agrícola.

Para la valoración de los objetivos alcanzados por el Plan Jaén en cuanto a número de hectáreas puestas en regadío, se ha seguido la información del trabajo realizado por el Instituto de Estudios Económicos (1975) recogida en el cuadro 7. Al respecto habría que señalar que después de realizados los estudios pertinentes sobre las posibilidades de cada zona, las previsiones iniciales del Plan Jaén de puesta en regadío de 29.770 hectáreas fueron ampliadas hasta un total de 50.077 hectáreas.

Como refleja dicho cuadro, en 1975 sólo estaban en regadío 19.809 hectáreas, esto es, veinte y tres años después de la entrada en vigor del Plan Jaén sólo estaban finalizadas todas las obras de regadío en el 39,5 por 100 del total de las hectáreas previstas (50.077). Este hecho pone de manifiesto el incumplimiento de los objetivos agrarios del Plan Jaén o, al menos, un retraso considerable en la ejecución de las obras de puesta en regadío que deberían haber estado finalizadas en un plazo de diez años.

Evidentemente, el que las primeras obras sobre el factor productivo tierra no estuvieran terminadas en el tiempo previsto tuvo consecuencias negativas en los siguientes eslabones de la cadena. Es decir, como se comprobará más adelante, también existió retraso en la ejecución de la labor colonizadora y en la producción agrícola y ganadera afectando negativamente a la producción industrial, donde debían ser incorporadas como *inputs*.

La labor colonizadora como medio para paliar el paro agrícola estacional de la provincia era uno de los fines primordiales del Plan Jaén. La colonización consistía en la instalación de colonos con lote familiar y obreros agrícolas con lote complementario, en las zonas donde habían sido realizadas las obras de puesta en regadío. Los colonos disponían de un lote familiar o patrimonio familiar cuya extensión oscilaba entre 3 y 6 hectáreas. Los obreros agrícolas disponían de un lote complementario o huerto familiar de 0,5 hectáreas, cuyo objetivo era proporcionar unos ingresos complementarios a los de su actividad principal de obrero agrícola. El cuadro 8 recoge información sobre las superficies ocupadas por el INC para esta finalidad en

CUADRO 7

Las obras del Plan Jaén en zonas de regadío, 1975 (Ha.)

Zonas	Plan primitivo	Plan modificado	Ejecutadas	En ejecución	Sin iniciar
Alta del Guadalquivir	3.100	3.025	3.025	-	-
Media del Guadalquivir . .	6.110	4.111	4.136	-	-
Baja del Guadalquivir	4.150	4.103	4.288	-	-
Guadalén Bajo	790	790	790	-	-
Guarrizas	780	8.000	-	-	8.000
Jandulilla	1.750	1.750	1.750	-	8.000
Guadalmena	4.170	7.420	-	-	2.800
Guadalentín	2.520	6.200	-	5.860	-
Yeguas	580	580	-	-	580
Rumblar	5.820	5.820	5.820	-	-
Ampliación Rumblar	-	2.660	-	-	2.660
Ampliación Zona Baja . . .	-	2.340	-	-	2.340
Víboras	-	3.278	-	-	3.270
TOTAL	29.770	50.077	19.809	5.860	24.658

FUENTE: INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975, pág. 372): *Evaluación de los resultados económicos de los Planes de Badajoz, Jaén y Tierra de Campos*, Madrid.

CUADRO 8

Situación de las zonas regables del Plan Jaén en 1975 (Ha.)

Situación	Alta del Guadalquivir	Media del Guadalquivir	Baja del Guadalquivir	Rumblar	Guadalén Bajo	Total
Ocupadas INC	638	895	399	761	350	3.043
En riego (1)	602	835	367	699	330	2.833
Secano	18	8	4	39	20	89
Improductivas	18	52	28	23	-	21
Total riego (2)	3.025	4.136	4.288	5.820	790	18.059
(1)/(2)	20%	20,2%	8,5%	12%	42%	15,7%

FUENTE: INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975, pág. 372): *Evaluación de los resultados económicos de los Planes de Badajoz, Jaén y Tierra de Campos*, Madrid; CHICO DE GUZMÁN Y GARCÍA-NAVA, J. M. (1978, pág. 131): *El Plan Jaén y las grandes zonas regables*, Instituto de Estudios Giennenses, Jaén; y elaboración propia.

las zonas donde ya se habían concluido todas las obras de puesta en regadío, excepto la del Jandulilla (1.750 hectáreas) por no disponer de dicha información. Los resultados de dicho cuadro pueden considerarse representativos de los resultados totales de la política de colonización desarrollada en el Plan Jaén hasta 1975, ya que la extensión puesta en regadío en estas cinco zonas representaba el 90 por 100 de la extensión total puesta en regadío por el Plan.

La última fila del cuadro 8 refleja el peso relativo de la superficie destinada a los colonos y obreros agrícolas sobre la total puesta en regadío en las zonas regables señaladas. La superficie restante pertenecía a los propietarios reservistas. Considerando el conjunto de zonas regables (columna derecha), se comprueba que de las 18.059 hectáreas puestas en regadío por el Plan Jaén, sólo 2.833 hectáreas (el 15,7 por 100) fueron destinadas a colonos como lotes familiares (único medio para obtener sus ingresos familiares) y a trabajadores agrícolas como huertos familiares (complemento salarial de su actividad principal). Los efectos distributivos del Plan con fines sociales, por tanto, fueron nulos, ya que los más beneficiados por las obras de regadío resultaron ser los antiguos propietarios de las tierras.

En cuanto a la creación de empleo, el Plan Jaén no determinaba exactamente el número de puestos de trabajo agrícola que se esperaba crear en las nuevas tierras de regadío. Sin embargo, Arias Quintana (1951) estimó que el paro estacional agrícola afectaba a 16.520 trabajadores al menos un mes al año, a 48.149 trabajadores seis meses al año y que 20.073 trabajadores agrícolas estaban parados todo el año (36). Considerando el 90 por 100 de las zonas puestas en regadío, en 1978 se habían creado sólo 1.898 puestos de trabajo entre colonos y obreros agrícolas (37), es decir, ni siquiera el 10 por 100 de los parados agrícolas durante todo el año. Evidentemente, el gran problema de la provincia no se había solucionado, ni siquiera paliado. El resultado fue un fuerte proceso de emigración hacia zonas más industrializadas del país y del exterior. Así, la evolución de la población de la provincia de Jaén entre los años 1955 y 1975 indica que Jaén fue la provincia española, junto con Badajoz y Cáceres, donde más descendió la población (38).

(36) Precisamente, en el texto del Plan Jaén como anejo 7 se incluyen las estimaciones realizadas sobre el paro agrícola en la provincia de Jaén por Arias Quintana (1951).

(37) CHICO DE GUZMÁN Y GARCÍA-NAVA (1978, pág. 131).

(38) BANCO DE BILBAO (1978, pág. 98).

5.2. Resultados en el sector industrial

En los siguientes apartados se estudian los resultados obtenidos tras la implantación del Plan Jaén en las tres variantes en que se planteó la política de industrialización: creación de nuevas industrias por parte del propio Plan, el Patronato Pro-Industrialización y la participación del INI.

1.º Las industrias del Plan Jaén

Como ya se indicó en una sección anterior, el Plan Jaén preveía que en 1962 entrarían en funcionamiento las dos últimas fábricas (un matadero y una fábrica de derivados de la leche) de las 35 totales que se esperaba crear. A continuación, considerando diferentes períodos de tiempo, se recoge el grado en el que se alcanzaron los objetivos iniciales.

Para 1958, los objetivos del Plan Jaén eran que estuviesen en funcionamiento 27 fábricas (39), sin embargo, en ese momento sólo 3 estaban en funcionamiento (40). En 1960 la situación no había mejorado con respecto a 1958. Según datos publicados por la Secretaría Gestora del Plan Jaén (41), 5 empresas estaban en funcionamiento, 7 en fase de montaje y 16 pendientes de iniciación. Según las previsiones del Plan debían estar en fase de producción todas excepto 3. Diez años después, en 1970, el estado era el siguiente (42): en funcionamiento estaban las de cemento, maquinaria agrícola y vehículos todo terreno, viguetas de hormigón y textiles; 6 fábricas adjudicadas sin iniciar; una fábrica de sosa cáustica, concursada, adjudicada, construida y sin funcionar; y un matadero industrial cuyo concurso se había declarado desierto por falta de peticiones.

Estos resultados ponen de manifiesto la gran diferencia existente entre realizaciones y previsiones. Los objetivos fijados en materia de nuevas industrias del Plan se habían cubierto mínimamente, y de 35 fábricas previstas sólo funcionaban 5 veinte años después. Varias serían las razones explicativas de este fracaso, según se expone a continuación.

En primer lugar, la iniciativa privada, encargada de crear las industrias, no respondió a los concursos públicos de la forma en que se esperaba; de hecho, gran número de concursos fueron declarados desiertos por incom-

(39) *Vid.* PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953), anejo 13.

(40) DURO COBO (1982, págs. 97-98).

(41) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1961).

(42) DURO COBO (1982, pág. 99).

parecencia de proyectos. Y es que hay que tener en cuenta que la iniciativa privada dirige sus actuaciones a la búsqueda de beneficio, siendo las expectativas empresariales un factor muy importante en la toma de decisiones. El momento histórico en el que se desarrolló el Plan Jaén no era el más idóneo. Sus primeros años de vida coincidieron con el final de la etapa autárquica de España, una economía intervenida donde las decisiones que deberían tomarse en el mercado eran tomadas por el Gobierno, con fuertes estrangulamientos en el suministro de materias primas e importaciones de equipos de capital. De la autarquía se pasó a una situación de ajuste de la economía nacional con el Plan de Estabilización en 1959, con unas políticas fiscales y monetarias restrictivas que originaron escasez y encarecimiento del capital financiero.

En segundo lugar, la Comisión Técnica Mixta, encargada de la elaboración del Plan Jaén, en el apartado de creación de nuevas industrias decidió emplazamiento, producción, fechas de adjudicación, construcción y entrada en funcionamiento, pero todo desde una perspectiva puramente técnica. Este sesgo seguramente fue debido a su composición, prácticamente en su totalidad ingenieros, en la que faltaba la perspectiva económica y social que podía haber aportado algún organismo con experiencia empresarial en la provincia. Así, como ya se ha indicado, la creación de nuevas industrias en el Plan Jaén se planificó como una cadena de producción, en el sentido de que el *output* de una industria era el *input* de otra. Esto, que teóricamente podía estar bien calculado, en la realidad produjo graves problemas o en el mejor de los casos fuertes retrasos en la ejecución de proyectos, ya que bastaba que no se creara una industria, o que se creara tarde, para que arrastrara a las que debían utilizar como *input* las producciones de la primera.

2.º El Patronato Pro-Industrialización

La labor del Patronato en su fase inicial fue recibida con euforia. Esta respuesta motivó que en 1960 se decidiera dotar al Patronato con un presupuesto de 100 millones de pesetas, doble del inicialmente previsto. Así, en el período 1955-1966 el número de solicitudes de ayudas económicas presentadas ascendió a 689, lo que suponía una inversión de más de 3.000 millones de pesetas y una creación de 32.771 puestos de trabajo. Sin embargo, de estas 689 solicitudes sólo fueron atendidas en el período señalado 76, es decir, el 11 por 100 de la demanda efectuada (43). Los motivos fueron la par-

(43) DURO COBO (1982, págs. 100-102).

quedad de los fondos públicos y defectos de forma o no cumplimiento de los requisitos en las propuestas presentadas ante el Patronato. Finalmente, en 1972 sólo estaban produciendo 39 empresas de las 76.

En el período 1966-1972 se cursaron 144 solicitudes de subvención, lo que significaba más de 11.500 millones de pesetas de inversión y la creación de 18.304 puestos de trabajo, y se subvencionaron 130 empresas con una inversión proyectada de 7.000 millones de pesetas, con la previsión de crear más de 15.000 puestos de trabajo. Sin embargo, una vez concedidos los beneficios, por diversas razones fue cancelado un total de 34 empresas (44).

3.º La actuación del INI.

Como ya se indicó, el Plan Jaén contemplaba la intervención del INI, fundamentalmente para el aprovechamiento de los recursos naturales de la provincia, a través de dos empresas: ADARO y ENIRA.

Respecto a la actuación de ADARO, según el Instituto de Estudios Económicos (1975, pág. 364) en 1963 todas las obras previstas de investigación mineras estaban iniciadas sólo en parte.

En cuanto a ENIRA, la que debería haber sido la gran aportación del INI al Plan Jaén, Martín Rodríguez (1995) ha analizado toda su andadura, desde su concepción (objeto social, razones por las que fue creada por el INI) y evolución del proyecto empresarial, hasta su disolución el 2 de abril de 1971. El primer aspecto destacable de ENIRA es que a pesar de que nunca entró en funcionamiento por retrasos y problemas técnicos en el proceso productivo, en esta fábrica se invirtieron casi 1.000 millones de pesetas (45), lo que significa un despropósito al compararlo con las inversiones realizadas en el marco del Plan Jaén en otras partidas, tales como (46): ferrocarriles (802 millones de pesetas), colonización (1.500 millones de pesetas) o Patronato Pro-Industrialización (99 millones de pesetas).

ENIRA fue una empresa concebida de espaldas al mercado como se ponía de manifiesto en el propio Plan Jaén cuando calculaba que a partir de 100.000 toneladas de orujillo de aceituna extractada podrían obtenerse subproductos por valor de 114.247.000 pesetas al año, lo que representaba

(44) DURO COBO (1982, págs. 102-103).

(45) MARTÍN RODRÍGUEZ (1995, págs. 89-91).

(46) INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975, pág. 367).

ocho veces el valor de la materia prima (47). Este precio era obtenido en función del coste de los factores incorporados al proceso productivo, pero no representaba el precio de mercado que debía ser fijado por la relación demanda-oferta. Así, Martín Rodríguez (1995, págs. 123-124) sostenía que el objetivo fundamental del Plan era el valor añadido de los residuos agrícolas, sin importar los mercados finales, y explicaba que de haber funcionado ENIRA ninguno de sus productos hubiera aportado nada esencial a la economía española.

6. EL PLAN JAÉN Y LA ECONOMÍA GIENNENSE. VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS

El Plan Jaén se puso en marcha con el propósito de disminuir el paro agrícola, principal problema de la provincia en la década de los cincuenta y, así, elevar el nivel de vida de la población. Para ello, el principal instrumento del Plan era la industrialización de la producción agraria y de los recursos naturales locales. En definitiva, siguiendo las propuestas de Rosenstein-Rodan (1943), Lewis (1954) y Robert (1943), debía propiciarse el cambio de una economía agraria a una economía industrial.

Teniendo en cuenta este planteamiento inicial, el análisis de la estructura productiva de la economía giennense y de la distribución sectorial del empleo permite calificar el resultado del Plan Jaén de fracaso. Comenzando por la distribución sectorial del PIB (cuadro 9), puede concluirse que el Plan no logró transformar la estructura productiva de la provincia. Se partía de una economía básicamente agraria en 1949 (cuadro 1) y, como se aprecia en el cuadro 9, en 1975 el sector primario seguía teniendo claramente mayor peso relativo en la economía giennense que en la andaluza y en la española, con un diferencial de prácticamente 20 puntos respecto a España a lo largo de todo el período analizado. La participación de la industria en el PIB total apenas registró variación alguna en los veinte años considerados. La industria de Jaén aportaba en 1955 el 19,8 por 100 de su PIB total y en 1975 aportaba el 20,1 por 100, lo cual refleja los malos resultados del Plan en cuanto a industrialización. De hecho, la inversión anual media (privada y pública) en los sectores industriales del Plan Jaén en el período 1968-1973 fue de 875 millones de pesetas que sobre el PIB industrial de la provincia de los

(47) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953, págs. 61-62).

años 1969, 1971 y 1973 tan sólo representaba, respectivamente, el 1,7 por 100, el 1,4 por 100 y el 1 por 100 (48). Por tanto, es evidente que el Plan no logró movilizar recursos suficientes para industrializar la provincia como vía de desarrollo.

CUADRO 9

Distribución sectorial del PIB y del empleo en Jaén, Andalucía y España, 1955-1975 (En porcentajes)

Sectores	PIB Jaén		PIB Andalucía		PIB España		PIB Jaén		PIB Andalucía		PIB España	
	1955	1975	1955	1975	1955	1975	1955	1975	1955	1975	1955	1975
Agricultura	39,9	28,8	31,4	17,1	21,7	10,2	69,2	44,3	54,2	30,7	44,2	22,9
Industria	19,8	20,1	26,2	25,9	33,4	33,5	11,1	16,8	16,6	18,6	22,9	26,9
Construc.	12,1	7,1	7,6	8,5	6,8	7,7	6,4	7,5	6,4	9,8	6,4	9,9
Servicios	28,2	44,0	34,8	48,5	38,1	48,6	13,3	31,4	22,8	40,9	26,5	40,3
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: BANCO DE BILBAO (1978): *Renta Nacional de España y su Distribución Provincial, serie homogénea 1955-1975*, Bilbao; y elaboración propia.

La distribución del empleo por sectores productivos confirma las reflexiones anteriores (cuadro 9). En el período 1955-1975, en la provincia de Jaén se produjo un desplazamiento de mano de obra desde el sector primario (redujo su participación en el empleo total en 25 puntos porcentuales) al resto de sectores, especialmente servicios que aumentó su participación en 18 puntos. No obstante, en 1975 la agricultura seguía siendo el sector que más puestos de trabajo proporcionaba en la provincia (44,3 por 100, casi en doble proporción que en la economía nacional con el 22,9 por 100), mientras que en el conjunto de Andalucía y España era el sector servicios el que registraba el mayor número de empleos. El empleo industrial, a pesar de que aumentó su participación en más de 5 puntos (del 11,1 por 100 en 1955 pasó al 16,8 por 100 en 1975), continuaba en 1975 registrando niveles inferiores a los de Andalucía (18,6 por 100) y España (26,9 por 100).

En definitiva, el Plan Jaén no logró la industrialización de la provincia y no consiguió crear los suficientes puestos de trabajo que absorbieran el paro

(48) INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICO (1975, pág. 403) y estimación propia a partir de BANCO DE BILBAO (1978).

agrícola. La solución vino vía emigración, así, en el período 1962-1973, la provincia de Jaén registró la mayor tasa de emigración (19,84 por 100) de Andalucía y una de las mayores de España (49), de forma que si la tasa de paro de la provincia disminuyó a partir de 1955 fue debido al descenso de la población activa, consecuencia de la emigración, ya que el número de empleos experimentó una fuerte caída pasando de 276.318 en 1955 a 196.365 en 1975 (50). No se alcanzó el desarrollo económico y social que se pretendía, y la provincia de Jaén en 1955 ocupaba la posición 44 entre las 50 provincias españolas en renta per cápita. En 1967 ocupaba la posición 48 y en 1975 la posición 49, teniendo en cuenta además que desde 1955 la población de Jaén había disminuido (51). Por tanto, el Plan Jaén, primer intento de planificación territorial en Andalucía, no dejó de ser una concentración de inversiones públicas en un área geográfica concreta, sin lograr sus objetivos de elevar el nivel de vida y atajar el paro agrícola de la población.

No obstante, el planteamiento teórico subyacente en él en principio es bueno, esto es, promover el desarrollo industrial de la provincia vinculado a la elaboración de productos primarios (cuya producción aumentaría como resultado de la política agraria) y de sus recursos inexplorados, para absorber el excedente de mano de obra existente en la agricultura. Es decir, movilidad de un sector productivo a otro dentro de la misma provincia, evitando la movilidad espacial. Como ya se ha visto, este planteamiento se acerca bastante a los modelos teóricos de desarrollo que tienen como fondo la teoría del crecimiento equilibrado, según la cual la instalación de una sola industria aislada fracasaría en el intento de alcanzar el desarrollo de una región, por lo que debería emprenderse un plan de industrialización coordinado a gran escala. Esta idea encajaba perfectamente con la obsesión industrializadora, integral y autosuficiente, del primer franquismo. Pero si Rosenstein-Rodan proponía un plan a gran escala era precisamente para aprovechar o hacer internas las economías externas que generan las diferentes industrias. Sin embargo, el Plan Jaén fue concebido carente del aspecto económico sin tener en cuenta la reducción de costes que podía generarse entre las diversas industrias, porque sencillamente no se consideraron los costes. En su

(49) Vid. SANTILLANA (1984, pág. 27).

(50) BANCO DE BILBAO (1978, págs. 141-142).

(51) BANCO DE BILBAO (1978, pág. 111).

lugar, sólo se contemplaron las complementariedades puramente técnicas (se volverá más adelante sobre este punto).

Siguiendo con la teoría del crecimiento equilibrado, la clave en esta teoría es conseguir iniciar el crecimiento económico induciendo inversión en la industria (*big push*), concediendo al Estado el papel protagonista como coordinador de todas las inversiones individuales. Para garantizar el éxito, el Estado debe desarrollar un comportamiento económico racional, es decir, el Estado sólo intervendría en el mercado cuando éste presentara algún desequilibrio. Asimismo, como ya se recogió, el Estado debería llevar a cabo otras actuaciones para propiciar los buenos resultados del plan, como la creación de infraestructuras, la atracción de la inversión extranjera y el fomento de un ambiente de intercambio cultural. Sin embargo, en el primer franquismo se hizo una interpretación nacionalista de la teoría del crecimiento equilibrado con políticas orientadas hacia el interior (con inversiones en capacidades productivas para igualar la demanda interna sin considerar el mercado exterior), y con una desmedida intervención del Gobierno en la economía (fijación de la localización de la actividad económica, producción, precios, etc.).

A continuación se analizan, más detenidamente, los hechos que explicarían los malos resultados del Plan Jaén.

1.º En primer lugar, el Plan Jaén fue concebido con *carácter centralista* bajo la *idea del mando único* en la toma de decisiones, de modo que todas las decisiones tenían que ser aprobadas por la Presidencia del Gobierno. Este organigrama, al burocratizar el proceso, restó agilidad y flexibilidad a las actuaciones, por tanto, provocó considerables retrasos. Pero, además, no garantizaba que las decisiones fueran las correctas debido a que quienes decidían no eran los que estaban más cerca del problema y mejor lo conocían.

2.º En segundo lugar, el Plan Jaén fue un *proyecto ingenieril* donde sólo se buscaba el óptimo técnico *sin visión empresarial*. Bajo la concepción teórica del proceso de industrialización de la época, motivado por la formación de quienes integraron todos los órganos del Plan, en su mayoría ingenieros, se programó realizar lo que fuera técnicamente posible sin tener en cuenta los costes económicos (incluido el coste de oportunidad) y la rentabilidad económica (52). Éste es un aspecto muy grave, un Plan con el que

(52) Vid. VELASCO MURVIEDRO (1984), donde se analiza el protagonismo de los ingenieros cercanos al poder en la política económica del primer franquismo.

se pretendía el desarrollo económico y social de una provincia carecía precisamente de visión económica o empresarial. Así, todas las actuaciones del Plan fueron determinadas como si de una cadena de producción se tratara. Primero, se iniciaron las obras hidráulicas y los planes de colonización para poner a punto la tierra. Gran parte de la producción agrícola se incorporaría como materia prima a las nuevas industrias de transformación que se preveía crear. Pero, además, entre las nuevas industrias, las producciones de algunas de ellas serían incorporadas como *inputs* al proceso productivo de otras. De hecho, la creación de algunas fábricas (como las de cementos y derivados) obedecía a la necesidad de producir en la provincia materiales que iban a ser requeridos en las obras públicas que iban a llevarse a cabo en el marco del Plan, evitando de este modo la importación de otras regiones como Cataluña o Aragón. Esto pone de manifiesto, una vez más, la falta de previsión a medio y largo plazo de los responsables de la elaboración del Plan, y constata una actuación de espaldas al mercado, porque ¿qué ocurriría con la producción de esas fábricas una vez finalizadas todas las obras públicas del Plan Jaén? Los problemas surgieron cuando este proceso encadenado, que en la teoría podía resultar creíble, se rompió por varios de sus eslabones al llevarlo a la práctica. Así, bastaba un retraso en una fase de una obra para que, irremediabilmente, se vieran paralizadas las posteriores actuaciones. Efectivamente, a finales de 1970 tan sólo las actuaciones en Electrificación e Investigación de aguas subterráneas estaban finalizadas (53). El cuadro 10 refleja el incumplimiento también en el coste presupuestado de las obras.

3.º En tercer lugar, y al hilo de lo anterior, los malos resultados del Plan Jaén también pueden ser atribuidos al *menor esfuerzo inversor del sector público* en comparación con el realizado en experiencias similares. El cuadro 10 indica que en el período 1953-1970 la inversión pública total realizada en la provincia de Jaén bajo el marco del Plan ascendía a 6.462,6 millones de pesetas, cifra que representaba menos de la mitad de la cantidad invertida por el sector público en el período 1952-1970 (tan sólo un año más) en el Plan Badajoz (13.232,9 millones de pesetas) (54). En el sector industrial, la inversión media por año en el período 1968-1973, tanto privada como pública, apenas representaba el 1,7 por 100 del PIB industrial de la provincia

(53) INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975, págs. 357-367).

(54) INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975, pág. 87).

CUADRO 10
Inversiones públicas del Plan Jaén, 1970
 (En pesetas)

Acciones	Inversión prevista	Inversión realizada	Diferencia
Obras hidráulicas	1.332.651.875	2.615.145.259	1.282.493.384
Colonización	807.642.000	1.501.502.554	1.420.738.554
Acción forestal	566.716.500	1.199.237.879	632.521.379
Ferrocarriles	1.094.337.721	802.094.507	-292.243.214
Electrificación	(1) 50.419.718	50.685.409	265.691
Investigación minera	52.645.339	185.736.486	133.091.147
Investigación aguas subterráneas	8.867.702	8.867.401	-301
Patronato Pro-Industrialización .	(2) 100.000.000	99.300.000	-700.000
TOTAL	4.013.280.855	6.462.569.495	2.449.288.640

(1) Incluye un crédito extraordinario concedido por la Ley del 28-12-63.

(2) Totaliza el presupuesto concedido al Patronato en 1960.

FUENTE: INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975, pág. 367): *Evaluación de los resultados económicos de los Planes de Badajoz, Jaén y Tierra de Campos*, Madrid; y elaboración propia.

de 1969 (55). Esta cifra refleja la nula capacidad del Plan Jaén para industrializar la provincia e influir en su economía.

4.º Por último, hay que considerar también el *contexto político y económico* en el que se desarrolló el Plan Jaén. Dos fueron los acontecimientos que en este sentido incidieron en su evolución: el Plan Nacional de Estabilización Económica 1959-1961 y el Informe sobre la economía española del Banco Mundial en 1962.

Los objetivos del Plan Nacional de Estabilización Económica de 1959 eran propiciar el desarrollo y la integración de la economía española en la internacional. De forma que, por un lado, motivó una mayor apertura de la provincia de Jaén que se tradujo en un proceso de movilización de los trabajadores hacia zonas más desarrolladas en busca de mayores salarios. Pero, por otro, el Plan de Estabilización pretendió poner orden en la economía española, con políticas fiscales y monetarias restrictivas que afectaron nega-

(55) INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975, pág. 403).

tivamente al Plan Jaén en lo que a control y restricción de inversiones públicas se refiere. En definitiva, el Plan de Estabilización supuso un cambio en la orientación socioeconómica de España hacia la economía de libre mercado y el final de la etapa autárquica.

El otro acontecimiento referido fue la publicación del Informe sobre la economía española del Banco Mundial en 1962 (56). Dentro de la polémica eficiencia-equidad, este informe planteaba dos formas posibles de alcanzar el desarrollo de las regiones atrasadas: actuar con programas concretos de desarrollo sobre esas zonas, o esperar que su desarrollo se obtuviera como consecuencia del mayor crecimiento a nivel agregado. El Informe se pronunciaba a favor de la segunda. Así, dentro de un contexto neoliberal sostenía que si España quería lograr el máximo crecimiento económico, debía concentrar sus inversiones en aquellas zonas o sectores con mayores posibilidades de crecimiento. Jaén no estaba entre las zonas de mayor potencial económico, lo que motivaría que su Plan fuera languideciendo en el tiempo. Además, el Informe del Banco Mundial insistía en la necesidad de imprimir racionalidad económica en la actividad del sector privado y del sector público. Es decir, debía fomentarse la competencia, y debía ser el mercado el encargado de la asignación de los recursos productivos de la economía mediante la fijación de precios. Esto significaba que el esquema sobre el que se había edificado el Plan Jaén se venía abajo y, por tanto, su paralización, especialmente en materia industrial, estaba sentenciada.

BIBLIOGRAFÍA

- ARIAS QUINTEANA, J. J. (1951): «Una investigación sobre las causas y remedios del paro agrícola y otros problemas de la economía de Jaén», *Cuadernos de Información Económico-Social*, núm. 1, Diputación Provincial de Jaén, Jaén.
- BANCO DE BILBAO (1978): *Renta Nacional de España y su distribución provincial, serie homogénea 1955-1975*, Bilbao.
- BIRD (1962): *El Desarrollo Económico de España. Informe del BIRD*, Oficina de Coordinación y Programación Económica, Madrid.
- CHICO DE GUZMÁN Y GARCÍA-NAVA, J. M. (1978): *El Plan Jaén y las grandes zonas regables*, Instituto de Estudios Giennenses, Jaén.
- DE FIGUEROA, E. (1949): «Los fundamentos económicos de la industrialización», *De Economía, Boletín de Temas Económicos*, núm. 4, págs. 3-18.
- DURO COBO, J. J. (1982): «Apuntes para una evaluación del proceso industrial derivado del Plan Jaén», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 10, págs. 85-118.
- HOSELITZ, B. F. (1954): «Algunos aspectos de las relaciones entre el cambio social y el desarrollo económico», *De Economía*, núm. 30, págs. 611-624.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1975): *Evaluación de los resultados económicos de los Planes de Badajoz, Jaén y Tierra de Campos*, Madrid.
- LEWIS, W. A. (1954): «Economic development with unlimited supplies of labour», *Manchester School and Social Studies*, vol. 22, núm. 2, mayo, págs. 139-191.
- MARTÍN RODRÍGUEZ, M. (1995): *ENIRA: La empresa misteriosa del Plan Jaén*, Programa de Historia Económica de la Fundación Empresa Pública, Madrid.
- NURKSE, R. (1953): *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford University Press, Nueva York. Versión en castellano, (1966): *Problemas de formación de capital en países subdesarrollados*, Fondo de Cultura Económica, México.
- PLAZA NIETO, J. (1953): «El producto nacional de España y su distribución espacial: un análisis hipotético», *De Economía*, núm. 22, págs. 9-31.
- PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1953): *Plan de Obras, Colonización, Industrialización, y Electrificación de la Provincia de Jaén*, Madrid.
- PRESIDENCIA DEL GOBIERNO (1961): *Plan de Obras, Colonización, Industrialización, y Electrificación de la Provincia de Jaén*, Secretaría Gestora del Plan Jaén, Madrid.
- PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (1948): *Programa de Necesidades de la provincia de Jaén*, Madrid.
- ROBERT, A. (1943): *Un problema nacional. La industrialización necesaria*, Espasa-Calpe, Madrid.
- ROSENSTEIN-RODAN, P. (1943): «Problems of industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe», *The Economic Journal*, vol. 53, junio, págs. 202-211.
- ROSENSTEIN-RODAN, P. (1960): «Notas sobre la teoría del gran impulso», en Ellis, H.S. (ed.), *El desarrollo económico y América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.

- SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ, M.^a A. (1999): «La política regional en el primer franquismo, los Planes Provinciales de ordenación económica y social», *Revista de Historia Industria*, núm. 16, págs. 91-112.
- SANTILLANA, I. (1984): «Las migraciones internas en España: necesidad de ordenación», *Información Comercial Española*, núm. 609, págs. 23-35.
- SCITOVSKY, T. (1993): «Crecimiento equilibrado», en Eatwell, J., Milgate, M. y Newman, P. (comp.), *Desarrollo Económico*, ICARIA, Barcelona.
- VELASCO MURVIEDRO, C. (1984): «El ingenierismo como directriz básica de la política económica durante la autarquía (1936-1951)», *Información Comercial Española*, núm. 606, págs. 97-106.

T U R I S M O