

PRESENTACION DE UNA SERIE SOBRE DESARROLLO ECONOMICO

I. La Revista de ECONOMIA POLITICA inicia en el presente número una serie de publicaciones en torno a un tema ampliamente tratado por especialistas en materia de política económica, cual es el del Desarrollo Económico.

No se trata de repetir teorías que ya han sido expuestas incluso en las mismas páginas de esta revista, sino de presentar una serie de puntos concretos íntimamente relacionados con las experiencias conseguidas justamente de la aplicación de las teorías sobre planificación, y de modo muy especial se pretende estudiar comparativamente esas experiencias en el mundo oriental y en el occidental, sacando, como es lógico, las oportunas consecuencias con relación a España, todo ello con la idea de que estos estudios a cargo de especialistas en la materia formen un cuerpo homogéneo que permita aportar, antes de la iniciación del II Plan de Desarrollo Económico y Social de España, una serie de ideas que, dentro del rigor científico, sean susceptibles de una aplicación inmediata.

En especial, se intenta estudiar con la máxima profundidad aquellas dificultades que todo Plan de Desarrollo y toda planificación aportan cuando se pasa del campo de la teoría a la práctica.

De manera muy especial las dificultades de "coordinación" y las soluciones dadas para conseguirlas; las dificultades derivadas de la "actualización de la normativa legal", con especial atención a la actualización de los grandes textos legales y la consideración no menos importante de la asimilación de las nuevas disposiciones; dificultades derivadas de la "realidad actual", tanto en el campo agrícola como en el industrial y en el de servicios; dificultades derivadas de las "nuevas estructuras", tratando las actividades que pasan a ser submarginales y aquellas otras ac-

tividades que deben ser abandonadas, todo ello bajo el prisma de la rentabilidad económica y de su repercusión en el campo de lo social; dificultades derivadas de la "atomización de empresas", problema estructural que afecta casi a todos los países y que, en el caso concreto de España, se centra en el tantas veces citado tema de las pequeñas y medianas empresas, el establecimiento de servicios comunes y toda la problemática de los movimientos asociativos; dificultades derivadas del nivel de "formación", tanto en su proyección empresarial como en su proyección laboral; dificultades derivadas de la "financiación", con especial atención al problema de la limitación de medios, a la financiación exterior y a la estructura del llamado crédito oficial; dificultades "fiscales" con los problemas de adaptación a la nueva realidad que se va creando con el propio desarrollo económico y social y, en particular, en cuanto las modificaciones fiscales pueden ser un instrumento útil para la mejor distribución de la renta; dificultades derivadas del "desequilibrio comercial", en donde han de ser estudiados la balanza comercial, la balanza de servicios y, en general, la balanza de pagos, todo ello supeditado a los objetivos supremos de un Plan de Desarrollo; dificultades derivadas de las "prioridades" que unas veces han de afectar a los sectores de producción y otras a las distintas regiones con su especial idiosincrasia, y, por tanto, con sus estructuras típicas que han de favorecer o dilatar la consecución del desarrollo; dificultades de carácter "psicológico", ya que todo Plan de Desarrollo Económico y Social ha de contar con una aceptación popular del mismo, con una conciencia nacional de lo que el Plan persigue, con el problema de la desconfianza y, por supuesto, con el problema de la impaciencia popular; y, por último, dificultades derivadas de la "flexibilización de la Economía", la cual ha de tener su reflejo en la armonización de costes, precios y salarios; en las relaciones intersectoriales y en lo que se ha venido llamando la flexibilidad laboral.

Las experiencias de los Planes de los distintos países ante todas estas dificultades han de ser de alguna forma tratados en los trabajos de esta misma serie.

II. TEMAS QUE HAN DE SER TRATADOS

Consecuentes con el propósito anteriormente expresado, parece que las cuestiones han de ser abordadas de forma metódica y, a tal efecto, y sucesivamente, la revista tratará de los Planes de Desarrollo en las economías planificadas y en las economías de mercado, sobre la base de una

serie de condicionantes básicos y del carácter específico de las distintas planificaciones.

La técnica y el planteamiento de la planificación en relación al nivel de evolución económica, deben merecer un particular estudio, ya que según sea la complejidad de las economías sobre las que actúe el Plan, el nivel técnico y cultural y otras tantas circunstancias, permitirán deducir cuál es la técnica más adecuada para los países en vías de desarrollo como para los países desarrollados.

La planificación macroeconómica debe ser considerada a la luz de los modelos econométricos con todo detalle, precisamente en cuanto estos modelos pueden ser guía de acción para la aplicación práctica de la teoría del desarrollo.

La planificación sectorial y las relaciones intersectoriales a que antes he aludido forzosamente verán la luz bajo el impulso de los llamados sectores propulsores, y con especial mención de los factores primarios que tanto inciden en todos los problemas de planificación. La planificación regional ha de ser materia tratada muy ampliamente con su fundamentación económica y social y siempre bajo la idea de una unidad en la planificación.

La organización administrativa y la planificación en un régimen de economía abierta han de ser otros tantos puntos sobre los que el estudio a que se hace mención ha de detenerse. Y un análisis crítico de la planificación francesa, soviética, yugoslava, italiana y en los países del llamado «tercer mundo», cerrarán el ciclo que de hecho ha de concluir con una serie de consideraciones que permitan deducir consecuencias prácticas para la planificación española.

III. CONTINUIDAD.

Si hay algo indiscutible en toda planificación económica, es su punto de partida. Este punto de partida no es más que la realidad que se ofrece al planificador, una realidad en cuanto a recursos normales, en cuanto a preparación de las personas, y en cuanto a los medios también reales y extraordinarios que pueden ser empleados.

Este es el motivo por el que los trabajos que han de ser incluidos en esta revista han de estar orientados en una perfecta línea de continuidad. Todos somos conscientes de que el desarrollo económico y social de España no ha surgido de la noche a la mañana, surge como consecuencia de una serie de etapas anteriores que, algún autor ha dado

en llamar «el Desarrollo Económico Español 1906-1964». Este desarrollo, a su vez, se ha ido manifestando en una serie de etapas que, siguiendo el mismo trabajo aludido, se puede clasificar en cinco fundamentales.

La primera, que comienza en 1906 y acaba en 1935, calificada de etapa de desarrollo económico frustrado; una segunda, quizá de desarrollo regresivo, por circunstancias que a nadie se ocultan, que va de 1936 a 1939, pero que aun siendo regresivo en lo material, de hecho aportó la conciencia de una necesidad de desarrollo y expansión que, teniendo su primer reflejo en lo material, habrá de tener posteriormente una evidente incidencia en el campo de lo humano y de lo social: una tercera etapa, desde 1940 a 1950, llamada de reconstrucción, en la que al irse restañando las heridas materiales de la etapa anterior, se fue iniciando una auténtica etapa de crecimiento en lo material; una cuarta etapa, desde 1951 a 1957, de auténtico desarrollo económico, con sus dificultades de toda índole, que culmina en un período posterior; y una quinta etapa, desde 1958 a 1964, etapa de recesión económica y reanudación del desarrollo, al final del cual se inicia el I Plan de Desarrollo Económico y Social de España, más de la mitad del cual ha sido ya rebasado y permite mirar el futuro con cierto optimismo, bajo cuyo signo ha de empezar el II Plan.

Siguiendo la terminología de ROSTOW, la “etapa de despegue” bien puede decirse que se ha alcanzado plenamente, y prueba de ello es la evolución de la renta nacional española que, aun situando a los españoles en un lugar en cuanto a renta “per capita” muy inferior al que por tradición y por lugar en la Historia le corresponde, permite pensar que, en un futuro no muy lejano se alcanzará el nivel a que son acreedores.

Pero lo más importante es que, en estas etapas anteriores a 1964, y en lo que va de 1964 hasta nuestro días, se ha alcanzado una extraordinaria experiencia y, sobre todo, se ha superado el pragmatismo en materia económica, logrando un desarrollo planificado, y lo que es más importante, un auténtico inventario de medios de toda índole y unos objetivos perfectamente definidos cara al porvenir.

El desequilibrio sectorial y regional constituye hoy una auténtica preocupación y sobre el cual gira la política económica buscando las fórmulas adecuadas para remontarlo en el plazo más breve posible.

IV. EXPERIENCIA DE OTRAS PLANIFICACIONES.

Preocupa también de modo extraordinario todo lo que se refiere a comparación de cosas heterogéneas. Constantemente se intenta comparar los resultados de nuestro Plan de Desarrollo Económico y Social con los Planes de otros países; por ello, interesa estudiar comparativamente, pero de forma homogénea, los resultados de los Planes.

Cuando Francia está en su V Plan de Desarrollo Económico y Social; España está en su I Plan, y, por tanto, no es posible comparar los resultados de ambos como a veces se hace, sino que, en todo caso, habrá que intentar comparar, dentro de lo que sea posible, y habida cuenta de la distinta estructura económica de ambos países, los dos primeros Planes de Desarrollo en sus dos vertientes económica y social.

Análoga consideración habría que hacer cuando se trata de los países del llamado "Mundo Oriental", que dentro de un sistema político completamente distinto al de los países del llamado "Mundo Libre", también han tenido sus planificaciones, iniciadas en algunos países, con bastante anterioridad a España.

Estas comparaciones homogéneas son imprescindibles, y deben ser muy meditadas para evitar unos resultados en las conclusiones que pudieran parecer perfectamente asimétricas, cuando realmente se ofrece un panorama de simetría perfecto.

V. LO REGIONAL.

Se insiste una y otra vez en el desarrollo regional, y es porque en países de tanta diversidad estructural, como es el caso de España, cada región tiene unas características propias que no pueden ser olvidadas sin peligro de un uniformismo a todas luces no conveniente.

Es evidente que un Plan de Desarrollo Económico y Social nacional tiene que marcarse un cuadro macroeconómico que afecte a la totalidad de la unidad nacional, pero no es menos cierto que dentro de esa unidad tiene que haber una diversidad concorde con la estructura de cada una de esas regiones.

España ha tenido en cuenta siempre esta diversidad, y prueba de ello son todos los estudios que, sobre cada una de las provincias españolas se han venido realizando por instituciones de tanto prestigio como el Consejo Económico Sindical Nacional, y los Consejos Económicos Sin-

dicales Provinciales, que han aportado unos datos y unos estudios compulsados por la opinión popular, cuyo valor es indiscutible.

Prueba evidente de esta preocupación por lo regional, que debe seguir latente en todos los Planes presentes y futuros, es el mismo cambio de denominación que se ha dado a una de las Comisiones del Plan de Desarrollo Económico y Social de España que antes se la designaba como Comisión de "Localización geográfica", y hoy se la llama de "Desarrollo Regional".

Surgen así una serie de cuestiones, de relaciones entre las planificaciones nacionales y regionales, que también han sido tratadas en diversidad de Congresos y de reuniones, y que quizá haya concretado de forma verdaderamente representativa, el trabajo "Planification Economique Regionale" publicado por la Agencia Europea de Productividad, de la Organización Europea de Cooperación Económica.

El debatido tema de los Polos de Promoción y de Desarrollo, es un exponente más de las dificultades de relacionar la planificación nacional y la planificación regional y de modo muy particular, los problemas jurídicos, problemas urbanos, problemas sociales, que inmediatamente surgen cuando esta planificación se lleva a cabo siguiendo la tesis de dichos Polos de Promoción, pero no es menos cierto, que esta tan debatida política de los Polos y, como su nombre indica, tiene un aspecto positivo indudable para el desarrollo regional, y mucho más para lo que se ha venido llamando "Industrialización inducida".

VI. DESARROLLO AGRÍCOLA.

En países que tradicionalmente tenían un marcado carácter económico agrícola, como es el caso de España, esta rama de la planificación ha de tener un sentido de estudio muy especial.

Se presta un país de estas características a centrar la atención en los otros sectores productivos, creando un inminente desequilibrio, y lo que es peor, una reacción del sector agrícola de encerrarse en sí mismo, en lo que le es posible, en una especie de movimiento de auto-defensa, creando así una especie de divorcio entre el sector agrario y los otros sectores.

Por ello, el desarrollo agrario exige un análisis de la estructura agrícola, y exige, sobre todo, un análisis muy amplio y a fondo, que permita sentar las bases de una reforma agraria en el sentido actual y moderno, olvidando la vieja interpretación de este concepto, para que de dicho

análisis surjan una serie de medidas que permitan mantener el tantas veces repetido equilibrio intersectorial, y, sobre todo, un desarrollo agrícola en armonía con el desarrollo industrial y el desarrollo de los servicios.

El caso de España es manifiesto a este respecto y, por ello, se quisiera hacer ese estudio con especial atención al problema de la dimensión óptima de la explotación agraria, siempre con el convencimiento de que cada región tiene su propia naturaleza, y en ningún caso se podrá llegar a una dimensión óptima de carácter general para todo el territorio español.

VII. ACCIÓN EQUILIBRADA.

Quizá si hubiese que establecer un "slogan" para un Plan de Desarrollo, podría establecerse en los siguientes términos:

"Desarrollo, pero equilibrado".

No hace mucho tiempo, pero bastante antes del I Plan de Desarrollo Económico y Social de España, el que fue Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid, profesor Torres Martínez, en el discurso de apertura del Año Académico 1954-55, del Instituto Social "León XIII", abordó este tema con especial intensidad. Las distintas manifestaciones del desarrollo, deben formar un conjunto armónico y, en ningún caso, dar lugar al nacimiento de una economía en cierto modo monstruosa, que permitiese la expansión en unos sectores con detrimento total de otros tan imprescindibles como aquéllos en la satisfacción de necesidades.

Nuestro deseo en esta presentación es evitar toda clase de datos que han de ser ofrecidos minuciosamente en cada uno de los trabajos, pero sería facilísimo encontrar testimonios de profesores y de políticos que tratan de esta cuestión, poniendo en ello especial énfasis.

La figura de MEYNAUD es, entre tantas otras, una de las que más insisten en el desarrollo equilibrado. Un desarrollo equilibrado, no sólo en el presente, sino pensando en el futuro, o lo que es lo mismo, un tratamiento paralelo, pero distinto entre lo coyuntural y lo estructural. Hay quienes mantienen que nunca debe iniciarse un desarrollo económico sin antes haber llevado a cabo una reforma estructural suficiente. En cierto modo, esto sería un círculo vicioso, cuya gravedad no se oculta,

ya que motivaría no iniciar el desarrollo, porque la estructura no es la conveniente y, por otra parte, sería muy difícil iniciar un cambio de estructuras sin que se tendiera a los problemas de tipo coyunturales.

En la creencia de que ambos movimientos deben ser paralelos, y en la creencia de que los cambios estructurales, como es lógico, son extraordinariamente lentos, y en la creencia, por otra parte, de que el Desarrollo Económico debe iniciarse con los medios de que se disponga cuando tal acción se emprende, con tales creencias se han de configurar las ideas y las directrices de cualquier Plan de Desarrollo, y así, si por un lado, interesa llegar a una dimensión óptima de las empresas o explotaciones, si por otro lado se ha de llegar a una normativa jurídica que requiere el reposo adecuado, no es menos cierto que las acciones que se emprendan en cada momento, sin perder esa perspectiva a largo plazo, deben intentar resolver las situaciones inmediatas.

VIII. LO SOCIAL Y LO ECONÓMICO.

Es materia harto repetida que una política económica centrada en la planificación, busca el logro de una serie de fines u objetos que se concreten en uno solo, que es el bienestar económico. Ahora bien, en ese bienestar económico hay una preocupación, unas necesidades de tipo general que, evidentemente, hay que satisfacer, pero hay también unas necesidades individuales que no pueden ser olvidadas. Mas, por otra parte, como en este bienestar económico no es más que una especie de instrumento del bien común, mejor aún, un aspecto muy concreto del bien común, resulta que hay un especial cordón umbilical entre los problemas puramente individuales y los problemas generales; pero los individuales lo son más bien entendiéndolo no sólo a lo puramente material, sino a los aspectos espirituales o trascendentales, y que en cuanto se hacen generales rozan mucho más lo puramente material o económico que lo espiritual.

En otros términos, la preocupación fundamental en todo desarrollo es precisamente el hombre, el individuo, es decir, los elementos llamados económicos son elementos muy convenientes, muy atractivos, totalmente necesarios y premisa para la satisfacción de las necesidades individuales, pero nada más que premisa para esa satisfacción.

El fin último está justamente en la salvación de ese individuo, que es el objetivo fundamental y auténticamente útil, es decir, si se consigue ese bienestar económico es de suponer que ello le dé al individuo una

satisfacción de necesidades que si, en principio, son materiales, le permite a su vez la satisfacción de otras espirituales de modo y manera que si esa política económica a través del bienestar económico está bien concebida, se cumple también el otro objetivo del bien común y, como resultado, el tantas veces citado bienestar económico es una especie de puente hacia el bien común, no solamente inmanente, sino también trascendente.

Lo que si es cierto es que todo desarrollo tiene que empezar por ser económico, y la repercusión social es algo que se da por añadidura sin que se quiera decir con esta afirmación que el Desarrollo Económico no tenga que venir tratado de un auténtico espíritu que ha de surgir precisamente de los que componen aquella comunidad a la que el Desarrollo se orienta y dirige.

Todo lo demás son manifestaciones de cómo se proyecta lo económico en lo social, y quizá el tema de la política de rentas, tema difícil, y en algún caso angustioso, no es más que un deseo de que la expansión económica también se manifiesta en forma equilibrada.

En todo Desarrollo, sobre todo en sus primeras etapas, se suele presentar un fenómeno llamado "inflación de la demanda", creando unos desajustes que obligan a adoptar posiciones extremas en relación con quienes han provocado esa inflación, pero todo ello no es más que un fenómeno lógico de difícil tratamiento, pero perfectamente previsible y, en cierto modo, perfectamente susceptible de ser tratado en forma conveniente.

IX. PRINCIPIO DE ADHESIÓN.

Aun en el deseo de evitar citas en este trabajo, parece imposible sustraerse una que, en cierto modo, resume una mentalidad. MYRDAL, señalaba que todo estudio o toda planificación y, en general, toda política económica "debe ser estudiada con decisión, aplicada con destreza y aceptada plenamente por todos", o lo que es lo mismo, supuestos los dos primeros puntos, lo más grave es conseguir la adhesión conveniente de quienes han de ser los sujetos activos del Plan, de la planificación o, en general, de la política correspondiente.

Este trabajo, que, como decíamos al principio, ha de ser amplio en su consideración y profundidad, no sólo pretende sacar unas consecuen-

cias teóricas, sino también aportar fórmulas para conseguir este principio de adhesión; fórmulas de base científica y suficientemente atractivas, fórmulas que, sin ser ni mucho menos una panacea universal, sean precisamente de aplicación al caso de la mentalidad española, en tantos puntos distinta de la que se ofrece en otros países.

* * *

Este es el propósito de la Revista de ECONOMIA POLITICA en los próximos números; un propósito de colaboración, un propósito de aportar todo aquello que, quienes colaboren en los distintos trabajos, crean oportuno debe ser conocido; un propósito eminentemente práctico como corresponde a toda política económica; y un propósito de atraer hacia la expansión económica de España a todos aquellos en cuyas manos está la consecución de dicha expansión económica.

Si esto se consigue con los trabajos que han de constituir la serie y además con la documentación que ha de ser publicada, seleccionada entre tantos y tantos estudios sobre esta materia, se habrá conseguido prestar un servicio que quizá no sea espectacular en principio, pero que a la larga será de una honda repercusión y rentabilidad, tanto económica, como social.

Se aspira a que lo económico y lo social sean tratados de forma conveniente, siempre pensando en que no tendría sentido un desarrollo económico que no estuviera basado en el logro de un desarrollo social en su doble vertiente inmanente y trascendente.

Rodolfo ARGAMENTERIA GARCIA