

POLÍTICA ECONÓMICA Y DIÁLOGO SOCIAL EN ANDALUCÍA:  
ALTERNATIVAS PARA LA CRISIS

La Rábida (Huelva), 10 y 11 de julio de 2013

"Política Económica para Andalucía: entre el Plan y  
el Mercado"

## ÍNDICE

1. El debate de la cocina
2. Dos bloques, dos sistemas
3. Tengo un plan
4. La persistencia de la planificación
5. Nuestra planificación en Andalucía
6. El mundo cambia y se encoge. Esto ya no es lo que era.
7. Balance y muerte de la planificación
8. Dónde estamos hoy
9. Final y comienzo

### **El debate de la cocina**

El 24 de julio de 1959 se inauguró en Moscú la American National Exhibition instalada en el parque Sokolniki con la presencia del Vicepresidente Nixon y del Líder soviético Nikita Krushev<sup>1</sup>. El propósito declarado era acercar (el año anterior había tenido lugar una exposición similar en Nueva York sobre la Unión Soviética) a los dos países que se enfrentaban en la Guerra Fría, pero

---

<sup>1</sup> [http://www.rferl.org/content/Fifty\\_Years\\_Ago\\_American\\_Exhibition\\_Stunned\\_Soviets\\_in\\_Cold\\_War/1783913.html](http://www.rferl.org/content/Fifty_Years_Ago_American_Exhibition_Stunned_Soviets_in_Cold_War/1783913.html)

dentro de ese objetivo se ocultaba la evidente intención de demostrar cuál de los dos sistemas, el capitalista y el comunista, era más eficaz. No podía dejar de ser una operación de propaganda. Stalin había muerto cinco años antes y los líderes pensaron que un mayor conocimiento y colaboración entre las dos grandes potencias facilitarían el “deshielo”. A corto plazo se frustró por el suceso en 1960 del derribo del avión espía americano U2 y por la crisis de los misiles en Cuba en 1961. Pero para muchos, aquella exposición fue el comienzo de una relación que, con altibajos, llega hasta el acercamiento actual en 2013 entre Obama y Putin.

El aspecto que aquí me interesa, se centra en la pintoresca anécdota de lo que se llamó “kitchen debate” o debate de la cocina. En Moscú, ante la reproducción de una casa americana con sus comodidades y sobre todo con su cocina llena de artilugios eléctricos, Nixon y Kruschef se enzarzaron en un debate filmado<sup>2</sup> y transmitido por TV sobre lo que eran en el fondo dos políticas y dos estrategias económicas diferentes, pero que se simbolizaban en aquellos elementos “superfluos” que parecían hacer la vida de los americanos más fácil y cómoda, frente a aquellos otros que los soviéticos consideraban productos importantes. Era un debate entre la lavadora y el Sputnik<sup>3</sup> (lanzado al espacio en el otoño de 1957)<sup>4</sup>.

## **Dos bloques, dos sistemas.**

En plena carrera armamentista, espoleados por la conquista de la superioridad económica y territorial –es decir imperialista- los representantes de los dos grandes bloques parecen condescender a confrontarse en una cuestión tan simple como esencial, como es la de cuál de sus pueblos es más feliz, porque, al fin y al cabo, es lo que debe pretender cualquier buen gobierno. Qué sistema político, qué es tanto como decir que sistema económico, lo

---

<sup>2</sup> <http://www.youtube.com/watch?v=z6RLCw10ZFw>

<sup>3</sup> El dilema evoca el ejemplo clásico de elección entre producir cañones o mantequilla. Yo lo aprendí en el “Curso de Economía Moderna” de Paul A. Samuelson, Aguilar, 1964.

<sup>4</sup> Para un análisis más detallado, ver:

<http://history.barnard.edu/sites/default/files/inline/jakabovics-thesis.pdf>

consigue. La dicotomía básica quizá fuera aquella analizada por Bobbio<sup>5</sup> entre izquierda y derecha, otorgando a la primera la preeminencia de la igualdad sobre la libertad, y a la segunda la jerarquía inversa. A partir de esta oposición de aparentes contrarios, con elementos sobrevenidos y mestizajes inevitables, se fueron configurando complejos modelos en los que cristalizaron términos que llegaron a ser de uso cotidiano, Así por ejemplo en lo político, el binomio de contrarios democracia/totalitarismo, y capitalismo/comunismo en lo económico<sup>6</sup>. A finales del siglo XX y al socaire de la desaparición de la Unión soviética, la batalla se daba por ganada para el capitalismo -o si se prefiere, para la economía de mercado, y hubo quienes aventuraron que el fin de la historia<sup>7</sup> se culminaba con el tándem democracia/capitalismo, bien que ambos en combinaciones diversas. En 1989 termina lo que Hobsbawm denominó el corto siglo XX, cuyo comienzo sitúa en 1914, y que incluye dos guerras mundiales “civiles”, la desaparición de viejos imperios y el nacimiento de nuevas potencias mundiales. Entre ellas, la Unión Soviética que “aparece como una gran esperanza de la humanidad doliente de todo el mundo, pero al tiempo también epicentro de un proyecto radical revolucionario que no desaparecerá del todo hasta 1989 “<sup>8</sup>

Desde hace 24 años todo parece indicar que la victoria del “mercado” no tiene paliativos, aunque después de los felices noventa la economía mundial, y particularmente la de los países llamados desarrollados, ha entrado en un encadenamiento de recesiones del cuál todavía no se ha liberado. No obstante, las ideas de “refundación del capitalismo” o de “regulación de los mercados” son mucho más utilizadas que las de revolución en la estructura de la propiedad o en las relaciones de producción.

A favor del capitalismo o de la economía de mercado, no sólo está en el desastre de la experiencia de socialismo real, sino también la irrupción de extrañas mezclas sociopolíticas y económicas como la de China, y los malos resultados económicos y sociales de los pocos países que aún se aferran al paradigma comunista.

---

<sup>5</sup> Norberto Bobbio: “Derecha e Izquierda”, Punto de Lectura, 2000

<sup>6</sup> También podría hablarse de enfrentamiento entre democracia liberal y socialismo real.

<sup>7</sup> Fukuyama: “El fin de la historia y el último hombre”, Planeta, 1992

<sup>8</sup> Emilio Lamo de Espinosa: “1989: Fin/Comienzo de una ilusión. La caída del muro de Berlín” Conferencia en la Fundación Juan March, 28 abril 2009

La **superioridad del sistema de mercado**<sup>9</sup> ha sido justificada en muchos análisis y por diversos factores más o menos convincentes, y aquí me permito referirme a tres de esos elementos<sup>10</sup>. El primero, el sistema de precios como mecanismo más eficiente (“señales”) en la asignación de recursos; el segundo, la consideración de la libertad de mercado como un proceso de descubrimiento, como una exploración del futuro que resulta innovadora y que desecha con facilidad las soluciones inapropiadas o falsas. El tercero se puede enunciar como la capacidad empresarial de crear valor, antepuesta al afán de apropiarse del valor creado por otros, más propio de los “buscadores de rentas” (rent seekers) en el entorno del poder político. En este sentido se afirma que la competencia colabora al reparto y difusión del poder político y económico.

Desde una perspectiva más abierta que incluiría lo sociológico y lo político, otros se han aventurado a identificar virtudes adicionales del capitalismo como son “el derrame de la riqueza, el incremento de la creatividad, la cooperación voluntaria, el fomento del pluralismo político e ideológico, el ejercicio de la responsabilidad pública y, finalmente, la consolidación de la libertad”<sup>11</sup>.

Como era de esperar, **las críticas a la economía de mercado** vienen del lado de la explotación del factor trabajo, de las injusticias sociales y de las desigualdades que genera, y más recientemente de las consecuencias catastróficas que los llamados fallos de mercado producen sobre ciudadanos inocentes e indefensos. Las hostilidades contra el capitalismo son casi coetáneas con sus formas más primitivas en la Baja Edad Media<sup>12</sup> y se confunden y refuerzan con las críticas a las desigualdades en la distribución de la riqueza. Es tan fácil encontrar como difícil inventariar las innumerables doctrinas y movimientos políticos que se han opuesto al mismo desde antes y

---

<sup>9</sup> Nos permitimos aquí la simplificación de identificar economía de mercado con capitalismo. En este sentido sería el proceso en que un empresario, compitiendo libremente con otros, invierte un capital y, en su caso, contrata fuerza de trabajo, obteniendo un beneficio que en parte reinvierte. Todo ello presidido por la libertad individual y el respeto a la propiedad privada.

<sup>10</sup> John Kay: “The Future of Markets”, Wincott Annual Lecture, 2009.; “Let’s talk about the market economy”, Financial Times, 12 January 2012

<sup>11</sup> Salvador Giner: “El futuro del capitalismo”, Península, Barcelona, 2010

<sup>12</sup> Sobre los orígenes y características del capitalismo, existe una ingente bibliografía. Algunos de mis clásicos preferidos son Sombart (“El burgués. Contribución a la historia espiritual del hombre económico moderno”, “Lujo y Capitalismo”) Weber (“La ética protestante y el espíritu del capitalismo”) y, por supuesto, Marx y la pléyade de autores marxistas que con sus críticas al capitalismo han colaborado a un mejor conocimiento del mismo.

después del análisis proporcionado por el socialismo científico. Entre otras razones, porque el capitalismo siempre ha padecido y padece una insistente hostilidad por parte de la clase intelectual, como ya advirtiera hace tiempo Schumpeter, cuyas causas y consecuencias serían objeto de separado análisis. Algunas de las innumerables razones de esa enemistad evidente hacia el capitalismo son el innegable atractivo de los objetivos y características de su contrario, de las que parece carecer. Así, la búsqueda de la igualdad y la desaparición de la explotación, la satisfacción de las necesidades básicas, el cientifismo de las teorías sociales, el predominio de la racionalidad, el advenimiento prometido del paraíso comunista.

Por si sirve de recordatorio señalemos que entre los pecados que se le han imputado están el empobrecimiento de las víctimas del sistema económico, el imperialismo, las guerras por razones económicas, la superproducción y el consumismo, la destrucción del medio ambiente, el crecimiento de las desigualdades de fortuna entre individuos y entre países, el monopolio y predominio exagerado de la economía financiera, la obstaculización de la movilidad social, la homogeneización y banalización de la cultura, y hasta el mal gusto.

Pues bien, a pesar de todo ello es difícil encontrar un **futuro económico** que prescindiera de la economía de mercado. Ello no quita que no existan graves problemas en nuestra sociedad, para muchos de los cuales el capitalismo se ha convertido en chivo expiatorio. No es extraño que ante la profunda y duradera crisis actual se hayan multiplicado los estudios y debates (muchos con ínfulas proféticas) sobre el futuro del sistema económico. Fuera de aquellos que insisten en la utopía, en la revolución o en el milagro, no se encuentra ninguno que no tenga “sustantivado” el capitalismo, aunque luego los adjetivos y predicados sean numerosos y variopintos: capitalismo regulado, compasivo, refundado, controlado, civilizado, social o intervenido, entre otros.

Por suerte, el capitalismo se ha ido inoculando con las experiencias del otro bloque y de las iniciativas de los partidos de izquierda existentes en las democracias formales, de tal manera que se ha ido mistificando y mixtificando, en un proceso de adaptación que parece garantizar su supervivencia.

En algún momento de su historia que intentaré precisar, el capitalismo se contagió del virus de la **planificación**, una forma típica de intervencionismo

estatal. No en la forma de planificar total y coercitivamente lo que se produce, quién lo produce, a qué precio, y hasta quién los consume, sino en una forma menos agresiva y extensa.

## **Tengo un plan**

Planificar es plantearse objetivos, prioridades, acciones y rutas para alcanzarlos. En el tiempo y en el espacio. Programar sería descender más al detalle analítico y temporal; y presupuestar, determinar los recursos que hacen falta y la forma de conseguirlos<sup>13</sup>. Sin duda, ningún proceso de planificación puede prescindir del control, la realimentación y la corrección. El acto de planificar es consustancial a la actividad humana en todas sus formas y se engarza en el afán de predecir el futuro y de poder condicionarlo. Individuos, empresas y Estados, lo han hecho siempre consciente e inconscientemente a veces sin saber darle al hecho el nombre que ahora le damos. Aunque entendamos la actividad empresarial o emprendedora de forma laxa, es imposible desligarla de hacer planes. Es más, en palabras de Sombart, “llamamos empresa (en su más amplio sentido) a toda realización de un plan de gran alcance cuya ejecución requiere la colaboración permanente de varias personas bajo el signo de una voluntad unitaria”<sup>14</sup>, lo cual sitúa al plan en posición previa a cualquier empresa.

Pero cuando se habla de “planificación económica” el paradigma remite a una economía centralizada, totalmente controlada y dirigida por el Estado/Gobierno que decide todos los elementos que afectan a la producción y distribución de bienes y servicios, y obliga a los agentes económicos a su cumplimiento<sup>15</sup>. Un “cerebro” único y autoritario sustituye a los innumerables centros de decisión y actuación que en una arquetípica economía de mercado producen y consumen libremente. Es quizá, la forma máxima, tecnocrática y buscadora del interés general, de intervención del Estado en la economía.

---

<sup>14</sup> Werner Sombart: “El burgués”, Alianza Editorial, 1998, p 63

<sup>15</sup> “La planificación puede definirse como la elección consciente y deliberada de prioridades económicas por alguna autoridad pública”, Barbara Wootton, “Libertad con planificación”, Fondo de Cultura Económica, 1945. p. 13.

La referencia inevitable es el modelo del “**plan quinquenal**” de la Unión Soviética (пятилетка, Pyatiletka), que en número de trece (desde 1928 a 1991)<sup>16</sup> trataron de provocar el desarrollo de la economía soviética<sup>17</sup>, tras el fracaso de la Nueva Política Económica (NEP) impulsada por Lenin desde 1921. La NEP (1921-1927) había iniciado, tras la economía de guerra, una incipiente economía mixta, siempre conservando el control público sobre las sectores clave, “alturas dominantes” o “commanding heights”<sup>18</sup>. En 1928 el XV Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética, dio por inconveniente la NEP para el futuro del socialismo y ordenó la puesta en marcha urgente del Primer Plan Quinquenal.

Aún se debaten y se debatirán en los círculos académicos los éxitos y fracaso de este modelo económico<sup>19</sup>, lo que es un innegable hecho es que tras los intentos reformistas con la “perestroika” con Gorbachov en 1985, en 1991 la Unión Soviética implosionó y explosionó. Las reformas económicas se introdujeron en 1987 y se propuso como objetivo la “economía de mercado planificada”, que nadie sabía lo que quería decir<sup>20</sup>. Gorbachov dimitió el 25 de diciembre de 1991, y el 26 el Soviet Supremo reconoció la extinción y disolución de la URSS (constituida en 1922) y la asunción por Rusia de sus compromisos internacionales.

La causas de la catástrofe soviética<sup>21</sup> fueron de diversa índole e importancia, pero la ineficacia económica fue una de ellas, si no la más destacada. En palabras del profesor Rojo, *“el intento de planificar la trama de las relaciones inter industriales y de adaptar el nivel y la estructura de la oferta a la demanda final en una economía moderna es una tarea imposible que conduce, inevitablemente, a desequilibrios múltiples, a un mal uso de los*

---

<sup>16</sup> El último se diseñó para el período 1991-1995, interrumpido por la disolución de la URSS

<sup>17</sup> En 1933, Sidney y Beatrice Webb visitaron la URSS y volvieron elogiando la planificación soviética. Sidney sentenció, “He visto el futuro y funciona”. Keynes, fue más crítico y pesimista.

<sup>18</sup> Daniel Yergin y Joseph Stanislaw: “The Commanding Heights : The Battle for the World Economy”, Touchstone, 1998

<sup>19</sup> En cierta ocasión (1972), le preguntaron a Chou En Lai su opinión sobre la Revolución francesa, y respondió que todavía no había suficiente perspectiva para juzgarla. <http://www.lavanguardia.com/estilos-de-vida/20111014/54229801953/el-arte-de-la-cita-falsa.html>

<sup>20</sup> Luis Ángel Rojo Duque: “ La URSS sin plan y sin mercado”, Claves de razón práctica, nº 1, 1990

<sup>21</sup> Rojo, L.A.; Sánchez Asiaín, J.A.; Mas-Colell, Andreu: “Reforma económica y crisis en la URSS”, Espasa Calpe, 1991

*recursos disponibles y a una merma del potencial de crecimiento”, y también “una economía de estas características, con costes de producción muy altos y una estructura de costes y precios profundamente distorsionada, no está en condiciones de competir en el ámbito internacional y está abocada a tener un comercio exterior escaso y sometido al control estricto de una autoridad central que determine qué y cuánto puede exportarse e importarse y que fije un sistema de tipos de cambio múltiples”.*

Pero los grados de planificación y de intervención estatal son muchos, y, como antes señalaba, de un lado, planificar es una actividad consustancial a la naturaleza humana, y de otro, las experiencias en el ámbito socioeconómico del “otro” bloque –el socialista- han contagiado a toda la sociedad haciendo omnipresentes dosis variables de planificación económica.

### **La persistencia de la planificación**

El término “desarrollo”, en el sentido de la utilización de estrategias para provocar una expansión económica, no adquiere carta de naturaleza hasta el segundo tercio del siglo XX<sup>22</sup>. En la literatura económica de los años setenta se analiza el fenómeno desarrollista como algo novedoso a partir de la Segunda Guerra Mundial. Resultaba un hecho nuevo y un hallazgo científico concebir el crecimiento, no como destino histórico ineluctable, sino como resultado de un esfuerzo humano organizado, incardinado en 1956 en la teoría del crecimiento y “despegue” de Walt Rostow. Este “take off” se podría producir en un breve espacio de tiempo en el que tenía lugar una gran concentración de inversiones y de innovaciones industriales, como así había ocurrido en 1790 en Inglaterra, en Suecia en 1860, en EEUU hacia 1890 y en la Alemania de finales de los años treinta. El “desarrollismo” se convierte en un mito político en los años cincuenta y en doctrina predominante en los sesenta (I Plan de Desarrollo en España en 1964), y coincide con la concepción del Estado como proveedor, algo paternalista, de bienes y servicios y la implantación del consumismo, todo



ello impulsado por una vanguardia social impregnada de espíritu emprendedor<sup>23</sup>.

La división del mundo en dos bloques a partir de 1945 (Yalta, 4 a 11 de febrero; Postdam 17 julio a 2 de agosto) , y con más nitidez la división europea, produjo las naturales relaciones de enfrentamiento, pero también de imitación cuando no de colaboración. El bloque occidental no sólo tenía enfrente un opositor antes aliado, que se había convertido en una gran potencia, sino que en el propio seno de las democracias occidentales existían fortísimos partidos de izquierda, fundamentalmente comunistas<sup>24</sup>, que si no actuaban como caballos de Troya, al menos intentaban implantar políticas que venían de detrás del telón de acero<sup>25</sup>. Las economías de guerra en todos los países habían requerido inevitablemente un intervencionismo total por parte del Estado y otro tanto ocurriría con las de reconstrucción, muy influenciadas por las recetas keynesianas. Estos factores y la experiencia soviética, habían demostrado que el dirigismo de la economía no era una utopía inalcanzable. De esta forma, en Inglaterra, en Francia, en Alemania, en Italia y en casi todos los países “capitalistas” se empezó a hablar con naturalidad de economía planificada, aunque a los planes se les apellidara de “indicativos” o “souples” (ligeros).

Entonces el concepto de “planificación” se asocia al de “desarrollo” antes citado, y en esta asociación algunos han querido ver una antítesis, tildando de oximorón al “desarrollo planificado”<sup>26</sup>. Las razones son dos, principalmente. La primera, se refería a la contraposición entre objetivos políticos y recetas técnicas, porque la planificación exige conocimientos y actuaciones no igualitarias, lo que ocasiona una probables choque entre políticos y tecnócratas. La segunda se refiere a la libertad de los agentes económicos que podría exigir el desarrollo, con la disciplina que impone el intervencionismo planificador<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Ver (o mejor, oír) Sánchez Agesta, podcast Ciclo Conferencias Fundación March, “La antítesis del desarrollo”, 1976.

<sup>24</sup> El Partido Comunista Italiano tenía en 1947, 2.300.000 afiliados, y el 34,4% de los votos en 1976

<sup>25</sup> La utilización por Churchill de la expresión “iron curtain” data de 1945

<sup>26</sup> Un interesante análisis cercano al fenómeno: Sánchez Agesta, Luis: “La antítesis del desarrollo. Constitución, Desarrollo y Planificación”, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1976.

<sup>27</sup> Defendiendo la compatibilidad discutida entonces entre plan y libertad, Barbara Wootton escribió en 1945 un conocido libro “Freedom under planning” en el que afirmaba: “A happy and

## Nuestra planificación en Andalucía

El 12 de Octubre de 1977 se creó la Asamblea de Parlamentarios Andaluces, el 4 de diciembre tuvo lugar una masiva manifestación en defensa de la Autonomía, y el 27 de mayo de 1978 se constituyó en Cádiz la Junta Preautonómica de Andalucía. El 2 de junio de 1979 se reorganiza esta última en función de los resultados de las Generales de 1 de marzo de ese año, y Rafael Escuredo es elegido segundo presidente de la “prejunta”. El 30 de diciembre de 1981, el Rey sanciona el Estatuto de Autonomía que se publica en el BOE el 11 de Enero de 1982. El 23 de mayo tienen lugar las elecciones autonómicas y como consecuencia de sus resultados, el 15 de julio de 1.982 es investido Rafael Escuredo primer Presidente de la Junta de Andalucía.

Me he permitido esta pequeña e incompleta cronología para situar en el tiempo la génesis del desarrollo de la planificación en Andalucía, sobre cuyo proceso hay ya un ingente y valiosa bibliografía tanto oficial como académica que daré por conocida y susceptible de fácil acceso.

En mi opinión, los tres factores que reclamaron el ejercicio de la planificación por parte de los poderes públicos andaluces fueron: el contexto general europeo y español acerca de la necesidad o pertinencia de planes económicos y de desarrollo, las victorias de la izquierda en las elecciones de 1982 (generales, con rotunda victoria del PSOE con el 48,11% de los votos y 202 escaños, y andaluzas con 66 escaños y el 55,77% de votos para el PSOE), y la evidencia de una situación de subdesarrollo en una Andalucía (se podían aplicar las fórmulas derivadas de la “teoría de la dependencia”<sup>28</sup>) que exigía la intervención pública. A la izquierda del partido socialista se había producido un inesperado descalabro y en un Congreso Extraordinario del PSOE en septiembre de 1979 se había aceptado el “socialismo democrático” con abandono del marxismo más radical, incluyendo los programas de nacionalización de los sectores claves de la economía (financiero y energía) y

---

fruitful marriage between freedom and planning can, in short, be arranged”. “Libertad con planificación”, Fondo de Cultura Económica, 1946

<sup>28</sup> Algunas ideas derivadas de la CEPAL (<http://www.eclac.org>) y Prebisch sobre la dualidad “centro-periferia” siguen teniendo relevante vigencia

las pretensiones de mantenimiento de la propiedad pública de empresas y medios de producción<sup>29</sup>. Todo ello conducía a que la política económica a desarrollar, fundamentalmente planificación y fomento, estaría guiada por una planificación “indicativa” o “ligera”, que en su evolución hasta el día de hoy ha ido produciéndose con un cierto aggiornamento de conceptos y lenguaje.

Ya en 1982 se aprueba la Ley 4/1982 de 30 de Diciembre (BOJA 14 de enero 1983), del Plan Extraordinario de Inversiones públicas por importe de 8.850.000 millones de pesetas, y se asume el compromiso de “elaborar y ejecutar un Plan Económico para Andalucía 1983-1986”. Los objetivos “intermedios” de la política de desarrollo de la Junta de Andalucía que se perseguían eran: el mejor conocimiento de las características económicas de la región, una mayor vertebración social y territorial, el máximo aprovechamiento de los recursos financieros regionales, el máximo aprovechamiento de los instrumentos de desarrollo regional de la Administración Central<sup>30</sup>. En 1982 y 1983 se crearon el Comité de Inversiones Publicas y la Comisión de Planificación de Andalucía, y en Junio de 1984 se aprobó por Ley 7/1984 el Plan Económico para Andalucía (PEA) 1984-1986 (463.577 millones de pesetas de inversiones públicas, 2.786.153.883,14 euros ). EL PEA era vinculante para la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales “en cuanto actúen como sujetos del plan” y, al tratarse de programas plurianuales, se aseguraba la conexión con los Presupuestos de cada ejercicio. Otra de las características del Plan era su concertación con los agentes sociales (fundamentalmente sindicatos y patronal más representativos). En esa época se pusieron en marcha medidas de fomento que han perdurado hasta la actualidad, como son los instrumentos, organismos y sociedades de promoción económica de carácter público, los convenios con las entidades financieras de la región, y la participación en las sociedades de garantía recíproca.

En el preámbulo del Plan Extraordinario de Inversiones en 1983 se decía que la situación económica “al finalizar 1982 es comúnmente calificada, sin exageración, como sumamente grave,. A los problemas crónicos y

---

<sup>29</sup> El ingreso de España en 1986 en unas Comunidades Europeas cada vez más “liberales” y el referéndum sobre la permanencia en la OTAN el 16 de marzo del mismo año, están en la misma línea de “centrado” de la izquierda.

<sup>30</sup> Cristina NARBONA RUÍZ: “La política autonómica de desarrollo regional: el caso de Andalucía”, Revista de Estudios Andaluces, nº 8, 1987.

estructurales de la economía andaluza se han venido a añadir los efectos de la prolongada crisis en que está inmersa la economía mundial y desde luego la española a lo largo del último decenio. Y ello con particular virulencia que, así como se ha afirmado que la economía española presenta una crisis diferenciada respecto a la de los restantes países occidentales, también puede establecerse que la economía andaluza registra una crisis diferencial dentro de la economía española". En 2013, 31 años después, el diagnóstico tiene una inquietante actualidad.

La planificación económica concertada de los gobiernos andaluces ha continuado hasta la actualidad concretándose en 6 planes acompañados de 7 acuerdos<sup>31</sup> de concertación tripartita, siendo los dos planes últimos el Plan Económico Andalucía Siglo XXI (2002-2005)<sup>32</sup> y la Estrategia para la Competitividad de Andalucía (ECA) 2007-2013<sup>33</sup>, coincidiendo este último con las perspectivas financieras europeas para el mismo período y destinando unos recursos previstos de 55.018 millones de euros<sup>34</sup>.

Por la relevancia del tema para Andalucía existe una abundante bibliografía sobre planificación regional andaluza que describe, analiza y critica los diferentes planes, además de los propios documentos oficiales referidos a su contenido y seguimiento.

Por razones políticas, en los 31 años entre 1982 y 2013 ha existido alguna discontinuidad temporal entre planes. Debe tenerse en cuenta que en el período han tenido lugar nueve legislaturas, con trece gobiernos (dos preautonómicos) y cuatro presidentes (uno preautonómico). Los cambios en la presidencia autonómica se produjeron en agosto de 1982, marzo de 1984, agosto de 1990 y abril de 2009. Las circunstancias políticas han incidido en la continuidad de los planes y en su evaluación, aunque debe reconocerse la voluntad de continuidad en el empeño planificador.

---

<sup>31</sup> VII Acuerdo firmado el 24 de noviembre de 2009

<sup>32</sup> Puede verse una valoración incluyendo referencia a planes anteriores en Rodero Franganillo, A. y López Martín, María del Carmen: "Comentarios sobre el Plan Económico Andalucía Siglo XXI, Revista de Fomento Social, 58 (2003). En <http://www.revistadefomentosocial.es/index.php/numeros-publicados/65-no-231-julio-septiembre-2003/364-comentarios-sobre-el-plan-economico-andalucia-siglo-xxi>

<sup>33</sup> En <http://www.juntadeandalucia.es/servicios/planes/detalle/13214.html> puede encontrarse el plan completo y su presentación. Existe un primer informe de seguimiento de 2007.

<sup>34</sup> Como los grandes portaaviones, la planificación económica viaja en convoy, rodeada de una miríada de planes sectoriales que navegan a su lado.

Durante este período el partido gobernante en la Junta y hegemónico en los centros de poder político en Andalucía ha sido el socialista, de tal forma que la seña de identidad<sup>35</sup> que constituye la planificación no podía ser abandonada, bien que ha ido transformándose hacia posiciones más actualizadas, introduciendo referencias a la modernidad, la competitividad o a la actividad empresarial (o mejor, emprendedora).

Desde los primeros planes se vino afirmando que “la planificación es un instrumento eficaz, necesario, de política económica, Y que además, no es algo que deba eliminar los ajustes del mercado y que puede, en buena medida, convivir con ellos. Con este instrumento se pretende coordinar las diferentes actividades económicas que están encaminadas a conseguir unos objetivos básicos. Todo ello a través de (...) un proceso de concertación”<sup>36</sup>. Lejana la idea de planificación centralizada y la propiedad pública de los medios de producción, los diferentes planes<sup>37</sup> han compartido algunos principios y propiedades.

En primer lugar, la necesidad de que los problemas de Andalucía tienen carácter estructural y que una de sus debilidades era el poco peso de la iniciativa privada, lo cual reclamaba políticas públicas de largo plazo, y hacer políticas públicas implica un cierto grado de intervención. En general, los planes cuatrienales obligan a un alto grado de redundancia y repetición de aspectos, como por ejemplo los dedicados al diagnóstico o a las reflexiones teóricas.

En segundo lugar, su carácter indicativo, de lo que se deriva que sólo obliga a los agentes públicos,

En tercer lugar, su carácter concertado<sup>38</sup>, lo cual sin duda es un objetivo político, pero también económico al hacer partícipes o atender las opiniones de

---

<sup>35</sup> Antiguo, pero interesante por el testimonio histórico, resulta: Barzelay, Michael: “El socialismo andaluz: La ideología política y la política económica de una comunidad autónoma española”, Estudios Regionales nº 17 (1987). <http://www.revistaestudiosregionales.com/pdfs/pdf217.pdf>

<sup>36</sup> Martín López, Manuel: “La planificación y la política regional en Andalucía”, Estudios Regionales Nº 19 (1987)

<sup>37</sup> Los planes y la planificación en sí han sido objeto de numerosas glosas, análisis y críticas. Algunas de carácter esencialmente político, y otras desde una perspectiva más técnica y académica. Puede verse, Delgado Cabeza, Manuel: “¿Una estrategia pública para la economía andaluza?” Revista Andaluza de Relaciones Laborales. Nº 2, Diciembre 1996.

<sup>38</sup> La concertación social practicada desde 1993 en Andalucía es un principio recogido en el Estatuto de 2007, y que va más allá de la planificación económica. Ver

los empresarios en las decisiones públicas, lo que sitúa la estrategia entre la codecisión, el corporativismo y la introducción de elementos del mercado.

Por otro lado, la adaptación de la metodología a lo requerido por Europa para acceder a los planes e instrumentos de desarrollo regional, fue uno de los objetivos prácticos asumidos desde un principio.

Los planes han contenido siempre un diagnóstico de la situación, una definición de líneas estratégicas, un programa plurianual de inversiones, y un sistema de seguimiento y control. En todos ellos predomina el carácter descriptivo y cualitativo, aunque han existido intentos notables de modelizar el desarrollo econométricamente<sup>39</sup>.

Si atendemos al último plan denominado **“Estrategia para la Competitividad de Andalucía (ECA) 2007-2013”** y aprobado al comienzo de la crisis actual, se advierte un cambio de enfoque de la planificación que ahora “es”, se ha convertido en, una Estrategia de Competitividad. Esta “modernización” de sesgo liberal (o al menos “market oriented”, orientada al mercado) ya venía advirtiéndose en otros planes en consonancia con las directrices marcadas por la Unión Europea, fundamentalmente a partir de la denominada “estrategia” de Lisboa. El texto del plan va precedido por una referencia al **VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía** firmado el 25 de enero de 2005 y en el que se adquirió el compromiso de elaborarlo, habiendo sido acordado su contenido final el 1 de junio de 2007. Como es habitual en todos los planes, se comienza con un análisis de la situación económica de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que, también como venía siendo habitual, refleja en forma sesgadamente positiva su evolución, para posteriormente analizar el grado de cumplimiento de los objetivos de Lisboa, y determinar las “debilidades y fortalezas del sistema regional andaluz”. Así, se afirma que “el PIB de la Comunidad Autónoma de Andalucía (base 2000) ha experimentado en la última década tasas de crecimiento por encima de las registradas en el marco habitual de comparación conformado por el entorno económico más inmediato: los ámbitos español y europeo. Desde el año 1995 hasta 2005, el crecimiento del PIB real de la economía andaluza se

---

<http://www.juntadeandalucia.es/organismos/economiainnovacioncienciayempleo/areas/economia/concertacion.html>

<sup>39</sup> Un ejemplo seminal está en Curbelo Ranero, José Luis: “M.E.D.E.A. (Modelo Endógeno de Desarrollo Económico de Andalucía”, Revista de Estudios Andaluces, nº 7, 1986

mantiene por encima del 3% en todo el período<sup>40</sup> y se consigue una tasa de crecimiento en media anual acumulativa del 4,4%, siete décimas por encima de la tasa registrada en la economía española (3,7%) y que duplica la tasa registrada de la Unión Europea de 25 miembros (UE-25)”. Así mismo “el crecimiento real del PIB andaluz se ha mantenido durante toda la década por encima del experimentado por el resto de ámbitos reflejados. El crecimiento total del PIB real acumulado de la economía andaluza desde 1995 a 2005 ha sido del 54,1%, lo que supone 10,7 puntos más que la economía española (43,4%) y casi 30 puntos más que la UE-25 (24,9%)”. Ciertamente es que el sector servicios explicaba el 60% del crecimiento y que el sector que más había crecido era la construcción, lo cual parecía indicar escasas modificaciones de fondo en la estructura productiva, el sector industrial permanece como asignatura pendiente y se advierten síntomas de formación de una burbuja inmobiliaria.

A pesar de todo, lo cierto es que Andalucía pasó de tener un 64,4% del PIB per cápita en pps. de la UE-25 en 1.995, al 75,7% en 2004 según el INE. Por lo que respecta al desempleo, se decía que la tasa de paro (13,8% en 2005) en Andalucía se había reducido en 18,5 puntos entre 1996 y 2005; 5,6 puntos más que la de España. La ECA 2007-2013 continuaba con el planteamiento de objetivos, su adaptación a las directrices comunitarias y con los ejes del Plan Nacional de Reformas, con la identificación de prioridades (ejes de actuación), el escenario financiero, y los instrumentos de seguimiento y evaluación.

He traído a colación este último plan para **plantear algunas reflexiones al respecto**. Su índice y desarrollo, obedece a un modelo clásico de plan, aunque parece más un programa de gobierno que un plan económico. La ECA 2007-2013, se plantea como objetivo “el aumento del bienestar de los andaluces” con la creación y la distribución de riqueza, e incluye “ejes” sobre educación, medio ambiente, bienestar y cohesión social (dependencia, vivienda, exclusión social, mejora del nivel de salud). Todo ello es muy elogiado, pero, en mi opinión se aparta del carácter fundamentalmente económico del plan. La causa hay que buscarla en el carácter de prestadora de

---

<sup>40</sup> El crecimiento más notable de las tasas se produce en el período 1995-2000

servicios de la administración autonómica, en razones de interés electoral, en el mantenimiento de algunas señas tradicionales de la izquierda. y también en la cesión de soberanía económica que se ha venido produciendo frente a las administraciones europeas y frente a los procesos de globalización en los mercados, sobre lo que luego volveré.

Es un plan para las inversiones del sector público y aunque manifiesta prioridades, éstas son tantas, y los recursos tan escasos, que pierden su carácter de tales. Se quiera o no, las políticas de desarrollo son desequilibradoras si quieren servir al crecimiento, al menos porque tienen que empezar por algún sector y territorio, y porque suponen la aplicación concentrada de recursos en tiempo y lugar. Querer satisfacer a todo y a todos es menos costoso políticamente, pero ineficiente tanto social como económicamente a largo plazo.

El tipo de planificación que se ha practicado ha tenido la utilidad de los diagnósticos realizados (aunque a veces reiterativos), de su utilización para elaborar documentos exigidos por las autoridades comunitarias, y por la transparencia a priori sobre las intenciones del gobierno, aunque luego los incumplimientos hayan sido flagrantes.

Pero algo ha ido cambiado, y quizá la planificación no lo ha hecho de forma significativa, aunque yo haya sugerido que lo ha venido haciendo inadvertidamente y a la fuerza .

### **El mundo cambia y se encoge. Esto ya no es lo que era.**

Resulta trivial decir que desde aquel Plan Extraordinario de Inversiones de 1982, en treinta años el mundo ha cambiado mucho y muy rápido.

Quizá el primer factor de transformación sea el **tecnológico**. En treinta años el desarrollo de los sistemas de información y de transporte ha sido formidable, lo mismo que los avances en telecomunicaciones, electrónica y robótica. Uno de los argumentos en defensa del maquinismo que se arrastra desde la Revolución Industrial, es que la mano de obra necesaria en producir los bienes de consumo que se vería reducida por la productividad, se emplearía precisamente en producir las máquinas que hacen los procesos más



productivos, o en ampliar la gama de bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores. La realidad es que desde hace años disponemos de máquinas que saben hacer máquinas (robotización) y que a partir de ciertos niveles de consumo la demanda de bienes y servicios se hace más inestable y susceptible de reducción sin gran pérdida de utilidad para el consumidor, pero con una enorme repercusión en su condición de productor.

De especial importancia es el factor **demográfico** que tiene múltiples aspectos y ámbitos. La población mundial aumenta, pero la española y andaluza tiene un nulo crecimiento vegetativo y sólo se ve afectada por la emigración. El incremento de la esperanza de vida y el consiguiente envejecimiento de la población incide fuertemente en el mundo laboral, en los productos y servicios demandados, y en el equilibrio de los flujos financieros en la provisión de importantes elementos inseparables del estado del bienestar.

El fenómeno de la **globalización** o mundialización se ha intensificado en las tres últimas décadas de forma rápida pero también desequilibrada. Los capitales se mueven rápido por todo el mundo, pero no así las personas. Tampoco todas las tendencias sociales, ni los valores se contagian, mimetizan o extienden al mismo ritmo. Entristece ver que el valor de la solidaridad no tiene la misma capacidad de contagio que el consumismo, o que el apego irreductible a los localismos egoístas no ha sido vencido por una visión universal y humanística. Todo esto, creo que juega a favor del capitalismo y de la economía de mercado, tanto en lo que respecta a su eficacia particularizada como a la satisfacción de los valores que conforman una extendida actitud hedonista.

No podemos olvidar las transformaciones **sociopolíticas**. Antes ya nos referimos a las ocurridas en la geopolítica del enfrentamiento de las grandes potencias, y debemos resaltar cómo los países emergentes, con más riqueza, más libertades (incluso China) y hasta más democracia formal, han venido a ocupar un puesto de jugadores mundiales a tener en cuenta. Pero si nos referimos a algo más cercano como Europa, España y Andalucía, fenómenos como las sucesivas ampliaciones de la Unión Europea y el desarrollo del Estado de las Autonomías, han influido decisivamente en la posición y papel económico de Andalucía, lo que sin duda hubiera requerido una renovación completa de las estrategias y políticas económicas.

He dejado para el final el cambio en los **paradigmas económicos**, es decir en esas ideas, algunas “difuntas”, de las que todos de una manera u otra somos esclavos. No es fácil argumentar con datos (más bien se utilizan anécdotas personales) sobre quién domina en ese mundo de las entelequias y de las cosmovisiones, que se ha querido escenificar con un combate entre Keynes y Hayeck. Pero si repaso lo que hasta aquí he dicho tengo que ser coherente y reconocer que la libertad y el mercado están ganando la partida en la teoría y en la práctica<sup>41</sup>, no sin hacer algunas concesiones a los vencidos y cautivos. Aunque vaya usted a saber cómo pueden rolar los vientos de la historia en el futuro.

## **Balance y Muerte de la Planificación**

Llegados a este punto quisiera plantear dos cuestiones. La primera inquiere **si la planificación económica ha sido útil** en Andalucía; más rudamente, si ha servido para algo. La segunda, apunta a señalar **otras formas de intervención del Estado en economía**, quizá con más incidencia que la elaboración de planes.

Empecemos por la segunda. La planificación económica pública, en toda su escala de intensidades, es una forma de **intervención estatal**, pero en modo alguna es la única. Desde una perspectiva simplificadora, la actividad estatal o gubernamental en economía tiene dos vertientes; la regulación y la promoción. Ambos ámbitos se intersectan, de tal manera que cualquier actividad posee ambos caracteres, bien que en diferentes proporciones. Toda medida regulatoria en cualquier ámbito tiene un coste y unas implicaciones económicas. De forma análoga, para fomentar o promocionar, es necesario legislar y regular. Los indicadores de intervención pública son muchos aunque incompletos, pero casi todos aluden al peso del sector público y a su actividad. El número de empleados públicos, el gasto público, la presión fiscal, el tamaño del sector público empresarial o la producción normativa son utilizados en

---

<sup>41</sup> Especial interés tienen los avances de mercado y democracia en China, sobre lo que hay una ingente bibliografía. Ver, por ejemplo, Ramón Tamames y Felipe Debasa: “China Tercer Milenio. El Dragón Omnipotente”, Planeta, 2013.

términos absolutos o comparativos, para valorar el nivel interventor. Así como la planificación económica (y con ella la capacidad inversora y de fomento) ha perdido carga interventora, pasando de “plan” a “estrategia”, la actividad reguladora ha ido creciendo exponencialmente. El número de órganos reguladores generadores de normas y de aspectos regulados con verdadera incidencia económica, ha sido espectacular. Salud, medioambiente, género, igualdad, o fiscalidad extendida, han aumentado sus exigencias sobre un raquítico tejido productivo convirtiendo la actividad productiva y empresarial en una misión imposible enfrentada a una maraña burocrática, a elevadísimos costes de transacción y a la economía sumergida, cuando no a las malas prácticas para buscarle las vueltas ilegales a tantas dificultades. En épocas de expansión (Andalucía tiene una sensibilidad más que proporcional tanto a recesiones como a auges) la marea cubre estos obstáculos al crecimiento, pero llegada la bajamar descubrimos nuestra ineficacia institucional y la incapacidad pública para propiciar cambios estructurales. La inconveniente paradoja es que hemos convertido Andalucía en un excelente lugar para vivir y en un mal lugar para invertir. Además con la duda añadida de si podremos pagar nuestro estado del bienestar, alimentado por el crecimiento desaforado y la rigidez del gasto corriente.

Las recetas extremas para sanar nuestro devenir económico, prescriben una mayor regulación –lo cual significa al menos una pérdida de libertad- o, en el otro extremo, una desregulación intensa de la actividad económica hasta dejar en las manos libres de los mercados las decisiones de consumo, producción o inversión. En estos momentos, me inclino por una devolución a la sociedad de la capacidad de decisión en el marco de unas condiciones regulatorias de entorno (restricciones) limitadas en su contenido y expansión. Quizá esto equivalga a optar por “más mercado”, pero a la vista de la exuberancia regulatoria de las administraciones europea, española y andaluza, no creo que sea una opción insensata.

Resulta paradójico que a pesar de la hegemonía de la izquierda más o menos socialdemócrata durante más de 30 años y de la prédica interventora, los gobiernos andaluces se han mostrado inoperantes o acomplejados ante la deslocalización empresarial y la pérdida de influencia sobre sectores empresariales claves, eso que Lenin llamaba “commanding heights”. Los

clamorosos fracasos con el sector financiero o el energético (gas y electricidad) en Andalucía son buena prueba de ello, a los que se pueden añadir cientos de deslocalizaciones y cierres ante las que los gobiernos y la sociedad andaluza han actuado con un cierto complejo liberal y universalista, permitiendo que otros poderes políticos o fácticos se aprovecharan del mismo.

Por su carácter de prestadora de servicios (el 80% del presupuesto público sobre un total actual de 33.000 millones de euros) se ha venido destinando a educación y sanidad) la incidencia de la administración pública ha sido fundamental en las demanda de ciertos bienes y servicios que no ha tenido la suficiente repercusión sobre la oferta local. Se ha dicho que las políticas de demanda no son adecuadas en situaciones de dependencia, porque sus efectos se producen lejos del territorio que se quiere transformar. También aquí se ha sido extremadamente liberal y mercantilista, olvidando todo principio de sustitución de importaciones y de desarrollo endógeno, políticas, por otro lado, cada vez más difíciles de practicar dentro de la Unión Europea y de un contexto internacional anclado en un “quid pro quo” egoísta.

Por lo que respecta a la utilidad o no de la planificación, siento decir que no es un dilema relevante en el sentido de que, como antes he señalado, mucho más decisivas han sido otras formas de intervención pública. Visto con perspectiva histórica el proceso de planificación y los consecuentes planes se han ido transformando de acuerdo con lo nuevos tiempos, y creo que se ha hecho lo que se tenía y se podía hacer. Al menos han dejado un testimonio histórico sobre sí mismos, sobre la realidad analizada y sobre la ideología de los gobiernos que lo pusieron en práctica, y no ha sido costoso en términos de recursos<sup>42</sup>. Otra cosa es si en conjunto (cada plan ha tenido su propia valoración de objetivos, más o menos optimista) han colaborado a la transformación, al menos tendencial, de la estructura económica de Andalucía, y es ésta una valoración pendiente, pero también difícil, entre otras cosas porque habría que hacerla al margen de la coyuntura, con comparación de alternativas, y al menos explicitando los planteamiento ideológicos del análisis.

---

<sup>42</sup> En el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 4 de julio de 2013 se ha publicado el Acuerdo de 2 de julio del Consejo de Gobierno por el que se aprueba la formulación la Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2014-2020

El cambio estructural es siempre lento, y la planificación no es ni la única, ni la herramienta más potente para impulsarlo.

### **Donde estamos hoy**

Habrán ustedes advertido que con alguna inevitable excepción he prescindido de entrar en el tema dominante en cualquier foro económico que se precie: la crisis, cómo llegamos a ella, cómo y cuándo saldremos, y otras preguntas acuciantes<sup>43</sup>. Por supuesto que lo he hecho intencionadamente para no contaminar el excurso con temas acuciantes y urgentes –posiblemente más interesantes- que desviarán la atención de su contenido nuclear.

A lo largo de su historia autonómica, Andalucía ha incrementado su capital económico, social y humano, y ha intensificado su convergencia en prosperidad y dotaciones con otras regiones de Europa. Ciertamente mayor ha sido el acercamiento de España dentro de Europa, que Andalucía dentro de España, pero el efecto integrado final es innegable. Hay dos terrenos en los que, sin embargo, se marcan unas diferencias fundamentales. Uno en la volatilidad y sensibilidad a los cambios de coyuntura nacional e internacional. El otro en la dificultad para crear empleo y en la mayor sensibilidad de esa creación, y de la destrucción, ante las variaciones del crecimiento. En 2012, según se recoge en el Informe Socioeconómico del Consejo Económico y Social de próxima presentación “los datos proporcionados por la Contabilidad Regional Trimestral de Andalucía (IECA) cifraron en 145.597,9 millones de euros el PIB andaluz en dicho año, lo que en términos reales se tradujo en una contracción de la actividad productiva del 1,7%. Dicha evolución supuso por tercer año consecutivo, una caída de la actividad superior a la de su entorno de referencia nacional e internacional, lo que contribuyó al aumento de las divergencias respecto a aquel, tanto en términos de empleo como de PIB por

---

<sup>43</sup> En palabras de Bernanke: “For me, perhaps the central insight is that the recent crisis, despite its many exotic features, was in fact a classic financial panic--a systemwide run of "hot money" away from assets whose values suddenly became uncertain. In that respect, the crisis was akin to many other financial crises faced by governments and central banks--including that most venerable of central banks, the Bank of England--over the centuries”  
<http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20130325a.htm>

habitante”. En 1995, el PIB andaluz era de 61.460 euros y el PIB per cápita de 8.600 euros, frente a los 16.960 de 2012. Sin embargo la tasa de paro fue en 2012 del 37% (España 26%), y en 1995 no era muy inferior. A lo largo de la “convergencia” la tasa de paro se ha ido reduciendo en las buenas coyunturas, pero siempre ha mostrado una notable resistencia a la baja por debajo del 10%.

## Final y comienzo

1. El “debate de la cocina” entre Nixon y Kuschev, con el que comenzaba mi intervención, **lo ha ganado el capitalismo**. Al menos provisionalmente. No hay más que ver nuestras cocinas.
2. Gana quien sea capaz de hacer **más felices** al mayor número de ciudadanos, o quien consiga que se perciban como tales<sup>44</sup>.
3. Esta victoria se sustenta en su capacidad para incorporar características e ideas del oponente, y en una propiedad indispensable para enfrentarse al futuro: **la flexibilidad**.
4. Esa incorporación de elementos del contrario lleva consigo una pérdida de identidad. El objetivo es la solidez en lo fundamental y la flexibilidad en el resto. Nuestra sociedad (y nuestra economía) cada vez es más mestiza. Los buenos gobiernos son buenos **gestores del mestizaje**.

---

<sup>44</sup> En los últimos años la bibliografía sobre las relaciones entre economía y felicidad ha crecido enormemente impulsada en parte por la denominada psicología de la economía o “behaviour economics”

5. Ante la volatilidad (al menos, a corto plazo) de las expectativas, toda política se vuelve frágil, de ahí que algunos recomienden a las estructuras la “**antifragilidad**”<sup>45</sup> como propiedad indispensable.
6. La gobernanza de la burocracia tiene mucho que aprender de la gobernanza de las organizaciones empresariales. Los atributos que caracterizan la **excelencia** en las empresas, son semejantes a los que exhiben los “estados excelentes”<sup>46</sup>.
7. Ya nadie cree en la infalibilidad de la “**mano invisible**”, en las virtudes del “laissez faire”. Esta incredulidad viene de lejos<sup>47</sup>.
8. Los resultados derivados de la asignación de recursos por parte de una **inteligencia central autoritaria** muchas veces adornada de pseudociencia, han sido desastrosos, no sólo para la economía sino también para las libertades de los individuos y de toda la sociedad civil.
9. El **mercado tiene innegables ventajas** (algunas ya citadas anteriormente) que ante la incertidumbre resultan decisivas: la actitud ante el fracaso, la diversificación del riesgo e incluso la disminución del riesgo sistémico.
10. El mercado tiene fallos y deben ser **regulado**, no para hacerlo menos relevante en la actividad económica, sino para que funcione mejor. Para ello es necesaria una intervención del poder político, justa y limitada.

---

<sup>45</sup> Nassim Nicholas Taleb: “Antifragile: Tings That Gain from Disorder”, Random House, 2012

<sup>46</sup> Peters and Waterman: “In search of excellence”, HarperCollins, 1982. Ver también [http://www.iei.liu.se/q/filarkiv/phdcourses/1.119234/InSearchofExcellenceSMJJ\\_.pdf](http://www.iei.liu.se/q/filarkiv/phdcourses/1.119234/InSearchofExcellenceSMJJ_.pdf)

<sup>47</sup> Adam Smith’s famous line: “People of the same trade seldom meet together, even for merriment and diversion, but the conversation ends in a conspiracy against the public, or in some contrivance to raise prices”.  
– The Wealth of Nations, Book I, Chapter X.

11. Quien puede **crear empleo es la empresa privada**, y en ese objetivo deben colaborar el Estado y el mercado
12. En el caso de Andalucía, es necesario una **revisión de esta colaboración** a la luz de las grandes tendencias de cambio en las sociedades actuales. El protagonismo público, no solamente es excesivo y consume demasiados recursos humanos y financieros, sino que coloca en un segundo plano los objetivos de crecimiento y competitividad.<sup>48</sup>
13. En Andalucía, el ejercicio de la **planificación económica** sigue siendo necesario, aunque su contenido se haya transformado y aligerado con el transcurso de los años.
14. La Comunidad Autónoma de Andalucía carece del instrumental de las políticas económicas convencionales, pero si puede colaborar al reforzamiento de las **políticas de oferta**, entre las que debe incluirse el impulso al prestigio del papel del empresario, a la atracción de inversiones y a la mejora de la viabilidad administrativa de los proyectos empresariales.
15. Muchas de estas **recomendaciones** han sido puestas en práctica a lo largo del tiempo, pero hay que perseverar en ellas e intensificarlas
16. En 1991, la Unión Soviética se quedó **sin plan y sin mercado**. En mi opinión ese es el peor escenario. La falta de decisión y de espíritu reformista impedía que “el vacío dejado por el repliegue de la planificación sea inmediatamente ocupado por la extensión de los mecanismos de mercado”<sup>49</sup>. En nuestro caso, ese terreno de nadie lo ocuparía la economía sumergida, los buscadores de renta, la

---

<sup>48</sup> Buena prueba de ello es la supremacía en el presupuestos de los gastos corrientes sobre los de inversión, o la producción de bienes públicos de carácter social sobre los de contenido económico.

<sup>49</sup> Luis Ángel Rojo: “La URSS sin plan y sin mercado”, ya citado anteriormente



picaresca y la connivencia espuria entre emprendedores, funcionarios y políticos.

17. Todo sea por un mejor plan, y un mejor mercado.

Manuel Ángel Martín López